



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **M. K. M., narozena X**
alias M. S. N., narozena X
zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Václavem Klepšem
sídlem Baranova 1026/33, 130 00 Praha 3

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 5. 2018, č. j. MV-40135-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 4. 5. 2018, č. j. MV-40135-4/SO-2018, a usnesení Ministerstva vnitra, ze dne 8. 2. 2018, č. j. OAM 20243-7/PP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Ustanovenému advokátovi, Mgr. et Mgr. Václavu Klepšovi, se přiznává odměna ve výši 8 222 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Krajského soudu v Praze do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se domáhala zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 8. 2. 2018, č. j. OAM-20243-7/PP-2017 (dále jen „prvostupňové usnesení“), jímž ministerstvo zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky (dále jen „ČR“), jelikož žádost byla podána v době platnosti výjezdního příkazu [§ 169r odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)].

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně namítala, že napadené i prvostupňové rozhodnutí se opírá o právní předpis, který je v rozporu s ústavním pořádkem. Ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců považuje žalobkyně za nesrozumitelné a porušující její práva garantovaná Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Konkrétně bylo napadeným rozhodnutím zasaženo do jejího práva na soukromý a rodinný život, svobody pohybu a pobytu a práva na ochranu rodiny ve smyslu čl. 10 odst. 2, čl. 14 odst. 1 a 4 a čl. 32 Listiny. Žalobkyně upozornila, že v době rozhodování žalované i ministerstva bylo před Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 41/17 vedeno řízení o zrušení předmětného ustanovení, správní orgány proto mohly vyčkat na rozhodnutí Ústavního soudu a správní řízení přerušit.
3. Žalobkyně též upozornila na rozpor § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s unijním právem. Uvedla, že skutečně pečuje o nezletilého občana EU, a proto je oprávněna pobývat na území ČR na základě čl. 20 a čl. 21 Smlouvy o fungování EU. Žalovaná nesprávně dovodila, že se unijní právo na případ žalobkyně neužije. Žalobkyně dále namítala nesprávně zjištěný skutkový stav dle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 183/2017 Sb. (dále jen „správní řád“), neboť i když doložila své postavení rodinné příslušnice občana ČR, správní orgány skutkový stav věci vůbec nezjišťovaly a řízení o její žádosti bez dalšího zastavily. Napadené rozhodnutí i prvostupňové usnesení považovala žalobkyně rovněž za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, neboť má za to, že žalovaná se nijak nevypořádala s odvolací námitkou žalobkyně ohledně rozporu s ústavním pořádkem a unijním právem a ohledně povinnosti posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí, čímž výrok prvostupňového usnesení neodpovídá textaci zákona. Žalobkyně dále spatřovala nezákonnost napadeného i prvostupňového rozhodnutí v nedostatečném, resp. absentujícím posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí na její soukromý a rodinný život, neboť i krátkodobé vycestování z ČR by pro žalobkyni a jejího syna představovalo závažný zásah.

III. Vyjádření žalované a replika žalobkyně

4. Žalovaná uvedla, že námitky žalobkyně nejsou nedůvodné. V rámci odvolacího řízení žalovaná postupovala zcela v souladu s právními předpisy. V podrobnostech odkázala na napadené rozhodnutí a obsah správního spisu.
5. Na vyjádření žalované reagovala žalobkyně replikou, ve které upozornila, že plénum Ústavního soudu nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), zrušilo dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně uvedla, že předmětné

ustanovení sice bylo zrušeno až poté, co ve věci rozhodly správní orgány, nicméně soud by měl vycházet z právní úpravy účinné v době jeho rozhodování. K tomu odkázala na závěry Nejvyššího správního soudu uvedené v rozsudku ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 – 98 (všechny zde uváděné rozsudky Nejvyššího správního soudu jsou dostupné na www.nssoud.cz).

IV. Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Soud po zhodnocení, že žaloba je přípustná, 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, přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)). Vycházel ze skutkového stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a z právního stavu po vyhlášení nálezů Ústavního soudu ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17 ve Sbírce zákonů (viz bod 20 tohoto rozsudku). Vzhledem ke zjištěnému podstatnému porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, soud rozhodoval bez nařízení jednání (§ 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., viz bod 20 tohoto rozsudku).

V. Skutková zjištění z obsahu správního spisu

7. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující relevantní skutečnosti:
8. Žalobkyně podala dne 20. 12. 2017 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny s občanem EU. Z přiložené fotokopie cestovního pasu č. X vyplývá, že žalobkyni byl udělen výjezdní příkaz s platností od 20. 12. 2017 do 18. 1. 2018.
9. Ministerstvo prvostupňovým usnesením řízení o žádosti zastavilo dle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně podala žádost v době platnosti výjezdního příkazu. V odůvodnění ocitovalo rozhodnou právní úpravu a popsalo pobytovou historii žalobkyně. Uvedlo, že výjezdní příkaz byl žalobkyni udělen po právní moci rozhodnutí ze dne 9. 8. 2017, č. j. OAM-13642-44/PP-2016, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu, jelikož se bez vážného důvodu nedostavila k výslechu.
10. Proti prvostupňovému usnesení podala žalobkyně odvolání. Odvolací námitky jsou v zásadě shodné s těmi, které jsou obsaženy v žalobě. Uvedla, že § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je pro svou nejasnost neaplikovatelný. Žalobkyně rovněž namítala rozpor daného ustanovení s ústavním pořádkem i unijním právem a nepřiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí.
11. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobkyně zamítla a prvostupňové usnesení potvrdila. V odůvodnění uvedla, že ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je srozumitelné a v souladu s unijním právem, přičemž její povinností je postupovat v souladu s platnými právními předpisy a nepřísluší jí hodnotit jejich soulad s ústavním pořádkem. Předmětné ustanovení shledala zcela v souladu s veřejným zájmem a normami cizineckého práva. Žalovaná odkázala na důvodovou zprávu zákona č. 222/2017 Sb., dle které je navržený § 169r odst. 1 písm. j) slučitelný s unijním i mezinárodním právem. Závěry rozsudku Soudního dvora ze dne 25. 7. 2002, *MRAX*, C-459/99, Recueil, I-6630 (dostupný na www.curia.europa.eu), nelze na žalobkynin případ aplikovat, protože se

týkají zrušené právní úpravy. Pokud jde o přiměřenost rozhodnutí, žalovaná uvedla, že žalobkyně není nucena opustit území dlouhodobě, přičemž o jejího syna se může v mezidobí starat jeho vlastní otec.

VI. Posouzení věci krajským soudem

12. Podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana ČR nebo k trvalému pobytu podle hlavy IV. a 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.
13. Výše uvedené ustanovení zrušil Ústavní soud 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, neboť 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 výluka 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 uvádí: „*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).
14. Dle § 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.
15. Dle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
16. K otázce aplikace právního předpisu v případě jeho derogace nálezem Ústavního soudu se vyjadřoval i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 – 29, č. 2/2003 Sb. NSS, v němž uvedl: „*Zruší-li Ústavní soud 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, přičemž 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 téhož soudu ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 – 98, č. 1041/2007 Sb. NSS).

17. 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 v době vydání napadeného rozhodnutí, jelikož předmětná právní úprava přestala být součástí právního řádu ČR. Není rozhodující, že napadené rozhodnutí žalovaná vydala ještě za (formální) účinnosti § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Předmětné ustanovení bylo (materiálně) protiústavní po celou dobu své účinnosti. Žalovaná přesto dospěla k chybnému závěru o ústavnosti daného ustanovení s tím, že je v souladu s veřejným zájmem a normami cizineckého práva. Zcela přitom opominula žalobkyní vytýkaný zásah do základních práv a svobod. Správní orgány při rozhodování o žádosti žalobkyně aplikovaly zákonné ustanovení v rozporu s ústavním pořádkem České republiky. V uvedeném postupu spatřuje soud závažné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o žádosti žalobkyně [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].
18. S ohledem na výše uvedené se soud již nezabýval přezkumem dalších žalobních bodů, neboť takový přezkum by byl zjevně nadbytečným.

VII. Závěr a náklady řízení

19. Soud napadené rozhodnutí opírající se o neústavní část zákona zrušil pro nezákonnost podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. a zároveň přistoupil na základě § 78 odst. 3 s. ř. s. ke zrušení prvostupňového usnesení, neboť se rovněž opíralo o nálezené zrušené ustanovení, a tím zároveň předurčilo rozsah přezkumu žalované, která tak pouze zjišťovala, zda byly naplněny podmínky upravené derogovaným ustanovením zákona o pobytu cizinců. Tyto okolnosti s ohledem na ochranu procesních práv žalobkyně a řádné posouzení věci v podstatě vyžadují zcela nové posouzení její žádosti.
20. V dalším řízení bude žalovaná (stejně jako ministerstvo) vázána právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), tedy že není možné zastavit řízení o žádosti žalobkyně ze dne 20. 12. 2017 z důvodu obsaženého ve zrušeném ustanovení § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, a proto jí náleží náhrada nákladů řízení. Tyto náklady zahrnují toliko zaplacený soudní poplatek za žalobu. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 3 000 Kč je

žalovaná povinna uhradit žalobkyni ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

22. Soud dále přiznal ustanovenému zástupci žalobkyně odměnu za zastupování ve výši 8 222 Kč (výrok III). Tato částka sestává z odměny advokáta za dva úkony právní služby po 3 100 Kč [přípravy a převzetí zastoupení, podání repliky; § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], dále z dvou paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem daně z přidané hodnoty, k této částce je třeba přičíst náhradu za daň z přidané hodnoty ve výši 1 428 Kč odpovídající 21 % z uvedených částek. Žalobkyně není povinna k náhradě těchto nákladů řízení, protože je osvobozena od soudního poplatku [§ 60 odst. 4 ve spojení s § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů].

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 29. května 2020

JUDr. Věra ŠIMŮNKOVÁ, v. r.

předsedkyně senátu