



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Moniky Javorové a soudců JUDr. Miroslavy Honusové a JUDr. Martina Láníčka ve věci

žalobce: **M.H. A.**
zastoupený advokátem Mgr. Ladislavem Bártou
sídlem Purkyňova 787/6, 702 00 Ostrava

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 19. 4. 2018, č. j. MV-27520-4/SO-2018, ve věci
povolení k přechodnému pobytu

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 19. 4. 2018, č. j. MV-27520-4/SO-2018, **se zrušuje** a věc se **vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 6 800 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobce Mgr. Ladislava Bárty, advokáta se sídlem v Ostravě, Purkyňova 787/6.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou doručenou Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“) dne 21. 5. 2018 domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“). Žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla jeho odvolání a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 24. 1. 2018, čj. OAM-1248-5/PP-2018, kterým správní orgán prvního stupně zastavil řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu podle tehdejšího § 169r odst. 1 písm. j) zákona číslo 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona číslo 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem pro zastavení řízení o žádosti žalobce byla podle shodného závěru obou správních orgánů skutečnost, že žalobce podal žádost v době, kdy nebyl oprávněn k pobytu na území České republiky.
2. Žalobce v žalobě mimo jiné namítal, že § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců je neaplikovatelný s ohledem na jeho nesrozumitelnost a považuje jej za zjevný legislativní, gramatický a logický zmetek, podle kterého nelze v pobytovém řízení postupovat. Žalobce poukázal na to, že shodnou námitku vznášel již v odvolání, ale žalovaná se s ní nevypořádala, čímž podle žalobce zatížila své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti. V posledním žalobním bodě žalobce popřel, že by se v době podání žádosti nacházel na území České republiky nelegálně, protože s ním probíhalo řízení o správním vyhoštění a po dobu jeho trvání pobývá cizinec na dotčeném území oprávněně.
3. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Poukázala na to, že žalobce v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu nedisponoval žádným pobytovým oprávněním na území České republiky, a proto nebylo možné jeho žádost věcně projednat.
4. Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobce podal dne 23. 1. 2018 na formuláři předepsaném pro žádosti občanů Evropské unie a jejich rodinné příslušníky žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. Správní orgán prvního stupně řízení o žádosti zastavil podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že žalobce podal žádost v době, kdy nebyl podle zákona o pobytu cizinců oprávněn pobývat na území České republiky. Proti usnesení o zastavení řízení podal žalobce odvolání, v jehož doplnění namítal jednak nesprávný výklad § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců ze strany správního orgánu prvního stupně a dále jeho protiústavnost. V rámci první odvolací námítky žalobce poukazoval na řízení o správním vyhoštění, které s ním bylo v době podání žádosti vedeno, a prosazoval výklad, podle kterého cizinec až do právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění pobývá na příslušném území legálně, a to i pro účely § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. V rámci námítky protiústavnosti dotčeného zákonného ustanovení žalobce tvrdil, že se jedná o

zjevný legislativní, gramatický a logický zmetek (v této části odvolání argumentoval shodně jako v žalobě) a dále poukazoval na praktické důsledky jeho aplikace spočívající v zastavení všech řízení o žádostech rodinných příslušníků podaných na zastupitelských úřadech, což podle jeho názoru nemůže obstát z hlediska ústavně zaručených občanských práv a svobod. O odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím. Žalovaná se podle odůvodnění napadeného rozhodnutí ztotožnila se závěrem správního orgánu prvního stupně, tedy že žalobce v době podání žádosti o povolení k přechodnému pobytu nebyl oprávněn pobývat na území České republiky. Žalovaná současně odmítla názor žalobce, podle kterého je oprávněn pobývat na území na základě vedeného řízení o správním vyhoštění. Řízení o správním vyhoštění sice skutečně se žalobcem probíhalo, takové řízení však podle odůvodnění napadeného rozhodnutí nelegalizuje jeho pobyt na území. Žalovaná v odůvodnění poukázala na situaci, která by v důsledku akceptace názoru žalobce nastala, kdy by cizinec bez jakéhokoliv oprávnění k pobytu získal takové oprávnění pouze s ohledem na vedení řízení o jeho vyhoštění. Takový výklad považuje žalovaná za nelogický a proti smyslu zákona o pobytu cizinců. Žalovaná vyhodnotila odvolání jako nedůvodné, proto jej zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Napadené rozhodnutí bylo podle doručky datové zprávy doručeno elektronicky do datové schránky zástupce žalobce dne 20. 4. 2018, což krajský soud vyhodnotil při posouzení včasnosti žaloby.

5. Krajský soud po ověření, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje formální náležitosti na ni kladené, přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu vymezeném žalobními body a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Krajský soud rozhodl o žalobě bez jednání s ohledem na zjištěné vady napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) zákona číslo 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), pro které nezbylo než jej zrušit. Nadto byly splněny také podmínky uvedené v § 51 odst. 1 s. ř. s., protože žalovaná vyslovila s rozhodnutím bez jednání výslovný souhlas a žalobce se na výzvu soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřil, tj. nesdělil, že s rozhodnutím bez jednání nesouhlasí, proto je jeho souhlas s tímto postupem podle § 51 odst. 1 věty poslední s. ř. s. dán.
6. Krajský soud spatřuje vadu napadeného rozhodnutí v jeho nepřezkoumatelnosti spočívající v nedostatku důvodů, protože žalovaná se v odůvodnění napadeného rozhodnutí nevypořádala se všemi odvolacími námitkami. Žalovaná se sice podrobně vypořádala s první skupinou odvolacích námitek, týkajících se (ne)oprávněnosti pobytu žalobce na území České republiky po dobu řízení o správním vyhoštění pro účely § 169 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, žádným způsobem však nereagovala na druhou skupinu odvolacích námitek, ve kterých žalobce polemizoval s obsahem § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a namítal jeho protiústavnost. Podle § 68 odst. 3 zákona číslo 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), patří mezi povinné náležitosti správního rozhodnutí také vypořádání návrhů a námitek účastníků. To platí jak pro námitky skutkové, tak právní. Ve vztahu k náležitostem odvolacího správního rozhodnutí pak Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005-70 (publikovaném pod číslem 1282/2007 Sb. NSS) vyložil, že nevypořádá-li se správní orgán v rozhodnutí o opravném prostředku se všemi námitkami, které v něm byly uvedeny, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající zpravidla v nedostatku důvodů. Uvedené rozhodnutí se sice týkalo právní úpravy platné a účinné

před účinností správního řádu z roku 2004 (tj. před 1. 1. 2006), krajský soud však nemá pochybnosti o jeho použití také v poměrech aktuální právní úpravy. Nutno dodat, že nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí s ohledem na nevypořádání v žalobě označeného odvolacího důvodu žalobce v žalobě namítl.

7. Vedle výše uvedené vady napadeného rozhodnutí, která je sama o sobě důvodem pro jeho zrušení, považuje krajský soud dále za podstatné, že Ústavní soud nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17, zrušil mimo jiné sporný § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, a to dnem vyhlášení nálezu ve Sbírce zákonů. Ústavní soud odůvodnil zrušení uvedeného zákonného ustanovení jeho rozpor s článkem 10 odst. 2 a článkem 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, neboť cizinci odnímá ochranu před možným neoprávněným zásahem do jeho soukromého a rodinného života a brání nejen pokračování správního řízení, ale v konečném důsledku i následnému přístupu k soudu (v podrobnostech viz body 51 až 58 nálezu). Nález byl vyhlášen ve Sbírce zákonů pod číslem 16/2019 Sb. dne 21. 1. 2019 a tímto dnem přestal být § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců platnou součástí právního řádu České republiky.
8. Krajský soud se následně zabýval otázkou, jaký vliv na přezkoumávanou věc má skutečnost, že ke zrušení dotčeného zákonného ustanovení došlo formálně až ke dni vyhlášení derogačního ústavního nálezu ve Sbírce zákonů. Platí totiž, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. správní soud přezkoumává napadené rozhodnutí podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a že podle § 71 odst. 2 zákona číslo 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o Ústavním soudu“), zůstávají pravomocná rozhodnutí vydaná na základě právního předpisu, který byl zrušen, nedotčena (kromě trestních rozsudků, které nabyly právní moci, ale nebyly dosud vykonány). Výkladem § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu se již mnohokrát zabývaly jak soudy obecné soudní soustavy, tak také Ústavní soud. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001 - 29, publ. pod číslem 2/2003 Sb. NSS uvedl, že *„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.“* Uvedený právní názor zdůvodnil Nejvyšší správní soud tím, že při přezkoumání zákonnosti rozhodnutí není správní soud vázán ustanovením takto zrušeného zákona, ale musí dbát nálezu Ústavního soudu. Za významnější z hlediska interpretace § 71 odst. 2 zákona o Ústavním soudu krajský soud považuje ústavní nález ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12 (rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na stránkách www.usoud.cz), ve kterém Ústavní soud navázal na svou starší judikaturu a konstatoval, že možnost retroaktivního účinku derogačního nálezu Ústavního soudu závisí v podstatné míře na povaze dotčeného právního vztahu, tedy zda jde o vztah vertikální, tj. mezi jednotlivcem a veřejnou mocí, nebo horizontální, tj. mezi jednotlivci navzájem. Zatímco v případě vertikálních právních vztahů je výše popsán retroaktivní účinek zásadně přípustný, je-li v neprospěch veřejné moci, v ostatních případech, kdy zrušení protiústavního zákona působí v neprospěch jednotlivce, je naopak zásadně vyloučen. Pro účely přezkumu správních rozhodnutí ve správním soudnictví pak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 Afs 7/2005 - 127 (dostupném na www.nssoud.cz) dodal, že *„jakkoliv platí obecná zásada, podle níž zrušovací nálezy Ústavního soudu mají v řízení o kontrole norem účinky ex nunc a nikoliv ex tunc [...] představuje vyslovení interpretativního výroku Ústavním soudem o protiústavnosti právního předpisu překážku jeho aplikace v těch případech, kdy by ještě tato aplikace připadala v úvahu. Jinak*

řečeno, citovaný nálezn Ústavního soudu sice nemůže vyvolat možnost opětovného otevření těch případů, které již byly pravomocně ukončeny; zároveň však platí, že právní názor v něm obsažený nelze opomenout tehdy, pakliže se jedná o řízení dosud neskončená, a to i včetně těch řízení, které dobíhají u správních soudů. V těchto případech má (pouhý) interpretativní výrok Ústavního soudu pro aplikační praxi v podstatě stejný význam a smysl jako výrok, kterým se ruší právní předpis.“ S uvedenými závěry Ústavního a Nejvyššího správního soudu se také krajský soud ztotožňuje a nemá důvod postupovat v projednávané věci jinak. Krajský soud pro účely tohoto soudního přezkumu uzavírá, že v řízení o přezkumu správního rozhodnutí mezi orgánem veřejné moci a jednotlivcem by správní soud neměl právní předpis zrušený pro rozpor s ústavním pořádkem aplikovat v neprospěch jednotlivce, byt by napadené rozhodnutí bylo vydáno za jeho (formální) účinnosti.

9. Podle odůvodnění předmětného ústavního nálezu se v případě § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců jednalo od počátku o protiústavní ustanovení a nemůže být pochyb o tom, že bylo v neprospěch žalobce v jeho vztahu k orgánu veřejné moci, neboť tomuto orgánu umožňovalo za podmínek v něm stanovených zastavit řízení o žádosti cizince o povolení k přechodnému pobytu, aniž by došlo k jejímu věcnému přezkumu, tj. k posouzení, zda cizinec splňuje hmotněprávní podmínky pro vydání požadovaného pobytového oprávnění. Z výše rozvedených důvodů proto krajský soud nemohl při přezkumu napadeného rozhodnutí zrušené zákonné ustanovení aplikovat, pročť ani nebylo možné k žalobním námitkám přezkoumat, zda podmínky pro zastavení řízení uvedené v tomto ustanovení byly splněny či nikoliv. Za této situace ztrácí napadené rozhodnutí svůj zákonný podklad a krajskému soudu nezbývá, než jej i z toho důvodu zrušit podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro rozpor s právními předpisy.
10. Krajský soud uzavírá, že z důvodů rozvedených v předchozích odstavcích napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro vady řízení a pro nezákonnost zrušil a současně rozhodl podle § 78 odst. 4 s. ř. s. o vrácení věci žalované k dalšímu řízení. V další fázi správní orgány opětovně posoudí žádost žalobce podle relevantní právní úpravy, a to bez zřetele k již zrušenému § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.
11. Žalobce byl v řízení procesně úspěšný, a podle § 60 odst. 1 s. ř. s. má proto právo na náhradu nákladů řízení. Náklady řízení žalobce účelně vynaložené v souvislosti s uplatňováním práva u soudu tvoří podle obsahu spisu náklady na jeho advokáta, které se nahrazují podle vyhlášky číslo 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Konkrétně se jedná o odměnu advokáta za 2 úkony právní služby (1. převzetí a příprava zastoupení a 2. podání žaloby) po 3 100 Kč podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodu 5 advokátního tarifu a jeho hotové výdaje nahrazované v paušální výši 600 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celková výše nákladů žalobce činí 6 800 Kč a krajský soud uložil žalované povinnost nahradit tyto náklady žalobci k rukám jeho zástupce. Určení platebního místa vyplývá z přiměřeného (§ 64 s. ř. s.) použití § 149 odst. 1 zákona číslo 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“). Délku pariční lhůty pak krajský soud prodloužil oproti obecné délce stanovené v § 160 odst. 1 o. s. ř. na 30 dnů od právní moci rozsudku, protože rozsudky správních soudů nabývají právní moci již okamžikem doručení (§ 54 odst. 5 s. ř. s.) a obecná 3 denní lhůta se jeví krajskému soudu v takovém případě jako nepřiměřeně krátká.

12. Přestože krajský soud vyhověl žalobě žalobce, který byl zcela osvobozen od soudních poplatků, nerozhodl současně o přenosu poplatkové povinnosti podle § 2 odst. 3 zákona číslo 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, na procesně neúspěšnou žalovanou, protože žalovaná coby organizační složka státu je od soudních poplatků podle § 11 odst. 2 písm. a) téhož zákona osvobozena.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **je možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinná, co jí ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může se oprávněný domáhat nařízení výkonu rozhodnutí (exekuce).

Ostrava 14. března 2019

JUDr. Monika Javorová
předsedkyně senátu