



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: **M. Y. R.,**

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,**

za účasti osoby
zúčastněné na řízení: **V. R.,**

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 7. 2021, č.j. MV-91995-5/SO-2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 1. 7. 2021, č.j. MV-91995-5/SO-2021, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 22. 4. 2021, č.j. OAM-18313-23/PP-2020, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 4 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje H.K.

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 22. 4. 2021, č.j. OAM-18313-23/PP-2020 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), byla podle § 87e odst. 1 písm. f) 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 o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (výrok I.); podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců mu byla stanovena lhůta 60 dnů od právní moci rozhodnutí k vycestování z území České republiky (výrok II.).
2. Rozhodnutím žalované ze dne 1. 7. 2021, č.j. MV-91995-5/SO-2021 (dále jen „napadené rozhodnutí“), byl k žalobcovu odvolání podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněn výrok II. prvoinstančního rozhodnutí tak, že lhůta k vycestování z území České republiky v délce 60 dnů byla stanovena od právní moci rozhodnutí žalované o odvolání, ve zbytku bylo žalobcovo odvolání podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto a prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.
3. Žalobou datovanou dne 27. 7. 2020, Krajskému soudu v Plzni doručenou již dne 26. 7. 2021, se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalované, potažmo i rozhodnutí prvoinstančního.
4. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

5. Žalobce považoval napadené rozhodnutí za nezákonné. V obsáhlé žalobě (12 stran textu), z níž soud vybral toliko podstatné pasáže, žalobce nejprve stručně vymezil důvody, které jej vedly k podání žaloby.
 - Žalovaná nezohlednila dostatečně individuální okolnosti, které se váží ke konkrétním porušením právních předpisů žalobcem, jehož jednání byla důvodem zamítnutí jeho žádosti, ačkoliv toto bylo jednou z odvolacích námitek, kterou ovšem žalovaná nezohlednila a nevypořádala se s ní;
 - Žalovaná dostatečně neprovedla test proporcionality mezi zásahem do rodinného a soukromého života žalobce a jeho rodiny a eventuálním nebezpečím závažného narušení veřejného pořádku, ačkoliv žalobce na tomto postavil svou odvolací argumentaci;
 - Žalovaná absolutně nerespektovala rodinný a soukromý život a nezohlednila nejlepší zájem dítěte, neboť se s tímto vypořádala naprosto povrchně bez individuálních okolností případu žalobce;
 - Žalovaná zhodnotila případ zcela obecně bez respektování zásady individuálního přístupu, kdy pouze převzala závěry správního orgánu a absolutně se nezaobírala takřka ani jednou odvolací námitkou žalobce;
 - Žalovaná neaplikovala judikaturu správních soudů, která mluví ve prospěch žalobce, který na ní v odvolání odkazoval a místo toho žalovaná odkázala na obecnou a nepřiléhavou judikaturu.

Stran žalobcova jednání porušujícího právní předpisy

6. Žalobce uvedl, že v odvolání namítl, že správní orgán nedostatečně zohlednil všechny tři skutky, pro které nebylo žalobci povolení k přechodnému pobytu uděleno. Žalovaná se rozbořem všech tří jednání absolutně nezabývala a místo toho zcela obecně odkázala na spáchané trestné činy, aniž by zohlednila veškeré okolnosti, které byly s těmito jednáními spojeny.
7. Správní orgán i žalovaná mají totiž povinnost s ohledem na judikaturu správních soudů pečlivě posoudit protiprávní jednání, kterých se žalobce dopustil, a to nejen odkazem na samotnou skutečnost spáchání daného jednání, ale především mají povinnost pečlivě posoudit dané jednání s ohledem na okolnosti, za kterých toto jednání bylo učiněno/spácháno a detailně odůvodnit, proč s ohledem na toto jednání je možné považovat žalobce za hrozbu, která by mohla závažně narušit veřejný pořádek [viz rozsudek Nejvyššího správního soudu, č.j. 3 As 4/2010-151, na který odkazoval i sám správní orgán (str. 5), kdy uvedl, že *„je třeba zabývat se závažností protiprávní činnosti a okolnostmi odsouzení.“*]. I odborná literatura (srov. PAWLIKOVÁ, K. Veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem v PobCiz a judikatuře NSS in: *Soudní rozhledy* 9/2019, str. 274 a násl.) jasně uvádí, že *„stále platí, že ne každý trestný čin automaticky zakládá naplnění závažného narušení veřejného pořádku, a správní orgány proto musejí toto závažné narušení i v kontextu pravomocně odsouzeného cizince ještě zkoumat a odůvodnit.“*
8. Z tohoto jasně vyplývá, že úkolem správního orgánu a žalované není pouze mechanicky po spáchání určitého jednání toto jednání odsoudit jako potenciální nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, ale jejich úkolem bylo toto jednání i analyzovat a přihlédnout k okolnostem daného jednání. V tomto ohledu měl žalobce za to, že této povinnosti správní orgán ani žalovaná nedostály.
9. Ačkoliv žalobce v odvolání uvedl konkrétní detaily všech tří jednání, které měla žalovaná přezkoumat a napravit pochybení správního orgánu (I. stupně), navázala svým rozhodnutím na rozhodnutí správního orgánu a jednáními žalobce se detailně nezabývala. Žalovaná pouze obecně uvedla, že se *„ztotožňuje s názorem správního orgánu I. stupně, že účastník řízení narušil závažným způsobem veřejný pořádek“*, přičemž se jedná v podstatě o jedinou reakci žalované na odvolací námitky žalobce. V takovém případě tak nelze než dojít k závěru, že žalovaná absolutně nevypořádala odvolací námitky a pouze převzala argumentaci správního orgánu.
10. Jde-li o konkrétní jednání, která byla důvodem zamítnutí žádosti, žalobce k nim provedl rozbor, který měl provést právě správní orgán, resp. žalovaná, jež měla pochybení správního orgánu napravit.
11. První žalobcem spáchaný trestný čin byl řešen Okresním soudem Plzeň-město pod sp. zn. 7 T 33/2018. Žalobce byl uznán vinným ze spáchání trestného činu ublížení na zdraví ve stádiu pokusu podle § 146 odst. 1 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „TrZ“) v jednočinném souběhu s pokračujícím přechodem výtržnictví dle § 358 odst. 1 TrZ. Z trestního rozsudku je známo, že žalobce tento trestný čin spáchal po předchozím slovním napadení dvou mužů, kteří byli za tyto své projevy Okresním soudem Plzeň-město odsouzeni v jiném trestním řízení. Pouze pro doplnění žalobce uvedl, že oba muži byli potrestáni rozsudkem sp. zn. 1 T 100/2018, a to pro spáchání trestného činu hanobení národa, rasy, etnické nebo jiné skupiny dle § 355 odst. 1 písm. e) TrZ a přechinu výtržnictví dle § 358 odst. 1 TrZ ve spolupachatelství.

12. Správní orgán i žalovaná automaticky pracovaly s tezí, že tímto trestným činem došlo k narušení veřejného pořádku, ale zcela zřejmě nezmínily, že se trestného činu dopustily také „oběti“ žalobcova jednání, za který byly odsouzeny. U žalobce dokonce došlo k upuštění od potrestání, zatímco u těchto dvou pachatelů k potrestání došlo. Tytéž osoby na žalobce slovně útočily již před spácháním trestného činu pravidelně, všemi možnými urážkami směřujícími k původu a barvě pleti žalobce.
13. Určitým způsobem lze uvést, že i soud si byl vědom, že šlo ze strany žalobce o jednání, které bylo ospravedlnitelné, a proto upustil od potrestání, ačkoliv bylo prokázáno, že trestný čin spáchal. Soud konkrétně uvedl: *„Pokud jde o závažnost trestných činů, tato je snižována zejména předchozím protiprávním jednáním poškozených, které vyprovokovalo k protiprávnímu jednání obžalovaného, přičemž bez prvotní provokace by se obžalovaný činu nedopustil.“*
14. Správní orgán pak na str. 5 zcela zaváděje uvedl, že se žalobce dopustil dvou trestných činů, za které mu byl vyměřen trest. To ovšem není pravda, neboť i sám správní orgán na str. 3 uvedl, že došlo k upuštění od potrestání u prvního z nich.
15. Tvzení správního orgánu si tak nejen odporují, ale zároveň u tohoto trestného činu nebyly zkoumány konkrétní okolnosti. Tato odvolací námitka byla následně uvedena v řízení před žalovanou, která ovšem opětovně na toto nikterak nereagovala.
16. Ačkoliv je zřejmé, že došlo k upuštění od potrestání, správní orgán ani žalovaná tento fakt nezohlednily v žalobcův prospěch, naopak vycházely pouze ze skutečnosti, že trestný čin byl spáchán, čímž došlo k porušení § 4 odst. 2 správního řádu a § 50 odst. 4 správního řádu, neboť správní orgán a žalovaná nepřihlížely pečlivě ke všemu, co v průběhu řízení vyšlo najevo, ačkoliv jim byl trestní rozsudek s odůvodněním k dispozici.
17. Rovněž došlo k porušení § 50 odst. 2, 3 správního řádu, neboť správní orgán a žalovaná nezjistily všechny rozhodné okolnosti a nevyšly tak ze spolehlivě zjištěného stavu věci, a napadené rozhodnutí tak nelze považovat za přesvědčivé.
18. Správní orgán i žalovaná jasně věděly, že u tohoto trestného činu (1) došlo k upuštění od potrestání a byly si vědomy z rozsudku také toho, co (2) předcházelo danému jednání (slovní útoky, urážky, hanobení původu žalobce apod.) a dále že osoby, které žalobce napadly, (3) byly potrestány Okresním soudem Plzeň-město samostatným rozsudkem a byl jim uložen trest. Toto ovšem správní orgán a žalovaná absolutně nezohlednily ve prospěch žalobce.
19. Žalobce doplnil, že nižší společenská závažnost je představována nejen tím, že došlo k upuštění od potrestání, ale dále tím, že i Okresní soud Plzeň-město původně toto jednání postoupil jako přestupek, tudíž sám si byl vědom, že společenská závažnost s ohledem na jednání dvou mužů byla nižší. I toto vyplývá jasně z trestního rozsudku, který měl správní orgán i žalovaná v dispozici.
20. Dalším důvodem potenciálního nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku byl žalobcem spáchaný trestný čin, za který byl žalobce již potrestán k trestu odnětí svobody v trvání čtrnácti měsíců, s odkladem na zkušební dobu dvou roků.
21. Žalobce si je vědom svého chování, ovšem i k tomuto činu uvádí, že byl slovně napadán a ačkoliv reagoval přehnaně, stále se nejedná o takové jednání, které by mělo odůvodňovat potenciální nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. S tím souvisí i prvně zmíněný trestný čin, neboť i zde došlo ke slovnímu útoku na žalobce.

22. Žalobce dodal, že po celou dobu svého pobytu je stále pod „palbou“ všech možných urážek kvůli svému původu, neboť je obecně známou skutečností, že česká společnost je značně xenofobní a ačkoliv se žalobce s těmito nadávkami snaží vyrovnat, ne vždy je možné veškeré urážky a nadávky unést v rozumné míře. Žalobce se nikterak nesnaží své jednání ospravedlnit, ale správní orgán i žalovaná i zde měly přihlídnout, že nebýt urážek a nadávek, které na jeho osobu směřovaly, tohoto činu by se jistě nedopustil stejně tak, jako u činu předchozího. I v tomto případě správní orgán i žalovaná zcela obecně uvedly, že došlo ke spáchání trestného činu, aniž by ovšem zohlednily alespoň částečně skutečnost, že toto jednání bylo znovu učiněno na základě předchozích nadávek vůči žalobci.
23. Správní orgán navíc uvedl, že ještě ani neuplynula zkušební doba, která byla žalobci uložena, a proto není možné usoudit, zda došlo již k nápravě žalobce. K tomuto ovšem žalobce již v odvolání odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č.j. 5 Azs 383/2019-40: *„Skutečnost, že byl stěžovatel z výkonu trestu propuštěn toliko podmíněně, přičemž dosud neuplynula stanovená zkušební doba, sama o sobě nevypovídá nic o riziku dalšího protiprávního jednání stěžovatele, který svou nápravu z formálního hlediska neosvědčil zkrátka proto, že k tomu ještě objektivně neměl příležitost.“*. Žalobce nemohl splnit zkušební dobu, když mu tímto rozhodnutím správní orgán nedal v podstatě ani možnost posoudit, zda se žalobce osvědčil a zda měl uložený trest dostatečný výchovný charakter pro budoucí chování. *Ad absurdum*, správní orgán z toho usuzuje, že jelikož zkušební doba ještě neuplynula, představuje žalobce stále aktuální riziko nebezpečnosti závažného narušení veřejného pořádku.
24. K tomu žalobce doplnil, že od uložení tohoto trestu nespáchal jakýkoliv další trestný čin a ze svého jednání v minulosti se již ponaučil. Tuto námitku žalobce znovu uvedl ve svém odvolání, ale žalovaná ji naprosto přehlédla a absolutně se jí nezabývala.
25. Dle žalobce, pokud by jednání, které posuzoval trestní soud, bylo skutečně tak nebezpečné, jak uvedl správní orgán i žalovaná, a hrozilo by zde závažné narušení veřejného pořádku, jistě by toto do svého rozsudku promítl i trestní soud, který může u jednání cizinců uložit trest vyhoštění dle § 80 TrZ.
26. Třetím a zároveň posledním důvodem neudělení povolení k přechodnému pobytu žalobci byl nelegální výkon práce. Žalobce i zde v souladu s výše uvedenou judikaturou uvádí, že i při tomto narušení veřejného pořádku mělo dojít ke zkoumání okolností, na základě kterých k nelegálnímu výkonu práce došlo. Rozhodnutí správního orgánu ovšem opětovně odpovídalo pouze na otázku, zda nelegální výkon práce proběhl, ale nikoliv, zda to byl úmyslný výkon anebo také, zda délka této práce má být zohledněna i v tomto řízení.
27. Ačkoliv žalobce v odvolání jasně uvedl, že i u nelegálního výkonu práce měly být zohledněny individuální okolnosti, žalovaná ve svém rozhodnutí neuvedla jediné slovo o nelegálním výkonu práce a s odvolacími námitkami se nevypořádala.
28. Žalobce v tomto směru doplnil, že v minulosti požádal o změnu zaměstnavatele zcela v souladu s díkci zákona o pobytu cizinců. Do té doby žalobce pracoval zcela řádně v souladu s vydanou zaměstnaneckou kartou a nedošlo z jeho strany k jakémukoliv pochybení. Problém nastal v tom, že žalobce si nebyl vědom veškerých podmínek pro změnu zaměstnavatele, neboť i tento proces byl v minulosti několikrát měněn, což přináší do právní jistoty cizinců nebo jejich zaměstnavatelů nemalé obtíže učinit vše správně. U žalobce došlo k tomu, že po nahlášení změny zaměstnavatele započal výkon zaměstnání ještě předtím, než bylo povolení změny učiněno, přičemž došlo k pochybení, kdy volné

pracovní místo ještě nesplňovalo podmínku „vyvěšení“ 30 dnů v Centrální evidenci volných pracovních míst obsaditelných držiteli zaměstnaneckých karet. Pouze z tohoto důvodu žalobce nevědomky započal práci u nového zaměstnavatele dříve, než správně mohl. Nejednalo se ovšem o jakékoliv úmyslné obcházení zákona anebo cílený nelegální výkon práce, neboť je zřejmé, že žalobce požádal o změnu zaměstnavatele a chtěl vše řešit legální cestou.

29. Správní orgán sice uvedl, že práce byla vykonávána pouze měsíc, ale v souběhu s trestnými činy se jedná o závažné porušení. Správní orgán tak jakoby zohlednil krátce trvající nelegální výkon práce, ale dále nezohlednil pozitiva, tj. předchozí bezproblémový výkon zaměstnání v souladu se zaměstnaneckou kartou a snahu žalobce řádně změnit zaměstnavatele.
30. Žalobce tak opět i zde uvedl, že nebyly zohledněny okolnosti daného jednání jak správním orgánem, tak žalovanou, která se s tímto vůbec nevypořádala.
31. S ohledem na shora uvedené je zřejmé, že u všech tří jednání správní orgán i žalovaná nezohlednily individuální okolnosti, za kterých k těmto jednáním došlo. Žalovaná navíc většinu odvolacích námitek týkající se těchto jednání absolutně přehlížela a nevypořádala se s nimi. Toto pochybení mělo následně vliv i na samotné posouzení při testu proporcionality mezi hrozbou nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku a respektováním rodinného a soukromého života žalobce, resp. jeho rodiny. Na odůvodnění takovýchto složitých a komplexních rozhodnutí jsou totiž kladeny větší nároky, proto odůvodnění musí být ze strany správního orgánu pečlivější. (Viz PAWLIKOVÁ, K. Veřejný pořádek jako neurčitý právní pojem v PobCiz a judikatuře NSS in: *Soudní rozhledy* 9/2019, str. 274 a násl.) Ačkoliv správní orgán tato jednání nepodrobil důkladné analýze, jak vyžaduje judikatura, žalovaná toto pochybení nenapravila a rozhodnutí správního orgánu potvrdila bez vypořádání všech námitek.

K problematice rodinného a soukromého života a k nejlepšímu zájmu dítěte

32. Žalobce shora uvedl důvody, pro které považuje rozhodnutí žalované, ale i správního orgánu za nezákonné. Nejedná se ovšem o jediné porušení právních předpisů. Po podrobné analýze jednání, která zavdávají důvod pro potenciální hrozbu závažného narušení veřejného pořádku, je potřeba dále tato jednání porovnat s potenciálními důsledky rozhodnutí, kvůli kterým by žalobce musel opustit Českou republiku a opustit svůj dosavadní život, který zde rozvíjí se svojí rodinou, čímž by tyto důsledky zasáhly jak manželku žalobce, tak i jejich nezletilé dítě, příp. další jeho příbuzné na území České republiky.
33. Žalobce se domnívá, že neudělením pobytového oprávnění, jehož všechny zákonné požadavky splňuje, došlo k porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv („EÚLP“), neboť tím je zasaženo jeho právo na rodinný život na území a není respektován rodinný život jeho rodiny.
34. Dle čl. 8 Úmluvy platí že „(1) Každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. (2) Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, ochrany pořádku a předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“

35. Ve sjednocujícím usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č.j. 3 As 4/2010-151, Nejvyšší správní soud stran výkladu pojmu „veřejný pořádek“ v souvislosti s aplikací zákona o pobytu cizinců uvedl, že při výkladu pojmu „veřejný pořádek“ je nutné na něj nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu konkrétního ustanovení zákona a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení. Nejvyšší správní soud dále uvedl, že meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku při aplikaci zákona o pobytu cizinců upravuje směrnice 2004/38/ES. V čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES je stanoveno, že opatření přijatá z důvodu veřejného pořádku musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena na výlučně osobním chování dotčené osoby, které musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Přijetí takových opatření nelze odůvodnit okolnostmi nesouvisejícími s dotyčnou osobou nebo generální prevencí. Směrnice také uvádí, že předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Je tak nezbytné poměřit tvrzené ohrožení v bezpečnosti a právo žalobce na rodinný život na území České republiky.
36. Již z toho důvodu, že správní orgán ani žalovaná nezohlednily individuální okolnosti třech shora uvedených jednání, je zřejmé, že zorný úhel správního orgánu i žalované je tímto vychýlen, a správní orgány tak nemohly správně provést test proporcionality mezi ochranou rodinného a soukromého života, resp. zohlednění nejlepšího zájmu dítěte, a eventuální hrozbou závažného narušení veřejného pořádku.
37. Správní orgán i žalovaná ve svém rozhodnutí pouze odkázaly na znění § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy. V úvahu ale nevzaly zejména povahu a pevnost žalobcových rodinných vazeb a dobu trvání jeho pobytu v členském státě, ekonomické poměry, a především vliv na ostatní rodinné příslušníky, tedy na manželku a na již narozené žalobcovo dítě. V rozporu s § 3 a § 50 odst. 2 a 3 správního řádu nezjistily všechny rozhodné skutečnosti a zároveň v rozporu s § 50 odst. 4 správního řádu nepřihlédly pečlivě ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, neboť se dostatečně nezabývaly okolnostmi a důkazy svědčícími ve prospěch žalobce. K dalšímu dokazování si tak správní orgán mohl zejména zajistit výslech rodinných příslušníků a případně dalších osob, ale ani na tuto námitku žalovaná nikterak nereagovala.
38. Žalovaná např. pouze uvedla, že *„neudělení přechodného pobytu na území České republiky nebude v případě účastníka řízení znamenat nepřiměřený zásah do jeho soukromého nebo rodinného života (...) Z uvedeného lze reálně usuzovat, že dítě účastníka řízení bude moci na území pobývat i nadále spolu se svou matkou.“* Takto lakonicky se žalovaná vypořádala s odvolacími námitkami týkajícími se nerespektování rodinného a soukromého života a nejlepšího zájmu dítěte.
39. Žalovaná rovněž uvedla, že *„neudělení přechodného pobytu a s tím spojená povinnost vycestovat z území zajisté bude představovat určitý zásah do života účastníka řízení, nicméně v tomto případě jednoznačně převažuje veřejný zájem nad zájmem jednotlivce a možným zásahem do života účastníka řízení.“* K tomu žalobce uvedl, že sama žalovaná na jednu stranu neřešila detailně odvolací námitky, na druhou stranu ovšem uvedla, že dojde k určitému zásahu do života žalobce. Ovšem již neuvedla, jaký tento „určitý“ zásah bude a zda s ohledem na veškeré důsledky může v testu proporcionality „vyhrát“ právě respektování rodinného a soukromého života. Žalovaná se tak i zde nedostatečně vypořádala s odvolacími námitkami týkajícími se provedení testu proporcionality, který žalovaná stejně jako správní orgán vůbec neprovedla.

40. Žalovaná dále absolutně nezohlednila nejlepší zájem dítěte, ačkoliv žalobce jasně odkázal na judikaturu soudů, která uváděla, že nejlepší zájem dítěte musí být zorným úhlem rozhodování všech orgánů. Přitom žalovaná tuto námitku pouze odbyla tvrzením, že „Úmluva připouští i oddělení dítěte od rodičů“ a následně uvedla, že pravidelné osobní kontakty mohou být zabezpečeny jinak než udělením povolení k přechodnému pobytu. Jak ovšem mohou být v takovém případě tyto kontakty zabezpečeny, už dále žalovaná neuvedla. Udržovat osobní kontakt totiž v takovém případě vůbec nejde, zvláště pokud by byl žalobce v Syrské arabské republice. Je absolutně vyloučeno, aby jeho studující manželka jezdila se svým nezletilým dítětem v tak nízkém věku za manželem do takto nebezpečné země.
41. Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2021, čj. 1 Azs 310/2020-37) dovedl nejen povinnost aplikovat přímo čl. 8 EÚLP, což správní orgán ani žalovaná neprovedly, ale dále stanovil také povinnost zohlednit právě čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, čímž se správní orgán ani žalovaná absolutně nezbyvaly, ačkoliv bylo ze správního spisu patrné, že manželka žalobce byla těhotná (v době podání žaloby se dítě již narodilo).
42. Neudělení pobytu na území České republiky by pro žalobce a jeho rodinu znamenalo vážné citové i ekonomické následky. Správní orgán v podstatě zcela nelogicky nutil nejen žalobce, ale také jeho manželku a tehdy nenarozené dítě, aby se společně usídlili v naprosto cizí, třetí zemi, se kterou je ovšem vůbec nic nepojí.
43. Správní orgán, ačkoliv je mu z vlastní činnosti známo, jaká je např. situace udělování mezinárodní ochrany osobám ze Syrské arabské republiky a jaká je potenciální možnost (ne)vyřízení víz/pobytů občanů Syrské arabské republiky, toto nijak nezohlednil a žalovaná tyto závěry znovu pouze implicitně převzala. Existuje tak i potenciální možnost toho, že rodina bude kvůli vycestování žalobce odloučena na tak dlouhou dobu, že to nejen naruší finanční situaci manželky a dítěte žalobce, ale také to může vést k rozpadu manželství, resp. celé rodiny.
44. K tomu žalobce odkázal na shodný případ, který rozhodoval Nejvyšší správní soud (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2021, čj. 1 Azs 310/2020-37) a v němž soud uvedl: „*Správní orgány vyšly z toho, že stěžovatelka neztrácí možnost si o pobytové oprávnění požádat po uplynutí zkušební doby podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody. Podle kasačního soudu však nelze předvídat, že neudělení přechodného pobytu a vycestování stěžovatelky zpět do Vietnamu bude mít skutečně dočasný účinek, protože získání pobytového oprávnění v budoucnu nemá stěžovatelka nijak zaručeno.*“. I v tomto případě totiž správní orgán i žalovaná zcela automaticky odkázaly žalobce na možnost si následně vyřídit pobytové oprávnění, ale absolutně nezhodnotily možnosti, zda toto bude vůbec reálné. Zvláště pokud jde o takovou zemi, jakou je Sýrská arabská republika.
45. Stěží si lze představit větší zásah do rodinného a soukromého života než v momentě, kdy je žalobcova rodina na území České republiky, mají zde domov, rodinu, manželka studuje vysokou školu, došlo již k narození společného potomka a dále zde má žalobce i svého otce, který s ním bydlí a já závislý na jeho pomoci. Sám žalobce již má v ČR zázemí a bydlí zde již více než 6 let a mluví částečně česky. Ačkoliv to z rozhodnutí není patrné, žalobce má zde v České republice také další příbuzné, kteří bydlí v Plzni, přičemž jde o početnou rodinu čítající mnoho členů (např. strýc, bratrance apod.). Žalobce má v podstatě většinu širší rodiny právě zde v Plzni, přičemž někteří z nich již mají i české státní občanství.

Navíc, žalobce bydlí nejen se svou manželkou a svým dítětem, ale také právě se svým otcem, který v průběhu pandemie přišel o práci a je tak nyní odkázán především na pomoc svého syna. V tomto ohledu je tak prokázáno, že rozsah rodinných vazeb žalobce je natolik široký a ustálený, že převáží (při zohlednění individuálních okolností) tři výše uvedená jednání, kvůli kterým byla žádost žalobce zamítnuta. Veškeré rodinné vazby žalovaná ovšem vůbec nereflektovala, a ačkoliv byly jasně uvedeny v odvolání, nevypořádala se s nimi.

46. Žalovaná se následně nevypořádala ani s námitkami žalobce týkající se argumentů správního orgánu, aby žalobce udržoval nadále vztah se svou rodinou prostřednictvím komunikačních prostředků. Jak totiž žalobce uvedl, i zde je třeba vnímat jako přední hledisko nejlepší zájem dítěte a nelze, aby dítě vyrůstalo bez svého otce a bylo s ním především po narození pouze v distančním kontaktu.
47. Žalobce poukazoval v odvolání též na vnitřní rozpornost tvrzení správního orgánu v rozhodnutí, kdy správní orgán argumentoval rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č.j. 5 Azs 46/2008-71, jež není dle žalobce na jeho případ přílehlavý.
48. Správní orgán rozsudkem Nejvyššího správního soudu, č.j. 5 Azs 46/2008-71, zastává názor, který ovšem následně zároveň sám vyvrací. Žalobce proto dodal, že je zřejmé, že by v jeho případě v důsledku úzkých citových a materiálních vazeb na jeho rodinu, jak je popsáno výše, již pouhá nutnost vycestování byla nepřiměřeným zásahem do jeho práva na ochranu soukromého a rodinného života. Tento názor ovšem ani správní orgán, ani žalovaná nesdílely, aniž by ovšem důkladně uvedly důvody, proč skutečně nebude čl. 8 EULP porušen. Žalovaná své závěry odůvodnila i dalším nepřiléhavým rozsudkem kasačního soudu, č.j. 7 Azs 146/2017-44.
49. Úplným závěrem žalobce konstatoval, že nemůže pominout celkové vyznění správních rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu vykazuje vysoké znaky neindividuálního posouzení a snahu pouze nalézt důvody, proč žalobci neudělit přechodný pobyt. Rozhodnutí žalované pak neobsahuje téměř žádné zkoumání individuální situace žalobce, nebylo vůbec reagováno na konkrétní odvolací námitky, nebyly vyvráceny některé závěry uvedené v odvolání a v celém rozhodnutí jsou uvedeny pouze obecné skutečnosti s odkazy na obecné či nepřiléhavé rozsudky, které ovšem nemají s řízením žalobce žádnou spojitost. Z celkového vyznění napadaného rozhodnutí je třeba uvést, že žalovaná jakoby odvolání ani nečetla, když nereagovala takřka na žádnou odvolací námitku. Z tohoto a ze všech výše uvedených důvodů tak shledává žalobce rozhodnutí správních orgánů za nezákonná.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

50. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 16. 8. 2021, v němž k jednotlivým žalobním námitkám uvedla, že se k nim vyjádřila již v napadeném rozhodnutí. Znovu zopakovala, že žalobce narušil závažným způsobem veřejný pořádek České republiky, když z obsahu spisového materiálu vyplývá, že se na území dopustil protiprávního jednání, kterým došlo k ohrožení zájmů společnosti a České republiky. V rámci řízení při posuzování žalobcovy žádosti zjistil správní orgán I. stupně z obsahu evidence Rejstříku trestů, a také z rozsudků, které jsou součástí správního spisu, že žalobce opakovaně páchal trestné činy, a to přečin ublížení na zdraví ve stádiu pokusu v jednočinném souběhu s pokračujícím přečinem a pokračující přečin výtržnictví, kdy se veřejně a na místě veřejnosti přístupném dopustil hrubé neslušnosti a výtržnosti tím, že napadl jiného a spáchal takový čin opětovně. Za druhý čin byl odsouzen k trestu odnětí svobody v trvání 14 měsíců s podmíněným

odkladem na zkušební dobu v trvání 2 let. V případě prvního protiprávního jednání bylo od potrestání žalobce upuštěno.

51. S námitkami uvedenými v žalobě žalovaná nesouhlasila, jelikož žalobce byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin a důvod vedoucí k neudělení přechodného pobytu na území České republiky je tak pouze důsledkem jeho jednání. Takové jednání nemůže být správním orgánům dáváno k tíži.
52. Žalovaná uvedla, že správní orgán je podle § 2 odst. 4 správního řádu povinen dbát, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem. Ve veřejném zájmu jistě není, aby na území pobývala osoba, která narušila zvláště závažným způsobem veřejný pořádek na území. Neudělení přechodného pobytu a s tím spojená povinnost vycestovat z území zajisté bude představovat určitý zásah do života žalobce, nicméně v tomto případě jednoznačně převažuje veřejný zájem nad zájmem jednotlivce a možným zásahem do života žalobce.
53. Stran zásahu napadaného rozhodnutí do žalobcova života žalovaná uvedla, že se k této námitce taktéž vyjádřila v napadeném rozhodnutí a pro upřesnění konstatovala, že Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod uvádí, že z práva na respektování soukromého a rodinného života podle čl. 8 této Úmluvy nevyplývá nutně právo cizince na vstup a pobyt v zemi, kde pobývá jeho rodinný příslušník (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 As 78/2006). V souvislosti s Úmluvou o právech dítěte je dále nutno uvést, že Úmluva připouští i oddělení dítěte od rodičů, a to v čl. 9 odst. 3, ze kterého vyplývá, že státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, uznávají právo dítěte odděleného od jednoho nebo obou z rodičů udržovat pravidelné osobní kontakty s oběma rodiči, ledaže by to bylo v rozporu se zájmy dítěte. Článek 10 odst. 2 Úmluvy též hovoří o tom, že dítě, jehož rodiče pobývají v různých státech, má až na výjimečné okolnosti právo udržovat pravidelné osobní kontakty a přímé styky s oběma rodiči. Úmluva tedy požaduje ochranu pro vyjmenovaná práva dítěte, avšak v žádné své části nestanovuje, že oba rodiče musí žít spolu se svým dítětem v jednom státě. Naopak předpokládá, že k oddělení dítěte od rodičů může dojít, a pro takovou situaci požaduje zabezpečit pravidelné osobní kontakty. Ty mohou být zabezpečeny jinak než udělením povolení k přechodnému pobytu žalobci.
54. Listina základních práv a svobod ani další ústavní zákony nedeklarují právo pobytu cizince na území České republiky. Žalovaná v tomto směru odkázala např. na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 10/08, v němž se mimo jiné uvádí: „*Ústavní soud se v minulosti jednoznačně vyjádřil k tomu, že Listina poskytuje soudní ochranu pouze tomu právu, které právní řád garantuje (sp. zn. Pl. ÚS 36/93, sp. zn. IV. ÚS 85/04). Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyslovil, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Žádné z práv zakotvených v Listině nezakládá nárok cizinců na pobyt na území České republiky. Takové právo je dáno pouze občanům České republiky (po vstupu České republiky do Evropské unie též unijním občanům), a to článkem 14 odst. 4 Listiny, zatímco odst. 2 téhož článku, který se vztahuje na ostatní cizince, zakládá pouze jejich právo svobodně území České republiky opustit.*“.
55. Žalovaná uzavřela, že vydaným rozhodnutím není žalobci znemožněno, aby povolení k přechodnému pobytu získal v budoucnu, pokud splní zákonné podmínky pro jeho vydání. Nezbytné však bude, aby dlouhodobě vedl řádný život, resp., aby plnil své zákonné povinnosti. Nelze dávat za vinu správním orgánům, které chrání veřejný zájem

před cizinci, kteří na jejím území páchají trestné činy, že neschvalují těmto osobám povolení k pobytu na území. Tuto situaci si přivodil sám žalobce a není na místě, aby žalobce ve své žalobě argumentoval, že nutnost vycestování je nepřiměřeným zásahem do jeho práva na ochranu soukromého a rodinného života. Žalobce si musel být vědom, že pokud bude páchat trestnou činnost, nebude mu umožněno pobývat a realizovat tak rodinný život na území České republiky.

56. S ohledem na shora uvedené žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Posouzení věci soudem

57. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
58. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
59. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
60. Soud rozhodl o věci v souladu s § 51 odst. 1 věty první s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť s tím souhlasili oba účastníci sporu.
61. Žaloba je důvodná.
62. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žalobcova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, neboť je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
63. Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
64. Žalobní tvrzení se obecně vinou ve dvou liniích. První z nich jsou námitky týkající se nekomplexního hodnocení žalobcovy trestní minulosti ve vztahu k důvodům zamítnutí jeho žádosti, druhé míří na nedostatečné posouzení dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života.
65. Stran první skupiny námitek soud uvážil následovně.
66. Předně, je nutné se ohradit proti žalobnímu tvrzení o tom, že je „*obecně známou skutečností, že česká společnost je značně xenofobní*“ (viz bod 22. rozsudku rekapitulující obsah žaloby). Byť se žalobce dovolává individualizovaného přístupu správních orgánů ve vztahu k jeho žádosti, sám používá paušalizujících a netolerantních tvrzení, přičemž nelze odhlédnout od faktu, že se zároveň, poněkud protismyslně ve vztahu k vyjevené argumentaci, umožnění pobytu v oné společnosti vehementně domáhá. Stejně tak nelze přisvědčit tomu, že žalobcovu agresivní a zejména v případě druhého odsouzení těžko omluvitelnou nepřiměřenou reakci na slovní rozepři lze snad vysvětlit tím, že byl k útoku v podstatě vyprovokován. Kdyby každý, kdo by byl někým provokován, reagoval tak jako žalobce, připomínaly by ulice spíše westernové scény, než civilizovanou společnost 21. století. Ano, v prvním případě tu na samém počátku byl žalobce emočně zraňující provokativní útok (i když se jednalo o útok verbální), což trestní soud zohlednil a

v žalobcově případě upustil od potrestání. To ovšem nic nemění na tom, že se skutek stal. V druhém případě však již nemůže být pochyb o tom, že žalobce řešil v podstatě banální životní situaci (a nikoliv provokaci) naprosto přehnaně, důsledkem čehož byl nevybíravý útok na ženu (o jednadvacet let starší) a muže klečícího na zemi (nadto staršího o pětadvacet let). Byl to tedy jediné žalobce, kdo si vlastní nezodpovědností a neschopností ovládat se přivodil komplikace při pozdějším zajištění pobytu na území České republiky. Lze tedy uzavřít, že správní orgány zcela správně přistoupily k posouzení toho, zda tu je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

67. Lze přitakat závěru správních orgánů, že žalobcova jednání, za která se ocitl před soudem, lze ve spojení s výkonem nelegální práce (byť pouze v délce pěti týdnů a vzniklý spíše nedopatřením) označit jako narušení veřejného pořádku. Bylo však třeba posoudit, zda správní orgány přesvědčivě odůvodnily závěr o tom, že tu je důvodné existující nebezpečí, že by žalobce mohl *pro futuro* nikoliv pouze narušit veřejný pořádek, ale učinit tak závažným způsobem.
68. Povaha žalobcem páchané trestné činnosti vypovídá o tom, že žalobce v určitých situacích obtížně kontroluje své chování, přesněji nekontroluje ho. Nicméně, jeho možnou nebezpečnost do budoucna bylo třeba posuzovat v kontextu dalších skutečností. Ano, povaha trestných činů byla v obou případech stejná a dělily je necelé tři roky, avšak pouze fakt, že k takovému jednání v minulosti došlo, sám o sobě jako odůvodnění závěrů správních orgánů nepostačuje. Nadto, okolnosti, za kterých k nim došlo, byly jiné (i když to nic nemění na tom, že žalobce by měl své jednání ovládat). Dále, i když správní orgány konstatovaly, že se žalobce oženil s českou občankou a očekávají narození potomka, což jsou jistě okolnosti, které naznačují vyšší míru etablování se ve společnosti, prvoinstanční ani napadené rozhodnutí neobsahují žádné hodnocení těchto skutečností ve vztahu k hrozbě závažného narušení veřejného pořádku žalobcem v budoucnu. Přitom ustálený rodinný život je tím, co by mohlo významně (uvědomění si odpovědnosti za manželku a dítě) determinovat žalobcovo chování v pro něj vypjatých situacích, a tím pádem i náhled na jeho případnou budoucí hrozbu pro společnost. Rovněž to, že žalobce chce pracovat a pracuje, aby rodinu uživil, mělo být v tomto směru zahrnuto do komplexního pohledu na věc, neboť i to může významným způsobem ovlivnit odhad toho, jak se bude žadatel o pobytové oprávnění chovat.
69. Shrnuto, správním orgánům nelze ničeho vytknout, když vyhodnotily, že se žalobce dopustil jednání, které závažným způsobem narušilo veřejný pořádek. Ve věci však bylo rovněž nutné, aby přesvědčivě odůvodnily, že žalobce představuje aktuální a zřejmou hrozbu závažného narušení veřejného pořádku i v budoucnu. To se zatím nepodařilo. Bude proto nutné, aby správní orgány v případě dalšího rozhodování o žalobcově žádosti přistoupily k širšímu hodnocení žalobcova života (ve světle výše naznačených skutečností/okolností), nikoliv pouze z pohledu spáchaných trestných činů. Soud si je vědom toho, že je to velmi obtížné, neboť se vždy bude jednat o „kvalifikovaný odhad“, avšak je to požadavek v souladu se zákonem i judikaturou správních soudů.
70. Stran druhého okruhu žalobních tvrzení namítajících nedostatečné posouzení dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života soud uvážil následovně.
71. Správní orgány vyjevily hodnocení dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života prizmatem závěru, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek (viz obsah prvoinstančního i napadeného rozhodnutí). Jak však bylo

konstatováno výše, takové závěry dosud nebyly správními orgány spolehlivě a přesvědčivě odůvodněny, a proto nyní nemělo smyslu přezkoumávat kvalitu odůvodnění dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Prostor pro takový přezkum bude dán až ve chvíli, kdy správní orgány v dalším řízení znovu posoudí (ve světle výše uvedených požadavků), zda žalobce představuje aktuální a zřejmou hrozbu závažného narušení veřejného pořádku i v budoucnu, a následně přistoupí k hodnocení možného dopadu rozhodnutí do žalobcova aktuálního soukromého a rodinného života.

72. Soud proto na základě uvedených skutečností zrušil rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 1. 7. 2021, č.j. MV-91995-5/SO-2021, pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.) a věc se vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že vytýkané pochybení je primárně pochybením správního orgánu I. stupně, soud zrušil i rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 22. 4. 2021, č.j. OAM-18313-23/PP-2020 (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku (viz výše), je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[V] Náklady řízení

73. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 4 000 Kč, skládající se ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč.
74. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4 000 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.
75. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že soud v dané věci osobě zúčastněné na řízení žádnou povinnost neuložil, bylo rozhodnuto tak, že osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 22. 10. 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu