



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Ferfeckého v právní věci

žalobce: **XXX**, narozený XXX
státní příslušnost Nigerijská federativní republika
bytem XXX

zastoupeného advokátem JUDr. Matějem Šedivým
se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27.6.2019 č.j. MV-70029-4/SO-2019

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 27.6.2019 č.j. MV-70029-4/SO-2019 a rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 21.3.2019 č.j. OAM-2171-40/PP-2017 se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce advokáta JUDr. Matěje Šedivého.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Napadeným

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

rozhodnutím žalovaná zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) ze dne 21.3.2019 č.j. OAM-2171-40/PP-2017 (dále jen „rozhodnutí ministerstva“), jímž byla podle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) 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“) zamítnuta žalobcova žádost ze dne 2.9.2017 o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podaná za účelem sloučení žalobce s jeho rodinnými příslušníky, občany Evropské unie, a to pro důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

2. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce přicestoval na území Schengenského prostoru v roce 2014, a to na základě krátkodobého turistického víza č. 024266439 uděleného konzulátem Italské republiky v Lagosu. Následně žalobce pobýval v různých členských státech Evropské unie. V období od 13.2.2015 do 16.2.2015 pobýval bez pobytového oprávnění na území České republiky, za což mu bylo uloženo rozhodnutím Policie ČR, Krajského ředitelství policie Ústeckého kraje ze dne 24.4.2015 č.j. KRPU-36556-41/ČJ-2015-040026-SV (dále jen „rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce“) mj. i správní vyhoštění a doba, po kterou mu nebyl umožněn vstup na území členských států Evropské unie, byla stanovena v délce šesti měsíců. Rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce bylo potvrzeno rozhodnutím Police ČR, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 7.7.2015 č.j. CPR-16875-2/ČJ-2015-930310-V238. Žalobce se proti němu bránil žalobou ve správním soudnictví, která byla rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30.9.2015 č.j. 78 A 13/2015-30 zamítnuta. Platnost rozhodnutí o správním vyhoštění byla novým rozhodnutím Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 21.7.2016 č.j. CPR-11127-12/ČJ-2016-930310-V214 zrušena.
3. Žalobce byl trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 11.6.2018 sp. zn. 8 T 69/2018 shledán vinným ze spáchání přečinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, kterého se dopustil tím, že dne 8.6.2018 v ulici Celetná ve večerních hodinách oslovil policistu, který v té době vykonával službu v civilním oděvu, s nabídkou prodeje marihuany, načež mu vtiskl do dlaně dva sáčky obsahující rostlinnou sušinu o hmotnosti 1,96 g brutto, v níž byla následnou chemickou expertízou detekována přítomnost THC s tím, že za ně požadoval 800 Kč. Za spáchání uvedeného přečinu byl žalobci uložen trest odnětí svobody v trvání 12 měsíců, přičemž výkon trestu byl odložen na zkušební dobu v trvání tří let. Tato zkušební doba uplynula dne 11.6.2021.
4. Dne 4.6.2016 se žalobci a jeho družce XXX narodil syn XXX. Dne 26.11.2016 uzavřeli žalobce a paní XXX (nyní XXX) manželství. Žalobce následně dne 2.9.2017 požádal o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců za účelem sloučení se svou manželkou a synem, občany České republiky (a tedy zároveň občany EU). Rozhodnutím ministerstva byla žalobcova žádost zamítnuta; odvolání žalobce proti rozhodnutí ministerstva bylo napadeným rozhodnutím žalované zamítnuto.
5. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná shledala rozhodnutí ministerstva částečně nedostatečně odůvodněným, avšak ztotožnila se s právními závěry v něm vyjádřenými. S ohledem na zásadu procení ekonomie a na to, že správní řízení před ministerstvem a před žalovanou tvoří jeden celek, žalovaná případ žalobce sama posoudila a důvody, které vedly k odmítnutí jeho žádosti o přechodný pobyt, doplnila. Stran výkladu neurčitého právního pojmu „veřejný pořádek“ vyšla z judikatury Nejvyššího

správního soudu, přičemž dospěla k závěru, že žalobce jednoznačně porušil právní normy České republiky, a tedy i veřejný pořádek, a to jednak tím, že zde pobýval v období od 13.2.2015 do 16.2.2015 bez pobytového oprávnění, a dále tím, že se dopustil trestného činu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy. V otázce, zda předmětné porušení veřejného pořádku dosahovalo intenzity „závažného narušení“ ve smyslu § 87 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, vycházela žalovaná z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2011 č.j. 3 As 4/2010-151. Posoudila intenzitu, druh a závažnost protiprávního jednání a to, zda tímto jednáním došlo k závažnému ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Konstatovala, že trestný čin žalobce spáchal s přímým úmyslem a s motivem finančního zisku. Drogovou kriminalitu žalovaná s odkazem na Národní strategii protidrogové politiky označila za vážný problém představující ohrožení veřejného zdraví, bezpečnosti a sociální pohody a prosperity obyvatel. Dále uvedla, že boj proti kriminalitě s důrazem na oblast organizovaného zločinu je významným cílem zájmů aktuálního znění bezpečnostní strategie České republiky. Drogové delikty podemílají udržitelný rozvoj, politickou stabilitu a demokratické instituce, přináší útrapy jednotlivcům i rodinám a vedou ke ztrátám lidských životů. Dopustil-li se žalobce trestného činu na úseku drogové kriminality, jednoznačně se tak dopustil obzvláště závažného porušení veřejného pořádku, neboť tímto jednáním ohrozil významné zájmy společnosti. O míře závažnosti tohoto jednání dle žalované svědčí i forma uloženého trestu – 12 měsíců trestu odnětí svobody s podmíněným odkladem na 3 roky. Až do uplynutí zkušební doby je žalobce dle náhledu žalované potenciálním narušitelem veřejného pořádku. Nadto se žalobce spácháním trestného činu nedopustil narušení veřejného pořádku poprvé, protože jej narušil již v roce 2015, kdy neoprávněně pobýval na území České republiky. Žalobce se tak dopouštěl závadového jednání opakovaně ve více oblastech, a nejednalo se tak o jednorázové vybočení z jinak řádného života. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaná dospěla k závěru, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek na území České republiky.

6. Žalovaná posoudila i možný dopadl napadeného rozhodnutí na soukromý a rodinný život žalobce a jeho rodinných příslušníků ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech (dále je „Úmluva“). Předestřela přitom judikatorní východiska Evropského soudu pro lidská práva a Nejvyššího správního soudu a uvedla, že žalobci není zamítavým rozhodnutím znemožněno nadále realizovat svůj soukromý a rodinný život. Žalobci totiž není uložen zákaz pobytu do budoucna, toliko mu v důsledku porušení právních norem České republiky nebylo uděleno pobytové oprávnění. Žalobce může vést fungující a reálný rodinný život navzdory neudělení přechodného pobytu, může např. požádat o udělení některého druhu pobytového oprávnění po uplynutí zkušební doby (tj. po dni 11.6.2021), anebo může přijíždět do České republiky na krátkodobá víza, a udržovat tak vztah se svou manželkou a nezletilým synem. V průběhu správního řízení nebylo prokázáno, že by si žalobce nemohl ve svém domovském státě najít zaměstnání, ba naopak vyplynulo, že si v Nigérii hledá práci. K tomu žalovaná podotkla, že dle vlastních tvrzení nemůže žalobce najít v tuzemsku práci právě kvůli absenci pobytového oprávnění. Je tedy otázkou, z jakých příjmů svou rodinu vlastně živí. Nebylo ani prokázáno, že by manželka žalobce nebyla zdravotně způsobilá postarat se o jejich syna. Žádný z rodinných příslušníků tedy není napadeným rozhodnutím dotčen na svých právech, ani nebude existenčně ohrožen – žalobce může i nadále vyživovat svou rodinu z domovského (případně jiného) státu, a jeho manželka se může, stejně jako to činila doposud, starat o jejich syna. Napadené rozhodnutí

nezamezuje žalobci v kontaktu s jeho synem, a proto není v rozporu ani s čl. 9 odst. 3 Úmluvy o právech dítěte.

7. Rozhodnutí ministerstva je podle žalované v souladu s § 2 odst. 4 správního řádu, podle něhož správní orgány dbají, aby bylo přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem. V nyní řešeném případě jistě není ve veřejném zájmu, aby bylo pobytové oprávnění uděleno osobě, která závažným způsobem narušila veřejný pořádek na území České republiky. Ačkoli druhotná povinnost vycestovat z České republiky vyplývající z neudělení přechodného pobytu bude představovat určitý zásah do života žalobce, veřejný zájem v tomto případě jednoznačně převažuje nad zájmem jednotlivce a negativní dopady napadeného rozhodnutí zdaleka nedosahují intenzity nepřiměřeného zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života.
8. Žalovaná korigovala závěr vyjádřený v odůvodnění rozhodnutí ministerstva, že žalobce nepřikládá trestnímu příkazu Obvodního soudu pro Prahu 1 význam a že se při výslechu k dané věci vyjádřil v tom smyslu, že se cítí být nevinný a nepotrestán. Konstatovala, že z výpovědi žalobce ani jeho manželky nic takového nevyplývá, neboť žalobce na jedinou otázku ministerstva související s jeho trestnou činností odpověděl jen to, že proti němu není vedeno trestní řízení (což byla pravda). Toto pochybení správního orgánu prvního stupně však nemá na zákonnost rozhodnutí ministerstva jako celku vliv, neboť na závěru, že žalobci nelze udělit povolení k přechodnému pobytu, tato nepřesnost nic nemění.
9. K odvolací námitce žalobce, že jeho manželka a syn měli být účastníky správního řízení, žalovaná uvedla, že zákon o pobytu cizinců nestanovuje, kdo je či není účastníkem řízení, a proto se účastenství řídí obecnými pravidly zakotvenými správním řádem. Manželka a syn žalobce nemohou být účastníky řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť oni sami nejsou žadateli o pobytové oprávnění a mezi žalobcem a jeho rodinnými příslušníky neexistuje vztah společenství práv, co se týče nároku na přechodný pobyt v České republice. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalovaná konstatovala, že manželka a syn žadatele nejsou účastníky ani podle § 27 odst. 2 správního řádu, neboť dotčení jejich práv v důsledku neudělení pobytového oprávnění žalobci může mít sice citelné, avšak nikoliv přímé hmotněprávní důsledky.
10. V žalobě proti napadenému rozhodnutí žalobce namítl, že správní orgány obou stupňů nedostatečně reflektovaly to, že žalobci byl trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 11.6.2018 sp. zn. 8 T 69/2018 uložen podmíněný trest odnětí svobody se zkušební dobou tří let. Trestní soud žalobci neuložil trest vyhoštění a dal mu možnost ve zkušební době dokázat, že již nebude páchat trestnou činnost. Stejný postup měly zvolit i správní orgány v řízení o udělení povolení k přechodnému pobytu. Velkou roli při posuzování žalobcovy situace mělo hrát i to, že má na území České republiky rodinu – manželku a malého syna. Manželka žalobce je na mateřské dovolené a žalobce je jediný, kdo zajišťuje příjem rodiny. Navíc se také osobní péčí podílí na výchově nezletilého syna. Jedná se o funkční rodinu, do které manželé vkládají energii a nadále plánují společnou budoucnost. Žalobce dále poukázal na rozpornou rozhodovací praxi žalované. Zatímco rozhodnutím ze dne 4.1.2019 č.j. MV-133617-4/SO-2018 byl žadateli, který byl obdobně jako žalobce ženatým cizincem s malým dítětem, jenž spáchal drogový delikt a byl ve zkušební době, povolen přechodný pobyt na území České republiky, v případě žalobce se tak nestalo. Takovou rozdílnou rozhodovací praxi považuje žalobce za nepřijatelnou.

11. Neudělení přechodného pobytu ve svém konečném důsledku znamená pro žalobce nemožnost setrvat v České republice legálně, a proto má napadené rozhodnutí přímý dopad na žalobcovu rodinu. Byla-li žádost o povolení k přechodnému pobytu podána žalobcem za účelem sloučení s rodinou, nelze manželku a syna z rozhodovacího procesu o této žádosti vyjmout a tito měli být účastníky správního řízení. Za nelogickou označil žalobce argumentaci žalované o nedůvodnosti odvolací námitky poukazující na zásah do soukromého a rodinného života žalobce, neboť péči o rodinu nemůže plnohodnotně vykonávat, nebude-li v tuzemsku přítomen osobně, anebo zde bude setrvávat nelegálně. Rozhodovací proces o pobytových oprávněních trvá i několik měsíců. Odloučení otce od nezletilého dítěte po tak dlouhou dobu a za situace, že ani není zaručeno, že žádosti o pobytové oprávnění bude vyhověno, je pro vztah rodiče s jeho dítětem naprosto devastující.
12. Žalobce závěrem uvedl, že vykonává dvě zaměstnání, avšak v důsledku absence pobytového oprávnění tak činí nelegálně. Kdyby byl nucen vycestovat, rodina se dostane do existenční krize.
13. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí považuje za přezkoumatelné a věcně správné, jeho odůvodnění osahuje vypořádání všech odvolacích námitek. V daném případě žalovaná v obecné rovině vyložila relevantní neurčité právní pojmy a ty následně aplikovala na případ žalobce, přičemž závěrem těchto úvah bylo, že žalobci nelze udělit povolení k přechodnému pobytu, protože existuje důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. K otázkám nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí a účastenství manželky a dítěte žalobce ve správním řízení se žalovaná vyjádřila již v napadeném rozhodnutí, a proto na něj v tomto směru odkázala. Také k otázce přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce se široce, komplexně a přezkoumatelně vyjádřila. Povinnost odůvodnit rozhodnutí přitom nelze chápat zcela dogmaticky tak, že odůvodnění rozhodnutí musí obsahovat podrobnou odpověď na každý jednotlivý argument účastníka řízení. Takový postup by nebyl v souladu se zásadou efektivit a hospodárnosti řízení.
14. Žalovaná poukázala na to, že tvrzení žalobce ohledně jeho rodinného života se v průběhu správního řízení měnila. Žalobce nejdříve uvedl, že si zaměstnání najít nemůže, následně tvrdil, že má práce dvě. Dále tvrdil, že se o syna stará manželka a on je finančně zabezpečuje, následně své tvrzení změnil a uvedl, že o syna pečuje on. Argumentace žalované, kterou žalobce označil za nelogickou, tedy jen reflektuje tato žalobcova rozporná tvrzení. Žalovaná zopakovala, že žalobce může svou rodinu finančně zajišťovat i ze zahraničí.
15. V reakci na žalobní námitku týkající se nekonstantní rozhodovací praxe žalovaná uvedla, že rozhodnutí, na které žalobce v žalobě odkázal a které označil za „skutkově totožný případ“, není ani velmi podobný, natož pak totožný případ. Rozhodnutím žalované ze dne 4.1.2019 č.j. MV-133617-4/SO-2018 bylo rozhodnuto ve věci cizince, který se sice dopustil trestného činu na úseku drogové kriminality, v daném případě však Komise zohlednila dobu, po kterou daný cizinec vedl řádný život a která byla delší, než tomu bylo u žalobce, a také to, že cizinec věrohodnými materiály prokázal, že svou rodinu skutečně živí a jakým způsobem si opatřuje finance. Žalobce však tvrzení o svém zaměstnání jednak v průběhu správního řízení měnil, a nadto svá tvrzení nepodložil jakýmkoliv relevantními podklady.

Proto jsou oba případy skutkově nesrovnatelné a v rámci individuálního posouzení žalobcova případu žalovaná rozhodla jinak.

16. Při ústním jednání před soudem konaném dne 8.7.2021 právní zástupce žalobce odkázal na žalobu a zopakoval podstatný obsah žalobních námitek. Zdůraznil, že ani trestní soud neuložil žalobci trest vyhoštění. Napadené rozhodnutí, které ve svém důsledku znamená odloučení žalobce od jeho dítěte a manželky, by mělo zásadní dopad na fungování rodiny. Žalovaná při ústním jednání rovněž odkázala na napadené rozhodnutí a na písemné vyjádření k žalobě s tím, že veškeré námitky žalobce v nich byly vypořádány. Trvá na tom, že v projednávané věci byly splněny zákonem stanovené podmínky pro zamítnutí žalobcovy žádosti o povolení k přechodnému pobytu a napadené rozhodnutí je v souladu se zákonem.
17. Při rozhodování ve věci samé soud vycházel zejména z této právní úpravy:
18. Podle § 15a odst. 1 rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho
 - a) manžel,
 - b) rodič, jde-li o občana Evropské unie mladšího 21 let, o kterého skutečně pečuje.
19. Podle § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo 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.
20. Podle čl. 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38/ES“) 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. 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.
21. Po provedeném řízení dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
22. Ve správním řízení o žádosti žalobce o povolení k přechodnému pobytu nevyvstaly pochybnosti o tom, že žalobce naplňuje definici rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce oddacím listem hodnověrně prokázal, že je ženatý s paní XXX, občankou České republiky, a rodným listem vydaným Úřadem městské části Praha 5 ze dne 6.12.2016 pak prokázal, že s ní má nezletilého syna, rovněž občana České republiky. Při provedené pobytové kontrole bylo prokázáno sdílení společné domácnosti i existence skutečného partnerského vztahu. Důvodem, pro který byla žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítnuta, bylo naplnění podmínky důvodného nebezpečí narušení veřejného pořádku závažným způsobem. Tento závěr žalované však dle náhledu soudu nekoresponduje s právní úpravou tohoto institutu

ani s jeho judikatorním výkladem. Soud shledal důvodnou námitku, v níž žalobce brojí proti hodnocení intenzity hrozby narušení veřejného pořádku žalobcem, neboť se – stejně jako žalobce – neztotožňuje se závěrem žalované, že předchozí protiprávní jednání žalobce představuje natolik intenzivní hrozbu narušení veřejného pořádku závažným způsobem, že by měla být zamítnuta jeho žádost o povolení k přechodnému pobytu za účelem sloučení s jeho rodinou.

23. Ačkoli žalovaná při rozhodování v dané věci vycházela z relevantní judikatury týkající se neurčitého právního pojmu „veřejný pořádek“ a „závažné porušení veřejného pořádku“, interpretovala tuto judikaturu nevhodně. Nesprávný je předně její závěr, že *„ze strany odvolatele došlo k porušení právních norem České republiky, a tedy k narušení veřejného pořádku“*. Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 16.5.2007 č.j. 2 As 78/2007-64 velmi zevrubně zabýval výkladem pojmu „veřejný pořádek“ a možných pojetí pojmu „veřejný pořádek“ předestřel hned několik, přičemž jedním z nich je skutečně veřejný pořádek jako soubor právních, politických, mravních, morálních a v některých společnostech i náboženských norem. Je však třeba odmítnout stanovisko, že jakékoli porušení právních norem automaticky znamená narušení veřejného pořádku. V tomto rozsudku Nejvyšší správní soud totiž explicitně uvedl, že pojem veřejného pořádku je *„neztotožnitelný s pouhou výšečí jediného z existujících normativních systémů“* a že by *„nebylo možno souhlasit ani s vnímáním veřejného pořádku odtrženým od souvislostí, v nichž je vykládán, a označit za jeho porušení nesoulad s jakoukoli normou, jež je jeho součástí“*. Je proto třeba uzavřít, že to, že žalobce prokazatelně porušil tuzemské právní předpisy, nutně neznamená, že narušil veřejný pořádek, tím spíše závažným způsobem.
24. Žalovaná založila předpoklad hrozby kvalifikovaného narušení veřejného pořádku žalobcem na dvou okolnostech. Prvním a zároveň stěžejním důvodem pro neudělení povolení k přechodnému pobytu byla skutečnost, že žalobce byl trestním příkazem Obvodního soudu pro Prahu 1 ze dne 11.6.2018 sp. zn. 8 T 69/2018 shledán vinným ze spáchání přečinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy. Žalovaná v napadeném rozhodnutí v obecné rovině shrnula negativní dopady drogové kriminality na společnost, se kterými se soud ztotožňuje. Užívání návykových látek a nezákonné nakládání s nimi zcela jistě představuje závažný problém, který negativně dopadá jak na společnost jako celek, tak na jednotlivce. Žalovaná však tyto závěry v jejich obecnosti a bez bližšího uvážení individuálních okolností aplikovala na případ žalobce. Nezohlednila skutečnost, že jednání žalobce, které naplnilo znaky trestného činu, se týkalo necelých dvou gramů sušiny konopí, ve které byla následným chemickým rozbořem zjištěna přítomnost tetrahydrokanabiolu (THC). Omamné a psychotropní látky se obecně dělí na „měkké“ a „tvrdé“, přičemž kritéria takového rozdělení tkví v účinku té které drogy na lidský organismus, způsobu jejího působení na uživatele a míře ohrožení plynoucí z jejího užívání. Omamné a psychotropní látky na bázi konopí jsou řazeny do tzv. měkkých (či lehkých) drog. Na tomto místě soud pokládá za potřebné zdůraznit, že nehodlá nikterak zlehčovat pravomocný trestní příkaz Obvodního soudu pro Prahu 1, pokud jde o jeho výrok o vině žalobce, či polemizovat o druh a či výměře uloženého trestu, neboť mu takové úvahy ani nepřísluší. Ostatně i Ústavní soud v usnesení ze dne 3.5.2016 sp. zn. I. ÚS 2719/15 konstatoval, že *„určení, které drogy jsou považovány za nelegální a zda při posuzování trestnosti obchodování s nimi bude činěn rozdíl mezi tzv. lehkými a tvrdými drogami, nenáleží ani obecným soudům, ani soudu ústavnímu. Je to také zákonodárce, kdo na základě politické vůle stanoví sazby trestů pro jednotlivé skutkové podstaty. Obecné soudy pak nemohou své vlastní hodnocení závažnosti či společenské*

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

nebezpečnosti promítat nad rámec svých zákonem stanovených oprávnění do určení trestu mimo zákonný rámec.“ Městský soud v Praze však považuje za nezbytné zabývat se komplexně charakterem žalobcem spáchaného protiprávního jednání z toho pohledu, zda toto jednání zakládá důvodné nebezpečí, že žalobce bude závažným způsobem narušovat na území České republiky veřejný pořádek, pokud mu bude uděleno povolení k přechodnému pobytu za účelem sloučení rodiny. V tomto směru je nutno zohlednit i konkrétní způsob jednání, jímž žalobce naplnil skutkovou podstatu výše uvedeného trestného činu. Soud je toho názoru, že jednorázové protiprávní jednání spočívající v nabídce prodeje necelých dvou gramů marihuany této intenzity nedosahuje.

25. Žalovaná v napadeném rozhodnutí rovněž uvedla, že *„snížování kriminality s důrazem na oblast organizovaného zločinu je mimo jiné uvedeno v oblasti dalších významných zájmů v aktuálním znění Bezpečnostní strategie České republiky“*. Ačkoli je takové tvrzení obecně pravdivé, význam v žalobcově případě nemá a působí zavádějícím způsobem, neboť z trestního příkazu nevyplývá, že se žalobce trestného činu dopustil v rámci organizované skupiny, či dokonce organizované zločinecké skupiny.
26. Je třeba vzít v potaz rovněž znění čl. 27 směrnice 2004/38/ES, podle něhož předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě neodůvodňuje přijetí opatření spočívajících v omezení svobody pohybu a pobytu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost. Toto pravidlo je nepominutelným faktorem při úvaze, zda ten který trestný čin představuje natolik intenzivní hrozbu narušení veřejného pořádku narušitele, že mu bude odepřeno pobytové oprávnění za účelem sloučení s jeho rodinou. Pokud žalovaná uvedla, že úmyslným trestným činem na úseku drogové kriminality se žalobce jednoznačně dopustil závažného narušení veřejného pořádku, pak takový závěr učinila v rozporu se zněním směrnice 2004/38/ES.
27. Skutečnost, že žalobci v době rozhodování správních orgánů obou stupňů stále běžela zkušební doba podmíněného odsouzení, v jejímž průběhu se má osvědčit, a trestnímu soudu tak prokázat, že nadále již bude vést řádný život, není dostatečným podkladem pro tvrzení, že žalobce představuje aktuální hrozbu pro veřejný pořádek. V době rozhodování ministerstva žalobce vedl řádný život téměř rok, v době rozhodování žalované již více než rok. V tomto ohledu lze přitakat žalobní námitce, že žalovaná měla při rozhodování o žalobcově žádosti o přechodný pobyt zohlednit formu uloženého trestu (která svědčí o tom, že ani trestní soud neshledal jednání žalobce natolik závažným, že by považoval za nutné, aby mu byl uložením trestu vyhoštění odepřen pobyt na území České republiky).
28. Druhou skutečností, ze které žalovaná v projednávané věci dovodila hrozbu závažného narušení veřejného pořádku, bylo neoprávněné pobývání žalobce na území České republiky v období od 13.2.2015 do 16.2.2015. Dle názoru soudu však tato skutečnost neměla být při posuzování žalobcovy žádosti o pobytové oprávnění vůbec zohledněna, neboť k vytýkanému neoprávněnému pobytu žalobce na území České republiky jednak došlo více než čtyři roky před vydáním napadeného rozhodnutí, a nadto platnost rozhodnutí o správním vyhoštění žalobce byla dne 21.7.2016 novým rozhodnutím Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 21.7.2016 č.j. CPR-11127-12/ČJ-2016-930310-V214, které žalobce připojil ke své žádosti o povolení k přechodnému pobytu, zrušena. V odůvodnění uvedeného rozhodnutí přitom Ředitelství služby cizinecké policie konstatovalo, že žalobce se stal rodinným příslušníkem občanů Evropské unie, a že rozhodnutí o správním vyhoštění nepřiměřeně zasahuje do rodinného života účastníků řízení. Vyjádřilo rovněž přesvědčení, že ze strany žalobce nehrozí aktuální nebezpečí, že

by při svém pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a výkon rozhodnutí o správním vyhoštění by tak nebyl účelný. Žalované bylo toto rozhodnutí Ředitelství služby cizinecké policie známo již od zahájení řízení o žádosti žalobce o přechodný pobyt, nicméně v přímém rozporu s ním v napadeném rozhodnutí přičetla žalobci k tíži i jeho neoprávněný pobyt na území České republiky v trvání pouhých čtyř dnů, k němuž navíc došlo před značnou dobou. Za situace, kdy již v roce 2016 Ředitelství služby cizinecké policie dospělo k závěru, že tento neoprávněný pobyt žalobce na území ČR nepředstavuje hrozbu závažného narušení veřejného pořádku, je takový postup žalované neakceptovatelný. K obdobným závěrům dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29.8.2013 č.j. 7 As 152/2012-51, ve kterém dovodil, že *„(n)eooprávněný 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.“*

29. Soud uzavírá, že žalovaná nesprávně vyhodnotila shora uvedená jednání žalobce jako jednání zakládající důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. S odkazem na požadavky vyjádřené v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26.7.2011 č.j. 3 As 4/2010-151 sice uvedla, že posoudila veškeré individuální okolnosti žalobcova případu, dle názoru soudu však v tomto směru pochybila a soud se s jejími úvahami neztotožnil. Podle rozšířeného senátu SDEU *„(u)vedl, že zatímco zásada volného pohybu osob by měla být vykládána extenzivně, u výhrady veřejného pořádku je naopak nutné použít výklad restriktivní (...). Soudní dvůr stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který „předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.“; tedy, 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba, 3) dotýkající se základního zájmu společnosti (...).“* Z výše popsanych důvodů napadené rozhodnutí v tomto třístupňovém testu neobstojí, a je proto nezákonné pro nesprávné posouzení právní otázky.
30. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva musí být v cizineckých věcech brány v potaz zejména následující faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchání trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince (srov. zejm. Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, rozsudek ESLP ze dne 31.1.2006, č. 50435/99, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.4.2017 č.j. 4 Azs 27/2017-22).

31. Napadené rozhodnutí neobstojí již z důvodu nesprávného posouzení prvního z výše uvedených faktorů, tj. závažnosti protiprávního jednání, kterým žalobce narušil veřejný pořádek (k tomu viz výše). Akcentace práva na rodinný život a nejlepší zájem dítěte se 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne č.j. 7 As 152/2012-51). Soud připouští, že se žalovaná otázce dopadu napadeného rozhodnutí věnovala dostatečně a s její dílčí argumentací týkající se nejasných finančních zdrojů žalobce a jeho rozporných tvrzení ohledně pracovních aktivit se soud ztotožňuje. Neprůkazná tvrzení žalobce o jeho finančních zdrojích a způsobu výživy a výchovy nezletilého syna však sama o sobě nepředstavují závažné narušení veřejného pořádku (ostatně žalovaná to ani netvrdí). Za situace, kdy je závěr žalované o neudělení přechodného pobytu zbudován na hrozbě závažného narušení veřejného pořádku, aniž by náležitě reflektoval konkrétní okolnosti deliktního jednání žalobce, je třeba uzavřít, že napadené rozhodnutí nepřiměřeným způsobem zasahuje i do rodinného života, který žalobce na území České republiky vede.
32. Pro úplnost soud uvádí, že nepřisvědčil žalobní námitce brojící proti tomu, že žalovaná nejednala s paní XXX a nezletilým XXX v řízení o žádosti žalobce jako s účastníky řízení. Žalovaná v napadeném rozhodnutí přezkoumatelně a zcela v souladu s právní úpravou a související judikaturou Nejvyššího správního soudu vysvětlila, z jakých důvodů správní orgány obou stupňů nenahlížely na rodinné příslušníky žalobce jako na účastníky správního řízení. Tento závěr má oporu v rozsudku ze dne 25.2.2010 č.j. 2 As 77/2009-63, ve kterém Nejvyšší správní soud dovedl, že *„(d)otčení jiných osob jsou dotčení pouze nepřímá, byť mohou být v případě skutečných rodinných vazeb pro ostatní rodinné příslušníky citelná. Účastenství ve správním řízení však není založeno na intenzitě nepřímého dotčení, ale na přímém dotčení posuzovaným hmotněprávním nárokem“*. S ohledem na to, že hlavní účastenství podle § 27 odst. 1 písm. a) správního řádu ani účastenství vyplývající ze zvláštního zákona (§ 27 odst. 3 správního řádu) v daném případě pro rodinné příslušníky žalobce nepřipadá v úvahu, žalovaná nikterak nepochybila, pokud s nimi jako s účastníky řízení nejednala.
33. S přihlédnutím ke všem shora uvedeným skutečnostem a citovaným zákonným ustanovením soudu nezbylo než napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. pro nezákonnost zrušit. Jelikož stejnou vadou trpí také prvostupňové rozhodnutí ministerstva a není myslitelné, že by tato nezákonnost mohla být napravena v odvolacím řízení, soud podle § 78 odst. 3 s. ř. s. rozhodl také o zrušení rozhodnutí ministerstva. Právním názorem vysloveným v tomto zrušujícím rozsudku je správní orgán v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. Ve druhém výroku tohoto rozsudku přiznal soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. žalobci, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení. Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají: a) v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3.000,- Kč za řízení o žalobě; b) v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobce advokátem, které jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení žalobce advokátem, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, účast u jednání soudu), přičemž sazba odměny za každý z těchto úkonů právní služby činí dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) 3.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb.), dále třemi paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.)

a též částkou 2.142,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s.ř.s.). Celková výše důvodně vynaložených nákladů, které žalobci v řízení vznikly, tedy činí 15.342,- Kč. Soud závěrem dodává, že mezi tyto náklady nepatří náklady vynaložené žalobcem na podání návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě, neboť tento návrh soud neshledal důvodným (proto jej také usnesením zamítl).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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.

Praha 8. července 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu