



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce: **T. D. N.**  
v ČR bytem X  
zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem  
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**  
sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2023, č. j. OAM-5790-39/PP-2022,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 5. 2023, č. j. OAM-5790-39/PP-2022, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, náhradu nákladů řízení ve výši 16 342 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

## Odůvodnění:

### I.

#### Vymezení věci

1. Rozhodnutím ze dne 12. 5. 2023, č. j. OAM-5790-39/PP-2022 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), žalovaný zamítl žalobcovu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR rodinného příslušníka občana EU, podanou dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“), neboť je ve smyslu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a podle § 87e odst. 4 téhož zákona žalovaný stanovil žalobci lhůtu 35 dnů od právní moci napadeného rozhodnutí k vycestování z území ČR.
2. Ze správního spisu zjistil soud následující skutečnosti.
3. V roce 2003 bylo žalobci uděleno povolení k trvalému pobytu (viz str. 10 napadeného rozhodnutí a rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2021, č. j. OAM-2628-41/ZR-2018, str. 4).
4. Žalobce byl rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 5. 2018, sp. zn. 34 T 15/2017, ve spojení s usnesením Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 2018, č. j. 15 To 52/2018-5114, které nabyly právní moci dne 21. 9. 2018 (dále jen „*trestní rozsudek*“), uznán vinným ze spáchání zločinu nedovolené výroby a jiného nakládání s omamnými a psychotropními látkami a s jedy podle § 283 odst. 1, odst. 3 písm. c) trestního zákoníku a byl mu uložen trest odnětí svobody v délce devíti a půl roku a peněžitý trest ve výši 1 000 000 Kč. Skutkově trestná činnost žalobce spočívala ve výrobě a přechovávání metamfetaminu ve velkém rozsahu (zhruba 11 kg) v roce 2016 v součinnosti se synem žalobce. Při ukládání trestu trestní soud přihlédl k tomu, že byl žalobce kladně hodnocen z výkonu vazby a na základě trvalého pobytu žil v ČR s manželkou a nejméně jedním dítětem a na území měl pracovní a sociální zázemí (viz body 174 a 187 trestního rozsudku).
5. Rozhodnutím žalovaného ze dne 23. 3. 2021, č. j. OAM-2628-41/ZR-2018, byla platnost povolení žalobce k trvalému pobytu s odkazem na jeho odsouzení zrušena.
6. Neodůvodněným usnesením Okresního soudu v Mostě ze dne 13. 4. 2022, sp. zn. 2 PP 46/2022 (dále jen „*usnesení o PP*“), byl žalobce podmíněně propuštěn z výkonu trestu odnětí svobody se zkušební dobou v délce šesti let.
7. Žalobce podal dne 27. 4. 2022 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR rodinného příslušníka občana EU podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Žalobce v žádosti označil jako svého rodinného příslušníka dceru D. K. H. N., ročník X, státní příslušnici ČR.
8. Pobytovou kontrolou dne 6. 6. 2022 bylo zjištěno, že žalobce bydlí s dcerou ve společné domácnosti. Z výpovědi žalobce a jeho dcery dne 13. 1. 2023 vyplynulo, že žalobce o dceru pečuje a živí ji, dále že si telefonovali v době výkonu jeho trestu a dcera ho i navštěvovala. Následovalo vydání napadeného rozhodnutí, v němž žalovaný explicitně uvedl, že žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

je ve vztahu k dceři rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (str. 3 napadeného rozhodnutí).

## II.

### Žaloba

9. Žalobce navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V podané žalobě žalobce uplatnil dva žalobní body.
10. Zaprvé žalobce namítl, že žalovaný výhradu veřejného pořádku vystavěl výlučně na trestním odsouzení žalobce, přestože podle čl. 27 odst. 2 směrnice č. 2004/38/ES, o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (*dále jen „pobyťová směrnice“*) a žalobcem odkazovaných rozsudků SDEU a českých správních soudů je vyžadováno zjištění, že osobní chování žadatele představuje *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení* veřejného pořádku, odůvodňující potřebu takového preventivního omezujícího opatření. Žalobce zdůraznil, že zaplatil peněžitý trest, z výkonu trestu byl podmíněně propuštěn se šestiletou zkušební dobou do roku 2028 a již rok se chová na svobodě ukázkově, je mu 60 let, napravil se a uvědomuje si, že jakékoli protiprávní jednání by vedlo k opuštění ČR, resp. výkonu zbytku trestu odnětí svobody. Žalobce s odkazem na citované rozsudky Nejvyššího správního soudu a odůvodnění napadeného rozhodnutí namítl, že k závěru o výhradě veřejného pořádku žalovaný dospěl, aniž řádně zjistil skutkový stav stran, neboť si záměrně neopatřil podklady (ani k jejich doložení nevyzval žalobce) o chování žalobce ve výkonu trestu a ve zkušební době.
11. Žalobce v druhém žalobním bodě s odkazem na rozsudky Nejvyššího správního soudu uvedl, že žalovaný řádně neposoudil přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života, neboť pominul, že česky hovořící žalobce pobývá na území již 30 let (tři čtvrtiny svého dospělého života) a je v ČR plně integrován. Život ve Vietnamu žalobce nezná (navštívil ho za posledních 10 let jako host dvakrát). Případná budoucí žádost žalobce bude vzhledem k odsouzení žalobce zamítnuta dalších nejméně 15 let. Žalovaný pominul též zájmy dcery žalobce, občanky ČR, která s žalobcem žije ve společné domácnosti, kdy její úzký vztah k žalobci byl prokázán jejím výsledkem i výsledkem žalobce. Relevantními nejsou studijní plány dcery žalobce, kdy ani její případný studijní pobyt v Německu nebo Velké Británii by kontakty s žalobce neznemožnil.

## III.

### Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl, a zopakoval důvody, které jej vedly k zamítnutí žalobcovy žádosti. K žalobním námitkám žalovaný uvedl, že se sice žalobce ve výkonu trestu choval vzorně, ale jeho chování ve výkonu trestu nevypovídá vůbec nic o tom, jak se žalobce bude chovat po propuštění na svobodu, a dokud nedojde k osvědčení žalobce, je třeba jej stále považovat za hrozbu pro veřejný pořádek. V páchání trestné činnosti žalobci vypomáhal jeho syn, v opuštění ČR po odhalení žalobce zase jeho bývalá manželka. Žalobce se navrátil do prostředí, ve kterém páchal trestnou činnost, existuje proto hrozba, že se k ní vrátí.

## IV.

### Vyjádření účastníků při jednání

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

13. Žalovaný omluvil svou neúčast při jednání a souhlasil s tím, aby soud jednal v jeho nepřítomnosti.
14. Žalobce při jednání zdůraznil, že žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav a nedostatečně posoudil zejména otázku, zda žalobce představuje *aktuální* závažné ohrožení veřejného pořádku, neboť se nezabýval chováním žalobce ve vazbě, ve výkonu trestu odnětí svobody a po podmíněném propuštění z něj. Žalobce poukázal též na nedostatečné posouzení přiměřenosti rozhodnutí vzhledem k osobě a poměrům žalobce a jeho (ne)možnosti získat jiné pobytové oprávnění v dohledné době.

## V.

### Posouzení věci soudem

15. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
16. Soud o žalobě rozhodl ve lhůtě devadesáti dnů ode dne jejího podání v souladu s větou první § 172 odst. 10 ve spojení s § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť napadené rozhodnutí bylo vydáno podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.
17. Žaloba je důvodná.

*Důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek*

18. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vycházel z následující právní úpravy.
19. Podle čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice „[o]patření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.“
20. Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců „[m]inisterstvo 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“.
21. Povinnost vykládat § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců eurokonformně podle obsahu, účelu a smyslu čl. 27 odst. 2 pobytové směrnice byla judikaturně opakovaně potvrzena (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019-33, bod 16; příp. obecně pro výklad pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ v zákoně o pobytu cizinců viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, publ. pod č. 2420/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 271/2022-26, body 32 a násl.). Relevanci pobytové směrnice pro právní posouzení věci žalobce ostatně žalovaný v napadeném rozhodnutí nezpochybňoval (viz str. 4, 5 a 8 napadeného rozhodnutí).
22. Právní východiska pro posouzení sporné otázky přehledně shrnul recentní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2023, č. j. 2 Azs 285/2022-57, následovně: Při

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

výkladu pojmu „závažné narušení veřejného pořádku“ v zákoně o pobytu cizinců na území České republiky je vždy nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přihlídnout k jeho celkové životní situaci (bod 11). Samotné předchozí odsouzení pro trestný čin nepostačuje k tomu, aby bylo možné automaticky vycházet z toho, že dotýčný představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti, avšak lze ho zohlednit, jsou-li okolnosti, které vedly k tomuto odsouzení, důkazem osobního chování, představujícího současnou hrozbu. Přípustná nejsou odůvodnění, která buďto nesouvisejí s dotýčnou osobou nebo souvisejí s tzv. generální prevencí (bod 12). Je dále třeba vzít v úvahu další aspekty, a to zejména zákonem stanovený a uložený trest, míru zapojení do trestné činnosti, rozsah škody a tendenci jednotlivce k opakování trestné činnosti (bod 13). Jakkoli z odsouzení za trestný čin samo o sobě nemusí představovat závažné narušení veřejného pořádku, neplyne z toho, že takové závažné narušení veřejného pořádku nemůže představovat již samotné spáchání trestného činu (bod 14). Paušalizované východisko, že za trvání zkušební doby podmíněného propuštění z výkonu trestu vždy hrozí závažné narušení veřejného pořádku, není přípustné. Podle § 88 odst. 1 trestního zákoníku totiž *může soud odsouzeného podmíněně propustit na svobodu, jestliže odsouzený po právní moci rozsudku, zejména ve výkonu trestu svým chováním a plněním svých povinností prokázal polepšení a může se od něho očekávat, že v budoucnu povede řádný život nebo soud přijme záruku za dovršení nápravy odsouzeného*, přičemž podle odborné literatury *podmíněné propuštění z výkonu trestu odnětí svobody je namístě jen tehdy, jestliže vzhledem ke všem okolnostem, které mohou mít v tomto směru význam, je odůvodněn předpoklad, že odsouzený povede i na svobodě řádný život a že tu není pro společnost příliš velké riziko jeho recidivy*. Na odsouzeného, který svým chováním splnil podmínky pro předčasné podmíněné propuštění z výkonu trestu, neboť je vzhledem ke všem okolnostem důvodné očekávat, že jeho chování nepovede k recidivě, nelze bez dalšího hledět jako na osobu, od níž hrozí nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku (bod 17). Východisko, že až do skončení zkušební doby představuje odsouzený potenciální hrozbu pro veřejný pořádek, je chybné, pokud z usnesení o podmíněném propuštění z výkonu trestu nevyplývá, že by při stanovení zkušební doby bral trestní soud v potaz taktéž možnost recidivy, neboť do délky zkušební doby se musela promítnout závažnost spáchané trestné činnosti. Zkušební doba má za účel dát odsouzenému možnost prokázat soudu v této době, že došlo k jeho nápravě a že zbytek trestu tedy není potřeba vykonávat, tudíž mu nelze tuto šanci automaticky neposkytnout na území republiky neudělením pobytového oprávnění z důvodu hrozby pro veřejný pořádek (body 18 až 20). V rozsudcích ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016-59, a ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016-30 (jimiž žalovaná ve věci žalobce argumentovala na str. 9 a 12 napadeného rozhodnutí – pozn. zdejšího soudu), Nejvyšší správní soud rozhodoval ve věci zrušení nejvyššího pobytového oprávnění - povolení k trvalému pobytu, a ani v jednom z citovaných rozsudků nehodnotil význam pojmů *nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku*, nýbrž posuzoval zásah do soukromého a rodinného života podle § 77 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015 – proto nejsou pro posouzení důvodu zamítnutí žádosti i přechodný pobyt podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců přílehlavé (bod 21). Samotné odsouzení za trestný čin tak sice může znamenat automatickou ztrátu nejvyššího pobytového oprávnění, nemělo by však bez dalšího znamenat ztrátu možnosti získat jakékoli pobytové oprávnění. Nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku je třeba pečlivě posoudit na základě individuálních okolností týkajících se cizince, mj. dobu uplynulou od trestné činnosti a řádného života

ve zkušební době (bod 22 a 23). Správní orgán musí zvážit osobní vývoj cizince a dostupné informace o jeho aktuálním chování, o prostředí, v němž se pohybuje, a o tom, zda se dostává do situací, které by mohly vyústit v páchaní trestné činnosti či jiné činnosti, jež by mohla představovat nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. V úvahu vezme i jakékoli další informace o chování cizince, které si opatří nebo které v řízení vyjdou najevo, přičemž hodnocení je nutno provést ke dni vydání správního rozhodnutí a v perspektivě jeho budoucího chování; minulost cizince je relevantní potud, pokud může přiměřeně pravděpodobně napovědět o současném a budoucím chování cizince (bod 23).

23. Zbývá dodat, že *při posuzování tohoto rizika je kromě závažnosti a povahy spáchaných trestných činů třeba zkoumat i další aspekty předmětného případu, jako je např. předcházející bezúhonnost či naopak opakování trestné činnosti u žadatele, chování žadatele ve vazbě či ve výkonu trestu a po propuštění, případně motiv, který jej ke spáchání trestného činu vedl, jeho postoj k dosavadní trestné činnosti atd.* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019-33, bod 17).
24. Žalovaný odůvodnil zamítnutí žádosti žalobce tím, že je dáno důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a odkázal na § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců a čl. 27 pobytové směrnice. Tento svůj závěr žalovaný odůvodnil jednáním žalobce, za nějž byl odsouzen trestním rozsudkem v roce 2018 a délkou stanovené zkušební doby. Aktuální hrozba narušení veřejného pořádku ze strany žalobce má vyplývat z charakteru a okolností trestné činnosti žalobce (žalobce závažnou a úmyslnou drogovou trestnou činnost motivovanou dosaženým ziskem organizoval a realizoval ji v součinnosti se svým synem minimálně ve dvou případech), přičemž podle žalovaného do uplynutí zkušební doby do 13. 4. 2028 nelze mít za to, že žalobce svůj trest vykonal a nelze vzhledem k době uplynulé od podmíněného propuštění z výkonu trestu dne 13. 4. 2022 ani předjímat, zda k tomu v budoucnu skutečně dojde (str. 6, 7, 8, 9 a 10 napadeného rozhodnutí). Vzhledem k závažnosti trestné činnosti žalobce není významná doba uplynulá od spáchání činu v roce 2016 (str. 7 napadeného rozhodnutí). Žalovaný vyšel z toho, že žalobce mohl být z výkonu trestu podmíněně propuštěn vzhledem ke svému chování ve výkonu trestu, ale explicitně uvedl, že chování žalobce ve výkonu trestu neposuzoval, kdy (dobré) chování bylo motivováno možností podmíněného propuštění (str. 7 a 10 napadeného rozhodnutí). Žalovaný s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 6. 2022, č. j. 3 A 5/2022-72, uvedl, že nelze předjímat, jak rozhodne trestní soud po uplynutí zkušební doby (str. 9 napadeného rozhodnutí). Žalovaný s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 10. 2022, č. j. 114 A 4/2022-36, uvedl, že žalobce ho neujistil o tom, že závadové jednání u něj již nehrozí a že z odůvodnění usnesení o PP nezjistil žádné skutečnosti (str. 8 a 9 napadeného rozhodnutí). Nebylo prokázáno, že žalobce disponuje po propuštění z výkonu trestu dlouhodobým, stálým a pravidelným příjmem, a nelze proto vyloučit pokračování v trestné činnosti - žalovaný neuvěřil výpovědi žalobce, že má brigádu, protože dcera vypověděla, že nepracuje a žije z úspor (str. 9 napadeného rozhodnutí). Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že jeho důvodem bylo i předchozí zahlazené odsouzené žalobce (str. 3, 6 a 9 napadeného rozhodnutí) a že žalovaný vyšel z toho, že se žalobce 7 let od spáchání trestné činnosti závadného jednání nedopustil, avšak z velké části tuto dobu strávil žalobce ve vazbě a výkonu trestu, kde nežil řádný život dobrovolně (str. 9 napadeného rozhodnutí).
25. Žalovaný v napadeném rozhodnutí odůvodnil závěr, že není nepřiměřené svým dopadům do soukromého a rodinného života žalobce a jeho dcery, následovně. Žalovaný porovnal

na jedné straně dále popsané dopady rozhodnutí a na druhé straně nebezpečí ohrožení společnosti pobytem žalobce na území (str. 10 napadeného rozhodnutí). Jako negativní důsledky napadeného rozhodnutí do života žalobce a jeho dcery žalovaný identifikoval povinnost žalobce vycestovat do země původu a znemožnění dalšího soužití žalobce s dcerou (str. 10, 11 napadeného rozhodnutí). Žalovaný však poukázal na to, že dcera je již dospělá a dokončuje střední školu, že po dobu trvání vazby a trestu odnětí svobody žalobce se o dceru starala její matka, a má se o ni tudíž kdo postarat. Finanční podporu dcery může žalobce realizovat i ze země původu a dceru je schopna uživit i matka, protože si přerušila živnost ještě před propuštěním žalobce z vězení a musela si tak být jistá, že disponuje i bez žalobce takovými finančními prostředky, které jí postačí k jejímu živobytí a zároveň i zajištění dcery. Z odůvodnění rozhodnutí ze dne 23. 03. 2021, č. j. OAM-2628-41/ZR-2018, vyplynulo, že matka v únoru 2021 vypověděla, že vlastní dva byty, z nichž jeden pronajímá, a již před nástupem do vězení žalobce hradila veškeré náklady z převážné části sama a ekonomická situace se nezměnila ani po nástupu žadatele do vězení. Žalobce spáchal úmyslnou trestnou činnost, ač si musel být vědom, že může přijít o pobytové oprávnění a rodinné soužití v důsledku několikaletého výkonu trestu. Žalovaný dospěl k závěru, že dcera se chystá do ciziny, protože vypověděla, že *po* střední škole plánuje odjet do Anglie za sestrou a studovat psychologii, případně psychologii studovat v Irsku nebo v Německu marketing. Žalovaný poukázal na to, že žalobce z obavy před zadržením urychleně opustil na několik měsíců území v době, kdy měl na území svou rodinu, a vrátil se až na základě mylné domněnky, že není s trestnou činností spojován (str. 11 a 12 napadeného rozhodnutí). Žalobce se může integrovat a žít v zemi původu, kdy vzhledem k jeho dobrému zdravotnímu stavu tomu jeho vyšší věk nepřekáží, kdy nebylo zpochybněno, že má rodinu na území, avšak jeho syn žije v zemi původu, a žalobce po propuštění z výkonu trestu zemi původu navštívil na několik měsíců (str. 13 napadeného rozhodnutí). Žalobce se může s dcerou navštěvovat, nebyl mu vysloven dlouhodobý zákaz pobytu na území, a v zemi původu požádat o vydání oprávnění k pobytu na území, jakmile bude jeho odsouzení zhlazeno, resp. pokud se osvědčí a dlouhodobě povede řádný život (str. 12, 13, 14 a 15 napadeného rozhodnutí). K tvrzením žalobce, že se více než čtyřletým trestem polepšil, je již starým mužem, který převážnou část života prožil na území a naučil se poměrně dobře česky a v zemi původu nemá zaměstnání, rodinu, ubytování, žalovaný uvedl, že má možnost požádat o povolení k přechodnému pobytu znovu poté, co se osvědčí, že dcera plánuje studium v cizině, a tam i na území se o ni může starat její matka, a že žalobce na několik měsíců z obavy před stíháním do země původu odjel, stejně jako po propuštění z výkonu trestu, tudíž si tam byl schopen zajistit dlouhodobé ubytování a navíc zapřel svého syna, který s ním páchal na území trestnou činnost, tedy museli být ve velmi intenzivním kontaktu, a který následně uprchl do Vietnamu, kde s největší pravděpodobností žije dodnes (str. 15 napadeného rozhodnutí).

26. V posuzované věci žalobce namítal, že žalovaný nesprávně dovodil obavu z toho, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, výhradně z předchozího odsouzení žalobce, aniž zjistil, zda osobní chování žadatele představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku. Podle žalobce žalovaný pominul, že se šedesátiletý žalobce napravil a uvědomuje si, že jakékoli protiprávní jednání by vedlo k opuštění ČR, resp. výkonu zbytku trestu odnětí svobody, dále že zaplatil peněžitý trest, z výkonu trestu byl podmíněně propuštěn se šestiletou zkušební dobou do roku 2028 a již rok se chová na svobodě ukázkově, přičemž žalovaný nedostatečně zjistil skutkový stav ve vztahu k chování žalobce ve výkonu trestu a ve zkušební době.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

27. Žalobci nelze přisvědčit, že žalovaný odůvodnil reálnost obavy z budoucího závažného narušení veřejného pořádku žalobcem výlučně z předchozího odsouzení žalobce, neboť vyšel i z konkrétního charakteru a okolností trestné činnosti spáchané žalobcem, které podrobně popsal v odůvodnění napadeného rozhodnutí (viz bod 23 odůvodnění tohoto rozsudku). Žalovaný obavu, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, správně nespatořoval jen v tom, že žalobce byl odsouzen za spáchání závažného zločinu. Přihlédl totiž k roli žalobce při spáchání předmětného trestného činu, k jeho motivaci tento trestný čin spáchat, k chování žalobce po odhalení a zadržení jednoho ze spolupachatelů, k závažnosti drogové kriminality, k rozsahu, v němž žalobce organizoval výrobu drogy. Žalovaný postupoval správně potud, pokud důvodné nebezpečí budoucího závažného narušení veřejného pořádku žalobcem nespojil toliko s faktem dřívějšího spáchání trestného činu žalobcem. Soud však souhlasí s žalobcem, že žalovaný v rozporu s výše uvedenými judikaturními závěry dostatečně nezjistil všechny rozhodné skutečnosti, které mají vliv na hodnocení míry nebezpečí (pravděpodobnosti), že by žalobce v budoucnu mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, resp. že ty, které zjistil, zčásti nevyhodnotil správně.
28. Mezi účastníky řízení nebylo sporu o závažnosti žalobcem spáchaného trestného činu. Ani soud nezpochybňuje závažnost drogové kriminality a stran jejího hodnocení (jak obecně, tak i ve vztahu ke konkrétní trestné činnosti žalobce) plně přisvědčuje žalovanému. Okolnosti týkající se spáchání drogového trestného činu v roce 2016 žalobcem (způsob jeho spáchání, motivace žalobce k jeho spáchání, chování žalobce po jeho spáchání atd.) však vypovídají o chování a osobě žalobce v roce 2016. Vzhledem k tomu, v čem spočívalo jednání, za něž byl žalobce odsouzen, a druhu pobytového oprávnění, o něž v posuzované věci šlo, není možné založit důvodnou obavu, že by žalobce v budoucnu mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, pouze na jeho odsouzení a charakteru stíhané trestné činnosti. Podle zdejšího soudu je nutné mít ve věcech, kde se zjišťuje nebezpečí budoucího závažného narušení veřejného pořádku, na zřeteli, že rozhodné skutečnosti musí být stanoveny a posuzovány důsledně individuálně.
29. Soud připomíná závěry výše uvedené judikatury, že pro učinění závěru o skutečném, aktuálním a dostatečném nebezpečí budoucího závažného narušení veřejného pořádku je nezbytné *konkrétně* zjistit nejen okolnosti trestné činnosti, za niž byl cizinec odsouzen (zda toto osobní chování v minulosti představuje hrozbu v současnosti), ale zpravidla i následné životní poměry cizince ke dni vydání rozhodnutí jako např. chování cizince ve vazbě a výkonu trestu, dobu uplynulou od trestné činnosti a dobu řádného života ve zkušební době, aktuální chování cizince a prostředí, v němž se pohybuje. Přitom nelze z trvající zkušební doby podmíněného propuštění z výkonu trestu dovozovat bez dalšího potenciální hrozbu pro veřejný pořádek.
30. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný rozhodné skutečnosti týkající se osoby žalobce po spáchání trestného činu nezjišťoval. Ač žalovaný odůvodnil zamítnutí žádosti žalobce důvodným nebezpečím budoucího závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobce, nezjistil tak všechny skutečnosti v rozsahu potřebném pro zaujetí závěru o takovém nebezpečí.
31. Neúplné závěry žalovaného ve vztahu k chování žalobce ve vazbě a výkonu trestu jsou nepřezkoumatelné.

32. Žalovaný výslovně na dvou místech v napadeném rozhodnutí (str. 7 a 10) uvedl, že nehodnotil chování žalobce ve výkonu trestu. Jak je však zřejmé z výše uvedené judikatury, chování odsouzeného ve vězení je pro prognózu jeho dalšího chování relevantní. Lze z něj totiž usuzovat na to, jak na své předchozí závadové jednání nahlíží, jak je schopen dodržovat stanovená pravidla a jaké si vzal z odsouzení ponaučení a zda se polepšil, což má vliv na hodnocení budoucího nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku. Chování žalobce ve výkonu trestu odnětí svobody může napovědět, zda trest splnil svůj výchovný účel a zda došlo k přehodnocení postojů žalobce k páčání trestné činnosti, z čehož lze následně usuzovat na budoucí chování žalobce. Zprvce lze tedy konstatovat, že žalovaný chování žalobce ve vězení zjišťovat a hodnotit měl. Neposuzovali ho, zjistil skutkový stav potřebný pro rozhodnutí nedostatečně. K argumentaci žalovaného ve vyjádření k žalobě, že se sice žalobce ve výkonu trestu choval vzorně, ale jeho chování ve výkonu trestu nevypovídá vůbec nic o tom, jak se žalobce bude chovat po propuštění na svobodu, uvádí soud, že správní soud nemůže přihlížet k tvrzením správního orgánu, jimiž odůvodňuje žalobou napadené rozhodnutí, pokud ho nevtělil do napadeného rozhodnutí. Nesprávnost právního východiska, že chování ve výkonu trestu nevypovídá nic o chování po propuštění na svobodu, byla vysvětlena výše. Chování žalobce ve výkonu trestu lze zjistit z trestního spisu, jehož součástí je usnesení o PP, neboť tato zjištění byla nutná pro rozhodnutí o podmíněném propuštění z výkonu trestu (v posuzované věci usnesení o PP není odůvodněné, tudíž tyto údaje nelze z jeho odůvodnění převzít). Chování žalobce ve vazbě lze zjistit z bodu 174 trestního rozsudku.
33. Závěry žalovaného v odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k chování žalobce ve výkonu trestu jsou však i nepřezkoumatelné, neboť žalovaný zároveň výslovně tvrdil, že chování žalobce ve výkonu trestu odnětí svobody nehodnotil, a současně, že žalobcovo chování ve výkonu trestu odnětí svobody bylo motivováno především vidinou možnosti podmíněného propuštění, a že se žalobce sice ve vězení (konkrétně ve vazbě a ve výkonu trestu odnětí svobody) nedopustil trestné činnosti, ale nečinil tak dobrovolně, tudíž nešlo o řádné vedení života. Je tedy zřejmé, že ač žalovaný opakovaně v napadeném rozhodnutí deklaroval, že chování žalobce ve vězení neposuzoval, přesto zaujal závěr, čím bylo toto nezjištěné chování motivováno, aniž by tento závěr jakkoli odůvodnil, a dále (též nezodůvodněný) závěr o chování žalobce ve věznici a posouzení, že nešlo o řádný život. Žalovaný stěží mohl dospět k závěru o motivaci žalobce k *nějakému* chování, když kvalita tohoto chování zůstala žalovanému neznámá.
34. Pokud jde o dobu uplynulou od trestné činnosti a dobu řádného života ve zkušební době, žalovaný k nim zjistil podle napadeného rozhodnutí to, že od spáchání trestné činnosti žalobcem uplynulo 7 let a že se žalobce nedopustil závadového jednání po dobu jednoho roku v rámci šestileté zkušební doby, která skončí dne 13. 4. 2028. Z těchto zjištění žalovaný učinil závěr, že jeden rok ze šestileté zkušební doby nepostačuje vzhledem k závažnosti trestní činnosti žalobce k závěru o pominutí nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku a osvědčení žalobce. Žalovaný výslovně na str. 7 napadeného rozhodnutí uvedl, že nedošlo ke dni vydání napadeného rozhodnutí k zahlázení odsouzení žalobce, a proto jednání, za nějž byl žalobce odsouzen, si pro účely napadeného rozhodnutí zachovalo svou aktuálnost nebezpečí opětovného závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobce. Z pasáže napadeného rozhodnutí, týkající se odůvodnění přiměřenosti rozhodnutí (str. 13 a 14 napadeného rozhodnutí), je zřejmé, že se nejedná o pouhou formulační neobratnost žalovaného, protože zde žalovaný explicitně uvádí, že žalobce může o pobytové oprávnění požádat poté, co *bude jeho odsouzení zahlázeno*, resp. pokud se

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

*osvědčí a dlouhodobě povede řádný život.* Žalovaný tedy aktuální nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku žalobcem spojoval s tím, že prozatím neuplynula zkušební doba stanovená v rozhodnutí o podmíněném propuštění žalobce. Takové právní východisko je však v rozporu s výše uvedenými judikaturními závěry. Z trvající zkušební doby podmíněného propuštění z výkonu trestu nelze dovozovat bez dalšího potenciální hrozbu pro veřejný pořádek. Uplynutí zkušební doby nepředstavuje žádný mezník v intenzitě nebezpečnosti cizince. Skutečnost, že byl žalobce z výkonu trestu podmíněně propuštěn, přičemž dosud neuplynula stanovená zkušební doba, sama o sobě nevypovídá nic o riziku dalšího protiprávního jednání žalobce, který svou nápravu z formálního hlediska neosvědčil zkrátka proto, že k tomu ještě objektivně neměl příležitost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, bod 32). Jinými slovy, závěr žalovaného, že nebezpečí pro veřejný pořádek pomine až uplynutím zkušební doby stanovené v rozhodnutí o podmíněném propuštění žalobce, je chybný.

35. Pokud žalovaný poukázal na to, že žalobce je prozatím z výkonu trestu odnětí svobody podmíněně propuštěn po příliš krátkou dobu, aby bylo možné s ohledem na celkovou délku zkušební doby dospět k závěru, že již nepředstavuje nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, žalovaný opětovně spojoval závažné ohrožení veřejného pořádku žalobcem pouze s jím spáchaným trestným činem. Výklad zastávaný žalovaným, že od podmíněného propuštění žalobce neuplynula dostatečně dlouhá doba na to, aby bylo možné dovodit, že žalobce nepředstavuje nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, ale příliš potlačuje preventivní charakter výhrady veřejného pořádku podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Pokud má být hodnocena délka řádného života žalobce na svobodě jako indicie svědčící pro pravděpodobnost recidivy žalobce, musí se přihlídnout ke všem relevantním skutečnostem, a nikoli jen k charakteru trestné činnosti, odsouzení a zkušební době. Rozhodné jsou stejně tak individuální skutečnosti týkající se osoby a chování odsouzeného jako chování ve vězení a po propuštění na svobodu, osoba a aktuální osobní poměry odsouzeného. Při vyhodnocení rizika recidivy je nutno hodnotit všechny tyto skutečnosti v jejich souhrnu ve snaze posoudit, zda je pravděpodobné, že recidiva hrozí. Žalovaný podle odůvodnění napadeného rozhodnutí vůbec nevzal do úvahy při posouzení, zda aktuálně existuje důvod obávat se závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobce, nejen chování žalobce ve vazbě a výkonu trestu, ale nezjišťoval ani poznatky k závadovému chování žalobce po propuštění z vězení. Jediným zdrojem informací o životě žalobce po propuštění byly výsledky jeho dcery a jeho samotného. Z výsledků nevyplynuly žádné skutečnosti o závadovém jednání žalobce ani o indiciích, že by k němu mohlo docházet. Skutečnosti zjištěné výsledky žalovaný nezpochybňoval. Žalovaný krátkou délku doby žalobcova pobytu na svobodě nespojil s žádnými signály, které by nasvědčovaly tomu, že by žalobce v budoucnu mohl závažně narušit veřejný pořádek. Krátká doba doposud uplynulé zkušební doby by mohla mít význam v kontextu chování žalobce ve výkonu trestu odnětí svobody, chování žalobce po jeho podmíněném propuštění či ve spojení s jinými okolnostmi žalobcova života nastalými ve výkonu trestu odnětí svobody či po jeho propuštění. O chování žalobce ve výkonu trestu žalovaný žádné informace nezjistil a po propuštění žalobce žádné rizikové skutečnosti též ne. Samotná krátká doba pobytu žalobce na svobodě po jeho podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody nemůže bez přihlídnutí k chování žalobce ve výkonu trestu odnětí svobody a k jeho chování po podmíněném propuštění z výkonu trestu obstat jako domněnka zakládající důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažně narušit veřejný pořádek – tento závěr soud činí, a zdůrazňuje to, na skutkovém půdorysu případu žalobce,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

který je v mnoha ohledem specifický, a vyžaduje zohlednění individuálních okolností života žalobce a přihlédnutí k jeho celkové životní situaci. Žalovaný nepřihlédl ani k pokročilejšímu věku žalobce, který na miskách vah hodnocení rizika recidivy její nebezpečí snižuje (pokud nebyly zjištěny žádné konkrétní okolnosti toto vyvracející). Stejně tak zůstala nezohledněna dennodenní péče o dceru, k níž lze uvést totéž. Žalovaný měl zohlednit i délku pobytu žalobce na území (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011-146, publ. pod č. 2882/2013 Sb. NSS, nebo ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018-49, bod 16). Žalovaný k délce pobytu žalobce na území neučinil žádné skutkové zjištění. Soud podotýká, že délku pobytu žalobce na území ze správního spisu bez pochybností nelze zjistit, protože podle zde založeného rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 3. 2021, č. j. OAM-2628-41/ZR-2018, str. 4, žalobce pobývá na území od roku 1993, avšak žalobce ve své výpovědi, kterou žalovaný nezpochybnil, uvedl, že v ČR žije od roku 1982 (srov. str. 4 protokolu o výsledku žalobce). Žalovaný ani nijak nezohlednil, že žalobce měl zaplatit peněžitý trest v plné výši (srov. str. 6 protokolu o výsledku žalobce, jehož výpověď žalovaný nezpochybnil). Na jedné straně tedy žalovaný argumentuje v napadeném rozhodnutí tím, že žalobce nevykonával trest odnětí svobody v plné délce, protože dosud neuplynula zkušební doba, na druhé straně pomíjí, že žalobce měl uhradit peněžitý trest v nemalé výši. Úhrada peněžitého trestu může přitom vypovídat o postoji žalobce k jím doposud spáchané trestné činnosti a může osvědčovat, že si žalobce uvědomil závažnost svého jednání a přehodnotil postoj k páčání trestné činnosti.

36. Žalovaný dále podle napadeného rozhodnutí dospěl k závěru, že ze strany žalobce prozatím nedošlo k významnému ujištění, že u něj již nehrozí závadové chování. Absenci tohoto ujištění žalovaný spojil s tím, že žalobce byl k páčání trestné činnosti motivován finančním ziskem a v průběhu správního řízení nebylo prokázáno, jakým způsobem žalobce dosahuje příjmů po svém propuštění na svobodu, resp. nebylo prokázáno, že dlouhodobě disponuje stálým a pravidelným příjmem, neboť ohledně příjmů žalobce vznikly z rozporu mezi jeho výpovědí a výpovědí dcery pochybnosti. Nelze proto podle žalovaného zcela vyloučit, že se žalobce z důvodu opatření si finančních prostředků opětovně uchýlí k páčání trestné činnosti.
37. Soud žalovanému v obecné rovině přisvědčuje, že majetkové a výdělkové poměry žalobce a z nich vyplývající pravidelné příjmy mohou být jednou z okolností významných pro posouzení, zda je důvodné nebezpečí, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Proto tato zjištění mohou být relevantní pro posouzení rizika recidivy.
38. V projednávané věci však žalovaný ze zjištění o absenci dlouhodobého pravidelného příjmu žalobce dovodil, že možné budoucí páčání trestné činnosti žalobcem *nelze zcela vyloučit*. Zákon o pobytu cizinců v § 87e odst. 1 písm. f) vychází z toho, že musí existovat *důvodné nebezpečí*, že by cizinec mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nikoliv z toho, že závažné narušení veřejného pořádku cizincem *nelze zcela vyloučit*. Závěr žalovaného se tedy mýlí hypotézou relevantní právní normy. Řečeno jinak, dle žalovaného absence pravidelného příjmu žalobce nezakládá *důvodné nebezpečí*, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, nýbrž z důvodu absence pravidelného příjmu žalobce *nelze zcela vyloučit*, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Závěr žalovaného tak neodpovídá § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a proto neříká nic o tom, zda je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným

způsobem narušit veřejný pořádek. Soud dodává, že závažné narušení veřejného pořádku nelze v budoucnu *zcela vyloučit* u žádné osoby.

39. Navíc se skutkové zjištění žalovaného, že žalobce nemá dlouhodobé a pravidelné příjmy, ani neopírá o obsah správního spisu. Žalobce tvrdil, že pracuje brigádně v občerstvení. Žalobcova dcera vypověděla, že žalobce nepracuje a přispívá jí ze svých úspor. Žalovaný část výpovědi žalobcovy dcery, že jí žalobce přispívá ze svých úspor, nijak nezpochybnil. Pokud výpovědi vykazovaly rozpor ve vztahu k pracovní činnosti žalobce, měl být buď odstraněn doplněním dokazování, nebo mělo být vysvětleno, proč správní orgán považoval výpověď dcery na rozdíl od výpovědi žalobce za věrohodnou. Nelze však bez dalšího uzavřít, že žalobce nedisponuje dostatečnými příjmy tak, jak učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Nedostatek prostředků k obživě navíc nemusí vyplývat z nedostatku příjmů, neboť významné mohou být i majetkové poměry (úspory apod.). Pokud chce žalovaný spojit důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, s tím, že žalobce nemá dlouhodobý pravidelný příjem, musí nejprve objasnit, že žalobce skutečně nemá dostatečné finanční prostředky k uspokojování životních potřeb svých a své dcery, a dále musí přezkoumatelně vysvětlit, proč je i v současné době důvodné se domnívat, že pokud žalobce bude potřebovat finanční prostředky, uchýlí se k páčání trestné činnosti namísto, aby si je opatřil zákonným způsobem.
40. Ačkoliv žalovaný mohl přihlédnout i k zahlazenému odsouzení za trestný čin, který žalobce spáchal v roce 1995 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 302/2020-45, bod 22 a tam citovaná judikatura), nemohlo mít spáchání tohoto trestného činu jednak z důvodu jeho značného časového odstupu a jednak z důvodu druhové odlišnosti trestné činnosti významnější vliv na posouzení žalobce jako možné budoucí hrozby pro veřejný pořádek, neboť nevypovídalo nic o *aktuálním* chování žalobce ani o tom, zda je žalobce *aktuální* hrozbou pro veřejný pořádek.
41. Žalovaný napadené rozhodnutí neodůvodnil například tím, že by se žalobce po propuštění z výkonu trestu odnětí svobody již nějakého protiprávního jednání dopustil nebo se navrátil do kriminalitou zasaženého či ohroženého prostředí či že by se nadále stýkal se spolupachateli trestné činnosti. K tvrzení žalovaného ve vyjádření k žalobě, že existuje hrozba, že žalobce bude opětovně páchat trestnou činnost, protože se vrátil do prostředí, kde se trestné činnosti věnoval, je třeba uvést, že tím žalovaný napadené rozhodnutí neodůvodnil (a není ani zřejmé, z čeho tak nyní usuzuje a co tím konkrétně míní). V napadeném rozhodnutí žalovaný poukázal pouze na to, že žalobce trestnou činnost páchal spolu se svým synem, který se ale dle žalovaného nejspíše zdržuje ve Vietnamu i v současnosti. Z napadeného rozhodnutí nevyplývá, že by žalovaný učinil skutkové zjištění o kontaktech žalobce po propuštění z výkonu trestu se synem či jinými závadnými osobami, či že by za rizikový považoval kontakt žalobce s matkou dcery. Pokud tedy nyní žalovaný poukazuje na to, že se žalobce navrátil do prostředí, kde se věnoval trestné činnosti, jedná se o důvod nenacházející odraz v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný nemůže doplňovat argumentaci až v řízení před soudem. Důvody, pro které bylo vydáno rozhodnutí, musí správní orgán vtělit do jeho odůvodnění, a nikoliv je doplňovat v řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 4. 2019, č. j. 9 As 338/2018-52, bod 16 a tam citovaná judikatura).

42. K judikatuře odkazované žalovaným v napadeném rozhodnutí a vyjádření k žalobě uvádí soud následující.
43. Rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, č. j. 10 Azs 312/2016-59, a ze dne 19. 10. 2016, č. j. 2 Azs 147/2016-30, nelze pro nepřiléhavost na posuzovanou věc aplikovat, jak explicitně uvedl Nejvyšší správní soud v recentním rozsudku specifikovaném v bodě 21 odůvodnění tohoto rozsudku.
44. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 4. 10. 2022, č. j. 114 A 4/2022-36, argumentaci žalovaného vyvrací, nikoli podporuje: V bodě 26 a 27 tohoto rozsudku totiž krajský soud jasně vyložil, že nelze akceptovat paušalizující názor správního orgánu, že teprve úspěšným uplynutím zkušební doby podmíněného propuštění přestane cizinec představovat nebezpečí pro veřejný pořádek. Správní orgán musí řádně zjistit vedle skutečností souvisejících s odsouzením cizince i individuální životní poměry a chování cizince a skutková zjištění musejí být posuzována v jejich vzájemných souvislostech.
45. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 7. 12. 2022, č. j. 108 A 6/2022-53, byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 3. 2023, č. j. 4 Azs 6/2023-32 (na tento rozsudek odkazoval žalobce při jednání soudu). Navíc se rozsudek krajského soudu týkal věci, která skutkově i právně odlišná od věci žalobce, a proto jsou jeho závěry nepřiléhavé na věc žalobce – rozsudek se totiž týkal zrušení povolení k trvalému pobytu na základě § 87l odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců z důvodu *pravomocného odsouzení cizince za spáchání úmyslného trestného činu k nepodmíněnému trestu odnětí svobody*, kdy cizinec vykonával trest odnětí svobody. Pasáž citovaná žalovaným se navíc týkala přiměřenosti dopadů rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života cizince, nikoli posouzení nebezpečí budoucího narušení veřejného pořádku.
46. Co se týče rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 9. 2022, č. j. 7 Azs 110/2022-26, a ze dne 22. 12. 2021, č. j. 3 Azs 114/2020-31, ani tyto nebyly příléhavé na projednávanou věc pro skutkovou odlišnost. Ve věci sp. zn. 7 Azs 110/2022 cizinec páchal trestnou činnost kontinuálně po dobu dvou let a po podmíněném propuštění z výkonu trestu odnětí svobody se vrátil do komunity, v níž páchal trestnou činnost (body 14 a 16 rozsudku). Ke stejným skutkovým okolnostem přihlédly správní orgány i ve věci sp. zn. 3 Azs 114/2020 (body 4 a 30), nadto přihlédly i k chování cizince ve výkonu trestu odnětí svobody a délce jeho pobytu na území od roku 2004 (body 3 a 6 rozsudku). Zde je nutno připomenout, že hodnocení, zda konkrétní cizinec představuje nebezpečí, že by závažným způsobem mohl narušit veřejný pořádek, závisí na konkrétních jedinečných skutkových okolnostech jeho života – proto je judikatura relevantní zpravidla pouze v jejích právních východiscích. Takovým by mohl být právní názor vyplývající z obou rozsudků, jenž nebyl žalovaným v napadeném rozhodnutí respektován, že uplynutí zkušební doby nemusí představovat žádný mezník v intenzitě nebezpečnosti cizince.
47. Lze tedy uzavřít, že žalovaný ve vztahu k závěru, že by žalobce v budoucnu mohl závažně narušit veřejný pořádek, nedostatečně zjistil skutkový stav, pokud jde o chování žalobce ve vazbě a výkonu trestu, jeho chování po podmíněném propuštění z výkonu trestu včetně úhrady peněžitého trestu, osobní poměry žalobce (věk, délka jeho pobytu na území, péče o dceru) a majetkové poměry žalobce (zdroje obživy). Takto neúplně zjištěný skutkový stav neumožnil řádné posouzení rozhodné otázky, zda je dáno důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

48. Co se týká druhého žalobního bodu stran přiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a jeho dcery, jím se soud nezabýval. S ohledem na pochybení žalovaného při posouzení, zda žalobce představuje nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku, je nyní předčasné zabývat se tím, zda je rozhodnutí přiměřené z hlediska dopadů do soukromého a rodinného života. Nelze totiž předjímat, jak žalovaný rozhodne v navazujícím řízení.

*Postavení žalobcovy dcery a bývalé manželky jako osob zúčastněných na řízení*

49. Žalobce v podané žalobě popisoval skutečnosti týkajícího se soužití s bývalou manželkou paní D. T. T. a zletilou dcerou D. K. H. N., která je státní občankou ČR. Tvrdil, že všichni žijí ve společné domácnosti, že spolu tráví čas, že má k bývalé manželce stále blízko, že o dceru fakticky pečuje jako rodič, vozí ji do školy, dává jí kapesné atp. Dále žalobce tvrdil, že bývalé manželce vypomáhá v obchodě, prostřednictvím jehož provozu si všichni opatřují prostředky k živobytí.
50. Ve správním řízení žalobce vypověděl, že s bývalou manželkou pouze bydlí a žádný vztah s ní nemá. Žalobcova dcera vypověděla, že její matka obchod prodala a žije z úspor a že po střední škole (je v posledním ročníku) chce odjet studovat do zahraničí. Tvzení žalobce o okolnostech společného soužití s bývalou manželkou tak nebyla příliš věrohodná.
51. V podání ze dne 28. 6. 2023 žalobce tyto osoby označil jako osoby zúčastněné na řízení. Toto jejich procesní postavení žalobce odvíjel od společného soužití a od toho, že napadené rozhodnutí nutně musí vést k vycestování žalobce mimo území ČR a jeho návrat je nemožný. K procesnímu postavení své dcery jako osoby zúčastněné na řízení navíc uvedl, že tato je nositelkou práva svobodného pohybu a pobytu na základě § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a právě k uplatňování těchto práv slouží obsah pobytové směrnice.
52. V projednávané věci se jedná o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU ve smyslu § 87b zákona o pobytu cizinců. Soudu je známo, že podle některých rozhodnutí Nejvyššího správního soudu (srov. např. rozsudky ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023-67, body 50 až 55; či ze dne 8. 10. 2021, č. j. 5 Azs 314/2020-52), přicházejí rodinní příslušníci cizince – žadatele o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, v úvahu jako osoby zúčastněné na soudním řízení správním ve smyslu § 34 s. ř. s. Právem těchto rodinných příslušníků, které má být přímo dotčeno, je jejich právo na soukromý a rodinný život. Soud však tyto závěry v projednávané věci nenásledoval, ale naopak se přiklonil k jiné linii rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 23. 4. 2015, č. j. 7 Azs 80/2015-31; ze dne 15. 11. 2018, č. j. 5 Azs 61/2018-29; ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015-26; či ze dne 20. 7. 2022, č. j. 2 Azs 130/2022-35, bod 11), resp. k ustálené praxi soudu zdejšího (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 15. 12. 2021, č. j. 77 A 89/2021-93, body 56 až 68; ze dne 29. 6. 2022, č. j. 77 A 89/2021-220, body 13 až 29; či ze dne 25. 11. 2022, č. j. 55 A 48/2022-61, body 11 až 19) a žalobcovu dceru a bývalou manželku nepovažoval za osoby zúčastněné na řízení z následujících důvodů.
53. Dlouhodobá konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 23. 4. 2015, č. j. 7 Azs 80/2015-31; ze dne 15. 11. 2018, č. j. 5 Azs 61/2018-29; či ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015-26) dovozovala, že za případnou osobu zúčastněnou na řízení před soudem je třeba považovat rodinné příslušníky žalobce, *se kterými správní orgány jednaly jako s účastníky správního řízení*. Tento názor vyjadřuje to, že účastníci správního

řízení mohou být přímo dotčeni ve svých právech a povinnostech vydáním správního rozhodnutí (proto také obvykle jsou účastníky toho správního řízení) nebo tím, že toto správní rozhodnutí následně zruší soud.

54. V rozsudku ze dne 6. 12. 2017, č. j. 2 Azs 365/2017-26, bod 13, Nejvyšší správní soud uvedl, že „ustáleně judikuje, že v řízeních, jejichž předmětem je rozhodnutí o vyhoštění cizince (rozsudky ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 301/2015 – 26, či ze dne 17. 1. 2014, č. j. 5 As 74/2013 – 48) či rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení k pobytu (rozsudky ze dne 23. 4. 2015, č. j. 7 Azs 80/2015 – 31, či ze dne 31. 8. 2012, č. j. 5 As 104/2011 – 102, publ. pod č. 2781/2013 Sb. NSS), je rodinné příslušníky cizince třeba považovat za osoby přicházející v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení. Z výše uvedených důvodů má Nejvyšší správní soud zato, že má-li být přístup k institutu osoby zúčastněné na řízení konzistentní, je třeba dané pravidlo aplikovat i v řízeních, jejichž předmětem je rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu původně uděleného za účelem sloučení rodiny“. Ačkoliv tento rozsudek vychází z judikatury citované v předchozím odstavci, bez odůvodnění vypustil podmínku, že má jít o rodinné příslušníky, s nimiž správní orgány jednaly jako s účastníky správního řízení. Závěry rozsudku č. j. 2 Azs 365/2017-26 tak lze buďto chápat jako odchýlení od dosavadního právního názoru mimo postup předvídaný § 17 odst. 1 s. ř. s., anebo jako citační nedůslednost, jejímž záměrem nebylo odchýlit se od dosavadního právního názoru vyjádřeného v rozsudcích, na něž se rozsudek č. j. 2 Azs 365/2017-26 výslovně odvolal. Zdejší soud vychází z toho, že jde o druhou z těchto možností.
55. Neodůvodněně vypustil podmínku jednání s rodinnými příslušníky cizince – žadatele o pobytové oprávnění jako s účastníky správního řízení pro přiznání postavení osoby zúčastněné na soudním řízení i rozsudek č. j. 5 Azs 314/2020-52. V bodě 45 tohoto rozsudku Nejvyšší správní soud s odkazem na dřívější rozsudky č. j. 7 Azs 301/2015-26 a č. j. 2 Azs 365/2017-26, uvedl, že „rodinné příslušníky cizince je třeba považovat za osoby přicházející v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení v řízení u krajského soudu“. Rozsudek č. j. 7 Azs 301/2015-26 ale tento závěr nepodporuje, neboť vychází z podmínky, že s rodinnými příslušníky cizince – žadatele muselo být jednáno jako s účastníky předcházejícího správního řízení. Argumentační deficity rozsudku č. j. 2 Azs 365/2017-26 byly popsány v předchozím odstavci. Dostatečné vlastní rozhodovací důvody pak rozsudek páteho senátu nenabízí. V bodě 37 rozsudku č. j. 5 Azs 314/2020-52 je uvedeno, že „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“. Tuto argumentaci nelze dle zdejšího soudu interpretovat jinak, než že nedochází k přímému dotčení právní sféry jiných osob než cizince – žadatele. V rozporu s tím se v bodě 43 téhož rozsudku uvádí, že „[ř]ízení o vydání pobytového oprávnění se tak netýká pouze stěžovatele samotného, ale přímým způsobem zasahuje také do práv jeho nezletilé dcery a družky“.
56. Nedávný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2023, č. j. 10 Azs 12/2023-67, vychází zejména z (v předchozím odstavci rozebraného) rozsudku č. j. 5 Azs 314/2020-52, konkrétně pak jeho bodů 43 a 45 (pomíjí tedy rozporný bod 37), a dále odkazuje na rozsudek č. j. 7 Azs 301/2015-26, avšak shodně jako rozsudek č. j. 5 Azs 314/2020-52 neodůvodněně vypustil podmínku, že má jít o rodinné příslušníky, s nimiž správní orgány jednaly jako s účastníky správního řízení, a na rozsudek č. j. 2 Azs 365/2017-26 (k němu viz výše). Nadto v bodě 55 rozsudku č. j. 10 Azs 12/2023-67 Nejvyšší správní soud uvedl,

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

že „[v] každém případě platí, že tu není žádný právní názor NSS, dle něhož rodinní příslušníci nejsou osobami zúčastněnými na řízení o žalobě proti rozhodnutí o přechodném pobytu rodinného příslušníka občana Unie. Proto není v judikatuře NSS ani žádný rozkol“. K tomu uvádí zdejší soud následující.

57. V rozsudku ze dne 20. 7. 2022, č. j. 2 Azs 130/2022-35, bod 11, Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že „[a]čkoliv se rozhodnutí například ve věci mezinárodní ochrany nebo **pobytového oprávnění** do jisté míry promítne též do situace rodinných příslušníků žadatele, **jedná se o dotčení nepřímé**“ (zvýraznění přidáno zdejším soudem). Podle druhého senátu Nejvyššího správního soudu se tedy rozhodnutí ve věci (jakéhokoli) pobytového oprávnění dotýká rodinných příslušníků žadatele pouze nepřímo. Nepřímé dotčení ale není dostačující pro splnění materiální podmínky pro přiznání postavení osoby zúčastněné na řízení podle § 34 odst. 1 s. ř. s. Posledně citovaný rozsudek druhého senátu byl vydán zhruba o osm měsíců dříve než posledně citovaný rozsudek desátého senátu a je zřejmé, že se vztahuje na všechny druhy pobytových oprávnění, tedy i na povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. V době vydání rozsudku desátého senátu se tedy v judikatuře Nejvyššího správního soudu vyskytoval právní názor, že rodinným příslušníkům cizince – žadatele o pobytové oprávnění, nesvědčí postavení osob zúčastněných na řízení o žalobě proti rozhodnutí o jakémkoliv pobytovém oprávnění, tedy i rozhodnutí o přechodném pobytu rodinného příslušníka občana EU. Zdejší soud vychází z toho, že postavení rodinných příslušníků cizince jako případných osob zúčastněných na řízení není odvislé od typu pobytového oprávnění, o které cizinec žádá (s výjimkou povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území podle § 42a zákona o pobytu cizinců, neboť z čl. 3 odst. 1 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003, o právu na sloučení rodiny vyplývá, že nositelem oprávnění ke sloučení rodiny je cizinec s povoleným pobytem v ČR bez ohledu na to, že žádost o tento typ povolení k dlouhodobému pobytu podává jeho rodinný příslušník – k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 2. 2022, č. j. 5 Azs 308/2020-76, bod 16).
58. Z rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 12/2023-67 a č. j. 5 Azs 314/2020-52 se podává to, že rodinným příslušníkům cizince, o jehož pobytovém oprávnění bylo v předcházejícím správním řízení rozhodováno, svědčí v soudním řízení správním procesní postavení osob zúčastněných na řízení, neboť rozhodnutí o pobytovém oprávnění jejich rodinného příslušníka se přímo dotýká jejich práva na soukromý a rodinný život. Ani v jednom z těchto rozsudků ale Nejvyšší správní soud nevymezil obsah a rozsah tohoto práva, prostřednictvím čehož by se dal určit i dosah tohoto práva na konkrétní rodinné příslušníky, ani neuvedl, v čem právě toto přímé dotčení spočívá, resp. jak se projevuje. Ve věci sp. zn. 10 Azs 12/2023 Nejvyšší správní soud hovořil o rodinných příslušnících žalobce, konkrétně poukázal na to, že žalobce byl ženatý, měl dceru a blíže neurčený počet nezletilých synů. Jednalo se tedy o osoby spřízněné příbuzenským svazkem. Ve věci sp. zn. 5 Azs 314/2020 splňovaly podmínky pro postavení osob zúčastněných na řízení družka tehdejšího žalobce a jeho dcera. Závěry plynoucí z posledně citovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu jsou však z důvodu chybějícího vymezení obsahu a rozsahu, resp. dosahu práva na soukromý a rodinný život a zdůvodnění, v čem spočívá přímé dotčení v tomto právu rodinných příslušníků žalobce, obtížně následovatelné.
59. Z posledně citovaných rozsudků Nejvyššího správního soudu lze dovodit, že v rozsahu práva na soukromý a rodinný život se ocitají nejen právní, ale i faktické vztahy. Zdejší

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

soud toto východisko obecně nijak nezpochybňuje, naopak jej respektuje a odkazuje k tomu na nález Ústavního soudu ze dne 19. 11. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 20/15, bod 22: „[...] *pod definici rodinného života dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „evropská Úmluva“)* spadají i *faktické vztahy mezi osobami, které jsou dlouhodobé a stálé, aniž by formálně šlo o vztahy příbuzenské nebo o manželství* či o *vztahy formálně státem uznané*“; případně i na rozsudky velkého senátu ESLP ve věci *K. a T. proti Finsku* ze dne 12. 7. 2001, č. stížnosti 25702/94, bod 150, a ve věci *Paradiso a Campanelli proti Itálii* ze dne 24. 1. 2017, č. stížnosti 25358/12, bod 140, a tam citovanou judikaturu, z nichž se podává, že existence rodiny se nevyčerpává formálními vazbami mezi jednotlivými osobami (např. příbuzenství či uzavření manželství), ale je otázkou faktickou, závisící na skutečné existenci úzkých osobních vazeb, přičemž rodina tak může vzniknout i *de facto*, pokud okolnosti soužití nasvědčují stálosti svazku jednotlivých osob.

60. Problematickým se toto východisko stává tehdy, když není nijak ohraničeno, které všechny osoby, s nimiž se cizinec dostal v ČR do kontaktu, mohou být přímo dotčeny na svém právu na soukromý a rodinný život tím, že tento cizinec neobdrží pobytové oprávnění. Jinými slovy, ve výše citovaných rozsudcích Nejvyšší správní soud nenastavil žádné mantinely pro dosah práva na soukromý a rodinný život, nevymezil, jaké všechny vztahy lze zařadit pod rozsah práva na soukromý a rodinný život ani jak kvalitní tyto vztahy musí být ani k jakému okamžiku má být existence takto definovaných vztahů rozhodná. Nedošlo ani k žádnému odlišení soukromého života od života rodinného. Intuitivnost v rozhodování, komu svědčí postavení osoby zúčastněné na řízení a komu nikoliv, se výrazně projevuje v nyní projednávané věci, kde jsou osobami potenciálně zúčastněnými na řízení žalobcova bývalá manželka a jeho dcera. Žalobce v soudním řízení tvrdil, že s bývalou manželkou stále udržuje intenzivní vztah. Oproti tomu ve správním řízení vypověděl (srov. str. 11 napadeného rozhodnutí), že s bývalou manželkou žádný vztah nemá, pouze s ní bydlí. Manželství žalobce a jeho bývalé manželky bylo rozvedeno ke dni 14. 9. 2021 (srov. str. 11 napadeného rozhodnutí), tedy před vydáním napadeného rozhodnutí. Zdá se tedy, že mezi žalobcovou bývalou manželkou a žalobcem žádný formální ani faktický vztah spadající pro rozsah soukromého či rodinného života v době vydání napadeného rozhodnutí netrval a netrvá ani nyní. Jednoznačně to však ze správního spisu ani soudního spisu zjistit nelze a soud by za tím účelem musel aktuální charakter vztahu žalobce s bývalou manželkou zjišťovat. Může tedy být žalobcova bývalá manželka i přes výše uvedené přímo dotčena na svém právu na soukromý život nebo rodinný život tím, že žalobci nebylo vydáno jím vyžadované pobytové oprávnění? Posledně odkazované rozsudky Nejvyššího správního soudu neposkytují na tuto otázku žádnou odpověď, ať už vymezením obsahu a rozsahu, resp. dosahu práva na soukromý a rodinný život nebo metodologickým postupem pro určení, kdy dochází k přímému dotčení v subjektivním právu (k tomu podrobněji níže). Právě uvedené otázky se týkají i žalobcovy dcery, u níž též vyvstává problém časového testu vztahu. Ta totiž ve správním řízení vypověděla, že po absolvování střední školy chce odcestovat za studiem do zahraničí. V době vydání napadeného rozhodnutí žalobcova dcera žila ve společné domácnosti s žalobcem a žalobce vůči ní fakticky naplňoval rodičovskou roli, avšak v době řízení před správním soudem tomu tak již být nemusí. Má tedy soud zjišťovat aktuální rodinnou situaci žalobce, aby mohl posoudit, zda se jeho rodinné vztahy po vydání správního rozhodnutí nezměnily? Je rozhodný okamžik zahájení soudního řízení správního nebo meritorního rozhodnutí soudu? Bude tak žalobcova dcera přímo dotčena na svém právu na soukromý a rodinný život tím, že žalobce neobdrží pobytové oprávnění

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

v ČR, když v době zahájení soudního řízení správního, příp. vydání meritorního rozhodnutí fakticky se žalobcem žít nebude a žalobce o ni pečovat nebude, avšak v době vydání napadeného rozhodnutí vůči ní žalobce skutečně vykonával rodičovskou odpovědnost?

61. „Smyslem institutu osoby zúčastněné na řízení je umožnit účast v řízení osobám, jímž správní orgán svým rozhodnutím či postupem zasáhl do právní sféry nebo do jejichž právní sféry může zasáhnout soud svým rozhodnutím“ (srov. KOCOUREK, T. § 34 In: KÜHN, Z., KOCOUREK, T. a kol. Soudní řád správní. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019. s. 193). Z rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu jednoznačně vyplývá, že přímým dotčením v právech podle § 34 odst. 1 s. ř. s. může být pouze přímé dotčení ve veřejných subjektivních právech a pro splnění materiální podmínky procesního postavení osoby zúčastněné na řízení není dostačující, pokud určitá osoba má pouhý zájem na výsledku řízení, případně je na svých právech dotčena nepřímo či eventuálně (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 8 Afs 15/2009-129; ze dne 29. 8. 2013, č. j. 8 As 136/2012-62, bod 17; ze dne 25. 5. 2022, č. j. 10 As 68/2022-42, bod 8; či rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2011, č. j. 8 Afs 81/2010-268, publ. pod č. 2508/2012 Sb.; odhlédnout lze od specifického postavení insolvenčního správce žalobce, který je dlužníkem v úpadku, jako osoby zúčastněné na řízení – k tomu případně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 4. 2023, č. j. 2 Afs 191/2022-47, bod 7 a tam citovaná judikatura). Judikatura k posouzení, zda je určitá osoba na svých veřejných subjektivních právech dotčena přímo, je značně intuitivní a prozatím nedošlo k vytvoření jednotného metodologického postupu pro určení, kdy dochází právě k *přímému* dotčení veřejných subjektivních práv určité osoby. Zdejší soud nemá ambice pouštět se do akademických úvah, aby tento prostor zaplnil, provede pouze výklad nutný pro posouzení projednávané věci, v níž žaloba směřuje proti rozhodnutí správního orgánu a žalobce navrhuje jeho zrušení.
62. Podle názoru zdejšího soudu se správní rozhodnutí *přímo* dotýká práv určité osoby ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s., pokud se bezprostředně projevuje v její právní sféře. Účelem vydání takového správního rozhodnutí musí být modifikace právní sféry této osoby. Právní sférou není nic jiného, než množina veřejných subjektivních práv náležejících určité osobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 2. 2022, č. j. 8 Ao 2/2022-53, publ. pod č. 4313/2022 Sb. NSS, bod 23). Správní rozhodnutí tedy musí, aby se přímo projevilo v právní sféře určité osoby, této osobě (I.) bezprostředně založit nebo zrušit veřejné subjektivní právo (z tohoto pojetí vychází i důvodová zpráva k soudnímu řádu správnímu – dostupné na <https://www.psp.cz/sqw/text/tiskt.sqw?O=3&CT=1080&CT1=0>), (II.) bezprostředně změnit rozsah či obsah takového již existujícího práva, (III.) bezprostředně rozhodnout o tom, že k založení, zrušení nebo změně v rozsahu či obsahu veřejného subjektivního práva nedojde nebo (IV.) bezprostředně rozhodnout o tom, že se v právní sféře této osoby veřejné subjektivní právo (ne)nachází. Osoba pak *může* být přímo dotčena na svých veřejných subjektivních právech zrušením správního rozhodnutí ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. tehdy, pokud (I.) zrušením správního rozhodnutí bezprostředně dojde v její právní sféře k založení nebo zrušení veřejného subjektivního práva nebo (II.) zrušením správního rozhodnutí bezprostředně dojde ke změně v obsahu a rozsahu jí náležejícího veřejného subjektivního práva. Obě analyzovaným variantám (přímému dotčení v právech správním rozhodnutím a potencialitě takového dotčení jeho zrušením) je společné, že k modifikaci právní sféry musí dojít samotným správním rozhodnutím, nikoliv nějakým jiným, např.

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

navazujícím právním aktem nebo jinou právní skutečností, v níž se obsah správního rozhodnutí projeví, nebo faktickým stavem vyplývajícím ze správního rozhodnutí, jež je předmětem soudního řízení správního.

63. Pro projednávanou věc z toho vyplývá následující. Žalobce postavení své bývalé manželky a dcery jako osob zúčastněných na řízení odvozoval od změny v obsahu a rozsahu jim náležejícího práva na soukromý a rodinný život. Podle názoru soudu ale k žádné takové změně přímo napadeným rozhodnutím nedošlo. Napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o tom, že žalobci nesvědčí právo pobývat v ČR na základě povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU. Z napadeného rozhodnutí ale přímo neplyne definitivní povinnost žalobce opustit území ČR (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2021, č. j. 8 Azs 303/2019-49, publ. pod č. 4281/2022 Sb. NSS). Napadené rozhodnutí tak přímo nebrání, aby žalobcova bývalá manželka a jeho dcera žily spolu s žalobcem, ani aby s ním žily v ČR. Účelem napadeného rozhodnutí nebylo modifikovat právní sféru žalobcovy bývalé manželky a jeho dcery, nýbrž rozhodnout, zda žalobce je či není oprávněn přechodně pobývat na území z titulu svého postavení rodinného příslušníka občana EU. Právo žalobcovy bývalé manželky a dcery na soukromý a rodinný život ani žádná jiná jejich práva nebyla předmětem správního řízení vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí. Žádná z těchto osob nebyla účastníkem správního řízení, ani jim rozhodnutí nebylo adresováno. Napadené rozhodnutí přímo nezaložilo nebo nezrušilo veřejné subjektivní právo náležející do právní sféry žalobcovy bývalé manželky nebo jeho dcery, nebylo přímo rozhodnuto o tom, že k založení nebo zrušení takového veřejného subjektivního práva nedojde, ani nebylo přímo rozhodnuto o tom, že se v jejich právní sféře veřejné subjektivní právo (ne)nachází. Právě napadeným rozhodnutím nedošlo ani ke změně v rozsahu či obsahu veřejného subjektivního práva náležejícího do právní sféry žalobcovy bývalé manželky nebo dcery, ani jim nebylo určeno, že k takové změně nedojde. Předmětem správního řízení bylo pouze oprávnění žalobce pobývat na území ČR, nikoliv subjektivní práva jeho dcery (a)nebo bývalé manželky. Veřejná subjektivní práva žalobcovy bývalé manželky a dcery tak nebyla přímo dotčena. Stejně tak ani zrušením napadeného rozhodnutí nemůže bezprostředně dojít k založení nebo zrušení veřejného subjektivního práva přináležejícího do právní sféry žalobcovy bývalé manželky nebo dcery ani k bezprostřední změně v obsahu či rozsahu jim přináležejícího veřejného subjektivního práva.
64. Významným je v tomto kontextu právní názor Nejvyššího správního soudu (srov. usnesení ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Azs 155/2004-47, publ. pod č. 1535/2008 Sb. NSS; či rozsudek ze dne 29. 5. 2019, č. j. 6 Azs 335/2018-35, bod 38), že rodinní příslušníci žadatele o azyl nepřichází v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení o žalobě proti rozhodnutí ve věci azylu, neboť rozhodnutí o azylu týkající se jejich rodinného příslušníka se v jejich právní sféře projevuje pouze nepřímo, přičemž tento závěr platí i v případě rozhodování o azylu za účelem sloučení rodiny. Tento závěr lze dle názoru zdejšího soudu vztáhnout i na rozhodování o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, neboť se v obou případech shodně rozhoduje pouze o oprávnění cizince pobývat na území ČR, nikoliv o právech a povinnostech jiných osob. Ani rozhodnutí o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU se stejně jako rozhodnutí o azylu za účelem sloučení rodiny přímo neprojevuje v právní sféře rodinných příslušníků cizince – žadatele o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU.

65. Pro posouzení přímého dotčení práv rodinných příslušníků cizince – žadatele o pobytové oprávnění jsou inspirativní i závěry nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19. Ten v bodě 52 provedl kategorizaci různých druhů právních řízení z hlediska jejich dopadů na děti. Co je podstatné pro projednávanou věc, Ústavní soud uvedl, že např. řízení o vyhoštění osoby pečující o dítě, na něž buď navazuje řízení o změně péče o dítě, či vycestování dítěte za pečující osobou a změna jeho trvalého pobytu spadá do kategorie řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte (přímo rozhodovat o jeho právech a povinnostech), ale která mají na dítě zprostředkovaný právní dopad, neboť jejich výsledek je nutně a nepominutelně spojen s navazující změnou právního postavení dítěte. Dále uvedl, že např. řízení o výpovědi z pracovního poměru rodiče pečujícího o dítě, v jehož důsledku se právní postavení dítěte nemění, ale fakticky se může měnit např. ekonomický status jeho rodiny, je druhem řízení, jejichž účelem není přímo zasáhnout do právního postavení dítěte ani na ně nemají zprostředkovaný právní dopad, ale dopadají na ně pouze fakticky. Tyto závěry lze dle názoru zdejšího soudu přiměřeně vztáhnout i na posouzení právních dopadů rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU na dospělé rodinné příslušníky cizince – žadatele, jakými jsou v projednávané věci žalobcova bývalá manželka a dcera. Napadené rozhodnutí ani jeho důsledky nemají na právní sféru žalobcovy dcery a jeho bývalé manželky přímý dopad. Pokud na jejich právní sféru vůbec dopadají, děje se tak nanejvýš nepřímě. Spíše se však jedná pouze o faktické dopady, neboť výsledek řízení o žalobcově žádosti není nutně a nepominutelně spojen se změnou právního postavení žalobcovy dcery a jeho bývalé manželky. Nakonec není podstatné, zda napadené rozhodnutí nebo jeho důsledky na právní sféru žalobcovy dcery a bývalé manželky dopadají nepřímě nebo pouze fakticky. Podstatné je, že se tyto nedotýkají jejich právní sféry přímo. Proto žalobcova dcera ani bývalá manželka nemohou přicházet v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení.
66. Ze správního spisu předloženého žalovaným se podává, že žalovaný s rodinnými příslušníky žalobce nejednal jako s účastníky správního řízení, jež vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí. Podle zdejšího soudu, vycházejícího z rozsudků Nejvyššího správního soudu č. j. 7 Azs 80/2015-31, č. j. 5 Azs 61/2018-29, č. j. 7 Azs 301/2015-26, č. j. 2 Azs 130/2022-35 a č. j. 6 Azs 335/2018-35, usnesení Nejvyššího správního soudu publ. pod č. 1535/2008 Sb. NSS a přiměřené aplikace nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 950/19, tak žalobcova bývalá manželka ani jeho dcera nejsou osobami přicházejícími v úvahu jako osoby zúčastněné na řízení v projednávané věci. Toto jejich postavení nelze bez dalšího dovodit z povahy věci (tj. rozhodnutí o pobytovém oprávnění žalobce), z postavení žalobcovy dcery jako rodinného příslušníka žalobce, ani z okolností případu. Jde o osoby, na které napadené rozhodnutí a jeho důsledky dopadají pouze fakticky, případně jsou ve svých právech dotčeny napadeným rozhodnutím nanejvýš prostřednictvím žalobce a fakticity vztahů s ním (prostřednictvím toho, zda žalobce získá pobytové oprávnění, které je předmětem správního řízení – jeho předmětem naopak není právo na rodinný a soukromý život), tedy nepřímě, a stejně tak nanejvýš nepřímě mohou být dotčeny zrušením tohoto rozhodnutí. Účelem vydání napadeného rozhodnutí nebylo modifikovat právní sféru žalobcovy bývalé manželky a dcery, jeho účelem bylo modifikovat právní sféru žalobce rozhodnutím o jeho pobytovém oprávnění.
67. K žalobcově argumentaci v podání ze dne 28. 6. 2023 odkazující na § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a pobytovou směrnici soud dodává následující. Směrnici nelze v projednávané věci přímo užít, žalobcova dcera ani žalobce totiž nejsou oprávněnou osobou

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

ve smyslu čl. 3 odst. 1 směrnice, protože žalobcova dcera pobývá v členském státě, jehož je státní příslušnicí; žalobcovo pobytové oprávnění tak nespadá do působnosti směrnice (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 29/2019-33, bod 16; a ze dne 24. 3. 2023, č. j. 3 Azs 271/2022-26, body 32 a násl.). Proto v projednávané věci ani nelze ze směrnice odvodit nějaké subjektivní právo žalobcovy dcery, na němž by mohla být napadeným rozhodnutím přímo dotčena. Odkazu na § 15a odst. 2 zákona o pobytu cizinců soud neporozuměl, neboť toto ustanovení nestanovuje žádné právo ani povinnost, navíc ve věci není sporu o tom, že žalobce je rodinným příslušníkem dcery podle § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ani z těchto důvodů tak žalobcově bývalé manželce a dceři nesvědčilo procesní postavení osob zúčastněných na řízení.

#### *Závěr*

68. Vzhledem k výše uvedenému tak soud žalobu shledal důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost podle § 78 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný pro závěr, zda je důvodné nebezpečí, že by žalobce mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek, neučinil dostatečná skutková zjištění. Současně soud věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právní názorem vysloveným v tomto rozsudku. Žalovaný tak, pokud bude zvažovat zamítnutí žádosti žalobce z důvodu hrozby narušení veřejného pořádku, v dalším řízení doplní dokazování o skutečnosti relevantní pro posouzení, zda je *v době vydání rozhodnutí* důvodné nebezpečí, že by žalobce v budoucnu mohl závažně narušit veřejný pořádek. Takovými skutečnostmi jsou informace o chování žalobce ve vazbě a výkonu trestu, úhradě peněžitého trestu, jeho chování po propuštění na svobodu, jeho věku a délce jeho pobytu na území. Žalovaný zjistí i aktuální dobu uplynulou od trestné činnosti a uplynulé zkušební doby, aktuální osobní a majetkové poměry žalobce včetně způsobu obživy a aktuální situaci ve vztahu k péči o dceru. Žalovaný vezme v úvahu i jakékoli další informace o osobě a chování žalobce, které si opatří nebo které v řízení vyjdou najevo. Podstatné je, aby o osobě a chování žalobce žalovaný usuzoval ke dni svého rozhodnutí a v perspektivě jeho budoucího chování. Po vyhodnocení výše uvedených informací žalovaný znovu rozhodne, zda vydání povolení k přechodnému pobytu žalobci brání to, že představuje nebezpečí závažného narušení veřejného pořádku (nebo jiný, případně zjištěný, důvod).

#### VI.

#### Náklady řízení

69. Výrokem II tohoto rozsudku soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přiznal procesně úspěšnému žalobci právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 16 342 Kč proti procesně neúspěšnému žalovanému, kdy takto své náklady žalobce vyčíslil v přípisu ze dne 30. 8. 2023. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 12 342 Kč, kterou tvoří odměna za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast při jednání dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu], 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 2 142 Kč. Dále jde o zaplacené soudní poplatky za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 odst. 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a v částce 1 000 Kč za návrh na odkladný účinek žaloby [položka 20 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích]. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě

jednoho měsíce od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

**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 29. srpna 2023

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.  
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.