ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Pavla Molka a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **I. B.,** nzast. JUDr. Jiřím Kacafírkem, advokátem se sídlem Pražská 84/15, Plzeň, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 9. 2022, č. j. OAM-2299-13/ZR-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 12. 2022, č. j. 55 A 49/2022-55,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 12. 2022, č. j. 55 A 49/2022-55, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím uvedeným v záhlaví zrušil platnost žalobcova povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a dle § 77 odst. 3 tohoto zákona stanovil žalobci lhůtu k vycestování z území České republiky 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji zamítl rozsudkem uvedeným v záhlaví. Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalovaného, že žalobce opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek, čímž naplnil podmínku vyžadovanou § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců pro zrušení platnosti povolení k pobytu. Žalobce byl totiž rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 8. 2021, sp. zn. 3 T 9/2020, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 3. 2022, sp. zn. 7 To 115/2021, shledán vinným z pokračujícího zločinu zkrácení daně, poplatku nebo podobné povinné platby dle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“). Žalovaný podrobně popsal, čeho se žalobce dopustil.

K jednotlivým dílčím útokům docházelo od roku 2013 až do roku 2016. Žalobce tedy opakovaně a dlouhodobě páchal závažnou hospodářskou trestnou činnost za účelem úmyslného neoprávněného získání nadměrného odpočtu na dani z přidané hodnoty, čímž způsobil škodu více jak 9,5 milionu Kč a svým jednáním útočil na systém hospodaření České republiky.

[3] Krajský soud neshledal důvodnou námitku nepřiměřenosti zásahu do žalobcova práva na rodinný a soukromý život. Žalovaný se touto námitkou zabýval, přičemž nerozporoval, že dojde k zásahu do právní sféry žalobce. Dospěl však k závěru, že v daném případě převážil veřejný zájem nad žalobcem uváděnými soukromými a rodinnými zájmy. Skutečnosti, které žalobce tvrdil, nebyly natolik mimořádné, aby odůvodňovaly závěr o nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí. Krajský soud též neshledal důvodnou námitku ohledně nesprávného přihlédnutí k dřívějšímu trestnému činu žalobce a ohledně porušení zásady *ne bis in idem*.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření k ní a replika

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů podřazených pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatel nesouhlasí s posouzením otázky opakovaného závažného narušení veřejného pořádku. Odkázal na čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, ze dne 29. 4. 2004, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38/ES“), dle kterého předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě neodůvodňuje opatření přijatá pro ochranu veřejného pořádku. Čl. 28 odst. 1 této směrnice uvádí skutečnosti, které mají být vzaty v úvahu. Krajský soud vzal za základ pro svou úvahu o tom, že stěžovatel opakovaně narušil závažným způsobem veřejný pořádek, údaje o odsouzení stěžovatele pro trestný čin. Tím vzal v úvahu povahu minulého jednání stěžovatele, avšak v napadeném rozhodnutí chybí úvahy o hrozbě stěžovatelova jednání do budoucna. Krajský soud neposoudil, jaké konkrétní nebezpečí pro veřejný pořádek hrozí ze strany stěžovatele v současné době. Napadený rozsudek je z tohoto důvodu nepřezkoumatelný. Spáchání daňového deliktu nenaplňuje pojem „závažný způsob narušení veřejného pořádku“, jelikož jednání narušující veřejný pořádek musí být srovnatelné s jednáním ohrožujícím bezpečnost státu. Stěžovatel v žalobě poukazoval na skutečnost, že žalovaný nezohlednil dobu, která uplynula od spáchání trestné činnosti, k čemuž se krajský soud nijak nevyjádřil.

[6] Stěžovatel dále nesouhlasí s posouzením otázky, zda byly dopady napadeného rozhodnutí přiměřené s ohledem na jeho soukromý a rodinný život. V napadeném rozsudku chybí vlastní závěry krajského soudu o přiměřenosti dopadu zrušení platnosti povolení k pobytu stěžovatele na území ČR. Krajský soud se vůbec nezabýval tvrzením, že žalovaný nijak nehodnotil věk stěžovatele ani skutečnost, že v ČR žije fakticky od roku 2002. Krajský soud ani žalovaný nezohlednili, že dlouhodobý pobyt stěžovatele na území ČR zeslabil jeho vztah k zemi původu. Krajský soud též nijak nehodnotil, že stěžovatel zde žije v dlouhodobém manželství, má zde syna, který je občanem ČR, má zde vnoučata, na

jejichž výchově by se v případě nutnosti opustit území ČR nemohl podílet. Stěžovatel, který dříve živil celou rodinu, musel předat své podnikání synovi. Je tak zřejmé, že se stěžovatel ocitl bez jakýchkoliv příjmů a je závislý na finanční podpoře syna. Žalovaný ani krajský soud tedy nepostupovali podle § 174a zákona o pobytu cizinců.

[7] Krajský soud též nevypořádal námitku, že stěžovatel nebyl při seznámení s podklady rozhodnutí řádně poučen správním orgánem, ačkoliv se tehdy vyjádřil v tom smyslu, že mu není zřejmé, k čemu se má vyjádřit. Správní orgán jej nepoučil o jeho právech a povinnostech, čímž porušil § 4 odst. 2 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí. Otázkou opakovaného narušení veřejného pořádku závažným způsobem se zabýval v napadeném rozhodnutí a s jeho závěry se ztotožnil i krajský soud. Závažnost narušení veřejného pořádku je dostatečně zřejmá z výše škody, kterou stěžovatel způsobil s cílem osobního zisku. Nelze proto souhlasit s názorem, že spáchání daňového deliktu nepředstavuje závažné narušení veřejného pořádku. Stěžovatel tento pojem vykládá z pohledu směrnice 2004/38/ES, nicméně stěžovatel je občanem třetí země. Argumentace judikaturou týkající se omezení výkonu práva na volný pohyb z důvodu veřejného pořádku tedy není přiléhavá. Skutečnost, že byl stěžovateli uložen trest zákazu činnosti výkonu funkce statutárního orgánu v obchodních společnostech a družstvech, neznamená, že není schopen se uživit a že je nutné ho považovat za závislého na výživě syna. V případě stěžovatele se nejedná o správní vyhoštění, ale o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu jako nejvyššího pobytového oprávnění, které může cizinec na území ČR získat. Žalovaný nepopírá, že napadené rozhodnutí bude mít dopad do soukromého a rodinného života žalobce, nicméně tento dopad je přiměřený. Co se týče doby, která uběhla od spáchání trestného činu, je třeba připomenout zkušební dobu, po kterou má stěžovatel prokázat své chování v souladu se zákony. Tato doba končí až v březnu 2025. Ohledně poučení stěžovatele při seznámení s podklady pro rozhodnutí žalovaný uvedl, že nemá povinnost stěžovatele poučit, jakým způsobem se má vyjádřit k podkladům.

[9] Stěžovatel v replice konstatoval, že vyjádření žalovaného pouze opakuje již předestřenou argumentaci. Pokud zrušení povolení k trvalému pobytu nebrání stěžovateli požádat o jiné pobytové oprávnění, pak rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu z důvodu narušení veřejného pořádku postrádá smysl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost je důvodná.

III.a) Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku

[12] Vzhledem k tomu, že stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti také důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zabýval se NSS nejprve tímto důvodem a pro stručnost odkazuje na judikaturu ohledně posouzení toho, jaké vady naplňují tento kasační důvod (viz např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, nebo ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS).

[13] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že krajský soud neposoudil, jaké konkrétní nebezpečí pro veřejný pořádek hrozí ze strany stěžovatele v současné době. K dané námitce lze odkázat na rozsudek NSS ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020-52, dle kterého zákon o pobytu cizinců v některých případech váže aplikaci výhrady veřejného pořádku na opakované závažné narušení veřejného pořádku v minulosti (např. důvody pro zrušení povolení k pobytu), v jiných případech podmiňuje užití této výhrady aktuálním narušováním veřejného pořádku (důvod pro ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU na území). Ustanovení § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců též dle rozsudku NSS ze dne 18. 11. 2022, č. j. 3 Azs 235/2022-27, nestanovuje požadavek hodnotit aktuální hrozbu představovanou osobou cizince pro veřejný pořádek, nýbrž ohrožení veřejného pořádku je při odnímání statusu dlouhodobě pobývajícího rezidenta posuzováno ve vazbě na závažnost protiprávního jednání, kterého se cizinec dopustil. Je tedy patrné, že žalovaný ani krajský soud nebyli povinni posuzovat budoucí možné jednání stěžovatele, nýbrž skutečnost, zda je veřejný pořádek ohrožen ve vazbě na závažnost protiprávního jednání, kterého se stěžovatel již dopustil. Napadený rozsudek proto není z tohoto důvodu nepřezkoumatelný.

[14] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku též v tom, že v něm zcela chybí vlastní závěry krajského soudu ohledně přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do rodinného života stěžovatele. Krajský soud se touto námitkou zabýval v bodech 43. a 44. napadeného rozsudku. Bod 43. tvoří pouze citace části rozsudku NSS ze dne 18. 2. 2022, č. j. 1 Azs 222/2021-34, který shrnuje judikaturu k této problematice. V bodě 44. konstatoval, že žalovaný sice nerozporoval skutečnost, že napadeným rozhodnutím dojde k zásahu do právní sféry stěžovatele, nicméně v daném případě převážil veřejný zájem. Krajský soud se s tímto hodnocením ztotožnil, přičemž uvedl, že skutečnosti tvrzené stěžovatelem nejsou natolik mimořádné, aby odůvodňovaly nepřiměřenost napadeného rozhodnutí. Dále konstatoval, že závažnost jednání stěžovatele zcela odůvodňuje zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu a stěžovatel měl předvídat, že jeho jednání může vést ke zrušení tohoto povolení.

[15] Stěžovateli je třeba přisvědčit, že se krajský soud nijak nevyjádřil k jeho argumentaci ohledně věku, délky pobytu v České republice, návratu do země původu a k jeho konkrétní rodinné situaci, tedy k některým podmínkám přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců (k povinnosti zkoumat přiměřenost podle tohoto ustanovení při zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 daného zákona viz rozsudek NSS ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30).

[16] K odkazu krajského soudu na výše uvedený rozsudek NSS č. j. 1 Azs 222/2021-34 je třeba uvést, že v tehdejší věci se nejednalo o zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 77

odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, nýbrž o neudělení povolení k pobytu dle § 87b tohoto zákona. První senát v bodě 16 tohoto rozsudku sám uvedl, že v „*obecné rovině* ***rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu*** *představuje* ***daleko méně závažný zásah*** *do práv jednotlivce než* ***rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu*** *či rozhodnutí o správním vyhoštění. Proto se na hodnocení dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince pro případ neudělení povolení k pobytu nekladou tak vysoké nároky jako při rozhodování o jeho zrušení.*“ (zvýraznění provedl nyní NSS) První senát vzápětí po citaci, kterou uvádí krajský soud, rozvedl konkrétní okolnosti tehdejšího případu, kvůli kterým nemohlo dojít k zásahu do rodinného života tehdejšího stěžovatele (trávil nemalou část svého života v ČR ve vězení nebo v postavení obviněného, obžalovaného a později i odsouzeného pachatele trestných činů a svůj rodinný život začal významně prohlubovat a fakticky vytvářet až po spáchání trestných činů). Citace uvedeného rozsudku tak pro svou právní i skutkovou nepřiléhavost na situaci stěžovatele může jen stěží představovat přezkoumatelné vypořádání s tvrzeními, která uváděl v žalobě.

[17] Krajský soud v projednávané věci sám konkrétní posouzení rodinného a soukromého života stěžovatele neprovedl, ačkoliv v případě zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců byly na jeho posouzení kladeny větší nároky, než na posouzení v případu, kterým se NSS zabýval v rozsudku č. j. 1 Azs 222/2021-34. Na tomto místě je vhodné připomenout závěr z rozsudku NSS ze dne 3. 10. 2013, č. j. 7 As 90/2013-41, dle kterého platí, že aby „*nedošlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince, je nutno poměřovat intenzitu zásahu spočívajícího ve zrušení povolení k trvalému pobytu a intenzitu narušení veřejného pořádku, které bylo důvodem tohoto zásahu státu. Pro tyto účely musí být nejprve v každém konkrétním případě* ***identifikována jak intenzita zásahu, tak intenzita narušení veřejného pořádku***“ (zvýraznění provedl nyní NSS). Krajský soud nicméně kromě obecného konstatování, že stěžovatelem uváděné skutečnosti nejsou natolik výjimečné, aby mohly způsobit nepřiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života, pouze převzal závěry žalovaného. Takovým postupem se však nevypořádal s námitkami, které stěžovatel k této otázce uplatnil na straně čtvrté žaloby a které dále rozvedl v replice ze dne 14. 11. 2022 (č. l. 39 spisu krajského soudu).

[18] Nejvyšší správní soud si je vědom, že dle konstantní judikatury platí, 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. rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2022, č. j. 4 Azs 242/2020-47). V projednávané věci nicméně stěžovatel v žalobě a replice ze dne 14. 11. 2022 uvedl tvrzení, kterými se žalovaný nemohl zabývat, jelikož je stěžovatel nenamítal ve správním řízení, které je nyní podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců jednostupňové. K tomu nelze přehlédnout, že stěžovatel při seznámení s podklady pro rozhodnutí dne 30. 5. 2022 uvedl, že mu ze spisu není zřejmé, k čemu by se měl vyjádřit. Bylo na krajském soudu, aby se s námitkami uplatněnými v žalobě vypořádal přezkoumatelným způsobem a uvedl vlastní závěr o tom, proč je zásah do rodinného a soukromého života přiměřený z pohledu intenzity zásahu jako takového a nikoliv pouze z pohledu intenzity narušení veřejného pořádku. Pouhé převzetí závěrů žalovaného s obecným konstatováním, že stěžovatel netvrdí výjimečné skutečnosti, nelze považovat za dostatečné. Nejvyšší správní soud nemůže jeho závěry o intenzitě zásahu nahradit svým posouzením, jelikož by tak

stěžovateli vzal jednu instanci soudního přezkumu. Jelikož nelze považovat posouzení dané otázky za dostatečné, napadený rozsudek je v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[19] Stěžovatel dále spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku v tom, že se krajský soud nevypořádal s námitkou nedostatečného poučení správními orgány a námitkou doby, která uplynula od spáchání trestného činu. Žalobce tyto námitky neuplatnil v žalobě ze dne 22. 9. 2022, nýbrž až v replice ze dne 14. 11. 2022. Krajský soud tyto námitky poté rekapituloval v bodech 25. a 26. napadeného rozsudku, ve kterých shrnul obsah dané repliky. V části napadeného rozsudku, která obsahuje vlastní posouzení krajského soudu, se však k těmto námitkám nicméně nijak nevyjádřil.

[20] Žalobce je oprávněn žalobu rozšířit o další žalobní body pouze ve dvouměsíční lhůtě určené k podání žaloby uvedené v § 72 odst. 1 s. ř. s. Po této lhůtě je oprávněn žalobní námitky pouze upřesnit nebo podrobněji rozvést (§ 71 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud měl proto posoudit, zdali se v případě dvou výše uvedených námitek jedná o opožděné námitky či nikoliv. Jelikož se krajský soud k daným námitkám nijak nevyjádřil, vzal tím stěžovateli možnost, aby se proti právnímu hodnocení (a to i z hlediska včasnosti uplatnění) těchto námitek mohl případně bránit cestou kasační stížnosti. V takovém případě není namístě tuto vadu zhojit tím, že by NSS v odůvodnění rozhodnutí o kasační stížnosti dodatečně stěžovateli předestřel svůj právní názor, z jakého důvodu nebylo soudem prvního stupně k jeho žalobní námitce přihlíženo (srov. rozsudky NSS ze dne 9. 9. 2009, č. j. 2 As 35/2008-61, či ze dne 15. 12. 2016, č. j. 2 Ads 157/2016-45), natož pak aby tyto námitky sám věcně posoudil.

[21] Nejvyšší správní soud dále při zkoumání včasnosti uplatnění jednotlivých námitek ze zvukového záznamu na CD nosiči založeném ve spise krajského soudu zjistil, že stěžovatel při ústním jednání dne 9. 12. 2022 uplatnil poprvé námitku, že podmínky stanovené v § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců musí být z hlediska závažnosti srovnatelné s podmínkami uvedenými v jeho § 77 odst. 1 písm. h) a i). Danou námitku nyní uplatňuje i v kasační stížnosti. Ani k této námitce se však krajský soud nevyjádřil, ačkoliv měl posoudit její včasnost. Nevypořádanou námitkou uplatněnou až v rámci ústního jednání před krajským soudem se zabýval výše uvedený rozsudek NSS č. j. 2 As 35/2008-61, který dospěl k závěru, že i v tomto případě je třeba rozhodnutí krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[22] Dle judikatury NSS může odpověď na základní námitky v sobě v některých případech konzumovat i odpověď na některé námitky dílčí a související (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2013, č. j. 7 As 79/2012-54). Výše uvedené nevypořádané námitky však nelze podřadit pod krajským soudem věcně vypořádané námitky, jako je tvrzené porušení zásady *ne bis in idem,* splnění podmínky opakovaného závažného narušení veřejného pořádku v konkrétním případě, přihlédnutí k zahlazenému odsouzení stěžovatele a (byť nepřezkoumatelně posouzená) přiměřenost zásahu do jeho rodinného života. Napadený rozsudek je proto i z tohoto důvodu nepřezkoumatelný.

[23] Nejvyšší správní soud podotýká, že vada nepřezkoumatelnosti je zde do značné míry důsledkem disproporční struktury rozsudku, v němž je nejprve na jedné straně

rekapitulováno napadené rozhodnutí, na dvou stranách obsah žaloby, na čtyřech vyjádření k žalobě a na třech obsah repliky. Naopak samotné vypořádání takto rozsáhle rekapitulované argumentace účastníků řízení je obsaženo toliko na dvou a půl stranách, z nichž většinu tvoří citace judikatury NSS a Ústavního soudu, a to ne vždy přiléhavé, jak bylo vyloženo výše.

III.b) Další námitky

[24] Nejvyšší správní soud následně přistoupil k posouzení námitek spadajících pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., neboť ty krajský soud posoudil přezkoumatelně, a je tedy namístě jejich posouzení věcně přezkoumat.

[25] Dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že žalovaný zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže *cizinec opakovaně závažným způsobem naruší veřejný pořádek nebo práva a svobody druhých anebo je důvodné nebezpečí, že by mohl ohrozit bezpečnost státu.*

[26] Dle stěžovatele žalovaný a krajský soud nesprávně posoudili naplnění podmínky opakovaného závažného narušení veřejného pořádku. Stěžovatel ohledně této námitky argumentuje čl. 27 a 28 směrnice 2004/38/ES. Působnost osobní je v dané směrnici upravena v čl. 3 odst. 1 tak, že se tato směrnice vztahuje na všechny občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, a na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 odst. 2, kteří je doprovázejí nebo následují. Pobyt, který uvedená směrnice upravuje, je tedy spojen s využitím práva volného pohybu osob občanů EU a jejich rodinných příslušníků. Pokud občan EU nevyužil svého práva volného pohybu a vždy pobýval v členském státě, jehož je státním příslušníkem, nespadá pod pojem „oprávněné osoby“ ve smyslu čl. 3 odst. 1 a stejně ani jeho rodinný příslušník nemůže spadat pod působnost této směrnice (srov. rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011-146, č. 2882/2013 Sb. NSS). Daný rozsudek nicméně zároveň poukázal na usnesení rozšířeného senátu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, dle kterého platí, že *„na základě přijetí § 15a odst. 5 (...), podle kterého se ustanovení cizineckého zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky* (nyní upraveno v § 15a odst. 2 – pozn. NSS), *došlo z vůle vnitrostátního zákonodárce nad rámec požadavků vyplývajících z unijního práva ke zrovnoprávnění rodinných příslušníků občanů ČR s rodinnými příslušníky občanů EU. (...) [U]nijní právo může být použitelné nepřímo, tedy pouze na základě odkazu obsaženého ve vnitrostátním právu. Vnitrostátní norma tak může ‚aktivovat' unijní právo, které by se jinak na daný případ nepoužilo, když by daná situace sama o sobě neobsahovala žádný z faktorů podmiňujících jeho použití. Členský stát tak může vztáhnout unijní právo na situace, které nespadají do oblasti působnosti unijního práva.“*

[27] V případě stěžovatele, jehož zletilý syn je občanem ČR, by tak bylo podle § 15a odst. 1 písm. d) současně s § 15 odst. 2 zákona o pobytu cizinců možné použít čl. 2 odst. 2 písm. d) směrnice 2004/38/ES, dle kterého je rodinným příslušníkem občana členského státu EU také předek v přímé linii, který je vyživovanou osobou. Stěžovatel nicméně ve

správním řízení ani v řízení soudním dostatečně neprokázal, že by byl závislý na výživě svého zletilého syna, a že tedy na jeho případ lze směrnici 2004/38/ES použít.

[28] Co se týče samotného posouzení závažného narušení veřejného pořádku, z judikatury NSS vyplývá, že při aplikaci § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců nelze rezignovat na individuální posouzení závažnosti protiprávního jednání cizince ve vztahu k ohrožení veřejného pořádku (srov. např. rozsudky ze dne 23. 7. 2020, č. j. 2 Azs 144/2020-33, a dříve uvedený rozsudek č. j. 3 Azs 235/2022-27). Při výkladu pojmů „*veřejný pořádek*“, resp. „*závažné narušení veřejného pořádku*“, obsažených v zákoně o pobytu cizinců, je třeba brát v úvahu nejen účel daného právního předpisu, ale také kontext samotného ustanovení. Závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, nelze bez dalšího přebírat při výkladu jiných ustanovení, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů (srov. výše citované usnesení rozšířeného senátu č. j. 3 As 4/2010-151). Jelikož při posuzování pojmu „*závažné narušení veřejného pořádku*“ nelze bez dalšího přebírat závěry z odlišných ustanovení zákona o pobytu cizinců, nelze na projednávaný případ bez dalšího použít část výše uvedeného usnesení, na kterou odkazoval stěžovatel v kasační stížnosti, ve které se rozšířený senát vyjadřoval ke správnímu vyhoštění dle § 119 odst. 2 písm. b) tohoto zákona.

[29] Stěžovatel je přesvědčen, že se krajský soud a žalovaný dopustili nesprávného výkladu pojmu „*závažné narušení veřejného pořádku*“, jelikož tímto narušením může být jedině jednání, které je srovnatelné s jednáním ohrožujícím bezpečnost státu. Nejvyšší správní soud tuto námitku neshledal důvodnou. Dle rozsudku NSS ze dne 30. 3. 2017, č. j. 9 Azs 313/2016-41, patří řádné plnění daňových povinností mezi základní, trvalé a závažné zájmy každého státu. Porušení těchto povinností (s přihlédnutím k výši způsobené škody) proto lze dle tohoto rozsudku považovat za závažné narušení veřejného pořádku dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel v nynější věci zájem státu na řádném plnění daňových povinností porušil tím, že se dopustil pokračujícího zločinu zkrácení daně, poplatku nebo podobné povinné platby dle § 240 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku, za což byl pravomocně odsouzen rozsudkem Krajského soudu v Plzni sp. zn. 3 T 9/2020. Krajský soud k tomu v bodě 38. napadeného rozsudku shrnul, že se v případě stěžovatele jednalo o opakované a dlouhodobé páchání (od roku 2013 do roku 2016) závažné hospodářské trestné činnosti za účelem úmyslného neoprávněného získání nadměrného odpočtu na dani z přidané hodnoty, čímž stěžovatel způsobil České republice škodu více jak 9,5 milionu Kč. Krajský soud k tomu v bodě 37. napadeného rozsudku připomněl závěr rozsudku NSS ze dne 28. 6. 2012, č. j. 7 As 15/2012-33, že podmínku opakovaného narušení veřejného pořádku dle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců lze naplnit i opakovanými útoky, které jsou trestněprávními předpisy kvalifikovány jako jediný trestný čin. S tímto posouzením stěžovatelova jednání se NSS ztotožňuje. Není proto třeba, aby bylo dané jednání srovnatelné s jednáním ohrožujícím bezpečnost státu, jak se domnívá stěžovatel. Takový požadavek ostatně nevyplývá ani ze zákona o pobytu cizinců. Neobstojí tedy stěžovatelův názor, že spáchání daňového trestného činu nelze podřadit pod pojem „*závažné narušení veřejného pořádku*“.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil rozhodnutí krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dle § 110 odst. 4 s. ř. s. je krajský soud vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku. Krajský soud bude v dalším řízení povinen znovu posoudit otázku přiměřenosti zásahu do stěžovatelova rodinného a soukromého života a bude muset posoudit včasnost námitek uvedených v bodech [19] a [21] tohoto rozsudku.

[31] Tím NSS nijak nepředjímá výsledek dalšího řízení před krajským soudem, ani nijak nekritizuje samotné rozhodnutí žalovaného a nevyjadřuje se k otázce, zda zásah do soukromého a rodinného života stěžovatele byl přiměřený. Tuto otázku musí nejprve posoudit krajský soud.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí, jak je stanoveno v § 110 odst. 3 s. ř. s.

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

V Brně dne 23. března 2023

JUDr. Pavel Molek
předseda senátu