

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **L. H.,** zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2011, č. j. 3 A 18/2010 – 58,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 1. 4. 2011, č. j. 3 A 18/2010 – 58 byla zamítnuta žaloba podaná žalobcem (dále jen „stěžovatel“) proti rozhodnutí Policie ČR, Služba cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 22. 2. 2010, č. j. CPR-15860-1/ČJ-2009-9CPR-C236, kterým bylo změněno rozhodnutí Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, inspektorát cizinecké policie Praha ze dne 17. 9. 2009, č. j. CPPH-092948/C1-2008-60 tak, že stěžovatelova žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky se podle ust. § 87e odst. 1 s odkazem na § 87d odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítá. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že v ačkoliv v průběhu řízení o povolení k přechodnímu pobytu stěžovatel předložil znalecký posudek, z něhož vyplývá, že je biologickým otcem nezl. J. Y., přípise ze dne 21. 8. 2009 zdůraznil, že žádost nebyla podána z důvodu, že je rodičem občana EU podle ust. § 15a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale že je osobou, která má k občanovi EU vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti, tedy podle ust. § 15a odst. 4 písm. b) citovaného zákona. Městský soud v této souvislosti odkázal na rozsudek

Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63, v němž byla řešena otázka týkající se vztahu obdobnému vztahu rodinnému. V daném případě bylo předloženým znaleckým posudkem vyvráceno tvrzení stěžovatele, že má k nezl. J. Y. vztah obdobný vztahu rodinnému. Městský soud pro úplnost citoval také čl. 2 směrnice 2004/38/ES, v němž je vymezen pojem rodinný příslušník. Za této situace je podle jeho názoru závěr správních orgánů o nesplnění podmínek daných ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců zcela na místě. Pokud odvolací správní orgán učinil závěr, že existuje důvodné nebezpečí, že by stěžovatel mohl při pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, dospěl městský soud po zvážení všech okolností daného případu k závěru, že jednání stěžovatele odráží dlouhodobou existenci skutečného a dostatečně závažného ohrožení zájmů společnosti. Správní orgány správně zdůraznily nutnost individuálního posouzení dané věci a shromáždily dostatek důkazních prostředků, který jim umožnily učinit závěr obsažený v napadených rozhodnutí a který svědčí o dlouhodobé snaze stěžovatele získat povolení k pobytu na území České republiky. Jednotlivé úkony, které byly vyjádřením této jeho snahy nebyly vždy v souladu s právní úpravou danou zákony České republiky. Naopak, řetězení úkonů stěžovatele (vstup na území České republiky na konci září 2002 na blíže nezjištěném místě mimo hraniční přechod a bez platných cestovních dokladů, překročení státní hranice mimo hraniční přechod z České republiky do Spolkové republiky Německo, kde byl zadržen a předán zpět českým státním orgánům, neoprávněný pobyt na území České republiky) vedlo k tomu, že správním rozhodnutím ze dne 8. 4. 2003 bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění s dobou platnosti 5 let. Stěžovatel však neopustil území České republiky a dne 23. 10. 2008 byl vydán Obvodním soudem pro Prahu 3 trestní příkaz sp. zn. 1T 71/2008, kterým byl stěžovatel odsouzen pro trestný čin podle ust. § 171 odst. 1 písm. b) tr. zákona k trestu odnětí svobody v trvání tří měsíců, jehož výkon byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání jednoho roku. I když následně uvedený soud rozhodl, že se stěžovatel osvědčil, nemohou být tímto osvědčením popřeny skutečnosti, které vedly k vydání trestního příkazu, tedy skutečnost, že se od 31. 10. 2003 do 8. 4. 2008 zdržoval na území České republiky neoprávněně. Městský soud také poukázal na to, že stěžovatel v žádosti o povolení k přechodnému pobytu uvedl do rubriky účel pobytu „sdílení spol. domácnosti s obč. ČR“ a v rubrice manžel uvedl „nemám“, (přitom ze správního spisu vyplývá, že v té době byl již ženatý s F. Y., matkou nezl. J. Y.) a rubriku děti nevyplnil. Městský soud se ztotožňuje se závěrem odvolacího orgánu, že F. Y., která je od 26. 5. 2008 manželkou stěžovatele, nechala do rodného listu nezl. J. Y. účelově zapsat jako otce M. M. za účelem získání povolení k pobytu a poté po uzavření manželství se stěžovatelem i pro něj, který je biologickým otcem nezl. J. Y. Přitom oba biologičtí rodiče nezl. J. Y. po celou dobu správního řízení úmyslně vypovídali, že stěžovatel je pouze manželem F. Y. a chce se starat o její dítě, které je státním občanem České republiky. Účelovost jednání rodičů, tedy i stěžovatele, nelze opomíjet a akceptovat. Ve svém důsledku toto „účelové otcovství“ plní stejnou funkci jako institut „účelového manželství“, a to legalizovat tak pobyt na území České republiky. Sled jednotlivých úkonů stěžovatele svědčí o správnosti závěru, k němuž správní orgány dospěly. Nelze totiž připustit, aby opakované (byť v jednotlivostech nezávažné) jednání stěžovatele spočívající v nerespektování českých zákonů bylo tolerováno a bylo irelevantní zjištěnou skutečností, kterou nepřísluší správním orgánům vzít na zřetel při posuzování žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., protože jej považuje za nezákonný pro nesprávné posouzení právní otázky soudem. Pokud se týká závěru, že není osobou ve smyslu ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť je rodičem nezl. občana České republiky a existuje tedy mezi nimi vztah rodinný, stěžovatel zdůraznil, že rodičem, a to v právním slova smyslu, je M. M. Městský soud zcela nelogicky zaměňuje faktické a právní postavení jednotlivých účastníků řízení, přičemž smyslem citovaného ustanovení, které vychází ze směrnice č. 2004/38/ES, je poskytnout ochranu právě vztahům faktickým, které nejsou žádným formálním způsobem ukotveny, ale svou intenzitou vykazují stejné definiční znaky jako řádné vztahy rodinné ve formálním slova smyslu. Podle stěžovatele je odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2010, č. j. 5 As 6/2010 - 63 nepřípadný, neboť předmětem sporu není otázka, zda vztah rodiče a dítěte je vztahem rodinným či obdobným, ale zda vztah stěžovatele k nezl. J. Y. je vztahem rodiče a dítěte. Stěžovatel bez ohledu na své vnitřní pocity není rodičem ve formální smyslu, a proto závěry vyslovené v napadeném rozsudku jsou zcela nesprávné a v rozporu se právními předpisy. Za další podpůrný důkaz nepřípadné argumentace městského soudu označil stěžovatel skutečnost, že správní orgány rozhodly ve věci samé, přičemž pokud by stěžovatel nesplňoval podmínky postavení osoby ve smyslu ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, měl správní orgán procesním způsobem o žádosti rozhodnout. Za mnohem závažnější však považuje stěžovatel závěr, že by mohl při pobytu závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Pokud se týká neoprávněného pobytu a maření výkonu úředního rozhodnutí, jedná se o jednání, které v žádném případě nedosahuje intenzity závažného narušení veřejného pořádku. Stěžovatel přitom vychází z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009-68, který se zabývá posouzením aplikace a interpretace neurčitého právního pojmu veřejný pořádek správními orgány. Stěžovatel se domnívá plně v korelaci s citovaným rozsudkem, že veřejný pořádek je v kontextu tzv. cizineckého práva adekvátně vymezen ve směrnici č. 2004/38/ES a návazně v judikatuře Soudního dvora. Přesto, že si je vědom toho, že výklad pojmu veřejný pořádek bude předmětem rozhodování rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, má za to, že popsané jednání neumožňuje závěr o závažném narušení veřejného pořádku při akceptování ani jediného z názorových proudů. V této souvislosti stěžovatel uvedl, že od r. 2008 již není rozhodnutí o správním vyhoštění v platnosti a v případě pravomocného odsouzení je nutno na něj pohlížet jako na osobu trestně zachovalou. Tyto skutečnosti musí mít rovněž vliv na intenzitu, dostatečnost a aktuálnost případné hrozby závažného narušení veřejného pořádku. Za naprosto absurdní pak označil odkaz městského soudu na nepravdivě vyplněnou žádost, k čemuž došlo nedopatřením. Správní orgány ani městský soud se nijak nezabývaly motivy tohoto údajného jednání stěžovatele či mírou jeho zavinění. Je nepřípustné, aby soud a odvolací orgán dovozovaly úvahy o závažném narušování veřejného pořádku z administrativních pochybení stěžovatele, či spíše jeho právního zástupce, kterými si nemohl svou situaci nijak vylepšit, ba naopak. Sankcionování stěžovatele za uplatňování svých práv způsobem, který zvolil odvolací správní orgán, a následně městský soud, považuje stěžovatel za zcela mimo rámec základních principů demokratického státu. Z uvedených důvodů navrhl, aby napadený rozsudek Nejvyšší správní soud zrušil a věc vrátil městskému soud k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a

přitom sám neshledal vady uvedené v odstavci 3, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytů cizinců policie zamítne žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území, jestli-že je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

Podle ust. § 87e odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu vztahují důvody podle § 87d odst. 1 obdobně.

V daném případě podal stěžovatel dne 15. 10. 2008 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu za účelem „sdílení spol. domácnosti s obč. ČR“. V žádosti uvedl, že je svobodný, manželku nemá a kolonky týkající se dětí nevyplnil vůbec. Spolu se žádostí předložil rodný list J. Y., nar. x (v něm jsou jako rodiče uvedeni M. M. a F. Y.), osvědčení o státním občanství nezl. J. Y., potvrzení o zajištění ubytování na adrese x a čestné prohlášení bez uvedení data, v němž uvedl, že sdílí společnou domácnost s F. Y. a jejím synem nezl. J. na adrese x. Dne 26. 11. 2008 se stěžovatel na výzvu správního orgánu dostavil k sepsání protokolu podle ust. § 18 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů. Do protokolu nejprve uvedl, že velmi miluje svou manželku a velmi rád má i její dítě. K okolnostem svého příjezdu na území České republiky se odmítl vyjádřit a stejně tak k řízení o žádosti o udělení azylu. Dále uvedl, že se seznámil s manželkou v Kolíně v roce 2006 a sdílí s ní společnou domácnost od ledna 2008. Jejich původně přátelský vztah se rozvinul po narození jejího dítěte, kdy byla v těžké situaci a stěžovatel ji pomáhal, zejména s péčí o dítě. Biologického otce dítěte nezná, nikdy ho neviděl, pouze ví, že je to nějaký Čech. Jako důkaz o existenci svého manželství předložil stěžovatel ověřovací listinu vydanou dne 30. 5. 2008 konzulárním oddělením velvyslanectví Čínské lidové republiky v České republice, v níž se potvrzuje, že stěžovatel a F. Y. zaregistrovali na zastupitelském úřadě Čínské lidové republiky dne 26. 5. 2008 sňatek a tyto osoby jsou manželé. V podstatě shodně jako stěžovatel vypovídala do protokolu téhož dne F. Y. Dne 16. 7. 2009 byla vyslechnuta svědkyně E. F., která uvedla, že stěžovatele zná asi 4 roky, přátelsky se s ním i jeho manželkou často stýká, byla i na jejich svatební hostině v květnu 2008. Jméno M. jí nic neříká, jen jednou mu na žádost F. Y. telefonovala kvůli podpisu státní podpory. Nikdy neřešila, kdo je otcem nezl. J. Potvrdila, že stěžovatel se o něj stará. Současně předala správnímu orgánu testy DNA potvrzující, že stěžovatel je otcem nezl. J. Y. K tomu sdělila, že předchozího dne jí je dal stěžovatel se žádostí, aby je předala správnímu orgánu. Podle závěru obsaženého ve znaleckém posudku z oboru zdravotnictví, odvětví genetika zpracovaného RNDr. Danielem Vaňkem, PhD. dne 29. 6. 2009 je na základě výsledků analýzy DNA stěžovatel biologickým otcem nezl. J. Y. Součástí správního spisu je také rozhodnutí Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Plzeň ze dne 8. 4. 2003, č. j. SCPP-579/PL-7-2002 (právní moc 15. 4. 2003), jímž bylo stěžovateli uloženo správní vyhoštění na 5 let s dobou platnosti do 8. 4. 2008 a doba k vycestování z České republiky byly stanovena do 13. 5. 2003. V odůvodnění tohoto rozhodnutí je uvedeno, že stěžovatel přicestoval do České republiky koncem září 2002 a státní hranice překročil na nezjištěném místě mimo hraniční přechod bez platných cestovních dokladů. Poté se zdržoval neoprávněně na území České republiky a dne 15. 10. 2002 přešel u obce Nové Hamry mimo hraniční přechod státní hranici do Spolkové republiky Německo, kde byl zadržen německými orgány a dne 17. 10. 2002

předán zpět českým státním orgánům. Dále je součástí správního spisu trestní příkaz sp. zn. 1 T 71/2008 vydaný Obvodním soudem pro Prahu 3 dne 23. 10. 2008 (právní moc 23. 10. 2008), kterým byl stěžovatel uznán vinným, že se v době od 31. 1. 2003 do 8. 4. 2008 neoprávněně zdržoval na území České republiky, ačkoli mu bylo správním rozhodnutím uloženo správní vyhoštění, čímž spáchal trestný čin maření výkonu rozhodnutí státního orgánu a byl mu uložen trestu odnětí svobody v trvání 3 měsíců a výkon tohoto trestu byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 1 roku. Žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu byla po provedeném správním řízení rozhodnutím Policie ČR, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, inspektorát cizinecké policie Praha ze dne 17. 9. 2009, č. j. CPPH-092948/C1-2008-60 zamítnuta jednak podle ust. § 87e ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, a jednak podle ust. §87e odst. 1 v návaznosti na § 87d odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán I. stupně uvedl, že stěžovatel nedoložil doklad, který by potvrzoval trvalý vztah s občanem EU a dále konstatoval, že osobní chování stěžovatele během jeho pobytu na území České republiky (nelegální vstup na území České republiky v r. 2002 bez platného cestovního dokladu a víza, poté nelegální překročení hranice do Spolkové republiky Německo, nerespektování správního rozhodnutí o vyhoštění) představuje skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení veřejného pořádku a je důvodné nebezpečí, že by v budoucnu mohlo dojít k jeho opětovnému narušení. Proti tomuto zamítavému rozhodnutí podal stěžovatel odvolání, na základě něhož bylo napadené správní rozhodnutí změněno rozhodnutím Policie ČR, Služba cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 22. 2. 2010, č. j. CPR-15860-1/ČJ-2009-9CPR-C236 tak, že se stěžovatelova žádost zamítá podle ust. § 87e odst. 1 s odkazem na § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že doložením znaleckého posudku z oboru zdravotnictví, odvětví genetika nastala nová skutečnost, kterou musí vzít v potaz i právní zástupce stěžovatele a neobcházet ji utvrzováním, že trvá stále na tom, že se stěžovatel cítí být rodinným příslušníkem ve smyslu ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců a má trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému s nezl. J. Y. Důvodem pro zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu bylo tedy pouze to, že stěžovatel narušil veřejný pořádek závažným způsobem. V návaznosti na důvod zamítnutí žádosti argumentoval stěžovatel v žalobě pouze ve vztahu k právnímu závěru správního orgánu II. stupně, že měl svým chováním závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

Pokud se za této situace městský soud zabýval otázkou správnosti závěru správního orgánu, že stěžovatel nemohl naplnit podmínky dané ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přezkoumával napadené správní rozhodnutí jak mimo rámec jeho důvodů, tak mimo rámec žalobních bodů. Nebyla-li napadeným správním rozhodnutím, tj. rozhodnutím správního orgánu II. stupně, zamítnuta stěžovatelova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu z důvodu nenaplnění podmínky ve smyslu ust. § 15a odst. 4 písm. b) zákona o pobytu cizinců, nebyla ani v žalobě žádná námitka týkající se tohoto ustanovení. Městský soud proto neměl důvod, aby přezkoumával, zda stěžovatel má s občanem EU trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti. Podle ust. § 75 odst. 1 a odst. 2 věta prvá s. ř. s. totiž soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené výroky rozhodnutí přezkoumá v mezích žalobních bodů. Nejedná se však o vadu řízení před soudem s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé

tak, jak ji vymezil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 63, kde zdůraznil, že je „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší napadené správní rozhodnutí pouze z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn.

Jediným relevantním důvodem, pro který byla stěžovatelova žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítnuta, bylo narušení veřejného závažným způsobem.

Výkladem pojmu veřejný pořádek se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011 č. j. 3 As 4/2010 - 151. V tomto usnesení vyslovil právní názor, že „Způsob a meze použití opatření z důvodu veřejného pořádku upravuje směrnice 2004/38/ES obecně zejm. ve svém čl. 27. Z odst. 2 daného ustanovení vyplývá, že taková opatření musí být provedena v souladu se zásadou přiměřenosti a musí být založena výlučně na osobním chování dotyčné osoby, které musí představovat „*skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti*“, přijetí opatření nelze odůvodnit okolnostmi nesouvisejícími s dotyčnou osobou nebo generální prevencí. Směrnice přitom ještě upřesňuje, že předchozí odsouzení pro trestný čin samo o sobě přijetí takových opatření ještě neodůvodňuje.“ Dále rozšířený senát uvedl: „Soudní dvůr EU se při výkladu použití výhrady veřejného pořádku rovněž omezil spíše na konstatování obecnějších principů a mezí užití této výhrady členskými státy, aniž by hodnotil konkrétní okolnosti skutkového stavu jednotlivých případů, a konečné posouzení věci ponechal v kompetenci vnitrostátních soudů. Uvedl, že zatímco zásada volného pohybu osob by měla být vykládána extenzivně, u výhrady veřejného pořádku je naopak nutné použít výklad restriktivní (srov. bod 18 rozsudku ze dne 4. 12. 1974 ve věci *Van Duyn*, 41/74, Recueil, s. 1337; bod 23 rozsudku ze dne 19. 1. 1999 ve věci *Calfa*, 348/96, Recueil, s. I-11; bod 64 rozsudku ze dne 29. 4. 2004 ve věci *Orfanopoulos a Oliveri*, C-482/01, Recueil, s. I-5257; bod 45 rozsudku ze dne 10. 3. 2005 ve věci *Komise proti Španělsku*, C-503/03, Sb. rozh., s. I-1097; bod 23 rozsudku ze dne 10. 7. 2008 ve věci *Jipa*, C-33/07, Sb. rozh., s. I-5157). Soudní dvůr stanovil obecný test použití výhrady veřejného pořádku, který „*předpokládá kromě společenského nepořádku, který představují všechna porušení práva, existenci skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení některého ze základních zájmů společnosti.*“; tedy, 1) nestačí pouhé porušení práva, ale 2) musí existovat skutečná a dostatečně závažná hrozba, 3) dotýkající se základního zájmu společnosti (srov. bod 35 rozsudku ze dne 27. 10. 1977 ve věci *Bouchereau*, 30/77, Recueil, s. 1999; bod 21 rozsudku ve věci *Calfa*; bod 66 rozsudku ve věci *Orfanopoulos a Oliveri*; bod 46 rozsudku ve věci *Komise proti Španělsku*; bod 43 rozsudku ze dne 7. 6. 2007 ve věci *Komise proti Nizozemí*, C-50/06, Sb. rozh., s. I-4383; bod 23 rozsudku ve věci *Jipa*). Tento závěr se ostatně nyní promítá i do znění čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES. Soudní dvůr uznává, že různé státy mohou mít různé zájmy, jejichž sledování spadá pod pojem veřejného pořádku a pojem veřejného pořádku se může měnit i v čase (srov. bod 18 rozsudku ve věci *Van Duyn*; bod 26 rozsudku ze dne 28. 10. 1975 ve věci *Rutili*, 36/75, Recueil, s. 1219; bod 34 rozsudku ve věci *Bouchereau*); nicméně v kontextu Společenství je nutno chápat pojem veřejného pořádku tak, aby jeho působnost nemohla být stanovena jednostranně členským státem bez možnosti kontroly ze strany Společenství (srov. bod 27 rozsudku ve věci *Rutili*). Také se státy mohou dovolávat pouze svých vlastních důvodů veřejného pořádku, nikoli důvodů jiného členského státu (bod 25 rozsudku ve věci *Jipa*).“ Svůj závěr k výkladu pojmu veřejný

pořádek pak rozšířený senát formuloval v právní větě tak, že „Při výkladu pojmů „*veřejný pořádek*“, resp. „*závažné narušení veřejného pořádku*“, používaných v různých kontextech zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je třeba brát v úvahu nejen celkový smysl dané právní úpravy, ale přihlížet i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity.“

V intencích právního názoru vysloveného rozšířeným senátem v citovaném usnesení je třeba nejprve vyložit ust. § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a teprve poté je aplikovat na konkrétní okolnosti stěžovatelova případu.

Stěžovatel požádal na základě ust. § 87b odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců o vydání povolení k přechodnému pobytu. Podle citovaného ustanovení je rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu. Toto ustanovení je důsledkem transpozice směrnice 2004/38/ES, ke které došlo zákonem č. 161/2006 Sb. s účinností od 27. 4. 2006.

Směrnice 2004/38/ES upravuje právo občanů EU a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států EU. Pro omezení práva pobytu z důvodů veřejného pořádku jsou v čl. 27 a 28 stanoveny podmínky kopírující požadavky dosavadní judikatury Soudního dvora, kterou Soudní dvůr přehledně shrnul např. v rozsudku ve věci C-441/02 *Komise v. Německo* (Sb. rozh. 2006, s. I-3449).

Čl. 27 směrnice 2004/38/ES stanoví, že s výhradou šesté kapitoly smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů EU a jejich rodinných příslušníků bez ohledu na státní příslušnost z důvodů veřejného pořádku, veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví. Tyto důvody nesmějí být uplatňovány k hospodářským účelům. 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.

Při respektování požadavků stanovených směrnicí 2004/38/ES a judikaturou Soudního dvora, jakož i závěru vysloveného rozšířeným senátem v citovaném usnesení, lze shrnout, že veřejný pořádek jako poměrně složitě strukturovatelný neurčitý právní pojem zahrnuje v obecné rovině základní normy, které se považují za nevyhnutelné pro fungování demokratického státu a společnosti. Vedle norem právních se jedná také o normy morální, sociální, politické, případně náboženské.

V případě stěžovatele bylo proto na místě primárně posoudit jeho jednání z hlediska existence důvodného nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území České republiky závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a zkoumat přitom, zda bylo toto jednání skutečné, osobní, aktuální a zároveň dostatečně závažné ve vztahu k důsledkům plynoucím z případného zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu a následně pak bylo

nutno posoudit také dopad zamítavého rozhodnutí do jeho rodinného a soukromého života, což správní orgány obou stupňů učinily.

U stěžovatele se nejednalo o jednorázové nesplnění čistě formální povinnosti ukládané zákonem o pobytu cizinců, které by podle názoru rozšířeného senátu vyjádřeného v citovaném usnesení bylo nepřiměřené považovat za jednání cizince narušující veřejný pořádek. Stěžovatel ačkoliv ani pro vstup, ani pro pobyt na území České republiky nesplňoval zákonné podmínky, se jednak účelově snažil dosáhnout legalizace svého pobytu, a jednak během svého nelegálního pobytu opakovaně porušoval právní řád České republiky. Jeho jednání (nelegální vstup na území České republiky a krátce poté nelegální přechod státní hranice do Spolkové republiky Německo, nerespektování pravomocného správního rozhodnutí o udělení vyhostění, dlouhodobý nelegální pobyt na území České republiky) tak mimo jakoukoliv pochybnost svědčí o permanentním nerespektování právního pořádku státu, na jehož území chce přechodně pobývat. Skutečnost, že rozhodnutí o udělení vyhoštění již není v platnosti či že se stěžovatel osvědčil, nemůže nic změnit na fakticitě jeho jednání. Odhlédnout nelze ani od skutečnosti, že v řízení o vydání povolené k přechodnému pobytu stěžovatel uváděl vědomě opakovaně nepravdivé skutečnosti (v žádosti, v čestném prohlášení i ve výpovědi do protokolu). Správní orgán ani městský soud neměly důvod zkoumat motivaci tohoto jeho jednání, protože opět je rozhodující jeho fakticita. Veškerá uvedená jednání stěžovatele uskutečněná během dlouhého časového úseku (od r. 2002 do r. 2009) lze tedy nepochybně vnímat jako skutečné ohrožení zájmů společnosti a jí všeobecně sdílené hodnotové představy o vedení rodinného života a z toho plynoucí povinnosti jeho respektování a ochrany ve smyslu směrnice 2004/38/ES. Zároveň není pochyb o tom, že ze strany stěžovatele šlo o jednání skutečné, osobní a k okamžiku rozhodování správních orgánů také aktuální. Z jednání stěžovatele tak lze podle názoru Nejvyššího správního soudu dovodit existenci důvodného nebezpečí, že by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek ve smyslu ust. § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť je zřejmé, že opakovaně ignoruje právní předpisy a svým jednáním směřuje k jejich obejití. Jednání stěžovatele tak v celém jeho kontextu lze hodnotit jako jednání trvajícího charakteru, které má konsekvence i do současnosti.

Ze všech důvodů výše uvedených není napadený rozsudek nezákonný, a proto Nejvyšší správní soud podle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. kasační stížnost zamítl. Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 1 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví - li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ministerstvu vnitra žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. listopadu 2011

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu