



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **X. N. N.**, zast. JUDr. Matoušem Jírou, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 6. 2020, č. j. 57 A 20/2019 - 71,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 6. 2020, č. j. 57 A 20/2019 - 71, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 17. 1. 2019, č. j. MV-139141-4/SO-2018, **se ruší a věc se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- III. Žalobci **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který zamítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 1. 2019, č. j. MV-139141-4/SO-2018.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 9. 2018, č. j. OAM-12320-65/PP-2017, kterým správní orgán I. stupně zamítl žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, neboť existovalo důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek 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 do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“); pozn. Nejvyššího správního soudu: v době rozhodování správního orgánu I. stupně byl § 87e a § 87d novelizován zákonem č. 222/2017 Sb. tak, že důvod pro zamítnutí stěžovatelovy žádosti – existence nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek – byl nově obsažen v § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců; podle přechodných ustanovení zákona č. 222/2017 Sb., se však řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti novelizujícího zákona a do tohoto dne neskončená dokončí podle dosavadních předpisů. Jelikož bylo řízení v nyní projednávané věci zahájeno před nabytím účinnosti novely, je pro věc rozhodné znění zákona o pobytu cizinců účinné do 14. 8. 2017.

[3] Stěžovatel pobývá na území České republiky od roku 2003. S platností od 10. 9. 2008 mu bylo vydáno povolení k trvalému pobytu; toto povolení správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 17. 12. 2016, č. j. OAM-1246-14/ZR-2016, zrušil, neboť stěžovatel byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce do 3 let včetně [§ 77 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců]. Odvolání proti tomuto rozhodnutí žalovaná rozhodnutím ze dne 28. 2. 2017, č. j. MV-12600-4/SO-2017, zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[4] Stěžovatel byl odsouzen rozsudkem Okresního soudu v Tachově ze dne 24. 11. 2015, č. j. 8 T 46/2015 - 2104, ve spojení s rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 3. 2016, č. j. 8 To 48/2016 - 2223, za spáchání pokračujícího zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. c) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce 3 let; k výkonu tohoto trestu byl zařazen do věznice s dozorem.

[5] Před svým propuštěním z výkonu trestu (dne 8. 8. 2017) podal stěžovatel žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. K žádosti uvedl, že má v České republice družku – paní M. P. (nar. X), se kterou má dceru J. O. X. N. (nar. X). Uvedl, že s oběma sdílel společnou domácnost do doby, než byl dne 19. 11. 2014 zadržen orgány činnými v trestním řízení v souvislosti s páchanou drogovou trestnou činností. Popsal, jak se s družkou seznámil – paní P. pracovala v prodejně obchodu stěžovatelova bratrance; postupně se spolu začali vídat a následně se rozhodli založit rodinu. O svou dceru od narození řádně pečoval. Uvedl, že je mezi nimi velmi úzký vztah, který se neoslabil ani po nástupu do výkonu trestu. Dcera i družka jej navštěvovaly pravidelně každý měsíc. K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu stěžovatel doložil také kopii rodného listu své dcery, ve kterém je uveden jako otec, kopii cestovního pasu své dcery a občanského průkazu své družky, doklad o zajištění ubytování a fotografie se svou družkou i dcerou.

[6] V průběhu správního řízení správní orgán I. stupně zjistil ze sdělení Vězeňské služby České republiky, že stěžovatele v průběhu jeho výkonu trestu ve Věznici Kynšperk nad Ohří (kde byl v době od 24. 3. 2016 do 19. 11. 2017) jeho družka s dcerou skutečně navštěvovaly. Vězeňská služba dále potvrdila, že *„korespondence od paní P. M. adresovaná odsouzenému N. X. N. byla častá. [...] Co se týká telefonních hovorů, tak jejich frekvence byla velmi intenzivní“*; dále Vězeňská služba uvedla počty hovorů v jednotlivých měsících, v souhrnu se jednalo o 115 uskutečněných hovorů. Stěžovatel rovněž přijal od své družky několik balíčků.

pokračování

[7] Dne 16. 2. 2018 v 10:00 byla provedena pobytová kontrola – během ní se stěžovatel nacházel se svou družkou a dcerou ve společně obývaném bytě. Stěžovatel měl v bytě svou šatní skříň s uloženými osobními věcmi. Sousedé potvrdili, že všechny tři (stěžovatele i jeho družku a dceru) na adrese vidají; poštovní schránka byla označena jménem stěžovatele.

[8] Dne 4. 4. 2018 provedl správní orgán I. stupně výslech družky stěžovatele – ta popsala jejich společné soužití. Zнала informace týkající se rodiny stěžovatele (ten má ještě syna, roč. 1999, ve Vietnamu, také věděla, že stěžovatel má ve Vietnamu manželku, dodala však, že už jsou rozvedení; doklad o rozvodu byl později do spisu doložen). Popsala také to, jak se se stěžovatelem poznala, že jej se svou dcerou ve vězení navštěvovala, i to, jak probíhá jejich soužití – dle jejích tvrzení se stěžovatel o dceru řádně stará. Současně však uvedla, že stěžovatele po propuštění z výkonu trestu kontaktovaly osoby zapojené do drogové trestné činnosti, zda nechce v prodeji drog i nadále pokračovat (stěžovatel měl tuto nabídku odmítnout). Téhož dne provedl správní orgán I. stupně výslech samotného stěžovatele, který shodně uvedl, jak se s družkou poznali. Výpověď stěžovatele se shodovala se skutečnostmi tvrzenými jeho družkou.

[9] Na základě výše uvedených informací vydal správní orgán I. stupně dne 27. 9. 2018 rozhodnutí, kterým žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU zamítl. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že existuje důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl s ohledem na své předchozí odsouzení závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Připomněl, že stěžovatel byl poprvé odsouzen již v roce 2012, a to za pokus o ublížení na zdraví a výtržnictví, když rozbitou lahví od alkoholu ohrožoval jednoho z hostů noční herny a následně po něm tuto lahev hodil. Závěr o možném ohrožení veřejného pořádku však správní orgán I. stupně vyvodil zejm. z odsouzení za drogovou trestnou činnost – stěžovatel prodával drogy jiným osobám po dobu nejméně 9 měsíců. Po svém propuštění z vězení byl znovu kontaktován, zda by v prodeji drog nepokračoval, jak vyplynulo z výpovědi jeho družky; jeho jednání má proto konsekvence i do současnosti. Uvedl také, že stěžovatel sám konzumoval drogy a tyto látky pak opatroval dalším osobám – podílel se tedy na distribuci drog, čímž ohrožoval životy ostatních lidí. Správní orgán I. stupně zdůraznil závažnost páchané trestné činnosti i délku uloženého trestu. Ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí s ohledem na soukromý a rodinný život správní orgán I. stupně uvedl, že rozhodnutí jistě zasáhne do stěžovatelova soukromého a rodinného života, avšak nikoli nepřiměřeně. Zásahem, který by bylo možné považovat za nepřiměřený, by dle správního orgánu I. stupně mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu. V případě stěžovatele však není vyloučeno, aby požádal o vydání pobytového oprávnění později, pomine-li obava z ohrožení veřejného pořádku. O kontakt se svou družkou a dcerou se v tomto případě připravil sám stěžovatel tím, že se vědomě a úmyslně choval protiprávně. Je sice pozitivní, že stěžovatel další podílení na distribuci drog po svém propuštění odmítl, v daném případě však hrozba narušení veřejného pořádku stále existuje a převažuje nad zachováním jeho soukromého a rodinného života.

[10] Proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podal stěžovatel odvolání, které žalovaná zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Ztotožnila se s tím, že hrozba narušení veřejného pořádku stále existuje. Ve vztahu k přiměřenosti napadeného rozhodnutí uvedla, že „se ztotožňuje s přijatými závěry a je názoru, že v dané situaci a s přihlédnutím ke všem zjištěným skutečnostem se o nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života odvolatele a jeho rodiny nejedná.“

## II. Rozhodnutí krajského soudu

[11] Proti rozhodnutí žalované podal stěžovatel žalobu, ve které rozporoval jak aktuálnost hrozby narušení veřejného pořádku, tak i přiměřenost napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že k prvnímu odsouzení za pokus o ublížení na zdraví a výtržnictví nebylo možné přihlížet, neboť tyto trestné činy již byly zahlazeny. Od doby páchaní drogové trestné činnosti stěžovatel své životní postoje přehodnotil – o tom svědčí právě to, že další distribuci drog odmítl, přestože jej po jeho propuštění kontaktovaly osoby do drogové trestné činnosti zapojené. Od propuštění vede řádný život se svou rodinou, pro kterou by jeho vycestování bylo fakticky srovnatelné se zákazem styku. Družka s dcerou nemají finanční prostředky na to, aby vycestovaly se stěžovatelem.

[12] Krajský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že rozhodnutí žalované je přezkoumatelné i zákonné. Skutečnost, že trestné činy spáchané roku 2012 byly již zahlazeny, dle krajského soudu neznamená, že by nevypovídaly o osobě stěžovatele. Dle krajského soudu nešlo o zkratkovité jednání, přičemž od doby páchaní drogové trestné činnosti neuplynula natolik dlouhá doba, že by k ní nemohlo být přihlíženo. Byl-li stěžovatel kontaktován s nabídkou další spolupráce při distribuci drog, měl to dle krajského soudu oznámit policii. *„Pokud tak žalobce neučinil, lze jen stěží uvěřit jeho tvrzení o tom, že se ze svého předchozího trestného jednání poučil.“* Jeho předchozí užívání drog, neexistence pravidelného příjmu a kontakt s podsvětím podle krajského soudu zcela jednoznačně potvrzují existenci důvodného nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Ve vztahu k námitce směřující do přiměřenosti rozhodnutí žalované krajský soud uvedl, že se s názorem žalované ztotožňuje – zájem na ochraně veřejného pořádku převažuje nad právem stěžovatele pobývat na území České republiky. Situace stěžovatele není nijak mimořádná oproti okolnostem jiných obdobných případů. Rozhodne-li se ponechat část své rodiny na území České republiky, musí nést i důsledky tohoto svého rozhodnutí, které se projeví právě v omezeném přímém osobním kontaktu stěžovatele s jeho rodinou. Krajský soud proto žalobu podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

## III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[13] Rozhodnutí krajského soudu napadl stěžovatel kasační stížností, neboť měl za to, že spočívá na nesprávném posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], přičemž rozhodnutí nemá oporu ve spisu, resp. je s jeho obsahem v rozporu [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. V kasační stížnosti důrazně odmítl, že by byl aktivním konzumentem drog. Tyto skutečnosti ze správního spisu nevyplývají. Zopakoval, že odsouzení z roku 2012 není možné brát v potaz, neboť bylo zahlazeno. Od svého propuštění žije řádný a spořádaný život se svou dcerou a družkou, o které ze všech sil pečuje. Nabídku další distribuce drog mu učinila neznámá osoba, jen stěží tak mohl policii uvést jakékoli relevantní informace pro případné odhalení zločinecké skupiny. Přestože nechtěl bagatelizovat jednání, kterého se dopustil v minulosti, svůj život přehodnotil – pečuje o svou rodinu, která je na něj navázaná silnými vazbami. Za aktuální hrozbu pro veřejný pořádek jej proto považovat nelze.

[14] I kdyby byla reálná existence hrozby narušení veřejného pořádku shledána, stěžovatel je přesvědčen, že tato hrozba nemůže převážit nad právem na rodinný život nejen jeho samotného, ale zejména jeho nezletilé dcery a družky. Jejich pevné vazby vyplývají z doložených fotografií, výslechů, záznamu o pobytové kontrole a návštěv ve

pokračování

věznici. Za své předchozí protiprávní jednání byl stěžovatel dostatečně potrestán. S rodinou žije ve společné domácnosti již 11 let, nelze přitom po jeho rodině požadovat, aby s ním odjeda do Vietnamu. Dle stěžovatele je namíste poskytnout ochranu jeho rodinným vazbám a především nejlepšímu zájmu jeho dcery.

[15] Společně s podáním kasační stížnosti požádal stěžovatel o přiznání odkladného účinku a zdůraznil, že dceři byla diagnostikována Graves-Basedowova nemoc (autoimunitní onemocnění štítné žlázy), se kterou byla hospitalizována ve Fakultní nemocnici v Plzni, přičemž v současné době podstupuje hormonální léčbu v domácím prostředí. Jeho družka podstoupila v červenci 2020 operaci karcinomu tvářové sliznice a rekonstrukci tváře; ke kasační stížnosti doložil lékařské zprávy své dcery a družky a fotografie z nemocničního prostředí. Jeho přítomnost je proto nyní pro rodinu zásadní.

[16] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížnost nepřináší žádnou relevantní argumentaci; na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí proto trvala. K podrobnostem odkázala na obsah napadeného rozhodnutí, jakož i spisového materiálu, přičemž navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

#### IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Podstata této věci tkví v posouzení dvou otázek – a sice, zda bylo dáno důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (tj. naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu) a zda toto rozhodnutí bylo s ohledem na jeho soukromý a rodinný život přiměřené.

[20] Před samotným věcným posouzením Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesením ze dne 19. 11. 2020, č. j. 5 Azs 314/2020 - 45, přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, stejně jako krajský soud (viz usnesení ze dne 20. 3. 2019, č. j. 57 A 20/2019 - 41). Důvodem přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti byl především zdravotní stav jeho družky a dcery a s tím spojená potřeba stěžovatele po dobu řízení o kasační stížnosti setrvat se svou rodinou, přičemž zdejší soud přihlédl také k nepříznivé finanční situaci celé rodiny.

#### IV.A Hrozba narušení veřejného pořádku jako důvod pro zamítnutí žádosti

[21] Zákon o pobytu cizinců pracuje s institutem *veřejného pořádku* v mnoha ustanoveních – příkladmo lze uvést opakované závažné narušení veřejného pořádku jako důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu [§ 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců], možnost závažného narušení veřejného pořádku jako důvod pro zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny [§ 46a odst. 2 písm.

c) zákona o pobytu cizinců] či jako důvod pro zrušení platnosti modré karty [§ 46f odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců], narušení veřejného pořádku v minulosti či existence důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jako důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu [§ 75 odst. 2 písm. f) a g) zákona o pobytu cizinců], závažné narušování veřejného pořádku jako důvod pro ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie [§ 87f odst. 3 písm. d) téhož zákona], existence důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek jako důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu [§ 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) téhož zákona].

[22] V některých případech váže zákon o pobytu cizinců aplikaci výhrady veřejného pořádku na opakované závažné narušení veřejného pořádku v minulosti (viz např. důvody pro zrušení povolení k trvalému pobytu); jindy podmiňuje užití této výhrady aktuálním narušováním veřejného pořádku (důvod pro ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie na území). V některých případech postačí existence důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek v budoucnu (např. důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu, jako tomu ostatně bylo v nyní projednávané věci). Způsoby, jakými zákon o pobytu cizinců s výhradou veřejného pořádku pracuje, jsou různé a rovněž smysl a účel této výhrady je v kontextu toho kterého ustanovení různý.

[23] Potřebu zohledňovat celkový smysl právní úpravy, vč. konkrétního ustanovení, v jakém je tato výhrada použita, ale také rozdílné okolnosti vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, zdůraznil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, č. 2420/2011 Sb. NSS; v tomto usnesení se přitom zabýval primárně výkladem pojmu *veřejný pořádek* ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců. Rozšířený senát tedy řešil primárně existenci důvodného nebezpečí, že by cizinec mohl při pobytu na území závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jako důvod pro vydání rozhodnutí o správním vyhoštění. V této souvislosti dospěl k závěru, že za narušení veřejného pořádku lze považovat pouze takové jednání, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.

[24] Ustanovení § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, na jehož základě správní orgány zamítly žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu v nyní posuzované věci, je jedním z ustanovení, které do českého právního řádu přímo transponuje čl. 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 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“) – k tomu přiměřeně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019 - 33). V posuzované věci jde totiž o rodinného příslušníka občana Evropské unie – stěžovatel je jednak otec nezletilé J. O. X. N. (nar. X), a jednak partner/druh paní M. P. (nar. X) – matky nezletilé dcery stěžovatele.

[25] Obě tyto skutečnosti jsou podloženy obsahem spisového materiálu, především rodným listem nezletilé a výpověďmi stěžovatele i jeho družky; přičemž správní orgány žádnou z těchto skutečností nezpochybnily. Čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES přitom stanoví, že „opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v

pokračování

*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.“*

[26] Důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu uvedený v § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, je proto potřeba vykládat tak, že existenci důvodného nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku lze spatřovat pouze v osobním chování cizince – žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu; toto chování musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Výklad veřejného pořádku zaujatý rozšířeným senátem ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců lze tedy přiměřeně užít také ve vztahu k § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Nikoli však proto, že je v obou zmiňovaných ustanoveních užít pojem *veřejný pořádek*; nýbrž právě se zohledněním smyslu a účelu konkrétního ustanovení [§ 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, v němž se promítá čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES], celkového smyslu právní úpravy a okolností vzniku, původu a účelu důvodů pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (viz také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019 - 33).

[27] Ze shora uvedeného tedy vyplývá, že správní orgány nemohou zrušit trvalý pobyt cizince a následně zamítnout jeho žádost o vydání povolení k přechodnému či dlouhodobému pobytu, nebo uložit cizinci správní vyhoštění se zcela stejnou argumentací o tom, že byl odsouzen např. právě za páčání drogové trestné činnosti. Předchozí páčání trestné činnosti je jistě indicií o tom, zda existuje hrozba narušení veřejného pořádku ze strany cizince také v budoucnu. Její hodnocení však musí odpovídat smyslu a účelu konkrétního ustanovení, podle kterého správní orgán v dané situaci rozhoduje. Hodnocení dříve páchané trestné činnosti se tak bude lišit v závislosti na tom, zda jde o bezprostřední reakci na konkrétní chování cizince v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, či zda jde o řízení o vydání jiného pobytového oprávnění zahajované na žádost cizince, jež se z logiky věci koná poté, co cizinec o trvalý pobyt jakožto nejvyšší pobytové oprávnění přijde. V takovém případě je potřeba zohlednit také dobu, která od páčání trestné činnosti uplynula, neboť stejně jako s plynutím času postupně klesá potřeba pachatele trestného činu potrestat, stejně tak klesá existence nebezpečí opětovného narušení veřejného pořádku v budoucnu, není-li cizinec do zločineckých struktur dále zapojen a vede-li řádný život. Hodnocení existence nebezpečí, že by mohl cizinec závažným způsobem narušit veřejný pořádek v budoucnu, musí vždy odpovídat skutkovým okolnostem daného případu.

[28] V projednávané věci správní orgány zamítly stěžovateli žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, neboť existovalo důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Hrozbu narušení veřejného pořádku i v budoucnu [srov. znění § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců] dovodily z jeho předchozího odsouzení za pokračující zločin nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku. Správní orgány se přitom neomezily na pouhé konstatování skutečnosti, že byl stěžovatel odsouzen, ale hodnotily s ohledem na dřívější odsouzení i osobnost stěžovatele, která hraje při posuzování možného narušení veřejného pořádku

v budoucnu podstatnou roli. Správní orgány připomněly, že stěžovatel byl odsouzen poprvé v roce 2012 za pokus o ublížení na zdraví a výtržnictví – tuto skutečnost však nebraly jako základ existence důvodného nebezpečí do budoucna, nýbrž jako indicii svědčící o povaze a osobnosti stěžovatele. Přestože tedy bylo odsouzení z roku 2012 již zahlazeno (stěžovatel byl amnestován prezidentem republiky, jak vyplývá z obsahu spisu), dříve spáchané trestné činy vypovídají o celkové osobnosti stěžovatele a jeho vztahu k území, na kterém se nachází, jakož i k osobám, se kterými se setkává.

[29] Ani z pozdějšího odsouzení za drogovou trestnou činnost nedovodily správní orgány možnost narušení veřejného pořádku automaticky – naopak, z trestních rozsudků, jež jsou součástí spisu, vycházely pouze do té míry, která svědčí o osobním chování stěžovatele. Zdůraznily, že stěžovatel nedistribuoval drogy (pervitin a marihuanu) jednorázově, nýbrž dlouhodobě, a to nejméně po dobu 9 měsíců, přičemž k ukončení jeho činnosti související s prodejem drog nedošlo na základě jeho vlastního rozhodnutí (tj. stěžovatel od trestné činnosti neupustil dobrovolně), nýbrž na základě zásahu orgánů činných v trestním řízení. Stěžovatel byl přitom jedním z článků v řetězci distributorů drog – drogy sám nakupoval a prodával je dále koncovým uživatelům, a to za účelem dosažení zisku. Rozhodně se tedy nejednalo o zkratkovité jednání, jak správně uzavřel krajský soud, nýbrž o promyšlené zapojení do řetězce distributorů drog, ve kterém stěžovatel působil zcela úmyslně. Jednalo se o pokračující zločin, který stěžovatel spáchal ve značném rozsahu (celkem prodal nejméně 0,5 kg pervitinu za částku nejméně 350 000 Kč, to vše jedné osobě; ve vztahu k dalším patnácti osobám byla věc vrácena státnímu zástupci k došetření, neboť pro tyto skutky nebylo zahájeno trestní stíhání – zásada totožnosti skutku).

[30] Správní orgány také poukázaly na odůvodnění rozsudku krajského soudu č. j. 8 To 48/2016 - 2223, podle kterého byl stěžovateli prvostupňovým rozsudkem v trestní věci uložen trest nepřiměřeně mírný. Jelikož se však neodvolal státní zástupce, nemohl krajský soud k odvolání stěžovatele trest zpřísnit. Z odůvodnění trestních rozsudků rovněž vyplývá, že u stěžovatele nebyla shledána žádná polehčující okolnost, nýbrž pouze okolnost přitěžující (čin spáchal ze ziskuchtivosti). V době, kdy o žádosti stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rozhodoval správní orgán I. stupně, uplynulo od propuštění stěžovatele z výkonu trestu celkem 10 měsíců, žalovaná pak rozhodovala 14 měsíců od jeho propuštění. Z výpovědi stěžovatelovy družky přitom vyplynulo, že jej distributoři drog po propuštění opětovně kontaktovali.

[31] Nejvyšší správní soud se s ohledem na shora uvedené – podobně jako krajský soud – ztotožňuje s názorem správních orgánů, že v době rozhodování o žádosti stěžovatele existovalo důvodné nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a to s ohledem na jeho kriminální minulost, která byla výchozím bodem pro tyto úvahy. Přestože se stěžovatel ve výkonu trestu choval řádně, po svém propuštění se jiné trestné činnosti nedopustil, s ohledem na závažnost dříve páchané trestné činnosti, která představuje rovněž značný celospolečenský problém, jakož i délku a rozsah jejího páchání, byla obava ze závažného narušení veřejného pořádku i v budoucnu v době rozhodování správních orgánů skutečně dána. Skutkové okolnosti projednávané věci tak odůvodňovaly existenci nebezpečí, že by stěžovatel mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek také v budoucnu – a to i přes to, že stěžovatel sám aktivním konzumentem drog není (tato skutečnost z obsahu správního spisu nevyplývá, jak důvodně namítl stěžovatel).

pokračování

[32] Správní orgány proto nepochybily, když uzavřely, že existuje důvod pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu. Nejednalo se o prosté konstatování, že stěžovatel představuje nebezpečí do budoucna, aniž by správní orgány identifikovaly toto nebezpečí v konkrétních okolnostech, které vedly k odsouzení stěžovatele a které by byly důkazem osobního chování představující současnou hrozbu pro veřejný pořádek, jako tomu bylo v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2020, č. j. 4 Azs 339/2019 - 27, který nálesem ze dne 16. 12. 2020, sp. zn. I. ÚS 945/20, zrušil Ústavní soud. Námitku týkající se neexistence důvodu pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu tedy Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnou.

#### *IV.B Přiměřenost rozhodnutí s ohledem na rodinný a soukromý život stěžovatele*

[33] Nejvyšší správní soud se však neztotožnil s hodnocením správních orgánů, ani krajského soudu ve vztahu k otázce přiměřenosti správních rozhodnutí – tato rozhodnutí skutečné rodinné vazby stěžovatele a především pak zájmy jeho nezletilé dcery vůbec nezohledňují.

[34] Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví – viz např. rozsudky ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 - 30, ze dne 6. 2. 2020, č. j. 5 Azs 429/2019 – 40, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, nebo ze dne 29. 4. 2020, č. j. 1 Azs 76/2020 - 39. V daném případě proto správní orgány správně posuzovaly, zda nebude rozhodnutí s ohledem na stěžovatelův rodinný a soukromý život nepřiměřené. Správně si také obstaraly podklady, na základě kterých mohly tuto otázku posoudit – zejm. informace od Vězeňské služby České republiky o návštěvách stěžovatele ve výkonu trestu, úřední záznam o pobytové kontrole na adrese, kde měl stěžovatel se svou rodinou pobývat, ale i výslech samotného stěžovatele a jeho družky, která společné soužití potvrdila.

[35] Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí zohledňují správní orgány v souladu s § 174a zákona o pobytu cizinců zejména *„závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.“* Povinností správních orgánů není všechna tato kritéria v rozhodnutí vyjmenovat a předjímat u některých případných dopadů na rozhodnutí. Jak uvedl zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 2. 2014, č. j. 8 As 109/2013 - 34, *„pokud například věk cizince nedává jakýkoli důvod považovat správní rozhodnutí z tohoto důvodu za specifické a takový důvod neplyne ani z průběhu řízení, není správní rozhodnutí nezákonné jenom proto, že správní orgán výslovně neuvedl, že ke kritériu věku nebylo zjištěno nic rozhodného. Obdobně je tomu u kritéria zdravotního stavu cizince.“*

[36] V nyní projednávané věci však bylo od počátku správního řízení správnímu orgánu I. stupně známo, že je stěžovatel otcem nezletilého dítěte, se kterým do nástupu výkonu trestu (resp. do doby svého zadržení), jakož i po svém propuštění sdílel (a dosud sdílí) společnou domácnost. V takovém případě musí být v souladu s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.) předním hlediskem právě zájem dětí. Toto hledisko nejlepšího zájmu přenáší Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) i do posuzování

zásahů smluvních stran Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) do rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 Úmluvy, jež se dotýkají především nezletilých dětí, a přisuzuje mu zejména ve své recentní judikatuře zcela zásadní význam – ne však v tom smyslu, že by musela vždy a za všech okolností převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem, ale právě z hlediska procesního. ESLP tedy posuzuje, zda příslušné správní orgány a soudy věnovaly dostatečnou pozornost hledání spravedlivé rovnováhy mezi nejlepším zájmem dítěte a případným konkurujícím veřejným zájmem.

[37] *Nejvlastnější zájem dítěte* jakožto prvořadé hledisko při všech činnostech týkajících se dětí zdůrazňuje také čl. 24 odst. 2 Listiny základních práv Evropské unie. Rovněž Ústavní soud ve svém nedávném nálezu připomněl, že vážení a zohledňování nejlepšího zájmu dítěte musí být materiálně obsaženo v odůvodnění daného rozhodnutí; viz nález ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19. Ve smyslu tohoto nálezu představuje řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu kategorii řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte (tj. přímo rozhodovat o jeho právech a povinnostech). Toto řízení má však na dítě nezpochybnitelný zprostředkovaný právní dopad. Proto i v tomto typu řízení je nezbytné zvažovat např. míru péče cizince o dítě, míru faktické závislosti dítěte na cizinci, hloubku jejich vzájemného emočního vztahu, ale i míru, v jaké byl trestný čin spáchán vůči dítěti, a míru ohrožení řádného vývoje dítěte v případě, že rodič zůstane na území České republiky.

[38] Také judikatura Nejvyššího správního soudu vyžaduje nejlepší zájem dítěte náležitě posoudit; k tomu srov. např. rozsudky ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40, a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019 - 33, č. 4034/2020 Sb. NSS, ve kterých Nejvyšší správní soud vymezil kritéria, jimiž je třeba se v této souvislosti řídit při posuzování přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života cizince. A jelikož cizinec – stěžovatel žádal o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, je potřeba brát při výkladu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců v úvahu také ustanovení směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, která rovněž v čl. 5 odst. 5 klade důraz na nejlepší zájmy nezletilých dětí (k tomu srov. již citovaný rozsudek zdejšího soudu č. j. 6 Azs 96/2015 - 30).

[39] V kontextu výše citované judikatury bylo tedy potřeba hodnotit i přiměřenost rozhodnutí, které je předmětem přezkumu v nynější věci, tj. hodnotit napadené rozhodnutí vzhledem k zájmům nezletilého dítěte. Zájem nezletilého dítěte je totiž potřeba vnímat jako středobod úvah o přiměřenosti daného rozhodnutí. Předně tak musí správní orgán v daném řízení zájem nezletilého dítěte definovat, a teprve následně s ohledem na takto vymezený zájem posuzovat přiměřenost. V obecné rovině lze u každého stěžovatele – otce nezletilých dětí hovořit o zájmu jeho dětí vyrůstat s oběma rodiči, tj. v úplné rodině. V případě rodičů – pachatelů trestné činnosti je však tento zájem dětí do značné míry narušován právě typem páchané trestné činnosti. Charakter či povaha páchané trestné činnosti se totiž může projevovat ve vzájemných rodinných vztazích. Jak uvedl zdejší soud v již citovaném rozsudku č. j. 5 Azs 220/2019 - 33, *„vztah mezi rodičem a dítětem může být trestnou činností, které se rodič dopouštěl (či dopouští), narušován, neboť sklonky rodiče k páčání určité typové trestné činnosti se mohou projevovat v rodinných vztazích, a to zejm. v těch nejužších, kterými jsou právě vztahy k partnerům (manželům) a dětem.“*

[40] V případě rodiče, který se dopouštěl např. pohlavního zneužívání dcery svých přátel (jako tomu bylo ve věci, kterou zdejší soud řešil v rozsudku ze dne 29. 5. 2020,

pokračování

č. j. 2 Azs 29/2019 - 33), je proto potřeba na zájem dětí žít s oběma rodiči nahlížet daleko obezřetněji. Přestože se tedy rodič – pachatel trestné činnosti ve výkonu trestu choval řádně a byl např. podmíněně propuštěn, hledisko trestněprávní a kriminologické (zde důvody pro podmíněné propuštění) nelze směřovat s hlediskem cizinecko-právním, ve kterém dal zákonodárce správním orgánům prostor pro to, aby zohlednily širší souvislosti věci. Slovy druhého senátu zdejšího soudu tedy *„při posuzování, zda žalobce může představovat nebezpečí pro veřejný pořádek, je s ohledem na povahu jeho minulého závažného protizákonného jednání třeba obezřetnosti a za určitých okolností i jisté míry předběžné opatrnosti. Česká republika má právo od cizinců, kteří chtějí dlouhodobě pobývat na jejím území, vyžadovat patřičný respekt ke svému právnímu řádu“*; bod 27 rozsudku č. j. 2 Azs 29/2019 - 33. Přestože je tedy rodič – pachatel pohlavního zneužití s ohledem na své chování podmíněně propuštěn, neznamená to automaticky, že již žádné nebezpečí pro veřejný pořádek – a zde zejm. pro svou rodinu a nezletilé děti – nepředstavuje.

[41] Do zájmu dětí se tak nevyhnutelně promítá páchaná trestná činnost jejich rodičů. Obdobně lze nahlížet na drogovou trestnou činnost (k tomu srov. zejm. již citovaný rozsudek č. j. 5 Azs 220/2019 - 33), která rovněž jakožto značně společensky škodlivý jev narušuje i ty nejužší rodinné vztahy. I v takových případech mohou rodinné vztahy pachatelů drogových trestných činů trpět např. právě tím, že rodič prodává drogy osobám ve svém okolí či je sám jejich uživatelem. Obzvláště citlivě je pak potřeba postupovat, jednali se o rodiče v drogové oblasti „zkušeného“, jehož děti dosahují pubertálního věku, ve kterém často dochází k jejich prvnímu kontaktu s drogami. V takovém případě může mít další setrvání s rodičem páchajícím drogovou trestnou činnost ve společné domácnosti pro další vývoj dětí neblahé následky. K takovému hodnocení ale opět nesmí správní orgány dospět automaticky proto, že byl rodič odsouzen např. právě za drogovou trestnou činnost, jako tomu bylo v nyní posuzované věci. Tyto závěry totiž nelze přijímat paušálně a vždy je potřeba hodnotit konkrétní okolnosti případu i celý kontext věci. I pachatel tohoto typu trestné činnosti totiž může být dobrým rodičem – otcem své nezletilé dcery. Zájem dítěte je proto potřeba vnímat jako dynamicky se vyvíjející koncept, ve kterém mohou v průběhu času s ohledem na osobní situaci každého dítěte, jeho vývoj a konkrétní potřeby převažovat odlišná hlediska.

[42] Pro kvalifikované posouzení nejlepšího zájmu dítěte je zásadní dostatečné množství informací, na základě kterých správní orgány budou mít přehled o skutečné rodinné situaci cizince a jeho dítěte. Míra a intenzita poměřování zájmu dítěte (rodinného života cizince) na straně jedné a konkurujícího veřejného zájmu na straně druhé je totiž přímo odvislá od množství a kvality informací, jež má správní orgán k dispozici. Břemeno tvrzení však tíží primárně cizince – právě on disponuje relevantními informacemi ze svého rodinného a soukromého života, které může vylicít a položit tak na pomyslnou misku vah oproti konkurujícímu veřejnému zájmu. Je to proto *„primárně žadatel (stěžovatel), kdo má povinnost správnímu orgánu uvést informace ze svého soukromého a rodinného života, o nichž se domnívá, že jsou pro posouzení věci relevantní a byly by případně způsobily převážit nad jinými zájmy a hledisky. Teprve v případě, že by měl správní orgán o těchto informacích pochybnosti, nebo by nastala potřeba jejich doplnění, lze vyžadovat odpovídající procesní aktivitu po správním orgánu“*; bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2020, č. j. 1 Azs 260/2020 - 27. Otázka existence rodinných vazeb a s tím související rodinný a soukromý život cizince je tak primárně řešena ve správním řízení – v něm správní orgány posuzují skutečný rodinný život žadatele a autenticitu tvrzených rodinných vztahů.

[43] V posuzované věci stěžovatel již v žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu uvedl jako svého rodinného příslušníka svou dceru a její matku – paní P. (viz ve spise založenou žádost a k ní přiložený přípis stěžovatele). Je přitom evidentní, že žádal o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie právě za účelem sloučení rodiny. Řízení o vydání pobytového oprávnění se tak netýká pouze stěžovatele samotného, ale přímým způsobem zasahuje také do práv jeho nezletilé dcery a družky. I jejich dosavadní rodinný život je v podstatně odvislý od výsledku správního řízení stěžovatele. Správní rozhodnutí proto objektivně zasahuje rovněž do jejich právní sféry. V takovém případě je proto nutné trvat na tom, aby správní orgány jednaly jako s účastníky řízení i s rodinnými příslušníky stěžovatele – jeho nezletilou dcerou a její matkou (stěžovatelovou družkou) – viz dále.

[44] Výše uvedené potvrzuje také judikatura zdejšího soudu, která se sice dosud účastenstvím rodinných příslušníků žadatelů o vydání pobytového oprávnění ve správním řízení výslovně nezabývala, zdůrazňuje však, že i oni mohou být daným rozhodnutím dotčeni na svém právu na soukromý a rodinný život – k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 4. 2015, č. j. 7 Azs 80/2015 - 31, ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 104/2011 - 102, č. 2781/2013 Sb. NSS, ze dne 15. 11. 2018, 5 Azs 61/2018 - 29, ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 - 26, nebo ze dne 6. 12. 2017, č. j. 2 Azs 365/2017 - 26. Praxe správních orgánů se však různí; viz např. citované rozsudky č. j. 7 Azs 80/2015 - 31, č. j. 5 As 104/2011 - 102 a č. j. 5 Azs 61/2018 - 29, ve kterých správní orgány s rodinnými příslušníky cizinců jako s účastníky řízení na rozdíl od nyní posuzované věci jednaly.

[45] Nejvyšší správní soud v minulosti zdůraznil, že rodinné příslušníky cizince je třeba považovat za osoby přicházející v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení v řízení u krajského soudu (viz zejm. citované rozsudky č. j. 7 Azs 301/2015 - 26 a č. j. 2 Azs 365/2017 - 26). I oni tak musí mít možnost hájit své právo na soukromý a rodinný život, jehož dotčení je nutné odlišovat od posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince (žadatele). Přiměřenost dopadů rozhodnutí ve vztahu k samotnému cizinci totiž nelze bez dalšího ztotožňovat s právem jeho rodinných příslušníků (občanů EU) na soukromý a rodinný život, resp. s možností domáhat se jeho ochrany. Správní orgán je proto v situaci, kdy cizinec žádá o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie (za účelem sloučení rodiny), povinen jednat jako s účastníky řízení i s těmito rodinnými příslušníky. To současně správnímu orgánu nebrání, aby v případě pochybností o autenticitě rodinných vazeb hodnotil tyto vazby jako účelově tvrzené.

[46] Co se týče nyní projednávané věci, existence rodinných vazeb mezi stěžovatelem, jeho družkou a dcerou má oporu ve spisovém materiálu (viz výslechy stěžovatele a jeho družky, rodný list nezletilé dcery stěžovatele, úřední záznam o pobytové kontrole a sdělení Vězeňské služby o návštěvách stěžovatele ve výkonu trestu), přičemž správní orgány tyto skutečnosti nerozporovaly. S paní P. a nezletilou dcerou však jako s účastníky řízení nejednaly, stejně jako ve svých rozhodnutích nezohlednily (a to ani v náznaku) zájem nezletilé dcery. Správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvedl, že nepřiměřeným zásahem může být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu na území, přičemž v případě stěžovatele není vyloučeno, aby opětovně požádal o některé z pobytových oprávnění poté, co obava z možného narušení veřejného pořádku pomine. Dodal přitom, že o možnost být v kontaktu se svou družkou a dcerou, se stěžovatel připravil sám svým protiprávním jednáním.

pokračování

[47] Přestože lze souhlasit se správním orgánem I. stupně v tom, že primárním důvodem omezení jeho kontaktu s rodinou bylo právě stěžovatelovo nezákonné jednání, v daném řízení rozhodoval správní orgán I. stupně o pobytové oprávnění, o které stěžovatel požádal. Jeho úkolem bylo proto hodnotit přiměřenost rozhodnutí ve vztahu k dalšímu pobytu stěžovatele na území, nikoli to, co bylo fakticky důvodem jeho žádosti (stěžovatel přišel v důsledku páchané trestné činnosti o nejvyšší pobytové oprávnění a právě proto žádal o vydání povolení k přechodnému pobytu). Měl se tedy primárně zabývat skutečnými rodinnými vazbami stěžovatele ke své družce a dceři, jejíž zájem měl dostatečně zohlednit ve vztahu k pobytovému oprávnění stěžovatele především do budoucna. Přestože v rozhodnutí uvedl jméno družky i nezletilé dcery, materiálně zájem nezletilé dcery vůbec nehodnotil. Nutno znovu připomenout, že z obsahu spisu žádná pochybnost o tom, že se stěžovatel o svou dceru řádně stará, nevyplývá. Veškeré shromážděné materiály naopak svědčí s ohledem na zájmy nezletilé ve prospěch zachování stávajících rodinných vztahů stěžovatele – k tomu viz zejm. sdělení Vězeňské služby České republiky, úřední záznam z pobytové kontroly, výslech paní P. i samotného stěžovatele, jakož i stěžovatelem doložený rodný list jeho dcery a přiložené fotografie, které dokládají společné soužití celé rodiny (fotografie zachycují vztah stěžovatele a paní P. před narozením jejich nezletilé dcery, soužití rodiny po jejím narození i nedávný pobyt nezletilé dcery v nemocnici). Všechny tyto podklady správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí zcela pominul, jeho rozhodnutí tak ve vztahu k otázce přiměřenosti rozhodnutí obsahu spisu neodpovídá, resp. je s ním fakticky v rozporu.

[48] Toto pochybení správního orgánu I. stupně žalovaná v odvolacím řízení zcela pominula. Ve vztahu k přiměřenosti rozhodnutí sice v odůvodnění druhostupňového rozhodnutí uvedla, že je potřeba věnovat pozornost individualitě poměrů v rodině stěžovatele a jeho partnerky, uzavřela však, že *„se ztotožňuje s přijatými závěry a je názoru, že v dané situaci a s přihlédnutím ke všem zjištěným skutečnostem se o nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života odvolatele a jeho rodiny nejedná.“* Přes obecný důraz na individualitu věci se tak fakticky individuálnímu materiálnímu hodnocení skutečných rodinných vztahů stěžovatele zcela vyhnula.

[49] Jelikož byl zájem dítěte v nyní posuzované věci správními orgány pominut, bylo úkolem krajského soudu rozhodnutí žalované zrušit a věc jí vrátit k dalšímu řízení. Stejně tak měl krajský soud v napadeném rozsudku reagovat na to, jak byli ve správním řízení vymezení účastníci řízení – to platí tím spíše, že stěžovatel v podané žalobě svou družku a dceru označil jako osoby zúčastněné na řízení (č. l. 1 spisu krajského soudu). Nevyrozumění potenciálních osob zúčastněných na řízení o probíhajícím soudním řízení je vadou, která může mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, 1 As 39/2004 - 75, č. 1479/2008 Sb. NSS, jakož i usnesení rozšířeného senátu ze dne 23. 5. 2006, č. j. 8 As 32/2005 - 81), a Nejvyšší správní soud k této vadě přihlíží z úřední povinnosti (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 - 68, a ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 - 26). O přímém dotčení rodinných příslušníků stěžovatele jakožto materiální podmínce pro získání postavení osoby zúčastněné na řízení přitom bylo pojednáno výše. Namísto toho, aby krajský soud na tyto skutečnosti reagoval, uvedl pouze to, že se závěry správních orgánů ztotožňuje a že situace stěžovatele není nijak mimořádnou oproti okolnostem jiných obdobných případů. Ani rozhodnutí krajského soudu proto nemohlo obstát.

[50] V dalším řízení bude úkolem žalované znovu posoudit, zda stěžovatel (s ohledem na plynutí času ke dni vydání nového rozhodnutí) nadále představuje hrozbu pro veřejný pořádek. Jak bylo uvedeno výše – správní orgán nemůže zrušit trvalý pobyt cizince a následně zamítnout jeho žádost o vydání každého dalšího pobytového oprávnění, příp. uložit stěžovateli správní vyhoštění se zcela stejnou argumentací o tom, že byl odsouzen. Posouzení hrozby pro veřejný pořádek musí mj. zohledňovat i to, jak dlouhá doba od jeho odsouzení uplynula a zda po tuto dobu vedl stěžovatel řádný život. Pokud dospěje k závěru, že stěžovatel stále představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, bude jejím úkolem v další části svého rozhodnutí posoudit přiměřenost rozhodnutí. Žalovaná musí umožnit stěžovateli a jeho manželce a jejich společné dceři ve správním řízení hájit svá práva; musí s nimi tedy jednat jako s účastníky řízení, neboť toto řízení se přímo dotýká jejich práv.

[51] Poté bude úkolem žalované zohlednit zájmy nezletilé dcery stěžovatele, které musí nejprve definovat. V návaznosti na tyto zájmy posoudí přiměřenost rozhodnutí s ohledem na rodinný a soukromý život stěžovatele, přičemž zohlední také aktuální zdravotní stav stěžovatelovy dcery i družky (viz výše rekapitulační část tohoto rozsudku). Jelikož onemocnění stěžovatelovy družky i dcery byla zjištěna až v roce 2020, přičemž poměry v rodině se mohly s ohledem na tato onemocnění podstatně změnit, provede žalovaná další výslech paní M. P. Žalovaná také zváží výslech stěžovatelovy dcery, která nyní dosahuje věku 12 let (tudíž jí svědčí domněnka o schopnosti formulovat své názory ve smyslu § 867 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). Ostatně, znalost názoru dítěte jakožto zásadní vodítko právě při hledání jeho nejlepšího zájmu zdůrazňuje ve své judikatuře také Ústavní soud (k tomu přiměřeně srov. nálezy ze dne 9. 10. 2019, sp. zn. IV. ÚS 1002/19, N 174/96 SbNU 211, či dřívější nálezy ze dne 18. 12. 2014, sp. zn. I. ÚS 1708/14, N 235/75 SbNU 617).

[52] Závěrem pak Nejvyšší správní soud připomíná, že byt bylo nezohlednění zájmu nezletilé dcery stěžovatele zásadním pochybením, pro které zrušil rozsudek krajského soudu, jakož i rozhodnutí žalované, otázka přiměřenosti napadeného rozhodnutí není zájmem nezletilého dítěte vyčerpána. V případě stěžovatele vstupuje do popředí také délka jeho dosavadního pobytu na území České republiky (ke dni vydání tohoto rozhodnutí zde stěžovatel pobývá 18 let) a s tím související míra kulturní i sociální integrace stěžovatele do české společnosti. I tyto skutečnosti je žalovaná při dalším rozhodování povinna zohlednit.

## V. Závěr a náklady řízení

[53] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost stěžovatele důvodnou, a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu.

[54] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než rozhodnutí žalované zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalované zrušil.

pokračování

[55] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně zruší i rozhodnutí žalovaného správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s.

[56] Stěžovatel měl ve věci plný úspěch, proto mu podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšné žalované právo na náhradu nákladů řízení. Nejvyšší správní soud mu však náhradu nákladů nepřiznal, neboť stěžovateli žádné náklady nevznikly – usnesením krajského soudu ze dne 20. 3. 2019, č. j. 57 A 20/2019 - 45, mu bylo přiznáno plné osvobození od soudních poplatků, které se podle § 36 odst. 3 s. ř. s. poslední věty vztahuje také na řízení o kasační stížnosti, přičemž právní služby poskytuje zástupce stěžovateli *pro bono*, jak vyplynulo ze žádosti stěžovatele o osvobození od soudních poplatků založené ve spisu krajského soudu, jakož i z jeho sdělení ze dne 23. 10. 2020 adresovaného Nejvyššímu správnímu soudu.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 8. října 2021

JUDr. Viktor Kučera  
předseda senátu