



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **N. V. D.**, zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) D. T. A., II) nezl. N. H. A.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2020, č. j. OAM-3809-18/DP-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 1. 12. 2020, č. j. 3 A 99/2020 – 35,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 1. 12. 2020, č. j. 3 A 99/2020 – 35, **se zrušuje.**
- II. Žaloba ze dne 3. 9. 2020 proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 8. 2020, č. j. OAM-3809-18/DP-2020, **se odmítá.**
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti 20 342 Kč do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Marka Sedláka, advokáta se sídlem Příkop 8, Brno.
- IV. Osoba zúčastněná na řízení I) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o žalobě a řízení o kasační stížnosti.
- V. Osoba zúčastněná na řízení II) **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Včasné podanou kasační stížností brojí žalobce, jako stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jehož výrokem I. byla zamítnuta jeho žaloba směřující proti shora označenému rozhodnutí žalovaného (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) a výroky II. a III. bylo rozhodnuto o nákladech řízení o žalobě.

[2] Žalovaný svým rozhodnutím zamítl stěžovatelu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42a 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“), a povolení k dlouhodobému pobytu podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců stěžovateli neudělil, neboť shledal, že nesplňuje podmínku trestní zachovalosti.

[3] Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku nejprve vyjádřil k žalobní námitce poukazující na to, že stěžovatel byl v rozhodnutí žalovaného nesprávně poučen o tom, že proti tomuto rozhodnutí nelze podat odvolání. Podle názoru městského soudu jde o námitku zavádějící a procesně marginální. Připustil sice, že § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců zavedl v taxativně vyčtených věcech jednoinstanční správní řízení končící rozhodnutím, jež nabývá právní moci oznámením; *„úmyslem zákonodárce ale nepochybně nebylo vybočit z tradičního procesualistického a právníky samozřejmého pojetí, které lze stručně shrnout do tezí, že 1) odvolání je ve všech typech správních a soudních řízeních řádným opravným prostředkem a že 2) jeho podáním dochází mj. k tzv. suspenzivnímu účinku, který spočívá v tom, že v důsledku řádného opravného prostředku (odvolání, v některých procesních řádech stížnosti či rekursu) podaného ve stanovené lhůtě dochází k odložení nabytí právní moci takového napadeného rozhodnutí.“* Městský soud tudíž přisvědčil názoru žalovaného, že zákonodárce vyjádřil jednoinstančnost tohoto konkrétního řízení a vyloučení odvolání „jen jinými slovy“, totiž že „rozhodnutí je již v právní moci“.

[4] Ve zbytku odůvodnění napadeného rozsudku se městský soud zabýval dalšími žalobními námitkami, které směřovaly proti závěru žalovaného o nesplnění podmínky trestní zachovalosti a přiměřenosti zásahu rozhodnutí žalovaného do stěžovatelova soukromého a rodinného života. Tyto shledal nedůvodnými, a proto žalobu zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti označil důvody dle § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Kasační stížnost tedy podává z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky městským soudem v předcházejícím řízení, dále také zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce, a konečně nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[6] V konkrétní rovině kasační argumentace stěžovatel předeslal, že žalobu proti rozhodnutí žalovaného podal z procesní opatrnosti, ačkoli sám je přesvědčen, že proti

pokračování

rozhodnutí žalovaného bylo přípustné odvolání. Městský soud tedy neměl žalobu meritorně projednat, neboť byla nepřipustná pro nevyčerpání řádného opravného prostředku v řízení před správním orgánem [§ 68 písm. a) s. ř. s.]. Stěžovatel odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2020, č. j. 7 Azs 246/2020 – 26.

[7] Dále stěžovatel uplatnil podrobnou argumentaci vůči závěru žalovaného a městského soudu o přiměřenosti zásahu rozhodnutí žalovaného do rodinného a soukromého života. Zejména se vymezil vůči nedostatečnému zohlednění vlivu aktuální epidemiologické situace na možnost realizace rodinného života poté, kdy bude stěžovatelovo trestní odsouzení zahlazeno.

[8] Stěžovatel zopakoval, že jeho manželka žije v České republice od dětství a má zde povolený trvalý pobyt. Jejich syn se narodil v České republice v roce 2019 a má rovněž povolený trvalý pobyt. Přečin, pro který byl stěžovatel odsouzen, není závažný (maření výkonu úředního rozhodnutí). Rodina má prostředky k pobytu zajištěny z podnikání manželky na území České republiky. Veškeré zázemí má rodina na území ČR, proto je v nejlepším zájmu rodiny, aby rodinný život realizovala sloučením na území ČR.

[9] Napadený rozsudek označuje stěžovatel za částečně nepřezkoumatelný, protože městský soud nezřejmil, ohledně jakých relevantních otázek a odpovědí neunesl stěžovatel břemeno tvrzení a břemeno důkazní. Naopak, podle stěžovatele měl správní orgán i soud k dispozici dostatek informací i podkladů o jeho rodinném životě v České republice, což vyplývá i z povahy samotné žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem soužití rodiny.

[10] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 15. 2. 2021. V něm zejména uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí již bylo ke stěžovatelovu (s žalobou paralelně podanému) odvolání zrušeno rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech cizinců. K meritu věci se nicméně vyjádřil tak, že se ztotožňuje s právním názorem městského soudu, tedy že rozhodnutím žalovaného nebylo nepřiměřeně zasaženo do stěžovatelova práva na soukromý a rodinný život. Současně souhlasí s názorem městského soudu, že odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí nebylo v této věci přípustné s ohledem na § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, ovšem „*vlivem judikatury správních soudů a Nejvyššího správního soudu samotného byl nucen změnit praxi a poučuje účastníky řízení o možnosti podat proti rozhodnutím přijatým z důvodů uvedených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců řádný opravný prostředek.*“ Dále se žalovaný adresně vyjádřil k jednotlivým meritorním kasačním námitkám. Setrval přitom na názorech, jež vyjádřil již v žalobou napadeném rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že stěžovatel napadl rozhodnutí žalovaného nejen správní žalobou, kterou městský soud napadeným rozsudkem zamítl,

ale současně (navzdory poučení o nepřipustnosti opravného prostředku, jehož se mu dostalo v závěru rozhodnutí žalovaného) také odvoláním ze dne 26. 8. 2020. Na základě tohoto odvolání zrušila Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, jakožto příslušný odvolací orgán, svým rozhodnutím ze dne 7. 10. 2020, č. j. MV-143104-4/SO-2020 (dále jen „rozhodnutí Komise“), rozhodnutí žalovaného a vrátila mu věc k novému projednání; Komise přitom žalovanému vytkla nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu do stěžovatelova rodinného a soukromého života. Rozhodnutí Komise nabylo právní moci dne 13. 10. 2020. Ze správního spisu dále vyplynulo, že žalovaná v dalším řízení znovu rozhodla o stěžovatelově žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a sice rozhodnutím ze dne 7. 2. 2021, č. j. OAM-3809-33/DP-2020, MV-144464-10/OAM-2020, tak, že žádost zamítla a povolení k dlouhodobému pobytu dle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců neudělila, neboť stěžovatel nesplňuje podmínku trestní zachovalosti.

[14] Nejvyšší správní soud tedy zjistil, že žalobou napadené rozhodnutí žalovaného bylo ke dni 13. 10. 2020 pravomocně zrušeno Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Městský soud však přesto žalobu projednal [nehledě na otázku přípustnosti žaloby ve smyslu § 68 písm. a) s. ř. s.], a rozhodl o ní dne 1. 12. 2020 napadeným rozsudkem. Tím došlo k situaci, že městský soud rozhodoval o již pravomocně zrušeném správním rozhodnutí. Nejvyšší správní soud si je vědom, že městský soud měl s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. rozhodovat na základě skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání rozhodnutí žalovaného, avšak nelze opomíjet, že existence správní žalobou napadeného rozhodnutí je implicitní podmínkou řízení o žalobě dle § 65 s. ř. s.; podmínky řízení přitom soud musí zkoumat *ex officio* po celou dobu řízení. Městský soud tedy vydal napadený rozsudek v době, kdy neexistovalo žalobou napadené rozhodnutí, čímž zatížil řízení o žalobě vadou zmatečnosti dle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.

[15] K výše uvedenému je třeba podotknout, že ke zmatečnosti řízení před městským soudem by bývalo nebylo došlo, kdyby městský soud správně posoudil otázku nepřipustnosti předmětné žaloby. Podle § 68 písm. a) s. ř. s. platí, že „[ž]aloba je nepřipustná také tehdy, nevychýpal-li žalobce řádné opravné prostředky v řízení před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu jeho práv změněno k opravnému prostředku jiného“. Názor městského soudu, že žaloba proti rozhodnutí žalovaného je přípustná, je nesprávný, neboť podle judikatury Nejvyššího správního soudu „[p]rávo 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“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2020, č. j. 6 Azs 192/2020 – 21, publ. pod č. 4078/2020 Sb. NSS). Tento rozsudek následoval Nejvyšší správní soud i ve své další rozhodovací činnosti (srov. rozsudky 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 25. 9. 2020, č. j. 8 Azs 84/2020 – 43, ze dne 30. 9. 2020, č. j. 1 Azs 296/2020 – 21, ze dne 1. 10. 2020, č. j. 8 Azs 78/2020 – 29, ze dne 15. 10. 2020, č. j. 9 Azs 225/2020 – 31, či ze dne 9. 11. 2020, č. j. 5 Azs 302/2020 – 17).

pokračování

Stěžovatel tak v kasační stížnosti důvodně namítá (a činil tak výslovně i v žalobě, kterou podal především z procesní opatrnosti), že žaloba byla nepřipustná dle § 68 písm. a) s. ř. s.

[16] Lze tedy shrnout, že městský soud měl v první řadě žalobu odmítnout pro nepřipustnost dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a postoupit ji Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jakožto příslušnému odvolacímu správnímu orgánu (§ 46 odst. 5 téhož zákona), a to ještě v době, kdy žalobou napadené rozhodnutí žalovaného právně existovalo. Poté, co bylo souběžné řízení o stěžovatelově odvolání skončeno rozhodnutím Komise (pravomocným ke dni 13. 10. 2020), měl případně městský soud postupovat podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy žalobu odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení, představovaný právní neexistencí žalobou napadeného rozhodnutí.

[17] S ohledem na zjištěné vady řízení před městským soudem pozbylo smyslu vypořádávat další kasační námitky, jež směřují do merita rozhodnutí žalovaného.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Na základě výše uvedeného je zřejmé, že řízení před městským soudem bylo stiženo zmatečností ve smyslu § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., neboť chyběla podmínka řízení (správní rozhodnutí). Nejvyššímu správnímu soudu proto nyní nezbylo, než napadený rozsudek zrušit a žalobu odmítnout postupem dle § 110 odst. 1 věty první za středníkem s. ř. s. ve spojení s 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Je třeba podotknout, že v tento okamžik již není namístě postoupit žalobu (podle § 46 odst. 5 s. ř. s.) jakožto odvolání Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, neboť řízení o odvolání proti žalobou napadenému rozhodnutí jednak již proběhlo, jednak ani právně neexistuje předmětné prvostupňové rozhodnutí, proti němuž by takové odvolání mohlo směřovat (neboť bylo zrušeno rozhodnutím Komise ze dne 7. 10. 2020, č. j. MV-143104-4/SO-2020).

[19] Podle § 60 odst. 3 platí, že *„[ž]ádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.“* Nejvyšší správní soud si je vědom, že celkový výsledek soudního přezkumu v nyní posuzované věci formálně vyzněl tak, že stěžovatelova žaloba se odmítá (přestože jeho kasační stížnost byla shledána důvodnou). V takové situaci je třeba zpravidla rozhodnout o nákladech řízení tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu. V nyní posuzované věci se však takové rozhodnutí jeví být zjevně nespravedlivým, neboť stěžovatel podal žalobu v důsledku nesprávného poučení o opravném prostředku ze strany žalovaného správního orgánu, přičemž o nesprávnosti poučení byl od počátku přesvědčen a žalobu tak podal především z procesní opatrnosti. Není v žádném případě vinou stěžovatele, že městský soud otázku přípustnosti jeho žaloby nesprávně posoudil, čímž v konečném důsledku zapříčinil nutnost podání kasační stížnosti, jíž jedině mohl být jeho verdikt zvrácen (a s čímž se ostatně nevyhnutelně pojily další náklady řízení na straně stěžovatele). S přihlédnutím k takto popsanému rozměru úvah týkajících se práva na náhradu nákladů řízení dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že zde jsou okolnosti zvláštního zřetele hodné, jež opodstatňují přiznání náhrady nákladů řízení stěžovateli (srov. § 60 odst. 8 s. ř. s., analogicky též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2021, č. j. 2 As 320/2019 – 66, zejm. odst. [25]).

[20] Jelikož Nejvyšší správní soud současně se zrušením napadeného rozsudku také odmítl žalobu, byl povinen rozhodnout nejen o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, ale i o náhradě nákladů řízení o žalobě (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.).

[21] Stěžovatelem účelně vynaložené náklady v řízení o žalobě a o kasační stížnosti sestávají v první řadě ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu (3000 Kč) a za kasační stížnost (5000 Kč). Dále mezi ně patří náklady zastoupení; stěžovatel byl v obou řízeních zastoupen Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno. Náklady zastoupení se tak vypočtou dle vyhlášky ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v rozhodném znění (dále jen „advokátní tarif“). Z obsahu spisu městského soudu vyplývá, že v řízení před městským soudem poskytl zástupce stěžovateli dva úkony právní služby, podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu (příprava a převzetí zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, žaloba), v řízení o kasační stížnosti pak úkon jeden [kasační stížnost - § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu]. Náhrada nákladů zastoupení vychází ze sazby mimosmluvní odměny advokáta dle § 7, vypočtené ze základu tarifní hodnoty sporu [50 000 Kč dle § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Sazba za jeden úkon právní služby je tudíž pro nynější věc (podle § 7 bod 5 advokátního tarifu) 3100 Kč. K mimosmluvní odměně za úkon právní služby je navíc třeba připočíst částku paušální náhrady hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Účelně vynaložené náklady spojené se zastoupením stěžovatele tak činí celkem 10 200 Kč, které se ovšem ještě navyšují o 21% sazby DPH (2142 Kč), neboť zástupce stěžovatele je plátcem této daně. Celkem je tedy žalovaný povinen zaplatit stěžovateli na náhradně účelně vynaložených nákladů řízení o kasační stížnosti a řízení o žalobě 20 342 Kč, a to do 30 dní od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce stěžovatele.

[22] Osoby zúčastněné na řízení I) a II) nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti s ohledem na § 60 odst. 5 s. ř. s., neboť jim Nejvyšší správní soud neuložil žádné povinnosti, natožpak takové povinnosti, s nimiž by bylo spojeno placení nákladů řízení. Ze stejného důvodu nemá osoba zúčastněná na řízení I) právo na náhradu nákladů řízení o žalobě. Pokud jde osobu zúčastněnou na řízení II), s touto městský soud nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení (resp. vůbec nejednal), a proto Nejvyšší správní soud vůči ní nerozhoduje o náhradě nákladů řízení o žalobě.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. března 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu