

Vezměte, prosíme, na vědomí, že text článku odpovídá platné právní úpravě ke dni publikace.

Narušení veřejného pořádku cizincem jako důvod pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu na území České republiky

K 31. 1. 2015 pobývalo na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu celkem 251.848 cizinců.[1] Ve svém následujícím příspěvku bych chtěl čtenářům přiblížit problematiku rušení platnosti povolení k trvalému pobytu cizince z důvodu narušení veřejného pořádku.

Pojem veřejný pořádek v kontextu zákona č. [326/1999 Sb.](#)

Zákon č. [326/1999 Sb.](#), o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon č. [326/1999 Sb.](#)“), užívá pojmu „veřejný pořádek“ hned na několika místech. Výkladem pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. [326/1999 Sb.](#) se opakovaně zabývala judikatura správních soudů. V usnesení č. j. 3 As 4/2010 - 151 ze dne 26. 7. 2011 se touto problematikou podrobně zabýval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu.

Podle rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu veřejný pořádek nepředstavuje takovou obecně existující kategorií, aby se dalo hovořit o „veřejném pořádku v současné ČR“. Jednotlivé zákony, které užívají pojmu „veřejný pořádek“ (např. § 5 zákona č. [3/2002 Sb.](#), o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností nebo § 10 zákona č. [128/2000 Sb.](#) o obcích) se nevztahují k jednomu pojmu a neodkazují na jediný „veřejný pořádek“ českého právního řádu. Pojem „veřejný pořádek“ je nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu. Ani ke všem ustanovením zákona č. [326/1999 Sb.](#), které se zmiňují o veřejném pořádku, však nelze podle rozšířeného senátu přistupovat jednotně. Při výkladu pojmu „veřejný pořádek“ je tak podle rozšířeného senátu nutné na tento pojem nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu daného ustanovení, a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení, okolnosti jeho vzniku a původu apod. **Konkrétní závěry učiněné v souvislosti s jedním ustanovením pak nelze bez dalšího přebírat a používat v případě ustanovení jiných. Je tak třeba vzít v úvahu specifika každé jednotlivé normy.**

Zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu z důvodu opakovaného narušení veřejného pořádku závažným způsobem

Podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999 Sb.](#) Ministerstvo vnitra 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, za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.[3] Není možné bez dalšího paušalizovat, jaké jednání cizince již opakovaně narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999 Sb.](#) představuje, a které nikoliv. Ani opakované spáchání úmyslných trestných činů nemusí vždy představovat opakované narušení veřejného pořádku závažným způsobem podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999 Sb.](#)[4] Vždy je nutno hodnotit především zcela konkrétní chování cizince, a to bez ohledu na to, zda byl či nebyl trestně stíhán a odsouzen.[5] Podle Nejvyššího správního soudu může

být narušením veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. pouze jednání narušující veřejný pořádek výraznou intenzitou. „Pro posouzení závažnosti jednání pak hraje roli řada faktorů, jako je význam porušené normy, forma zavinění apod. Zároveň musí být při posuzování konkrétního případu dbáno na zachování přiměřenosti mezi intenzitou porušení normy a jeho následkem. Takovým následkem může být například zásah do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Posouzení intenzity narušení veřejného zájmu je tak neodmyslitelně spjato s posouzením, jakým způsobem bude vydávaným rozhodnutím zasazeno do soukromého a rodinného života cizince.“ [6]

Ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. však nepostačuje pouhé jednorázové, i když třeba velmi závažné, narušení veřejného pořádku. Toto narušení musí být opakované. Jako opakované narušení veřejného pořádku může být posouzeno i jednání, které je z hlediska trestního práva jediným trestným činem. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku č. j. 7 As 15/2012 – 35 ze dne 28. 6. 2012 uvedl, že je „otázka opakovanosti jednání v první řadě otázkou skutkovou. To, zda určitý právní předpis následně kvalifikuje opakované jednání jako jediný skutek, je pak otázkou podřazení zjištěného skutkového stavu pod určitou právní normu – tedy právní kvalifikace. Právní kvalifikace se přitom může pro účely různých právních předpisů výrazně lišit. Jelikož ustanovení zákona o pobytu cizinců na jedné straně a trestního zákona na straně druhé sledují zcela odlišné cíle, je legitimní, že identické jednání v určitém ohledu kvalifikují odlišně. (...) Pokud zákon o pobytu cizinců v § 77 odst. 2 písm. a) nepožaduje, aby došlo k opakovanému spáchání trestného činu, a zároveň neuvádí, že se pro účely tohoto ustanovení považuje více útoků za jedině narušení veřejného pořádku, je nutno učinit závěr, že podmínku opakovaného narušení veřejného pořádku lze naplnit i opakovanými útoky, byť by byly pro účely uplatnění trestněprávních předpisů kvalifikovány jako jediný trestný čin.“

V případě, že byl cizinec pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, Ministerstvo vnitra zruší platnost povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. f) zákona č. [326/1999](#) Sb. V tomto případě tedy nemusí správní orgán posuzovat, zda lze protiprávní jednání cizince současně označit za opakované narušení veřejného pořádku závažným způsobem ve smyslu § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. Pokud byl cizinec pravomocně odsouzen pro trestný čin k trestu vyhoštění, zaniká platnost jeho povolení k trvalému pobytu ze zákona.[7] I v tomto případě tedy nehraje roli, zda se jednalo v případě trestné činnosti cizince o opakované narušení veřejného pořádku závažným způsobem.

Ani skutečnost, že bylo pravomocně odsouzení cizince pro určitý trestný čin zahlazeno, není překážkou tomu, aby mohlo být Ministerstvem vnitra protiprávní jednání cizince, za které byl pravomocně odsouzen, posouzeno jako narušení veřejného pořádku podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. Důvodem pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. totiž není skutečnost, že byl cizinec odsouzen pro trestný čin, resp. že má záznam v trestním rejstříku [na rozdíl od zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 326/1999 Sb., případně podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 174 zákona č. [326/1999](#) Sb.], nýbrž skutečnost, že se dopustil určitého jednání. Zahlazení odsouzení nenastoluje fikci, že se určité jednání nestalo. Pouze se na pachatele hledí, jako by nebyl odsouzen (§ 106 trestního zákoníku). To potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 As 175/2012 – 34 ze dne 6. 2. 2013. Nejvyšší správní soud však v citovaném rozsudku dále konstatoval, že „usnesení o zahlazení prokazuje, že cizinec vedl po odsouzení řádný život, nedopustil se dalšího trestného činu ani přestupku, nejsou evidovány žádné stížnosti spoluobčanů na chování stěžovatele. Pakliže tedy správní orgán neprokázal opak, musí při svých úvahách o závažnosti narušení veřejného pořádku jednáním stěžovatele vycházet mimo jiné z toho, že po spáchání trestného činu vedl stěžovatel po celou dobu řádný život.“[8]

Zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu vydaného občanu Evropské unie nebo rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie z důvodu narušení veřejného pořádku závažným způsobem

V případě povolení k trvalému pobytu vydaného občanu Evropské unie nebo rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, zruší Ministerstvo vnitra jeho platnost na základě § 871 odst. 1 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb., pokud cizinec ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, není-li zahájeno řízení o správním vyhoštění. I zde však pouze za předpokladu, že rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bude přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Zrušení povolení k trvalému pobytu na území České republiky vydaného občanu Evropské unie představuje zásah do práva svobodného pohybu a pobytu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků na území členských států.[9] Citované ustanovení je nutno interpretovat ve spojení se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) a judikaturou Soudního dvora Evropské unie vztahující se k této směrnici.

Podle čl. 27 odst. 1 směrnice 2004/38/ES však s výhradou kapitoly VI této směrnice smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody však nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům. **Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být podle čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na chování dotčené osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotčeného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.**

Přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života cizince.

Zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. i podle § 871 odst. 1 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb. je možné pouze v případě, že bude toto rozhodnutí přiměřené z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.

Podle § 174a zákona č. [326/1999](#) Sb. při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva pak musí být v cizineckých věcech brány v potaz následující faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizince); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného bytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např.

porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince.[10] Správní orgán tedy při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí musí vždy vycházet ze specifických okolností každého případu.

Závěr

Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o zrušení platnosti povolení k trvalému lze podat odvolání ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“).[11] Lhůta pro případné podání žaloby je 30 dnů od doručení rozhodnutí Komise o opravném prostředku.[12] Zmeškání této lhůty nelze prominout.

Mgr. Tomáš Naiser

[1] Ministerstvo vnitra. Informativní přehledy cizinců se zaevidovaným přechodným či trvalým pobytem na území České republiky [online]. Dostupné na [www](http://www.mvcr.cz), k dispozici >>> [zde](#).

[2] Např. § 9 odst. 1 písm. h), § 19 odst. 1 písm. a), § 46a odst. 2 písm. d), § 77 odst. 2 písm. a) nebo § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. [326/1999](#) Sb.

[3] Podle § 77 zákona č. [326/1999](#) Sb. se postupuje pouze v případě zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu na území České republiky cizinci, který není občanem Evropské unie ani rodinným příslušníkem takového občana. Platnost povolení k trvalému pobytu vydaného občanu Evropské unie nebo rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie se ruší podle § 87l zákona č. [326/1999](#) Sb.

[4] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 90/2013 – 41 ze dne 3. 10. 2013

[5] Rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 11 A 107/2010 – 44 ze dne 26. 5. 2011

[6] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 7 As 90/2013 – 41 ze dne 3. 10. 2013

[7] § 76 písm. b) zákona č. [326/1999](#) Sb.

[8] Shodně také rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 70/2012 – 54 ze dne 31. 7. 2013.

[9] Čl. 21 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie, a dále čl. 6 a čl. 7 směrnice 2004/38/ES.

[10] Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 68/2012 – 39 ze dne 6. 8. 2013

[11] § 170b odst. 1 zákona č. [326/1999](#) Sb.

[12] § 172 odst. 1 zákona č. [326/1999](#) Sb.

© EPRAVO.CZ – Sbírka zákonů, judikatura, právo | www.epravo.cz

Další články:

- [Letiště a letecké stavby](#)
- [Nejvyšší správní soud vymezuje nové hranice zneužití práva u běžných nákladů na reklamu](#)
- [Limity dohledu nad výkonem znalecké činnosti](#)
- [Stavebníci získávají od roku 2026 silnější pozici v soudních sporech o povolení stavby](#)
- [Novela zákona o spotřebitelském úvěru: zásadní regulatorní přelom, který změní finanční trh i praxi poskytovatelů spotřebitelských úvěrů](#)
- [Regulace cen taxislužby v roce 2026: co se mění a jaké mají obce možnosti?](#)
- [Jaké klíčové změny přináší návrh novely stavebního zákona?](#)
- [Nový zákon o zbraních a střelivu](#)
- [Novela zákona o pyrotechnice: likvidace profesionálů namísto zmírnění negativních vlivů](#)
- [Nový zákon o zbraních – hlavní a vedlejší držitelé a změny v posuzování zdravotní způsobilosti](#)

- [Klientská zóna Jenda - právní účinky činění podání a doručování písemností](#)