



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem Janem Peroutkou ve věci

žalobkyně:

**D. P.**, narozená X  
státní příslušnost Ruská federace  
bytem X

zastoupená advokátem Mgr. Pavolem Kehlem  
sídlem Panská 895/6, Praha 1

proti

žalovanému:

**Ministerstvo vnitra**  
sídlem Nad Štolou 3, Praha – Holešovice

za účasti:

**M. K.**  
t. č. Věznice Ostrov, Vykmanov 22, Ostrov nad Ohří

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2024, č. j. OAM-04409-14/PP-2024,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2024, č. j. OAM-04409-14/PP-2024, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku 13 200 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Pavola Kehla, advokáta.
- III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.



## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou domáhá podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“). Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žalobkyninu žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, jelikož existovalo nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Současně žalobkyni stanovil lhůtu k vycestování z České republiky v délce 35 dnů.

### II. Obsah žaloby a ostatních podání účastníků

2. Žalobkyně v *žalobě* uznala, že v minulosti byla opakovaně trestně stíhána a má záznamy v Rejstříku trestů. Trestné činy, kterých se žalobkyně v České republice dopustila, byly spáchány v souvislosti s její drogovou závislostí. Jednalo se o nenásilnou trestnou činnost, jejímž úmyslem bylo se obohatit. Nečinila ji z nějaké zvlášť zavrženíhodné pohnutky. Žalovaný pochybil, jestliže *a priori* označil žalobkynino jednání za závažné narušení veřejného pořádku. Žalovaný se měl zabývat žalobkyninou participací na trestné činnosti, jelikož k ní docházelo ve spolupachatelství. Žalobkyně se také dopouštěla pouze přečinů – tedy trestných činů typově nižší závažnosti. Žalobkyně poukázala na judikaturu NSS vyjadřující se k nutnosti posuzovat různé aspekty trestné činnosti. Těmi se žalovaný nezabýval, proto je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobkyně se snaží napravit škody, které ve svém životě napáchala. V době po spáchání posledního skutku, za který byla odsouzena, se její rodinné poměry změnily. Naplnila také důvody pro zahlazení svých čtyř odsouzení, což rovněž značí, že se chce polepšit. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl řadu nepravd a odkázal na nepřiléhavou judikaturu. S pojmem „závažné narušení veřejného pořádku“ nepracoval žalovaný správně. Žalovaný nemůže vycházet z výchovných trestů, které byly žalobkyni uloženy za trestné činy majetkové povahy.
3. Žalovaný také řádně neposoudil dopady zamítnutí žádosti do žalobkynina soukromého a rodinného života. Žalobkyně má v České republice nezletilého syna, který byl rozhodnutím soudu svěřen do její péče. Otec o syna nejeví žádný zájem, navíc je ve výkonu trestu odnětí svobody. Vzhledem k věku není žalobkynin nezletilý syn schopen se o sebe postarat. Žalobkyně v průběhu správního řízení navrhla doplnění dokazování, žalovaný se ale s navrženými důkazy nevypořádal. Z napadeného rozhodnutí nelze dovodit, jak žalovaný hodnotil nejlepší zájem nezletilého syna. Žalobkynin syn je občan České republiky a nemá platný cestovní pas Ruské federace. Nemůže tam „jen tak“ odjet, jak navrhuje žalovaný. Žalovaný ani neposuzoval dopady rozhodnutí do života žalobkyniných rodičů, s nimiž žije ve společné domácnosti a kteří jsou již v pokročilém věku. Zamítnutím žádosti se žalobkynina rodina dostane do existenčních problémů. Žalobkyně bude muset odcestovat a nebude moci v České republice podnikat. Tvrzení žalovaného, že žalobkynina výdělečná činnost není spojena s Českou republikou, je absurdní, jelikož zde má „zaběhlou firmu a podniká ve stavebnictví“.
4. Žalovaný ve *vyjádření k žalobě* poukázal na žalobkynina nezahlazená odsouzení. Též uvedl, že po vydání napadeného rozhodnutí trestní soud rozhodl o tom, že žalobkyně trest odnětí svobody vykoná. Mimo to měla být žalobkyně znovu odsouzena, a to k nepodmíněnému

trestu odnětí svobody (za účelem vyjádření k žalobě si žalovaný opatřil nový výpis z Rejstříku trestů). Žalovaný byl proto toho názoru, že se žalobkyně nepoučila a uložené tresty nemají na její chování žádný vliv. Podle žalovaného žalobkyninu trestnou činnost nelze omluvit „pouze“ tím, že se jednalo o přečiny. Závažné narušení veřejného pořádku nepřestavuje pouze zločin, může jít i o přestupek. Pokud jde o námitku, že měl žalovaný zhodnotit nižší společenskou škodlivost žalobkynina jednání, takové zhodnocení podle žalovaného již učinily trestní soudy. Žalovaný nemůže tuto otázku „přeposuzovat“. Skutečnost, že se jednalo o spolupachatelství, vzal žalovaný v úvahu, protože odkázal na pravomocné rozsudky trestních soudů. Současně měl žalovaný za to, že vzhledem k žalobkynině trestní minulosti existuje nebezpečí, že by mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek i v budoucnu.

5. Žalovaný odkázal na judikaturu NSS, podle níž je nutné odlišit řízení, v nichž dochází k odnětí pobytového oprávnění, od řízení, kdy cizinec o vydání pobytového oprávnění, kterým předtím nedisponoval, žádá. Ve druhém typu řízení nejsou dopady negativního rozhodnutí do cizincova rodinného a soukromého života tak intenzivní. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí se všemi tvrzenými skutečnostmi a důkazními návrhy dostatečně vypořádal. Správní orgán není povinen provést všechny navržené důkazy. V průběhu správního řízení žalobkyně neuvedla, co mínila důkazními návrhy prokázat, což nijak nerozvinula ani v žalobě. Žalovaný tak nepochybil, jestliže navrhované důkazy neprovedl.
6. Žalovaný měl zásah do žalobkynina rodinného a soukromého života za přiměřený. Žalobkyně namítla, že měl žalovaný povinnost zjistit nejlepší zájem dítěte. Čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte ale o zjišťování nejlepšího zájmu dítěte nehovoří, ale stanoví, že zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí. Podle žalovaného nad zájmem žalobkynina nezletilého syna převáží zájem České republiky na zachování veřejného pořádku. Žalovaný připomněl, že žalobkyni byly uloženy nepodmíněné tresty odnětí svobody, lze proto předpokládat, že i ona bude muset v budoucnu nastoupit výkon trestu a o syna bude odloučena.
7. Otec žalobkynina nezletilého syna jako *osoba zúčastněná na řízení ve svém vyjádření* uznal, že byl jeho syn svěřen do péče žalobkyně (matky). S tím, že by o syna nejevil zájem, ale nesouhlasil. Naopak se o něj vždy zajímal, a to i přes výkon trestu odnětí svobody. Žalobkyně mu ale styk se synem upírá. Žalobkyně neumožňuje ani styk syna s prarodiči (rodiči otce), kteří chtějí vnuka vidat a mají samostatný nárok na styk. V případě, že by žalobkyně musela opustit Českou republiku, by se mohli o nezletilého postarat právě prarodiče ze strany otce, neboť o něj jeví zájem. Otec žalobkynina nezletilého syna též deklaroval, že po výkonu trestu odnětí svobody hodlá udělat vše pro to, aby syn zůstal s ním a jeho rodinou. Také se obával toho, že pokud by byl nezletilý syn svěřen do péče žalobkynina otce, ten by s nezletilým okamžitě vycestoval do Ruské federace. Tak by svého syna již nikdy neviděl.
8. Žalobkyně v *replíce* namítla, že skutečnosti uváděné otcem jejího nezletilého syna měly být ověřeny během správního řízení, nikoli v řízení před soudem. Pro jejího syna je otec neznámou osobou. Nejsou spolu v kontaktu. Svěření syna do péče otce (nebo jeho rodičů) by bylo pro syna traumatizující. Vyhodnocení dopadů napadeného rozhodnutí do života nezletilého syna žalovaný založil pouze na domněnkách.

### III. Skutkové okolnosti a rozhodnutí správních orgánů

9. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobkyně požádala dne 18. 3. 2024 o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinná příslušnice občana Evropské unie – matka M. P., narozeného dne X, občana České republiky.
10. Podle doloženého rozsudku Okresního soud Praha-západ ze dne 4. 5. 2023, č. j. 12 Nc 12/2023-39, se nezletilý M. svěřuje do péče žalobkyně. Otcí byla uložena povinnost přispívat na výživu nezletilého M. částkou 1 000 Kč měsíčně.
11. V opisu z evidence Rejstříku trestů ze dne 14. 5. 2024 měla žalobkyně sedm záznamů, část z nich však byla zahlazena. Ve výpisu z evidence Rejstříku trestů ze dne 15. 5. 2024 tak bylo evidováno pět záznamů.
12. Do správního spisu žalovaný založil sedm rozhodnutí trestních soudů odpovídajících opisu z evidence Rejstříku trestů ze dne 14. 5. 2024. Podle nich byla žalobkyně poprvé odsouzena v roce 2017 a naposledy v roce 2022. Žalobkyně se dopouštěla následujících trestných činů: neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku (§ 234 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník), krádeže (§ 205 trestního zákoníku), poškození cizí věci (§ 228 trestního zákoníku) a porušování domovní svobody (§ 178 trestního zákoníku). Posledním odsuzujícím rozsudkem (Obvodního soudu pro Prahu 9 ze dne 7. 6. 2022, č. j. 21 T 37/2022-388) byl žalobkyni uložen souhrnný trest odnětí svobody v délce 30 měsíců s podmíněným odkladem na zkušební dobu v délce 60 měsíců za současného vyslovení dohledu a přiměřená povinnost podrobit se léčení závislosti na návykových látkách.
13. Součástí správního spisu je rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 11. 2023, č. j. OAM-6356-56/ZR-2022, kterým podle § 77 odst. 1 písm. i) a odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců zrušil žalobkyni platnost povolení k trvalému pobytu.
14. Ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí ze dne 25. 6. 2024 žalobkyně podobně jako v žalobě akcentovala, že se v České republice dopouštěla pouze přečinů majetkové povahy. Také upozornila na to, že jsou správní orgány povinny zkoumat dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Upozornila, že má nezletilého syna (českého občana), kterého sama vychovává. Požádala o doplnění dokazování o: znalecký posudek z oboru psychologie k posouzení dopadů zamítavého rozhodnutí na rozumový a mravní vývoj nezletilého syna; svědeckou výpověď otce nezletilého syna; stanovisko orgánu sociálně-právní ochrany dětí a šetření orgánu sociálně-právní ochrany dětí; svědeckou výpověď žalobkyniných rodičů. K vyjádření přiložila lékařské zprávy z Centra psychosomatické medicíny, podle nichž je žalobkyně v psychiatrické a adiktologické péči, zprávu praktického lékaře pro děti a dorost, podle níž s nezletilým synem dochází k lékaři pouze žalobkyně, přičemž žalobkyně s lékařem dobře spolupracuje, a propouštěcí zprávy z Všeobecné fakultní nemocnice v Praze týkající se žalobkynina kardiochirurgického výkonu.
15. V napadeném rozhodnutí žalovaný vymezil pojem „veřejný pořádek“ jako základní normy, které se považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti. Odkázal na judikaturu NSS, podle níž je smyslem právní úpravy ochrana veřejného pořádku do budoucna – je tak nutné přihlížet i k době, která od páčání trestné činnosti uplynula nebo k chování cizince po vykonání trestu odnětí svobody. Žalovaný se tak zabýval tím, zda žalobkynino jednání i nadále představuje hrozbu veřejnému pořádku. K tomu zrekapituloval rozhodnutí trestních soudů ze správního spisu. Žalovaný shrnul, že v žalobkynině případě šlo vždy o úmyslný trestný čin. Opakovaně se jednalo o majetkovou

trestnou činnost. Uložené tresty nevedly k žalobkynině nápravě. Proto uzavřel, že žalobkyně i nadále představuje nebezpečí veřejnému pořádku.

16. Žalovaný se následně zabýval dopadem rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života. Poznamenal, že žalobkyně je svobodná, v České republice žijí její rodiče a otec jejího nezletilého syna byl v době vydání napadeného rozhodnutí ve výkonu trestu odnětí svobody. Žalovaný předesťel, že má žalobkynin nezletilý syn v případě žalobkynina vycestování do země původu v zásadě dvě volby – buď se přestěhuje společně se žalobkyní do Ruské federace, nebo jí tam bude navštěvovat. Obojí měl žalovaný za vcelku intenzivní zásah do žalobkynina rodinného života. Na druhou stranu, žalobkyně a její rodinní příslušníci nejsou zcela zbaveni možnosti vést rodinný život. Žalobkyně se dopustila závažného protiprávního jednání a ochrana veřejného zájmu převáží nad zásahem do jejího soukromého a rodinného života. Žalovaný rozhodoval s krátkým časovým odstupem od spáchání trestného činu a společenská škodlivost jejího jednání se nesnížila natolik, aby bylo možné považovat zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu za neadekvátní. Žalobkynin nezletilý syn je ve věku, kdy se stále může naučit rusky a docházet v Rusku do školky. Žalovaný též upozornil na to, že nerozhodoval o žalobkynině správním vyhoštění, kdy by jí byla stanovena doba, po kterou nemůže v České republice pobývat. K předloženým lékařským zprávám žalovaný poznamenal, že nijak nedokazují žalobkyninu nápravu.

#### IV. Posouzení věci soudem

17. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny zákonem požadované formální náležitosti. Je tedy věcně projednatelná. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a přezkoumal je v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
18. Soud ve věci rozhodl bez jednání, jelikož napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dokazování soud neprováděl, neboť všechny rozhodné okolnosti zjistil ze správníhopisu.
19. Mezi stranami není sporu o tom, že je žalobkyně rodinnou příslušnicí občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Též není sporu o tom, že žalobkyně byla vícekrát odsouzena za spáchání úmyslných trestných činů. Žalobkyně ale měla za to, že se žalovaný nedostatečně zabýval povahou a okolnostmi její trestné činnosti (jednalo se pouze o majetkovou trestnou činnost páchanou ve spolupachatelství) a také nedostatečně zohlednil dopad negativního rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života (především dopad na zájmy jejího nezletilého syna nízkého věku).
20. Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců žalovaný 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. Pokud jde o výhradu veřejného pořádku, žalovaný v napadeném rozhodnutí citoval přílehlavou judikaturu NSS vyjadřující se k tomuto neurčitému právnímu pojmu. V usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010-151, č. 2420/2011 Sb. NSS, rozšířený senát shrnul, že *„při výkladu pojmů ‚veřejný pořádek‘, resp. ‚závažné narušení veřejného pořádku‘ pro účely výkladu ustanovení cizineckého zákona, je třeba brát v úvahu nejen účel daného právního předpisu, ale také kontext samotného ustanovení. Závěry o tom, jaké konkrétní jednání je závažným narušením veřejného pořádku, učiněné ve vztahu k určitému ustanovení, pak nelze bez dalšího přebírat při výkladu ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba pak dané ustanovení přiměřeným způsobem vyložit rovněž ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivých případů.“*
22. Z dikce § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců i z jeho účelu, jímž je ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku, je zřejmé, že předchozí protiprávní jednání žalobce ještě samo o sobě nepostačuje k zamítnutí žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť *toto ustanovení má výhradně preventivní, nikoliv sankční charakter*. Kriminální minulost žadatele ovšem bude velmi často výchozím bodem úvahy o tom, zda u žadatele i do budoucna existuje důvodné nebezpečí, že by mohl opět závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Při posuzování tohoto rizika je kromě závažnosti a povahy spáchaných trestných činů třeba zkoumat i další aspekty daného 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. rozsudky NSS ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019-33, ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019-40, a ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018-49).

23. Na základě výše uvedeného soud souhlasí se žalobkyní, že samotný fakt, že byl cizinec odsouzen za spáchání trestného činu, aktivaci § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců neodůvodňuje. Soud nesouhlasí s názorem žalovaného ve vyjádření k žalobě, že se musel řídit posouzením trestních soudů. Rozhodování o vině a trestu a o hrozbě závažného narušení veřejného pořádku v pobytových věcech představuje posuzování odlišných otázek, z nichž lze sice vycházet, ale nelze je ztotožňovat. Důležité však je, že žalovaný k aplikaci § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců nepřistoupil (formalisticky) pouze s ohledem na samotná trestní odsouzení bez jakéhokoli bližšího posuzování její trestné činnosti, jak žalobkyně prezentovala v žalobě.
24. Žalobkyně namítala, že se trestné činnosti dopouštěla jako spolupachatelka, což mělo zřejmě svědčit o nižší společenské nebezpečnosti jejího jednání. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poměrně podrobně zrekapituloval skutkové děje, jak plynuly z odůvodnění sedmi rozhodnutí trestních soudů založených ve správním spise. Takový míra detailu mohla být na jednu stranu na újmu přehlednosti napadeného rozhodnutí. Na druhou stranu však rekapitulace přesně odrážela žalobkynino konání a přispění k páchané trestné činnosti. Nelze proto říci, že by se žalovaný okolnostmi páchané trestné činnosti (žalobkyninou participací) nijak nezabýval. Navíc, podstata spolupachatelství vyžaduje, aby se na trestné činnosti podíleli všichni spolupachatelé (každý určitým způsobem jednal) a ve společném úmyslu trestný čin spáchat, nikoli „pouze“ pomáhat hlavnímu pachateli [srov. Provozník, J. *Komentář k § 23. In: Ščerba, F. a kol. Trestní zákoník. Komentář. 1. vydání (2. aktualizace). Praha: C. H. Beck, 2022, marg. č. 48 a 65]. Z rozhodnutí trestních soudů založených ve správním spise je též patrné, že ne všechnu trestnou činnost žalobkyně páchala ve spolupachatelství, jak namítla v žalobě – srov. trestní příkaz Obvodního soudu pro Prahu 2 ze dne 27. 2. 2017, č. j. 4 T 41/2017-65, kterým byla žalobkyně uznána vinnou z přečinu neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku podle § 234 odst. 1 trestního zákoníku, a rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9, č. j. 21 T 37/2022-388, byla žalobkyně uznána (mimo jiné) vinnou z přečinu porušování domovní svobody podle § 178 odst. 1, odst. 2 trestního zákoníku a přečinu neoprávněného opatření, padělání a pozměnění platebního prostředku podle § 234 odst. 1 trestního zákoníku.*
25. Žalovaný v napadeném rozhodnutí poznamenal, že žalobkyně páchala majetkovou trestnou činnost. K tomu žalobkyně podotkla, že měla úmyslu se obohatit, ale nikdy nikomu neublížila. Podle soudu však nelze chápat ochranu veřejného pořádku jen jako prevenci před násilnou trestnou činností, jelikož nedílnou součástí zájmu společnosti je též ochrana majetkových hodnot (srov. ústavně zaručené právo vlastnit majetek podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod). Závažné narušení veřejného pořádku nadto nemusí představovat pouze jednání mající trestněprávní relevanci, ale je nutné zkoumat, jak cizincovo jednání konvenuje právnímu řádu České republiky jako celku, tedy i normám správního a občanského práva (srov. rozsudky NSS ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011-65, ze dne 18. 4. 2013, č. j. 5 As 73/2011-146, či ze dne 16. 7. 2020, č. j. 2 Azs 116/2020-29). Právě uvedené nevyvrací předchozí závěr v bodě 23 tohoto rozsudku, v němž soud připustil, že ani trestní odsouzení bez dalšího nepředstavuje závažného narušení veřejného pořádku, jelikož nebezpečí cizincova jednání pro společnost je vždy nutné hodnotit v širším kontextu posuzované věci.
26. Důležité je, že žalovaný nenahlížel na žalobkyninu trestní minulost (jednotlivé přečiny) izolovaně. Poukázal na to, že se žalobkyně od roku 2017 dopouští trestné činnosti opakovaně. Závěr žalovaného, že v případě žalobkyně i nadále přetrvává obava, že by mohla



závažným způsobem narušit veřejný pořádek i v budoucnu, je podle soudu racionální (žalobkyně byla poprvé odsouzena v roce 2017 a následně v letech 2018, 2020, 2021 a 2022). Posledním trestním rozsudkem byla žalobkyni uložena zkušební doba do 6. 1. 2027, přičemž délka zkušební doby má určitou vypovídající hodnotu o závažnosti protiprávního jednání (srov. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2018, č. j. 2 Azs 156/2018-49). Podle soudu tak byla v době vydání napadeného rozhodnutí obava ze závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobkyně i dostatečně aktuální.

27. Soud shrnuje, že žalovaný posoudil žalobkynino osobní jednání, které vedlo k aktivaci výhrady veřejného pořádku podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, dostatečně.
28. Žalobkyně dále poukázala na to, že napadené rozhodnutí nepřiměřeným způsobem zasahuje do jejího soukromého a rodinného života. Žalovaný nevyhodnotil zájmy jejího nezletilého syna dostatečně.
29. Podle § 174a odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
30. Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví.
31. 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 „pobytová směrnice“) opatření přijatá z důvodů veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti musí být v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby. Předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření neodůvodňuje. Osobní chování dotyčného jednotlivce musí představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Odůvodnění, která přímo nesouvisí s dotyčnou osobou nebo souvisejí s generální prevencí, nejsou přípustná.
32. V případě zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka Evropské unie z důvodu v § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců tento zákon přímo nestanovuje, že by správní orgány byly povinny posuzovat dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. S ohledem na citovanou unijní úpravu, čl. 8 EÚLP a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte však NSS dovodil, že v případě zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka Evropské unie nelze § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců aplikovat (srov. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 383/2019-40, a ze dne 10. 11. 2021, č. j. 6 Azs 60/2021-32).
33. Žalobkyně v průběhu správního řízení i v žalobě upozorňovala na zájmy svého nezletilého syna, o kterého výlučně pečuje.
34. Podle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, soudy, správními nebo zákonodárnými orgány. Hledisko nejlepšího zájmu dítěte přenáší EÚLP i do posuzování zásahů do rodinného života cizinců ve smyslu čl. 8 EÚLP, jež se dotýkají (především nezletilých) dětí, ačkoli ne v tom smyslu, že

by zájem nezletilých dětí musel vždy převážet nad konkurujícím veřejným zájmem. Rozpor s čl. 8 EÚLP nastane za situace, kdy odůvodnění vnitrostátních rozhodnutí jsou nedostatečná a neobsahují posouzení protichůdných zájmů (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Azs 383/2019-40, body 39 až 42 a judikatura ESLP tam citovaná).

35. Je pravda, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí posouzením dopadů rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života (dopadů na jejího nezletilého syna) s odkazem na § 174a zákona o pobytu cizinců, pobytovou směrnici a EÚLP zabýval. Podle soudu ale zcela nedostatečně.
36. V rozsudku ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, NSS konstatoval, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů [...]“. V projednávaném případě žalovaný neučinil k pro danou věc významné skutečnosti (vymezení nejlepšího zájmu žalobkynina nezletilého syna) žádné dokazování. K žalobkyní navrhovaným důkazům bez jakéhokoli vysvětlení nepřihlédl (důkazní návrhy v odůvodnění napadeného rozhodnutí opomněl). Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
37. Soud nesouhlasí se žalovaným, že z čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte zjišťování jeho nejlepšího zájmu neplyne. K tomu, aby bylo možné zájem nezletilého dítěte učinit jedním z kritérií při rozhodování o pobytovém statusu jeho rodiče, je totiž potřeba tento zájem nejprve definovat. Nejlepší zájem dítěte je přitom flexibilní koncept a *vždy by měl být definován a posuzován individuálně s ohledem na konkrétní situaci, v níž se dotčené dítě nachází*, přičemž pozornost je potřeba věnovat jeho osobním poměrům, situaci a potřebám (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 6. 2017, sp. zn. I. ÚS 3226/16, a ze dne 31. 12. 2018, sp. zn. II. ÚS 2344/18-3). Je proto nutné získat o dítěti informace, tedy ve vztahu k němu dostatečně zjistit skutkový stav věci, a to i tehdy, jsou-li tvrzení rodiče-cizince ohledně dítěte pouze obecná (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 10. 2022, č. j. 5 Azs 33/2022-39, a ze dne 23. 10. 2023, č. j. 10 Azs 234/2023-53). V posuzované věci navíc nelze klást žalobkyni k tíži, že by byla v předcházejícím správním řízení pasivní. K žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie přiložila rozsudek Okresního soudu Praha-západ, podle kterého se nezletilý syn M. svěruje do její péče. Dále podala písemné vyjádření, v němž hledisko nejlepšího zájmu dítěte připomněla a poukázala na to, že je jedinou osobou, která o nezletilého syna pečuje (otec o něj nejvíce zájem a je ve výkonu trestu odnětí svobody). V případě zamítnutí žádosti (a vycestování žalobkyně) by musel být syn svěřen do ústavní péče. K prokázání péče o nezletilého syna a jeho závislosti na matce žalobkyně navrhla provedení několika důkazů.
38. Jak popsal Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 1. 2019, č. j. 9 A 52/2015-139, „[p]osuzování přiměřenosti si lze představit jako poměřování na rovnoramenných vahách. Na jednu misku vah se položí míra, v jaké cizinec nesplňuje zákonné požadavky pro vydání povolení k pobytu [...] a stanoví se význam těchto nedostatků z hlediska veřejného zájmu. Na druhou misku vah se položí tíha dopadů do soukromého a rodinného života. Aby rozhodnutí o nevydání povolení k pobytu bylo přiměřené, je nutné, aby miska vah s veřejným zájmem byla těžší (veřejný zájem závažnější) než miska s dopady (jejich závažností) do soukromého a rodinného života.“ Pokud jde o „misku“ soukromého a rodinného života, soud by byl nucen o poměrech žalobkynina nezletilého syna buďto spekulovat, nebo jeho poměry zjišťovat jako první. V

této souvislosti soud připomíná, že ve věcech žalob proti rozhodnutí má správní soudnictví přezkumnou (kontrolní) povahu – srov. Kühn, Z., Kocourek, T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 598. Za situace, kdy žalovaný individuální situaci žalobkynina syna nijak neověřoval a žalobkyniny důkazní návrhy opomněl, se proto soud nemůže k (ne)přiměřenosti napadeného rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života (prozatím) vyjádřit.

39. Teprve ve vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, proč k navržené důkazy neprovedl. Žalobkyně totiž neuvedla, co by jimi mělo být prokázáno. U návrhu výsledku otce nezletilého syna pouze obecně hovořila o prokázání absence vztahu se synem. Navíc by tento úkon byl ztížen, jelikož se otec nachází ve výkonu trestu odnětí svobody. Podobné platí o výpovědi žalobkyniných rodičů – ani zde žalobkyně neupřesnila, co by měla jejich výpověď prokázat. Pokud jde o znalecký posudek z oboru psychologie, v průběhu správního řízení žalobkyně netvrdila, že by měl její nezletilý syn psychické problémy. Žalobkyně zůstala pouze u prázdných důkazních návrhů, které nerozvinula ani v žalobě.
40. K tomu soud zaprvé uvádí, že takový náhled na žalobkyniny důkazní návrhy považuje za velmi formalistický. Např. k návrhu svědecké výpovědi otce nezletilého syna žalobkyně uvedla, že smyslem takového důkazu je prokázat absenci vztahu otce se nezletilým synem. Z kontextu celého vyjádření k podkladům pro rozhodnutí je podle soudu jasné patrné, že takový důkaz má podpořit žalobkynino tvrzení, že zde není jiná osoba, která by v případě zamítnutí její žádosti o nezletilého syna mohla pečovat. To, že se otec nezletilého syna nachází ve výkonu trestu odnětí svobody, provedení takového důkazu možná ztěžuje, ale neznemožňuje. Podobně „krátkozrace“ nahlížel žalovaný i na návrh důkazu znaleckým posudkem z oboru psychologie. Žalobkyně jím podle vyjádření k podkladům chtěla prokázat, jaké dopady by mělo na vývoj nezletilého syna odloučení od matky. Znalecký posudek z oboru psychologie se nemusí týkat již existujících psychických problémů, ale i hodnocení rizik a možných dopadů jednání nebo situací na psychický vývoj a duševní pohodu posuzované osoby (v rámci posuzované věci zjednodušeně dopadů odloučení malého dítěte od primární pečující osoby, přesně jak žalobkyně navrhovala). Z druhé, z ustálené judikatury plyne, že správní orgán nemůže nedostatky v odůvodnění svého rozhodnutí napravovat teprve ve vyjádřeních podaných v průběhu soudního řízení (srov. rozsudky NSS ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58, ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008-71, či ze dne 23. 4. 2021, č. j. 3 As 250/2020-77). Mimo to, k důkaznímu návrhu stanoviskem a šetřením orgánu sociálně-právní ochrany dětí se žalovaný nevyjádřil ani ve vyjádření k žalobě.
41. Žalovaný v napadeném rozhodnutí neměl zamítnutí žalobkyniny žádosti též za nepřiměřené z důvodu, že žalobkyně může v budoucnu realizovat svůj rodinný život v následujících alternativách – její syn může buď zůstat v České republice a žalobkyni navštěvovat, nebo se s ní přestěhovat do Ruské federace.
42. Pokud jde o první alternativu, není zřejmé, na základě čeho měl žalovaný za to, že by taková varianta soužití byla prakticky realizovatelná (a tedy podle jeho názoru i přiměřená). Žalobkyně totiž konstantně tvrdí, že je jedinou osobou, která o syna pečuje. V případě jejího vycestování by zůstal – nyní tříletý – syn v České republice bez pečující osoby. Je samozřejmě možné, že se v České republice nachází osoby, které o nezletilého syna mohou pečovat. Jeho otec jako osoba zúčastněná na řízení ve vyjádření k žalobě oponoval žalobkyni, že by o nezletilého syna nejevil zájem, a nastínil, že o něj chtějí pečovat prarodiče. Je ale na žalovaném, aby objasnil individuální rodinné poměry nezletilého dítěte (jinak

mohou jeho závěry působit tak, že má za přiměřené, aby dítě předškolního věku zůstalo v České republice samo, resp. kdy není jisté, kdo by o něj vlastně pečoval).

43. Co se týče alternativy přestěhování nezletilého syna za žalobkyní do Ruské federace, soud připomíná, že žalobkynin nezletilý syn občan je České republiky. Podle čl. 14 odst. 4 věty druhé Listiny základních práv a svobod občan nemůže být nucen k opuštění své vlasti. Soud proto upozorňuje i na ústavní rovinu situace, kdy by byl nezletilý M. nucen vycestovat do Ruské federace, neboť by o něj v České republice neměl kdo pečovat (srov. rozsudky NSS ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 301/2019-40, a ze dne 28. 6. 2023, č. j. 7 Azs 16/2022-18).
44. Žalobkyně dále v žalobě poukázala na dopady rozhodnutí do života jejích rodičů, kteří jsou již v pokročilém věku. Tuto námitku ale v průběhu správního řízení nevznesla a ani v žalobě nijak nerozvedla, zda a jaké bude mít její případné vycestování na rodiče dopady. Na rozdíl od posuzování dopadů do života nezletilého syna proto žalovanému nelze vyčítat, že se touto námitkou nezabýval. Je to totiž žadatel o pobytové oprávnění, kdo disponuje relevantními informacemi ze svého soukromého a rodinného života a kdo nejlépe může vylíčit specifika svého soukromého a rodinného života do té míry, aby mohla být položena na „misku vah“ proti veřejným zájmům, které případně naopak brání udělení pobytového oprávnění (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 8. 2020, č. j. 2 Azs 241/2020-29). Takové rozložení důkazního břemene je podle judikatury do jisté míry korigováno pouze v případě, kdy je „ve hře“ nejlepší zájem dítěte (srov. rozsudky NSS č. j. 5 Azs 33/2022-39, a ze dne 25. 9. 2020, č. j. 4 Azs 171/2019-25, mimo to žalobkyně v předcházejícím řízení přednesla ohledně zájmů nezletilého syna relevantní tvrzení i důkazní návrhy). Poprvé v žalobě se také objevuje zmínka o tom, že má žalobkyně v České republice „zaběhlou firmu“ a podniká ve stavebnictví. U této námitky má soud také pochybnosti o tom, zda se vztahuje k projednávané věci, jelikož v tom samém odstavci žaloba poukazuje na vazby na Českou republiku v podobě manželky a třech nezletilých dětí.

#### **V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení**

45. Soud uzavírá, že žalovaný posoudil obavu závažného narušení veřejného pořádku ze strany žalobkyně dostatečně. Zcela nedostatečně se ale zabýval přiměřeností dopadů napadeného rozhodnutí do žalobkynina soukromého a rodinného života, a to především ve vztahu k dopadům na nezletilého syna. Žalobkyniny důkazní návrhy k této otázce žalovaný opomněl a nejlepší zájmy nezletilého syna nijak jinak nezjišťoval. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 75 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
46. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Žalovaný zjistí dostatečné informace k vymezení nejlepšího zájmu dítěte, tedy pečlivě ověří rodinnou situaci nezletilého M. (zejména v jakém rozsahu je emočně, finančně a z hlediska péče závislý na žalobkyni, jaký by mělo žalobkynino vycestování dopad na jeho vývoj a zda jsou v České republice přítomny jiné osoby, které o něj pečují nebo by v případě žalobkynina vycestování mohly pečovat). Soud podotýká, že tímto nepředurčuje nejlepší zájem dítěte jako absolutní hodnotu, nad níž by nemohly převážet jiné zájmy (srov. bod 34 tohoto rozsudku a také nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19, zavádějící kategorizaci různých řízení podle intenzity působení nejlepšího zájmu dítěte). Aby však nebylo vyvažování protichůdných zájmů pouze formální, musí být skutkový stav dostatečně zjištěn na obou „miskách vah“.

47. Žalovaný ve vyjádření k žalobě poznamenal, že v případě žalobkyně trestní soud rozhodl dne 9. 9. 2024 o vykonání trestu odnětí svobody. Dále Obvodní soud pro Prahu 1 rozsudkem ze dne 16. 5. 2024, sp. zn. 9 T 24/2024, uznal žalobkyni vinnou z přečinu krádeže a odsoudil ji k nepodmíněnému trestu odnětí svobody v délce šesti měsíců ve věznici s ostrahou. Rozsudkem ze dne 25. 6. 2024, sp. zn. 67 To 197/2024, Městský soud v Praze žalobkynino odvolání zamítl. Pokud jde o rozhodnutí o vykonání trestu odnětí svobody, jedná se o skutečnost, která nastala až po vydání napadeného rozhodnutí (srov. fixace skutkového stavu podle § 75 odst. 1 s. ř. s.). Následně zmíněné trestní rozsudky nejsou součástí správního spisu (jako poslední žalobkynino odsouzení je v něm založen rozsudek Obvodního soudu pro Prahu 9, č. j. 21 T 37/2022-388, kterým byl žalobkyni trest odnětí svobody podmíněně odložen). Ani případný žalobkynin výkon nepodmíněného trestu odnětí svobody ale na závěrech soudu o tom, že se žalovaný nezabýval poměry jejího nezletilého syna dostatečně, nic nemění. Spíše naopak je za takové situace pro adekvátní vyvážení konkurujících si zájmů (veřejného pořádku a soukromého a rodinného života cizince) o to důležitější ověřit, jaký má žalobkyně s nezletilým synem vlastně vztah. V dalším řízení pak žalovaný bude moci zohlednit všechny skutečnosti nastalé ke dni (nového) rozhodnutí.
48. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 s. ř. s. Žalovaný nebyl v řízení úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 13 200 Kč. Tato částka sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 a nákladů na zastoupení ve výši 10 200 Kč. Náklady na zastoupení tvoří odměna za tři účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)] a tři paušální částky jako náhrada hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Náhradu nákladů řízení uložil soud žalovanému zaplatit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku (§ 54 odst. 7 ve spojení s § 55 odst. 5 s. ř. s.) k rukám zástupce žalobkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s.).
49. Osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil (§ 60 odst. 5 s. ř. s.). Soud osobě zúčastněné na řízení na řízení žádnou povinnost neuložil, proto rozhodl, že nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 19. prosince 2024

**JUDr. Jan Peroutka, v. r.**  
soudce