



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně zpravodajky Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **M. P.**, zastoupená Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 2. 2020, č. j. MV-25630-4/SO-2020, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 1. 2021, č. j. 61 A 11/2020 - 60,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení případu**

[1] Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila prvostupňové rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 3. 1. 2020, č. j. OAM-3327-48/PP-2019, kterým byla 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“), zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu a podle § 87e odst. 4 téhož zákona jí uložena lhůta k vycestování v délce 60 dnů od právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobkyně pobývala na území České republiky od roku 1996. V roce 2000 získala jako rodinný příslušník občana České republiky (svého tehdejšího manžela) povolení k trvalému

pobytu, které jí zůstalo zachováno i po rozvodu manželství v roce 2004. Povolení k trvalému pobytu jí bylo posléze zrušeno z důvodu závažného narušování veřejného pořádku spočívajícího v páčání trestné činnosti v letech 2007 - 2013. Žalobkyně se jednak dopustila trestné činnosti kvalifikované jako přečin *napomáhání k neoprávněnému pobytu na území republiky* [§ 341 odst. 1, odst. 2 písm. c) trestního zákoníku], spočívající ve zprostředkování vydávání rozhodnutí o povolení pobytu dalším cizincům, kdy uváděla fiktivní údaje o jejich zaměstnání (jednalo se o 16 případů udělení či prodloužení pobytu cizinců v rozmezí shora uvedených 6 let), a to se zjištěným záměrem. Dotčeným cizincům také bránila ve svobodném pohybu, neboť se při vyřizování záležitostí nemohli obracet na státní orgány, a žalobkyně (příp. společnosti, ve kterých působila jako statutární orgán či jednala jako zástupce statutárních orgánů) jim rovněž kontrolovala pracovní výdělků, které přebírala od třetích subjektů a po srážce vlastní provize je těmto cizincům bez možnosti jejich kontroly vyplácela. Žalobkyně tak konala opakovaně a v úmyslu získat neoprávněný majetkový prospěch. Za toto jednání byla odsouzena trestním příkazem Okresního soudu v Českých Budějovicích dne 27. 11. 2013, č. j. 8 T 205/2013 - 421, k trestu odnětí svobody v délce 12 měsíců, podmíněně odloženému na zkušební dobu 24 měsíců. Dále se žalobkyně dopustila trestné činnosti kvalifikované jako zločin *zkrácení daně, poplatku a podobné povinné platby* [§ 240 odst. 1, odst. 2, písm. c) trestního zákoníku], která spočívala v neodvedení pojistného na sociální zabezpečení za zaměstnance společností – pracovních agentur, v nichž působila jako statutární orgán či zástupce statutárních orgánů, anebo na základě faktického pověření ze strany statutárních zástupců (v částce téměř 600 000 Kč, tedy ve značném rozsahu; platby žalobkyně neodváděla dlouhodobě v letech 2008 - 2013 za účelem maximalizace vlastního zisku). Za toto jednání byla odsouzena rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích - pobočky v Táboře ze dne 31. 5. 2017, č. j. 14 To 61/2017 - 1192, k trestu odnětí svobody v délce 2 let, podmíněně odloženému na zkušební dobu 3 let (zkušební doba skončila dne 31. 5. 2020), k peněžitému trestu 100 000 Kč a trestu zákazu činnosti na dobu 5 let.

[3] Rozhodnutí žalované ve věci zrušení trvalého pobytu ze dne 5. 12. 2018, č. j. MV-125008-4/SO-2018, napadla žalobkyně žalobou, kterou Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 17. 6. 2019, č. j. 50 A 102/2018 - 81, jako nedůvodnou zamítl. Rovněž kasační stížnost proti tomuto rozsudku byla zamítnuta rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 10. 2019, č. j. 5 Azs 172/2019 - 37.

[4] Bezprostředně po zrušení povolení k trvalému pobytu žalobkyně požádala (dne 20. 2. 2019) o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Této žádosti správní orgány nevyhověly (viz bod [1] tohoto rozsudku), neboť shledaly důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a to s ohledem na její dosavadní chování, za které byla trestně postižena. Nevyhovění žádosti správní orgány nepovažovaly za nepřiměřené z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

[5] Žalobu proti rozhodnutí žalované krajský soud jako nedůvodnou zamítl. K otázce existence důvodné hrozby narušení veřejného pořádku krajský soud (s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu) zkoumal, zda je v souzené věci dáno nebezpečí, které bude představovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti. Vycházel z toho, že kriminální minulost může ve spojení s dalšími okolnostmi případu představovat důvodné nebezpečí, že by žalobkyně v budoucnu opětovně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Krajský soud odmítl, že by správní orgány žádost zamítly pouze z důvodu odsouzení v trestních řízeních nebo výhradně proto, že v době rozhodování správních orgánů žalobkyni neuplynula zkušební doba podmíněně odloženého trestu odnětí svobody. Soud podrobně popsal činnost, za kterou byla žalobkyně v minulosti odsouzena. Připomněl, že žalobkyně žije na území České republiky přes dvacet let, z toho

pokračování

se po dobu téměř šesti let dopouštěla trestné činnosti, což svědčí o nedostatečném respektu k právnímu řádu země, v níž žije. Soud zdůraznil dlouhodobost a opakovanost narušujícího (kriminálního) jednání, kdy se nejednalo o ojedinělé excesy, nýbrž o systematické protiprávní jednání, které žalobkyně činila s cílem vlastního obohacení. Ve druhém z případů se jednalo o zločin (tedy o závažnější formu trestné činnosti) se škodou značného rozsahu. K těmto skutečnostem krajský soud doplnil zjištění správních orgánů plynoucí ze správního spisu, konkrétně to, že žalobkyně v rámci účastnické výpovědi vůbec nepřipouštěla, že by se trestné činnosti dopustila, a odsouzení přičítala nekvalitní práci advokáta či nevyužití opravných prostředků. Krajský soud proto nepřisvědčil tvrzení obsaženému v žalobě, že žalobkyně v předchozím řízení svou trestnou činnost nebagatelizovala. Podpůrně krajský soud zohlednil také to, že v době rozhodování správních orgánů neuplynula zkušební doba. Chování žalobkyně tak dle krajského soudu správním orgánům v době jejich rozhodování nedávalo do budoucna dostatečné záruky, že by žalobkyně skutečně vedla spořádaný život a závažným způsobem veřejný pořádek nenarušovala.

[6] Krajský soud se neztotožnil ani s námitkou nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a jejího druha. Tyto dopady krajský soud poměřoval z hlediska kritérií vymezených Evropským soudem pro lidská práva. Závažnost dotčeného veřejného zájmu (s ohledem na spáchanou trestnou činnost a její rozsah) hodnotil jako vysokou, a proto se domníval, že pouze velmi významné okolnosti by mohly vést k závěru, že dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života budou nepřiměřené. Krajský soud zrekapituloval, že žalobkyně má ekonomické vzdělání, domluví se několika jazyky, je aktivní a nezmiňovala žádné zdravotní obtíže. Její dcera pobývá s rodinou v Rakousku, syn žije s vlastní rodinou na Ukrajině. Od roku 2016 sdílí žalobkyně společnou domácnost s J. P. (s nímž byla v době rozhodování správních orgánů v poměru druh/družka, dnes jsou manželé). Pan J. P. má dvě dospělé dcery, je částečně invalidní, pobírá invalidní důchod a je zabezpečen též rentou. Pracuje jako obchodní zástupce. S žalobkyní mají společné známé a kamarády. Krajský soud dovodil určitou míru integrace žalobkyně přiměřenou délce jejího dosavadního pobytu na území České republiky a dospěl k závěru, že neudělení přechodného pobytu představuje zásah do jejího soukromého a rodinného života. Tento zásah však neshledal nepřiměřený. V této souvislosti poukázal na skutečnost, že shodně tuto otázku posoudil také Nejvyšší správní soud v řízení souvisejícím se zrušením trvalého pobytu, přičemž časový rozdíl mezi tehdejšími a nyníšními případy krajský soud nepovažoval (s ohledem na celkovou dobu pobytu) za významný. K dopadům rozhodnutí do života druha žalobkyně (dnes manžela) krajský soud uvedl, že ze správního spisu ani z předložených lékařských zpráv neplyne, že by byl odkázán na péči žalobkyně; upozornil také na zájmové aktivity (potápění, loď, cestování a rybaření). Případnou pooperační péči může dle krajského soudu poskytnout některá z dcer. Krajský soud nedospěl ani k závěru o finanční závislosti druha (manžela) na žalobkyni. Rodinný život mohou realizovat na Ukrajině. Krajský soud konečně poukázal na to, že žalobkyně ovládá jazyk země původu, kde žije její dospělý syn s rodinou. Přezkoumávaná rozhodnutí správních orgánů pak pro žalobkyni nepředstavují zákaz pobytu, žalobkyně nadále má možnost realizovat opakované krátkodobé pobyty na území České republiky, přičemž v budoucnu může s delším časovým odstupem opětovně o povolení k pobytu požádat, neboť plynutí času důvody znemožňující vydání povolení nyní nepochybně zeslabí.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Dle jejího názoru krajský soud (stejně jako správní orgány) nesprávně právně posoudil otázku existence důvodného nebezpečí, že by její budoucí chování mohlo závažným způsobem

narušit veřejný pořádek, stejně jako otázku přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života.

[8] K hrozbě narušení veřejného pořádku stěžovatelka uvedla, že krajský soud (shodně jako správní orgány) vycházel výhradně ze skutečnosti, že se v minulosti dopustila trestné činnosti a že doposud neuplynula zkušební doba související s uložením podmíněného trestu odnětí svobody. Krajský soud nezohlednil, že k odsouzení došlo již v letech 2013 a 2017, a že tedy více než pět let vede řádný život. Vzhledem k tomu, že zkušební doba v době správního i soudního řízení běžela, nemohla se stěžovatelka objektivně osvědčit; nepřeměnění podmíněného trestu na trest nepodmíněný však svědčí v její prospěch stejně jako skutečnost, že jí byly uloženy pouze podmíněné tresty. Stěžovatelka uvedla, že minulosti lituje, je si vědoma toho, že její současná situace je důsledkem minulé trestné činnosti. Domnívá se, že při uvedeném způsobu rozhodování nemá do budoucna možnost, jak svůj pobyt v České republice upravit, neboť její trestní minulost zde bude vždy přítomná. Stěžovatelka považuje za nesprávný postup krajského soudu, který vycházel z posouzení jejího případu Nejvyšším správním soudem, který se však vyjadřoval ke skutkovému stavu existujícímu v roce 2014, kdy jí bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka obsáhle citovala z nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 12. 2020, sp. zn. I. ÚS 945/20, a poukázala také na vybrané rozsudky Nejvyššího správního soudu zabývající se danou problematikou. Popřela závěry krajského soudu, že by bagatelizovala dřívější trestnou činnost, pouze konstatovala, že pokud by lépe využila oprávněných prostředků, mohla věc být posouzena jinak.

[9] K nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelka vycházela z toho, že je třeba vymezit chráněný veřejný zájem a tento poměřovat se zájmem stěžovatelky na ochraně jejího soukromého a rodinného života, včetně rodinného života jejího druha (dnes manžela). To dle stěžovatelky správní orgány ani krajský soud dostatečně neucínily. Při provádění testu proporcionality vzal krajský soud v úvahu jen skutečnosti svědčící v neprospěch stěžovatelky, skutečnosti v její prospěch byly přehlíženy. Stěžovatelka zopakovala, že přicestovala na území České republiky před 25 lety a prožila zde značnou část svého života, integrovala se a vytvořila pevné vazby. Reintegrace na Ukrajině by pro ni byla obtížná. Její syn, který žije na Ukrajině, je již dospělý a má vlastní rodinu. Stěžovatelčin manžel je na ní závislý nejen co do faktické péče, ale též péče emocionální. Jeho děti jsou rovněž již dospělé a nemohou se o něj starat. Stěžovatelka má za to, že jakékoli její budoucí žádosti budou opětovně zamítny, a proto odmítla závěr krajského soudu, že v budoucnu (s časovým odstupem) může znovu o udělení pobytového oprávnění požádat. K dojíždění za manželem na základě bezvízového styku uvedla, že je pro ni komplikované (finančně, právně i fakticky). V této souvislosti poukázala na omezený počet dní v roce, kdy takto bude moci na území České republiky pobývat, a rovněž na pandemii koronaviru, kdy bezvízový styk není déle než rok možný.

[10] Žalovaná nevyužila práva vyjádřit se ke kasační stížnosti.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[12] Podmínky pro vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie jsou definovány především v § 87b zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 15a téhož zákona, který vymezuje pojem rodinného příslušníka občana Evropské unie. O naplnění těchto podmínek není v souzené věci mezi účastníky řízení spor. Ten je mezi nimi veden ohledně naplnění podmínek aplikace § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, konkrétně naplnění podmínky existence důvodného nebezpečí narušení veřejného pořádku; a dále ohledně otázky,

pokračování

zda zamítnutí žádosti stěžovatelky dle uvedeného ustanovení zákona představovalo nepřiměřený zásah do stěžovatelčina osobního a rodinného života a jejího manžela (dříve druha).

### III.A Důvodné nebezpečí narušení veřejného pořádku závažným způsobem

[13] Podle § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.*

[14] Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že k omezení práva pobytu z důvodů veřejného pořádku (stejně jako veřejné bezpečnosti nebo veřejného zdraví) se vyslovuje rovněž článek 27 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. dubna 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, o změně nařízení (EHS) č. 1612/68 a o zrušení směrnic 64/221/EHS, 68/360/EHS, 72/194/EHS, 73/148/EHS, 75/34/EHS, 75/35/EHS, 90/364/EHS, 90/365/EHS a 93/96/EHS (dále jen „směrnice 2004/38/ES“). Podle odstavce prvního tohoto článku *smějí členské státy omezit svobodu pohybu a pobytu občanů Unie 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. Podle odstavce druhého téhož článku 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.*

[15] Výkladem pojmů *veřejný pořádek*, resp. *závažné narušení veřejného pořádku* (v kontextu zákona o pobytu cizinců a směrnice 2004/38/ES) se podrobně zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 26. 7. 2011, č. j. 3 As 4/2010 - 151, č. 2420/2011 Sb. NSS, v němž konstatoval, 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 přiblížit i k rozdílným okolnostem vzniku, původu a účelu jednotlivých ustanovení, v nichž jsou tyto pojmy užity. Narušením veřejného pořádku podle § 119 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, může být jen takové jednání, které bude představovat *skutečné, aktuální a dostatečně závažné ohrožení některého ze základních zájmů společnosti* (srov. čl. 27 odst. 2 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES). I v takovém případě je však *nutno zohlednit individuální okolnosti života cizince a přiblížit k jeho celkové životní situaci*“.

[16] Pojem „veřejný pořádek“ je tedy nutno vykládat s ohledem na konkrétní ustanovení, v němž je tohoto pojmu užito, a vycházet z jeho účelu. Byť se v citovaném usnesení rozšířený senát zabýval výkladem tohoto pojmu primárně ve vztahu k § 119 zákona o pobytu cizinců (správní vyhoštění), považuje Nejvyšší správní soud jeho závěry za přiměřeně použitelné i v posuzované věci, a to právě při zohlednění smyslu a účelu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců jakožto jednoho z ustanovení, které do českého právního řádu transponuje čl. 27 odst. 2 směrnice 2004/38/ES. Dle zásady eurokonformního výkladu vnitrostátního práva tedy musí být interpretován v souladu s textem a účelem daného ustanovení směrnice, což platí i za situace, že se v nyní posuzované věci jedná o rodinného příslušníka občana České republiky, který svobodu volného pohybu či pobytu v jiných členských státech nevyužívá. Pokud se ovšem zákonodárce rozhodl i tyto osoby zařadit do kategorie rodinného příslušníka občana EU (§ 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců), musí být citované ustanovení interpretováno jednotným způsobem, což Nejvyšší správní soud opakovaně vyslovil, a to např. v rozsudku ze dne

14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 - 40 (body [28] a [29]), nebo v rozsudku ze dne 29. 5. 2020, č. j. 2 Azs 29/2019 - 33 (body [15] a [16]).

[17] Z citovaných rozsudků současně vyplývá, že z účelu § 87e odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, jímž je ochrana bezpečnosti a veřejného pořádku, je zřejmé, že předchozí protiprávní jednání cizince stěžovatele (jakkoli mělo trestněprávní charakter) ještě samo o sobě nepostačuje k zamítnutí žádosti o udělení povolení k přechodnému pobytu, neboť toto ustanovení má výhradně preventivní, nikoli sankční charakter. Zároveň však platí, že *„kriminální minulost žadatele ovšem jistě v obecné rovině může být základem úvahy o tom, že žadatel i do budoucna představuje důvodné nebezpečí, že by mohl opět závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Při posuzování tohoto rizika je však 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.“* (citovaný rozsudek ve věci 5 Azs 383/2019, bod [31]). Podobně Nejvyšší správní soud přímo ve vztahu k osobě stěžovatelky konstatoval: *„Pokud okolnosti vedoucí k takovému odsouzení ukazují na osobní chování cizince – pachatele a toto chování představuje trvalý obrožení veřejného pořádku, lze z existence odsouzení za trestný čin vycházet. Při posuzování brožby pro veřejný pořádek je přitom nezbytné zohlednit povahu trestných činů, jejich četnost, způsobenou škodu či újmu, ale také dobu, jaká od spáchání trestných činů uplynula a zda držitel povolení k trvalému pobytu vedl od té doby řádný život“* (rozsudek ze dne 11. 10. 2019, č. j. 5 Azs 172/2019 - 37, bod [26]).

[18] Pohled správních orgánů i soudu tedy musí být prospektivní, zaměřený do budoucnosti, byť vychází z minulých událostí (kriminální minulosti žadatele). Z tohoto důvodu je nutno vycházet z toho, že správní úřady nepracují s modalitou „jistoty“ existujícího závažného narušení veřejného pořádku, ale zvažují a posuzují „důvodné riziko“ takového narušení (viz citace textu zákona *„důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl“*). Na rozdíl od věci souzené pod sp. zn. 5 Azs 383/2019, které se stěžovatelka také dovolává, však v nyní projednávaném případě správní orgány a především krajský soud, jehož závěry jsou podrobeny přezkumu, výše popsaná východiska zohlednil a prospektivní úvahy stran rizika možného opakování nežádoucího chování majícího charakter trestné činnosti řádně provedl.

[19] Nejvyšší správní soud se nadto možným rizikem dalšího narušení veřejného pořádku stěžovatelkou již dříve zabýval (tehdy ve vztahu ke zrušení povolení trvalého pobytu) v již výše citovaném rozsudku č. j. 5 Azs 172/2019 - 37 (viz zejména body [27] až [29]), kde uvedl: *„Nelze pak přisvědčit stěžovateli ani v tom, že by aktuálnost obrožení základních zájmů společnosti ze strany stěžovatelky poklesla natolik, že by již nepředstavovala pro tyto zájmy žádné obrožení, když zkušební doba, na kterou byl výkon trestu odněti svobody podmíněně odložen, doposud neskončila. Za zvlášť podstatnou přitom Nejvyšší správní soud považuje skutečnost, že se stěžovatelka opakovaně a dlouhodobě dopouštěla trestného činu napomáhání k neoprávněnému pobytu na území České republiky. Svým jednáním tedy napomáhala jiným osobám obcházet závažná pravidla stanovená zákonem o pobytu cizinců, což právě s ohledem na povahu této trestné činnosti, dlouhodobost, systematickosti a opakovanost tohoto jednání představuje i nadále skutečné, aktuální a dostatečně závažné obrožení některého ze základních zájmů společnosti ve smyslu § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Na tomto závěru nemění nic ani fakt, že stěžovatelka od svého odsouzení dodržuje podmínky stanovené pro odklad výkonu trestu odněti svobody, neboť vzhledem k tomu, že zkušební doba dosud neuplynula, může být stěžovatelce výkon trestu odněti svobody stále ještě nařízen.“* Toto posouzení se nevztahuje ke skutkovému stavu existujícímu v roce 2014, jak stěžovatelka mylně dovozuje v kasační stížnosti, nýbrž ke skutkovému stavu existujícímu v době, kdy žalovaná rozhodla o zrušení jejího trvalého pobytu (prosinec 2018). V nyní souzené věci se soud zabýval otázkou naplnění podmínky důvodného rizika závažného ohrožení veřejného pořádku znovu, a to ke dni rozhodování žalované o neudělení povolení k přechodnému pobytu (únor 2020). Lze se tedy ztotožnit se závěrem krajského soudu, že časový odstup obou provedených posouzení

pokračování

(v délce jednoho a čtvrt roku) není vzhledem k délce páchané trestné činnosti (6 let) natolik zásadní, aby bez dalšího vedl k odlišnému výsledku.

[20] Dle Nejvyššího správního soudu krajský soud přesvědčivě odůvodnil své závěry o dostatečném (a individualizovaném) hodnocení osobního chování stěžovatelky v souzené věci. Ačkoli od doby ukončení trestního řízení (2017) do doby rozhodování žalované (2020) uplynuly tři roky, mohla žalovaná v minulém chování stěžovatelky důvodně spatřovat skutečné, aktuální a dostatečně závažné riziko narušení veřejného pořádku též v budoucnosti. Na tomto místě Nejvyšší správní soud odkazuje na bod [5] odůvodnění rozsudku, kde jsou závěry krajského soudu podrobně rekapitulovány. Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že by krajský soud vycházel výhradně ze skutečnosti, že se stěžovatelka v minulosti dopustila trestné činnosti a že dosud neuplynula zkušební doba související s jejím podmíněným odsouzením. Krajský soud se (stejně jako správní orgány) nespokojil toliko s formálním konstatováním trestního odsouzení stěžovatelky, naopak se podrobně zabýval jejím jednáním v minulosti, ze kterého vyvozoval závěry o možném riziku do budoucna. Řádně poměřil celkovou dobu, po kterou stěžovatelka na území České republiky ke dni rozhodování žalované žila, s dobou, po kterou páchala trestnou činnost. Správně zdůraznil dlouhodobost a opakovanost závažného stěžovatelčina jednání (kriminální povahy) narušujícího veřejný pořádek, jeho systematický charakter, zjištěný motiv a velký rozsah, a to zcela v intencích judikatury citované v bodě [17] tohoto rozsudku. Poukázal také na účastnickou výpověď stěžovatelky před prvostupňovým správním orgánem, zachycenou v protokolu ze dne 5. 6. 2018, z níž vyplývá, že stěžovatelka v době běžícího správního řízení zpětně nevnímala trestnou činnost jako závažnou, a její postoj lze skutečně označit za bagatelizování škodlivosti vlastního chování v minulosti. K dotazu, zda byla v minulosti projednávána ohledně porušení právních předpisů, stěžovatelka výslovně uvedla: „Byla. Byla jsem za zkrácení daně a sociální pojištění. Já jsem s tím ale nesouhlasila. Měla jsem takového právníka. Naši lidi jedou na měsíc, dva na dovolenou a taky neplatí sociální, mají neplacenou dovolenou, ale to jsme nedokázali (...) Ten soud byl asi před rokem a půl, přesně si to nepamatuju. Byla jsem tak naštvaná, že jsem to ani nečetla.“ Po předložení opisu z evidence rejstříku trestů a upozornění na další trestní řízení pak ohledně druhého trestného činu uvedla: „Cizinecká policie řekla, že jsem dělala nelegální pobyty a já jsem se neodvolala, mně právník Janoušek řekl, abych to nechala být (...) Šlo to k soudu a já jsem se neodvolala, jinak bych stoprocentně vyhrála, byla to z mé strany velká chyba (...) Nenapadlo mě, že to tak dopadne. Prostě je třeba mít dobrého právníka.“ Z citací vlastních vyjádření stěžovatelky pronesených v roce 2018 zřetelně vyplývá pouze tolik, že lituje jedině své nedostatečné procesní aktivity při obhajobě, avšak minulou trestnou činnost v podstatě popírá, či ji zlehčuje. Krajský soud tak nepochybil ani v hodnocení postoje stěžovatelky k jí páchané trestné činnosti v době vedení správního řízení, přičemž tento postoj skutečně nezaručoval, že se podobného chování stěžovatelka nebude dopouštět znovu v budoucnosti. Na správnosti těchto závěrů nic nemění ani tvrzení stěžovatelky obsažená v žalobě a kasační stížnosti, že svou trestnou činnost nepopírá ani ji neospravedlňuje, že své minulosti lituje a že si je vědoma toho, že je její současná situace jejím důsledkem. I pokud by stěžovatelka nyní projevovala skutečnou lítost a uvědomovala si závažnost svého jednání, pro rozhodování krajského soudu byl rozhodující skutkový stav v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), kdy stěžovatelka hovořila zcela jinak.

[21] Závěry krajského soudu nejsou v rozporu ani s nálezem Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 945/20, ze kterého stěžovatelka v kasační stížnosti obsáhle cituje, aniž by bylo zřejmé, kam těmito citacemi směřuje. Jak již bylo řečeno a jak požaduje rovněž Ústavní soud (ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu), případ stěžovatelky byl posouzen z hlediska existence skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení základního zájmu společnosti (zde veřejného pořádku). Posuzováno bylo stěžovatelčino chování v minulosti i v průběhu správního řízení a správní orgány i krajský soud věc posuzovaly do budoucna (prospektivně). Vedle povahy spáchaných trestných činů byly hodnoceny také další aspekty

(opakování trestné činnosti, motiv stěžovatelky, její postoj k trestné činnosti), přesně v intencích citovaného nálezu.

[22] K tvrzení stěžovatelky obsaženému v kasační stížnosti, že při tomto postoji správních orgánů nemá do budoucna žádnou možnost, jak svůj pobyt v České republice upravit, neboť její trestní minulost zde bude vždy přítomná, krajský soud správně uvedl, že časový faktor je jedním ze zásadních hledisek při poměřování rizika hrozby narušení veřejného pořádku v budoucnosti. Případ je třeba vnímat v jeho celistvosti, kdy následkem trestné činnosti páchané po dobu šesti let bylo bezprostřední zrušení oprávnění k trvalému pobytu na sklonku roku 2018, přičemž stěžovatelka vzápětí požádala o udělení pobytu přechodného (na počátku roku 2019) a její žádost byla zamítnuta na počátku roku 2020. Ze skutečnosti, že chování a postoje stěžovatelky byly v roce 2020 vyhodnoceny jako rizikové pro veřejný pořádek, nelze usuzovat, že toto riziko bude shodně hodnoceno také za několik let.

### III.B *Přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života*

[23] Na úvod Nejvyšší správní soud v souvislosti s posouzením otázky dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života připomíná, že ani v případě zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU není možná aplikace § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého *přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán posuzuje pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví*. (citovaný rozsudek ve věci 5 Azs 383/2019, bod [37]).

[24] Krajský soud se otázkou přiměřenosti dopadů zásahu do stěžovatelčina soukromého a rodinného života podrobně zabýval v bodech 45 až 55 odůvodnění rozsudku (shrnuto výše v bodě [6] rozsudku), a to z hlediska kritérií vyplývajících z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Učinil tak nejen z hlediska dopadů na stěžovatelku samotnou, ale rovněž z hlediska dopadů na jejího druha (dnes manžela) - bod 52 krajského rozsudku. Toto posouzení považuje Nejvyšší správní soud za dostačující a přiléhavé.

[25] Tvrdí-li stěžovatelka, že krajský soud vzal v úvahu jen skutečnosti svědčící v její neprospěch a skutečnosti v její prospěch přehlížel, není zřejmé, jaké konkrétní skutečnosti v její prospěch měl přehlédnout; stěžovatelka nic konkrétnějšího netvrdí. Krajský soud ve prospěch stěžovatelky uznal, že k integraci na území České republiky došlo v rozsahu přiměřeném délce jejího pobytu, zabýval se také její rodinnou situací, zejména vztahem s druhem (manželem) a dopady rozhodnutí žalované na tento vztah. Proti tomu pak stavěl povahu a závažnost dotčeného veřejného zájmu (tedy hrozbu narušení veřejného pořádku, o níž bylo pojednáno výše). Upozornil na existenci dětí stěžovatelčina druha (manžela), které mu mohou poskytnout případnou potřebnou péči, na jeho relativně uspokojivý zdravotní stav, který mu umožňuje realizovat zájmy, jako jsou potápění či cestování. Dále poukázal na skutečnost, že i stěžovatelka má na Ukrajině syna. Pokud v této souvislosti v kasační stížnosti namítala, že syn je již dospělý a má vlastní rodinu, nevyvrací to dílčí závěr krajského soudu, že stěžovatelka má na Ukrajině blízké sociální vazby. Krajský soud rovněž zohlednil možnost bezvízového styku s Ukrajinou, a tedy možné návštěvy stěžovatelky v České republice. Namítla-li stěžovatelka komplikovanost takových návštěv (finanční, právní i faktickou) a poukázala na omezený počet dní v roce, kdy takto bude moci na území České republiky pobývat, opět tím nevyvrátila závěry krajského soudu o možnosti těchto návštěv (jakkoli komplikované a omezené mohou pro stěžovatelku být). Krajský soud také správně poukázal na možnost realizovat rodinný život obou manželů přímo na Ukrajině. Nejvyšší správní soud proto nesdílí názor stěžovatelky, že se krajský soud náležitě nezabýval dopady rozhodnutí do jejího života. Vyhodnocení přiměřenosti dopadů odlišně od představ stěžovatelky neznámá, že by se jednalo o vyhodnocení nedostatečné. K platnosti



pokračování

tohoto posouzení pouze „pro tentokrát“ a nemožnosti vyvozovat z něj jeho nezměnitelnost v budoucnosti se pak Nejvyšší správní soud již vyjádřil výše (bod [22]).

[26] Krajský soud tak v napadeném rozsudku správně aproboval závěry žalované, že z chování stěžovatelky bylo možno dovodit důvodné nebezpečí, že by v budoucnu mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek, a že zamítnutí žádosti stěžovatelky o udělení přechodného pobytu z tohoto důvodu nepředstavuje nepřiměřený zásah do stěžovatelčina soukromého a rodinného života a jejího druhu (dnes manžela).

#### IV. Závěr a náklady řízení

[27] Na základě výše uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[28] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka (žalobkyně) neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec její obvyklé úřední činnosti nevznikly, náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. listopadu 2021

JUDr. Filip Dienstbier  
předseda senátu