ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **D. F.,** zast. Mgr. Tomášem Novotným, advokátem se sídlem Havlíčkovo náměstí 91, Havlíčkův Brod, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 1. 2022, č. j. OAM-79314-15/ZM-2021, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2023, č. j. 61 A 12/2022-23,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 5. 2023, č. j. 61 A 12/2022-23, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je ukrajinský státní příslušník. V roce 2021 požádal o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty. V průběhu správního řízení žalovaný zjistil, že Okresní soud v Havlíčkově Brodě shledal žalobce trestním příkazem vinným ze spáchání úmyslného trestného činu ohrožení pod vlivem návykové látky. Žalobci uložil peněžitý trest a trest zákazu řízení motorových vozidel. Okresní soud následně podmíněně upustil od výkonu trestu zákazu činnosti a stanovil žalobci zkušební dobu v délce jednoho roku.

[2] Žalovaný s ohledem na shora uvedené zamítl žalobcovu žádost a dobu platnosti zaměstnanecké karty mu neprodloužil. Učinil tak s odkazem na § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (zákon o pobytu cizinců).

[3] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou. Krajský soud v Českých Budějovicích žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud přisvědčil žalobci, že se žalovaný měl zabývat otázkou závažnosti žalobcova trestného činu, a to v souvislosti s posouzením možného zásahu do jeho soukromého a rodinného života. Krajský soud odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu (NSS), z níž dovodil, že rozhodnutí žalovaného musí i v nynější věci obsahovat úvahu o tom, zda je neprodloužení žalobcova pobytu v souladu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva). Napadené rozhodnutí tuto úvahu postrádá. Ačkoli žalobce zůstal v průběhu řízení pasivní, nezbavuje to žalovaného povinnosti rozhodnutí řádně odůvodnit, byť by takové odůvodnění mohlo být s ohledem na absenci konkrétních tvrzení ze strany žalobce stručné. Žalovaný musí poměřovat závažnost spáchaného trestného činu přinejmenším se skutečnostmi, které vyšly najevo v průběhu řízení nebo jsou mu známy ze spisu (typicky s délkou pobytu žalobce na území České republiky, rodinným stavem apod.).

[4] Krajský soud proto shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným. Soud naopak nevyhověl druhé žalobní námitce spočívající v nutnosti zohlednit situaci v žalobcově zemi původu. Ztotožnil se s poznámkou žalovaného, že k výraznému zhoršení situace na Ukrajině došlo až po vydání napadeného rozhodnutí, a žalovaný proto nemohl vypuknutí války na Ukrajině při svém rozhodování zohlednit. Krajský soud dodal, že i on při přezkumu rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí správního orgánu.

II. Kasační stížnost žalovaného

[5] Žalovaný (stěžovatel) podal kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.). Stěžovatel nepovažuje za správný závěr krajského soudu, podle kterého měl při zkoumání důvodu pro prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty uvedeného v § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců posuzovat závažnost trestného činu ve vztahu k dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Má za to, že k naplnění hypotézy § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců stačí zjištění, že žalobce byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Zákonodárce na rozdíl od jiných důvodů (např. těch podle § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců) nepodmínil aplikaci § 37 odst. 1 téhož zákona posouzením přiměřenosti. Ostatně ve smyslu § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců není třeba přiměřenost dopadů rozhodnutí zkoumat tam, kde to zákon výslovně nestanoví. Judikatura nicméně dovodila, že navzdory absenci výslovného zákonného požadavku jsou správní orgány výjimečně povinny posoudit přiměřenost zásahu do cizincova soukromého a rodinného života. Děje se tak ale pouze za předpokladu, že cizinec v průběhu správního řízení vznese konkrétní námitku nepřiměřenosti. Žalobce však námitku nevznesl a neuvedl ani žádnou skutečnost, ze které by bylo možno dovozovat rozpor dopadů rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy. Navíc stěžovateli z úřední činnosti nebylo známo, že by na území pobýval někdo z žalobcových rodinných příslušníků. Sám žalobce na území České republiky ke dni vydání rozhodnutí stěžovatele nepobýval ani čtyři roky. Žalobce nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života nenamítl ani v žalobě. V takovém případě se stěžovatel nemusel zabývat otázkou souladu rozhodnutí s mezinárodními závazky České republiky; tím méně, když ani ze své úřední činnosti o žádných relevantních skutečnostech nevěděl.

[6] Odkaz krajského soudu na rozsudek NSS ze dne 27. 3. 2020, č. j. 5 Azs 320/2019-38, stěžovatel nepovažuje za příléhavý. V kasačním soudem posuzované věci totiž žalobce námitku nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života vznesl. Podobně v rozsudku ze dne 5. 2. 2021, č. j. 5 Azs 203/2020-36, žalobkyně nepřiměřenost namítala. Jedná se tedy o skutkově odlišné případy. Navíc v posledně citovaném případě byly žalovanému rodinné vazby žalobkyně známy alespoň z úřední činnosti.

[7] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] K hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince uvádí NSS následující. Ustanovení § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ukládá správnímu orgánu povinnost rozhodnout určitým způsobem, jsou-li splněny zákonné podmínky. NSS nicméně v rozsudku ze dne 29. 5. 2023, č. j. 4 Azs 133/2023-38, připustil, že rozhodnutí o zrušení platnosti zaměstnanecké karty může působit dopady do cizincova soukromého a rodinného života. Pokud však cizinec (žalobce) tvrdí nepřiměřenost dopadů rozhodnutí pouze obecně a blíže je nespecifikuje, nelze správnímu orgánu vytýkat, že nedostatečně zkoumal cizincovy osobní poměry či vazbu k území.

[10] Stěžovatel formuloval kasační námitku v podstatě shodně – správní orgány jsou povinny za určitých okolností posoudit přiměřenost zásahu do cizincova soukromého a rodinného života. Požadavek na posouzení přiměřenosti zásahu nicméně vyvstává pouze za předpokladu, že cizinec v průběhu správního řízení formuluje konkrétní námitku a dostatečně konkrétně tvrdí a popíše hrozící zásah (tím může být např. ztráta kontaktu s příbuznými nebo jinými blízkými osobami, ztráta domova, zpřetrhání jiných vazeb k území a další). Správní orgán zohlední také skutečnosti, které jsou mu známy z úřední činnosti. Jelikož ale žalobce v posuzované věci nic takového netvrdil, a to v žádné fázi řízení, nebyl stěžovatel povinen se přiměřeností dopadů v odůvodnění svého rozhodnutí zabývat. Příkaz krajského soudu, aby stěžovatel posoudil přiměřenost dopadů rozhodnutí, by této věci pravděpodobně vedl pouze k tomu, že by stěžovatel do rozhodnutí doplnil několik vět o tom, že žalobce nic v tomto směru netvrdil, stěžovateli nejsou žádné relevantní skutečnosti známy ani z úřední činnosti, a rozhodnutí je proto přiměřené.

[11] Ze těchto důvodů shledal NSS stěžovatelovu kasační námitku důvodnou. Napadený rozsudek je ovšem nezákonný ještě z jednoho důvodu.

[12] Po vydání rozhodnutí žalovaného nastala na území Ukrajiny změna bezpečnostní situace. Dne 24. 2. 2022 došlo k invazi ozbrojených sil Ruské federace na území Ukrajiny a k válečnému konfliktu, který dosud trvá. Tuto skutečnost (jako skutečnost obecně známou) není třeba v řízení dokazovat (rozsudek NSS ze dne 10. 3. 2022, č. j. 10 Azs 537/2021-31).

[13] Krajský soud při hodnocení druhé žalobní námitky konstatoval, že k propuknutí válečného konfliktu na Ukrajině došlo až po vydání rozhodnutí žalovaného, který jej proto nemohl zohlednit. Soud pak při přezkumu rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí správního orgánu. Tento závěr však odporuje požadavkům plynoucím z mezinárodních smluv, jimiž je Česká republika vázána, jakož i judikatuře správních soudů.

[14] Obecně platí, že soudy rozhodující ve věcech správního soudnictví vycházejí při přezkumu správních rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Mohou však nastat výjimky, v nichž se toto pravidlo neuplatní a je nutno přistoupit k prolomení § 75 odst. 1 s. ř. s. Jednu z výjimek představuje zásada *non-refoulement*, která je projevem přímo použitelných mezinárodních norem, jimiž je Česká republika vázána. Ty zaručují právo na život, zákaz mučení nebo vystavení nelidskému či ponižujícímu zacházení či trestání (čl. 2 a 3 Úmluvy). Uvedenou zásadu je nutno *„vykládat tak, že 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“* (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013-46, č. 3528/2017 Sb. NSS). Existují-li tedy důvodné obavy, že by v souvislosti s nuceným opuštěním území byl cizinec vystaven jednání v rozporu s čl. 2 a 3 Úmluvy, přihlédne soud k novým skutečnostem, a to i v řízení o kasační stížnosti.

[15] NSS v již citovaném rozsudku č. j. 10 Azs 537/2021-31 konstatoval, že je jeho povinností přihlédnout k okolnostem spočívajícím v existenci ozbrojeného konfliktu na území Ukrajiny. Tento rozsudek se nicméně týkal věci udělení mezinárodní ochrany. Následně NSS dovodil, že vyslovené závěry jsou *mutatis mutandis* použitelné i v případech přezkumu správního vyhoštění (rozsudky ze dne 14. 4. 2022, č. j. 5 Azs 89/2022-24, ze dne 21. 4. 2022, č. j. 10 Azs 47/2022-33, nebo ze dne 12. 5. 2022, č. j. 10 Azs 107/2022-39), stejně jako v případě neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území v případech, kdy je v sázce dodržení, resp. efektivní uplatňování zásady *non-refoulement* (rozsudek ze dne 18. 5. 2022, č. j. 5 Azs 84/2021-142).

[16] Zásadu *non-refoulement* musí krajské soudy respektovat i nad rámec žalobních bodů a NSS nad rámec kasačních námitek (usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, č. 2288/2011 Sb. NSS, usnesení NSS ze dne 29. 5. 2014, č. j. 6 Azs 22/2014-59, nebo rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2022, č. j. 6 Azs 306/2021-49). Má-li soud poznatky o tom, že u žalobce (stěžovatele) hrozí porušení zásady *non-refoulement*, přihlíží k tomu i bez námitky z úřední povinnosti. Jak uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, prolomení pravidel zakotvených v § 75 odst. 1 a § 109 odst. 5 s. ř. s. kvůli zásadě *non-refoulement* je namístě pouze tehdy, nelze-li dotčenému jednotlivci poskytnout ochranu v jiném řízení, tj. žádné takové řízení již nepřichází v úvahu.

[17] Krajský soud se tedy dopustil pochybení při hodnocení obou žalobních námitek, přičemž k pochybení při posouzení druhé z nich NSS přihlédl z úřední povinnosti.

V dalším řízení krajský soud mj. posoudí, zda se žalobce nachází v takové situaci, která by měla za následek prolomení pravidla obsaženého v § 75 odst. 1 s. ř. s.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] NSS shledal rozsudek krajského soudu nezákonným, a proto jej zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. Krajský soud bude v dalším řízení o žalobě vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Při dalším rozhodování zohlední jak právní názor týkající se hodnocení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života, tak zásadu *non-refoulement* v kontextu žalobcovy procesní situace.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v dalším řízení krajský soud (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. července 2023

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu