



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: V.R.**, státní příslušnost Ukrajina, *zastoupeného Mgr. M.R., obecnou zmocněnkyní, nar. ..., bytem ...*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, **za účasti** osoby zúčastněné na řízení: **Mgr. M.R., nar. ..., bytem...**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 3. 2016, čj. MV-175204-4/SO-2015,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 31. 3. 2016, čj. MV-175204-4/SO-2015, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 3. 8. 2015, čj. OAM-12272-67/PP-2013, **se z r u š u j í** a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je **p o v i n n a** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 4.000,- Kč ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osobě zúčastněné na řízení **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í:

I. Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 12. 4. 2016 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 31. 3. 2016, čj. MV-175204-4/SO-2015, a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 3. 8. 2015, čj. OAM-12272-67/PP-2013, jímž bylo rozhodnuto tak, že žádost se zamítá dle ust. § 87e odst. 1 s odkazem na ust. § 87d odst. 1 písm. b) věta druhá 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“*), neboť je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a že povolení k přechodnému pobytu na území České republiky se nevydává.

II. Žaloba

Žalobce v žalobě považoval napadené rozhodnutí správního orgánu za zcela nesprávné a nepřezkoumatelné a zároveň tvrdil, že tímto rozhodnutím byl zkrácen na svých právech. Poukázal na skutečnost, že ze strany žalované i správního orgánu I. stupně byla porušena zásada materiální pravdy, kdy nebyl zjištěn stav věci bez důvodných pochybností, ze strany správního orgánu nebyly provedeny navržené důkazy, prováděné důkazy byly správním orgánem I. stupně a posléze odvolacím orgánem posuzovány pouze v neprospěch žalobce. Dále žalobce uvedl, že se žalovaná nevypořádala s žádnou z námitek uvedených v odvolání. Žalovaná námítka vždy pouze zkonstatovala, doplnila závěr správního orgánu I. stupně a bez jakéhokoli odůvodnění vyslovila souhlas s tímto závěrem. Takovéto rozhodnutí bylo dle žalobce zcela bezpochyby nepřezkoumatelné a nezákonné.

První žalobní bod se vztahoval k principu veřejného pořádku. Žalovaná a stejně tak správní orgán I. stupně dospěly shodně k závěru, že je zde důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a že zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu nebude nepřiměřeným zásahem do soukromého života žalobce. Žalovaná se ve svém odůvodnění velmi podrobně zabývala tím, jak posuzovat, zda jsou splněny podmínky pro uplatnění výhrady veřejného pořádku. Stejně jako správní orgán I. stupně odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (NSS), čj. 3 As 4/2010-151, ze kterého vyplývá, že „za narušování veřejného pořádku lze považovat pouze takové osobní 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 ještě neodůvodňuje přijetí opatření z důvodu veřejného pořádku.“ Dále bylo žalovanou zdůrazněno, že „nestačí pouhé porušení práva, ale musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba, dotýkající se základních zájmů společnosti“.

I přesto, že jak žalovaná, tak správní orgán I. stupně vycházely z výše uvedeného rozhodnutí NSS a ve svých rozhodnutích uvedly výše uvedené úryvky z tohoto rozhodnutí NSS, při posuzování, zda je zde důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, s uvedeným rozhodnutím NSS bezesporu nepracovaly. Oba správní orgány vycházely při posuzování výhrady veřejného pořádku pouze z výpisu z evidence Rejstříku trestů žalobce a z počtu záznamů v něm, což je v rozporu se závěry NSS. Správní orgány se při posuzování výhrady veřejného pořádku musí zabývat závažností protiprávních jednání, dobou, která uplynula od spáchání protiprávních jednání, chováním žalobce po vykonání trestu odnětí svobody, délkou pobytu v České republice, tak, jak to předpokládá judikatura NSS. Dá se proto bezpochyby říci, že jak správní orgán I. stupně, tak žalovaná se s odůvodněním, proč dospěly k závěru, že je zde důvodné nebezpečí, že by mohl žalobce závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nevypořádaly vůbec. Dle žalobce žalovaná i správní orgán I. stupně vyšly pouze ze skutečnosti, že žalobce svým protiprávním jednáním spáchal trestné činy, které vedly až k pravomocnému odsouzení, a tuto skutečnost pak charakterizovaly jako důvodné nebezpečí, že by mohl žalobce závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Uvedená pochybení pak způsobila, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné. Pokud by se oba správní orgány zabývaly hrozbou narušení veřejného pořádku tak, jak to předpokládá NSS ve svých závěrech, musely by dojít k opačnému názoru a žádosti žalobce o vydání rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu, popř. odvolání, by vyhověly. Jak je z níže uvedeného patrné, postup žalované, jakož i správního orgánu I. stupně, byl zcela v rozporu s uvedenými závěry NSS a měl tak za následek nezákonnost rozhodnutí žalované, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně.

Žalobce již v odvolání uvedl svůj nesouhlas s tím, že je zde v současné době důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalobce byl přesvědčen, že pokud by se správní orgány zabývaly dobou, která uplynula od spáchání protiprávního jednání, jistě by jim neuniklo, že posledního protiprávního jednání se žalobce dopustil před pěti lety. Při pohledu na jednotlivé záznamy (jedná se o 6 záznamů) ve výpisu z evidence Rejstříku trestů žalobce a s tím související uložené tresty by pak zjistily, že u prvních 5 záznamů již žalobce splňuje podmínky pro zahlázení odsouzení. Touto skutečností se však správní orgány vůbec nezabývaly. Žalovaná se vyjádřila pouze k záznamu ve výpisu z evidence Rejstříku trestů žalobce číslo 6, a to v souvislosti s tím, že žalobce žalované jako důkaz o své nápravě předložil usnesení Okresního soudu v Tachově ze dne 25. 6. 2015, čj. 9 T 82/2010-337, kterým soud upustil od zbytku výkonu trestu zákazu činnosti, jelikož na základě svých šetření zjistil, že žalobce způsobem života prokázal, že dalšího výkonu trestu již není třeba, jelikož již došlo k jeho nápravě. Žalovaná však tento důkaz posoudila v neprospěch žalobce s tím, že se sice žalobce dopustil posledního protiprávního jednání v roce 2011, ale že doposud neproběhla zkušební doba, která byla uložena v souvislosti s podmíněným upuštěním od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel a která byla stanovena do 17. 7. 2016. Dle žalobce se tak správní orgány nedostatečně vypořádaly s dobou, která uplynula od spáchání protiprávního jednání. Zároveň z toho žalobce odvozoval, že žalovaná provedené důkazy posuzovala pouze v jeho neprospěch. Žalobce navrhl jako důkazy na podporu svých tvrzení předmětný výpis z evidence Rejstříku trestů a výše zmíněné usnesení Okresního soudu v Tachově.

V návaznosti na výše uvedené byl žalobce toho názoru, že se správní orgány nezabývaly

ani chováním žalobce po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Ani správní orgán I. stupně ani žalovaná nezohlednily při svém rozhodování skutečnost, že žalobce již po dobu téměř tří let žije řádným životem, z čehož je patrné, že na něj měl poslední výkon trestu odnětí svobody výchovný a nápravný účinek. Jak již žalobce uváděl ve svém odvolání, o jeho nápravě zajisté svědčí i jiné skutečnosti než výše uvedená doba, která proběhla od jeho propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Žalobce si následně po propuštění opatřil všechny potřebné doklady, nejpozději každé dva měsíce dochází na oddělení pobytu cizinců v Plzni pro pobytový štítek, zdržuje se na adrese, kterou uvedl na žádosti o povolení k pobytu, řádně si přebírá poštu, od propuštění žije spořádaným životem, nedopustil se žádného přestupku ani trestného činu, splatil všechny své dluhy. Nejen, že o jeho nápravě nepochybuje jeho manželka, rodiče, což je patrné z doloženého prohlášení rodičů, a sestra, ale také, jak již bylo výše zmíněno, Okresní soud v Tachově usnesením ze dne 25. 6. 2015, čj. 9 T 82/2010-337, upustil od zbytku výkonu trestu zákazu činnosti, jelikož na základě svých šetření zjistil, že žalobce způsobem života prokázal, že dalšího výkonu trestu již není třeba, jelikož již došlo k jeho nápravě. K prokázání tvrzení ohledně své nápravy žalobce navrhnul výslechy rodičů žalobce a sestry žalobce, doplněné o výpovědi žalobce a jeho manželky.

Dalším pochybením žalované, jakož i správního orgánu I. stupně, byla dle tvrzení žalobce skutečnost, že při posuzování hrozby budoucího porušení veřejného pořádku nepřihlédly k závažnosti spáchaných trestných činů, resp. ani žalovaná, ani správní orgán I. stupně se závažností spáchaných trestných činů nezabývaly. Žalovaná pouze v napadeném rozhodnutí uvedla, že závažnost trestného jednání lze posuzovat podle toho, že trestní předpisy toto trestné jednání jako závažné (resp. zvláště závažné) označují. Uvedené posuzování závažnosti vycházelo ze závěrů NSS a směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny. Žalovaná se proto měla zabývat skutečností, že trestné činy spáchané žalobcem jsou těmi nejméně závažnými trestnými činy, které trestní předpis rozeznává, tj. dle trestního zákoníku přečiny, a dospět k závěru, že trestné činy spáchané žalobcem nepředstavují dostatečně závažné narušení veřejného pořádku, ani hrozbu z takového narušení, které by bylo proporcionální k zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, která byla podána za účelem společného soužití rodiny. Podle směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny totiž může pojem veřejného pořádku zahrnovat odsouzení za spáchání závažného trestného činu a vztahuje se například na případy podpory terorismu nebo extremistických postojů. Směrnice zjevně vyžaduje, aby 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. Pouze v těchto případech lze totiž hovořit o přiměřenosti opatření (nepovolení přechodného pobytu, a tudíž odloučení od nejbližší rodiny) vzhledem k jednání, které bylo důvodem pro přijetí opatření.

Žalobce dále upozornil na další pochybení žalované, která ve svém odůvodnění, na str. 6 v odst. 3 napadeného rozhodnutí, uvedla, že se žalobce dopouštěl trestné činnosti prakticky po celou dobu svého pobytu na území České republiky. Kdyby se žalovaná důkladně zabývala dobou pobytu žalobce v České republice tak, jak to předpokládá při posuzování důvodného nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku judikatura NSS, nikdy by nedospěla k závěru, že se žalobce dopouštěl trestné činnosti prakticky po celou dobu svého pobytu na území České republiky. Žalobce se trestné činnosti dopouštěl od roku 2008 do roku 2011,

tedy v rozmezí tří let. V České republice žije žalobce již 16 let, tedy více jak polovinu svého života, když do České republiky přicestoval v roce 2000, kdy mu bylo pouhých 13 let. Závěr žalované, že se žalobce dopouštěl trestné činnosti prakticky po celou dobu svého pobytu na území České republiky, je proto zcela nesprávný.

Vzhledem k výše uvedenému měl žalobce za to, že žalovaná nesprávně posoudila pojem důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku a nesprávně vyhodnotila jednání žalobce jako jednání zakládající důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku.

Druhý žalobní bod se týkal otázky přiměřenosti. Jak žalovaná, tak správní orgán I. stupně dospěly k závěru, že zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu nebude nepřiměřeným zásahem do rodinného a soukromého života žalobce. Oba správní orgány se však otázkou přiměřenosti nezabývaly dostatečně, a to i přesto, že je zásada přiměřenosti tím nejdůležitějším a stěžejním kritériem při rozhodování o žádosti o povolení k pobytu za účelem sloučení s rodinou. Pochybení správních orgánů spatřoval žalobce především v tom, že se v souvislosti s otázkou přiměřenosti správní orgány dostatečně nezabývaly délkou pobytu žalobce v České republice, jeho rodinnou situací, rozsahem narušení rodinného a soukromého života, rozsahem a intenzitou vazeb v České republice. Pokud se už správní orgány některou z uvedených skutečností zabývaly, bylo to velice okrajově s tím, že vycházely ze zjištění, která jsou zastaralá, nepodložená a nepravdivá. Žalobce samozřejmě na pochybení správního orgánu I. stupně upozornil ve svém odvolání, žalovaná však k námitkám bez jakéhokoli odůvodnění pouze uvedla, že správní orgán I. stupně posoudil dopad do soukromého a rodinného života zcela podrobně, důkladně a přesvědčivě. Takovýto postup žalované žalobce považoval za nezákonný.

Žalobce přicestoval do České republiky v roce 2000, kdy mu bylo pouhých 13 let, a to se svými rodiči a sestrou, kteří jsou již státními občany České republiky. V České republice tedy žije žalobce již 16 let, což je více jak polovina jeho života. Za tuto dobu se pro žalobce Česká republika stala domovem, a to nejen z důvodu, že za dobu posledních 16 let Českou republiku neopustil a žije zde celá jeho rodina, včetně babičky ze strany otce, všech tet a strýců, ale také se velmi dobře naučil český jazyk, integroval se do společnosti a v neposlední řadě se zde také oženil. Správní orgány však tento faktor vůbec nevzaly v potaz. Správní orgán I. stupně pouze zkonstatoval uvedenou skutečnost s tím, že je to sice dlouhá doba, ale že na Ukrajině žalobce absolvoval školní docházku a zcela jistě tam má proto přátele, bývalé spolužáky. Odůvodnění správního orgánu I. stupně bylo zcela nesprávné a nezákonné, když při hodnocení zásady přiměřenosti je principem posoudit zásah do rodinného života žadatelů a správní orgán I. stupně namísto takového hodnocení zamítne žádost žalobce s odkazem, že má žalobce na Ukrajině přátele ze základní školy. Žalovaná se pak k námitce délky pobytu žalobce v České republice nevyjádřila vůbec, čímž učinila své rozhodnutí nepřezkoumatelným. Správní orgán I. stupně tak nesprávně zhodnotil vazby žalobce na Ukrajině. Nejenže správní orgán I. stupně považoval za přátele spolužáky ze základní školy, které žalobce neviděl 16 let, správní orgán I. stupně dále nesprávně uvedl, že není pochyb o tom, že má žalobce na území Ukrajiny babičku, myšleno ze strany matky. Tento závěr správního orgánu byl zcela nesprávný, když babička žalobce z matčiny strany zemřela již 17. 6. 2011. K uvedenému tvrzení navrhl žalobce jako důkaz výslech své rodiny, který mu však byl jako nadbytečný odmítnut s tím, že žalovaná nadbytečnost tohoto důkazu vzhledem k charakteru trestné činnosti posoudila také nesprávně, tedy jako nadbytečný. Žalovaná

v tomto ohledu pochybila, když žádným způsobem nezhojila nepravdivé tvrzení správního orgánu I. stupně a přešla jej k námitce žalobce bez povšimnutí. Žalobce měl za to, že tento nezákonný postup zvolila žalovaná proto, že by jinak musela dospět k závěru, že žalobce již na území Ukrajiny nemá žádné rodinné vazby ani žádné zázemí. K prokázání svých tvrzení navrhnul žalobce výslech své matky.

Další pochybení žalované spatřoval žalobce v tom, že se žalovaná vůbec nevypořádala s námitkou žalobce, že správní orgán I. stupně posuzoval otázku přiměřenosti na základě zastaralého úředního záznamu o podání vysvětlení ze dne 29. 11. 2010, čj. KRPP-67010-2/ČJ-2010-031014, ze kterého nesprávně vyvodil problémový vztah žalobce s rodiči. Žalobce namítal, že úřední záznam o podání vysvětlení nelze dle § 137 odst. 4 správního řádu použít jako důkaz. Druhé pochybení žalované pak žalobce spatřoval v tom, že se žalovaná nevypořádala s námitkou žalobce, že správní orgán I. stupně při zjišťování přiměřenosti zásahu do žalobcova rodinného života nezjistil skutečný vztah žalobce a jeho rodičů a vycházel z výše uvedeného úředního záznamu staršího více jak 5 let, a to i přesto, že žalobce na tuto skutečnost upozornil a navrhoval k prokázání rodinných vztahů výslech blízké rodiny žalobce, kdy tento důkaz byl bez jakéhokoli odůvodnění jako nadbytečný zamítnut, a to jak žalovanou, tak správním orgánem I. stupně. Dále žalobce doplnil, že žalovaná dodal prohlášení svých rodičů ze dne 24. 8. 2015, kde shrnuli rodiče vztah se žalobcem, avšak tento důkaz přešla žalovaná bez jakéhokoli vyjádření. Žalobce proto k prokázání rodinných vztahů navrhnul jako důkaz výslechy svých rodičů, své sestry a jejího manžela, kterými bude prokázán vliv zamítnutí žádosti žalobce na narušení rodinného a soukromého života, rozsah a intenzita vazeb žalobce v České republice. Dále byla v žalobě navržena výpověď žalobce a jeho manželky.

K námitce žalobce, že správní orgán I. stupně neprovedl důkazy navrhované žalobcem k prokázání rodinných vazeb na území České republiky, žalovaná uvedla, že výslech blízké rodiny žalobce je vzhledem k charakteru trestné činnosti nadbytečný. Uvedený závěr žalované považoval žalobce za zcela nezákonný, jelikož správní orgány musí dle závěrů NSS a směrnice Rady 2003/86/ES hodnotit přiměřenost zásahu do rodinného života vždy, jelikož pouze při podrobném a důkladném zhodnocení přiměřenosti zásahu do rodinného života mohou správní orgány vydat bezvadné rozhodnutí. Žalobce dále uvedl, že se žalovaná dostatečně nevypořádala s novou skutečností, a to s uzavřením manželství dne 26. 9. 2015. Žalovaná v tomto směru pouze zkonstatovala, že uzavření manželství nemění nic na skutečnosti, že se žalobce opakovaně dopouštěl trestné činnosti. Žalovaná tak opět při posuzování přiměřenosti pochybila, když se nezabývala hledisky rodinného života. Ze závěru žalované bylo přitom patrné, že v dané věci nevzala v úvahu ustanovení směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny a rozhodla tak v rozporu s jejím účelem. Základním principem uvedené směrnice je chránit rodinu a respektovat rodinný život. Rodinný život je základní hodnotou, na které je směrnice o právu na sloučení rodiny postavena. Jak lze dovodit ze závěrů NSS (7 As 152/2012-53): „*Akceptace práva na rodinný život se tak nutně projevuje v tom, že důvody veřejného pořádku, pro které lze zamítnout žádost o povolení k přechodnému pobytu za účelem společného soužití rodiny, musí být skutečně velmi závažné.*“ Žalovaná nejenže se nezabývala hledisky rodinného života žalobce, žalovaná se, jak bylo již uvedeno výše, nezabývala ani závažností trestné činnosti, které se žalobce dopustil. V souvislosti s uvedeným pak žalobce namítal, že i přesto, že v odvolání popsal, jak silný zásah do rodinného a soukromého života žalobce představuje zamítnutí žádosti o vydání rozhodnutí o

povolení k přechodnému pobytu, resp. zamítnutí odvolání, žalovaná se touto skutečností vůbec nezabývala, pouze konstatovala, že žalobce měl se zamítnutím s ohledem na svou trestní minulost počítat. Závěr žalované žalobce chápal tak, že vzhledem k trestní minulosti žalobce s ním jeho manželka vůbec neměla začít realizovat společný rodinný a soukromý život na území České republiky, anebo, jak uvedla žalovaná ve svém rozhodnutí, jakož i správní orgán I. stupně, svůj rodinný život mohou realizovat na Ukrajině. Z uvedených argumentů správních orgánů je zcela zřejmé, že správní orgány vůbec nerespektují lidská práva žalobce, a to právo na rodinu, právo na ochranu před neoprávněným zásahem do soukromého a rodinného života a u jeho manželky pak správní orgány došly tak daleko, že ji nutí k opuštění vlasti, tudíž nerespektují její práva související s českým občanstvím. Takovýto závěr správních orgánů byl pak dle žaloby zcela jistě nezákonným závěrem, který odporuje závěrům NSS, Ústavního soudu ČR a dokonce i závěrům Soudního dvora Evropské unie a Evropského soudu pro lidská práva.

S ohledem na výše uvedené žalobce navrhnul, aby soud napadené rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a žalované uložil povinnost zaplatit náklady řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že v daném případě hrozba narušení veřejného pořádku vyplývala z osobního jednání účastníka řízení. Správní orgán I. stupně si vyžádal výpis z evidence Rejstříku trestů účastníka řízení, kde byly uvedeny záznamy o uložených trestech:

- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 8. 9. 2008, sp. zn. 2T 132/2008, k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 6 měsíců se zkušební dobou do 8. 12. 2009 podle § 247 odst. 1 písm. b) trestního zákona za trestný čin krádeže,
- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 24. 2. 2010, sp. zn. 9T 153/2009, k trestu obecně prospěšných prací v počtu 250 hodin přeměněno na odnětí svobody nepodmíněně na 51 dnů do 31. 3. 2012 za trestný čin řízení vozidla bez řidičského oprávnění,
- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 25. 1. 2011, sp. zn. 8T 143/2010, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 7 měsíců do věznice s dozorem podle § 205 odst. 2 trestního zákona za trestný čin krádeže,
- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 21. 6. 2011, sp. zn. 2T 123/2010, za přečin krádeže a za přečin porušování domovní svobody,
- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 9. 2. 2012, sp. zn. 8T 6/2012, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody podle § 337 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku za trestný čin maření výkonu rozhodnutí jiného orgánu veřejné moci tím, že se zdržoval na území republiky, ačkoliv bylo rozhodnuto o správním vyhoštění,
- rozsudkem Okresního soudu Tachov ze dne 11. 4. 2012, sp. zn. 9T 82/2010, k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 15 měsíců do věznice s dozorem.

V případě účastníka řízení se jednalo o opakované závažné trestné činy, což vyplývá z výše uvedených rozsudků. Ze skutků, kterými se účastník řízení dopustil trestných činů, vyplývá závažnost jeho jednání. Uvedenými trestnými činy a výše popsáním chováním

skutečně, aktuálně a opakovaně závažně účastník řízení ohrozil základní zájem společnosti, kterým bylo v daném případě respektování právního řádu. Narušení veřejného pořádku bylo proto zároveň narušením normy a zároveň narušením optimálního stavu společnosti, který je účelem a dispozicí této normy. V podmínkách současné České republiky coby demokratického právního státu se tak jedná o normy, které umožňují fungování společnosti v duchu principů, vytyčených v úvodních ustanoveních Ústavy České republiky a její preambule, tedy zejména jako společnosti rovnoprávných, svobodných občanů, kteří jsou si vědomi svých povinností vůči druhým a zodpovědnosti vůči celku, společnosti založené na úctě k právům a svobodám člověka a občana, respektu k lidské důstojnosti, svobody a na úctě k lidským právům a zásadám otevřené občanské společnosti. Zároveň je pak pod pojmem veřejného pořádku v České republice možno chápat takový ideální stav společnosti, jenž odpovídá výše provedenému výčtu náležitostí.

Žalovaná dále uvedla, že trestné činnosti se účastník řízení dopouštěl prakticky po celou dobu svého pobytu na území České republiky, již tento fakt z pohledu přiměřenosti předmětného zásahu podstatně snižoval pozitivní význam délky trvání tohoto pobytu pro účastníka řízení i jeho rodinu. Správní orgán I. stupně se zabýval otázkou přiměřenosti podle § 174a zákona č. 326/1999 Sb. a zabýval se nejenom závažností protiprávního jednání účastníka řízení, nýbrž hodnotil i další kritéria relevantní pro nyní projednávanou věc, jako rodinné vazby účastníka řízení a délku jeho pobytu na území České republiky.

Žalovaná po přezkoumání rozhodnutí zkonstatovala, že správní orgán I. stupně zjistil stav věci v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb. Ze zjištěných skutečností učinil správní orgán I. stupně správný závěr, když žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu účastníka řízení podle § 87e odst. 1 s odkazem na § 87d odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. zamítl.

Na závěr žalovaná odkázala na své rozhodnutí, neboť se v něm již k námitkám uvedeným v žalobě vyjadřovala, a navrhla, aby soud napadené rozhodnutí potvrdil a žalobu zamítl.

IV. Jednání před krajským soudem

Ve věci samé se konalo ústní jednání, při němž byli přítomni žalobce a osoba zúčastněná na řízení (manželka žalobce), vystupující zároveň v procesním postavení žalobcovy obecné zmocněnkyně. Žalovaná se z účasti na jednání předem omluvila. Zmocněnkyně žalobce odkázala na obsah žaloby a setrvala na argumentech tam uvedených. Soud při jednání provedl důkazy listinami, a to výpisem z evidence Rejstříku trestů, usnesením Okresního soudu v Tachově ze dne 25. 6. 2015, čj. 9 T 82/2010-337, jímž bylo podmíněně upuštěno od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel a stanovena zkušební doba ve výměře 1 roku, a prohlášením rodičů žalobce ze dne 24. 8. 2015. V konečném návrhu zmocněnkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, a zároveň navrhla přiznání náhrady nákladů řízení ve výši soudních poplatků.

V. Vlastní argumentace soudu

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „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.

Soud shledal žalobu důvodnou.

Rozhodná ustanovení zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů, stanoví, že „[n]a zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu se důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně“ (§ 87e odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců) a že „[m]inisterstvo žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek“ (§ 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců).

V.1 Důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku

Žalobce v první řadě namítal, že správní orgány nesprávně posoudily, zda je zde důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, když se nezabývaly závažností protiprávních jednání, dobou, která uplynula od jejich spáchání, chováním žalobce po vykonání trestu odnětí svobody či celkovou délkou jeho pobytu v České republice.

Soud na začátek předestírá, že k otázce tzv. výhrady veřejného pořádku se z důvodu nejednotnosti výkladu vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, a to v tom smyslu, že „při výkladu pojmů „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ pro účely výkladu ustanovení zákona o pobytu cizinců, je třeba brát v úvahu nejen účel daného právního předpisu, ale také kontext samotného ustanovení. Závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, pak nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů.“ V tomto kontextu je třeba zmínit, že celá Hlava IVa zákona o pobytu cizinců nazvaná „Pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území“ byla do tohoto zákona vnesena v důsledku implementace práva Evropské unie do českého právního řádu. Z toho důvodu musejí být ustanovení této hlavy zákona vykládána eurokonformním způsobem, to jest mj. s respektem k čl. 27 směrnice 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (*dále jen „pobytová směrnice“*). Podle čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice tedy „[o]patření 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. 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.“ (podtrženo zdejším soudem).

Soud tudíž vzal v úvahu, že žalobci značně přitěžuje fakt jeho deliktů činnosti v minulosti, kdy výpis, resp. opis z evidence Rejstříku trestů obsahoval celkem 6 záznamů a trestní rozsudky byly součástí správního spisu. Na druhé straně soud přitakal žalující straně v tom, že správní orgán na spáchanou trestnou činnost nahlížel značně nediferencovaně. Ze správního spisu bylo zjištěno, že žalobce se dopustil přečinů porušování domovní svobody, přečinů krádeže a trestného činu, resp. přečinů maření výkonu úředního rozhodnutí a vykázaní. Dle názoru soudu nebylo možné na skutky hledět bez jejich vzájemného rozlišení a porovnání, byť jejich četnost byla poměrně silná. Mimo četnosti je dalším kritériem, které by měl správní orgán vzít v potaz, také závažnost žalobcova protiprávního jednání. Soudu pak nebylo zřejmé, který ze skutků, jenž se stal a za nějž byl žalobce uznán vinným, byl správním orgánem považován za závažnější než ostatní.

Dále soud zohlednil, že žalobce podal žádost o povolení k přechodnému pobytu na našem území za účelem sloučení rodiny dne 7. 10. 2013, o této žádosti bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto dne 3. 8. 2015 a po podání odvolání vydala žalovaná jakožto správní orgán II. stupně napadené rozhodnutí dne 31. 3. 2016, tj. zhruba po dvou a půl letech od podání žádosti. Pokud jde o otázku onoho důvodného nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, judikatura – v návaznosti na výše citovaný čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice – zdůrazňuje nejen závažnost tohoto nebezpečí, ale také jeho aktuálnost (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, čj. 3 As 4/2010-151, bod 49). Při takřka třicetíměsíční prodlevě mezi podáním žádosti a vydáním napadeného rozhodnutí mohly skutečnosti, vyznívající v nepřízeň žalobce v době podání žádosti, nabýt jiného rázu. Správní orgán se s tím měl vypořádat, poněvadž rozhodující je stav v době vydání rozhodnutí správního orgánu, v tomto případě pak v době vydání rozhodnutí správního orgánu odvolacího (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, čj. 1 As 68/2008-126, bod 36).

Soud nechce po správním orgánu, aby za každou cenu aktualizoval skutkový stav, pokud jde o obvyklou a standardní dobu rozhodování o pobytových žádostech cizinců, ale dva a půl roku je mnoho. Nastaly určité skutečnosti a na některé z nich byl správní orgán upozorněn v odvolání, tudíž byl povinen se s nimi vyrovnat. Hlavní argumenty, obsažené v odvolání žalobce, datovaném 27. 8. 2015, a směřující proti závěru o důvodném nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, spočívaly v odkazování na to, že posledního protiprávního jednání se žalobce dopustil v r. 2011, od té doby žije řádný životem, po propuštění z výkonu trestu začal žít nový život se svojí současnou manželkou, nedopustil se žádného deliktu, Okresní soud v Tachově rozhodl 25. 6. 2015 o upuštění od zbytku trestu zákazu činnosti, neboť žalobce se napravil, a rovněž Krajský soud v Plzni již v usnesení z 24. 2. 2011 zkonstatoval, že trest vyhoštění není namístě.

K těmto argumentům se žalovaná vyjádřila následovně: „*K námitce účastníka řízení, že posledního protiprávního jednání se dopustil v roce 2011, před čtyřmi lety a od té doby žije řádným životem a dále odkazuje usnesení Okresního soudu v Tachově ze dne 25. 6. 2015, č. j.*

9 T 82/2010-337, které v příloze odvolání zasílá jako důkaz, Komise uvádí následující. Účastník řízení požádal soud dne 18. 5. 2015 o podmíněné upuštění od výkonu zbytku trestu zákazu činnosti spočívající v zákazu řízení všech motorových vozidel, avšak dosud neproběhla zkušební doba, která byla stanovena do 17. 7. 2016, jak je uvedeno v citovaném usnesení Okresního soudu v Tachově. Uložený trest tak dosud není zahlazen.“ Takovéto vypořádání odvolacích námitek považuje soud za naprosto nedostatečné. Žalovaná se vůbec nevyjádřila k době, jež uplynula od spáchání posledního protiprávního jednání, přičemž tato doba poskytuje důležitou indicii o aktuálnosti ohrožení zájmů společnosti, a rovněž nezohlednila obsah citovaného usnesení Okresního soudu v Tachově, v němž mj. stojí, že „[k] osobě odsouzeného bylo zjištěno, že od počátku výkonu trestu do současné doby nebyl soudem trestán, v evidenční kartě řidiče nemá jiný záznam. V místě bydliště nebyl projednáván pro přestupek. Po zhodnocení shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že je možné žádosti odsouzeného vyhovět, když jednak vykonal k datu konání veřejného zasedání řádně více než polovinu uloženého trestu a žil v této době spořádaným životem, kdy k jeho osobě není negativních poznatků [...]“. Zohlednění odůvodnění shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni pak zcela absentuje.

Soud tedy přitakal správnímu orgánu v tom, že zde bylo četné delikt ní pochybení žalobce v minulosti, na druhé straně však správnímu orgánu vytýká, že se nezabýval závažností jednotlivých skutků a zejména že se nezabýval aktuálností nebezpečí z tohoto chování vyplývajícího v době rozhodování odvolacího správního orgánu, když mezi podáním žádosti a rozhodnutím odvolacího správního orgánu byla značná časová prodleva. Z těchto důvodů soud shledal první žalobní námitku důvodnou.

V.2 Přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života

Za druhé žalobce tvrdil, že se správní orgány v souvislosti s otázkou přiměřenosti dostatečně nezabývaly délkou pobytu žalobce v České republice, jeho rodinnou situací, rozsahem narušení rodinného a soukromého života a rozsahem a intenzitou vazeb v České republice, přičemž i přes žalobcova upozornění, námitky a důkazní návrhy vycházely správní orgány z neaktuálních a nepravdivých skutečností stran jeho vztahu s rodiči nebo rodinného zázemí v zemi původu. Žalovaná se rovněž nevypořádala s tím, že žalobce na území ČR uzavřel manželství, a odkázala oba manžele na možnost realizovat jejich rodinný život na Ukrajině.

Soud má za to, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života, jak správnímu orgánu předepisuje § 174a zákona o pobytu cizinců, musí být v určité proporcii, pokud jde o závažnost eventuálního nebezpečí, že by žadatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Pokud by takové nebezpečí bylo mimořádně intenzivní, spokojil by se soud s tím, že by přiměřenost byla posuzována v podstatě rámcově. Taková situace však – navzdory četnosti trestné činnosti žalobce – v nyní projednávané věci nenastala, neexistovalo zde jednoznačné vychýlení jen ve prospěch onoho nebezpečí. Proto bylo třeba posuzovat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce obsáhleji.

Při posuzování přiměřenosti vycházel správní orgán I. stupně z toho, že žalobce má na území družku (současnou manželku), s níž je v krátkodobém vztahu, dále rodiče a sestru.

Z úředních záznamů čj. KRPP-67010-2/ČJ-2010-031014 ze dne 29. 11. 2010 a čj. KRPP-58667-4/ČJ-2011-031014 ze dne 24. 8. 2011 správní orgán došel k závěru, že vztah mezi žalobcem a jeho rodiči je již několik let problémový. Žalobce rovněž strávil první polovinu života na Ukrajině, kde „*absolvoval školní docházku a zcela jistě zde má přátele, bývalé spolužáky a také babičku*“. Posléze došel správní orgán k závěru, že veřejný zájem a ochrana státu před porušováním právních norem převažuje nad zájmem na ochraně rodinných vztahů. Konečně byl žalobce se svojí partnerkou odkázán na možnost žít v domovském státě a případně později opět požádat o vydání pobytového oprávnění.

V odvolání žalobce, datovaném 27. 8. 2015, je uváděno, že správní orgán vycházel ze zastaralých podkladů (babička žijící na Ukrajině již zemřela v r. 2011; úřední záznamy již neodpovídají skutečnosti, neboť vztahy žalobce a jeho rodičů se urovnaly), neprovedl žádná aktuální šetření k soukromému a rodinnému životu žalobce, nezohlednil dobu pobytu žalobce na území ČR od r. 2000, „bagatelizoval“ vztah žalobce a jeho partnerky a odkazoval je na nereálnou možnost realizovat společný život na Ukrajině. Dne 15. 10. 2015 žalobce doplnil odvolání o oddací list osvědčující uzavření manželství dne 26. 9. 2015.

Žalovaná potvrdila argumentaci správního orgánu I. stupně a s novou skutečností, spočívající v uzavření manželství žalobcem, se vypořádala pouze tak, že „*[u]zavření manželství účastníka řízení po vydání napadeného rozhodnutí nemění nic na skutečnosti, že se účastník řízení opakovaně dopouštěl trestné činnosti, a tudíž uzavření manželství nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí*.“ Rovněž opakovaně navrhané provedení dokazování výsledkem rodinných příslušníků žalobce přešla žalovaná pouhým konstatováním, že výsledky jsou vzhledem k žalobcově trestné činnosti nadbytečné a rozhodné skutkové okolnosti prokazují listiny ve spisu. Takové odůvodnění nemohl soud přijmout, neboť má za to, že odvolací orgán více méně mechanicky potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, aniž se řádně vypořádal s odvolacími námitkami.

Správní orgán leccos nevzal v úvahu již při prvoinstančním rozhodování. Kupříkladu žalobce již do protokolu o výsledku dne 6. 12. 2013 uvedl, že navštěvuje rodiče a jeho vztahy s nimi se zlepšily (str. 3 a 4 protokolu). V odvolání žalobce kladl důraz na zlepšení svého vztahu s rodiči, doložil prohlášení svých rodičů z 24. 8. 2015, v němž potvrzují, že vztahy mezi nimi a jejich synem jsou bezproblémové, a matka žalobce rovněž prohlašuje, že její matka (žalobcova poslední blízká příbuzná na Ukrajině), již nežije, a navrhoval rovněž výsledek svých rodičů, příp. sestry. Odvolával se rovněž na intenzitu a pevnost jeho vztahu s partnerkou.

Jak soud uvedl již výše, rozhodující pro správní orgán je skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Nelze proto než přisvědčit žalobci, že při posuzování jeho vztahu s rodiči správní orgány obou stupňů zásadně pochybily, když vycházely z vyjádření starých několik let(!), zatímco žalobce v souladu se svou povinností tvrzení a povinností důkazní tvrdil změnu v těchto vztazích a navrhoval za tím účelem provést dokazování. Způsob, jakým se správní orgán s jeho důkazním návrhem vypořádal, byl proto zjevně vadný. Správní orgán dále nevzal v úvahu, že smrtí žalobcovy babičky došlo k dalšímu oslabení jeho vazeb k Ukrajině, kde žalobce navíc již více než polovinu svého života nebyl a nemá tam osobní vazby. Odvolací správní orgán přešel také tak významnou skutečnost, jakou je uzavření manželství mezi

žalobcem a jeho družkou, prakticky bez povšimnutí. Velmi zkratkovitě byly i úvahy správního orgánu o možnosti realizace osobního, rodinného a manželského života žalobce a jeho manželky na Ukrajině. Soud nesdílí přesvědčení správního orgánu o této možnosti, neboť by bylo třeba ji prokázat. Nelze jednoduše předpokládat realizaci života manželů na Ukrajině, neboť situace v této zemi není jednoduchá a nebyla učiněna žádná skutková zjištění ve vztahu k tomu, zda by byl možný rodinný a pracovní život manželů na Ukrajině. Na podkladě těchto úvah soud shledal námitku důvodnou.

Pro úplnost soud k důkazním návrhům žalobce uvádí, že soud provádí přezkumné řízení. Vyhovět žalobě lze v tom smyslu, že se rozhodnutí správních orgánů zruší a věc vrátí k dalšímu řízení. Je primárně rolí správního orgánu, aby se těmito důkazními návrhy, vznášenými rovněž již v průběhu správního řízení, zabýval. Ustanovením § 3 správního řádu je správnímu orgánu uloženo postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Za tím účelem si správní orgán buď sám, nebo za součinnosti účastníka řízení opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí, jimiž mohou být i návrhy účastníků (srov. § 50 odst. 1 a 2 správního řádu). Ustanovením § 52 správního řádu je rovněž dána povinnost účastníků označit důkazy na podporu svých tvrzení, přičemž však správní orgán není takovými návrhy vázán. Pokud tedy, jako v nyní projednávaném případě, účastníci řízení navrhovali důkazy na podporu svých tvrzení, a to opakovaně, měl správní orgán jejich návrhu buď vyhovět a výsledky provést, anebo řádně zdůvodnit, proč tak neučinil (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, čj. 5 As 29/2009-48). Z těchto důvodů soud nepovažoval za potřebné sám vyslechnout rodinné příslušníky žalobce ani žalobce samotného.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Na základě výše uvedeného soud v souladu s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení. Soud není vázán žalobním návrhem stran toho, co zrušit, a proto zrušil rovněž rozhodnutí správního orgánu I. stupně (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), neboť je toho názoru, že k pochybení došlo již v prvním stupni a že vady nelze nahradit jen aktivitou správního orgánu odvolacího. Právním názorem soudu jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) s tím, že se musí vypořádat s argumentací žalující strany a také s novým skutkovým stavem, který v mezidobí nastal.

Pokud jde o náhradu nákladů řízení, byly uplatňovány náklady ve výši 4.000,- Kč představované soudním poplatkem. Výše soudních poplatků se řídí zák. č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a činí 3.000,- Kč za podanou žalobu a 1.000,- Kč za návrh na přiznání odkladného účinku. Vzhledem k úspěchu ve věci má žalobce právo na náhradu nákladů řízení v požadované výši (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení byla žalované stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

Osoba zúčastněná na řízení byla informována o tom, že právo na náhradu nákladů řízení by měla pouze v situacích velmi výjimečných – při uložení určité povinnosti nebo v případě zvláštního zřetele hodného (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Žádné povinnosti však nebyly

uloženy a situace hodná zvláštního zřetele nebyla tvrzena ani zjištěna, proto se osobě zúčastněné na řízení právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

P o u č e 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 29. března 2017

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková