ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Michaely Bejčkové a soudců Zdeňka Kühna a Ondřeje Mrákoty ve věci žalobce: **T. H. D.,** zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 11. 2022, čj. OAM-2106-21/ZR-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 20. 2. 2023, čj. 55 A 70/2022-63,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

[1] Předmětem sporu je, zda cizinec naplnil podmínku *opakovaného závažného narušení veřejného pořádku* a zda rozhodnutí o zrušení jeho trvalého pobytu nebude nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života.

1. Popis věci

[2] Žalobce (nyní *stěžovatel*) je státní příslušník Vietnamské socialistické republiky. Na území ČR pobývá od roku 1988 a držitelem povolení k trvalému pobytu je od roku 2007. Stěžovatel byl po dobu pobytu v ČR opakovaně odsouzen za spáchání úmyslných trestných činů:

- V srpnu 2005 řídil motorové vozidlo, i když mu byl o měsíc dříve uložen zákaz řízení. Byl proto odsouzen za maření výkonu úředního rozhodnutí k zákazu řízení motorových vozidel na dobu 24 měsíců.

- Od března do června 2012 prodával drogu pervitin, za což byl odsouzen v roce 2017 k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání patnáct měsíců se zkušební dobou dvanáct měsíců.

- V letech 2014 až 2017 zajišťoval na účet obchodního partnera obsluhu sázkového zařízení videoloterijního terminálového systému (herního automatu) umístěného ve své provozovně. Stěžovatel si však úmyslně ponechával některé tržby, jiné odváděl jen částečně a se zpožděním. Tím se dopustil zpronevěry a způsobil obchodnímu partnerovi škodu 69 872 Kč. V letech 2018 až 2020 navíc neoprávněně provozoval hazardní hry na herních automatech ve své provozovně, z čehož měl prospěch 1 814 538,23 Kč. Za tyto činy byl stěžovatel odsouzen v roce 2021 k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání dvou let se zkušební dobou čtyř let.

[3] Ministerstvo vnitra proto zrušilo v listopadu 2022 platnost stěžovatelova povolení k trvalému pobytu a stanovilo mu lhůtu k vycestování, neboť stěžovatel trestnými činy opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek. Ministerstvo zkoumalo také zásah do stěžovatelova rodinného a soukromého života: stěžovatel žil v době rozhodnutí osm let sám v Tachově, jeho manželka a dospělé děti žily v Praze. Kromě nevlastního bratra žijícího v Chebu neměl stěžovatel v ČR žádné další příbuzné. Manželku a děti navštěvoval, s bratrem si telefonoval. Žádný z jeho příbuzných na něj však nebyl vázán materiálně či pobytovým oprávněním. Stěžovatel provozoval v Tachově pohostinské zařízení, jeho podnikání bylo ovšem skoro na nule, neboť přišel o provoz automatů, a tak denně prodal jen pár piv. Plánoval proto provozovnu zavřít a začít provozovat taxislužbu. Ministerstvo proto dospělo k závěru, že rozhodnutí zasáhne do stěžovatelova života, tento zásah však nelze – vzhledem k intenzitě trestné činnosti – považovat za nepřiměřený. Stěžovatel se proti tomuto rozhodnutí bránil u Krajského soudu v Plzni, se žalobou ale neuspěl.

2. Kasační řízení

[4] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. Krajský soud podle něj nesprávně vyložil a uplatnil výhradu veřejného pořádku. Tuto výhradu lze vznést, jen pokud cizinec představuje aktuální hrozbu pro veřejný pořádek. Požadavky kladené na výhradu veřejného pořádku se totiž musejí posuzovat stejně jako u vyhoštění, a to vzhledem k zásadě jednotného výkladu unijních pojmů. Je proto nutné zvážit, zda stěžovatelova trestní minulost představuje v současné době skutečné a dostatečně závažné ohrožení. Trestní minulost ovšem nelze paušalizovat, jako to činí krajský soud. Stěžovatel se dopustil tří málo závažných trestných činů, za které mu byl uložen jen podmíněný trest odnětí svobody. Lze proto předpokládat, že stěžovatel povede řádný život. Krajský soud pochybil také při hodnocení přiměřenosti zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Směšuje jej totiž s hodnocením narušení veřejného pořádku. Nehodnotil však mnohé další okolnosti (osvědčení stěžovatele, nenásilný charakter trestné činnosti, snahu začlenit se do společnosti, pevné a hluboké rodinné vazby či délku pobytu na území ČR).

[5] Ministerstvo souhlasí se závěry krajského soudu. Stěžovatel se opakovaně dopustil trestné činnosti, jejíž závažnost postupně narůstala. To svědčí o tom, že stěžovatel nepřijal místní hodnoty a pravidla. Všechny tyto okolnosti (nejen samotné spáchání trestných činů) vedly ministerstvo k závěru, že stěžovatel opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek a je nezbytné zrušit jeho trvalý pobyt. Ministerstvo se podrobně zabývalo i

zásahem do stěžovatelova rodinného a soukromého života, neshledalo jej však nepřiměřeným.

3. Právní hodnocení

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Ministerstvo platnost povolení k trvalému pobytu zruší, pokud cizinec opakovaně závažným způsobem naruší veřejný pořádek nebo práva a svobody druhých anebo je důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu [§ 77 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky].

[8] Členské státy mohou stanovit, že dlouhodobě pobývající rezident nemá nadále nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, pokud ohrožuje veřejný pořádek vzhledem k závažnosti spáchaného protiprávního jednání, avšak toto ohrožení není důvodem k vyhoštění podle článku 12 [čl. 9 odst. 3 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 (o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty)].

Opakované závažné narušení veřejného pořádku

[9] NSS nepřisvědčil námitce poukazující na nesprávný výklad pojmu *opakované závažné narušení veřejného pořádku.* Výkladem tohoto pojmu se zabýval opakovaně; například v nedávném rozsudku ze dne 18. 11. 2022, čj. 3 Azs 235/2022-27 (body 17 až 27), podle kterého správní orgány nemusejí hodnotit, zda je cizinec *aktuální hrozbou* pro veřejný pořádek, pokud rozhodují o zrušení cizincova trvalého pobytu z důvodu opakovaného závažného narušení veřejného pořádku v minulosti.

[10] Zákon o pobytu cizinců pracuje s pojmem veřejného pořádku v mnoha ustanoveních. Tento pojem však nelze vykládat vždy stejně: jeho význam se odvíjí od smyslu, okolností vzniku, původu a účelu konkrétního ustanovení. Výhrada veřejného pořádku se proto bude někdy vázat na činy spáchané v minulosti a jindy bude souviset s aktuálním chováním cizince (usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, body 31 až 35; rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, čj. 5 Azs 314/2020-52, body 21 až 23).

[11] V tomto případě jde o zrušení trvalého pobytu z důvodu opakovaného závažného narušení veřejného pořádku. Vymezení je tedy užší než při zrušení přechodného, zvláště krátkodobého pobytu (u kterých se obvykle zkoumá, zda by cizinec *mohl* při dalším pobytu narušit veřejný pořádek; § 46a až § 46g zákona o pobytu cizinců). Povolení k trvalému pobytu je ale také nejvyšším možným cizineckým pobytovým statusem, který cizinci umožňuje trvale pobývat na území ČR. U takového cizince proto lze předpokládat, že se plně začlení do české společnosti a osvojí si její pravidla. Obzvlášť se od něj očekává respekt k normám, které chrání základní práva a hodnoty (například život, zdraví či majetek).

[12] Nelze říci, že by *opakované spáchání více trestných činů* bylo vždy *opakovaným závažným narušením veřejného pořádku*, pro které lze cizinci zrušit trvalý pobyt. I když tomu tak často bude, vždy je nezbytné individuálně posoudit závažnost cizincova protiprávního jednání ve vztahu k veřejnému pořádku, jak ukládá už článek 9 odstavec 3 směrnice 2003/109/ES (rozsudky NSS ze dne 3. 10. 2013, čj. 7 As 90/2013-41; a ze dne 23. 7. 2020, čj. 2 Azs 144/2020-33, body 19 až 21). Z tohoto článku směrnice také plyne, že při zrušení trvalého pobytu – na rozdíl od vyhoštění podle článku 12 směrnice – není nutné hodnotit *aktuální hrozbu*, kterou cizinec představuje pro veřejný pořádek. Ohrožení veřejného pořádku se při zrušení trvalého pobytu hodnotí jen ve vazbě na závažnost protiprávního jednání, kterého se cizinec dopustil už dříve. (Rozsudek ze dne 29. 5. 2020, čj. 2 Azs 29/2019-33, bod 17, na nějž stěžovatel odkazuje, nedopadá na něj a případy jemu podobné, ale týká se naopak situací, v nichž se posuzuje budoucí možné narušení veřejného pořádku.)

[13] Stěžovatelův výklad proto není správný: ministerstvo ani krajský soud nebyly povinny hodnotit, zda je stěžovatel *aktuální hrozbou* pro veřejný pořádek.

[14] Ministerstvo i krajský soud se dostatečně zabývaly závažností stěžovatelovy trestní minulosti: stěžovatel se dopustil maření výkonu úředního rozhodnutí v roce 2005, nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy v roce 2012, zpronevěry a neoprávněného provozování hazardní hry pak v letech 2014 až 2020. Stěžovatel se tedy opakovaně dopouštěl trestné činnosti, jejíž intenzita a závažnost se postupem času zvyšovala. To ukazuje na nedostatečné přijetí hodnot a pravidel společnosti, které má být stěžovatel trvale pobývající na území ČR součástí.

[15] Stěžovatel navíc páchal poslední trestné činy (zpronevěru a neoprávněné provozování hazardní hry) ve své provozovně po dobu šesti let. Část z této doby však byl ve zkušební době trestu za předchozí trestnou činnost. NSS proto souhlasí s ministerstvem a krajským soudem, že se stěžovatel z předchozího trestu nepoučil a protiprávního jednání se dopouštěl opakovaně. To značně zvyšuje pravděpodobnost, že se stěžovatel dopustí protiprávního jednání i v budoucnu.

[16] Žádný význam proto nemá ani tvrzení, že stěžovatel nyní žije řádným životem a že spáchal nenásilné, málo závažné trestné činy, za které dostal jen podmíněný trest odnětí svobody. Pokud totiž stěžovatel opakovaně porušuje zákony a hrozí u něj riziko recidivy, není ve veřejném zájmu, aby mu stát nadále ponechal trvalý pobyt, tedy nejvyšší pobytový status. Od posledního trestního odsouzení (z roku 2021) do rozhodnutí ministerstva (z roku 2022) uplynula navíc jen krátká doba. Nelze proto ani mít za to, že se stěžovatel napravil.

[17] Ministerstvo i krajský soud tak dospěly ke správnému závěru, že se stěžovatel dopustil opakovaného závažného narušení veřejného pořádku, a byl tedy dán důvod pro zrušení jeho trvalého pobytu.

Zásah do stěžovatelova rodinného a soukromého života

[18] NSS nesouhlasí ani s námitkou, podle níž byla nesprávně zhodnocena přiměřenost zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života.

[19] Správní orgán či správní soud zkoumá při hodnocení přiměřenosti zásahu především závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku jeho pobytu na území ČR, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, jeho ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby na území ČR a intenzitu vazeb k domovskému státu (§ 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Zároveň zde platí přímá úměra: čím intenzivnější je zásah do soukromého a rodinného života, tím vyšší musí být intenzita narušení veřejného pořádku a tomu odpovídající veřejný zájem na vycestování cizince (například rozsudky NSS ze dne 19. 10. 2016, čj. 2 Azs 147/2016-30, bod 16; nebo ze dne 12. 1. 2017, čj. 10 Azs 312/2016-59, bod 31).

[20] Ministerstvo i krajský soud proto postupovaly správně, pokud poměřovaly intenzitu zásahu do stěžovatelova soukromého a rodinného života s intenzitou narušení veřejného pořádku (nešlo tedy o směšování nesouvisejících informací, jak se domnívá stěžovatel). Vzaly v úvahu také další okolnosti stěžovatelova případu – tedy i ty, které podle stěžovatele opomněly. Podle nich stěžovateli sice svědčí délka jeho pobytu v ČR (pobývá zde od roku 1988), avšak přesto zde nemá pevné osobní či rodinné vazby. Stěžovatel se svou rodinnou dlouhodobě nežije, navštěvují se jen příležitostně. Žádný člen rodiny na něj není vázán materiálně ani pobytovým oprávněním. Zrušení trvalého pobytu by významně nezasáhlo ani stěžovatelovo podnikání, neboť stěžovatel plánuje svou hernu zavřít a v budoucnu se věnovat provozu taxislužby. O stěžovatelově nízkém začlenění do společnosti vypovídá i skutečnost, že po více než třiceti letech pobytu v ČR dostatečně neovládá český jazyk.

[21] Faktem je, že stěžovatel opakovaně porušil zákony, dlouhodobě tedy nerespektuje tuzemské společenské a právní normy a hrozí u něj riziko recidivy. Stát má proto legitimní zájem na tom, aby mu dále neposkytoval oprávnění tu trvale pobývat. To nelze zmírnit ani tím, že se stěžovatel osvědčil či že jeho trestná činnost neměla násilný charakter. Stěžovatel v době osvědčení totiž páchal další trestné činy: zpronevěru a neoprávněné provozování hazardní hry. Nenásilný charakter trestných činů pak nevypovídá o jejich závažnosti. Ta se navíc postupem času zvyšuje a po státu nelze požadovat, aby se zrušením trvalého pobytu čekal, dokud stěžovatel nezačne páchat případně ještě závažnější trestnou činnost.

[22] NSS proto souhlasí s ministerstvem a krajským soudem, že rozhodnutí zasáhne do stěžovatelova života, tento zásah však nelze – vzhledem k intenzitě trestné činnosti – považovat za nepřiměřený.

[23] Tento závěr nemohou ovlivnit ani tvrzení, že stěžovatel usiluje o nápravu, přestěhoval se za rodinou do Prahy a chce dceři pomáhat v rodinném obchodě. Popsaná krátkodobá snaha totiž nesvědčí o tom, že se stěžovatel nadobro napravil. Stěžovatel páchal trestnou činnost opakovaně a dlouhodobě, a tak hrozí nebezpečí, že bude veřejný pořádek narušovat i v budoucnu. Toto nebezpečí postupně klesá obvykle až plynutím času, kdy cizinec žije řádným životem (rozsudek čj. 5 Azs 314/2020, bod 27). Tato doba ale ve stěžovatelově případě ještě neuběhla. (Stěžovatel ostatně tvrzení o řádném životě uvádí jen

v návrhu na přiznání odkladného účinku, nikoliv v samotné kasační stížnosti. Soud se k nim proto vyjadřuje jen pro úplnost.)

[24] NSS samostatně nerozhodoval o stěžovatelově návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože ve věci samé rozhodl bez zbytečného prodlení poté, co obstaral podklady nutné pro rozhodnutí.

4. Závěr a náklady řízení

[25] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl, a NSS proto kasační stížnost zamítl. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch (§ 60 odst. 1 s. ř. s.); ministerstvu nevznikly náklady řízení vymykající se z běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 4. května 2023

Michaela Bejčková
předsedkyně senátu