



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **N. V. K.**, narozený „X“,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem „X“,
zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2018, č. j. MV-143313-4/SO-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 19. 1. 2018, č. j. MV-143313-4/SO-2017, a usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 31. 10. 2017, č. j. OAM-15269-8/PP-2017, se **pro vadu řízení zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do třiceti dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 1. 2018, č. j. MV-143313-4/SO-2017, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 31. 10. 2017, č. j. OAM-15269-8/PP-2017, jímž bylo podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno správní řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b zákona o pobytu cizinců, neboť předmětná žádost byla podána v době, kdy žalobce nebyl oprávněn k pobytu na území České republiky. Současně žalobce požadoval i přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

2. Úvodem žalobní argumentace žalobce zásadně nesouhlasil s hodnocením žalovaného, kterým bylo odůvodněno potvrzení zastavení řízení o jeho žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu. Žalobce tedy nesouhlasil s premisou žalovaného, že v době podání předmětné žádosti již nebyl oprávněn pobývat na území České republiky. V době podání žádosti totiž žalobce pobýval na území České republiky na základě potvrzení o vedení správního řízení o správním vyhoštění, které vydává cizinecká policie osobám, se kterými vede správní řízení o správním vyhoštění. Toto potvrzení je vydáváno na základě interních předpisů cizinecké policie, avšak osvědčuje legitimitu pobytu těchto osob po dobu řízení o správním vyhoštění, aby do doby pravomocného rozhodnutí o správním vyhoštění (případně rozhodnutí o povinnosti opustit území) mohli účastníci těchto řízení legálně pobývat na území, účastnit se úkonů v tomto řízení a uplatňovat v rámci řízení svá práva. Dle názoru žalobce je zároveň orgány veřejné moci toto potvrzení respektováno jako osvědčení o oprávněném pobytu do skončení předmětného řízení o správním vyhoštění, resp. povinnosti opustit území. Nebylo tudíž pravdou, že by žalobce v době podání své žádosti nebyl oprávněn pobývat na území České republiky.
3. Nadto žalobce zdůraznil, že podal svoji žádost o povolení k přechodnému pobytu jakožto rodinný příslušník občana Evropské unie, přičemž za základní právní předpis pro úpravu tohoto institutu lze považovat Směrnici Evropského parlamentu a Rady ze dne 29. 4. 2004, č. 2004/38/ES, o právu občanů Evropské unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států. Žalobce tak poukázal na rozpor postupu správních orgánů s uvedenou směrnicí, když členské státy mají dotčeným osobám umožnit realizaci jejich rodinného života.
4. Postup správních orgánů ve věci pak žalobce shledal za přepjatě formalistický, jenž je konstantně judikaturou označován za nezákonný, resp. v rozporu s ústavními principy demokratického právního státu.
5. Žalobce následně namítl také to, že správní orgány v projednávaném případě nedbaly povinnosti zakotvené v § 174a zákona o pobytu cizinců, tj. zkoumat přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí na jeho život. Správní orgány přitom měly zhodnotit všechny vazby žalobce na území České republiky, což neučinily, čímž zapříčinily nezákonnost

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

svých rozhodnutí. Povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost svého rozhodnutí ve vztahu k okolnostem daného případu pak dle žalobce plyne i z § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

Vyjádření žalovaného

6. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Současně vyslovil, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí, přičemž v podrobnostech odkázal právě na obsah napadeného rozhodnutí, kde se jako odvolací správní orgán k předmětným námitkám již dostatečně podrobně vyjádřil.

Posouzení věci soudem

7. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady přitom vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 172 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení i zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci zjištěny nebyly.
8. Soud po přezkoumání skutkového i právního stavu věci a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
9. Ze správního spisu postoupeného soudu žalovaným byly zjištěny tyto podstatné skutečnosti. Žalobce podal dne 27. 9. 2017 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území podle § 87b zákona o pobytu cizinců (konkrétně za účelem „*sloučení s občanem České republiky*“). K nadepsané žádosti žalobce předložil i některé náležitosti ve smyslu § 87b odst. 3 ve spojení s § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Z výpisu z evidence cizinců se poté podává, že žalobce v minulosti pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání OSVČ s platností do 15. 10. 2014, které mu však již nebylo prodlouženo, neboť byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Proti shora rekapitulovanému rozhodnutí o neprodloužení povolení k dlouhodobému pobytu byla žalobcem následně podána žaloba, která byla rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 10. 5. 2017, č. j. 15 A 39/2015-38, pravomocně zamítnuta. Žalobce dále dne 16. 1. 2017 požádal o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tedy po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Řízení o této žádosti nicméně Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, usnesením ze dne 23. 3. 2017, č. j. OAM-707-15/PP-2017, zastavilo dle § 169 odst. 8 písm. c) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 14. 8. 2017). Následné odvolání proti tomuto usnesení bylo zamítnuto rozhodnutím Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, ze dne 15. 6. 2017, č. j. MV-61057-4/SO-2017.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

10. Na základě shromážděných podkladů pak správní orgán I. stupně vydal ve věci usnesení ze dne 31. 10. 2017, č. j. OAM-15269-8/PP-2017, kterým bylo předmětné řízení o žádosti žalobce zastaveno podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců, neboť tato žádost byla podána v době, kdy žalobce nebyl oprávněn k pobytu na území České republiky. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které dále doplnil dne 23. 11. 2017 a 13. 12. 2017. O podaném odvolání nicméně žalovaný dne 19. 1. 2018 rozhodl tak, že toto zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.
11. Podle § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 20. 1. 2019), platilo, že usnesením se zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec, který podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu jako rodinný příslušník občana České republiky nebo k trvalému pobytu podle hlavy IVa 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.
12. Výše citované ustanovení zákona o pobytu cizinců však Ústavní soud zrušil nálezem ze dne 27. 11. 2018, sp. zn. Pl. ÚS 41/17 (dále jen „náleze“), a to dnem jeho vyhlášení ve Sbírce zákonů (tj. dnem 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 totiž 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 výlučka 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.“. Tímto tedy 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 zároveň uvádí, že „[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.“
13. Právní ustanovení, na jehož základě bylo vydáno žalobou napadené rozhodnutí, resp. rozhodnutí správního orgánu I. stupně, tedy bylo Ústavním soudem shledáno jako rozporné s ústavním pořádkem České republiky. V tomto směru soud poukazuje na skutečnost, že Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 10. 7. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 28/13, konstatoval, že „[n]elze přehlédnout, že jestliže Ústavní soud ve svém nálezu konstatuje, že zákon nebo jiný právní předpis je v rozporu s ústavním pořádkem, pak tento rozpor byl dán i po Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dosavadní dobu jeho účinnosti. Zejména v případech, kdy je derogačním důvodem zjištění, že aplikace zrušeného právního předpisu působí porušení základních práv jednotlivců, je proto přirozeným důsledkem, že se dotčeným jednotlivcům poskytne ochrana jejich základních práv a svobod“. Tyto závěry poté do své judikatury převzal i Nejvyšší správní soud (srov. rozsudky ze dne 17. 10. 2019, č. j. 8 Afs 7/2018-38, nebo ze dne 16. 7. 2020, č. j. 1 As 453/2019-29), který ostatně již v rozsudku ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29, uvedl, že „[z]ruší-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“.

14. Zdejší soud k tomu dále poukazuje na závěry vyslovené v nálezů Ústavního soudu ze dne 13. 5. 2014, sp. zn. II. ÚS 3764/12, ve kterém Ústavní soud vyslovil, že možnost retroaktivního účinku derogačního nálezů 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 popsaný 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. Shodné řešení uvedené právní otázky vyplývá rovněž např. z nálezů Ústavního soudu ze dne 19. 4. 2011, sp. zn. Pl. ÚS 53/10.
15. Ve vztahu k samotnému řízení vedenému správním soudem dle § 65 a násl. s. ř. s. je možno též upozornit na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 3. 2008, č. j. 5 Afs 7/2005-127, z něhož plyne, že „[j]akkoliv 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 náleží 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“.
16. V nyní projednávané věci se soud s nadepsanými závěry vyplývajícími z ustálené rozhodovací praxe Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu plně ztotožňuje, přičemž neshledal důvodu se od těchto ve svém posouzení jakkoliv odchylovat.
17. Ačkoli tedy byl § 169r odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců zrušen Ústavním soudem až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí, zdejší soud konstatuje, že předmětné ustanovení bylo v rozporu s ústavním pořádkem České republiky od samého počátku, tedy i v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Nadto ve věci nemůže být pochyb o tom, že dotčené ustanovení bylo aplikováno v neprospěch žalobce v jeho vztahu k orgánům veřejné moci, neboť správním orgánům umožňoval za podmínek v něm stanovených zastavit řízení o žádosti, aniž by došlo k jejímu věcnému přezkumu, tj. k posouzení, zda žalobce splňuje hmotněprávní podmínky pro vydání požadovaného pobytového oprávnění. Správní orgány tak při rozhodování o žádosti žalobce aplikovaly předmětné ustanovení zákona o pobytu cizinců v rozporu s ústavním pořádkem České

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

republiky. V tomto postupu pak soud spatřuje podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mělo za následek nezákonné rozhodnutí o žádosti žalobce.

18. Soud si je přitom plně vědom toho, že sám řízení o zrušení předmětného ustanovení zákona o pobytu cizinců nevyvolal, nicméně s ohledem na výše vyložená judikaturní východiska nemůže pominout tuto zásadní změnu právního stavu a trvat na formálním naplnění procesního předpisu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Tím by sice konal podle jeho textu, nikoli však jeho smyslu, a tudíž by porušil ústavně chráněná práva žalobce (čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny) a nadbytečně ho zatížil dalším řízením (řízením o ústavní stížnosti). Soud proto musí dát přednost řešení odpovídajícímu principu oprávněného očekávání a napadené rozhodnutí opírající se o neústavní část zákona zrušit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2003, č. j. 7 A 146/2001-29).
19. S ohledem na všechny výše uvedené skutečnosti tudíž soud výrokem I. rozsudku napadené rozhodnutí opírající se o neústavní část zákona o pobytu cizinců zrušil ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný akceptoval zastavení řízení, ačkoliv byl takovýto postup v rozporu s čl. 10 odst. 2 a čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude podle ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. Vzhledem ke skutečnosti, že se předmětná vada řízení vztahuje i na rozhodnutí správního orgánu I. stupně, soud v souladu s § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i toto rozhodnutí. Nadepsané okolnosti pak v kontextu ochrany procesních práv žalobce a řádného zhodnocení věci ve své podstatě vyžadují zcela nové posouzení žalobcem podané žádosti.
20. Soud přitom ve věci samé rozhodl bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., když v takovém případě právní úprava tento postup připouští.
21. Nutno závěrem konstatovat, že žalobce měl v projednávané věci úspěch, a proto soud výrokem II. rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradě nákladů řízení částku v celkové výši 11 228 Kč, která se skládá, z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu, jakož i z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby po 3 100 Kč, poskytnuté právním zástupcem žalobce [tj. převzetí a příprava věci a podání žaloby podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)], a z částky 600 Kč za s tím související dva režijní paušály po 300 Kč dle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu, a nakonec i z částky 1 428 Kč, která činí 21 % DPH, z nadepsaných částek bez soudního poplatku. Naproti tomu náhradu nákladů řízení za návrh na přiznání odkladného účinku ve věci, který nebyl úspěšný, soud žalobci nepřiznal.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

Ústí nad Labem 4. května 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)