



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Milana Procházky a soudců JUDr. Ing. Venduly Sochorové a Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobkyně: **T. T. T. T.**
st. př. Vietnamská socialistická republika
zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 8, Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 12. 2018, č. j. MV-127803-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 6. 12. 2018, č. j. MV-127803-4/SO-2018, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč, k rukám jejího advokáta Mgr. Marka Sedláka, sídlem Příkop 8, Brno, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně podala dne 25. 6. 2018 žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.
2. Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) usnesením ze dne 16. 8. 2018, č. j. OAM-8786-6/TP-2018, řízení o žádosti žalobkyně podle § 169r odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zastavilo. Důvodem zastavení řízení byla skutečnost, že žalobkyně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany, proto se na ni zákon o pobytu cizinců nevztahuje.
3. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání. Žalovaná prvostupňové usnesení rozhodnutím ze dne 19. 9. 2018, č. j. MV-98466-4/SO-2018, zrušila a věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Uvedla, že žalobkyně prokazatelně nebyla v době podání žádosti v postavení žadatelky o udělení mezinárodní ochrany, neboť toto postavení pozbyla ke dni 13. 4. 2018 z důvodu zamítnutí její žaloby krajským soudem.
4. Správní orgán I. stupně následně usnesením ze dne 9. 10. 2018, č. j. OAM-8786-14/TP-2018, řízení o žádosti žalobkyně zastavil podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobkyně podala žádost o vydání povolení k trvalému pobytu v době, kdy nebyla podle zákona o pobytu cizinců oprávněna k pobytu na území. Žalobkyně na území v době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu pobývala oprávněně, nikoliv však podle zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců se na ni v době podání žádosti nevztahoval; nemohla tak být oprávněna na jeho základě na území pobývat.
5. Žalovaná odvolání žalobkyně zamítla a usnesení správního orgánu I. stupně potvrdila.

II. Obsah žaloby

6. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že aplikovaný § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců byl nálezem Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, zrušen z důvodu protiústavnosti. Usnesení správního orgánu I. stupně i napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě právní úpravy, která je v rozporu s ústavním pořádkem. Obě rozhodnutí jsou proto nezákonná.
7. Ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je v rozporu rovněž s právem Evropské unie. Žalobkyně je rodinným příslušníkem občana EU (svého syna, který je občanem České republiky). Režim pobytového oprávnění, o které žádá, spadá pod směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států (dále jen „Směrnice“). Důvod, pro který bylo řízení zastaveno, nelze podřadit pod žádný z důvodů pro nevyhovění žádosti uvedených ve Směrnici.
8. Skutečnost, že žalobkyně byla držitelkou víza na strpění podle zákona o pobytu cizinců, nemůže být důvodem pro zastavení řízení. Ustanovení § 2 písm. a) a rovněž § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jsou v rozporu se Směrnicí. Ta neumožňuje, aby vnitrostátní právní úprava v § 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců vyloučila rodinné příslušníky občanů EU z působnosti zákona, který obsahuje ustanovení implementující Směrnici pouze proto, že jsou držiteli víza na strpění podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Směrnice je pro žalobkyni výhodnější, a má proto přednost před českou vnitrostátní úpravou.

9. Navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení

III. Vyjádření žalované

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvedla, že v době řízení před správním orgánem I. stupně byl naplněn důvod pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Ustanovení, které správní orgán aplikoval, bylo v době rozhodování součástí právního řádu.
11. Žaloba nepřináší žádnou novou argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala. Navrhla proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci soudem

12. Soud přezkoumal rozhodnutí žalované v mezích uplatněných žalobních bodů. Ověřil přitom, zda rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí žalované.
13. O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále též „s. ř. s.“).
14. Dospěl k závěru, že **žaloba je důvodná**.
15. Podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců správní orgán usnesením řízení o žádosti zastaví, jestliže cizinec, *„který podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana České republiky nebo k trvalému pobytu podle hlavy IVa v době, kdy podle tohoto zákona není oprávněn pobývat na území, nebo v době platnosti výjezdního příkazu; to neplatí, pokud je žádost podána v době platnosti výjezdního příkazu vydaného poté, co cizinci uplynula doba oprávnění k pobytu na území uděleného osobě požívající doplňkové ochrany, nebo poté, co se svým prohlášením vzdal azylu“*.
16. Ústavní soud výše citované ustanovení zrušil nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, 16/2019 Sb. (dále jen „náleze“), dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů, tj. dne 21. 1. 2019. Dospěl k závěru, že napadeným ustanovením byly porušeny čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny ve spojení s čl. 4 Ústavy a čl. 10 odst. 2 Listiny. Dle Ústavního soudu má být primární ochrana práv cizince realizována v rámci správního řízení o žádosti o povolení k pobytu. Zrušené ustanovení „ (...) však zákonným příkazem k zastavení řízení tuto ochranu odnímá, a brání tak nejen pokračování správního řízení, ale i následnému přístupu k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny. Jde současně o soud, jenž je podle čl. 36 odst. 2 Listiny oprávněn přezkoumat zákonnost správního rozhodnutí, jestliže žadatel tvrdí, že jím byl na svých právech zkrácen. (...) Jakkoli napadené ustanovení není formulováno přímo jako výlučka ze soudního přezkumu konkrétního rozhodnutí ve správním řízení, je nasnadě, že obligatorní zastavení správního řízení, k němuž dochází, takový účinek má. Proti usnesení o zastavení řízení je sice přípustné odvolání ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců při Ministerstvu vnitra, avšak v takovém řízení již komise nemůže zkoumat, zda žadatel splňuje hmotněprávní podmínky pro vydání povolení k pobytu, ale pouze, zda byly dány důvody k zastavení řízení. Totéž platí i o navazujícím soudním řízení správním, jestliže cizinec rodinný příslušník občana České republiky podá správní žalobu.“ (body 54 a 55 nálezu). Tímto dochází i k porušení základního práva cizince na soukromý a rodinný život podle čl. 10 odst. 2 Listiny, popř. ve spojení s čl. 32 Listiny. Ústavní soud k tomu doplnil: „V intencích napadené právní úpravy je zřejmé, že podal-li žádost cizinec 'jako rodinný příslušník občana České republiky', má se tím na mysli aktivní legitimace k žádosti o povolení k pobytu a ve správním

řízení se existence zákonných podmínek pro vydání takového povolení zjišťuje. To však nic nemění na faktu, že se zastavením řízení žadatel zbavuje možnosti svůj pobyt v České republice, byl-li by k němu podle zjištění správního orgánu (i fakticky) oprávněn, legalizovat a být na území státu v kontaktu se svým rodinným příslušníkem“ (bod 58 nálezu).

17. Podle § 71 odst. 2 zákona č. 182/1992 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, zůstávají nedotčena (kromě trestních rozsudků, které nabyly právní moci, ale nebyly dosud vykonány); práva a povinnosti podle takových rozhodnutí však nelze vykonávat.
18. Podle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
19. K otázce aplikace právního předpisu v případě jeho derogace nálezem Ústavního soudu se vyjadřoval Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29, č. 2/2003 Sb. NSS. V něm konstatoval, že pokud Ústavní soud zruší „některé ustanovení zákona pro jeho neústavnost, odpovídá principu oprávněného očekávání, aby soud v přezkumném řízení zrušil rozhodnutí správního orgánu, které se o ně opírá. Při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí proto správní soud není vázán ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovení, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu; v takovém případě není rozhodující, že napadené rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno ještě před tím, než Ústavní soud zákonné ustanovení zrušil. Nezákonnost napadeného rozhodnutí pak správní soud zpravidla shledá v rozporu s předpisem vyšší právní síly, totiž s Ústavou. O otázce rozporu zákona s Ústavou si soud ve správním soudnictví nemůže učinit úsudek sám, a to tím spíše, byl-li zákon zrušen v řízení, které správní soud v obdobné věci sám svým návrhem u Ústavního soudu vyvolal.“ Na tento závěr Nejvyšší správní soud navázal i ve své pozdější rozhodovací praxi. Vyložil, že soud ve správním soudnictví při přezkoumání rozhodnutí správního orgánu nemůže vyjít z právního stavu, který tu byl v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), jestliže taková právní úprava byla v mezidobí zrušena Ústavním soudem pro neústavnost (srov. rozsudek ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002-98, č. 1041/2007 Sb. NSS).
20. Soud neměl důvod se od výše zmiňované judikatury odchýlit, a proto dospěl k závěru, že s ohledem na smysl zákona a princip legitimního očekávání nemohl vycházet z právního stavu platného a účinného v době vydání napadeného rozhodnutí, jelikož předmětná právní úprava přestala být součástí právního řádu ČR.
21. Není rozhodující, že napadené rozhodnutí vydala žalovaná ještě za (formální) účinnosti § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Předmětné ustanovení bylo (materiálně) protiústavní po celou dobu své účinnosti. Správní orgány při rozhodování o žádosti žalobkyně aplikovaly zákonné ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. V uvedeném postupu spatřuje soud porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o žádosti žalobkyně [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
22. Soud tedy při přezkumu napadeného rozhodnutí nemohl zrušené zákonné ustanovení aplikovat, protože ani nebylo možné věcně přezkoumat, zda podmínky pro zastavení řízení uvedené v tomto ustanovení byly v daném případě splněny či nikoliv. Napadené rozhodnutí ztratilo svůj zákonný podklad, proto jej soud zrušil pro rozpor s právními předpisy. Ostatně shodně postupovaly ve skutkově a právně obdobných věcech i jiné krajské soudy (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 14. 3. 2019, č. j. 22 A 18/2018-31, rozsudky Krajského soudu v Praze ze dne 22. 1. 2019, č. j. 55 A 24/2018-66,

a ze dne 29. 5. 2020, č. j. 54 A 64/2018-40, či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2020, č. j. 10 A 133/2018-69).

- 23. Námitka protiústavnosti § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je důvodná.
- 24. S ohledem na výše uvedené se soud již nezabýval přezkumem dalších žalobních bodů, neboť takový přezkum by byl zjevně nadbytečným.

V. Závěr a náklady řízení

- 25. Soud tak na základě výše uvedených skutečností shledal žalobu důvodnou pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm je žalovaná vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude vycházet ze znění zákona o pobytu cizinců ve znění nálezu Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, 16/2019 Sb., tedy že není možné zastavit řízení o žádosti žalobkyně z důvodu předvídaného ve zrušeném ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
- 26. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož 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.
- 27. Žalobkyně dosáhla v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalované. Odměna jejího advokáta a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby) a dva režijní paušály s těmito úkony spojenými, a to ve výši $2 \times 3\,100\text{ Kč}$ a $2 \times 300\text{ Kč}$ [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6800 Kč. Protože advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení o částku 1428 Kč, odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobkyni dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3000 Kč. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalované přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 26. října 2020

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu