



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **D. L.**, státní příslušnost Běloruská republika, bytem X

 zastoupena advokátem Mgr. Markem Čechovským, se sídlem
Praha 1, Opletalova 25

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem
Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 3. 2018, č. j. MV-6836-6/SO-2018

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 12. 3. 2018, č. j. MV-6836-6/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 9. 10. 2017, č. j. OAM-1791-35/ZR-2013 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců zrušena platnost jejího povolení k trvalému pobytu a stanovena lhůta k vycestování z území v délce 30 dnů od právní moci napadeného rozhodnutí.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně v první řadě uvedla, že zcela nejzásadněji se nemůže ztotožnit se závěry správních orgánů, že je důvodné nebezpečí, že by měl účastník řízení závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Správní orgán prvního stupně naprosto nesprávně vykládá a aplikuje na danou věc toto ustanovení a žalovaná pak následně navzdory velmi obsáhlé a důvodné odvolací námitce této nepřisvědčuje a nesprávný právní výklad a aplikaci provedenou prvoinstančním správním orgánem potvrzuje. Žalovaná se dle žalobcova názoru naprosto nedostatečně vypořádala s touto odvolací námitkou a své rozhodnutí zatížila nezákonností a nepřezkoumatelností, stejně jako ostatně rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. K posouzení otázky závažného narušení veřejného pořádku uvádí žalobce následující. Pojem „závažného narušení veřejného pořádku“ představuje dle interpretace účastníka řízení neurčitý právní pojem, přičemž při výkladu tohoto pojmu, a následném vyvození závěrů, je třeba hledat definici předmětného pojmu u autorit, které mají pravomoc závazně vykládat nejasnosti zákona. Předmětný výklad účastník řízení nachází v konstantní rozhodovací praxi Nejvyššího správního soudu ČR (dále též jako: „NSS“) či Soudního dvora Evropské unie (dále též jako: „ESD“), přičemž odkazuje na následující rozhodnutí a argumentaci, a sice na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j.: 5 As 51/2009, který se primárně zabývá posouzením aplikace a interpretace neurčitého právního pojmu veřejný pořádek správními orgány. Jak explicitně uvádí Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném rozsudku: výklad neurčitého právního pojmu správním orgánem je, jak vyplývá z konstantní judikatury správních soudů, podroben soudnímu přezkumu. Při svém rozhodování správní soud řeší otázku, zda určitý jev reálného života byl správním orgánem správně podřazen pod neurčitý právní pojem. Soud musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady pro své rozhodnutí k tomu správní orgán soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění s těmito podklady nejsou v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum možný není, je rozhodnutí pro nedostatek důvodů nepřezkoumatelné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 3. 2007, č. j. 7 As 78/2005 - 62). Jak přitom žalobkyně uvedla dosti podrobně a obsáhle již v rámci podaného odvolání, zákon o pobytu cizinců v souladu s normotvornou činností Evropské unie začleňuje do cizineckého práva výhradu veřejného pořádku, coby projev suverenity státu, který si vyhrazuje pravomoc odmítnout pobyt na svém území těm cizincům, kteří se v různých

souvislostech dostávají do konfliktu s veřejným pořádkem, jehož ochrana je objektem skutkové podstaty prakticky každého trestného činu, a dále je zaručena i ve zbytku právního řádu, např. tedy v zákoně o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců přitom ve vztahu ke zrušení již uděleného povolení k trvalému pobytu požaduje, aby závažné narušení veřejného pořádku probíhalo právě a jen v současnosti, což vyplývá nejen ze samotného jazykového výkladu předmětného ustanovení § 77 odst. 2 písm. a): „cizinec opakovaně závažným způsobem naruší veřejný pořádek, ale i ze systematického a teleologického výkladu - srov. a contrario správní vyhoštění, kde postačuje narušení veřejného pořádku v minulosti, či zamítnutí žádosti o trvalý pobyt, kde lze žádost zamítnout z důvodu možného budoucího narušení). Právě takovýto výklad je přitom v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu, která se ohledně výkladu pojmu závažné narušení veřejného pořádku ustálila usnesením rozšířeného senátu ze dne 26. 07. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 51, publikovaném pod č. 2420/2011 Sb., v němž rozšířený senát konstatoval, že: „při výkladu pojmu veřejný pořádek, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity.“ Dle výše citovaného rozsudku NSS ze dne 18. 04. 2013, č. j. 5 As 73/2011 způsob a meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku upravuje směrnice 2004/38/ES obecně zejm. ve svém čl. 27. Z odst. 2 daného ustanovení vyplývá, že „ taková opatření musí být provedena v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby, které musí představovat „skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.“ Směrnice přitom ještě upřesňuje, že předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření ještě neodůvodňuje. Žalobkyně se pak v souladu s výše uvedenými judikáty Nejvyššího správního soudu domnívá, že veřejný pořádek je v kontextu tzv. cizineckého práva adekvátně vymezen ve směrnici Evropského Parlamentu a Rady ze dne 29. 4. 2004 č. 2004/38/ES o právu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států a návazně v judikatuře Evropského soudního dvora. Obě uvedené směrnice přiznaly členským státům Evropské unie právo tzv. výhrady veřejného pořádku, a to prostřednictvím alternativy zakázat státním příslušníkům jiných členských států Evropské unie a jejich rodinným příslušníkům vstup, případně pobyt na jejich území právě z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Dle čl. 27 odst. 2 Směrnice opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí uložení správního vyhoštění či odsouzení pro úmyslný trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného 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. Evropský soudní dvůr vždy zdůrazňoval, že výhrada veřejného pořádku představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob, kterou je třeba vykládat velmi restriktivně a jejíž rozsah nemohou členské státy určovat jednostranně (rozsudek ze dne 28. října 1975, Rutili, C-36/75, Recueil, rozsudek Bouchereau, 30/77 ze dne 27. 10. 1977, bod 33; rozsudek Calfa, C-348/96 ze dne 19. 1. 1999, rozsudek ze dne 29. dubna 2004, Orfanopoulos a Oliveri, C-482/01 a C-493/01, Recueil; rozsudek Komise v. Španělsko C-503/03 ze dne 31. 1. 2006, bod 45 a rozsudek Komise v. Německo C-441/02 ze dne 27. 4. 2006). Z výše uvedených rozsudků Nejvyššího správního soudu, respektive

zejména z usnesení rozšířeného senátu NSS ČR, č. j.: As 4/2010 - 151, lze v korelaci s obsahem spisového materiálu shrnout, že bylo nutné při aplikaci tzv. výhrady veřejného pořádku (resp. v daném kontextu ještě intenzivnější výhrady závažného narušení veřejného pořádku) velmi pečlivě zvažovat výsledky provedení dokazování a tyto pak kontextualizovat se situací žalobce. Ze všech výše uvedených důvodů je tedy žalobkyně toho názoru, že v současné době v žádném případě nemůže být řeč o tom, že by snad narušovala veřejný pořádek, natož závažným způsobem. Pokud totiž správní orgán prvního stupně odůvodňuje závažné narušení veřejného pořádku odsouzením za trestné čin v minulosti, když se přitom v současné době nacházíme již v situaci, kdy si žalobkyně trest za spáchaný čin odpýkala, činu litovala a co je nejvíce důležité - žije nadále již spořádaným a slušným životem a podílí se na starání a péči o svého nezletilou dceru – občanku ČR - a žalovaný správní orgán následně takovýto nesprávný a nezákonný výklad a aplikaci zákona aprobejuje, je rozhodnutí žalované i správního orgánu prvního stupně zatíženo vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti, jak vyplývá z výše uvedeného, mj. z ustálené judikatury správních soudů a Soudního dvora EU. Žalobkyně tedy závěrem shrnuje, že se z rozhodnutí žalované ani z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nevyplývá žádné relevantní odůvodnění či alespoň jeho náznak, dle čeho správní orgány usuzují o závažnosti závažného narušování veřejného pořádku, neboť jak rozhodnutí prvoinstanční, tak rozhodnutí odvolací, se zabývá toliko trestnou činností méně závažnou, čemuž odpovídají i tresty žalobci ukládané a naprosto spekulativním hodnocením jakéhosi předpokladu chování účastníka řízení do budoucna v rovině domněnek, či spíše pouhých pocitů správních orgánů obou stupňů, což však není smyslem § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců a relevantní citované judikatury NSS a SDEU, neboť jak žalobkyně již vyložil, nelze evidentně vykládat předmětné ustanovení zákona jinak, než že narušování veřejného pořádku musí probíhat nyní, musí být bezprostřední a aktuální.

3. Žalovaná lze rovněž vytknout skutečnost, že se nalézací správní orgán nezabýval přiměřeností svého rozhodnutí stran § 174a zák. č. 326/1999 Sb. Správním orgánům rozhodujícím v režimu zákona o pobytu cizinců je povinnost zabývat se přiměřeností svého rozhodnutí tak jak ji definuje § 174a zák. č. 326/1999 Sb. obligatorně. Správní orgán I. stupně podstatě vůbec relevantně a žalovaná mu přisvědčila, nerefletoval skutečnost, že účastník řízení je stále rodinným příslušníkem občana EU se všemi konsekvencemi z tohoto faktu vyplývajících. Jednoho z nejzásadnějších pochybení se jak správní orgán I. stupně tak žalovaná dopustili, když naprosto nedostatečně neposoudili přiměřenost svého rozhodnutí vůči žalobkyni (účastníkovi řízení). Žalobkyně namítá také porušení § 174a zák. č. 326/1999 Sb. Zmíněné ustanovení zákona klade na správní orgán povinnost, dle které je správní orgán povinen v každém rozhodnutí, spadající pod režim zák. č. 326/1999 Sb., uvést úvahu týkající se přiměřenosti rozhodnutí. Dle § 174a zák. č. 326/1999 Sb. je správní orgán povinen: „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.“ Pro úplnost žalobce uvádí, že výčet uvedený v § 174a zák. č. 326/1999 Sb. je výčtem, který představuje MINIMÁLNÍ množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž, je-li správní orgán (žalovaný) povinen zvážit „zejména“ vyjmenované faktory, tak to znamená, že se musí vypořádat se vším uvedeným. Jinými slovy, dle zákona o pobytu cizinců musí být každé rozhodnutí přiměřené, přičemž § 174a zák. č. 326/1999 Sb. nabízí odpověď na otázku co je

onou „přiměřeností“. Citované ustanovení zákona nabízí onen minimální výčet okruhů, jimiž se správní orgán musí ve svém meritorním rozhodnutí vypořádat. V této souvislosti nemůže obstát, pokud se správní orgán přiměřeností rozhodnutí zabývá naprosto minimálně. Žalobkyně podotýká, že v daném případě je hodnocení přiměřenosti zesíleno samotným § 77 odst. 2 písm. a), kdy tento v sobě sám obsahuje nutnost hodnocení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Ta má na území dceru, o kterou se stará a která je na péči své matky zcela závislá. Nutno také připomenout, že žalobkyně na území pobývá již více než 20 let a zrušení trvalého pobytu je tedy závažným narušením soukromého a rodinného života cizince vzhledem k protiprávnímu jednání, kterého se dopustil. Žalobkyně na území opravdu pobývá naprostou většinu svého života, přičemž zde má celou svou rodinu, veškeré rodinné a sociální vazby, přičemž v zemi původu nemá již žádný vztah. Správní orgány však tyto skutečnosti vůbec nehodnotí a nepoměřují zásah do soukromého a rodinného života, který je značný, s narušením veřejného pořádku, které je vzhledem k vazbám na území naprosto marginální. Závěrem je nutno podotknout, že závažnost jednání žalobkyně neobstojí ve srovnání se zásahem to soukromého a rodinného života, který je pro žalobkyni i její rodinu zcela likvidační. Soud dále musí respektovat mezinárodní závazky, kterými je Česká republika vázána, konkrétně s články 3 a 8 Úmluvy o právech dítěte. Tyto výslovně uvádí: „Zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány“. A dále: „Státy, které jsou smluvní stranou úmluvy, se zavazují respektovat právo dítěte na zachování jeho totožnosti, včetně státní příslušnosti, jména a rodinných svazků v souladu se zákonem a s vyloučením nezákonných zásahů.“ Zde je zcela zřejmé, že vzhledem k fakticitě péče o nezletilou dceru a jejímu brzkému právnímu potvrzení je v zájmu dítěte a je tedy v souladu s mezinárodními závazky České republiky, aby žalobkyně mohla setrvat se svou rodinou na území.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

4. Žalovaná navrhl zamítnutí žaloby. Ve věci námitek žalobkyně plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.

IV.

První rozhodnutí krajského soudu

5. Rozsudkem ze dne 17. 5. 2019, č. j. 57 A 43/2018-81, soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Žalovaná brojila proti rozsudku kasační stížností. Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 22. 9. 2020, č. j. 2 Azs 196/2019-27, rozsudek zdejšího soudu zrušil a věc mu vrátil.
6. Nejvyšší správní soud považoval posouzení dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně za dostatečné. Správní orgány dle jeho mínění zohlednily a vypořádaly jim známé skutečnosti, a žalobkyně neprokázala, že by v jejím případě existovaly výjimečné okolnosti, které by vedly až k nezákonnosti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu.

V.

Vyjádření účastníků při druhém jednání

7. Účastníci setrvali na svých vyjádřeních.

VI.

Posouzení věci soudem

8. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
9. Soud byl vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku.

VII.

Rozhodnutí soudu

10. Žaloba není důvodná.
11. Soud úvodem předesílá, že v řízení o zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců musí být kumulativně naplněny dvě podmínky - cizinec opakovaně závažným způsobem naruší veřejný pořádek, dále pak přiměřenost rozhodnutí z hlediska dopadů do soukromého nebo rodinného života cizince.
12. Žalobkyně v prvé řadě učinila předmětem sporu naplnění podmínky první, zdůraznila, že pojem „*opakované závažné narušení veřejného pořádku*“ je nutné vykládat tak, že „*narušování veřejného pořádku musí probíhat nyní, musí být bezprostřední a aktuální.*“ Soud se s tímto výkladem § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců neztotožňuje, ve svých úvahách přitom zcela odkazuje na pregnantní argumentaci Nejvyššího správního soudu k totožné otázce obsažené v rozsudku ze dne 30. 3. 2017, č. j. 9 Azs 313/2016 – 41. Nejvyšší správní soud uvážil, že „*smyslem § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců je zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu v případě, kdy cizinec opakovaně naruší veřejný pořádek, přičemž z toho nelze logicky usuzovat, že k narušení musí docházet právě a jen v současnosti. Bylo-by naopak absurdní, aby v projednávaném případě posuzovaná závažná trestná činnost páchaná před samotným rozhodnutím o zrušení trvalého pobytu byla ve vztahu k hodnocení chování cizince bez jakékoliv relevance. Je-li zkoumáno naplnění pojmu opakované narušení veřejného pořádku, nemusí být nijak významné, že se cizinec právě v době rozhodování správního orgánu dalšího narušení veřejného pořádku nedopouští. Podstatným je v této souvislosti zhodnocení chování cizince a to i v kontextu s povahou spáchané trestné činnosti, a jejich posouzení z hlediska možného trvajícího ohrožení veřejného pořádku.*“ V nyní projednávané věci správní orgány přesně popsaly, kterými důkazními prostředky a skutečnostmi mají za prokázané, že se žalobkyně dopustila trestné činnosti. Dále zhodnotily řadu faktorů - význam porušení normy, způsob provedení, formu zavinění i množství spáchaných trestných činů. Z těchto skutečností dovodily, že žalobkyně nebyla dlouhodobě ochotna respektovat základní pravidla vyjádřená v zákonech České republiky, do společnosti se dostatečně neintegrovala a z jejího dosavadního jednání vyplývala důvodná obava, že v trestné činnosti bude i nadále pokračovat. Lze shrnout, že závěry správních orgánů o naplnění skutkové podstaty „*opakované závažné narušení veřejného pořádku*“ uvedené v § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců jsou v plném rozsahu důvodné.
13. Pokud se jedná o posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, pak je zdejší soud vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku. Ve zrušujícím rozsudku Nejvyšší správní soud uzavřel, že „*posouzení dopadů*

napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně považuje za dostatečné. Správní orgány zohlednily a vypořádaly jim známé skutečnosti, žalobkyně neprokázala, že by v jejím případě existovaly výjimečné okolnosti, které by vedly až k nezákonnosti rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Teprve pokud by tak učinila, bylo by možné správním orgánům důvodně vytýkat, že k nim měly přihlédnout nebo že ohledně těchto tvrzení nedostatečně zjistily skutkový stav věci. To se však v projednávané věci nestalo. Nejvyšší správní soud tak zejména s ohledem na četnost a závažnost protiprávního jednání žalobkyně a na pasivitu žalobkyně dospěl k závěru, že rozsah zjištěných skutečností a jejich následné poměření s hrozbou plynoucí z dalšího pobytu žalobkyně na území ČR provedly správní orgány dostatečně. Správní orgány nepopřely, že zrušení povolení k trvalému pobytu skutečně zasáhne do soukromého a rodinného života žalobkyně, ale přesvědčivě vložily, proč považují správní rozhodnutí za přiměřené a Nejvyšší správní soud se s jejich závěry plně ztotožňuje.“ S ohledem na jednoznačný závěr Nejvyššího správního soudu platí, že námitka nedostatečného posouzení přiměřenosti rozhodnutí není důvodná.

14. Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VIII.

Náklady řízení

15. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, jež měla ve věci plný úspěch. Žalovaná nepožadovala jakoukoli náhradu nákladů řízení a náklady nad rámec běžné úřední činnosti jí ani nevznikly, proto soud rozhodl, že náhrada nákladů řízení žádnému z účastníků nepřísluší.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 8. prosince 2020

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu