



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobce **B. N. A. M.**, st. příslušník Egyptské arabské republiky, bytem ...
zastoupen Mgr. Tomášem Císařem, advokátem, sídlem Vinohradská 22, Praha
2

proti
žalovanému **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4

za účasti

L. B.,
bytem ...

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 6. 2017, č. j. MV-55636-4/SO-2017,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 1. 6. 2017, č. j. MV-55636-4/SO-2017, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce Mgr. Tomáše Císaře, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 10. 8. 2016, č. j. OAM-12482-40/PP-2015, ve věci žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87b 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“).
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobce podal dne 9. 9. 2015 žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců z důvodu sloučení rodiny. Žalobce žije na území Česka od roku 1991. Od roku 1993 měl žalobce na území Česka trvalý pobyt. Ten mu byl zrušen v roce 2001 z důvodu, že žalobce opakovaně závažným způsobem narušil veřejný pořádek.
4. Žalobce žije od roku 2001 ve společné domácnosti s českou státní příslušnicí paní L. B., s níž dne 21. 5. 2005 uzavřel manželství. Společně mají nezletilého syna A. B. (datum narození ...), který je rovněž občanem České republiky a na jehož výživě a výchově se žalobce podílí. Ministerstvo považovalo za prokázané, že žalobce má rodinné vazby na území České republiky a jeho soužití s manželkou a synem zcela naplňuje a plní společenskou funkci.
5. Žádost ministerstvo však zamítlo podle § 87e odst. 1 v návaznosti na § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce se svým jednáním opakovaně dopouštěl závažného narušování veřejného pořádku a zjištěné skutečnosti odůvodňují závěr o tom, že je dáno důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl i v budoucnu narušit veřejný pořádek. Ministerstvo konstatovalo, že jednání žalobce je dostatečně závažným ohrožením základních zájmů společnosti, neboť krádeže, napadení a výtržnictví jsou závažnými trestnými činy.
6. Žalobce byl mezi lety 2000 až 2014 odsouzen za spáchání celkem dvanácti následujících trestných činů:

- 1) Trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 18. 2. 2000, sp. zn. 8 T 13/2000, k peněžitému trestu ve výši 10 000 Kč podle § 171 odst. 1 písm. c) zákona č. 140/1961 Sb., trestního zákona (dále jen „trestní zákon“) za trestný čin maření výkonu úředního rozhodnutí podle § 171 odst. 1 trestního zákona (řízení motorového vozidla přes zákaz řízení) spáchaný v srpnu 1999.
- 2) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 4 ze dne 21. 9. 2000, sp. zn. 3 T 121/99, k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání dvou let na zkušební dobu do 23. 11. 2005 podle § 241 odst. 1 a podle § 8 odst. 1 trestního zákona za trestný čin pokus znásilnění spáchaný dne 4. 1. 1993.
- 3) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 6. 3. 2001, sp. zn. 8 T 149/2000, k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání dvou let na zkušební dobu do 6. 3. 2006 podle § 202 odst. 1 trestního zákona za trestný čin výtržnictví způsobený hádkou za použití nože spáchaný dne 12. 6. 2000.
- 4) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 17. 5. 2002, sp. zn. 9 T 194/2001, k peněžitému trestu ve výši 20 000 Kč podle § 247 odst. 1 písm. d) trestního zákona za trestný čin krádeže mobilního telefonu v tramvaji spáchaný dne 17. 10. 2001.
- 5) Trestním příkazem Okresního soudu Litoměřice ze dne 3. 9. 2003, sp. zn. 3 T 151/2003, k peněžitému trestu ve výši 8 000 Kč podle § 247 odst. 1 písm. d) a e) trestního zákona za trestný čin krádeže spáchaný dne 9. 8. 2003.
- 6) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 5 ze dne 26. 1. 2004, sp. zn. 19 T 153/2003, k trestu obecně prospěšných prací v počtu 400 hodin podle § 247 odst. 1 písm. d) a e) trestního zákona za trestný čin krádeže mobilního telefonu, opět v tramvaji spáchaný dne 29. 3. 2003.
- 7) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 11. 10. 2006, sp. zn. 2 T 86/2005, k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání jednoho roku na zkušební dobu v trvání pěti let podle § 202 odst. 1 trestního zákona a podle § 221 odst. 1 trestního zákona za trestný čin výtržnictví v souběhu s trestným činem ublížení na zdraví spáchaný při hádce za použití nože dne 23. 7. 2005.
- 8) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 2. 12. 2008, sp. zn. 8 T 58/2008, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody ve výměře čtyř měsíců do věznice s dozorem podle § 247 odst. 1 písm. d) trestního zákona za krádež mobilního telefonu spáchaný dne 25. 4. 2008.
- 9) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 11. 3. 2009, sp. zn. 1 T 170/2008, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání osmi měsíců do věznice s dozorem za trestný čin krádeže podle § 247 odst. 1 písm. a) a d) trestního zákona a za trestný čin neoprávněného držení platební karty podle § 249b trestního zákona spáchaný dne 29. 11. 2008.
- 10) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 15. 11. 2011, sp. zn. 8 T 57/2010, a rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 21. 3. 2012, sp. zn. 61 To 73/2012, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání osmi měsíců do věznice s ostrahou za úmyslný trestný čin podle § 234 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku (dále jen „trestní zákoník“) za přečin neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku a za přečin krádeže podle § 205 odst. 1 písm. d) trestního zákoníku

spáchaný dne 26. 2. 2010. Následně dne 1. 1. 2013 byla vyhlášena amnestie, kterou byly prominuty dosud nevykonané tresty žalobce.

11) Trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 23. 12. 2013, sp. zn. 5 T 222/2013, k trestu obecně prospěšných prací v počtu 220 hodin podle § 234 odst. 1 trestního zákoníku za neoprávnění opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku a za přečin krádeže podle § 205 odst. 1 písm. d) trestního zákoníku spáchaný ve stádiu pokusu spáchané dne 15. 6. 2013.

12) Rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 7. 7. 2014, sp. zn. 6T 47/2014, byl žalobce uznán vinným trestnými činy krádeže ve stádiu pokusu a neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku, které spáchal 26. 10. 2013.

7. Ohledně proporcionality rozhodnutí ministerstvo uvedlo, že žalobce se o možnost pobývat na území Česka se svou rodinou připravil sám svým vědomým protiprávním jednáním. Zásah do jeho rodinného života je vyvážen veřejným zájmem. Nad veřejným zájmem v dané věci nepřevažuje ani nejlepší zájem dítěte chráněný Úmluvou o právech dítěte. Ministerstvo zopakovalo, že žadatelovo jednání zahrnující znásilnění, krádeže, výtržnictví či napadení představuje závažné narušení veřejného pořádku.
8. Žalovaný napadeným rozhodnutím prvoinstanční rozhodnutí potvrdil, neboť se ztotožnil s důvody pro zamítnutí žádosti uvedené ministerstvem. Konkrétně souhlasil, že je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Dodal, že velký počet odsouzení žalobce svědčí o nízkém stupni integrace do společnosti i tom, že odsouzení a následné tresty na něj nemají potřebný výchovný vliv, což značně zvyšuje pravděpodobnost, že se protiprávního jednání dopustí i v budoucnosti. S ohledem na dlouhodobost a charakter trestné činnosti žalobce je nutné jeho jednání považovat za skutečné, aktuální, závažné a opakované ohrožení zájmů společnosti s důvodným nebezpečím, že by se mohl závažného narušení veřejného pořádku dopustit také v budoucnu.
9. Žalovaný souhlasil také s posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, jak jej učinilo ministerstvo. Nicméně dodal, že ministerstvo toto posouzení učinilo nad rámec svých zákonných povinností, neboť zákon mu tuto povinnost v daném případě neukládá. Komise dodala, že toto rozhodnutí žalobci neznemožňuje pobývat na území s jeho rodinou, či mu neukládá povinnost z území vycestovat do země jeho původu.

II.

Argumentace účastníků

10. Žalobce napadené rozhodnutí považuje za nepřezkoumatelné a vydané v rozporu se zjištěným skutkovým stavem věci. Žalovaná dospěla k závěru, že žalobce je na základě popisu z rejstříku trestů trvalou hrozbou pro stát a přitom nevzala v úvahu, že žalobce je otcem nezletilého syna. V takovém případě je dána priorita zájmu dítěte, před vágně definovaným zájmem státu. Žalovaná tak nutí nezletilého českého občana a jeho matku vycestovat bez jakéhokoliv zázemí do Egypta, kde nemuslimské osoby mají méně práv než osoby muslimského vyznání. Napadené rozhodnutí je proto nepřiměřené a nezákonné.

11. Žalovaná nadto nepopsala existenci skutečné a aktuální hrozby postihující základní zájmy společnosti. Právní řád České republiky obsahuje jasnou definici pojmu veřejný pořádek v § 36 zákona č. 97/1963 Sb., o mezinárodním právu soukromém a procesním, podle něhož je veřejný pořádek tvořen základními „zásadami společenského a státního zřízení“ (tedy např. zásada demokratického právního státu a další zásady vyplývající z kulturního a historického vývoje našeho státu). Dále je tento pojem definován ve Směrnici 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 (dále také jen „Pobyťová směrnice“). Dle čl. 27 odst. 2 citované směrnice je třeba každý případ posuzovat na základě osobního chování dotyčné osoby a to s ohledem na zásadu přiměřenosti. Přitom ani jednání osoby kvalifikované jako trestný čin nelze bez dalšího považovat za porušení veřejného pořádku. Pobyťová směrnice byla řádně implementována do českého právního řádu a příslušný zákon musí být vykládán v souladu s jejím zněním. Odsouzení pro trestný čin tak lze vzít v potaz pouze tehdy, pokud osobní chování dotyčné osoby představuje trvající ohrožení veřejného pořádku. Výhradu veřejného pořádku je vždy třeba vykládat restriktivně a její rozsah členské státy nesmějí určovat jednostranně. Tato výhrada nadto chrání i soukromý a rodinný život státního příslušníka třetího státu, pokud je rodinným příslušníkem občana členského státu. Uvedený výklad SDEU je vždy závazný při aplikaci právního předpisu Evropské unie.
12. Za závažné porušení veřejného pořádku je tedy nutno považovat takové protiprávní jednání, které zásadním způsobem překračuje intenzitu jednání popsaného v některé ze skutkových podstat trestných činů uvedených v trestním zákoně. Český zákonodárce nadto stanovil, že narušení veřejného pořádku musí být provedeno závažným způsobem; z toho důvodu je třeba daný pojem vykládat tak, že do něj spadají pouze trestné činy mimořádné závažnosti. Uvedené analogicky vyplývá ze skutečnosti, že závažný způsob narušení veřejného pořádku musí být srovnatelný s ohrožením bezpečnosti České republiky, což je druhý důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Rovněž Nejvyšší správní soud judikoval v rozsudku ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009, že ani opětovné porušení zákonů České republiky nemusí být nutně porušením veřejného pořádku a znamenat jeho trvající ohrožení.
13. Omezující opatření musí být založena na aktuální hrozbě (tedy pravděpodobnosti závažného porušení požadavků veřejného pořádku) a nelze je odůvodnit pouze obecným rizikem. Hrozba, která se pouze očekává, není skutečná, ale naopak musí být aktuální. Stejně tak existence mnohačetných odsouzení není sama o sobě dostačující. Správní orgány tedy musejí vzít v potaz stupeň nebezpečí pro společnost, povahu protiprávních jednání a čas, který uplynul od spáchání činu a chování dotyčné osoby. Pokud je na základě takové analýzy hrozba skutečná, aktuální a dostatečná, správní orgán dále zhodnotí přiměřenost případného omezení dotyčné osoby. Žalovaná však v napadeném rozhodnutí tímto způsobem nepostupovala a nezabývala se skutečností, že svým rozhodnutím způsobí rozdělení rodiny, neboť je evidentní, že rodina z bezpečnostních důvodů a v zájmu dítěte nemůže v domovské zemi žalobce (Egyptě) vést rodinný život. Napadené rozhodnutí je tedy v tomto bodě nepřezkoumatelné. Je zřejmé, že podkladem pro posouzení hrozby jsou jednotlivá trestní rozhodnutí, ovšem správní orgány pochybily, když nevzaly v potaz rovněž dokumentaci vztahující se např. k plnění trestu, výkonu podmíněného odsouzení atd.

14. Žalobce je dále přesvědčen, že oba správní orgány chybně posoudily povahu a existenci hrozby pro veřejný pořádek České republiky a rovněž nesprávně vyložily pojem veřejný pořádek. Stejně tak se nedostatečně zabývaly otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí na rodinný a soukromý život žalobce.
15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout. Přitom odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť žalobce v žalobě pouze opakuje námitky, které vznesl v odvolání.
16. Na jednání konaném dne 5. 6. 2019 žalobce i žalovaný setrvali na svých argumentech z písemných podání. Žalobce i žalovaný potvrdili, že řízení o správním vyhoštění se žalobcem byla zastavena z důvodu, že by správní vyhoštění žalobce bylo nepřiměřeným zásahem do soukromého a rodinného života žalobce.

III.

Posouzení žaloby

17. Městský soud na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
18. Úvodem městský soud poznamenává, že ve věci přezkumu zamítnutí žádostí pobytových oprávnění žalobce již v minulosti několikrát rozhodoval. V poslední době zamítl tři žaloby žalobce.
19. V rozsudku č. j. 9 A 80/2015-99 sám nyní rozhodující senát městského soudu zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí, kterým Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byla zamítnuta žalobcova žádost ze dne 3. 1. 2013 o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87e odst. 1 s odkazem na § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť se žalobce během svého pobytu na území České republiky dopustil opakovaně trestných činů, za jejichž spáchání byl pravomocně odsouzen. V tomto rozsudku městský soud konstatoval, že ke dni napadeného rozhodnutí (17.3.2015) se žalobce svým jednáním dopustil natolik závažného narušení veřejného pořádku, že v daném případě převážil zájem na ochraně před porušováním právních norem České republiky nad zájmem na ochraně rodinných vztahů žalobce.
20. V rozsudku č. j. 5 A 119/2015-54 městský soud zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí, kterým Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítl odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 17. 10. 2014, č. j. OAM-13260-27/TP-2014, jímž ministerstvo dle § 87k odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, zamítlo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou žalobce podal dle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. V tomto rozsudku městský soud konstatoval, že žalobce v době napadeného rozhodnutí (26. 6. 2015) byl skutečnou i aktuální hrozbou pro veřejný pořádek:

Vzhledem k tomu, že žalobce má rozsáhlou kriminální minulost a jeho protiprávní jednání se pravidelně opakovalo, nejsou ani 2 roky, které od posledního trestného činu uplynuly v době vydání napadeného rozhodnutí dne 26. 6. 2015, dostatečnou dobou k

vyloučení důvodnost nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem opět narušit veřejný pořádek. Soud odmítá tvrzení žalobce, že jej správní orgány považují za trvalou hrozbu pro stát. Naopak, soud konstatuje, že prosté plynutí času a řádný život mohou v budoucnosti náhled na osobní chování žalobce změnit.

Soud dále doplňuje, že výše uvedené závěry odpovídají i dalším kritériím vymezeným judikaturou Soudního dvora. Předně aplikací výhrady veřejného pořádku v posuzovaném případě nedošlo k extenzivnímu omezení volného pobytu osob, protože žalobci pouze nebylo uděleno „nejvyšší“ pobytové oprávnění, což nemá vliv na jeho aktuální pobytový titul a nebrání mu ani v tom, aby požádal o jiný nebo stejný pobytový titul. Přijaté opatření považuje soud i za přiměřené v kontextu výše hodnocené minulosti žalobce a citované judikatury správních soudů.

21. V rozsudku č. j. 11 A 205/2017-38 městský soud zamítl žalobu žalobce proti rozhodnutí, kterým Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87k odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Městský soud opět zdůraznil, že povolení k trvalému pobytu je „nejvyšším“ pobytovým titulem. Aplikací výhrady veřejného pořádku v posuzovaném případě nedošlo k extenzivnímu omezení volného pobytu osob, protože žalobci pouze nebylo uděleno „nejvyšší“ pobytové oprávnění, což nemá vliv na jeho aktuální pobytový titul a nebrání mu ani v tom, aby požádal o jiný nebo stejný pobytový titul.
22. Soud se bude postupně věnovat třem žalobním okruhům, které žalobce v žalobě vznesl: 1) napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, 2) napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť žalobce nepředstavuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku a 3) napadené rozhodnutí je nezákonné, neboť nepřiměřeně zasahuje do soukromého a rodinného života žalobce.
23. **Ad 1)** K námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí soud podotýká, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Správní orgány jsou přitom povinny dle § 68 odst. 3 správního řádu v odůvodnění rozhodnutí uvést mimo jiné i úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů však nelze klást nepřiměřeně vysoké požadavky. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se například správní orgán podstatou námítky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námítky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2013 č. j. 1 Afs 92/2012-45). Takové vady v odůvodnění napadeného rozhodnutí však městský soud nespatřuje.

24. Z napadeného rozhodnutí je bezpochyby seznatelné, z jakých důvodů byla žádost žalobce zamítnuta. Komise souhlasila s ministerstvem, že s ohledem na dlouhodobost a charakter trestné činnosti žalobce je nutné jeho jednání považovat za skutečné, aktuální, závažné a opakované ohrožení zájmů společnosti s důvodným nebezpečím, že by se mohl závažného narušení veřejného pořádku dopustit také v budoucnu. V tomto ohledu tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné není.
25. Pokud jde o posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, tak soud se neztotožňuje s názorem žalovaného, že ministerstvo nebylo povinno takové hodnocení učinit. Povinnost posoudit dopad do soukromého a rodinného života v každém případě vyplývá z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod případně dalších mezinárodních smluv (například čl. 17 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech) a i příslušných směrnic EU (viz níže). Shodně je z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu zřejmé, že námitkou přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života se správní orgány mají povinnost zabývat z důvodu přednosti a přímé aplikovatelnosti čl. 8 Úmluvy bez ohledu na to, zda posouzení přiměřenosti výslovně vyžaduje zákon o pobytu cizinců (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, a ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29). Nicméně správní řízení tvoří jeden celek a otázkou přiměřenosti rozhodnutí se zabýval prvoinstanční správní orgán. Ministerstvo ve svém rozhodnutí poměřilo zájem žalobce s veřejným zájmem a správně zohlednilo i nejlepší zájem dítěte – syna žalobce. Toto posouzení považuje soud za daných skutkových okolností za dostatečné a přiléhavé, aniž by v této fázi posuzování přezkoumatelnosti hodnotil jeho správnost.
26. Tato námitka tedy není důvodná.
27. **Ad 2)** Žalobce rozporuje, že představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku.
28. Podle § 87e odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění do 14. 8. 2017 se na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně.
29. Podle § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek,
30. Podle čl. 27 Směrnice 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 „Pobytová směrnice“) směřují 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 nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům. 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 odsouzení pro 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.

31. Při výkladu pojmu „*veřejný pořádek*“ v zákoně o pobytu cizinců je třeba zohlednit usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, publikované pod č. 2420/2011 ve Sbírce NSS. V něm rozšířený senát dospěl k závěru, že „[p]ři výkladu pojmů ‚veřejný pořádek‘, resp. ‚závažné narušení veřejného pořádku‘, používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přiblížit i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity“. Správní soudy jsou proto povinny posuzovat zvlášť účel jednotlivých ustanovení, kde je výhrada *veřejného pořádku* použita, a význam následků, které při aplikaci právní normy založené na výhradě na cizince dopadají.
32. Pojem „*veřejný pořádek*“ je klasickým neurčitým právním pojmem, který lze v nejobecnější rovině vymezit jako soubor pravidel a zásad chování, které definují způsob a organizaci společenského života v České republice. V harmonizovaném zákoně o pobytu cizinců však výklad tohoto pojmu podléhá působení unijních právních norem i judikatuře Soudního dvora (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009 – 68, kde je podrobně shrnuta i judikatura Soudního dvora Evropské unie). Stanovená kritéria pro posuzování uplatnění výhrady *veřejného pořádku* lze v kontextu čl. 27 Pobytové směrnice a judikatury Nejvyššího správního soudu a Soudního dvora EU (např. rozsudek ve věci Komise proti Španělsku, C-503/03 ze dne 31. 1. 2006; či Komise proti Německu, C-441/02 ze dne 27. 4. 2006) shrnout následovně:
- výhrada musí být vykládána restriktivně, neboť představuje výjimku ze základní zásady volného pohybu osob;
 - výhrada předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti;
 - aplikace výhrady musí být založena výlučně na osobním chování posuzované osoby, které 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;
 - předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje;
 - aplikací výhrady nesmí dojít k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince.
33. Předmětem hodnocení pro uplatnění výhrady veřejného pořádku tedy není samo o sobě odsouzení pro trestný čin, nýbrž osobní chování žadatele, které musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Rozdíl spočívá v tom, že pro zamítnutí žádosti nestačí pouhé konstatování, že cizinec spáchal trestný čin, ale správní orgány musí v každém jednotlivém případě z povahy a rozsahu trestné činnosti dovodit, že je trestná činnost integrální součástí chování cizince, které tak je kvalifikovanou hrozbou společenským zájmům.
34. Vzhledem k tomu, že žalobci byla zamítnuta žádost o povolení k přechodnému pobytu za účelem sloučení rodiny, je pro posouzení daného případu nezbytné vzít v potaz i směrnici Rady 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny, neboť právě rodinný život je základní hodnotou, na které je směrnice o právu na sloučení rodiny postavena a jejíž

ochrana je v ní upravena. Podle čl. 17 této směrnice státy berou náležitě v úvahu povahu a pevnost rodinných vztahů dotyčné osoby a dobu trvání jejího pobytu v členském státě, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu v případě, že žádost zamítnou, odejmou povolení k pobytu či zamítnou prodloužení jeho doby platnosti nebo rozhodnou o navrácení osoby usilující o sloučení rodiny nebo jejich rodinných příslušníků. Akcentace práva na rodinný život a nejlepšího zájmu dítěte se nutně projevuje v tom, že důvody veřejného pořádku, pro které lze zamítnout žádost o povolení k přechodnému či dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, musí být skutečně závažné. Směrnice zjevně vyžaduje, aby bylo k zamítnutí žádosti z důvodu veřejného pořádku docházelo výhradně v situacích, kdy se cizinec dopustí jednání, nebo alespoň existuje jasná hrozba takového jednání, které představuje dostatečně závažné ohrožení základního zájmu společnosti. Typicky v podobě nejzávažnější trestné činnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 152/2012-51).

35. V nyní posuzované věci na jedné straně stojí opakovaná trestná činnost žalobce. Žalobce byl odsouzen za celkem dvanáct úmyslných trestných činů spáchaných v letech 1993 až 2013. Již z tohoto prostého počtu rozloženého do 20 let lze vyčíst určitý vzorec chování žalobce, ze kterého lze usuzovat na budoucí chování žalobce. Správní orgány tedy nepochybily, pokud tato minulá odsouzení vzaly v potaz. Na druhou stranu je však nutno zohlednit i následující skutečnosti.
36. Aniž by soud chtěl bagatelizovat přečin krádeže, kterého se žalobce opakovaně dopouštěl, přeci jen jde u žalobce o převážně méně závažnou trestnou činnost, která spočívá ve vykrádání kabelek v barech a dopravních prostředcích. Nejde o nejzávažnější trestnou činnost, za kterou by bylo možno ve smyslu výše uvedené směrnice Rady 2003/86/ES samo o sobě zamítnout žádost žalobce o pobyt za účelem sloučení rodiny. Nejzávažnější výjimkou je bezpochyby velmi závažný trestný čin znásilnění. Nicméně zde je nutno zohlednit, že tento čin žalobce spáchal v roce 1993. V době napadeného rozhodnutí tedy od této události uplynulo 24 let. Od té doby již takto závažnou násilnou trestnou činnost žalobce nespáchal. Násilnou trestnou činnost žalobce spáchal ještě v roce 2005, kdy došlo k hádce mezi ním a dalším návštěvníkem baru a žalobce bodl poškozeného nožem. I k tomuto závažnému trestnému činu však došlo dvanáct let před napadeným rozhodnutím.
37. U žalobce je tak především otázkou, zda představuje aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Od roku 2005 žalobce spáchal pět drobných krádeží. Nicméně ani tyto trestné činy nechce soud bagatelizovat a nelze zpochybnit, že pro oběti mohly mít závažné negativní dopady. I z těchto důvodů městský soud ve svých dřívějších rozsudcích rozhodl, že žalobce představoval aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku (viz body 19 až 21 výše). Soud však již není přesvědčen, že tuto aktuálnost hrozby lze dovodit ke dni napadeného rozhodnutí.
38. Poslední trestný čin, kterým byla krádež se škodou ve výši 2 900 Kč, žalobce spáchal dne 25. 10. 2013. Tedy tři roky a sedm měsíců před napadeným rozhodnutím. Od roku 2013 žalobce již nebyl odsouzen za spáchání trestného činu.
39. Od rozsudků zdejšího soudu č. j. 5A 119/2015-54 a 11 A 205/2017-38 se nyní posuzovaná věc také liší v tom, že žalobce nežádá o udělení trvalého pobytu. Skutečnost, že žalobci nebylo pouze uděleno nejvyšší pobytové oprávnění, bylo jedním z argumentů pro zamítnutí žalob v těchto řízeních. V nyní posuzované věci však žalobce žádal o přechodný pobyt rodinného příslušníka českého občana – své manželky a syna. Tento druh pobytu

dle soudu lépe odpovídá aktuální situaci žalobce a hlavnímu důvodu, proč o pobyt v České republice usiluje – společné soužití se svou rodinou. Tento důvod nakonec uznávají i správní orgány, neboť žalobci nebylo uloženo správní vyhoštění právě z důvodu, že by bylo nepřiměřeným zásahem do jeho soukromého a rodinného života. Ve prospěch neaplikace výhrady veřejného pořádku tak u žalobce svědčí nejen delší časový odstup od páčání trestné činnosti, která navíc v poslední době byla méně závažná, ale i závažnost dopadů do soukromého a rodinného života žalobce.

40. V souladu se Směrnicí Rady 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny je nutno vzít v úvahu i povahu a pevnost rodinných vztahů žalobce a dobu trvání jeho pobytu v Česku, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu. Žalobce má intenzivní a dlouhodobé vazby na Českou republiku. Do Česka se přestěhoval ve věku 24 let a strávil tu tedy větší část svého života. Žalobce již nemá žádný vztah k zemi původu. Žádný vztah k zemi původu žalobce nemá ani jeho manželka a dítě. Reintegrace žalobce do společnosti v zemi původu s ohledem na jeho věk by tak byla mírně řečeno problémová. Žalobce zde tedy žije nepřetržitě od roku 1991 a od roku 2001 žije ve společné domácnosti se svou (později) manželkou a od roku 2004 i synem.
41. Za těchto okolností se jeví nepřiměřené, aby žalobce byl de facto nucen na území pobývat bez pobytového oprávnění. Odcestovat nemůže s ohledem na své vazby na území a absenci vazeb k zemi původu, ale bez udělení pobytového oprávnění zde ani nemůže plnohodnotně žít. Absence legálního pobytu žalobci a jeho rodině způsobuje každodenní těžkosti a zabraňuje mu i legálně vykonávat výdělečnou činnost. Ta by přitom naopak prohloubila sociální a hodnotovou integraci žalobce do české společnosti.
42. Vzhledem k výše uvedenému soud dospěl k závěru, že i přes rozsáhlou trestnou činnost žalobce páchanou v minulosti nejde ke dni napadeného rozhodnutí dospět k závěru, že žalobce představuje aktuální dostatečně závažné nebezpečí veřejnému pořádku. Pokud žalobce nějaké nebezpečí veřejnému pořádku stále představuje, nejde vzhledem k zásahu, který napadené rozhodnutí představuje pro soukromý a rodinný život žalobce, o nebezpečí dostatečně závažné.
43. Výše uvedený závěr soud přijal i při zohlednění toho, že v žalobci nelze spatřovat pouze pachatele trestných činů, z čehož zcela vycházejí rozhodnutí správních orgánů. Na žalobce je nutno pohlédnout především jako na člověka. Člověka, který sice v minulosti často chyboval, ale od roku 2013 již trestnou činnost nepáchá. Slovy amerického trestního obhájce Bryana Stevenson, kterého citoval Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 2027/17 ze dne 7. 8. 2017, „každý z nás je víc, než nejhorší věc, kterou jsme kdy udělali. Pokud někdo zalže, není jen lhář. Pokud si někdo vezme něco, co mu nepatří, není jen zloděj. Stejně tak někdo, kdo někoho zabije, není jen člověkem, který někoho zabil“. A Ústavní soud dodává, že je přitom důležité chránit tuto druhou část v každém z nás jako součást naší lidské důstojnosti.
44. Závěrem městský soud však také upozorňuje, že přechodný pobyt rodinného příslušníka českého občana dle § 87b zákona o pobytu cizinců lze ukončit mimo jiné, pokud cizinec byl pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce přesahující 3 roky anebo byl cizinec opakovaně pravomocně odsouzen soudem České republiky za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody, anebo ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek (§ 87f odst. 3 zákona o pobytu

cizinců). Pokud by tedy žalobce v budoucnosti opět sklouzl k páčání trestné činnosti, budou příslušné správní orgány oprávněny žalobci přechodný pobyt ukončit.

45. Vzhledem k výše uvedenému závěru se soud již samostatně nevěnoval třetímu žalobnímu bodu žalobce, že napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasahuje do soukromého a rodinného života žalobce. Zásah do soukromého a rodinného života žalobce vzal již soud v potaz při posuzování předchozího žalobního bodu.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

46. Městský soud tedy z výše uvedených důvodů napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního pro nezákonnost zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 soudního řádu správního), v němž bude žalovaný právním názorem soudu dle § 78 odst. 5 soudního řádu správního vázán.
47. Žalovaný bude vázán názorem, že žalobce z důvodu své trestní minulosti, kdy poslední trestný čin spáchal v roce 2013, již nyní nepředstavuje aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku ve smyslu čl. 27 Pobytové směrnice a § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
48. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 soudního řádu správního, podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v této věci plný úspěch.
49. Náhrada nákladů řízení představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 3 000 Kč a náhrada nákladů právního zastoupení žalobce advokátem. Zástupce učinil tři úkony právní služby po 3 100 Kč [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby a účast na jednání podle § 11 odst. 1 písm. a), d), g) ve spojení s § 7 bodem 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v rozhodném znění]. Za každý tento úkon mu náleží režijní paušál ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. To vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad. Celkem tak byla přiznána náhrada nákladů řízení ve výši 15 342 Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 5. června 2019

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu