



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: D.A.**, nar. ..., státní příslušnost Kosovská republika, v České republice pobytem ..., zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 8. 2017, čj. MV-74834-6/SO-2017,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 2.8.2017, čj. MV-74834-6/SO-2017 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*) ze dne 12.4.2017, čj. OAM-2589-40/TP-2016 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky, podaná podle § 87h odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o

pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*), zamítnuta podle § 87k odst. 1 písm. d) ZPC.

II. Důvody žaloby

Žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu, její rozhodnutí odporuje požadavkům § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „správní řád“*) definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména § 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy, deklarované v § 3 správního řádu. Napadené i prvostupňové rozhodnutí je v rozporu s § 174a ZPC a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy základní zásady činnosti správních orgánů deklarované v §§ 2, 3 a 4 správního řádu.

Ad a) žalobce namítal, že žalovaná nedostála své povinnosti odvolacího správního orgánu, když nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost prvostupňového rozhodnutí v rozsahu požadovaném § 89 odst. 2 správního řádu a tím zatížila své rozhodnutí vadou nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti.

Ad b) žalobce namítal, že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutkový stav věci, jak vyplývá ze zásady materiální pravdy deklarované v § 3 správního řádu. Žalovaná se nedostatečně vypořádala s odvolací námitkou, že nebylo vyhověno žádosti žalobce o přerušení řízení. V průběhu správního řízení byl žalobce vzat do vazby a nemohl se dostavit k výsledku, proto požádal o přerušení řízení do doby, než bude z vazby propuštěn, aby se mohl dostavit k výsledku a uvést, podle jeho názoru, důležité okolnosti pro rozhodnutí. Prvostupňový správní orgán jeho žádosti nevyhověl s odkazem na § 51 odst. 3 správního řádu, neboť byla během řízení zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět. Vzhledem k okolnostem případu však měl být ve věci za účelem zjištění skutečného stavu věci žalobce vyslechnut a prvostupňový správní orgán měl postupovat podle § 64 odst. 4 správního řádu. Skutečnost, že prvostupňový správní orgán řízení nepřerušil, vedla k tomu, že žalobce nebyl k věci vyslechnut a nebyly zjištěny důležité okolnosti pro posouzení jeho žádosti. Žalobce doplnil, že výsledek, který dne 30.5.2016 proběhl, se týkal výlučně jeho rodinného stavu. Vzhledem k tomu, že správní orgán zjistil skutečnosti, o které opírá zamítnutí žádosti nejdříve dne 1.8.2016, měl být žalobce k věci znovu vyslechnut. Žalobce byl z vazby propuštěn dne 20.2.2017 a od té doby byl správnímu orgánu opět plně k dispozici. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až dne 12.4.2017, v mezidobí tedy bylo spousta času žalobce k věci vyslechnout.

Ad c) žalobce namítal nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí i napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů a v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu, neboť správní orgán neuvedl, v čem přesně spatřuje nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že vlastním šetřením zjistil, že se žalobce v minulosti dopustil trestného činu, za který byl odsouzen. Na dalších stranách jsou uvedeny definice obecných pojmů, jako jsou „veřejný pořádek“ nebo „důvodné nebezpečí“, nicméně podstatou věci se správní orgán nezabýval, neboť tyto pojmy neindividualizoval na okolnosti žalobcova případu.

K tomu žalobce zmínil usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2011, čj. 3 As 4/2010-151 (*všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu zde citovaná, jsou dostupná na www.nssoud.cz – poznámka soudu*) a citoval: „Soudní dvůr stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který předpokládá kromě společenského nepořádku, který představuje všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Tedy: 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba, 3) dotýkající se základního zájmu společnosti.“ Dle žalobce prvostupňový správní orgán soustředil svou pozornost na jednání žalobce v minulosti, ale nevypořádal se s otázkou, v čem spatřuje reálné nebezpečí, že by žalobce mohl veřejný pořádek ohrožovat v současnosti a do budoucna. Ve stejném usnesení Nejvyšší správní soud dále uvedl: „*Způsob a meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku upravuje směrnice 2004/38/ES obecně zejména ve svém č. 27. Z odst. 2 daného ustanovení vyplývá, že taková opatření musejí být provedena v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby, které musí představovat „skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti“, přijetí opatření nelez odůvodnit okolnostmi nesouvisejícími s dotčenou osobou nebo generální prevencí. Směrnice přitom ještě upřesňuje, že předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření ještě neodůvodňuje.*“

Ad d) žalobce namítal, že žalovaná neměla aprobovat prvostupňové rozhodnutí ani pro jeho zcela zjevně nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobce, resp. naprosto nedostatečné posouzení přiměřenosti v prvostupňovém řízení. Žalovaná aprobovala nezákonnost spočívající v nepřiměřenosti navzdory tomu, že žalobce namítal v odvolání rozpor s §§ 2 odst. 2, 3 a 4 správního řádu a s § 174a odst. 1 ZPC.

V dříve uvedeném usnesení Nejvyšší správní soud dále uvedl: „*Při respektování požadavků stanovených Směrnicí a Judikaturou soudního dvora, jakož i závěru vysloveného rozšířeným senátem lze shrnout, že veřejný pořádek jako poměrně složité strukturovatelný neurčitý právní pojem zahrnuje v obecné rovině základní normy, které považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti. Vedle norem právních se jedná také o normy morální, sociální, politické, případně náboženské. V případě žadatele je proto na místě primárně posoudit jeho jednání z hlediska existence důvodného nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a zkoumat při tom, zda bylo jednání skutečné, osobní, aktuální a zároveň dostatečně závažné ve vztahu k důsledkům plynoucím z případného zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu a následně pak bylo nutno posoudit také dopad zamítavého rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života.*“

Žalobce citoval § 174a ZPC s tím, že výčet tam uvedený, je výčtem, který představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž, je-li správní orgán 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 tohoto zákona 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 žalobce znovu připomněl § 3 správního řádu, který stanovuje povinnost správního orgánu dostatečně zjistit skutkový stav. Pokud však meritorní rozhodnutí správního orgánu obsahuje pouze omezenou úvahu o přiměřenosti dopadů rozhodnutí, případně úvahu postavenou na domněnkách a nesprávných závěrech správního orgánu, tedy v rozporu s požadavky § 174a ZPC (jak je tomu v tomto případě), jedná se o porušení nejen tohoto ustanovení zákona, ale

také § 3 správního řádu, jelikož nelze ani v nadsázce hovořit o tom, že se správní orgán pokusil zjistit skutečný stav věci, mající vazbu na § 174a ZPC. Rovněž správní orgán tím, že se v odůvodnění rozhodnutí s touto nepřiměřeností nevypořádal, jednal také v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Uvedla, že se ztotožňuje se skutkovými zjištěními i s právní kvalifikací předcházejících rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. S ohledem na skutečnost, že žalobce v žalobní argumentaci uvedl obsahově obdobné námitky, které uplatnil v rámci odvolacího řízení, odkázala žalovaná zejména na III. část napadeného rozhodnutí, ve kterém se s uvedenými námitkami již vypořádala. Žalovaná odmítala námitky uvedené v žalobě jako nedůvodné. Byla přesvědčena, že v řízení, které předcházelo vydání napadeného rozhodnutí, byl naplněn důvod pro zamítnutí žádosti žalobce dle § 87k odst. 1 písm. d) ZPC a tento závěr je v odůvodnění napadeného rozhodnutí přezkoumatelným způsobem odůvodněn. V podrobnostech odkázala žalovaná na spisový materiál. Uvedla, že žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobce po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalované shrnul argumentaci žalobce uvedenou v žalobě.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

Ad a)

Podle § 89 odst. 2 ZPC: „*Odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.*“

V odvolání žalobce uplatnil obdobné námitky jako nyní v žalobě. Žalovaná přezkoumala soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo s příslušnými právními předpisy, a to v rozsahu uvedených odvolacích námitek. Zrekapitulovala zjištěný stav věci, který shledala v souladu s § 3 správního řádu, tedy jako stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Zabývala se podrobně neurčitým právním pojmem veřejný pořádek a argumentovala k tomu usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2011, čj. 3 As 4/2010 -151, a Směrnicí Evropského Parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, zejména čl. 27. Pojem veřejný pořádek, jak je vnímán judikaturou Nejvyššího správního soudu a judikaturou Evropské unie, porovnávala s konkrétním zjištěním o trestné činnosti, za níž byl žalobce odsouzen ve Švýcarské konfederaci. Jako správné shledala na základě zjištění, že je žalobce veden v příslušném informačním systému jako osoba, které je odepřen vstup do schengenského prostoru, rozhodnutí prvostupňového správního orgánu o nepřerušení daného řízení z důvodu vazby žalobce. Zabývala se také přiměřeností prvostupňového rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno o žádosti žalobce o trvalý pobyt, když má žalobce platné povolení k přechodnému pobytu na území. Při posouzení jednotlivých odvolacích námitek vycházela ze zcela přezkoumatelné argumentace prvostupňového správního orgánu o dané otázce a rovněž způsobem přezkoumatelným a zcela srozumitelným se k jednotlivým odvolacím námitkám vyjádřila. Soud proto neshledal prvostupňové rozhodnutí ani žalobou napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelná ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, podle něhož: „*V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, 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.*“ Žalobce v této části žaloby toliko obecně namítal porušení § 89 odst. 2 správního řádu žalovanou, proto soud rovněž v obecné rovině konstatuje, že porušení tohoto ustanovení ze strany žalované neshledal. Námitku proto posoudil jako nedůvodnou.

Ad b)

Žalobce podal žádost podle § 87h odst. 1 písm. b) ZPC, podle něhož: „*Ministerstvo vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 2 letech jeho nepřetržitému přechodnému pobytu na území, pokud je nejméně 1 rok rodinným příslušníkem státního občana České republiky, který je na území přihlášen k trvalému pobytu, nebo rodinným příslušníkem občana jiného členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k trvalému pobytu na území.*“

V prvostupňovém řízení bylo z dostupných informačních systémů, které policie podle § 158 ZPC při výkonu státní správy provozuje, zjištěno, že je žalobce veden v informačním systému vytvořeném státem, které jsou vázány mezinárodními smlouvami o odstraňování kontrol na společných hranicích za účelem získání přehledu o cizincích, jimž nelze umožnit vstup na území smluvních států, jako osoba, které byl zamítnut vstup do schengenského prostoru. Informace byla do tohoto informačního systému vložena Švýcarskou konfederací. Následně proto bylo dne 1.8.2016 zahájeno konzultační řízení s Národní centrálou SIRENE Policejního prezidia ČR.

Žalobce byl předvolán k výslechu na 17.10.2016, z technicko-kapacitních důvodů byl výslech přeložen na 24.10.2016 a žalobce se nedostavil. Dne 31.10.2016 byla doručena omluva, že byl zadržen Policií ČR a je ve výkonu vazby. Právní zástupce žalobce požádal o

prerušení daného správního řízení do vyřešení situace. Usnesením ze dne 9.1.2017 žádosti nebylo vyhověno s odůvodněním, že prvostupňový správní orgán obdržel dostatečné podklady pro postup podle § 51 odst. 3 správního řádu, proto bylo upuštěno od výsledku žalobce.

V rámci konzultačního řízení byly prvostupňovému správnímu orgánu poskytnuty švýcarskou stranou identifikační materiály, jejichž porovnáním s doklady, které měl prvostupňový správní orgán z materiálů cizinecké evidence k dispozici, byla jednoznačně ztotožněna osoba žalobce.

Prvostupňový správní orgán si vyžádal další podklady, které by objasnily důvod vložení žadatele do uvedeného informačního systému. Švýcarská strana poskytla výpis ze švýcarského trestního rejstříku žalobce, ze kterého je zřejmé, že byl odsouzen trestním příkazem č. PE15.017279-MOP ze dne 24.11.2015 vydaným Státním zastupitelstvím obvodu Lausanne, který nabyl právní mocí dne 25.12.2015.

Prvostupňový správní orgán měl k dispozici uvedený trestní příkaz, podle něhož žalobce žil mezi měsícem lednem 2015 a 6.6.2015 v Glandu, v bytě nacházejícím se na chemin du Molard 24, pronajaté F.M.(proti kterému bylo vedeno řízení odděleně) ve společné domácnosti jmenovaného a J.M. (proti kterému bylo vedeno řízení odděleně), třebaže věděl, že poslední jmenovaný se oddával velkému obchodování s marihuanou. Během uvedeného období se žalobce podílel několikrát opakovaně na obchodování J.M. tím, že vykonával příkazy, které mu posledně jmenovaný uděloval. Zejména doprovázel opakovaně prvního jmenovaného, pokud posledně jmenovaný odjížděl autem, aby si obstaral zásoby marihuany, nebo odjížděl k zákazníkům, aby jim prodal své zboží. Jednou v podvečer J.M. předal sáček s marihuanou žalobci, který byl zhotoven z části ze čtyř různých balíčků, a nařídil mu naplnit sklenici, což obviněný udělal. Během téhož období na příkaz J.M. kromě jiného předával každodenně 3 až 4 gramy marihuany F.M. Během policejního vyšetřování 6.6. v Glandu měl žalobce v držení dva jointy marihuany, které mu byly zabaveny a obstaveny, jakož i částky 10 218,60 CHF a 500 EUR (523 CHF), které mu byly též zabaveny a obstaveny a dva mobilní telefony NOKIA se třemi SIM kartami, které mu byly taktéž zabaveny a obstaveny. Z trestního příkazu je dále zřejmé, že žalobce mezi 1.4.2015 a 6.6.2015 (kromě doby mezi 6.4.2015 až 17.4.2015 a doby mezi 20.4.2015 a 7.5.2015, kdy odjel do zahraničí), pobýval ve Švýcarsku, aniž by měl jakékoli platné povolení k pobytu (prokazoval se pouze kosovským pasem a českým dočasným povolením k pobytu). Z trestního příkazu je dále patrné, že mezi měsícem lednem 2015 a 6.6.2015, hlavně v Glandu, užíval pravidelně marihuanu.

Prvostupňový správní orgán proto vycházel ze stavu věci, že žalobce spáchal na území Švýcarské konfederace trestný čin na základě federálního zákona o omamných prostředcích [čl. 19 odst. 1 písm. c), d) a g) a čl. 19a čísl. 1 zákona o omamných prostředcích]; trestný čin na základě federálního zákona o cizincích [čl. 115 odst. 1 písm. b) a c) zákona o cizincích]; přestupek na základě federálního zákona o omamných prostředcích (čl. 19a čísl. 1 zákona o omamných prostředcích). Za tato jednání byl odsouzen k trestu odnětí svobody v délce 180 dnů sníženému o 172 dnů strávených ve vazbě a k peněžitému trestu ve výši 300 CHF. Zbývajících 8 dnů bylo žadateli odečteno jako náprava utrpěné újmy vzniklé podmínkami vazby, neboť strávil 16 dnů ve vazbě za nezákonných podmínek vazby. Z trestního příkazu dále vyplývá, že žalobci byla zabavena částka 10 741,60 CHF a zabaveny a zničeny 2 jointy marihuany a zabavena a převedena práva na stát u telefonů Nokia s třemi SIM kartami.

Podle § 87k odst. 1 písm. d) ZPC: „*Ministerstvo žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže žadatel je zařazen do informačního systému smluvních států, jde-li o rodinného příslušníka občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a příslušný orgán, který žadatele do tohoto systému zařadil, poskytne dodatečné informace, po jejichž vyhodnocení lze mít za to, že trvá důvodné nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území jiného smluvního státu ohrozit jeho bezpečnost nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.*“

Prvostupňovým správním orgánem byla žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky zcela správně zamítnuta podle § 87k odst. 1 písm. d) ZPC, neboť bylo zjištěno, že je žalobce jako žadatel o trvalý pobyt na území České republiky zařazen do informačního systému smluvních států a příslušný orgán, který ho do tohoto systému zařadil, poskytl dodatečné informace, po jejichž vyhodnocení lze mít za to, že trvá důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaná se se závěrem prvostupňového správního orgánu ztotožnila, neboť i ona vycházela ze stavu zjištěného v rámci prvostupňového řízení, jak je výše uveden, a ani ona o něm, stejně tak jako nyní soud, neměla důvodné pochybnosti. Žalobce k takto zjištěnému stavu věci nic konkrétního ve vyjádření před vydáním prvostupňového rozhodnutí ani v odvolání neuváděl, toliko tvrdil, že by jej vysvětlil, pokud by byl v daném řízení vyslechnut. K výsledku žalobce, resp. k pokračování dokazování, však neměl prvostupňový správní orgán důvod, neboť učinil uvedená zjištění stavu věci v souladu s požadavky § 3 správního řádu, podle něhož: „*Nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*“ V daném případě ze zákona, správního řádu, vyplynulo k rozsahu zjišťování stavu věci něco jiného. Podle § 51 odst. 3 správního řádu: „*Je-li v souladu s požadavky § 3 zjištěna skutečnost, která znemožňuje žádosti vyhovět, neprovádí správní orgán další dokazování a žádost zamítne.*“ Skutečnost, že je žalobce zařazen v příslušném informačním systému smluvních států jako osoba, které byl zamítnut vstup do schengenského prostoru, opravňovala prvostupňový správní orgán k zamítnutí žádosti, aniž by v souladu s § 51 odst. 3 správního řádu bylo dále prováděno dokazování, a to žalobcem navrhovaným výsledkem jeho osoby. Nebyl proto důvod k přerušení správního řízení podle § 64 odst. 4 správního řádu, podle něhož: „*Řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou. Při postupu podle odstavců 2 a 3 správní orgán při určení doby přerušení přihlíží k návrhu účastníka.*“ Ke stavu věci, jak byl prvostupňovým správním orgánem zjištěn, soud dodává, že byl zjištěn v souladu s § 2 správního řádu (tj. v souladu se zákonem o pobytu cizinců a směrnicí 2004/38/ES a přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu). Námitka proto není důvodná.

Ad c)

Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí správně uvedla, že je pojem „veřejný pořádek“ nutno vnímat jako neurčitý právní pojem, který není v žádném právním předpisu přesně definován, ačkoliv s ním celá řada právních norem operuje. Obvykle je jím míněn ideální stav společnosti, který se vyznačuje řádem, bezpečností a klidem - takovou definici však v právní normě použít nelze, protože jde fakticky o definici kruhem. Vycházela proto z judikatury Nejvyššího správního soudu, a to z usnesení rozšířeného senátu ze dne 26.7.2011, čj. 3 As 4/2010– 51, které bylo vydáno za účelem sjednocení dosud nejednotné judikatury NSS týkající se výkladu pojmu „veřejný pořádek“ v souvislosti s aplikací zákona o pobytu cizinců. Zcela správně uvedla, že: „*V tomto usnesení se rozšířený senát NSS pokusil o sjednocení výkladu pojmu „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ v*

judikatuře NSS a dospěl mj. k závěru, že narušením veřejného pořádku může být jen takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. NSS v tomto usnesení uvedl, že při výkladu pojmu „veřejný pořádek“ je nutné na něj nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu konkrétního ustanovení zákona a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení. Dále uvedl, že meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku při aplikaci zákona o pobytu cizinců upravuje směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 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 jen „směrnice č. 2004/38/ES“), zejm. ve svém čl. 27.“

K tomu soud dodává, že čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES zní: „*Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotčené osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.*“

Žalovaná odkázala dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.2.2013, čj. lAs 175/2012-34, podle něhož je třeba při výkladu pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ přihlížet i k intenzitě zásahu do práv cizince. V citovaném rozsudku se soud zabýval případem zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu z důvodu narušení veřejného pořádku podle § 75 odst. 2 písm. f) ZPC a dospěl k závěru, že toto ustanovení je třeba vykládat odlišně od závěrů vyslovených rozšířeným senátem v návaznosti na ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) ZPC. Zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu a správní vyhoštění totiž představují opatření, jež se svým účelem a intenzitou zásahu do práv cizince odlišují. Dle citovaného rozsudku tak „*vzhledem k tomu, že neudělení povolení k trvalému pobytu představuje méně intenzivní zásah do právní sféry stěžovatele, postačí pro kvalifikaci určitého jednání žadatele jakožto závažného porušení veřejného pořádku relativně menší intenzita (v porovnání s vyhoštěním cizince na základě §119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců)*“.

Odkázala rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 9 As 71/2010 s tím, že „*odepření práva trvalého pobytu cizince představuje - na rozdíl od rozhodnutí o správním vyhoštění - opatření omezující volný pohyb osoby velmi nízkou intenzitou, když cizinci nezakazuje vstup ani pobyt na území České republiky, ale pouze mu neuděluje nejvyšší druh pobytu na území České republiky. Dochází pouze k odepření výhod plynoucích ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu*“.

Konkrétně pak žalovaná na základě uvedené judikatury konstatovala, že je žalobce veden v informačním systému smluvních států na základě požadavku Švýcarské konfederace, přičemž důvodem je žádost o zamítnutí vstupu žalobce do schengenského prostoru, popř. žalobce na území státu zastavit, vyslechnout a kontaktovat národní centrálu SIRENE a příslušné úřady za účelem vyhoštění ze schengenského prostoru. Zákaz vstupu byl stanoven do 24.5.2019. Zápis byl vytvořen Švýcarskou konfederací, proto prvostupňový správní orgán nebyl kompetentním orgánem pro vymazání tohoto záznamu či zrušení zákazu pobytu žalobce v schengenském prostoru. Dle žalované není pochyb o tom, že se žalobce dopustil závažného narušení veřejného pořádku, za což byl i odsouzen. Opakovaně a vědomě porušoval platné zákony související s jeho pobytem ve Švýcarské konfederaci. Žalovaná souhlasila s prvostupňovým správním orgánem, že v případě žalobce se nejednalo o žádný náhodný trestný čin, ale o úmyslný trestný čin, který žalobce páchal dlouhodobě, systematicky a navíc ve skupině. Jednání žalobce proto hodnotila tak, že naplňuje výklad pojmu závažné narušení veřejného pořádku, jak jej uvádí NSS v citovaném usnesení.

Žalovaná zcela správně dovodila, že je ustanovení § 87k odst. 1 písm. d) ZPC zaměřeno do budoucna, viz: „*Lze mít za to, že trvá důvodné nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území jiného smluvního státu ohrozit jeho bezpečnost nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.*“ Primárním účelem tohoto ustanovení je ochrana veřejného pořádku do budoucna. Žalovaná přihlédla k tomu, že bylo opatření na ochranu veřejného pořádku uplatněno v řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území. Konstatovala proto, že pro kvalifikaci závažného narušení veřejného pořádku ve smyslu § 87k odst. 1 písm. d) ZPC, a to s ohledem na judikaturu NSS (viz výše), postačí hrozba menší intenzity takového jednání, neboť podanou žádostí se žalobce domáhá určité výhody - práva trvalého pobytu na území, přičemž nevydání tohoto pobytového oprávnění představuje méně intenzivní zásah do jeho právní sféry v porovnání např. s vyhoštěním nebo zrušením povolení k trvalému pobytu. Žalovaná tím doplnila argumentaci prvostupňového správního orgánu. Protože je nutno posuzovat prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí jako jeden celek, není důvod jakkoli zohledňovat tvrzení žalobce, že prvostupňový správní orgán soustředil svou pozornost na jednání žalobce v minulosti, ale nevypořádal se s otázkou, v čem spatřuje reálné nebezpečí, že by žalobce mohl veřejný pořádek ohrožovat v současnosti a do budoucna. S touto shodnou odvolací námitkou se řádně vypořádala žalovaná a argumentaci v tom směru doplnila.

Žalovaná z Cizineckého informačního systému zjistila, že byl žalobce k 19.7.2017 stále ještě zařazen do informačního systému smluvních států, a to do 24.5.2019. Správně proto konstatovala, že: „*Žalobce stále představuje nebezpečí pro veřejný pořádek, neboť se zatím „neosvědčil“.* Uvedený záznam je relevantní vzhledem k „aktuálnosti“ ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Osobní chování žalobce skutečně představuje závažné ohrožení zájmu společnosti, a to především zájmu veřejného. Není pochyb o tom, že ze strany žalobce šlo o jednání osobní, představující aktuální a závažné ohrožení zájmů smluvního státu. V době vydání prvostupňového rozhodnutí nebylo možné konstatovat, že žalobce již nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek. Teprve po odstranění záznamu z informačního systému smluvních států bude možné posoudit, zda žalobce již nepředstavuje nebezpečí pro veřejný pořádek.“

Argumentace žalované je nejen správná a v souladu s § 87k odst. 1 písm. d) ZPC a soud se s ní plně ztotožňuje, ale je zcela jasná, srozumitelná a v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu přezkoumatelná. Tato námitka proto není rovněž důvodná.

Ad d)

Nedůvodnou je i námitka zásahu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že žalobce na území České republiky pobývá na základě povolení k přechodnému pobytu, a to s platností od 13.1.2014. V souladu se zákonem o pobytu cizinců může nadále pobývat na území ve stávajícím pobytovém režimu (řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu nebylo zahájeno). Vydaným rozhodnutím není žalobci znemožněno, aby povolení k trvalému pobytu získal v budoucnu, pokud splní zákonné podmínky pro jeho vydání. Nevydání povolení k trvalému pobytu v daném případě neznamená ukončení pobytu žalobce na území, nebo omezení jeho práva volného pohybu vyplývajícího ze směrnice č. 2004/38/ES.

V rozsudku ze dne 28. 11.2008, čj. 5 Azs 46/2008-71, k tomu Nejvyšší správní soud uvedl: „*Zásahem do souborného a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury*

Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost vycestování“.

Žalovaná se uvedeným způsobem vypořádala s otázkou přiměřenosti rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce o trvalý pobyt, tedy o nejvyšší statusové oprávnění, jehož neudělení žalobci nebrání v dalším pobytu na území České republiky. Dle názoru soudu je za situace, že je posuzováno neudělení povolení k trvalému pobytu, tento způsob posouzení přiměřenosti rozhodnutí dostatečný a v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu přezkoumatelný.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalované v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : **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.**

V Plzni dne 17. července 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu