



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Paška a soudců Mgr. Kateřiny Brodské a Mgr. Jana Pekáče ve věci

žalobce **Z. V.**, narozeného „X“,
bytem v „X“
zastoupeného Mgr. Pavlem Čížinským,
advokátem se sídlem v Praze 3, Havlíčkovo náměstí 189/2,

proti
žalovanému **Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky,**
se sídlem v Praze 7, Nad Štolou 3,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. června 2022, č. j. OAM-19261-34/PP-2021

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 24. června 2022, č. j. OAM-19261-34/PP-2021, se **zrušuje** a věc se **vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce Mgr. Pavla Čížinského na nákladech řízení 11 228 Kč do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým byla podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o udělení povolení

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

k přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b zákona o pobytu cizinců podaná za účelem následování své družky, která je občankou Evropské unie, na území České republiky, neboť žalovaný dospěl k závěru, že žalobce by mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek s ohledem na předchozí trestnou činnost.

2. Žalovaný při svém rozhodnutí vycházel ze zjištění, že žalobce, státní občan Srbské republiky, žije v družském poměru se svou bývalou manželkou O. V., přičemž jsou spolu již přes 30 let. Během pobytu žalobce ve vězení došlo v roce 2016 k rozvodu jejich manželství, nicméně následně se opět sblížili a po propuštění žalobce z vězení spolu opět žijí a plánují opětovně uzavřít manželství. Žalobce se v České republice nachází střídavě se Srbskem dle pravidel bezvízového styku. Spolu mají dospělou dceru, která je pravidelně navštěvuje. Rozhodnutím Okresního soudu v Teplicích ze dne 2. 3. 1999, sp. zn. 2 T 34/99, byl žalobce shledán vinným spácháním trestného činu dle § 176 odst. 1 zák. č. 140/1961 Sb. (tj. padělání a pozměňování veřejné listiny), za což byl odsouzen k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 10 měsíců se zkušební dobou do 4. 6. 2001, přičemž se osvědčil dne 1. 10. 2001. Toto odsouzení je již zahlazeno. Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 50 T 3/2007, ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 18. 9. 2009, sp. zn. 11 To 46/2009, které nabyly právní moci dne 18. 9. 2009, byl žalobce shledán vinným spácháním trestného činu dle § 187 odst. 1, odst. 2 písm. a), odst. 4 písm. c) zák. č. 140/1961 Sb., (tj. trestného činu nedovolené výroby a držení omamných a psychotropních látek a jedů), jehož se dopustil tím, že nejméně od počátku roku 2005 do 18. 5. 2005 v Ústí nad Labem ale i jinde, zajišťoval objednávky metamfetaminu a jeho převozu do ciziny, kde zajistil kontaktní osobu, místo a čas předání metamfetaminu, a to prokazatelně v devíti případech, kdy celkové množství drogy převýšilo hmotnost minimálně 4 kg, tedy neoprávněně zprostředkoval psychotropní látku, čin spáchal ve větším rozsahu a ve spojení s organizovanou skupinou působící ve více státech, za což byl odsouzen k nepodmíněnému trestu odnětí svobody ve výměře 10 let. Z výkonu tohoto trestu byl podmíněně propuštěn rozhodnutím Okresního soudu v Pardubicích ze dne 11. 12. 2019, č. j. 0 Pp 334/2019. Nevykonaný zbytek výměry tohoto trestu činí 1 187 dnů a zkušební doba v trvání 5 let skončí 11. 12. 2024. V současné době žalobce v rámci bezvízového režimu pravidelně cestuje mezi Českou republikou a Srbskem, kde vlastní dům po rodičích, ale bližší rodinu tam nemá. Na území České republiky nemá vlastní nemovitost, nemá zde zaměstnání ani neprovozuje podnikatelskou činnost. Pobírá zde invalidní důchod. Žalobcova družka je finančně zabezpečená, neboť pobírá starobní důchod ve výši 17 353 Kč a bydlí ve vlastní nemovitosti, přičemž náklady spojené s bydlením měsíčně činí asi 3 400 Kč, nadto disponuje peněžními prostředky z nedávného prodeje nemovitosti v Dubí. Jeho dospělá dcera bydlí v pronájmu v Duchcově, je zaměstnaná, a se svými rodiči se pravidelně stýká.
3. Při právním posouzení takto zjištěného skutkového stavu dospěl žalovaný k závěru, že žalobce sice podal žádost o povolení přechodného pobytu dle § 87b zákona o pobytu cizinců, k níž předložil doklady dle § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, přičemž je možno jej považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie, a to ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců, konkrétně ve vztahu k jeho družce, O. V., státní příslušnici České republiky. Dospěl však k závěru, že je dán důvod k zamítnutí této jeho žádosti uvedený v § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť dospěl k závěru, že je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Důvod tohoto nebezpečí žalovaný spatřuje v tom, že se žalobce v minulosti zcela vědomě a

dobrovolně dopustil jednání, které je trestným činem spáchaným v úmyslu přímém, a to ve spojení s organizovanou skupinou, která působila ve více státech, ve vícero případech s motivem finančního zisku, čímž nepochybně veřejný pořádek narušil, a to dokonce závažným způsobem. Žalovaný má přitom za to, že do uplynutí stanovené zkušební doby podmíněného propuštění žalobce z výkonu trestu odnětí svobody existence aktuálního nebezpečí narušení veřejného pořádku stále trvá, neboť právě z tohoto důvodu, tedy aby mohlo dojít k osvědčení pachatele trestného činu, je zkušební doba odsouzeným soudem ukládána a teprve po uplynutí této zkušební doby, pokud v ní nedojde k porušení zákonů České republiky a odsouzený po tuto dobu vede řádný způsob života, může dojít k jeho osvědčení. Dokud zkušební doba neuplynula, nelze hovořit o definitivním ukončení výkonu trestu. Žalobce byl podmíněně propuštěn z výkonu trestu na konci roku 2019, nicméně ke dni rozhodnutí o jeho žádosti neuplynula doba dostatečně dlouhá na to, aby mohlo být na žadatele pohlíženo, jako by nebyl odsouzen, tedy zatím nedošlo k zahlázení jeho odsouzení. V takovém případě si dle názoru žalovaného ono původní jednání, kterým došlo k závažnému narušení veřejného pořádku, pro účely vydání povolení k přechodnému pobytu zachovává stále svou aktuálnost nebezpečí opětovného závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobce. Dle názoru žalovaného tedy nelze usuzovat, že by se žalobce ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí již osvědčil a nepředstavoval by aktuální nebezpečí narušení veřejného pořádku. Žalovaný v této souvislosti poukázal na povahu žalobcem spáchané trestné činnosti, kdy podílení se na přípravě drogy metamfetaminu (pervitinu) je vysoce společensky nebezpečná a opovrženímhodná činnost, neboť její konzumace bezprostředně nebo nepřímě ohrožuje zdraví a život. Koncept užívání nelegálních drog je společensky škodlivý a nežádoucí, z tohoto důvodu je třeba trestněprávně regulovat nakládání s nelegálními drogami, přičemž se žalovaný ztotožňuje se zákonnou represí, která patří do portfolia nástrojů úspěšných protidrogových politik nejen jako mezní prostředek regulace chování jednotlivců, ale zejména jako nástroj sociální prevence a kontroly. Dle názoru žalovaného sice zamítnutí žádosti žalobce o povolení přechodného pobytu představuje zásah do jeho soukromého a rodinného života, nikoli však natolik závažný, aby mu s ohledem na jeho rodinný a soukromý život bylo umožněno v podstatě neomezeně pobývat na území (na základě povolení k přechodnému pobytu), přes veřejný zájem na tom, aby se na území České republiky nezdržovali cizinci, kteří představují ohrožení spočívající v nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. Žalovaný nerozporuje dlouhodobou společnou minulost žadatele a jeho družky, převážně strávenou v manželství, ani jeho vztah k dceři, na druhou stranu však žalobce pobýval ve vězení od roku 2013 do roku 2019, tedy poměrně dlouhou dobu, během které byl s nimi navzdory návštěvám v minimálním kontaktu. Dcera žalobce je dospělá a samostatná. Rovněž jeho družka je finančně zabezpečena, žalobce ji přitom může finančně podporovat i bez povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. Žalobce při páčání úmyslné trestné činnosti, musel být srozuměn s tím, že v případě dopadení a odsouzení za spáchání uvedených trestných činů nebude moci minimálně několik let se svou rodinou fakticky pobývat, přesto na svou rodinu žádné ohledy nebral. Stejně tak je žalovaný toho názoru, že vyhovění žádosti žalobce neodůvodňuje ani jím tvrzený, avšak neprokázaný, nepříznivý zdravotní stav. Žalobce se zjevně léčí se svým stavem v České republice, kde má lékařskou péči na základě pojištění hrazenou i při absenci pobytového oprávnění, přičemž neudělením požadovaného pobytového oprávnění se na této skutečnosti nic nezmění, neboť žalobci bude nadále umožněno v České republice řešit jeho zdravotní stav. Žalobcova družka je soběstačná, je v pravidelném kontaktu se svou dcerou, navíc tu má ještě dva dospělé syny, a v případě

potřeby se tak má o ni kdo postarat, a není závislá jen na přítomnosti žalobce. Žalobce jako státní příslušník Srbské republiky může Českou republiku navštěvovat v rámci bezvízového režimu. I proto nemůže v daném případě neudělením povolení k přechodnému pobytu dojít k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého a rodinného života, když takovým rozhodnutím, na rozdíl od správního vyhoštění, není stanovena doba, po kterou se mu zakazuje na území České republiky pobývat, přičemž jakmile budou jeho odsouzení zahlazena, může v zemi původu požádat o vydání pobytového oprávnění na území České republiky.

4. Žalobce, dovoláváje se závěrů, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl při řešení případu dle jeho mínění v podstatě identického v rozsudku ze dne 21. 3. 2018, sp. zn. 2 Azs 29/2019 (dostupném stejně jako další níže citovaná rozhodnutí téhož soudu prostřednictvím internetu na jeho stránkách www.nssoud.cz), namítá, že napadené rozhodnutí vzalo jako stěžejní, ne-li jediné kritérium pro posouzení aktuálnosti nebezpečí pro veřejný pořádek, které představuje, trestněprávní osvědčení po jeho podmíněném propuštění. Žalovaný si však neopatrčil usnesení soudu o jeho podmíněném propuštění ani jiné podklady např. od Probační a mediační služby (vystačil si pouze s odsuzujícím rozsudkem) a vše ztotožnil pouze s okamžikem, ke kterému se žalobce může po podmíněném propuštění osvědčit dle § 89 trestního zákoníku. To pak nevyhnutelně vedlo k tomu, že při svém posouzení aktuálnosti nebezpečí pro veřejný pořádek žalovaný jednostranně vycházel z toho, že trestná činnost žalobce v minulosti byla závažná (což žalobce nerozpíral a čehož lituje), zcela však opomenul stěžejní faktory, jimiž jsou doba, která již od spáchání trestné činnosti uplynula, tj. více než 17 let, doba celkového pobytu žalobce v České republice, tj. více než 30 let, a jeho chování před nástupem trestu i po propuštění z trestu odnětí svobody. Nadto při posuzování přiměřenosti dopadu napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života žalovaný dle názoru žalobce postupoval schematicky, když jednotlivé oblasti (jako jsou žalobcova rodina, jeho zdraví atd.) jednu po druhé vážil proti žalobcově trestné činnosti, aniž je posoudil v jejich vzájemné souvislosti, tj. zda souhrn všech těchto oblastí nevychýlí pomyslné váhy ve prospěch žalobce. Při tomto posuzování zároveň pominul významné faktory dle judikatury i dle § 174a zákona o pobytu cizinců, jako je žalobcův věk, dosavadní délka jeho pobytu v České republice a jeho integrace do české společnosti včetně znalosti češtiny. Neposoudil jeho možnosti integrovat se do srbské společnosti a do srbského trhu práce (což je předpokladem možnosti podporovat jeho družku). V této souvislosti poukázal na to, že je v předdůchodovém věku, navíc s vážnou nemocí, pročež je jeho integrace do srbského trhu práce velmi obtížná, ne-li nemožná. Přitom bez oprávnění k pobytu v České republice zde nemůže být ani zaměstnán ani zde podnikat. Zmínka o tom, že tak nečiní, tedy nepředstavuje žádnou úvahu, nýbrž jen konstatování toho, že neporušuje zákon. Pokud jde o rodinu, žalovaný nezpochybňuje žalobcovy funkční rodinné vazby, ovšem nabízí žalobci a jeho družce volbu mezi „pendlováním“ či společným životem v cizině, přičemž pomíjí jak finanční a vztahovou neúnosnost takového řešení pro žalobce a jeho družku, tak i faktor epidemie COVID-19, která učinila cestování přes hranice mnohem nejistějším. Pokud jde o žalobcův zdravotní stav, pak žalovaný opomenul si položit otázku, zda léčení žalobcovy závažné nemoci v České republice, kde je účasten zdravotního pojištění, je dlouhodobě realizovatelné v režimu bezvízového styku, kdy je třeba vše napláňovat tak, aby se to stihlo dříve, než bude muset zase odcestovat, a co se stane v případě zhoršení onemocnění, které by vyžadovalo např. hospitalizaci. Konečně namítal, že žalovaný odmítl vyslechnout jeho dceru s chybným odůvodněním a že je diskriminační, že v jeho případě vyloučil zákon v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dvouinstančnost řízení, čímž mu

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

upřel významné právo, neboť odvolací orgán nemohl korigovat vážné nedostatky napadeného rozhodnutí a soudní náprava je mnohem zdlouhavější. Domnívá se, že ustanovení § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je v rozporu s ústavním pořádkem České republiky.

5. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Má za to, že otázkou aktuálnosti nebezpečí, že by žalobce mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, se žalovaný v napadeném rozhodnutí zabýval, a to nikoli pouze formálně. Odůvodnil řádně, proč žalobce po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody představuje nebezpečí veřejnému pořádku. Připomněl, že žalobci bylo v průběhu výkonu trestu zrušeno povolení k trvalému pobytu na území České republiky právě z důvodu existence nebezpečí veřejnému pořádku, které díky svému odsouzení představuje. Doba výkonu trestu není příliš zohlednitelná. Pokud jde o chování žalobce v průběhu výkonu trestu, to je do značné míry ovlivněno tím, že je zbaven osobní svobody, jinými slovy nemůže si dělat, co chce, a už vůbec ne věnovat se trestné činnosti. To je ostatně smysl trestu odnětí svobody, tedy ochránit společnost před osobami, které se dopouští závažné trestné činnosti nebo se dopouští méně závažné trestné činnosti opakovaně. Jinými slovy doba strávená ve výkonu trestu nikterak nesnižuje závažnost nebezpečí, které pro společnost odsouzený cizinec představuje. Ostatně proto také v případě některých trestů i poté, co je trest vykonán, je na odsouzeného stále pohlíženo jako na odsouzeného, do doby než je vysloveno, že se osvědčil, tedy, že vede řádný život. K takovému závěru je však třeba uplynutí určité doby, kterou má odsouzený na to, aby společnosti dokázal, že žije řádným životem, tedy zejména, že nepáchá znovu trestnou činnost. Do té doby pro společnost stále představuje nebezpečí. Žalovaný dokonce provedl s žalobcem a jeho družkou (jeho bývalou manželkou) výslech, v jeho průběhu však žalobce neuvedl žádnou skutečnost, ze které by bylo možno usuzovat, že toto nebezpečí netrvá. Žalobce nemá podle všeho žádnou stálou práci, žije z poměrně nízkého invalidního důchodu, který v České republice pobírá. Pokud jde o posouzení přiměřenosti zásahu, který představuje nevydání povolení k přechodnému pobytu, do rodinného či soukromého života, pak se žalovaný s tím, co žalobce uvedl do žádosti a později při výslechu se vypořádal. Podotkl, že do této situace se žalobce dostal sám vlastním jednáním, pokud na území České republiky pobýval dlouho, pak ovšem značnou část tohoto času strávil ve výkonu trestu, přičemž toto období nelze považovat za dobu, ke které by měl správní orgán přihlížet ve prospěch cizince, která by svědčila jeho integraci do společnosti. Z výpovědí žalobce a jeho družky vyplynulo, že žalobce v Srbsku vlastní dům a vykonává tam příležitostné práce, což nevylučuje, že by si mohl najít i dlouhodobější zaměstnání. K namítanému neprovedení výslechu zletilé dcery žalobce uvedl, že tento důkaz byl navrhován za účelem prokázání vztahu mezi žalobcem a jeho družkou, matkou dcery žalobce, který žalovaný zjevně měl za prokázaný již jejich výsledky a výslech jejich dcery byl z tohoto důvodu nadbytečný. Zdravotní péče by měla být žalobci poskytnuta i v Srbské republice, a pokud si zvolil, že se bude léčit v České republice, důsledky této volby, kterou učinil, ačkoliv věděl, že na území České republiky nemá pobytové oprávnění, si musí nést sám. V době, kdy bylo vydáno napadené rozhodnutí, nebylo cestování z důvodu onemocnění COVID-19 nikterak omezeno a do budoucna díky očkování nelze ani žádná drastická omezení v Evropě očekávat; nadto žalobce nikdy neuváděl, že by jej opatření přijatá z důvodu zabránění šíření onemocnění způsobeného virem označovaným jako COVID-19 nějak omezovala. K námitce neústavnosti právní úpravy vylučující odvolání proti žalobou napadenému rozsudku s poukazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu žalovaný uvedl, že právo

Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

na dvojinstančnost správního řízení neexistuje, přičemž lze stěží uvažovat o tom, že by přezkum rozhodnutí provedený soudy byl méně kvalitní, nežli je přezkum prováděný Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.

6. Žalobce v žalobě označil jako osoby zúčastněné na řízení svou družku a dceru.
7. Podle § 34 odst. 1 s. ř. s. *osobami zúčastněnými na řízení jsou osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo tím, že rozhodnutí nebylo vydáno, a ty, které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením nebo vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí soudu, nejsou-li účastníky a výslovně oznámily, že budou v řízení práva osob zúčastněných na řízení uplatňovat.* Podle odst. 2 téhož ustanovení *navrhovatel je povinen v návrhu označit osoby, které přicházejí v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení, jsou-li mu známy. Předseda senátu takové osoby vyrozumí o probíhajícím řízení a vyzve je, aby ve lhůtě, kterou jim k tomu současně stanoví, oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení; takové oznámení lze učinit pouze v této lhůtě. Současně s vyrozuměním je poučit o jejich právech. Obdobně předseda senátu postupuje, zjistí-li se v průběhu řízení, že je tu další taková osoba. O osobních údajích, o těchto osobách uváděných, platí přiměřeně ustanovení § 37 odst. 3.* Podle odst. 4 citovaného ustanovení *soud usnesením vysloví, že ten, kdo se domáhá postavení osoby zúčastněné na řízení, a podmínky pro to nesplňuje, není osobou zúčastněnou na řízení.*
8. Institut osoby zúčastněné na řízení je dle citovaného ustanovení založen na principu alespoň možného přímého dotčení na právech a povinnostech zúčastněné osoby. Musí se přitom jednat o veřejná subjektivní práva a povinnosti (nikoli tedy práva a povinnosti svou povahou soukromoprávní), přičemž z kontextu navazujících právních úprav je pak zřejmé, že *institut osoby zúčastněné na řízení slouží především k ochraně práv ostatních účastníků předchozího správního řízení, z požadavku přímého dotčení na veřejných subjektivních právech, jakožto materiální podmínky účastenství na řízení, pak plyne, že toto právo může v přezkumném řízení soudním úspěšně uplatnit v zásadě jen takovýto účastník* (srov. odst. 18 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2011, č. j. Afs 81/2010-268). Žalobcem označené osoby účastnicemi předchozího správního řízení (tj. správního řízení, v němž bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí) nebyly. Podstatou řízení v nyní projednávané věci je určení pobytového statusu žalobce. V takovémto typu řízení je možnost, že by rozhodnutím ve věci byla jiná osoba přímo dotčena na svých právech a povinnostech, či že by mohla být přímo dotčena, pojmově vyloučena, neboť povolení k pobytu vyjadřuje pouze právní vztah mezi Českou republikou a tím, o jehož pobytovém oprávnění je rozhodováno, jehož obsahem jsou práva a povinnosti toliko těchto subjektů tohoto vztahu. Takovýto typ správního řízení nezakládá jiným osobám žádná práva, která by byla obsažena v právních normách (srov. *mutatis mutandis* rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2005, č. j. 7 As 43/2005-53). S ohledem na uvedené je zjevné, že žalobcem označené osoby osobami zúčastněnými na řízení být nemohou. Soud proto tyto osoby nevyrozuměl o probíhajícím řízení, ani je nevyzval, aby ve stanovené lhůtě oznámily, zda v řízení budou uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, neboť i kdyby tak učinily, musel by usnesením ve smyslu § 34 odst. 4 s. ř. s. vyslovit, že tyto osoby nejsou osobami zúčastněnými na řízení. Takovýto postup by byl zjevně nevhodný a přepjatě formalistický (srov. odst. 49 odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2013, č. j. 4 As 80/2013-49).
9. K projednání věci nařídil soud jednání (§ 49 odst. 1 s. ř. s.), k němuž se řádně předvolaný žalovaný omluvil a souhlasil s tím, aby bylo jednáno v jeho nepřítomnosti (§ 49 odst. 3 s. ř. s.). Žalobce setrval na svých stanoviscích uvedených v žalobě a doplnil, že chce vést Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

rodinný život v České republice a nalézt si zde práci, kterou má i přislíbeno, což mu návštěvy v rámci bezvízového styku neumožňují, neboť sem v podstatě přijíždí jako turista. Není pravdou, že by většinu času v České republice strávil ve vězení, žil zde přes 30 let a ve vězení strávil 6 a půl roku. Pobytové oprávnění nepotřebuje k tomu, aby páchal trestnou činnost, nýbrž k tomu, aby mohl být se svou rodinou a mohl se zde léčit.

10. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s., z níž vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během třicetidenní lhůty ode dne doručení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce proto je tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci ovšem zjištěny nebyly.
11. Po přezkoumání skutkového a právního stavu, který zde byl v době rozhodování žalovaného (dle § 75 odst. 1 s. ř. s.), dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Při posouzení věci vycházel soud z obsahu správního spisu, z něhož se podává, že žalobce podal dne 24. 11. 2021 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b zákona o pobytu cizinců za účelem následování své rodinné příslušnice – družky O. V., která je občankou České republiky pobývající na jejím území. K žádosti doložil originál a fotokopii cestovního pasu, dvě fotografie, doklad o zajištění ubytování, doklad o zdravotním pojištění a v průběhu řízení dále doklad o vypláceném invalidním důchodu žalobce i O. V. a fotografie dokládající jeho rodinný život s družkou. Za účelem posouzení žádosti žalobce si žalovaný opatřil také další podklady, a to výpis a opis z evidence Rejstříku trestů fyzických osob, Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 6. 8. 2008, sp. zn. 50 T 3/2007, a sdělení Policie České republiky o provedené pobytové kontrole a jako svědkyni vyslechl O. V. Skutková zjištění, která z těchto důkazů žalovaný učinil v napadeném rozhodnutí, jak již byla výše (v odst. 2. tohoto odůvodnění) shrnuta odpovídají jejich obsahu.
13. Žalobci nelze přisvědčit, že by řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí bylo zatíženo vadami, které by odůvodňovaly zrušení napadeného rozhodnutí.
14. Podle ustálené soudní judikatury mezi základní zásady rozhodování o právech a povinnostech fyzických či právnických osob správními orgány nepatří rozhodování ve dvou stupních. Jakkoliv tedy platí, že podle ustanovení § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů je možno podat odvolání proti každému správnímu rozhodnutí, pokud zákon nestanoví jinak, neplyne z citované možnosti zákonné výluky podat odvolání její rozpornost s obecnými zásadami správního řízení, případně dokonce protiústavnost (srov. např. žalovaným odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2011, č. j. 2 As 37/2011-81). Za situace, kdy má žalobce možnost domáhat se přezkumu správního rozhodnutí formou žaloby ve správním soudnictví, tj. v řízení před nezávislým a nestranným soudem, nelze považovat zákonnou výjimku z dvojinstančnosti správního řízení, zakotvenou v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jež dopadá i na správní řízení, v němž bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, za diskriminační nebo dokonce protiústavní.

15. Výslech dcery žalobce navrhoval k prokázání skutečnosti, že je rodinným příslušníkem (druhem) O. V. Za situace, kdy tuto skutečnost měl žalovaný za prokázanou jinými v řízení provedenými důkazy, by provádění tohoto důkazu bylo vskutku v rozporu se zásadou hospodárnosti řízení.
16. Pokud jde o vlastní žalobou napadené rozhodnutí, podstata argumentace žalobce spočívala v tom, že žalovaný učinil závěr o tom, že je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, pouze z toho, že žalovaný byl v minulosti pravomocně odsouzen za výše popsanou trestnou činnost a dosud neskončila zkušební doba jeho podmíněného propuštění z výkonu trestu odnětí svobody, aniž se náležitě zabýval dalšími zjištěnými skutečnostmi a aniž si opatří podklady, které by mu umožnily posoudit aktuálnost nebezpečí opakovaného páčání trestné činnosti žalovaným. Těto jeho námitky je třeba přisvědčit.
17. Podle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců *rodinným příslušníkem občana Evropské unie se dále rozumí cizinec, který má s občanem Evropské unie nebo se státním občanem České republiky přihlášeným k trvalému pobytu na území řádně doložený trvalý partnerský vztah.*
18. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců *rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.*
19. Podle § 87e odst. 1 písm. f) *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.*
20. Za situace, kdy správní orgán dospěl ke správnému a provedeným důkazům odpovídajícímu závěru, že žalovaný je rodinným příslušníkem ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců (druhem) O. V., tedy občanky Evropské unie, která pobývá na území České republiky, a tedy že jsou dány předpoklady pro vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie dle § 87b zákona o pobytu cizinců, se žalovaný správně zabýval otázkou, zda vydání povolení k přechodnému pobytu nebrání překážka uvedená v § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, tj. zda je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.
21. Za účelem právního posouzení věci bylo nutno nejprve vyložit pojem „závažné narušení veřejného pořádku“ v kontextu zákona o pobytu cizinců. Touto otázkou se zabýval Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 2420/2011, v němž dospěl k závěru, že při výkladu pojmů „veřejný pořádek“ resp. „závažné narušení veřejného pořádku“, používaných v různých kontextech zákona o pobytu cizinců, je třeba vzít v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Nejvyšší správní soud se v tomto rozhodnutí zabýval narušením veřejného pořádku ve smyslu ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, vztahujícímu se ke správnímu vyhoštění cizinců, a dospěl k závěru, že tímto narušením veřejného pořádku může být jen takové jednání, které bude představovat *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti* (srov. č. 1. 27 odst. 2 Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES), tedy nestačí pouhé porušení práva, ale musí existovat skutečná a Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

dostatečně závažná hrozba dotýkající se základního zájmu společnosti. I v takovém případě je však nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci. Pojem „veřejný pořádek“ je tedy nutno chápat a vykládat v kontextu konkrétního ustanovení, v němž je použit, a vycházet přitom z jeho účelu. S žalovaným lze souhlasit potud, že tím, že žalobce páchal výše popsanou závažnou úmyslnou trestnou činnost, dopouštěl se zároveň závažného narušení veřejného pořádku. To ostatně žalobce nikterak nezpochybňuje a vyjadřuje nad tímto svým jednáním lítost.

22. Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku ze dne 24. 11. 2021, č. j. 5 Azs 135/2019-25, vycházejí z rozsudku Soudního dvora ze dne 12. 12. 2019, G. S. a V. G., C-381/18 a C 382/18 (dostupného prostřednictvím internetu na stránkách Soudního dvora <https://curia.europa.eu>), v němž se zabýval mj. výkladem článku 6 odst. 1, 2 směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, uvedl, že byť směrnice o právu na sloučení rodiny neomezuje použití výhrady veřejného pořádku pouze na případy, kdy cizinec představuje vzhledem ke svému chování skutečnou, aktuální a dostatečně závažnou hrozbu, kterou je dotčen některý ze základních zájmů společnosti, je na straně druhé dle závěrů Soudního dvora třeba předmětnou výjimku z práva na sloučení rodiny i tak vykládat restriktivně, přičemž uplatnění této výhrady veřejného pořádku podléhá zásadě proporcionality a vyžaduje v každém případě individuální posouzení závažnosti a povahy daného protiprávního jednání a nebezpečí, které od dané osoby hrozí, přičemž toto jednání musí mít takovou závažnost či povahu, že je nutné vyloučit pobyt tohoto cizince na území České republiky. Zároveň je třeba zohlednit i povahu a pevnost rodinných vztahů této osoby, délku jejího pobytu v České republice, jakož i existenci rodinných, kulturních a sociálních vazeb se zemí původu ve smyslu čl. 17 uvedené směrnice.
23. Dále je třeba zdůraznit, že ustanovení § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců má výhradně preventivní, nikoliv sankční charakter. Pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie je tedy nutno posoudit nejen to, zda žadatel narušil veřejný pořádek závažným způsobem, ale především jestli z tohoto jednání případně i z dalších okolností lze dovodit, že existuje aktuální a důvodná hrozba, že by veřejný pořádek mohl závažným způsobem narušit i v budoucnu. Pouhá skutečnost, že žadatel závažným způsobem narušil veřejný pořádek v minulosti, tedy pro naplnění podmínek tohoto ustanovení nepostačuje.
24. V daném případě žalovaný aktuálnost a důvodnost hrozby narušení veřejného pořádku žalobcem spatřuje výlučně v tom, že dosud neuplynula doba podmíněného propuštění žalobce z výkonu trestu odnětí svobody. Odvolateli je třeba přisvědčit, že se jedná o obdobný případ, jaký řešil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019-33, a závěry tam uvedené se proto uplatní i v nyní projednávané věci.
25. Bylo-li nutno považovat výše popsany trestný čin, jehož se žalobce dopustil, za nebezpečný, musely by v řízení vyjít najevo významné skutečnosti, jež by dávaly vysokou míru naděje, že přes minulé závažné pochybení již žalobce nyní nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nepředstavuje. Takovými skutečnostmi může být jeho chování po odsouzení, jež vyústilo v podmíněné propuštění. Samo o sobě však podmíněné propuštění nelze považovat za dostatečný důvod pro závěr, že takové nebezpečí neexistuje. Jinak řečeno, aby správní orgán mohl učinit závěr, že nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, již nehrozí, musela by v době, kdy je žalobce podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody, existovat velmi vysoká pravděpodobnost, že se nedopustí podobného jednání, za jaké byl odsouzen, a že i v jiných ohledech nebude představovat jeho pobyt na území ČR nebezpečí pro Shodu s prvopisem potvrzuje Bc. V. J.

veřejný pořádek. Poté, co žalovaný svoji důvěryhodnost zásadním způsobem zpochybnil spácháním trestného činu významné závažnosti, je spravedlivé po něm vyžadovat významnou míru ujištění, že podobné jednání u něho *pro futuro* již nehrozí. Tato pravděpodobnost by měla výrazně přesahovat míru „trestněprávní naděje“ na polepšení, jež mohla být důvodem pro žalobcovu podmíněné propuštění. Znamená to tedy, že nemusí stačit absence informací o tom, že by se žalobce choval rizikově; podle okolností po něm může být vyžadováno, aby žalovaného ujistil, že se chová řádně a že tomu tak bude i nadále, a svá tvrzení přiměřeně osvědčil.

26. Na druhé straně se však nelze ztotožnit s paušalizujícím názorem žalovaného, že teprve úspěšným uplynutím zkušební doby podmíněného propuštění přestane žalobce představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Nic takového ostatně ani neplyne z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu. Ten k roli zkušební doby v bodě 18 svého rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018 - 49, uvedl: *„I délka zkušební doby podmíněného propuštění (...) má určitou vypovídací hodnotu o závažnosti potrestaného jednání u konkrétní osoby s určitými osobnostními charakteristikami, a může být nahlížena jako „rizikové“ období, kdy je potřeba hrozbou návratu do výkonu trestu zvýšit motivaci podmíněné propuštěného vyhnout se konfliktu se zákonem a vést řádný život. I když rozhodně nelze zjednodušeně říci, že překážka pro povolení k přechodnému pobytu trvá přesně po zkušební dobu podmíněného propuštění, určitou indicii, již nelze přehlížet, tato okolnost představuje.“* Samo uplynutí zkušební doby tedy žádný jasný mezník v intenzitě nebezpečnosti cizince nemusí představovat, jakkoli obvykle bude významným faktorem pro posouzení nebezpečí, které cizinec může pro veřejný pořádek představovat. Je totiž velmi dobře představitelné, že již v průběhu zkušební doby bude patrné, že žádným nebezpečím pro veřejný zájem aktuálně není a ani v budoucnu pravděpodobně nebude, například proto, že autenticky a do hloubky změnil svůj přístup k životu žádoucím směrem. Stejně tak je ale velmi dobře možné, že ani úspěšným osvědčením ve zkušební době jeho nebezpečnost pro veřejný zájem nepomine, například proto, že skutečnou vůli k trvalé změně svého přístupu k životu žádoucím směrem neprojevuje a řádně se chová jen „pro účely“ překání důsledků trestního odsouzení. Vše závisí na individuálním posouzení životních poměrů a chování cizince. Trestněprávní status cizince je v tomto ohledu pro žalovaného pouze východiskem jeho autonomního posouzení pro účely zákona o pobytu cizinců. Informace o trestní historii cizince je správní orgán povinen si v dostatečné míře podrobnosti opatřit a patřičně je reflektovat, nicméně musí na ně hledět s ohledem na odlišné účely trestního a cizineckého práva.
27. Pro podrobnější posouzení chování žalobce tedy musí být jeho poměry a chování zkoumány důkladněji, než jak se zatím stalo, a skutková zjištění musejí být posuzována v jejich vzájemných souvislostech (pro posouzení této otázky nejsou bez významu ani již správním orgánem učiněná skutková zjištění, zejména doba téměř tří let, která již od podmíněného propuštění žalobce uplynula a která skýtá dostatečné možnosti posouzení jeho chování ve vztahu k nebezpečí recidivy, v tomto směru nejsou bez významu ani jeho zdravotní stav a rodinné poměry).
28. Je třeba dodat, že v poměrech projednávané věci není ani zřejmé, jak by udělení přechodného pobytu žalobci zvýšilo nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku žalobcem (nebezpečí dalšího páčání obdobné trestné činnosti, za niž byl v minulosti odsouzen) oproti stávajícímu stavu, kdy není z České republiky vyhoštěn a v rámci bezvízového styku se Srbskou republikou tak má možnost opakovaně v České republice pobývat, ovšem nikoli na dobu delší než 90 dnů během půl roku. Této možnosti také

využívá (jeho slovy „pendluje“ mezi Českou republikou a Srbskem). Tyto opakované návštěvy České republiky přitom žalovanému skýtají možnost páchaní obdobné trestné činnosti, za niž byl odsouzen, tj. i v tomto režimu mu nic nebrání v tom, aby při těchto svých krátkodobých návštěvách České republiky zajišťoval objednávky metamfetaminu a převážel jej do ciziny. Tento současný režim mu však, na rozdíl od přechodného pobytu rodinného příslušníka občana České republiky, neumožňuje volný přístup na trh práce v České republice tak, aby se zde mohl poctivě živit.

29. Soud tudíž uzavírá, že žalovaný se otázkou, zda ze strany stěžovatele hrozí aktuální a důvodné nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku v budoucnosti, nezabýval dostatečně, čímž zatížil napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. Zčásti též nesprávně posoudil rozhodné právní otázky. Soud proto napadené rozhodnutí žalovaného podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil a věc mu podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení.
30. Žalovaný si v dalším řízení opatří dostatek informací o chování žalobce ve výkonu trestu, jakož i ve zkušební době. Například si od soudu opatří rozhodnutí o podmíněném propuštění žalovaného, ale také podklady týkající se výkonu trestu odnětí svobody a průběhu zkušební doby. Poté znovu zhodnotí všechny v řízení provedené důkazy nejen jednotlivě, ale i v jejich vzájemných souvislostech a znovu pečlivě zváží i rizika spojená s osobou žalobce a stylem jeho života, která by se mohla objevit v budoucnu. Je třeba zdůraznit, že 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.
31. Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
32. V řízení byl plně úspěšný žalobce, soud mu proto podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. přiznal plnou náhradu účelně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč, sestávajících ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů právního zastoupení, které tvoří mimosmluvní odměna za 2 úkony právní služby [převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „a. t.“)] po 3 100 Kč vypočtené z tarifní hodnoty 50 000 Kč podle § 7 bodu 5. za použití § 9 odst. 4 písm. d) a. t., 2 paušální náhrady hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 4 a. t.) a náhrada za 21% daň z přidané hodnoty z odměny a náhrad ve výši 1 428 Kč.
33. Lhůtu k plnění určil odvolací soud jako základní třídenní počítanou od právní moci rozsudku (§ 160 odst. 1 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.), neboť neshledal žádné skutečnosti, jež by odůvodňovaly stanovení lhůty delší nebo povolení splátek. Povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení k rukám právního zástupce žalobce vyplývá z ustanovení § 149 odst. 1 o. s. ř. za použití § 64 s. ř. s.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Jen proti výroku o nákladech řízení nebo proti důvodům rozhodnutí soudu však kasační stížnost přípustná není (§ 104 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost se podává

u Nejvyššího správního soudu se sídlem v Brně Moravské náměstí 611/6. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost **lze** podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 4. října 2022

Mgr. Martin Pašek v. r.
předseda senátu