

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Michala Bobka a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupen Mgr. Janem Gebouským, advokátem se sídlem Tyršova 182, Benešov, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 15. 9. 2022, č. j. 31 A 16/2022 – 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám jeho zástupce JUDr. Jana Gebouského, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející řízení

[1] Žalobce je státní příslušník Ukrajiny. Na území České republiky pobývá od roku 2007 na základě povolení k trvalému pobytu. Rozhodnutím ze dne 18. 5. 2022, č. j. OAM-2861-19/ZR-2021, mu žalovaný zrušil platnost povolení k trvalému pobytu, neboť žalobce opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek [§ 77 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění do 30. 8. 2022 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“]. Současně

žalobci podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovil lhůtu k vycestování z území 60 dnů od právní moci uvedeného rozhodnutí.

[2] Žalovaný v rozhodnutí vyšel ze zjištění, že žalobce byl opakovaně pravomocně odsouzen za spáchání úmyslných trestných činů, a sice:

- v únoru 2009 za přečin výtržnictví (§ 202 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon, ve znění pozdějších předpisů),
- v září 2010 za přečin ohrožení pod vlivem návykové látky (§ 274 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník (dále jen „trestní zákoník"), ve znění do 30. 6. 2011,
- v lednu 2019 za přečin ohrožení pod vlivem návykové látky (§ 274 odst. 1 trestního zákoníku, ve znění do 31. 1. 2019)
- v červenci 2021 za přečin ohrožení pod vlivem návykové látky (§ 274 odst. 1 trestního zákoníku, ve znění do 30. 6. 2021) spolu s přečinem padělání a pozměnění veřejné listiny (§ 348 odst. 1 trestního zákoníku, ve znění do 30. 6. 2021).

[3] Žalovaný poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž závažné narušení veřejného pořádku nelze automaticky dovozovat z odsouzení cizince za trestnou činnost. Popsal jednání (skutky), jimiž žalobce spáchal uvedené trestné činy. Uvedl, že jejich souhrn představuje opakované závažné narušení veřejného pořádku. S ohledem na přečin ohrožení pod vlivem návykové látky zdůraznil, že žalobce svým jednáním ohrozil ostatní účastníky provozu. Pouze shodou náhod nedošlo ke zranění nebo škodě na majetku. Závěr o závažnosti jednání žalobce podpořil statistickými daty o následcích nehod způsobených osobami s naměřenou hodnotou alkoholu v krvi přesahující 1,5 ‰ (g/kg), což byl i případ posledních dvou odsouzení žalobce. Skutečnost, že se žalobce prokázal padělaným řidičským oprávněním, podle žalovaného svědčila o nerespektování právních předpisů ČR žalobcem. Žalovaný konstatoval, že předchozí odsouzení žalobce svědčí o jeho nízké integraci do společnosti a o skutečnosti, že ukládané tresty na žalobce nemají výchovný vliv, což představuje riziko páchání trestné činnosti v budoucnu.

[4] Žalovaný se dále zabýval přiměřeností rozhodnutí. Poměřoval především veřejný zájem na ochraně veřejného pořádku se soukromým a rodinným životem žalobce. Lustrací v příslušných evidencích a provedením místního šetření nezjistil žádné rodinné příslušníky žalobce pobývající na území ČR, včetně občanů ČR. Sám žalobce pak v tomto směru relevantní rodinné vazby netvrdil. Neuvedl ani podrobnější informace ohledně případného zaměstnání nebo podnikání na území ČR. Žalovaný proto neshledal rozhodnutí nepřiměřeným z hlediska zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Totéž dovodil i s ohledem mj. na věk a zdravotní stav stěžovatele. V souvislosti s aktuální složitou situací na území Ukrajiny konečně uvedl, že v souladu s rozsudkem NSS č. j. 6 Azs 165/2015 [míněn zřejmě rozsudek NSS ze dne 24. 9. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 47 (pozn. soudu)], se v případě prokázání nemožnosti vycestovat žalobci nabízejí právní prostředky ochrany mj. v podobě víza za účelem strpění.

[5] Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců shledala odvolání podané žalobcem proti rozhodnutí žalovaného ve smyslu § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nepřípustným. Proto jej podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád"), zamítla.

[6] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“). Krajský soud žalobu zamítl. Shledal, že žalovaný dostatečně hodnotil naplnění kritéria *opakovaného závažného narušení veřejného pořádku*. Totéž dovodil ve vztahu k posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Ačkoli žalobci přisvědčil, že rozhodnutí žalovaného negativně zasáhne jeho osobní i pracovní vazby na území ČR, z hlediska přiměřenosti zásahu převažuje veřejný zájem na ochraně společnosti před závažným protiprávním jednáním žalobce.

[7] Krajský soud rovněž hodnotil okolnost, že žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny, na jejímž území v důsledku invaze vojsk Ruské federace v současné době probíhá mezinárodní ozbrojený konflikt. Nucené vycestování žalobce na území Ukrajiny by tak bylo v rozporu s čl. 2 a 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikována pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“). Navzdory tomu však nepřistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť žalobce může žádat minimálně o vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Žalobce (dále „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá zaprvé nezákonnost napadeného rozsudku. Tu spatřuje především v nesprávné aplikaci kritéria *opakovaného závažného porušení veřejného pořádku* ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Zároveň krajskému soudu vytkl, že pouze převzal odůvodnění rozhodnutí žalovaného, které stěžovatel považoval za nepřezkoumatelné, čímž zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i napadený rozsudek. Dále stěžovatel namítl, že žalovaným uložená povinnost vycestovat není vykonatelná, tudíž je „nicotná“. Krajský soud podle stěžovatele také v rámci hodnocení přiměřenosti opomněl zohlednit ekonomický přínos stěžovatele pro Českou republiku.

[9] K nesprávné aplikaci kritéria *opakovaného závažného porušení veřejného pořádku* stěžovatel odkázal na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, podle něhož měl žalovaný hodnotit individuální okolnosti života stěžovatele a přihlédnout k jeho celkové životní situaci. Žalovaný uvedl pouze výčet trestné činnosti stěžovatele, aniž by jednotlivá odsouzení přetavil do hodnocení míry narušení veřejného pořádku.

[10] K prvnímu odsouzení z roku 2009 podle stěžovatele nelze přihlížet, neboť tím, že se stěžovatel [v trestním rozhodnutí stanovené zkušební době] osvědčil, došlo k zahlazení odsouzení. Přihlížet k odsouzení v roce 2010 podle stěžovatele nebylo přiměřené, neboť od něj již uběhla dlouhá doba. Ve vztahu k posledním dvěma odsouzením stěžovatel namítl, že míra společenské škodlivosti jimi postihované trestné činnosti byla nízká, což plyne i z uložených trestů a toho, že orgány činné v trestním řízení nepřistoupily např. k dalšímu obvinění pachatele z přečinu maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 337 trestního zákoníku. Žalovaný ani krajský soud pak nezkoumali okolnosti vedoucí k postihu stěžovatele za přečin padělání a pozměnění veřejné listiny. Stěžovatel totiž padělaný doklad obdržel v dobré víře v jeho pravost.

[11] Jak žalovaný, tak krajský soud proto založili svůj závěr o opakovaném závažném narušení veřejného pořádku stěžovatelem na mechanickém a formalistickém posouzení. Nezkoumaly charakter odsouzení stěžovatele a především míru narušení veřejného pořádku ve vztahu k osobě stěžovatele a zájmům společnosti. Nezohlednili ani to, že stěžovatel v současnosti vede řádný život, tudíž si vzal ponaučení z předchozích potrestání a dodržuje zákony ČR.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na nepřiléhavost argumentace citovaným usnesením rozšířeného senátu NSS č. j. 3 As 4/2010 – 151. V prvostupňovém rozhodnutí hodnotil individuální okolnosti života stěžovatele, přihlédl k jeho celkové životní situaci. Dále ve vyjádření rekapituloval trestnou činnost stěžovatele s tím, že závažnost jeho jednání se v čase zvyšuje a že z uložených trestů se zjevně nepoučil. Tvrzení o nabytí padělaného průkazu v dobré víře označil za absurdní. Konečně poukázal na možnost žádat o vízum za účelem strpění pobytu, případně o ochranu v režimu zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace, případně podle zákona č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud předně shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s., v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou v ní namítány důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a nespadá ani pod jiný z případů nepřípustnosti předvídaných § 104 s. ř. s. Nejvyšší správní soud neshledal ani jiný nedostatek podmínek řízení, který by bránil dalšímu postupu ve věci.

[14] Kasační stížnost není důvodná.

[15] Stěžejními dvěma otázkami v projednávané věci jsou: 1) správný výklad a aplikace pojmu *opakované závažné narušení veřejného pořádku* ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců; 2) vliv závazku *non-refoulement* vyplývajícího z čl. 2 a 3 Úmluvy na zrušení pobytového oprávnění a uložení povinnosti vycestovat státnímu příslušníkovi Ukrajiny v současné situaci. Druhá z uvedených otázek se sice zcela nekryje s kasační námitkou „nicotnosti“ uložené povinnosti vycestovat, Nejvyšší správní soud se jí však musí zabývat z úřední povinnosti (srov. např. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46, dále rozsudek NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 5 Azs 15/2010 – 76, a judikaturu v něm citovanou). Dílčí otázku tvoří nezohlednění ekonomického přínosu stěžovatele pro ČR v rámci hodnocení přiměřenosti zrušení povolení k trvalému pobytu.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že se blíže nezabýval strohými námitkami nepřezkoumatelnosti ve vztahu k použití kritéria opakovaného závažného narušení veřejného pořádku směřovanými jak vůči napadenému rozsudku, tak (prostřednictvím nezákonnosti napadeného rozsudku co do posouzení této otázky) vůči rozhodnutí žalovaného. Sám stěžovatel totiž nepřezkoumatelnost obou rozhodnutí *de facto* popírá, když obsáhle polemizuje s jejich závěry. Krajský soud srozumitelně vysvětlil, proč považuje rozhodnutí žalovaného stran hodnocení narušení veřejného pořádku stěžovatelem za přiléhavé a dostatečné a svůj závěr opřel mimo jiné o rozsudek NSS ze dne

30. 3. 2017, č. j. 9 Azs 313/2016 – 41. Judikatura Nejvyššího správního soudu přitom setrvale vychází z názoru, že je-li rozhodnutí žalovaného důkladné a nedochází-li krajský soud k jiným závěrům, není praktické ani efektivní opakovat argumentaci žalovaného a týmiž nebo jinými slovy říkat totéž (srov. např. rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2022, č. j. 4 Azs 242/2020 – 47, a ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130). Napadený rozsudek proto vadou nepřezkoumatelnosti netrpí.

III. 1. *Opakované závažné narušení veřejného pořádku*

[17] Nejvyšší správní soud se již mnohokrát zabýval kritérii zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, včetně pojmu *opakovaného závažného narušení veřejného pořádku.* Jeho judikatura vychází ze stěžovatelem odkazovaného usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151. V protikladu k názoru stěžovatele je však toto usnesení v posuzované věci relevantní pouze potud, pokud se týká obecných vodítek vymezení pojmů „*veřejný pořádek*“, respektive „*závažné narušení veřejného pořádku*“. V tomto směru rozšířený senát konstatoval, že při vymezení těchto pojmů je třeba brát v úvahu celkový smysl úpravy, dále přihlížet k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, která tyto pojmy obsahují, a *bez dalšího nepřebírat závěry týkající vymezení pojmu v jednom ustanovení při výkladu ustanovení jiných*.

[18] Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020 - 52, zákon o pobytu cizinců pracuje s pojmem veřejného pořádku v mnoha svých ustanoveních. V některých případech váže aplikaci výhrady veřejného pořádku na opakované závažné narušení veřejného pořádku v minulosti (např. důvody pro zrušení povolení k trvalému pobytu), jindy podmiňuje užití této výhrady aktuálním narušováním veřejného pořádku (důvod pro ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území). Způsoby, jakými zákon o pobytu cizinců s výhradou veřejného pořádku pracuje, jsou různé, stejně jako konkrétní kontext a účel využití tohoto pojmu.

[19] Ustanovení § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců upravuje důvod zrušení povolení k trvalému pobytu cizince, což je nejvyšší možný cizinecký pobytový status. Na jedné straně tak co do situací narušení veřejného pořádku má záběr užší než ustanovení upravující zrušení přechodného, zvláště krátkodobého pobytu z důvodu narušení veřejného pořádku cizincem. Na straně druhé však umožnění cizinci pobývat na území ČR trvale a začlenit se tak na neomezenou dobu do tuzemské společnosti předpokládá značnou úroveň integrace a komplexní osvojení si jejích hodnot, institucí a principů uspořádání. Zvláště by cizinec pobývající v ČR trvale měl respektovat ty právní normy, které slouží k ochraně práv a zájmů osob považovaných za ty nejdůležitější v demokratické společnosti. V tomto směru jde například o zájem na ochraně života a zdraví, majetku, lidské důstojnosti a osobní svobody.

[20] Ochrana uvedených hodnot a zájmů je cílem celé řady sociálních norem včetně norem právních. K ochraně před nejzávažnějšími zásahy však slouží normy trestněprávní. Ačkoli nelze vyslovit paušální závěr, že by opakované spáchání více úmyslných trestných činů bylo vždy opakovaným narušením veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu

§ 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, v řadě případů tomu tak bude (viz citovaný rozsudek NSS č. j. 7 As 90/2013 – 41). To však neznamená, že lze při aplikaci § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců rezignovat na individuální posouzení závažnosti *protiprávního jednání* cizince ve vztahu k ohrožení veřejného pořádku. Takový požadavek totiž vyplývá v souladu s již citovaným rozsudkem NSS ze dne 23. 7. 2022, č. j. 2 Azs 144/2020 – 33 z čl. 9 odst. 3 směrnice 2003/109/ES (Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, Úř. věst. L 16/44 ze dne 23. 1. 2004). Uplatní se ve vztahu k osobám, které jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty ve smyslu čl. 2 písm. b) této směrnice, tj. zpravidla i oprávněnými z povolení k trvalému pobytu podle zákona o pobytu cizinců (srov. § 83 a násl. tohoto zákona).

[21] Ustanovení § 77 odst. 2 písm. a) však na rozdíl od jiných ustanovení zákona o pobytu cizinců nestanovuje požadavek hodnotit *aktuální* hrozbu představovanou *osobou* cizince pro veřejný pořádek. Takový závěr je v souladu s čl. 9 odst. 3 směrnice 2003/109/ES. Ohrožení veřejného pořádku je při odnímání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta posuzováno ve vazbě na závažnost *protiprávního jednání*, kterého se cizinec dopustil. Tím se uvedené ustanovení odlišuje od čl. 12 směrnice 2003/109/ES, podle kterého lze dlouhodobě pobývajícího rezidenta vyhostit pouze tehdy, představuje-li přímo *tato osoba* skutečné a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti.

[22] Z uvedeného vyplývá, že nemůže obstát stěžovatelův požadavek hodnotit v rámci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu z důvodu opakovaného závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců individuální okolnosti života stěžovatele a přihlížet k jeho celkové životní situaci. Dané ustanovení takový požadavek nestanovuje. Pokud proto stěžovatel s odkazem na citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 3 As 4/2010 – 151 takové hodnocení požadoval, dopustil se obdobného nesprávného převzetí výkladových závěrů dovozených ve vztahu k jednomu ustanovení na ustanovení jiné, o kterém citované usnesení rozšířeného senátu hovoří. Vztáhl totiž na § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců závěr dovozený rozšířeným senátem ve vztahu k § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Druhé uvedené ustanovení upravuje, byť z důvodu závažného narušení veřejného pořádku, *správní vyhoštění občana Evropské unie* nebo jeho rodinného příslušníka, který na území pobývá přechodně, tedy situaci odlišnou od případů podřaditelných pod § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Při výkladu § 119 odst. 2 písm. b) musel navíc rozšířený senát zohledňovat požadavky směrnice 2004/38/ES (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, Úř. věst. L 158/77 ze dne 30. 4. 2004), včetně relevantní judikatury Soudního dvora Evropské unie (k nemožnosti přenosu závěru rozšířeného senátu z citovaného usnesení na § 77 zákona o pobytu cizinců srov. rozsudek NSS ze dne 3. 10. 2013, č. j. 7 As 90/2013 – 41).

[23] Stěžovatel dále namítá nedostatečné hodnocení závažnosti narušení veřejného pořádku ve vztahu k jednotlivým trestným činům, za které byl odsouzen. K tomu však Nejvyšší správní soud ve shodě se závěry učiněnými v citovaném rozsudku NSS č. j. 9 Azs 313/2016 – 41, na který odkázal krajský soud, konstatuje následující: v posuzované věci žalovaný přesně popsal, kterými důkazními prostředky a skutečnostmi (především –

logicky – trestními rozhodnutími) má za prokázané, že se stěžovatel dopustil trestné činnosti. Nespokojil se přitom s prostým faktem odsouzení. Popsal jednání stěžovatele vedoucí k odsouzení a hodnotil jeho závažnost, mimo jiné význam porušené normy z hlediska jí chráněných zájmů, způsob provedení skutku, i formu zavinění.

[24] K opakovanému odsouzení stěžovatele za ohrožení pod vlivem návykové látky Nejvyšší správní soud doplňuje, že úpravou tohoto činu jako trestného § 274 trestního zákoníku chrání život a zdraví lidí a majetek, tj. základní společenské hodnoty a s nimi související práva a oprávněné zájmy. Stěžovatel opakovaně úmyslným jednáním zájem na ochraně uvedených hodnot narušil. Na závažnosti jeho jednání přidává naměřené množství alkoholu v krvi [u skutku spáchaného dne 16. 1. 2019 šlo o 1,74 g/kg, u skutku spáchaného dne 6. 6. 2021 o 2,06 g/kg]. Řízení motorových vozidel pod vlivem takového množství alkoholu podle žalovaným odkazovaných statistik znamená výrazné riziko způsobení vážné újmy na životě, zdraví nebo majetku.

[25] Stěžovatel rovněž pomíjí, že z pohledu aplikace § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců je podstatné především opakování jeho trestné činnosti, a to navíc s narůstající závažností. Uvedené ustanovení postihuje právě opakované narušení veřejného pořádku, které ukazuje na nedostatečnou akceptaci hodnot a pravidel společnosti, která má být cizinec trvale pobývající na území ČR součástí. Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že stěžovateli byl trestním příkazem Okresního soudu v Hradci králové ze dne 24. 1. 2019, č. j. 3 T 9/2019 – 42, za trestný čin podle § 274 odst. 1 trestního zákoníku, uložen trest 5 měsíců odnětí svobody s podmíněným odkladem na zkušební dobu v délce 18 měsíců a zároveň trest zákazu činnosti spočívající v řízení motorových vozidel v trvání 2 let. Od výkonu trestu zákazu činnosti bylo podmíněně upuštěno dne 21. 4. 2020, a to se zkušební dobou 2 let, tj. do 21. 4. 2022. Jak ovšem plyne z trestního příkazu ze dne 7. 7. 2021, č. j. 2 T 33/2021 – 61, stěžovatel dne 6. 6. 2021, tedy v rámci zkušební doby, znovu řídil vozidlo pod vlivem alkoholu (dechovou zkouškou naměřeno 2,06 g/kg alkoholu v krvi). Zároveň se prokázal padělaným řidičským průkazem jako pravým. Závažnost narušení veřejného zájmu je tak zesílena skutečností, že se v případě stěžovatele jedná o speciální recidivu, navíc spáchanou ve zkušební době podmíněného odkladu uloženého trestu.

[26] Ani případná okolnost, že stěžovatel následně potenciálně vede řádný život, na věci nic nemění. Od posledního trestního odsouzení do rozhodnutí žalovaného uplynula relativně krátká doba. V souladu s citovaným rozsudkem NSS č. j. 9 Azs 313/2016 – 41 poté z § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců neplyne, že k narušení veřejného pořádku musí docházet právě a jen v současnosti. Nebylo proto třeba jen trpně čekat, až nebo zda stěžovatel spáchá další trestný čin (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 11. 2021, č. j. 10 Azs 177/2021 – 64). Relevanci v tomto směru má i stěžovatelova předchozí trestná činnost z let 2009 a 2010, která ukazuje sklony stěžovatele k recidivě. K této trestné činnosti přitom mohou správní orgány přihlížet bez ohledu na případné zahlazení odsouzení, a to v rámci hodnocení předchozího jednání stěžovatele.

[27] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že stěžovatel svým jednáním opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek, čímž naplnil jednu z podmínek zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Žalovaný i krajský soud se naplněním této podmínky dostatečně zabývali a dospěli ke správnému závěru.

III. 2. *Hodnocení přiměřenosti*

[28] Pokud pak stěžovatel namítá nezohlednění jeho ekonomického přínosu pro ČR v rámci posuzování přiměřenosti, taková skutečnost stojí v pomyslném poměřování veřejných zájmů vůči právu na respektování soukromého a rodinného života zřetelně na straně veřejného zájmu, byť jiného typu. Případný ekonomický přínos stěžovatele spočívající v jeho aktivní účasti na trhu práce však nemůže zásadním způsobem oslabit váhu veřejného zájmu na ochraně společnosti před páchání trestné činnosti. Ačkoli jistě je ve veřejném zájmu také podporovat ekonomiku a fungující pracovní trh, vliv stěžovatele na dosahování těchto hospodářských cílů je zanedbatelný oproti tomu, jaký negativní vliv na veřejný pořádek a ochranu společnosti před trestnou činností mělo jeho kriminální jednání.

[29] Jak žalovaný, tak krajský soud se detailně zabývali hodnocením osobního a rodinného života stěžovatele. Učinili tak přesto, že stěžovatel v průběhu správního řízení, a v zásadě ani v řízení o žalobě, netvrdil skutečnosti svědčící o možném nepřiměřeném zásahu zrušením povolení k pobytu do jeho soukromého a rodinného života. K tomu lze pouze doplnit závěr dovozený v rozsudku NSS ze dne 23. 4. 2020, č. j. 7 Azs 49/2020 – 35: *„[p]o správních orgánech nelze požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledávaly a opatřovaly důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch žalobce, tedy i ty, které by se mohly týkat nepřiměřenosti tvrzeného zásahu do jeho soukromého a rodinného života (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 9 As 142/2012 - 21). Rovněž není nezbytné, aby se správní orgány výslovně vyjadřovaly ke všem kritériím uvedeným v § 174a zákona o pobytu cizinců (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 – 34). Vzhledem k tomu, že žalobce v průběhu správního řízení uváděl svá tvrzení týkající se zásahu do soukromého a rodinného života pouze v obecné rovině, bylo dokazování provedené a vyhodnocené správními orgány dostatečné.“* (srov. též rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2022, č. j. 4 Azs 242/2020 – 47).

[30] Zároveň platí přímá úměra: čím intenzivnější zásah do soukromého a rodinného života, tím vyšší intenzita porušení veřejného pořádku a tomu odpovídající veřejný zájem na vycestování cizince se vyžaduje (srov. např. rozsudky NSS ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016 – 59, a ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016 – 30). V tomto případě je ovšem intenzita zásahu do práva stěžovatele na soukromý a rodinný život nízká. Vzhledem k tomu, že stěžovatel netvrdil relevantní okolnosti ohledně svého soukromého a rodinného života, lze vycházet pouze z blíže nespecifikovaných běžných osobních či pracovních vazeb, které stěžovatel v rámci svého trvalého pobytu na území ČR navázal. Zároveň samotné zrušení nejvyššího možného pobytového titulu cizinců v podobě povolení k trvalému pobytu v situaci stěžovatele nutně neznamená, že stěžovatel na území ČR nemůže alespoň dočasně setrvat.

[31] Podle Nejvyššího správního soudu zrušení povolení k trvalému pobytu nezasahuje nepřiměřeně od soukromého a rodinného života stěžovatele. Žalovaný i krajský soud

proto správně uzavřeli, že v případě stěžovatele byla splněna též podmínka podle § 77 odst. 2 *in fine* zákona o pobytu cizinců.

III. 3. *Povinnost vycestovat ve světle principu non-refoulement*

[32] Stěžovatel považuje výrok rozhodnutí žalovaného, jímž mu byla uložena povinnost vycestovat v lhůtě 60 dní z území ČR, za nevykonatelný, a tudíž za nicotný. Krajský soud i žalovaný shodně dovodili, že stěžovatel z území ČR vycestovat nemusí, neboť s ohledem na aktuální situaci na Ukrajině má k dispozici zákonné prostředky opravňující jej, byť k dočasnému, pobytu na území ČR. Touto námitkou je třeba se zabývat v kontextu v úvahu připadající nemožnosti vycestovat pro rozpor se závazkem *non-refoulement* podle čl. 2, potažmo čl. 3 Úmluvy.

[33] Nejvyšší správní soud nejprve opakuje, co je dnes již notorietou: na Ukrajině probíhá ode dne 24. 2. 2022, kdy na její území vpadla vojska Ruské federace, válečný konflikt (srov. rozsudek NSS ze dne 10. 3. 2022, č. j. 10 Azs 537/2021 – 31, a na něj navazující rozsudky mj. ze dne ze dne 25. 3. 2022, č. j. 8 Azs 336/2021 – 33, ze dne 24. 3. 2022, č. j. 1 Azs 36/2022 – 31, ze dne 31. 3. 2022, č. j. 9 Azs 13/2022 – 32, či ze dne 3. 11. 2022, č. j. 3 Azs 337/2021 – 33). Tento konflikt si doposud vyžádal bezpočet obětí nejen bojových operací, ale i vražd, mučení a dalších zločinů spáchaných příslušníky invazních vojsk na civilním obyvatelstvu (srov. rozsudek NSS ze dne ze dne 14. 4. 2022, č. j. 5 Azs 89/2022 – 24). Navrácení stěžovatele na Ukrajinu by jej proto mohlo vystavit nebezpečí vážné újmy na životě či zdraví, jakož i případnému nelidskému či ponižujícímu zacházení. Bylo by proto v rozporu se závazkem *non-refoulement* plynoucím z čl. 2 a 3 Úmluvy.

[34] Stěžovateli uložená povinnost vycestovat ve lhůtě 60 dnů z území ČR však sama o sobě v rozporu se závazkem *non-refoulement* není. Stěžovateli se touto povinností neukládá navrátit se do země původu, nýbrž „jen“ vycestovat z území ČR. Dostát závazku *non-refoulement* lze přitom například i navrácením cizince do bezpečné třetí země. S takovou možností ostatně výslovně počítá úprava v § 179 odst. 5 ve spojení s § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v případech, kdy by jinak bylo vyloučeno užití důvodů znemožňujících vycestování v důsledku mj. zvlášť závažné trestné činnosti cizince (§ 179 odst. 3 téhož zákona).

[35] Jak uvedl NSS v usnesení ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 – 46 (publ. pod č. 3528/2017 Sb. NSS), mezinárodněprávní zásada *non-refoulement* obsažená v čl. 2 a 3 Úmluvy „*stanoví závazek České republiky nevystavit žádnou osobu, jež podléhá její jurisdikci, újmě, která by spočívala v ohrožení života či vystavení mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestání, a to např. tím, že bude vyhoštěna či v důsledku jiných okolností donucena vycestovat do země, kde by jí taková újma hrozila*“. Nejvyšší správní soud proto dále zkoumal, zda s ohledem na bezprecedentní situaci, kterou válečný konflikt na Ukrajině představuje, není namístě výrok ukládající povinnost vycestovat zrušit. Dospěl však k závěru, že nikoli.

[36] V prvé řadě je uložení povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců obligatorní součástí rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) tohoto zákona. Za předpokladu naplnění

zákonných podmínek opakovaného narušení veřejného pořádku závažným způsobem a přiměřenosti zrušení povolení k trvalému pobytu § 77 odst. 3 nedává správním orgánům možnost úvahy ohledně uložení povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě (srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 8. 2016, č. j. 3 Azs 34/2016 – 39). Jak Nejvyšší správní soud konstatoval výše, podmínky pro zrušení povolení k trvalému pobytu byly v tomto případě splněny. V tomto směru nemá případná nemožnost vycestovat do země původu s ohledem na zásadu *non-refoulement* relevanci. Zároveň platí, že s uložením povinnosti vycestovat je podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců spjato udělení výjezdního příkazu, který v souladu s § 17 písm. d) opravňuje cizince k pobytu na území po dobu jeho platnosti. Zrušením povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě za současného potvrzení výroku rušícího povolení k trvalému pobytu by tudíž vznikla situace, kdy by stěžovatel pobýval na území ČR neoprávněně, neboť by nedisponoval žádným pobytovým titulem. Stěžovatel by tak byl bez své viny vystaven riziku správního vyhoštění jako opatření závažnějšího, než je zrušení povolení k trvalému pobytu s uložením povinnosti vycestovat ve stanovené lhůtě.

[37] Za druhé je třeba rozlišovat uložení povinnosti vycestovat jako zákonného důsledku zrušení pobytového oprávnění od jejího nuceného výkonu. V posuzované věci má stěžovatel k dispozici účinné prostředky, jak výkonu takové povinnosti po dobu trvání důvodů znemožňujících jeho vycestování zabránit. Stěžovateli byl současně se stanovením lhůty k vycestování udělen výjezdní příkaz, na základě něhož je stěžovatel ve lhůtě k vycestování oprávněn pobývat na území ČR (k povaze výjezdního příkazu srov. např. rozsudek ze dne 27. 10. 2021, č. j. 8 Azs 303/2019 – 49). Stěžovatel v této lhůtě může iniciovat řízení, v nichž bude zohledňována právě nemožnost jeho vycestování.

[38] V tomto ohledu se nabízí především možnost žádat o udělení mezinárodní ochrany ve formě doplňkové ochrany podle § 14a zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, a možnost žádat o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podle § 33 zákona o pobytu cizinců. I v případě, že by stěžovateli nebyla udělena doplňková ochrana, po dobu platnosti víza ke strpění pobytu nebude možné povinnost vycestovat ve stanovené lhůtě uloženou rozhodnutím žalovaného vykonat. Po odpadnutí důvodu znemožňujícího vycestování a zrušení platnosti víza k dlouhodobému pobytu za účelem strpění lze postupovat analogicky podle úpravy správního vyhoštění (§ 120a odst. 5 zákona o pobytu cizinců), tj. vydat nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu ve věci stanovení nové lhůty k vycestování.

[39] Nejvyšší správní soud si je vědom závěrů formulovaných v citovaném rozsudku NSS č. j. 5 Azs 89/2022 – 24. V dané věci soud neshledal případným odkazovat cizince, jemuž bylo uloženo správní vyhoštění, na možnost navrhnout správním orgánům vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 120a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, obdobně jako neshledal ve výše zmiňovaných věcech mezinárodní ochrany adekvátním řešením odkázat žadatele na možnost podání nové žádosti o mezinárodní ochranu. *„Takový postup by neposkytoval dostatečné právní záruky, že nedojde k nucenému vycestování žalobce do země původu, a bylo by navíc v rozporu se zásadou hospodárnosti ve smyslu § 6 odst. 2 správního řádu provádět nové řízení a vydávat nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu ve věci, v níž již bylo řízení vedeno a rozhodnutí vydáno, pokud mohou správní orgány (včetně Ministerstva vnitra příslušného pro vydání závazného stanoviska k možnosti vycestování žalobce) v tomto probíhajícím řízení znovu posoudit, zda v daném případě existují důvody znemožňující*

vycestování žalobce ve smyslu § 179 zákona o pobytu cizinců.“ V uvedené věci se ovšem jednalo o uložení správního vyhoštění cizinci pobývajícího na území ČR neoprávněně. V takovém řízení má policie podle § 120a zákona o pobytu cizinců povinnost vyžádat si závazné stanovisko ministerstva, zda vycestování cizince je možné (§ 179 téhož zákona). V nyní posuzované věci jde však o řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, jehož zákonná úprava povinnost (ale ani možnost) obstarat si takové stanovisko nestanovuje.

[40] Ostatně Ústavní soud nedávno rovněž konstatoval, že: „*zrušení povolení k přechodnému pobytu představuje podstatně menší zásah do práv cizinců než v případě jejich vyhoštění, neboť není spojeno se zákazem pobytu na území ČR. Stěžovatelka může usilovat o získání jiného pobytového oprávnění na území ČR. Správní orgány i soudy přiléhavě poukázaly na to, že například může podat žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dní za účelem strpění jejího pobytu na území ČR podle § 33 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy z důvodu, že jí ve vycestování brání překážka na její vůli nezávislá.*“ (usnesení ze dne 3. 5. 2022, sp. zn. I. ÚS 7/22).

[41] Na tento závěr navázal Nejvyšší správní soud nedávným rozsudkem ze dne 8. 11. 2022, č. j. 7 Azs 269/2022 – 27, v němž konstatoval: „*[r]ozhodnutí o ukončení přechodného pobytu je oproti jiným typům rozhodnutí mírnější povahy s nejmenším zásahem do práv jednotlivých účastníků řízení (srov. s účinky správního vyhoštění dle § 118 zákona o pobytu cizinců nebo povinností opustit území dle § 50a téhož zákona). Ukončení přechodného pobytu a stanovení lhůty k vycestování vede k tomu, že cizinci je stanovena určitá doba, po kterou je na daném území ‚tolerován‘ (obdobně působí i samotný výjezdní příkaz). Jakkoliv má vydání výjezdního příkazu* [spojené se stanovením lhůty k vycestování – pozn. soudu] *vést primárně k přípravě na vycestování cizince z území ČR, nemůže-li cizinec vycestovat, má právo v době platnosti výjezdního příkazu požádat o povolení k přechodnému pobytu, mj. o vízum za účelem strpění pobytu podle § 33 zákona o pobytu cizinců (vyjma důvodu podle § 33 odst. 1 písm. c) téhož zákona, k tomu srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 8 As 119/2012-32).*“

[42] Ačkoli Ústavní soud i Nejvyšší správní soud uvedené závěry formulovaly ve vztahu k ukončení přechodného pobytu, lze je *mutatis mutandis*, či spíše *a fortiori*, použít i na zrušení povolení pobytu trvalého. Nejvyšší správní soud proto souhlasí s žalovaným i krajským soudem, že stěžovatel má k dispozici právní prostředky zajišťující, že nedojde k jeho bezodkladnému vycestování do země původu, a tudíž ke způsobení vážné újmy na jeho právu na život a právu nebýt podroben mučení nebo nelidskému či ponižujícímu zacházení nebo trestu. Z téhož důvodu nemůže obstát námitka stěžovatele, že mu uložená povinnost vycestovat je absolutně nevykonatelná, a tudíž nicotná.

III. 4. *Odkladný účinek kasační stížnosti*

[43] Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože ve věci samé rozhodl bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[44] Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[45] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel v řízení úspěch neměl. Nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení nad rámec běžné úřední činnosti o kasační stížnosti nevznikly. Žádný z účastníků proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[46] Protože Nejvyšší správní soud samostatně nerozhodoval o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. listopadu 2022

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu