



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobce: **M. S.**
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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 29. 5. 2020, č.j. MV-71596-7/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 29. 5. 2020, č.j. MV-71596-7/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 228 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám jeho právního zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované, kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „*správní řád*“) pro nepřipustnost zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 2. 4. 2020, č. j. OAM-2575-27/ZR-2019 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“), jímž byla dle § 87l odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) zrušena platnost jeho povolení k trvalému pobytu.

II.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Praze čj. 43 A 55/2020-42 ze dne 22. 6. 2020 namítal, že jeho odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí nebylo nepřipustné, kdy jeho právo podat odvolání nebylo zákonem explicitně vyloučeno. Žalobce tedy označil závěr žalované o nepřipustnosti odvolání, jímž bylo napadené rozhodnutí odůvodněno, za právně nesprávný.
3. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

4. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaná uvedla, že na základě žaloby žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí bylo prvoinstanční rozhodnutí zrušeno rozsudkem zdejšího soudu čj. 77 A 62/2020-66 ze dne 15. 7. 2020. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde byly námitky žalobce vypořádány, a setrvala na stanovisku, že žalobcovo odvolání bylo nepřipustné.
5. Žalovaná žádala, aby zdejší soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Posouzení věci soudem

6. Vzhledem k tomu, že oba účastníci řízení s tímto postupem vyslovili výslovný souhlas (žalovaná ve vyjádření k žalobě a žalobce v podání ze dne 14. 9. 2020), rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. o věci samé bez jednání.
7. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

V.

Rozhodnutí soudu

8. Žaloba je důvodná.
9. Podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců platí, že rozhodnutí ministerstva vydané z důvodu uvedeného v § 37 odst. 1 písm. a), § 37a odst. 1 písm. d), § 37a odst. 2 písm. c), § 46a odst. 1 větě druhé, § 46a odst. 2 písm. c), § 46b odst. 1 větě druhé, § 46b odst. 2 písm.

- a), § 46d odst. 1 věte druhé, § 46d odst. 2 písm. b), § 46f odst. 1 písm. j), § 46f odst. 2 písm. b), § 46g odst. 1 písm. c), § 46g odst. 2 písm. d), § 56 odst. 1 písm. g), jde-li o skutečnosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. h), § 56 odst. 2 písm. a), § 75 odst. 1 písm. e), § 75 odst. 2 písm. e) nebo f), § 77 odst. 1 písm. h) nebo i), § 77 odst. 2 písm. a) nebo f), § 87d odst. 2 písm. c) nebo d), § 87e odst. 1 písm. f) nebo g), § 87f odst. 3 písm. e) nebo f), § 87k odst. 1 písm. a) nebo d) nebo § 87l odst. 1 písm. a), e) nebo f), nabývá právní moci jeho oznámením.
10. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak.
 11. § 92 odst. 1 věta první správního řádu stanoví, že opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.
 12. Průběh řízení, který předcházel vydání napadeného rozhodnutí, je mezi účastníky nesporný: Žalobce napadl odvoláním prvoinstanční rozhodnutí, které žalovaná zamítla napadeným rozhodnutím pro nepřipustnost s odůvodněním, že podle § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců není odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí přípustné.
 13. Po vydání napadeného rozhodnutí zdejší soud rozsudkem čj. 77 A 62/2020-66 ze dne 15. 7. 2020 na základě žaloby žalobce podle § 65 s. ř. s. prvoinstanční rozhodnutí zrušil a věc vrátil prvostupňovému orgánu k dalšímu řízení. Ke kasační stížnosti prvostupňového orgánu Nejvyšší správní soud svým rozsudkem ze dne 26. 11. 2020, čj. 7 Azs 246/2020-26, uvedený rozsudek zdejšího soudu zrušil, žalobu žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí odmítl a věc postoupil žalované k vyřízení odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Jak rozsudek zdejšího soudu, tak i rozsudek Nejvyššího správního soudu jsou oběma účastníkům dobře známy, protože byli účastníky všech těchto řízení a rozsudky jim byly doručeny.
 14. Vzhledem k tomu, že napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobce neposuzovala meritorně, nýbrž ho zamítla jako nepřipustné podle § 92 odst. 1 správního řádu, zkoumal soud v mezích žalobních námitek výlučně otázku, zda odvolání žalobce bylo žalovanou posouzeno správně jako nepřipustné.
 15. Tuto spornou otázku však vyřešil Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku ze dne 26. 11. 2020, čj. 7 Azs 246/2020-26, kde uvedl následující: „Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel rozhodnutím ze dne 2. 4. 2020 zrušil žalobci povolení k trvalému pobytu a stanovil mu lhůtu k vycestování z území České republiky. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce dne 7. 4. 2020 odvolání, které Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zamítla rozhodnutím ze dne 29. 5. 2020, č. j. MV-71596-7/SO-2020, jako nepřipustné. Uvedla, že proti rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu podle § 87l odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců není možné podat odvolání, neboť takové rozhodnutí dle § 168 odst. 3 téhož zákona nabývá právní moci jeho oznámením. Rozhodnutí stěžovatele nabylo právní moci dne 6. 4. 2020. Dne 6. 5. 2020 podal žalobce proti rozhodnutí stěžovatele správní žalobu. Právní otázkou, zda je proti rozhodnutím vyjmenovaným v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců přípustné odvolání, se již Nejvyšší správní soud zabýval. Jedná se především o rozsudek ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020 - 21, jehož právní závěry soud dále převzal v rozsudcích ze dne 2. 9. 2020, č. j. 6 Azs 140/2020 - 27, ze dne 3. 9. 2020, č. j. 2 Azs 206/2020 - 15, ze dne 16. 9. 2020, č. j. 1 Azs 211/2020 - 33 nebo ze dne 25. 9. 2020, č. j. 8 Azs 84/2020 - 43. V nyní posuzované věci Nejvyšší správní soud neshledal důvod se od právního názoru zaujatého v uvedených rozsudcích odchýlit (§ 12 s. ř. s.) a v podrobnostech na ně odkazuje. V tomto rozsudku pak Nejvyšší správní soud cituje pouze ty nejzásadnější argumenty relevantní pro posouzení daného případu. Podle § 170b odst. 1 zákona

o pobytu cizinců proti rozhodnutí ministerstva lze podat odvolání ke komisi. Ustanovení § 170b odst. 1 bylo do zákona o pobytu cizinců vloženo zákonem č. 427/2010 Sb., kterým zákonodárce zřídil Komisi jako odvolací orgán v řízeních dle zákona o pobytu cizinců, což souviselo s přesunem rozhodování ve věcech pobytu cizinců z orgánů Policie ČR na Ministerstvo vnitra. Nedošlo-li by ke zřízení Komise, byl by dle obecné právní úpravy správního řádu opravným prostředkem proti rozhodnutím Ministerstva vnitra rozklad k ministru vnitra. Podle § 73 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“), nestanoví-li tento zákon jinak, je v právní moci rozhodnutí, které bylo oznámeno a proti kterému nelze podat odvolání. Podle § 81 odst. 1 správního řádu může účastník proti rozhodnutí podat odvolání, pokud zákon nestanoví jinak. V případě ministerstev § 152 odst. 1 správního řádu upravuje, že proti rozhodnutí, které vydal ústřední správní úřad, ministr nebo vedoucí jiného ústředního správního úřadu v prvním stupni, lze podat rozklad. Při posouzení přípustnosti žaloby se krajský soud zabýval výkladem zákona č. 176/2019 Sb., kterým došlo ke změně zákona o pobytu cizinců (dále též „novela“). Novelizovaný § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanoví, že rozhodnutí ministerstva vydaná z důvodů v něm taxativně vyjmenovaných nabývají právní moci jejich oznámením. V taxativním výčtu je zahrnut také § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců aplikovaný v souzené věci. Krajský soud má za to, že pravidlo obsažené v novelizovaném § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců vylučuje možnost podat odvolání proti rozhodnutím vydaným z důvodů v něm taxativně uvedených. Nejvyšší správní soud však ve výše uvedených rozsudcích dospěl k závěru, že ze samotného textu novelizovaného § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze dovodit vyloučení odvolání proti tam uvedeným rozhodnutím. K tomu uvedl, že „[ú]vahy vycházející z právní teorie, že rozhodnutí v právní moci nelze napadat řádným opravným prostředkem (formální aspekt právní moci), na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, jsou sice obecně platné, avšak nemohou překonat situaci nastolenou zvláštní právní úpravou, k níž došlo neuváženým zásahem zákonodárce do zákona o pobytu cizinců a která s ohledem na znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve svých důsledcích znamená připuštění odvolání i proti těmto pravomocným rozhodnutím. Úvahám stěžovatele, že novela sice nevyloučila právo na odvolání výslovně, ale fakticky ano, nelze přitakat, neboť právo na odvolání opírající se o výslovné znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nemůže být popřeno textem § 168 odst. 3 zákona, jehož znění o odvolání vůbec nepojednává.“ Dále Nejvyšší správní soud v uvedených rozsudcích dospěl k závěru, že v souzeném případě nejde ani o mezeru v zákoně, která by poskytovala prostor pro dotvoření práva výkladem (v širším slova smyslu). Nejvyšší správní soud poukázal také na obecnou zásadu subsidiarity správního soudnictví vyplývající z § 5 s. ř. s., která podporuje „setrvání na jazykovém vyjádření posuzované právní normy namísto pokusů o její dotváření správním orgánem či soudem bez existence relevantního ústavněprávního důvodu převažujícího nad právní jistotou adresáta normy. Přestože zákonodárce spatřuje v odebrání odvolací instance v určitých (taxativně vyjmenovaných) případech cestu ke zrychlení celé procedury, a tedy je vnímá jako krok k vyšší efektivitě (účelnosti) výkonu veřejné správy, nemůže tak za něj činit moc výkonná ani moc soudní.“ Jak dále uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 6 Azs 192/2020 - 21 „[s]hoda uvedených závěrů Nejvyšší správní soud činí při vědomí toho, že v důsledku nedostatečně promyšleného zásahu zákonodárce do textu zákona o pobytu cizinců dochází k velmi specifické situaci, kdy rozhodnutí Ministerstva vnitra (stěžovatele) v první instanci nabývá právní moci oznámením rozhodnutí účastníku řízení, avšak zároveň je připuštěno odvolání, přičemž právní moc rozhodnutí nemá žádný vliv na procesní průběh odvolacího řízení, ani na procesní pravidla, jimiž se řídí. Speciální právní úpravou je tak popřen formální aspekt právní moci, neboť rozhodnutí není konečné a lze jej později změnit v odvolacím řízení. Kolize a související problémy plynoucí ze střetu této právní

úpravy se správním řádem (vyřešení otázky odkladného účinku a okamžiku vykonatelnosti správního rozhodnutí), jakož i se soudním řádem správním (počítání lhůty k podání žaloby, posouzení přípustnosti žaloby proti prvoinstančnímu rozhodnutí), na něž stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti a kterých si je Nejvyšší správní soud vědom, budou nuceny nejprve vyřešit správní orgány a zákonnost a ústavní konformnost zvolených řešení následně přezkoumat krajské soudy. Nejvyšší správní soud nemůže v tuto chvíli výsledky jejich úvah předjímat, neboť by tím nepřípustně zasahoval do jejich rozhodovací činnosti.“

16. Soud shrnuje, že Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vyložil, že proti rozhodnutí z důvodu uvedeného v § 87l odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců může účastník podat odvolání. Kasační soud zde ve věci žalobce dospěl k závěru, že § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nevyklučuje odvolání proti tam uvedeným rozhodnutím a že odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí není vyloučeno. Z tohoto důvodu je nesprávné právní posouzení žalované, že odvolání žalobce proti prvoinstančnímu rozhodnutí je nepřípustné. Jelikož na tomto nesprávném právním závěru o nepřípustnosti odvolání žalobce bylo napadené rozhodnutí založeno, byly žalobní námitky žalobce důvodné a soud přistoupil ke zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), kdy žalovaná v dalším řízení bude vycházet z toho, že přípustnosti odvolání žalobce nebrání § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
17. Soud dodává, že Nejvyšším správním soudem citovaný rozsudek ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020 - 21, byl následně publikován ve Sb. NSS pod č. 4078/2020 s právní větou: „*Právo účastníka správního řízení na odvolání (§ 170b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky) zůstalo nedotčeno zákonem č. 176/2019 Sb. Proti rozhodnutím Ministerstva vnitra vydaným z důvodů taxativně vymezených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ve znění zákona č. 176/2019 Sb., lze nadále podat odvolání, přestože v těchto případech směřují proti pravomocným správním rozhodnutím.*“
18. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VI.

Náklady řízení

19. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud výrokem II tohoto rozsudku podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla v řízení úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšnému žalobci přiznal soud náhradu nákladu řízení v celkové výši 12 228 Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 8 228 Kč, kterou tvoří odměna za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, seps žaloby dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) advokátního tarifu), dva paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu a 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 1 428 Kč. Dále jde o zaplacené soudní poplatky ve výši 4 000 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle § 160 odst. 1 in fine o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 5. ledna 2021

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu