

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. Q. A.,** zast. advokátem JUDr. Matoušem Jírou, se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 11. 2021, č. j. MV-176602-5/SO-2021, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2022, č. j. 77 A 160/2021-37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 7. 9. 2021, č. j. OAM-2684-27/ZR-2020, zrušilo žalobcovo povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobce byl totiž pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce přesahující tři roky. Zároveň ministerstvo žalobci stanovilo lhůtu 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky, případně lhůtu 30 dnů ode dne propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Žalobcovo odvolání zamítla žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalované bránil žalobou, kterou Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) zamítl.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[3] Žalobce (stěžovatel) v kasační stížnosti převážně zopakoval svou žalobní argumentaci. Podle stěžovatele ministerstvo řízení nesprávně zahájilo na základě pravomocného rozsudku vydaného v řízení proti uprchlému. Trestní věc byla následně projednána znovu v přítomnosti stěžovatele. Po tuto dobu nemělo řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu vůbec běžet, tedy nemělo být pouze přerušeno. Přerušení řízení neslouží k tomu, aby správní orgán vyčkával, zda nastane důvod zahájit řízení.

[4] Dále stěžovatel namítá, že mu bylo upřeno právo seznámit se s podklady rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že jeho zástupce přistoupil na e-mailovou komunikaci v reakci na prvotní e-mail ministerstva. Zároveň krajský soud uvedl, že zástupce měl aktivně zjišťovat, co se stalo s e-mailovou komunikací. Jelikož navržený termín neověřil ani se v něm nedostavil, možnosti seznámit se s podklady nevyužil. Zástupci stěžovatele je však z jeho praxe známo, že správní orgán termíny pro jednotlivé úkony poskytuje se značným časovým posunem, proto pro něj nebylo překvapivé, že odpověď na svůj e-mail ze dne 11. 8. 2021 v následujících dnech neobdržel. Překvapivé pro něj naopak bylo, že jej správní orgán nekontaktoval. Dalo se tak předpokládat, že došlo ke ztrátě e-mailu, a že zástupce o sjednaném termínu neví. To je více pravděpodobné, než že by stěžovatelův zástupce předem domluvený termín jednoduše ignoroval. Stěžovatel uzavřel, že volba e-mailové komunikace ze strany ministerstva nebyla vhodná. Pokud zástupce nepotvrdil termín seznámení s podklady rozhodnutí, mělo ministerstvo podle § 19 odst. 9 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, vyrozumění doručit do jeho datové schránky. Tento postup navíc potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 5. 2015, č. j. 4 As 76/2015-37.

[5] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že se fakticky s podklady ve správním seznámil. Nahlížením do spisu chtěl získat také informace o neprovedených důkazech, týkajících se jeho soukromého a rodinného života. Mohl tedy navrhnout další důkazy a namítnout nepřiměřenost rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu a jeho rozpor s mezinárodními závazky. To vše však mohl stěžovatel uvést teprve v odvolání.

[6] Nesprávný postup ministerstva měl za následek nedostatečně zjištěný skutkový stav, neboť nebyly provedeny důkazy, které by věc dostatečně osvětlily. Stěžovatel nesouhlasí s tím, že ministerstvo v případě rušení povolení k trvalému pobytu z důvodu odsouzení za trestnou činnost neprovádí výslech účastníka řízení. V souladu se zásadou dvojinstančnosti řízení je posouzení důvodnosti provedení výslechu a dalších důkazů na správním orgánu prvního stupně. Pokud by skutečně výslech proveden nebyl, mohl se stěžovatel proti takovému postupu bránit v odvolání.

[7] Stěžovatel dále namítl nepřiměřený zásah napadených rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života. Správní orgány neprovedly navržené důkazy,

nezohlednily stěžovatelovy dlouhodobé vazby v České republice od roku 2002, pobyt manželky a nezletilých dětí na tomto území, širší rodinné vazby ani fakt, že se stěžovatel nebude moci do České republiky vrátit. Z uvedených důvodů bude již samotné vycestování stěžovatele z území představovat nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života.

[8] Správní orgány ani krajský soud také dostatečně nezvážily nejlepší zájem dítěte podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte. Stěžovatel se neztotožnil ani se závěrem krajského soudu, podle něhož má nejlepší zájem dítěte především interpretační, potažmo procesní význam, ale není hmotněprávním trumfem.

[9] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s rozsudkem krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Kasační stížnost je přípustná, neboť obsahuje alespoň základní polemiku s rozsudkem krajského soudu (*a contrario* usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS). Přesto Nejvyšší správní soud upozorňuje, že se kasační stížnost velmi podobá stěžovatelově žalobě, některé formulace jsou převzaty také z odvolání proti rozhodnutí ministerstva. Smyslem povinného zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti je přitom umožnit kvalifikovanou polemiku s argumentací krajského soudu. Kasační stížnost by proto měla především reagovat na konkrétní závěry rozsudku, zdůraznit přiléhavou judikaturu a vyložit nejpodstatnější námitky. Nejvyšší správní soud také připomíná, že řízení před správními soudy ovládá dispoziční zásada, v jejímž důsledku může kvalita kasační stížnosti předurčit rozsah soudního přezkumu (rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54).

[12] Podle § 77 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže byl cizinec pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce přesahující 3 roky (...).*

[13] Stěžovatel spáchal úmyslný trestný čin podle § 283 odst. 1 a odst. 3 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. Ve velkém rozsahu totiž neoprávněně prodal jinému psychotropní látku a pro jiného ji i koupil; dlouhodobě a v řadě případů aktivně opatřoval pervitin za účelem jeho prodeje různým osobám. V letech 2015 až 2017 tak prodal přibližně 1,5 kg pervitinu. Stěžovatel žil na území České republiky s manželkou a dvěma syny mladšího školního věku, žijí zde i další členové jeho rodiny.

[14] Řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu zahájilo ministerstvo po nabytí právní moci stěžovatelova odsouzení za trestný čin vydaného v řízení proti uprchlému. Po návratu stěžovatele do České republiky zrušil krajský soud na jeho návrh odsuzující rozsudky a věc projednal znovu. Do vydání nového rozhodnutí trestního soudu

ministerstvo přerušilo řízení s odkazem na § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Po právní moci nového odsuzujícího rozsudku, jímž byl stěžovateli uložen nepodmíněný trest odnětí svobody v délce 72 měsíců, ministerstvo v řízení pokračovalo.

[15] Krajský soud uvedl, že s ohledem na pravidla trestního řízení proti uprchlému lze očekávat, že trestní soud po zrušení původních odsuzujících rozsudků rozhodne ve věci stěžovatele znovu. Původní důvod pro zahájení správního řízení (pravomocné odsouzení) odpadl a zároveň bylo o této otázce vedeno řízení před (výlučně) příslušným orgánem veřejné moci. Protože šlo o předběžnou otázku trestní odpovědnosti stěžovatele, o níž si ministerstvo nemohlo učinit vlastní úsudek, bylo vhodným postupem řízení přerušit podle § 57 odst. 2 ve spojení s § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu. Zároveň by bylo procesně nehospodárné, aby ministerstvo řízení zastavilo a následně znovu zahájilo.

[16] Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením krajského soudu souhlasí. Postup správního orgánu, který správně zahájil řízení na základě pravomocného rozsudku a následně řízení po dobu opětovného projednání stěžovatelovy trestní věci přerušil, je legitimní. Takový postup stěžovateli nepřiměřeně do práv nezasahuje; ten ostatně ani netvrdí, že by se v důsledku přerušení řízení zhoršilo jeho postavení držitele povolení k trvalému pobytu.

[17] Stěžovatel dále namítá, že kvůli nemožnosti nahlížet do správního spisu nevěděl, jaké důkazy ministerstvo odmítlo provést. Proto nemohl navrhovat další důkazy dříve než v odvolání. Krajský soud k tomu uvedl, že důkazy mohl stěžovatel navrhnout i bez nového nahlížení do spisu, neboť věděl, co bude ministerstvo hodnotit, i co ve správním spise dosud bylo. Absence nahlédnutí do spisu stěžovateli nebránila v navrhování důkazů ani v další argumentaci, a to ani s ohledem na to, že stěžovatel do spisu fakticky nenahlédl poté, co ministerstvo v řízení pokračovalo. Jak uvedl krajský soud, správní orgán zástupci stěžovatele v nahlížení do spisu nebránil a snažil se s ním domluvit termín tohoto úkonu (k průběhu komunikace ohledně nahlížení do spisu viz podrobněji bod 9 a násl. rozsudku krajského soudu). S těmito závěry kasační soud souhlasí. S právem na seznámení se s podklady rozhodnutí úzce souvisí také právo vyjádřit se k těmto podkladům a právo navrhnout důkazy. Všechna tato práva mohl stěžovatel neomezeně uplatňovat po prvním nahlédnutí do spisu i v řízení o odvolání (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2021, č. j. 10 As 246/2019-36).

[18] Nejvyšší správní soud ve shodě s krajským soudem neshledal pochybení ve způsobu komunikace (prostřednictvím e-mailu), který zvolilo ministerstvo za účelem domluvy termínu seznámení se spisem. Argumentace stěžovatele, že ministerstvo mělo postupovat podle § 19 odst. 9 správního řádu, není přiléhavá, neboť toto ustanovení se vztahuje na písemnosti, které se doručují do vlastních rukou adresáta. Mezi takové písemnosti dohoda na termínu seznámení s podklady rozhodnutí nepatří. Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 76/2015-37, na který odkazuje stěžovatel, se také týká doručování rozhodnutí ve věci samé, nikoli komunikace správního orgánu s účastníkem ohledně sjednání termínu pro nahlížení do spisu či seznámení se s podklady pro rozhodnutí.

[19] Nejvyšší správní soud také doplňuje, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů z hlediska soudního přezkumu tvoří jeden celek (usnesení rozšířeného senátu ze dne

12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56, č. 534/2005 Sb. NSS). Stěžovatel navrhoval provedení některých důkazů v odvolání a žalovaná v napadeném rozhodnutí uvedla, proč tyto důkazy neprovede. Nejedná se proto o případ tzv. opomenutých důkazů, který by zakládal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí (rozsudek kasačního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80).

[20] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že za překážku zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu je třeba považovat pouze nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. Přiměřenost zásahu je třeba posuzovat na základě kritérií stanovených zákonem a vyplývajících rovněž z judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP) vztahující se k čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Tato judikatura zohledňuje zejména *1. rozsah, v jakém by byl rodinný nebo soukromý život narušen, 2. délku pobytu cizince ve smluvním státě, 3. rozsah sociálních a kulturních vazeb na tento stát, 4. existenci nepřekonatelné překážky k rodinnému či soukromému životu v zemi původu, např. nemožnost rodinného příslušníka následovat cizince do země jeho původu, 5. „imigrační historii“ cizince, tedy porušení pravidel cizineckého práva v minulosti, 6. povahu a závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem* (rozsudek velkého senátu ESLP ze dne 18. 10. 2006, *Üner proti Nizozemsku*, stížnost č. 46410/99, body 57-58, a rozsudky ESLP ze dne 31. 1. 2006, *Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku*, stížnost č. 50435/99, bod 39, či ze dne 28. 6. 2011, *Nunez proti Norsku*, stížnost č. 55597/09, bod 70).

[21] Všechna uvedená kritéria je třeba posoudit ve vzájemné souvislosti a porovnat zájmy jednotlivce na pobytu v dané zemi s (někdy) opačnými zájmy státu. Právo vyplývající z čl. 8 Úmluvy není absolutní a poskytuje prostor pro vyvažování protichůdných zájmů cizince a státu. Především správní orgány tedy mají usilovat o nalezení spravedlivé rovnováhy mezi zájmy cizince a zájmy společnosti (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2008, č. j. 2 As 19/2008-75, ze dne 6. 12. 2011, č. j. 8 As 32/2011-60, ze dne 19. 4. 2012, č. j. 7 As 6/2012-29, ze dne 5. 3. 2013, č. j. 8 As 118/2012-45, ze dne 14. 3. 2019, č. j. 7 Azs 441/2018-32, nebo ze dne 16. 11. 2020, č. j. 1 Azs 284/2020-19).

[22] Napadená správní rozhodnutí hodnotí stěžovatelův případ podle kritérií vyjmenovaných v bodě [18] a přijaté závěry mají oporu ve správním spise. Stěžovatel se dopustil dlouhodobého protiprávního jednání z oblasti drogové kriminality, neboť dlouhodobě útočil na zájem společnosti na ochraně veřejného pořádku, ale i zdraví a života. Na území České republiky se tedy dopustil závažné trestné činnosti, za kterou byl pravomocně odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce přesahující tři roky. Tím byly naplněny zákonné podmínky pro zrušení povolení k trvalému pobytu. Správní orgány neshledaly zásah do stěžovatelova soukromého a rodinného života jako natolik mimořádný, aby převážil nad veřejným zájmem na ochraně veřejného pořádku.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že napadená rozhodnutí popisují z hlediska ohrožení veřejného zájmu závažnost stěžovatelovy trestné činnosti. Nepřiměřenost dopadu rozhodnutí do stěžovatelova soukromého a rodinného života nelze dovozovat pouze z délky jeho pobytu v České republice a tvrzených rodinných vazeb. Závažnost a rozsah úmyslné trestné činnosti představují důvod, pro nějž v posuzované věci

převáží zájem na ochraně společnosti nad zájmem stěžovatele na ochraně soukromého a rodinného života. Správní orgány se zabývaly všemi okolnostmi, které stěžovatel uváděl ve svůj prospěch a nyní na ně odkazuje v kasační stížnosti. Tato tvrzení však nezvrátila závěr správních orgánů o zrušení povolení k trvalému pobytu.

[24] Krajský soud ani správní orgány nezpochybnily, že rozhodnutí do stěžovatelova soukromého a rodinného života zasáhne. Je však zjevné, že své blízké nepříznivým důsledkům svého dlouhodobého protiprávního jednání vystavil právě stěžovatel. Nejvyšší správní soud v postupu krajského soudu ani správních orgánů neshledal pochybení. V řízení nevyšly najevo natolik závažné okolnosti soukromého a rodinného života stěžovatele, v jejichž důsledku by nebylo možné stěžovatelovo povolení k trvalému pobytu zrušit. Stěžovatel byl od své rodiny dobrovolně odloučen již v letech 2017 až 2020, kdy vycestoval do V. Následně byl od roku 2021 vazebně stíhán a nyní vykonává trest odnětí svobody. Manželka ani děti na něm nejsou závislé ekonomicky ani péčí.

[25] K námitce nejlepšího zájmu dítěte lze uvést, že správní orgány tuto okolnost zohlednily, ovšem jen jako jeden z více zájmů, mezi kterými je třeba vyvažovat. Kasační soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že zájem dětí na bezprostředním soužití s otcem primárně ohrozil především sám stěžovatel. Intenzitu zásahu snižují i další okolnosti věci, zejména možnost pokračování rodinného života i bez povolení k trvalému pobytu stěžovatele na území České republiky. Žalovaná zohlednila, že v nejlepším zájmu dětí stěžovatele je setrvat na území, což nebude ohroženo. Úmluva o právech dítěte sice požaduje ochranu práv dětí včetně práva udržovat kontakt s oběma rodiči, nestanoví však, že oba rodiče musí žít se svým dítětem v jednom státě. Oddělení dítěte od rodiče naopak předpokládá a pro tuto situaci požaduje zabezpečit pravidelné osobní kontakty. Zrušení povolení k trvalému pobytu tento požadavek neporušuje. Stěžovatel sice pozbyl nejvyšší pobytové oprávnění, nebyl mu však zakázán pobyt na území České republiky. Za syny proto může přicestovat např. na základě krátkodobého víza.

[26] Nejvyšší správní soud má za to, že již správní orgány nejlepší zájem stěžovatelových synů zohlednily, byť poměrně stručně. Stěžovatelovy děti mohou pobývat v České republice se svou matkou, případně s dalšími příbuznými. Kontakt se syny si stěžovatel může zachovat, byť k němu bude vést složitější cesta. Kasační soud nepopírá, že stěžovateli vzniknou v důsledku napadeného rozhodnutí určité obtíže, tyto však nejsou s ohledem na okolnosti věci způsobilé nepřiměřeně zasáhnout do jeho soukromého a rodinného života. Nadto, jak uvedl i krajský soud, nastalou situaci zapříčinil stěžovatel páchání trestné činnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[28] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 31. ledna 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu