



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně senátu Mgr. Jitky Zavřelové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **M. S.**, nar. , státní příslušník , t.č. bytem , zastoupenému Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 24. 1. 2012, č. j. MV-84137-6/SO-2011, o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 24. 1. 2012, č. j. MV-84137-6/SO-2011 a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 11. 6. 2011. č. j. OAM-2651-45/PP-2011, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, na náhradě nákladů řízení částku 17.712 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce brojí žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č.150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) proti shora označenému rozhodnutí, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 11. 6. 2011, č. j. OAM-2651-45/PP-2011, a toto rozhodnutí potvrdila. Správní orgán I. stupně tímto rozhodnutím rozhodl, že žádost žalobce o vydání rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 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“) se podle ustanovení § 87e odst. 1 ve spojení s § 87 odst. 1 písm. b) zamítá.

Žalobce v žalobě tvrdí, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné. Vyslovil dále nesouhlas se závěrem žalované i správního orgánu I. stupně, že jeho jednání, kdy dlouhodobě a opakovaně nezákonně pobýval na území České republiky a prokazoval se maďarským identifikačním průkazem, který mu nepatřil, znamená závažné narušení veřejného pořádku. Žalovaná podle názoru žalobce nedostatečně zkoumala přiměřenost napadeného rozhodnutí s ohledem na možný zásah do rodinného a soukromého života žalobce, jehož družce R. F., se dne ... narodil syn, ke kterému žalobce dne 21. 10. 2010 uznal otcovství. Dítě je občanem České republiky a žalobce s ním žije ve společné domácnosti. Žalovaný v žalobě připouští, že se dopustil padělání a pozměnění veřejné listiny, konkrétně maďarského identifikačního průkazu, avšak za toto jednání byl odsouzen. Tento doklad užíval pouze k tomu, aby mohl pobývat na území České republiky a nikdy jej nezneužil k žádné jiné trestné činnosti. Jeho jednání bylo posouzeno jako přečin, tedy trestný čin menší závažnosti, což vypovídá o nebezpečnosti uvedeného jednání. Žalobce má za to, že u něj se v žádném případě nejedná o skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti tak, aby bylo možno aplikovat ustanovení § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvádí, že posoudila odvolání žalobce ze dne 28. 6. 2011 proti shora uvedenému rozhodnutí správního orgánu I. stupně a protože neshledala žádné důvody pro změnu tohoto rozhodnutí, odvolání žalobce podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila. Skutečnostmi uvedenými v žalobě se již v rámci vedeného odvolacího řízení zabývala a k věci se vyjádřila napadeným rozhodnutím. Žalovaná uvedla, že byly zhodnoceny všechny skutečnosti a listinné důkazy obsažené ve spisovém materiálu a v odvolání účastníků řízení. Hodnoceny byly jak jednotlivě, tak ve vzájemné souvislosti a na základě tohoto procesu dospěla žalovaná k závěru, že ustanovení § 87e odst. 1 v návaznosti na ustanovení § 87 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců byla naplněna a žaloba je proto nedůvodná a měla by být zamítnuta.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 13. 9. 2012, čj. 45 A 11/2012-38, žalobu zamítl. V odůvodnění rozsudku uvedl, že rozhodnutí žalované není nepřezkoumatelné, neboť jsou z něj patrné všechny důvody, proč bylo odvolání zamítnuto, resp. proč žalobci nebylo uděleno povolení k přechodnému pobytu. Krajský soud se dále zabýval otázkou, zda zjištěným jednáním žalobce byl závažným způsobem porušen veřejný pořádek. Při posouzení, zda došlo ze strany žalobce k závažnému narušení veřejného pořádku a co se pojmem veřejný pořádek rozumí, vycházel krajský soud z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151. Podle krajského soudu je nesporné, že se žalobce zdržoval na území České republiky neoprávněně, a to opakovaně a dlouhodobě, bez platného cestovního dokladu a bez platných víz. Do této situace se přitom nemusel vůbec dostat, pokud by tvrzenou ztrátu svého cestovního dokladu řešil legální cestou a opatřil si prostřednictvím svého zastupitelského úřadu nový platný doklad. Místo toho si později opatřil za vysoký finanční obnos padělaný osobní doklad a nejen, že se jím prokázal při kontrole Policie České republiky, ale použil jej podvodným způsobem pro získání povolení k pobytu na území České republiky, kdy se vydával za občana jiného členského státu Evropské unie. Žalobce pak byl odsouzen Obvodním soudem pro Prahu 6 trestním příkazem ze dne 19. 9. 2010, sp. zn. 1 T 87/2010, pro přečin padělání a pozměňování veřejné listiny, tedy nikoliv pro jakýkoliv trestný čin či přečin, kdy by bylo třeba zvažovat, zda trestní postih představuje závažné porušení veřejného pořádku ve vztahu k zákonu o pobytu cizinců, ale právě pro trestné jednání, které má přímý vztah k ustanovením citovaného zákona, jak požaduje judikatura (usnesení

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151). Nejedná se přitom o porušení čistě formální povinnosti žalobce, ale o velmi závažné a dlouhotrvající podvodné obcházení zákona o pobytu cizinců. Podle krajského soudu žalobce nedostál svým povinnostem, které pro něj vyplývají ze zákona o pobytu cizinců, ale naopak je vědomě a dlouhodobě porušoval. Podle krajského soudu dodržování právních norem je ve veřejném zájmu a naopak jejich porušování narušuje veřejný pořádek, což platí stejně jak pro občany České republiky, tak pro cizince, kteří chtějí na území České republiky žít. Řízení o povolení k přechodnému pobytu je řízením, kdy žadatel musí splnit určitá kritéria přesně stanovená v zákoně o pobytu cizinců a povolení nelze nárokovat, jestliže tato kritéria splněna nebyla. Krajský soud se zabýval také tím, zda žalovaná zvažila i osobní situaci žalobce a vzala v úvahu dopad svého rozhodnutí na to, že má v České republice, kde žije již dlouho, vytvořeno zázemí. Krajský soud dospěl k závěru, že žalovaná správně rozhodla, že veřejný zájem na ochraně před porušováním právních norem České republiky převážil nad zájmem na nenarušení rodinných vztahů. Navíc zdůraznil, že zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu neznamena, že žalobce nebude moci v České republice pobývat na základě jiných, byť krátkodobějších, forem pobytu. Nelze proto dovozovat, že by napadené správní rozhodnutí zcela znemožnilo žalobcův kontakt s jeho rodinou.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce kasační stížnost, na jejímž základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 8. 2013, č. j. 7 As 152/2012-51, rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 13. 9. 2012, čj. 45 A 11/2012-38, zrušil a věc zdejšímu soudu vrátil k dalšímu řízení. Krajskému soudu vytkl, že ve svých úvahách nevycházel důsledně z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 – 151, resp. že na toto usnesení odkázal pouze formálně, avšak jeho závěry se vůbec neřídil. Krajský soud podle Nejvyššího správního soudu nijak nepřihlédl k původu, okolnostem vzniku, a zejména účelu, ustanovení zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud zdůraznil, že v dané souvislosti je třeba vzít v úvahu ustanovení směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny a také více zohlednit účel dané právní úpravy, jímž je respekt k právu na rodinný život. Tímto právem v obecnosti se následně Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku podrobně zabývá a v návaznosti na ně následně uzavírá, že krajský soud ve svém původním rozsudku nesprávně interpretoval pojem „*důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku*“ a nesprávně vyhodnotil jednání žalobce jako jednání tento pojem naplňující.

Vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.) přistoupil Krajský soud v Praze opětovně k posouzení podané žaloby. Ve věci přitom rozhodl bez jednání, neboť v předchozím řízení žádný z účastníků ve lhůtě stanovené zákonem neprojevil svůj nesouhlas s takovým postupem soudu. Navíc v rozsudku Nejvyššího správního soudu, kterým je krajský soud vázán, byla rozhodná otázka, které se další řízení týká, tímto soudem posouzena beze zbytku. Krajskému soudu tak nezbývá v dalším řízení prostor pro vlastní uvážení o této otázce, která byla důvodem zrušení jeho původního rozhodnutí. Za těchto okolností je třeba případné veřejné projednání návrhu považovat za neúčelné a z hlediska dalšího průběhu řízení za nevhodné (srov. závěry uvedené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2009, čj. 5 Afs 112/2008-130).

Krajský soud předně konstatuje, že rozhodnutí žalované není nepřezkoumatelné, neboť jsou z něj patrné všechny důvody, proč bylo odvolání zamítnuto, resp. proč žalobci nebylo uděleno povolení k přechodnému pobytu. Lze se tudíž zabývat otázkou, zda žalovaná jednání žalobce posoudila správně jako jednání závažným způsobem narušující veřejný pořádek a zda

byl dán důvod k zamítnutí žalobcovy žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle 87e odst. 1 ve spojení s § 87 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

Pokud jde o obecnější úvahy týkající se případného nepovolení přechodného pobytu, jehož účelem je společné soužití rodiny, lze bez dalšího odkázat na úvahy obsažené ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu. V tomto rozsudku se pak Nejvyšší správní soud vyčerpávajícím způsobem vypořádal také s konkrétními okolnostmi rozhodované věci, kdy posuzoval, zda v jednání žalobce spočívajícím v jeho neoprávněném pobytu na území České republiky v době od 18. 1. 2003 do 31. 1. 2006 a od 9. 12. 2009 do 16. 9. 2010 a ve spáchání přečinu padělání a pozměňování veřejné listiny, za který byl žalobci uložen peněžitý trest, lze kvalifikovat jako důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

Nejvyšší správní soud k této otázce uvádí, že „z jednání stěžovatele nelze dovozovat existenci důvodného nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, a to zejména s ohledem na jejich nižší závažnost v poměru k důsledkům nepovolení přechodného pobytu. Zásadní je přitom také skutečnost, že tento výčet jednání stěžovatele se týká jeho zhruba patnáctiletého pobytu na území České republiky (podle skutkového stavu v době vydání napadeného správního rozhodnutí).

Neoprávněný pobyt na území České republiky bezpochyby představuje narušení veřejného pořádku, nicméně v žádném případě nelze hovořit o tak závažném jednání, které by bylo možné srovnávat např. s nejzávažnější trestnou činností. Toto jednání tedy nemůže představovat hrozbu závažného narušení veřejného pořádku pro účely zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, která byla podána za účelem společného soužití rodiny.

Závažnějším z uvedených jednání je nepochybně spáchání přečinu padělání a pozměňování veřejné listiny. Avšak ani toto jednání není podle Nejvyššího správního soudu natolik závažné, aby odůvodňovalo zamítnutí stěžovatelovy žádosti. Soud v trestní věci považoval za postačující uložení pouze peněžitého trestu, když výrok o trestu vyhoštění byl zrušen usnesením Obvodního soudu pro Prahu 6 ze dne 17. 12. 2010, sp. zn. 37 Nt 1956/2010 z důvodu, že bylo prokázáno, že stěžovatel je otcem nezletilého dítěte, které je státním občanem České republiky. Přečin stěžovatele nevykazuje nic, co by bylo možné srovnávat např. s terorismem či jinou závažnou trestnou činností. Jiná trestná činnost přitom stěžovateli vytýkána nebyla. Ani s ohledem na spáchání uvedeného přečinu tedy nelze vyslovit závěr, že by stěžovatel představoval vyšší „nebezpečí“ pro společnost.

Méně závažné jednání narušující veřejný pořádek (nelegální pobyt na území České republiky) ani ve spojení se závažnějším narušením veřejného pořádku (přečin padělání a pozměňování veřejné listiny) 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 Evropské unie, která byla podána za účelem společného soužití rodiny. K tomuto závěru lze dospět zejména s ohledem na okolnosti vzniku, původ a účel institutu povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, jak byly výše uvedeny. Jednání stěžovatele nebyla natolik excesivní, že by v daném případě bylo nutno zájem na dodržování veřejného pořádku prosazovat opatřením takové intenzity, které by představovalo odloučení stěžovatele od jeho nejbližší rodiny. S ohledem na četnost a intenzitu protiprávního jednání stěžovatele se jeví prosazování dodržování veřejného pořádku sankčními prostředky trestního a správního práva jako plně adekvátní a postačující.“

S ohledem na shora uvedenou argumentaci přejatou z odůvodnění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu Krajský soud v Praze shledává, že rozhodnutí žalované je nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky, a proto krajský soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.). Jelikož je zjevné, že týž vadou trpí také rozhodnutí správního orgánu I. stupně a není myslitelné, že by tato nezákonnost mohla být napravena v odvolacím řízení, rozhodl krajský soud také o zrušení rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a to postupem podle § 78 odst. 3 s. ř. s. Právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. a žalobci, jakožto úspěšnému účastníkovi řízení, přiznal právo na náhradu nákladů řízení, která činí 17.712 Kč a skládá se ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 1000 Kč, 3000 Kč a 5000 Kč a odměny za právní služby ve výši 8712 Kč. Tuto částku tvoří tři úkony právní služby po 2100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, dvě písemná podání soudu (žaloba a kasační stížnost) – § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012], dále tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, to vše zvýšeno o částku 1512 Kč odpovídající 21 % DPH. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku. Žalovaná právo na náhradu nákladů nemá, neboť ve věci úspěch neměla.

K vyčíslení náhrady nákladů řízení soud doplňuje, že žalobci přiznal právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku i přesto, že žalobce s tímto návrhem neuspěl (návrh byl zamítnut). V této otázce se soud neztotožnil se závěry dostupné judikatury, konkrétně závěry plynoucími z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 9. 2013, čj. 22 A 21/2012-38, z něhož plyne, že jestliže k návrhu žalobce nebyl žalobě přiznán odkladný účinek, nepřísluší žalobci náhrada nákladů řízení spočívající v zaplaceném soudním poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, byť byl žalobce nakonec ve věci samé úspěšný. Krajský soud v Ostravě totiž částku vynaloženou na soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě v případě jeho zamítnutí nepovažuje za náklad důvodně vynaložený ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s.

Zdejší soud se předně domnívá, že neúspěšné podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě bez dalšího neznamená, že náklady vynaložené v souvislosti s tímto úkonem jsou náklady nedůvodnými ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Za nedůvodně vynaložené totiž nelze automaticky považovat náklady, které nevedly k dílčímu úspěchu v průběhu řízení, ale jen takové náklady, které byly zjevně vynaloženy zbytečně a neúčelně (například v případě zjevně bezobsažného podání ve věci samé) či dokonce šikanózně s cílem navýšit částku uloženou protistraně k náhradě, tedy náklady, které byly pro řádné hájení práv účastníka řízení nepotřebné (srov. *L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek*. Soudní řád správní. Komentář. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 447). Využití možnosti podat návrh na přiznání odkladného účinku žaloby jako institutu výslovně upraveného v soudním řádu správním, aniž by šlo o zjevné zneužívání tohoto institutu (např. co do počtu opakovaných návrhů), nákladem nedůvodně vynaloženým k ochraně práv ve shora uvedeném smyslu není. Nic na tom nemění ani ta skutečnost, že takový návrh nebyl úspěšný a tedy nevedl k přiznání odkladného účinku žaloby. Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě totiž soud posuzuje řadu okolností, přičemž ne všechny jsou co do tvrzení a jejich osvědčení v moci žalobce. Rovněž není ani vyloučeno, že usnesení, jímž byl přiznán odkladný účinek žaloby, soud zruší v případě, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody nebo že tyto důvody (i bez zavinění žalobce) v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

Zdejší soud má za to, že v poměrech soudního řádu správního je v dané věci namístě přiměřeně aplikovat § 145 o. s. ř., podle kterého účastníku, jemuž soud přizná náhradu nákladů řízení, přizná i náhradu nákladů předběžného opatření. Z výkladů uveřejněných k tomuto ustanovení přitom plyne, že okolnost, v čí prospěch bylo nařízeno předběžné opatření, není rozhodná (srov. *Drápal, L., Bureš, J. a kol.* Občanský soudní řád I, II. Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck 2009, s. 987).

Přiměřenost aplikace se v tomto případě projeví v tom, že stejně jako u nákladů předběžného opatření bude postupováno u nákladů vzniklých v souvislosti s rozhodováním o odkladném účinku žaloby podle § 73 s. ř. s. Soud tak při rozhodování o náhradě nákladů řízení úspěšnému účastníkovi přizná i náhradu nákladů, jež tento účastník vynaložil v souvislosti s rozhodováním o předběžném opatření a o odkladném účinku, a to i když v dané souvislosti soud rozhodl v jeho neprospěch (návrhy zamítl). Rozhodný je pouze úspěch účastníka ve věci samé, otázka úspěchu při dílčích rozhodnutích předběžné povahy učiněných soudem v průběhu řízení je naopak zcela nepodstatná (srov. *L. Jemelka, M. Podhrázký, P. Vetešník, J. Zavřelová, D. Bohadlo, P. Šuránek.* Soudní řád správní. Komentář. 1. Vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 443).

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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 nejbližší 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.

V Praze dne 29. ledna 2014

Mgr. Jitka Zavřelová, v.r.
předsedkyně senátu

Rozsudek byl vyhlášen dne 29. ledna 2014 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní].

Za správnost:
Božena Kouřimová