



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., a JUDr. Bc. Kryštofa Horna ve věci

žalobkyně: **D. T. H.**, nar. X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X

zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 27. 6. 2019, č. j. MV-70121-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 27. 6. 2019, č. j. MV-70121-4/SO-2019, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 12 228 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se 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.“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, jímž žalovaná zamítla žalobkynino odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 25. 4. 2019, č. j. OAM-

Shodu s prvopisem potvrzuje: H. T.

13804-26/PP-2018, ve věci žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobkyně podala u ministerstva dne 15. 8. 2018 žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Za rodinného příslušníka ve smyslu citovaného ustanovení, k němuž vztahovala svou žádost, označila manžela, který má norské státní občanství a pobývá na území ČR. K žádosti doložila oddací list a kopii manželova cestovního dokladu vydaného Norským královstvím (dále jen „Norsko“).
3. Rozhodnutím ze dne 25. 4. 2019 ministerstvo žalobkyninu žádost zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, neboť dospělo k závěru, že žalobkyně byla zařazena do informačního systému smluvních států a trvá důvodné nebezpečí, že by mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
4. Ministerstvo považovalo za prokázané, že žalobkyně je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. K žalobkynině pobytové historii konstatovalo, že pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny se svým tehdejšímanželem v období od 21. 2. 2012 do 21. 2. 2014, následně jí byl dlouhodobý pobyt prodloužen do 20. 2. 2019. Dne 21. 11. 2017 bylo žalobkyni z moci úřední povolení k dlouhodobému pobytu zrušeno, toto rozhodnutí žalovaná potvrdila rozhodnutím ze dne 26. 6. 2018 (pozn. soudu: citované rozhodnutí žalované bylo zrušeno rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 9. 2019, č. j. 51 A 1/2018-40). Žalobkyni byla také udělena zaměstnanecká karta s platností do 22. 6. 2018.
5. Šetřením v cizineckém informačním systému bylo zjištěno, že žalobkyně je evidována v Schengenském informačním systému (dále jen „SIS II“) jako osoba, které nelze umožnit vstup na území smluvních států Schengenské dohody (Dohoda mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích, podepsaná v Schengenu dne 14. června 1985). Záznam byl do SIS II vložen Norskem dne 24. 2. 2017 s platností do 24. 2. 2020. Z konzultačního řízení s Norskem vyplynulo, že důvodem záznamu byla skutečnost, že žalobkyně opakovaně nelegálně vstoupila na území Norska a pobývala tam po dobu delší než 6 měsíců. Z tohoto důvodu byla žalobkyně z Norska vyhoštěna na dobu 5 let s platností do 24. 2. 2020.
6. Ministerstvo dospělo k závěru, že popsané jednání, jehož se žalobkyně dopustila na území Norska lze podřadit pod pojem narušení veřejného pořádku. Dosavadní jednání žalobkyně spočívající v opakovaném porušení právních předpisů Norska a její celkový vztah k respektování právních předpisů a k respektování správních a soudních rozhodnutí zavrhuje důvod domnívat se, že by žalobkyně mohla opět závažným způsobem ohrozit veřejný pořádek při svém pobytu na území jiného členského státu. Toto nebezpečí je podle názoru ministerstva aktuální, neboť nelze předpokládat, že by žalobkyně změnila svůj přístup k respektování právních předpisů a rozhodnutí správních orgánů obecně. Rozhodnutí o správním vyhoštění vydané Norskem je rozhodnutím suverénního státu a ministerstvu nepřísluší posuzovat, zda bylo vydáno oprávněně.
7. Závěrem ministerstvo neshledalo, že by zamítnutí žalobkyniny žádosti představovalo nepřiměřený zásah do jejího rodinného a soukromého života. Žalobkyně je vdaná za

státního příslušníka Norska, její zletilá dcera žije ve Vietnamu a ministerstvu nejsou známy žádné další rodinné vazby na území ČR. Ze samotné délky pobytu žalobkyně na území ČR lze dovodit, že si měla být vědoma povinnosti dodržovat právní předpisy, včetně Schengenského hraničního kodexu [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob].

8. Odvolání žalobkyně žalovaná zamítla v záhlaví označeným rozhodnutím. Ztotožnila se přitom s ministerstvem, že byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, včetně existence důvodného nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek. V této souvislosti žalovaná zopakovala argumentaci ministerstva týkající se důvodů provedení záznamu v SIS II Norskem. Žalobkyně se dopustila porušení právních předpisů Norska na úseku pobytové agendy, čímž došlo k narušení veřejného pořádku závažným způsobem. Za opakované narušení veřejného pořádku byl žalobkyni vyměřen trest vyhoštění z Norska na 5 let. S ohledem na pokračující dobu vyhoštění (záznam v SIS II expiruje až dne 24. 2. 2020) lze žalobkyni považovat za potenciální narušitelku veřejného pořádku Norska do budoucna. Stanovená doba má ověřit, zda je žalobkyně schopna vést řádný život a dále nenarušovat veřejný pořádek.
9. Ve vztahu k posouzení, zda jednání žalobkyně dosáhlo intenzity „závažného narušení“ veřejného pořádku žalovaná odkázala na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, a směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „směrnice o volném pohybu“). Při posouzení závažnosti narušení veřejného pořádku je tedy třeba zohlednit intenzitu, druh a závažnost protiprávního jednání. Žalobkyně se dopustila porušení právních předpisů (nelegální migrace) opakovaně a s úmyslem přímým. O závažnosti jednání vypovídá též stanovení trestu vyhoštění v délce 5 let. Nelegální migrace je přitom fenoménem, který může v cílových zemích zásadním způsobem ohrozit vnitřní stabilitu a bezpečnostní situaci. S ohledem na popsané okolnosti žalovaná nepřisvědčila námitce, podle níž v posuzované věci chybí skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.
10. Žalovaná se ztotožnila s ministerstvem také v hodnocení možného zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně. Připomněla, že čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“) neukládá státům všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu. Zamítavým rozhodnutím není žalobkyni znemožněno nadále realizovat její soukromý a rodinný život a není jí ani uložen zákaz pobytu. Žalobkyně může do ČR přijíždět na krátkodobá víza, a udržovat tak kontakt se svým manželem. Obdobně může žalobkyni její manžel navštěvovat ve Vietnamu. Žalované není známo, že by žalobkyně nebyla schopna v zemi původu vykonávat výdělečnou činnost. Možné negativní dopady zamítnutí žádosti nedosahují intenzity nepřiměřeného zásahu do rodinného a soukromého života.
11. Dále žalovaná uvedla, že se neztotožňuje s námitkou, podle níž ministerstvo pochybilo, pokud postupovalo odlišně od rozhodnutí soudu, kterým byl odvolatel (*sic!*) podmíněčně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody. Soud jistě dospěl k závěru, že u odvolatele existuje možnost nápravy a v důsledku jeho chování v rámci výkonu trestu odnětí svobody jeho trest změnil. Rozsudkem soudu však byla zároveň odvolateli stanovena zkušební doba

do 26. 4. 2023, je proto zřejmé, že v současné době lze na odvolatele pohlížet jako na potenciálního narušitele veřejného pořádku. Napadené rozhodnutí tedy není v rozporu s rozhodnutím soudu o podmíněčném propuštění z výkonu trestu. Předchozí jednání, jehož se odvolatel na území dopustil spočívající ve 2 přečinech a 1 trestném činu, dává důvodný předpoklad, že odvolatel může narušit veřejný pořádek i v budoucnu. Vzhledem k tomu, že na odvolatele nelze nahlížet jako na rodinného příslušníka občana EU a vzhledem k důvodnému nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, přičemž rozhodnutí nebude znamenat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života odvolatele, je namíste odvolání zamítnout.

II. Obsah žaloby

12. Žalobkyně v žalobě namítá, že při posouzení otázky, zda představovala trvalý důvodný nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, žalovaná vyšla z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, který neodpovídá skutečnosti a nemá oporu v žádných podkladech. Žalovaná opakovaně uvedla, že byl žalobkyni v Norsku uložen trest vyhoštění, a zavádějícím způsobem hovořila o „zkušební době“. Nepravdivě tedy argumentovala tak, jako by žalobkyně byla trestně stíhána a odsouzena za trestnou činnost, přestože jí ve skutečnosti bylo uloženo opatření, které je obdobou českého správního vyhoštění. Na straně 7 pak žalovaná uvedla zcela nepravdivá tvrzení, podle nichž žalobkyně byla ve výkonu trestu odnětí svobody, byla podmíněčně propuštěna se zkušební dobou a dopustila se dvou přečinů a jednoho trestného činu. Žalovaná tedy odůvodnila ohrožení veřejného pořádku vymyšlenými a nepodloženými argumenty.
13. Dále žalovaná nezjistila skutečný stav věci v nezbytném rozsahu. Na posuzovanou věc se vztahuje směrnice o volném pohybu. Z jejího čl. 27 je zřejmé, že správní orgány ověřující existenci hrozby pro veřejný pořádek musí získat o osobním chování cizince podrobné konkrétní informace. Všeobecná informace, že žalobkyni bylo uloženo Norskem vyhoštění z důvodu „*opakovaného nelegálního vstupu a pobytu na území Norska delšího než 6 měsíců*“, není dostatečné, neboť není zřejmé, čeho se měla žalobkyně dopustit. Tato jediná věta (která byla do rozhodnutí převzata ze sdělení Odboru mezinárodní policejní spolupráce Policejního prezidenta ČR ze dne 27. 2. 2017; dále jen „sdělení mezinárodního odboru“) působí spíše jako citace norské právní úpravy než popis jednání žalobkyně. Nemůže být proto dostatečným podkladem pro zamítnutí žádosti. Z formulace § 87e odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců „*poskytne dodatečné informace, po jejichž vyhodnocení lze mít za to, že trvá důvodné nebezpečí*“ je zřejmé, že dodatečné informace musejí být kvalitní a podrobné, aby byly způsobilé vyhodnocení, zda osobní chování cizince představuje aktuální a trvalý nebezpečí pro veřejný pořádek. Tuto kvalitu však informace, na základě nichž bylo rozhodnuto, nemají.
14. Podle žalobkyně žalovaná nesprávně interpretovala kusé sdělení mezinárodního odboru tak, jako by žalobkyně více než 1x pobývala neoprávněně na území Norska po dobu delší než 6 měsíců. Tato interpretace však neodpovídá skutečnosti. Žalobkyně často cestovala do Norska a pobývala tam, protože měla vztah se svým současným manželem. Někdy v roce 2016 společně cestovali z Vietnamu do Norska. Na letišti v Norsku úředníci odmítli žalobkyni povolit vstup, ale manžel nakonec zařídil, aby byla do Norska vpuštěna. Důvody těchto problémů žalobkyně nezná. Při příští cestě žalobkyně cestovala za manželem do Norska z ČR sama, v tomto případě nebyla do Norska vpuštěna a bylo jí uloženo vyhoštění. Prostřednictvím tlumočnicka jí bylo vysvětleno, že dobu 6 měsíců oprávněného pobytu v Norsku překročila o 15 dnů. O tomto svém pochybení žalobkyně

nevěděla, nicméně rozhodnutí o vyhoštění respektuje. Nedošlo tedy k tomu, že by v Norsku pobývala neoprávněně déle než 6 měsíců. Pokud by si správní orgány vyžádaly podrobnější informace, nemohly by k tomuto nesprávnému závěru dojít. Rozhodnutí o vyhoštění nemá žalobkyně k dispozici, proto jej nemohla předložit.

15. Odůvodnění na str. 5 napadeného rozhodnutí, v němž žalovaná zdůrazňuje potřebu potírání nelegální migrace, která podle ní může ohrozit vnitřní stabilitu a bezpečnostní situaci, porušuje zákaz ukládání opatření z důvodu veřejného pořádku souvisejících s generální prevencí, který je obsažen v čl. 27 odst. 2 druhém pododstavci směrnice o volném pohybu.
16. Napadené rozhodnutí je nezákonné i z hlediska požadavku čl. 27 odst. 2 směrnice o volném pohybu, podle kterého musí chování cizince představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Žalobkyně připouští, že v minulosti porušila zákony Norska, neboť na jeho území pobývala neoprávněně. Z toho však nelze dovozovat závěr, že stále trvá důvodné nebezpečí, že by i v budoucnu mohla závažně narušit veřejný pořádek. Porušení zákona, kterých se žalobkyně na území Norska dopustila, se týkala výlučně neoprávněného pobytu, již proto lze vyloučit důvodnou obavu z takového porušení zákona. Žalobkyně pobývá na území ČR oprávněně a žádá o povolení k přechodnému pobytu, tím je logicky vyloučeno, že po vydání povolení může narušit veřejný pořádek neoprávněným pobytem. Z neoprávněného pobytu v Norsku nelze dovozovat všeobecný sklon žalobkyně k porušování zákona a veřejného pořádku. Jiných porušení zákona se žalobkyně nedopustila. V ČR žije se svým manželem a oba legálně pracují v továrně.
17. V této souvislosti žalobkyně podotkla, že podle napadeného rozhodnutí žalovaná neshledává u žalobkyně hrozbu pro veřejný pořádek na území ČR, ale výlučně na území Norska (viz např. str. 7 odst. 3). Takové odůvodnění je absurdní. Žalobkyně vyhoštění z Norska respektuje. Není zřejmé, co by na tom povolení k přechodnému pobytu na území ČR změnilo a jak by mohla v průběhu pobytu na území ČR ohrožovat veřejný pořádek v Norsku, kam kvůli vyhoštění cestovat nemůže a ani nechce. S manželem se rozhodli usadit se v ČR a ani po uplynutí vyhoštění v Norsku nemají v úmyslu ČR opustit.
18. Závěrem žalobkyně namítla, že rozhodnutí představuje nepřiměřený zásah do jejího rodinného a soukromého života. V ČR si s manželem vytvořili zázemí. Argumentaci žalované, podle níž se mohou s manželem vzájemně navštěvovat v ČR a ve Vietnamu v rámci krátkodobých pobytů, považuje žalobkyně za přezíravou a bez respektu k jejímu rodinnému životu. Žalovaná nezohlednila ani skutečnost, že žalobkyně i její manžel jsou dělníci v továrně a tomu odpovídají i jejich majetkové poměry.

III. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

19. Žalovaná ve svém vyjádření především odkázala na obsah napadeného rozhodnutí. Je přesvědčena, že k zařazení žalobkyně do SIS II se vyjádřila přezkoumatelným způsobem. Skutečnost, že žalobkyni bylo uloženo v Norsku vyhoštění jako trest, vyplývá ze sdělení mezinárodního odboru, ve kterém je uvedeno „*V Norsku byla cizinka vyhoštěna [...]*“, a potvrzuje ji ostatně i sama žalobkyně v žalobě. K námitce nepodložené argumentace na str. 7 týkající se trestního stíhání a odsouzení žalovaná připustila, že tento text v závěru rozhodnutí s případem žalobkyně nesouvisí, což je zřejmé z jeho charakteru a obsahu. Jedná se pouze o písarské a editační pochybení. Tato část rozhodnutí neměla vliv na

výsledek řízení.

20. Námitka žalobkyně týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu je v rozporu s textem sdělení mezinárodního odboru, v němž je uvedeno, že „[d]ůvodem byl opakovaný nelegální vstup a pobyt na území Norska delší než 6 měsíců“. Navíc sama žalobkyně v odvolání připustila, že „[j]e pravdou, že účastnice řízení v minulosti porušila zákony Norského království, když na jeho území opakovaně vstoupila a pobývala neoprávněně“. Skutkový stav byl podle žalované zjištěn dostatečně a jednoznačně a spis obsahuje dostatečné podklady pro závěr týkající se otázky veřejného pořádku. Žalovaná i ministerstvo dostatečně vysvětlily, z jakých důvodů považují jednání žalobkyně za závadové a z jakých důvodů jej podřadily pod aplikovaný důvod zamítnutí žádosti. Oba správní orgány se také dostatečně věnovaly posouzení otázky zásahu do rodinného a soukromého života. Spis neobsahuje žádné doklady svědčící pro závěr, že nevyhověním žádosti dojde k tak extenzivnímu zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně nebo dalších osob, který by převažoval důvody zamítnutí žádosti.
21. Žalobkyně v replice poukázala na rozsudek zdejšího soudu č. j. 51 A 1/2018-40 vydaný ve věci její žaloby proti zrušení rozhodnutí povolení k dlouhodobému pobytu (viz výše bod 4) a odkázala na jeho body 22 až 28, které se týkaly nedostatečně zjištěného skutkového stavu věci, přičemž tyto závěry je možné podle jejího názoru vztáhnout i na nyní posuzovanou věc.

IV. Posouzení žaloby soudem

22. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobkyně doručeno dne 2. 7. 2019, žaloba byla podána dne 17. 7. 2019), osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v rozsahu a mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). O žalobě soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili.
23. Žaloba je důvodná.
24. Soud se nejprve zabýval námitkou, že rozhodnutí obsahuje na str. 7 odůvodnění, které nesouvisí s posuzovanou věcí. Napadené rozhodnutí skutečně obsahuje pasáž, v níž žalovaná hovoří o trestním stíhání a odsouzení odvolatele a jeho podmíněčném propuštění z výkonu trestu. Tento text zcela nepochybně s nyní posuzovanou věcí nesouvisí a jedná se pravděpodobně o pozůstatek ze „vzoru“, podle něhož bylo rozhodnutí koncipováno, což ostatně žalovaná připustila ve vyjádření k žalobě, v níž daný text označila za písarskou a editační chybu. Soud proto vážil, nakolik nesouvisející text způsobuje nesrozumitelnost či vnitřní rozpornost rozhodnutí jako celku. Dospěl však k závěru, že se nejedná o natolik závažné pochybení, pro které by bez dalšího mělo být rozhodnutí žalované zrušeno. Jakkoliv se jedná o zjevné pochybení žalované, které by se jednoznačně stávat nemělo, soud shledal, že se jedná o část odůvodnění v zásadě oddělitelnou, u níž je na první pohled zřejmé, že k rozhodnutí nepatří (je obsažena až v závěru rozhodnutí poté, kdy se žalovaná již vypořádala s rozhodnými otázkami, namísto odvolatelky žalovaná hovoří o odvolateli a objevují se zde poprvé dříve vůbec nezmiňované zcela odlišné skutkové okolnosti). Pokud by i přes toto pochybení zbývající část rozhodnutí obstála (byla přezkoumatelná, dostatečně skutkově podložená a souladná se zákonem z hlediska věcného), bylo by zrušení rozhodnutí pouze proto, aby nesouvisející pasáž odůvodnění byla vypuštěna, ale jinak přijato shodné rozhodnutí, v rozporu se zásadou procesní ekonomie. Tak tomu však

v posuzované věci není, neboť rozhodnutí žalované jako celek nemůže obstát z důvodů vysvětlených níže.

25. Podstata sporu spočívá v tom, zda byly splněny podmínky pro zamítnutí žalobkyniny žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU podle § 87e odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, podle kterého ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže *„je žadatel zařazen do informačního systému smluvních států 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“* (zvýraznění doplněno).
26. V posuzované věci není sporné, že žalobkyně splňuje podmínku § 15a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle které se rodinným příslušníkem občana EU pro účely tohoto zákona rozumí jeho manžel. Toto ustanovení je transpozicí čl. 2 odst. 2 směrnice o volném pohybu. Přestože manžel žalobkyně není občanem EU, ale Norska, je třeba na něj i na jeho rodinné příslušníky (při splnění podmínek vyplývajících z dané směrnice) vztáhnout výhody přiznané směrnicí občanům EU a jejich rodinným příslušníkům, a to s ohledem na Dohodu o Evropském hospodářském prostoru (dále jen „EHP“).
27. Výhradu veřejného pořádku, kterou správní orgány uplatnily v posuzované věci, je proto třeba vykládat v souladu s čl. 27 směrnice o volném pohybu a příslušnou judikaturou Soudního dvora.
28. Soud považuje za vhodné nejprve zasadit věc do širšího kontextu, neboť je nezbytné objasnit, jakou povahu má právo rodinného příslušníka občana EU, který využil svého práva volného pohybu, na vstup a pobyt v hostitelském členském státě a za jakých podmínek může být omezeno.
29. Sekundární právo EU (směrnice o volném pohybu a již i předchozí směrnice týkající se volného pohybu osob) rozšířilo právo volného pohybu osob (občanů EU) vyplývající z primárního práva i na státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky tzv. migrujících občanů EU (tedy občanů, kteří využili svého práva volného pohybu a pobývají v jiném členském státě). Směrnice o volném pohybu se tedy vztahuje nejen na občany EU, kteří se stěhují do jiného členského státu, než jehož jsou státními příslušníky, nebo v takovém členském státě pobývají, ale i na jejich rodinné příslušníky ve smyslu čl. 2 bodu 2, kteří je doprovázejí nebo následují (čl. 3 odst. 1).
30. Tito rodinní příslušníci pak požívají na základě dané směrnice zvýhodněného režimu oproti „běžným cizincům“, kteří musí projít běžným imigračním řízením. Z judikatury Soudního dvora plyne, že tento zvýhodněný režim pro státní příslušníky třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky migrujících občanů EU, je motivován především odstraněním překážek volného pohybu občanů EU (srov. např. rozsudky velkého senátu Soudního dvora ze dne 25. 7. 2008, *Metock*, C-127/08, body 56, 63 a 89, a ze dne 10. 9. 2019, *Chenchooliah*, C-94/18, bod 61, nebo rozsudek ze dne 25. 7. 2002, *MRAX*, C-459/99, bod 53). Je totiž zřejmé, že volný pohyb osob se neobejde bez rozšíření této svobody na členy rodiny migrujících občanů, neboť rodinné vazby mohou představovat jeden z nejdůležitějších faktorů ovlivňujících rozhodnutí přestěhovat se do jiného státu.
31. Soudní dvůr dovodil, že právo na vstup a pobyt na území členského státu poskytované státním příslušníkům třetích zemí, kteří jsou rodinnými příslušníky občanů EU, kteří

využili svého práva volného pohybu, vyplývá již z pouhého rodinného vztahu s občanem EU [rozsudek ze dne 14. 4. 2005, *Komise ES proti Španělskému království*, C-157/03, bod 28]. Jedná se tedy o právo odvozené od práva migrujícího občana EU.

32. Již v rozsudku *MRAX* (který se sice týkal dříve platných předpisů o volném pohybu osob, Soudní dvůr však uznal použitelnost předchozí judikatury v rozsudku *Metock*) Soudní dvůr uvedl, že právo EU neopravňuje členský stát odmítnout vydat povolení k pobytu a přijmout opatření o vyhoštění vůči státnímu příslušníkovi třetího státu, který je schopen prokázat svou totožnost a svůj sňatek se státním příslušníkem členského státu, pouze z toho důvodu, že vstoupil protiprávně na území dotčeného členského státu (bod 80). Členský stát proto nemůže odmítnout vydat povolení k pobytu ani vyhostit státního příslušníka třetího státu, který je manželem nebo manželkou státního příslušníka členského státu a který vstoupil řádně na území tohoto členského státu, pouze z důvodu, že před tím, nežli požádal o povolení k pobytu, již uplynula doba platnosti jeho víza (bod 91).
33. V rozsudku *Metock* pak Soudní dvůr potvrdil, že rodinní příslušníci občanů EU požívají práva vyplývající ze směrnice o volném pohybu bez ohledu na to, zda vstoupili na území hostitelského členského státu předtím nebo poté, co se stali rodinnými příslušníky tohoto občana EU, a bez ohledu na předchozí legální či nelegální pobyt v jiném členském státě (body 52, 54, 92 a 93). Pokud jsou cizinci schopni prokázat rodinný vztah ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice o volném pohybu, což v sobě neodmyslitelně zahrnuje i prokázání vlastní totožnosti, nesmí být toto jejich právo omezeno, ani pokud se pokouší vstoupit bez potřebných dokladů, pokud vstoupili na území členského státu neoprávněně nebo pokud setrvali na území členského státu po uplynutí platnosti jejich víza. Jejich právo na vstup a pobyt nemůže být podmíněno ani předchozím legálním pobytem v některém jiném členském státě.
34. Z judikatury Soudního dvora dále vyplývá, že jakmile státnímu příslušníkovi třetí země, který je rodinným příslušníkem občana Unie, přísluší na základě směrnice o volném pohybu právo na vstup a právo pobytu v hostitelském členském státě, tento hostitelský členský stát může tato práva omezit pouze při dodržení článků 27 a 35 této směrnice (rozsudek *Metock*, bod 95, nebo rozsudek *Chenchooliah*, bod 64 a 65). Článek 27 zakotvuje výhradu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví a čl. 35 upravuje situace zneužití práva (např. z důvodu fingovaného manželství, zneužitím práva přitom není „využití“ svobody pohybu pouze z důvodu, aby na sebe dané osoby vztáhly ustanovení dané směrnice, je-li jejich rodinný svazek opravdový, viz rozsudek Soudního dvora ze dne 23. 9. 2003, *Akrich*, C-109/01, uvedený závěr zůstal nedotčen, přestože některé další závěry tohoto rozsudku byly výslovně překonány rozsudkem *Metock*).
35. Pro nyní posuzovanou věc je relevantní výhrada veřejného pořádku podle čl. 27 směrnice o volném pohybu, který stanoví:

„1. S výhradou této kapitoly smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům.

2. Opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje.

Osobní chování dotyčného jednotlivce *musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti*. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.

3. Ke zjištění, zda dotyčná osoba představuje ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, může hostitelský členský stát, považuje-li to za nezbytné, při vydávání osvědčení o registraci, nebo nemá-li systém registrace, do tří měsíců od příjezdu dotyčné osoby na jeho území nebo od ohlášení její přítomnosti na jeho území ve smyslu čl. 5 odst. 5 nebo při vystavování pobytové karty požádat členský stát původu nebo v případě potřeby jiné členské státy o poskytnutí informací o případných minulých policejních záznamech o dotyčné osobě. Tato šetření nesmějí být prováděna systematicky. Konzultovaný členský stát odpoví do dvou měsíců. [...]“ (zdůraznění doplněno).

36. Z výše citovaného ustanovení je zřejmé, že odepření pobytového oprávnění rodinnému příslušníkovi, na něhož se vztahuje směrnice o volném pohybu, může být odůvodněno pouze takovým osobním chováním dotyčného jednotlivce, které představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.
37. Pro využití výhrady veřejného pořádku přitom bez dalšího nepostačuje ani předchozí odsouzení pro trestný čin. Tím spíš pak nemůže postačovat pouze porušení předpisů upravujících vstup a pobyt. Již v rozsudku MRAX Soudní dvůr vyložil, že nedodržení právních formalit týkajících se vstupu, pohybu a pobytu cizinců nemůže samo o sobě aktivovat výhradu veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví (MRAX, bod 79). Tento závěr podle Soudního dvora nezbavuje členské státy možnosti potrestat neoprávněný vstup cizince, který je rodinným příslušníkem občana EU, sankce však musí být přiměřená, takovou je např. pokuta, ať již uložená v trestním či správním řízení (MRAX, bod 77).
38. Ve shodě s výše citovanou judikaturou Soudního dvora také rozšířený senát Nejvyššího správního soudu přijal závěr, podle kterého samotný nelegální vstup či pobyt na území České republiky nepředstavuje skutečné, aktuální a závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, nemůže tak být důvodem pro vyhoštění rodinného příslušníka občana EU (viz usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, bod 56). Tento závěr Nejvyšší správní soud pak aplikoval např. v rozsudku ze dne 30. 8. 2013, č. j. 8 As 46/2013-55, v němž uvedl, že nepochybně, že stěžovatel porušil veřejný pořádek opakovaným nerespektováním rozhodnutí o správním vyhoštění a rozsudku, kterým mu byl uložen trest vyhoštění, nepovažuje však za dostatečné odůvodnění žalované, že toto jednání je bez dalšího závažným narušením veřejného pořádku.
39. Z rozhodnutí správních orgánů je zřejmé, že si byly vědomy povinnosti vykládat pojem závažné narušení veřejného pořádku v souladu se směrnicí o volném pohybu, této povinnosti však nedostály a vyložily uvedený pojem v rozporu s judikaturou Soudního dvora.
40. Svůj závěr, že u žalobkyně existuje důvodné nebezpečí závažného porušení veřejného pořádku, založily na tom, že žalobkyně byla vyhoštěna z Norska v důsledku předchozího nelegálního pobytu v Norsku. Ve světle výše citované judikatury však nemůže takový závěr obstát. Byť neoprávněným pobytem na území Norska, který žalobkyně nepopírá (spor je pouze o jeho délku) z pohledu Norska narušila jeho veřejný pořádek, nemůže se jednat o závažné porušení veřejného pořádku s ohledem na její postavení rodinného

příslušníka ve smyslu čl. 2 odst. 2 směrnice o volném pohybu. Pro úplnost soud doplňuje, že Norsko nebylo povinno aplikovat zvýhodněný režim vyplývající ze směrnice o volném pohybu, neboť z jeho pohledu žalobkynin manžel (který tehdy navíc ještě jejím manželem nebyl) nebyl „migrujícím“ občanem, ale vlastním občanem, z toho důvodu ani žalobkyně nepožívala v Norsku odvozené právo na vstup a pobyt vyplývající z dané směrnice (česká právní úprava poskytující v § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců „dorovnání“ rodinným příslušníkům vlastních občanů není evropským standardem).

41. Za této situace soud již dále nezkoumal, zda byl závěr o (opakovaném) neoprávněném pobytu žalobkyně v Norsku překračujícím 6 měsíců dostatečně skutkově podložen či zda měly správní orgány vyžádat z Norska podrobnější informace, neboť i pokud by uvedený závěr správních orgánů odpovídal skutečnosti a žalobkyně skutečně překročila povolení pobytu o více než 6 měsíců (byť i opakovaně), nemohlo by takové jednání být posouzeno jako podklad pro závěr, že u žalobkyně *„trvá důvodné nebezpečí, že by mohla při svém pobytu na území jiného smluvního státu ohrozit jeho bezpečnost nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek“*, jak vyžaduje § 87e odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců vyložený ve světle čl. 27 směrnice o volném pohybu a judikatury Soudního dvora.
42. S ohledem na výše uvedené soud neposuzoval ani otázku, zda správní orgány vyhodnotily otázku možného zásahu do rodinného a soukromého života v souladu se zákonem. V případech, které spojují otázku možného porušení práva na respektování rodinného či soukromého života a otázku udělení pobytového oprávnění cizince, je třeba na základě konkrétních skutkových okolností vážit protichůdné zájmy cizince na jedné straně a státu na straně druhé. Byla-li však jedna „miska vah“ (zájem státu na ochraně veřejného pořádku) správními orgány nesprávně posouzena, nelze v tuto chvíli provést poměrování, zda mají převážet negativní důsledky plynoucí z osobního jednání žalobkyně, nebo ochrana jejího rodinného života. Pouze pro úplnost soud podotýká, že závěry správních orgánů ohledně čl. 8 Úmluvy nelze bez dalšího použít ve vztahu k rodinným příslušníkům občanů EU. Jak bylo vysvětleno výše, ochrana rodinného života občanů EU a jejich rodinných příslušníků je v tomto ohledu širší, než ochrana poskytovaná čl. 8 Úmluvy.

V. Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

43. S ohledem na výše uvedené závěry soud shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí žalované zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a vrátil jí věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení bude žalovaná vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), zejména bude povinna zohlednit zvláštní právní režim, který platí pro rodinné příslušníky občanů EU, resp. EHP, který byl podrobně vyložen výše.
44. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni soud přiznal právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 228 Kč. Tato částka sestává ze soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč, soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1 000 Kč a z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč. Odměna advokáta se skládá z odměny za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] a dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, tedy celkem 6 800 Kč (podání repliky soud nevyhodnotil jako samostatný účelně vynaložený úkon právní služby

ve smyslu advokátního tarifu, neboť nad rámec prostého odkazu na rozsudek zdejšího soudu vydaný v jiné věci týkající se žalobkyně neobsahuje replika žádnou vlastní argumentaci). Tuto částku soud zvýšil o náhradu DPH ve výši 1 428 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.) Náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 228 Kč je žalovaná povinna uhradit k rukám zástupce žalobce ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů ve spojení s § 64 s. ř. s.)

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.

Praha 29. dubna 2021

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu