



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Lenky Oulíkové a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **A. T.**
státní příslušník X
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-93321-5/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-93321-5/SO-2020, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalobce je povinen do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí zaplatit České republice – Krajskému soudu v Praze soudní poplatek za řízení ve výši 3 000 Kč, a to na účet soudu č. 3703-8729111/0710, VS: 5433000320.

III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) doručenou soudu dne 3. 7. 2020 domáhá zrušení rozhodnutí žalované (dále rovněž „Komise“) ze dne 25. 6. 2020, č. j. MV-93321-5/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jako nepřípustné žalobcovo odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 21. 4. 2020, č. j. OAM-319-11/ZR-2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 176/2019 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zrušilo žalobcovo povolení k trvalému pobytu (výrok I). Současně ministerstvo žalobci podle § 87l odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovilo lhůtu k vycestování z území České republiky, a to v délce 30 dnů ode dne nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí. Pro případ, že by právní moc napadeného rozhodnutí nastala před skončením nouzového stavu, který byl v České republice vyhlášen vládou České republiky, ministerstvo stanovilo, že je žalobce povinen vycestovat z území České republiky ve lhůtě 30 dnů od skončení nouzového stavu (výrok II).
2. Žalobce namítl, že zamítnutí jeho odvolání nemá oporu v zákoně. Z § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) nemožnost podat odvolání nevyplývá a právo žalobce podat proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání není zákonem explicitně vyloučeno. V té souvislosti odkázal na závěry zdejšího soudu obsažené v usnesení ze dne 22. 6. 2020, č. j. 43 A 55/2020-42. Totožný právní názor zastává žalobce od počátku. S žalobou žalobce spojil návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.
3. Žalovaná ve svém vyjádření doručeném soudu dne 21. 7. 2020 pouze stručně rekapitulovala dosavadní průběh věci.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

4. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
5. Soud rozhodl o žalobě v souladu s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť napadené rozhodnutí zrušil pro vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu a z vlastní činnosti soudu

6. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobce pobýval na území České republiky jako rodinný příslušník občana EU (České republiky) na základě povolení k trvalému pobytu, které mu bylo uděleno s platností od 5. 3. 2014.
7. Žalobce byl rozsudkem Obvodního soudu pro P. ze dne 5. 5. 2008, sp. zn. 3 T 15/2008, shledán vinným ze spáchání trestného činu maření výkonu úředního rozhodnutí, za což mu byl uložen trest odnětí svobody v trvání 1 měsíce s podmíněným odkladem na zkušební dobu 12 měsíců a zároveň trest vyhoštění na dobu 1 roku. Z opisu rejstříku trestů ze dne 24. 1. 2020 (součást správního spisu pod č. j. OAM-319/4/ZR-2020) vyplývá, že ve vztahu k prvnímu trestu se žalobce osvědčil dne 1. 10. 2009 a že druhý trest byl vykonán dne 6. 8. 2009. Žalobce byl dále rozsudkem Obvodního soudu pro P. ze dne 3. 9. 2018, sp. zn. 4 T 9/2017, ve spojení s usnesením Městského soudu v P. ze dne 12. 9. 2019, sp. zn. 61 To 200/2019, kterým byla odvolání proti němu zamítnuta, shledán vinným ze spáchání zločinu padělání a pozměnění veřejné listiny a přčinem napomáhání k neoprávněnému pobytu na území, za což mu byl uložen trest odnětí svobody v trvání 3 roků, jehož výkon mu byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 3,5 roku, a dále mu byl uložen peněžitý trest v celkové výměře 40 000 Kč, přičemž mu byl uložen náhradní trest odnětí svobody v trvání 3 měsíců.
8. Opatřením ze dne 28. 1. 2020, č. j. OAM-319/4/ZR-2020, ministerstvo žalobci oznámilo zahájení řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobce závažným způsobem narušuje veřejný pořádek tím, že se opakovaně dopouští úmyslné trestné činnosti, za kterou je soudy České republiky pravomocně odsouzen. Oznámení bylo žalobci doručeno dne 3. 2. 2020.
9. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zrušilo žalobcovo povolení k trvalému pobytu a současně mu podle § 87l odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovilo lhůtu k vycestování z území České republiky. V poučení je mimo jiné uvedeno, že prvostupňové rozhodnutí podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nabývá právní moci jeho oznámením, tedy doručením jeho písemného vyhotovení, a z tohoto důvodu proti němu nelze podat odvolání, přičemž lze proti němu podat žalobu k příslušnému krajskému soudu podle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Prvostupňové rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 23. 4. 2020.
10. Dne 27. 4. 2020 žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, které podáním ze dne 1. 6. 2020 doplnil.
11. Napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobce jako nepřípustné podle § 92 odst. 1 správního řádu zamítla. Žalovaná dospěla k závěru, že proti rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců není možné podat odvolání. V § 81 odst. 1 správního řádu je stanoveno, že odvolání proti rozhodnutí může podat účastník řízení, pokud není zákonem stanoveno jinak. Řízení o zrušení trvalého pobytu žalobce bylo zahájeno dne 3. 2. 2020, a proto se aplikuje § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve kterém je uveden výčet důvodů pro vydání rozhodnutí, u kterých nelze podat odvolání. Jedním z nich je i rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo žalobce v prvostupňovém rozhodnutí řádně poučilo o možnosti podat žalobu k příslušnému soudu. Na základě toho žalovaná dospěla k závěru, že je odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nepřípustné. Napadené rozhodnutí bylo žalobci doručeno dne 29. 6. 2020.

12. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce společně s odvoláním rovněž žalobu, která byla zdejšímu soudu doručena dne 25. 5. 2020 a kterou zdejší soud usnesením č. j. 43 A 55/2020-42 odmítl, přičemž zároveň věc postoupil žalované k vyřízení odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí. Toto usnesení bylo dne 23. 6. 2020 doručeno ministerstvu a 24. 6. 2020 žalobci. Proti tomuto usnesení podalo ministerstvo kasační stížnost, přičemž řízení o ní je u Nejvyššího správního soudu vedeno pod sp. zn. 6 Azs 192/2020.

Posouzení žalobních bodů

13. Podstatou projednávaného sporu je výhradně otázka, zdali proti prvostupňovému rozhodnutí bylo odvolání přípustné, či nikoliv.
14. Z výše uvedeného vyplývá, že touto otázkou se zdejší soud zabýval, a to konkrétně ve vztahu k žalobci, již ve svém usnesení č. j. 43 A 55/2020-42. Ani v nyní projednávané věci neshledal důvod se od tohoto právního posouzení odchýlit, a proto z tohoto usnesení vychází.
15. Podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo rozhodnutím zruší povolení k trvalému pobytu, jestliže držitel tohoto povolení ohrožuje bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušuje veřejný pořádek, není-li zahájeno řízení o správním vyhoštění.
16. Podle § 170a odst. 1 věty třetí je Komise nadřízeným správním orgánem ministerstva ve věcech, v nichž ministerstvo rozhoduje v prvním stupni a v dalších případech stanovených zákonem.
17. Podle § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců lze proti rozhodnutí ministerstva podat odvolání ke Komisi.
18. Podle § 73 odst. 1 správního řádu, nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání.
19. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
20. Podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, jenž obsahuje taxativní výčet rozhodnutí, včetně rozhodnutí vydávaných podle § 87l odst. 1 písm. a), e) nebo f), dochází k nabytí právní moci rozhodnutí jeho oznámením. Jde o důsledek zákona č. 176/2019 Sb. (dále jen „novela zákona o pobytu cizinců“) účinného od 31. 7. 2019, jehož cílem bylo vyloučit dvojinstančnost řízení, a tím zrychlit proces zrušení trvalého pobytu cizinci v případě, kdy spáchal na území České republiky úmyslný trestný čin (srov. pozměňovací návrh poslance Jana Hamáčka k vládnímu návrhu zákona, kterým se mění zákon o pobytu cizinců a další související zákony, sněmovní tisk č. 203, bod 4 odůvodnění pozměňovacího návrhu, dostupné na: <https://www.psp.cz/sqw/historie.sqw?o=8&t=203>).
21. Přestože zákonodárce zřejmě měl úmysl řádný opravný prostředek vyloučit, novela zákona o pobytu cizinců pouze stanoví, že u rozhodnutí podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dochází k nabytí právní moci oznámením. V zákoně o pobytu cizinců ale explicitní úprava vyloučení odvolání chybí. Ustanovení § 170b odst. 1 naopak stanoví, že proti rozhodnutí ministerstva lze podat odvolání ke Komisi, bez upřesnění, že se musí jednat pouze o nepravomocná rozhodnutí.

22. Ustanovení § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců je tak dle názoru soudu zapotřebí považovat za *lex specialis* pouze k § 73 odst. 1 správního řádu. Ačkoliv prvostupňové rozhodnutí vydané podle § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců nabylo podle § 168 odst. 3 téhož zákona právní moci oznámením, že žádného zákonného ustanovení již neplyne, že odvolání proti takovému rozhodnutí není přípustné. Zákon o pobytu cizinců tak nestanoví jinak, jak se mylně domnívá žalovaná.
23. Má-li být možnost uplatnění řádného opravného prostředku ve správním řízení vyloučena, což dle Ústavního soudu není protiústavní (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 26. 4. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 21/04: „*absence dvojinstančního řízení bez dalšího nemá za následek protiústavnost v případě explicitní úpravy správního řízení*“), musí být toto vyloučení dvojinstančnosti výslovně upraveno.
24. S formulací „*odvolání není proti tomuto rozhodnutí přípustné*“ přitom zákon o pobytu cizinců, který v mnoha případech dvojinstančnost správního řízení vylučuje, běžně pracuje (srov. § 87z odst. 3, § 87aa odst. 3, § 117f odst. 3, § 123 odst. 5, § 124 odst. 2 a 3, § 124b odst. 3 a 4, § 125 odst. 3, § 126a odst. 4, § 129 odst. 3 a 7, § 129a odst. 7 a § 135 odst. 4 a 5). Kromě gramatického výkladu tak pro závěr, že § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců uplatnění řádného opravného prostředku nevylučuje, svědčí rovněž výklad systematický. Je tak nutno dospět k závěru, že navzdory původnímu úmyslu zákonodárce zachovává novela zákona o pobytu cizinců i nadále možnost podání „řádného“ opravného prostředku proti „pravomocnému“ rozhodnutí.
25. Nemožnost podat odvolání proti „pravomocným“ rozhodnutím dle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze s ohledem na § 81 odst. 1 správního řádu a závěry citované judikatury Ústavního soudu odůvodnit ani případnou argumentací § 172 odst. 10 věty první zákona o pobytu cizinců, podle kterého o žalobě proti rozhodnutí podle § 168 odst. 3 soud rozhodne do 90 dnů ode dne podání žaloby, z kterého lze rovněž nepřímou vytušit záměr zákonodárce vyloučit dvojinstančnost správního řízení. Nad nedostatečným jazykovým vyjádřením zákona, mělo-li jím podle záměru zákonodárce dojít k omezení práv jednotlivce, totiž nemůže historický či teleologický výklad dovozovaný ze záměru zákonodárce – jakkoliv je doložen – převážet. Tyto nadstandardní interpretační metody zásadně nemohou převládnout nad závěry výkladu jazykového (gramatického) a systematického jako interpretačních metod standardních. Uvedený úmysl zákonodárce totiž nebyl do textu zákona novelou zákona o pobytu cizinců řádně vložen. Soud je přitom při své činnosti vázán primárně zákonem, nikoliv původním úmyslem normotvůrce, byť veřejně vyjádřeným, obzvláště směřuje-li k omezení dosavadního standardu procesní ochrany adresátů činnosti veřejné správy.
26. Skutečnost, že zákonodárce odvolání v daném případě výslovně nevyloučil, má tedy pro posouzení žaloby klíčový význam, neboť z výše uvedeného vyplývá, že žalobci možnost brojit proti prvostupňovému rozhodnutí odvoláním *de iure* upřena nebyla. Žaloba je proto důvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

27. Nesprávná aplikace výše uvedených procesních ustanovení správního řádu a zákona o pobytu cizinců představuje vadu řízení spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Soud proto napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. a věc

žalované podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaná vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

28. Vzhledem k tomu, že soud rozhodl ve věci samé, nezabýval se již návrhem žalobce na přiznání odkladného účinku žalobě.
29. Druhým výrokem soud uložil žalobci povinnost zaplatit příslušnou částku na soudní poplatek za podání žaloby, který činí podle položky 18 bodu 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o soudních poplatcích“) částku 3 000 Kč. Poplatková povinnost za řízení vznikla žalobci podáním žaloby [§ 4 odst. 1 písm. a) zákona o soudních poplatcích]. Vzhledem k tomu, že žalobce příslušný soudní poplatek za podání žaloby nezaplatil současně s podáním žaloby, soud mu tuto povinnost stanovil dodatečně spolu s tímto rozhodnutím, jímž se řízení končí [§ 9 odst. 6 zákona o soudních poplatcích].
30. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu náhrada nákladů řízení náleží. Ta zahrnuje náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení a náhrada hotových výdajů. Zástupci žalobce rovněž náleží náhrada DPH, neboť je plátcem DPH. Zástupce žalobce provedl v řízení dva účelné úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a jedno písemné podání soudu (žaloba) – § 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), ve znění pozdějších předpisů]. K odměně za právní služby v souhrnné výši 6 200 Kč byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 4 téže vyhlášky. Tato částka byla dále zvýšena o soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč (náhrada DPH ve výši 21 % činí 1 428 Kč) je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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 je 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.

Praha 24. července 2020

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu