



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobce: **MUDr. M. A. S. Al-A.**, zast. JUDr. Tomášem Sokolem, dvokátem AK se sídlem v Praze 2, Sokolská 60, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schránka 155/SO, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 5. 2013, čj. MV-142054-5/SO/sen-2012, t a k t o :

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 3. 5. 2013, čj. MV-142054-5/SO/sen-2012, se z r u š u j e a věc se jí v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaná je p o v i n n a zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 9.800,- Kč, a to do osmi dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce JUDr. Tomáše Sokola.**

O d ů v o d n ě n í :

Napadeným rozhodnutím žalovaná v reakci na odvolání žalobce potvrdila výrok č. I. prvostupňového rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 11. 2012, čj. OAM-58-26/ZR-2012, kterým žalobci byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dále změnila výrok č. II. zmíněného rozhodnutí, a to tak, že žalobci stanovila lhůtu k vycestování z území 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Výroky č. III. a IV. týkající se paušální částky nákladů správního řízení a její splatnosti zrušila.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná zrekapitulovala zjištění učiněná orgánem I. stupně ohledně trestního stíhání žalobce pro přečin nebezpečného pronásledování podle § 354 odst. 1 písm. b), c) a d) trestního zákoníku, kterého se měl dopustit v období od 13. 4. 2010 do 17. 9. 2010 vůči své manželce, se kterou byl v rozvodovém řízení, a v období od 8. 5. 2010 do 17. 9. 2010 vůči další osobě. Rozhodnutím státního zástupce Okresního státního zastupitelství ve Zlíně čj. ZT 508/2010-26 bylo trestní stíhání podmíněně zastaveno se zkušební dobou na 12 měsíců. Poté byl žalobce rozhodnutím Okresního soudu ve Zlíně čj. 34 T 207/2011-269 uznán vinným za přečiny pronásledování podle § 354 odst. 1 písm. a), c) a d) trestního zákoníku, které spáchal nejméně v době od 22. 12. 2010 do 26. 7. 2011 vůči stejným osobám, a byl odsouzen k úhrnnému trestu odnětí svobody v trvání 8 měsíců s podmíněným odkladem ve zkušební době 2 roky. Dále bylo zjištěno, že v období roku 2010 až 2011 byly na Magistrát Města Zlín odevzdány k projednání čtyři případy přestupkového jednání proti občanskému soužití, kterého se žalobce měl dopustit.

Žalovaná konstatovala, že správní orgán I. stupně spatřoval závažnost způsobu narušení veřejného pořádku žalobcem zejména v jeho jednání, které naplňuje znaky trestných činů a přestupků, v jeho opakování, četnosti, závažnosti, délce trvání a škodlivosti pro společnost a také v tom, že podmíněným zastavením trestního stíhání se nepodařilo přivést žalobce k nápravě a sebereflexi. Za zvlášť nebezpečné považoval zejména žalobcovo vyhrožování smrtí a únosem dětí, fyzické napadání manželky a násilné vynucování výchovy dětí podle pravidel islámské víry. Žalovaná se ztotožnila s jeho závěrem o tom, že se žalobce na území České republiky dopustil závažného narušení veřejného pořádku a že jsou tak splněny podmínky pro zrušení povolení k trvalému pobytu ve smyslu ustanovení § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

V reakci na odvolací námitky žalovaná zdůraznila, že důvodem ke zrušení povolení k trvalému pobytu nebylo odsouzení žalobce v trestním řízení, ale jeho chování, které závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, přičemž pouze shodou okolností toto jednání dosahuje takové intenzity, že je zároveň i trestným činem. Vyslovila přesvědčení, že do práva na rodinný a soukromý život žalobce (ani jeho dětí) není rozhodnutím zasaženo nepřiměřeným způsobem, že je v souladu s právními předpisy, včetně Úmluvy o právech dítěte a dalšími mezinárodními smlouvami, kterými je Česká republika vázána. Připomněla, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu není rozhodnutím o zákazu pobytu žalobce na území, a zdůraznila, že mu tímto rozhodnutím není ani zakázáno nebo bráněno v realizaci

jeho práv a povinností otce nezletilých dětí, včetně styku s nimi. Nesouhlasila ani se závěry žalobce, který z uložení podmíněného trestu dovozuje, že tak soud dospěl k závěru, že závažným způsobem veřejný pořádek nenarušuje. Žalovaná zdůraznila, že soud narušování veřejného pořádku ve smyslu zákona o pobytu cizinců nezkoumá. Dle jejího názoru je závažné narušení veřejného pořádku či ohrožení chráněných zájmů společnosti dáno již tím, že žalobcovo jednání je považováno za trestný čin, zjištěním viny v trestním řízení a uložení trestu, či jeho případným podmíněným odložením. Žalobkyně připustila, že žalobce v podání ze dne 5. 3. 2012 uvedl, že podává „námitku podjatosti celého Odboru azylové a migrační politiky“. Námitku označila za nekonkrétní, protože není namítána podjatost určité osoby tak, aby se dalo posoudit, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro její vyloučení z úkonů v řízení, proto ji za námitku podjatosti dle ustanovení § 14 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nepovažovala.

Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti napadeného rozhodnutí a jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí orgánu prvního stupně. Má zato, že napadená rozhodnutí jsou celkově nesrozumitelná, trpí nedostatkem důvodů rozhodnutí a skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ rozhodnutí, je v rozporu se spisy a nemá v nich oporu. Dále trpí podstatnou vadou řízení spočívající v tom, že v prvním i druhém stupni rozhodoval podjatý orgán, který selektivně používá argumenty výhradně v neprospěch žalobce a porušuje zásadu „in dubio pro reo“. Současně namítl i to, že u správního orgánu prvního stupně vznesl námitku podjatosti již v úvodu řízení, avšak dosud nebyla řádně vyřešena.

Žalobce připomněl námitky, které uváděl již ve svém odvolání, včetně poukazu na povinnost České republiky dodržovat závazky z mezinárodního práva, poukazu na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva týkající se problematiky spojování a rozdělování rodin, poukazu na povinnosti uložené správnímu orgánu ve správním řízení dle správního řádu a připomněl podrobnou argumentaci obsaženou v odvolání proti závěru orgánu prvního stupně o naplnění podmínek ustanovení § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v jeho případě. Má zato, že se odvolací orgán s jeho odvolacími námitkami a důkazy dostatečně nevypořádal, proto označil jeho rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Zdůraznil, že v jeho případě nedošlo k naplnění zákonných předpokladů pro postup dle zmíněného ustanovení § 87l odst. 1 písm. a), tj. že by zde ke dni vydání rozhodnutí existoval stav ohrožení bezpečnosti státu z jeho strany nebo že by závažným způsobem narušoval veřejný pořádek. Rovněž právní výklad dotčených ustanovení zákona o pobytu cizinců a právní posouzení skutkových zjištění se s přihlédnutím ke všem okolnostem případu jeví dle jeho názoru jako nepřiléhavý. Při aplikaci předmětného ustanovení § 87l odst. 1 písm. a) navíc nebyla respektována zásada přiměřenosti. Má zato, že podstatné je chránit zájmy dítěte a právo na rodinný život. Zrušení trvalého pobytu by však fakticky v konečném výsledku poškodilo nejvíce děti, a to ztrátou schopnosti otce platit výživné a faktickou ztrátou jednoho z rodičů.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby. Konstatovala, že žalobní námitky jsou obdobné námitkám uplatněným ve správním řízení, se kterými se již vypořádala v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dodala, že rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu není rozhodnutím o správním vyhoštění. Žalobce pouze v důsledku svého nepřipustného jednání přichází o možnost požívat některých výhod, vyplývajících ze statutu cizince pobývajícího na území na základě nejvyššího pobytového oprávnění, trvalého pobytu.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení jednání při postupu dle ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud přitom dospěl k následujícím zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu shledal důvodnou.

Krajský soud se předně zabýval procesní námitkou žalobce, že již u správního orgánu prvního stupně vznesl námitku podjatosti, o které však nebylo dosud rozhodnuto.

V obecné poloze nutno konstatovat, že pokud je pracovník (nebo i více pracovníků současně, či vedoucí pracovník) správního orgánu podjatý, nesmí ve věci samé činit žádné úkony, vyjma úkonů neodkladných, tedy ani vydat meritorní rozhodnutí ve věci. Jde tak o naplnění ústavní zásady práva na spravedlivý proces garantované čl. 36 Listiny základních práv a svobod, tj. požadavku, aby při projednávání a rozhodování věci byla zachována co nejvyšší míra objektivity, dodržena zásada materiální pravdy a zásada rovnosti účastníků řízení.

Pro správní řízení je institut vyloučení úřední osoby upraven v § 14 správního řádu. Jeho odstavec první stanoví, že každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu (dále jen „úřední osoba“), o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit. Dle odstavce druhého zmíněného ustanovení může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví, přičemž o této námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení.

V posuzované věci žalobce ve vyjádření ke správnímu řízení ze dne 5. 3. 2012 (orgánu prvního stupně doručenému dne 6. 3. 2012) uvedl, že v oznámení o zahájení správního řízení je konstatováno, že závažným způsobem narušuje veřejný pořádek a za tohoto stavu proto podává „námitku podjatosti celého Odboru azylové a migrační politiky, neboť je neakceptovatelné, aby již v samotném oznámení o zahájení správního řízení byl konstatován závěr, který má být prověřen a posouzen ve správním řízení. Jednáním Odboru azylové a migrační politiky došlo k závažnému porušení zásady presumpce neviny.“ V podání ze dne 19. 10. 2012 (správnímu I. stupně orgánu doručenému dne 24. 10. 2012) v části označené II. uvedl, že „znovu

opakuje a opětovně podává námitku podjatosti celého Odboru azylové a migrační politiky“ a zopakoval důvod uvedený v podání ze dne 5. 3. 2012. V tomto podání dále uvedl i to, že postup tohoto orgánu nelze považovat ani za nestranný, neboť řízení účelově zdržuje motivován snahou získat nové podklady pro své rozhodnutí proti žalobci. V odvolání ze dne 27. 11. 2012 žalobce připomněl, že stále nebylo rozhodnuto o námitce podjatosti uplatněné dne 5. 3. 2012. Teprve v rozhodnutí o odvolání na podanou námitku reagovala žalovaná, a to tak, že ji označila za zcela nekonkrétní, protože není namítána podjatost určité úřední osoby tak, aby se dalo posoudit, zda jsou splněny zákonné předpoklady pro její vyloučení z úkonů v řízení. Za námitku podjatosti ji proto nepovažovala.

Takový způsob vyřízení uplatněné námítky účastníka správního řízení však obstát nemůže.

Ve smyslu ustanovení § 37 správního řádu je podání obecnou formou úkonu účastníka řízení, a to jakýkoliv jeho úkon směřující vůči správnímu orgánu, jímž uplatňuje svá práva či se domáhá uplatnění svých procesních práv. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu. Pokud nemá předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli ve smyslu ustanovení § 37 odst. 3 správního řádu nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu. Jak již bylo shora uvedeno, dle ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu může účastník řízení namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví.

Z obsahu podání žalobce ze dne 5. 3. 2012 je zcela zřejmé, že námitku podjatosti vznesl, z formulace lze usuzovat, že ji vznesl proti všem pracovníkům jím označeného odboru. Nelze ji proto, jak učinila žalovaná, za námitku podjatosti nepovažovat a vůbec o ní nerozhodnout. Jestliže správní orgány měly zato, že uplatněná námitka není dostatečně konkrétní, aby ji bylo možno řádně posoudit, nic jim nebránilo v tom, aby byl žalobce vyzván k upřesnění a teprve pak bylo o námitce rozhodnuto.

V každém případě však musí rozhodnutí o námitce podjatosti (buď zamítavé či námitce vyhovující) předcházet rozhodnutí o věci samé, a to proto, aby případné vady správního řízení způsobené nesprávnou aplikací § 14 správního řádu bylo možno namítat v řízení o žalobě proti meritornímu rozhodnutí. Je totiž nutné mít na paměti, že v řízení, ve kterém se rozhoduje o námitce podjatosti pracovníků správního orgánu, se pouze prověřuje, zda v samotném správním řízení není jednáno podjatým úředníkem. Rozhodnutí o zamítnutí námítky podjatosti (ani případné rozhodnutí o odvolání proti němu) přitom není rozhodnutím meritorním, které by zasahovalo přímo do subjektivních práv účastníka a není tudíž samostatně přezkoumatelné ve správním soudnictví. Z logiky věci je tak zjevné, že má-li mít rozhodnutí o tom, zda je pracovník správního orgánu vyloučen, smysl, musí předcházet rozhodnutí o věci samé. Případné vady způsobené nesprávnou aplikací § 14 správního řádu lze pak ve správním soudnictví napadnout jedině žalobou směřující proti rozhodnutí ve věci samé (k tomu obdobně srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, čj. 3 Afs 20/2003-23; dostupný na www.nssoud.cz).

O námitce podjatosti vznesené žalobcem dne 5. 3. 2012 tedy mělo být bezpodmínečně rozhodnuto před vydáním meritorního rozhodnutí. Nelze tolerovat stav, kdy by o věci rozhodoval pracovník, jehož vztah k věci je teprve ve fázi posuzování a není tak postaveno najisto, že se nejedná o osobu podjatou. Taková situace by totiž byla porušením ústavně zaručeného práva na spravedlivý proces a zásady rovného postavení účastníků řízení.

Krajský soud proto musel přisvědčit žalobní námitce, že správní řízení trpí podstatnou vadou řízení, která mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí. Ve smyslu ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. S ohledem na uvedené se proto krajský soud již dalšími žalobními námitkami věcného charakteru nezabýval, neboť by to bylo za této situace předčasné.

Krajský soud tedy zrušil napadené rozhodnutí pro vady řízení a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž bude žalovaná vázána shora vysloveným právním názorem (§ 78 odst. 1, 4 a 5 s. ř. s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce byl ve věci úspěšný, krajský soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši 4.000,- Kč (tj. 3.000,- Kč za žalobu a 1.000,- Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žaloby) a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem za 2 úkony po 3.100,- Kč včetně paušální náhrady hotových výdajů po 300,- Kč (§ 9 odst. 3 písm. f/ a § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb.). Krajský soud uložil takto vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobce, neboť jde o advokáta.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje. 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.