

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobce: **J. Č.**, zast. JUDr. Petrem Práglem, advokátem, se sídlem Dlouhá 5, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 30. 5. 2011, č. j. 16 Cad 62/2008 - 59,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem, č. j. 16 Cad 62/2008 – 59, ze dne 30. 5. 2011, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalovaný jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 21. 12. 2006, č. j. 4642/SZ/2006, č. e. 171330/2006. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Magistrátu města Mostu (dále jen „správní orgán prvního stupně") ze dne 8. 11. 2006, č. j. OSV/555/Nv/11679/06, jímž byla podle § 16 zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, § 73 a § 94 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, § 1 a § 4 zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti (dále též „zákon o sociální potřebnosti") a zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu zamítnuta žalobcova žádost o měsíčně se opakující dávku sociální péče.

Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Zdůraznil, že z pravomoci soudu nesmí být vyloučen přezkum rozhodnutí týkajících se základních práv a svobod podle Listiny základních práv a svobod,

přičemž je zřejmé, že se ve své žádosti ze dne 12. 10. 2006 o přiznání a výplatu opakovaných peněžitých dávek sociální péče domáhal především dodržování práv zaručených čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, na které má nárok podle § 103 odst. 1, věta druhá, zákona č. 100/1988 Sb., ve znění platném od 26. 2. 2006. Namítá, že žalovaný se vůbec nezabýval odvolacími námitkami žalobce a do svého rozhodnutí pouze převzal nepodložená tvrzení správního orgánu prvního stupně. Rozhodnutí žalovaného tak podle názoru žalobce nesplňuje náležitosti rozhodnutí stanovené v § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, a je z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a pro zmatečnost. Podle žalobce mu byl ze strany správních orgánů obou stupňů odepřen přístup k právům zaručeným čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 2 Listiny základních práv a svobod prováděných zákonem č. 100/1988 Sb., ve spojení se zákonem č. 482/1991 Sb. Restriktivní výklad, kterým správní orgány upírají žalobci právo na pomoc v nouzi jen proto, že jako rodinný příslušník občana členského státu Evropské unie je hlášen k přechodnému pobytu na území ČR podle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, namísto zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, jej staví zcela mimo okruh adresátů čl. 30 odst. 2 a čl. 32 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, čímž však správní orgány překračují meze zákona, při jejichž uplatňování má být vždy šetřena podstata a smysl základních práv a svobod. I kdyby byl možný dvojí výklad § 103 odst. 1, věta druhá, zákona č. 100/1988 Sb., tak je vždy namístě přiklonit se k té variantě, která předmětné právo chrání. Restriktivní výklad vedoucí k vyloučení základních práv a svobod není v tomto ohledu přípustný. Postupem správních orgánů dochází také k nepřípustné diskriminaci žalobce, která nemá oporu v zákoně. Žalobce dodal, že správní orgány již deset let posuzují jeho žádost o udělení azylu, šest let bezvýsledně posuzují jeho žádost o udělení povolení k trvalému pobytu, a proto ani z toho hlediska mu nesmí být přičítán k tíži jeho pobyt na území ČR v režimu zákona č. 325/1999 Sb. Navrhl, aby krajský rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil a uložil žalovanému povinnost uhradit žalobci náklady soudního řízení do tří dnů od právní moci rozsudku.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k žalobě navrhl její zamítnutí v celém rozsahu pro nedůvodnost. K věci uvedl, že žalobce požádal dne 16. 10. 2006 o přiznání a výplatu opakovaných peněžitých dávek sociální péče. Dne 8. 11. 2006 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým žádost zamítl a podrobně uvedl důvody, pro které žalobce nemá nárok na dávky a služby sociální péče. K odvolání žalobce se žalovaný věcí podrobně zabýval a zdůraznil, že manželce žalobce a jejich společným dětem jsou poskytovány dávky sociální péče podle § 1 a § 4 zákona o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů. Manželka žalobce má trvalý pobyt na území České republiky, je tedy hlášena na tomto území podle zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných čísel a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a proto se na ni nevztahuje úprava trvalého pobytu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 326/1999 Sb.“). Žalobci nebyl udělen azyl nebo doplňková ochrana a proto, aby jeho manželce a společným dětem mohla být poskytována dávka sociální péče, není žalobce zahrnut při rozhodování o výši dávky mezi osoby společně posuzované, třebaže podle § 4 odst. 1 zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů, společně posuzovanou osobou je. Nemá však sám nárok na poskytování dávky podle § 103 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení, ve znění pozdějších předpisů.

Krajský soud v Ústí nad Labem již jednou ve věci rozhodoval, přičemž usnesením ze dne 12. 3. 2007, č. j. 42 Cad 56/2007 - 12, žalobu žalobce proti rozhodnutí žalovaného odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.") jako nepřípustnou ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. s tím, že na předmětnou věc dopadá § 56c písm. a) zákona č. 114/1988 Sb., o působnosti orgánů České republiky v sociálním zabezpečení, podle kterého jsou ze soudního přezkumu vyloučena správní rozhodnutí o dávkách sociální péče.

Ke kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 24. 9. 2008, č. j. 4 Ads 117/2008 – 39, napadené usnesení zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení se závazným právním názorem, že žalobou napadené rozhodnutí není vyloučeno ze soudního přezkumu zvláštním zákonem [kterým je zákon č. 114/1988 Sb., konkrétně pak ustanovení § 56 písm. a)] a ze soudního přezkumu není vyloučeno ani podle soudního řádu správního, když se nejedná o rozhodnutí podřaditelné pod některou z kompetenčních výluk uvedených v § 70 písm. a) až f) s. ř. s.

Krajský soud v dalším řízení při posouzení žalobních námitek předně konstatoval, že rozhodnutí správních orgánů I. i II. stupně nelze považovat za nepřezkoumatelná. Zabýval se proto dále klíčovou otázkou, zda při rozhodování o žádosti žalobce o poskytnutí měsíčně se opakující dávky sociální péče žalovaný správně dovodil, že žalobce je třeba vyloučit z okruhu společně posuzovaných osob pro nesplnění podmínky trvalého pobytu pro vznik nároku na dávku sociální péče podle § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení. Mezi účastníky řízení nebylo žádného sporu o tom, že rodinu žalobce tvoří sedm osob, a to žalobce, jeho manželka a jejich pět nezletilých dětí, neboť spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby. Dále nebylo žádného sporu ohledně osobních poměrů manželky žalobce, tedy že je českou státní občankou a že žalobce je státním příslušníkem Ruské federace a oba společně se svými pěti nezletilými dětmi bydlí v České republice, na adrese Z. F. 2706, M. Krajský soud uvedl, že je mu z úřední činnosti známo, že žalobce je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, což ostatně nerozporoval ani žalovaný. Tato skutečnost byla navíc prokázána potvrzením Ministerstva vnitra České republiky ze dne 4. 8. 2006, č. j. OAM-850/2006, z něhož vyplývá, že žalobce je ode dne 11. 7. 1996 hlášen k pobytu na území České republiky jako žadatel o udělení azylu, přičemž ode dne 10. 4. 2002 do dne vydání potvrzení bylo místem hlášeného pobytu jmenovaného dům č. p. 2706 v ul. Z. F. v M. Na základě těchto skutečností, tj. že žalobce je sice z nečlenského státu Evropské unie, ovšem zároveň je díky uzavření sňatku s manželkou, která je občankou České republiky a tedy i občankou Evropské unie, rodinným příslušníkem občana členského státu Evropské unie, dospěl krajský soud na rozdíl od žalovaného k závěru, že žalobce měl být zahrnut do okruhu oprávněných osob ve smyslu ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (na tomto místě Nejvyšší správní soud připomíná, že správně měl být zmíněn § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., neboť zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2007 a nebyl tedy účinný v době vydání přezkoumávaných správních rozhodnutí).

Uvedené ustanovení nelze podle krajského soudu vykládat tak, že se vztahuje jen na rodinné příslušníky osob, kteří jsou občany jiných členských států Evropské unie. Při tomto výkladu by totiž při výpočtu měsíčně se opakujících dávek sociální péče nesporně docházelo k diskriminaci českých občanů, jejichž rodinní příslušníci jsou z nečlenského státu Evropské unie, oproti rodinným příslušníkům občanů jiného členského státu Evropské unie než je Česká republika, kteří jsou také z nečlenského státu Evropské unie. Krajský soud má za to, že občané České republiky musí mít stejná práva jako občané jiných členských států Evropské unie a stejná práva musí mít i jejich rodinní příslušníci. S rozlišováním mezi občany České republiky a ostatními občany Evropské unie nelze souhlasit i s ohledem na čl. 17 Smlouvy o založení Evropských společenství, podle něhož občané České republiky a občané ostatních členských států představují jednotnou skupinu občanů Evropské unie. Krajský soud v této souvislosti odkázal i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 40/2008 - 73. Na základě uvedeného dospěl krajský soud k závěru, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná, neboť v nich byl nesprávně zaujat názor, že žalobce neměl být zahrnut do okruhu oprávněných osob ve smyslu § 5 zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi. Rozhodnutí obou správních orgánů proto podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Podanou kasační stížností napadl žalovaný (dále též „stěžovatel“) rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedl, že tvrzení krajského soudu, že je mu z úřední činnosti známo, že žalobce je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, je pro stěžovatele překvapivé, nepodložené a navíc nepravdivé. Stěžovatel tuto skutečnost v rozhodnutí neuvedl, ani žalobce nikdy v řízení nenamítal, že je hlášen na území České republiky způsobem výše uvedeným. V dané věci je podstatné postavení žalobce v době rozhodování správních orgánů. V této době byl dotyčný žadatelem o azyl. Sporným výkladem v obdobné věci se zabýval i Ústavní soud v usnesení ze dne 2. 5. 2007, sp. zn. I. ÚS 491/07, jímž odmítl ústavní stížnost, v níž žalobce namítal, že správní orgány vyložily příslušná ustanovení zákonů nesprávně tak, že rodinný příslušník občana členského státu Evropské unie má nárok na dávku a služby sociální péče pouze tehdy, jestliže je k přechodnému pobytu na území České republiky hlášen podle zákona č. 326/1999 Sb., čímž vyloučily z jeho působnosti ty rodinné příslušníky občanů členských států Evropské unie, kteří jsou k tomuto pobytu přihlášeni podle jiného právního předpisu. Ústavní soud konstatoval, že pokud za situace, kdy žalobce nebyl hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu (zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR), správní orgány dospěly k závěru, že nesplňuje zákonem stanovené podmínky pro poskytnutí dávek podle § 103 zákona č. 100/1988 Sb., nelze v jejich postupu shledat zásah do jeho základních práv. Podle stěžovatele usnesení Ústavního soudu potvrdilo správnost výkladu okruhu oprávněných osob v dříve vydaných rozhodnutích a bylo vodítkem pro rozhodnutí další. Na základě uvedeného stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření ke kasační stížnosti žalobce namítá, že se stěžovatel ve svých právních závěrech zcela mýlí, pokud se domnívá, že žalobce nepatří do tzv. okruhu posuzovaných osob pro přiznání opakující se dávky v hmotné nouzi a mýlí se i tam, kde

zaujímá právní názor, že rozhodující skutkový a právní stav je pro krajský soud doba, kdy ve věci rozhodovaly správní orgány. Žalobce naopak vychází z přesvědčení, že napadený rozsudek krajského soudu a jeho závěry jsou věcně správné. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Stěžovatel jako důvod své kasační stížnosti označil nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem, tedy důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., kdy odmítl takový výklad § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., podle něhož lze za zvláštní právní předpis upravující hlášení k pobytu na území České republiky považovat i jiný právní předpis než zákon č. 326/1999 Sb. Z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že stěžovatel uplatnil důvod i podle písmene d), tedy nepřezkoumatelnost spočívající v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Stěžovatel namítl, že tvrzení krajského soudu, že je mu z úřední činnosti známo, že žalobce je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, je nepodložené.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek z hlediska uplatněných stížních bodů, jakož i ve smyslu § 109 odst. 3 s. ř. s., a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud se nejprve musel zabývat zjištěním, jaký dopad na zákonnost napadeného rozsudku má pochybení krajského soudu, spočívající v tom, že na daný případ nesprávně aplikoval ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi, ačkoliv rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 8. 11. 2006 a rozhodnutí žalovaného dne 21. 12. 2006, přičemž zákon č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi nabyl účinnosti až dne 1. 1. 2007 a nebyl tedy účinný v době vydání přezkoumávaných správních rozhodnutí. Správně měl aplikovat § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., o sociálním zabezpečení.

Při hodnocení důsledků tohoto pochybení na zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu vycházel Nejvyšší správní soud z usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 – 87, www.nssoud.cz, v němž byl vysloven právní názor, že soud ve správním soudnictví vždy v posuzované věci zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita, na věc skutečně dopadají. Použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplnění řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při použití odpovídajícího práva byl týž.

Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v uvedeném usnesení dále konstatoval, že použil-li krajský soud při řešení rozhodné právní otázky nesprávný právní předpis, bude tedy nutno zásadně jeho rozhodnutí v řízení o kasační stížnosti zrušit. Výjimkou z tohoto pravidla budou situace, kdy půjde o takovou skutkovou či právní otázku, u níž bude moci kasační instance bez rozsáhlejšího doplňování řízení s jistotou usoudit, že použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení nemohlo mít ze žádných

hledisek, která mohou být pro dotčené osoby či orgány významná, vliv na zákonnost přezkoumávaného rozhodnutí, a u níž bude možno rozumně předpokládat, že ani v budoucnu samotný fakt použití nesprávného právního předpisu nebude mít pro tyto osoby resp. orgány nepříznivé právní důsledky. O takovou situaci se proto zejména nebude jednat, bude-li rozhodnou právní otázkou právní kvalifikace skutku ve správním trestání (i když např. o samotné protiprávnosti přezkoumávaného jednání sporu nebude). Nebude se o ni jednat ani tehdy, bude-li rozhodnou právní otázkou právní důvod určitého opravňujícího aktu či naopak uložení určité povinnosti, může-li mít onen právní důvod význam i v jiných řízeních o právech a povinnostech nebo v jiných právních vztazích dotčených osob či orgánů. O takovou situaci se rovněž nebude jednat tehdy, bylo-li by v řízení o kasační stížnosti neúměrně komplikované otázku možných aktuálních i budoucích dopadů aplikace nesprávného právního předpisu na dotčené osoby či orgány s dostatečnou mírou jistoty posoudit.

Nejvyšší správní soud má za to, že v posuzované věci se jedná o případ, kdy použití nesprávného právního předpisu při jejím posouzení krajským soudem nemohlo samo o sobě mít vliv na zákonnost přezkoumávaného rozsudku krajského soudu, neboť znění ustanovení § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 111/2006 Sb., o pomoci v hmotné nouzi (*Na příspěvek na živobytí a na doplatek na bydlení má nárok při splnění tímto zákonem stanovených podmínek rodinný příslušník občana členského státu Evropské unie, pokud je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, nevyplývá-li mu nárok na sociální výhody z přímo použitelného předpisu Evropských společenství*) a § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. o sociálním zabezpečení (*Na dávky a služby nemají nárok občané, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky. Občané členského státu Evropské unie a jejich rodinní příslušníci mají nárok na dávky a služby, pokud jsou hlášeni na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, nevyplývá-li jim nárok na sociální výhody z přímo použitelného předpisu Evropských společenství. Na dávky poskytované podle zákona o sociální potřebnosti mají nárok také osoby požívající podle zvláštního právního předpisu doplňkové ochrany na území České republiky.)* jsou prakticky totožná a ve vztahu k posuzované věci (posouzení nároku rodinného příslušníka občanky České republiky – žalobce - na měsíčně se opakující dávku sociální péče) se uvedená ustanovení právních předpisů od sebe neliší. Nejde ani o případ, kdy by rozhodnou právní otázkou byla právní kvalifikace skutku ve správním trestání, či jiná z výše uvedených výjimek.Uvedené pochybení Krajského soudu v Ústí nad Labem proto nepředstavuje samo o sobě důvod, pro který by Nejvyšší správní soud musel přezkoumávaný rozsudek tohoto soudu zrušit.

Po vyřešení této otázky přikročil Nejvyšší správní soud k posouzení důvodnosti kasačních námitek.

Podle § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. na dávky nemají nárok občané, kteří nemají trvalý pobyt na území České republiky. Občané členského státu Evropské unie a jejich rodinní příslušníci (v poznámce pod čarou č. 72 se odkazuje na § 15a zákona č. 326/1999 Sb.) mají nárok na dávky, pokud jsou hlášeni na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu (v poznámce pod čarou č. 71 se odkazuje na zákon č. 326/1999 Sb.) po dobu delší než 3 měsíce, nevyplývá-li jim nárok na sociální výhody z přímo použitelného předpisu Evropských společenství.

Jak již uvedl krajský soud, uvedené ustanovení je třeba vykládat tak, že za rodinné příslušníky občanů členského státu Evropské unie se považují i rodinní příslušníci státních občanů České republiky. Žalovaný toto v podané kasační stížnosti nezpochybnil, uvedený závěr potvrzuje i § 15a zákona č. 326/1999 Sb. zmíněný v poznámce pod čarou k § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., podle něhož se ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie vztahují i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky. Nejvyšší správní soud pro úplnost odkazuje i na své závěry obsažené v rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 40/2008 - 73, publ. pod č. 1708/2008 Sb. NSS.

Co se týče druhé podmínky pro nárok žalobce (žadatele o azyl) na dávky sociální péče, tedy jeho hlášení k pobytu na území České republiky podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, bylo v projednávané věci zásadní otázkou, zda tímto zvláštním právním předpisem může být jedině zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, uvedený v poznámce pod čarou (č. 71), nebo o jiný právní předpis.

Krajský soud pouze konstatoval, že je mu z úřední činnosti známo, že žalobce je hlášen na území České republiky k pobytu podle zvláštního právního předpisu po dobu delší než 3 měsíce, a dále že tuto skutečnost nerozporoval ani žalovaný, přičemž v tomto směru poukázal na obsah potvrzení Ministerstva vnitra ČR ze dne 4. 8. 2006, podle něhož je žalobce od 11. 7. 1996 hlášen k pobytu na území České republiky jako žadatel o udělení azylu. Splněním zákonem stanovené podmínky se již dále nezabýval. Z uvedeného je možné dovodit, že krajský soud považoval podmínku hlášeného pobytu za splněnou na základě toho, že žalobce byl žadatelem o azyl, tedy že byl hlášen k pobytu podle zákona č. 325/1999 Sb. Nejvyšší správní soud zde poznamenává, že pokud soud hodlá zahrnout do svého rozhodnutí skutečnosti, které jsou mu známé z jeho úřední činnosti, musí uvést, ze které jeho konkrétní činnosti či postupu jsou mu prezentované skutečnosti známé a jak se o nich dozvěděl (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2010, č. j. 1 As 100/2009 - 129, publ. pod č. 2038/2010 Sb. NSS). Samotné žalobcem předložené potvrzení nevypovídá nic bližšího o právním charakteru žalobcem hlášeného pobytu, jde fakticky jen o potvrzení o délce tohoto pobytu, ostatně je tak i nadepsáno.

Nejvyšší správní soud při posouzení výše nadnesené otázky předně uvádí, že podle ustálené judikatury poznámka pod čarou uvedená v zákoně slouží jako interpretační pomůcka, není právně závazná, součástí právního předpisu by byla pouze v případě, že by to bylo výslovně vyjádřeno, jako je tomu např. v případě příloh zákonů (viz Filip, J. Poznámky pod čarou jako problém legislativy a judikatury. Právní zpravodaj - Časopis pro právo a podnikání, říjen 1999, s. 7 – 8, nález Ústavního soudu ČR ze dne 30. 11. 1999, sp. zn. II. ÚS 485/98, č. 173/1999 Sb. ÚS, dále obdobně např. nálezy ze dne 2. 2. 2000, sp. zn. I. ÚS 22/99, č. 14/2000 Sb. ÚS, a ze dne 22. 10. 1996, sp. zn. III. ÚS 277/96, č. 109/1996 Sb. ÚS).

Nejvyšší správní soud má dále za to, že smyslem § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. je vyloučit nárok na dávky u těch osob, které jsou oprávněny k pobytu na území České republiky pouze krátkodobě, tj. po dobu nepřesahující 3 měsíce. Ke splnění podmínky pro

nárok na dávku je tedy nezbytný právní titul k pobytu na území České republiky po dobu delší než 3 měsíce, založený zvláštním právním předpisem. Tím je ve většině případů právě zákon č. 326/199 Sb. Nelze však vyloučit, že takovýto právní titul může být založen i jiným právním předpisem, např. zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, jehož aplikace se žalobce dovolával, neboť jak vyplývá z předloženého potvrzení, je hlášen k pobytu v České republice jako uchazeč o azyl.

Jestliže stěžovatel opíral svoji argumentaci o usnesení Ústavního soudu ze dne 2. 5. 2007, sp. zn. I. ÚS 491/07, jímž byla odmítnuta ústavní stížnost jako zjevně neopodstatněná podle § 43 odst. 2 písm. a) zákona č. 182/1993 Sb., je nutno konstatovat, že podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou pro všechny orgány i osoby závazná pouze vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu, tedy meritorní rozhodnutí, nikoli usnesení Ústavního soudu o odmítnutí ústavní stížnosti. Nejvyšší správní soud navíc podotýká, že pokud Ústavní soud neshledal zásah do základních práv žalobce v případě, kdy správní orgány za zvláštní právní předpis uvedený v poznámce pod čarou č. 71 považovaly pouze zákon č. 326/1999 Sb., tím spíše nelze porušení základních práv shledat v případě širšího výkladu § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb., který umožňuje pobyt na území České republiky i na základě jiného zákona.

Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval tím, zda zákon č. 325/1999 Sb. skutečně právní titul k pobytu žadatele o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky v požadované délce konstituuje.

Podle § 72 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., ve znění účinném ke dni rozhodnutí správního orgánu, žadateli o udělení mezinárodní ochrany udělí policie vízum za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany. Podle odstavce 2 tohoto ustanovení vízum podle odstavce 1 opravňuje cizince k pobytu až na dobu 90 dnů, pokud tento zákon nestanoví jinak; dobu pobytu policie na žádost cizince prodlouží až o 90 dnů. Žádost o prodloužení doby pobytu je cizinec povinen podat v době platnosti tohoto víza. Platnost víza za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany zaniká nabytím právní moci rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany. Podle § 2 odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., ve znění účinném ke dni rozhodnutí správního orgánu, se žadatelem o udělení mezinárodní ochrany pro účely tohoto zákona rozumí cizinec, který požádal Českou republiku o mezinárodní ochranu, nebo cizinec, který podal žádost o udělení mezinárodní ochrany v jiném členském státě Evropské unie, je-li Česká republika příslušná k jejímu posuzování. Postavení žadatele má cizinec po dobu řízení o udělení mezinárodní ochrany a po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí ministerstva podle zvláštního právního předpisu, má-li tato žaloba odkladný účinek.

Vízum za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany upravené v § 72 zákona č. 325/1999 Sb. bylo obdobou ke krátkodobému vízu k pobytu do 90 dnů upravenému v § 26 až § 29 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném do 31. 10. 2011. Nejvyšší správní soud poznamenává, že zákon č. 325/1999 Sb. ve znění po novele provedené zákonem č. 427/2010 Sb., účinné od 1. 1. 2011, neobsahuje vízum za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany ani vstupní vízum. Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb. (bod 57), postupy a podmínky udělování krátkodobých víz jsou upraveny nařízením

Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13. července 2009, o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex). Toto nařízení taxativně stanoví typy krátkodobých víz, přičemž nezná vstupní vízum ani vízum za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany jakožto samostatné typy krátkodobého víza. Neupravuje ani co do obsahu či účelu obdobné typy víza, které je možné vydat na území členských států či pro účely podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Novelou zákona č. 325/1999 Sb. byl proto z celého textu zákona institut víza za účelem řízení o udělení mezinárodní ochrany (a vstupního víza) odstraněn. Oprávnění k pobytu na území podle nyní účinné právní úpravy vyplývá již ze samotného řízení o udělení mezinárodní ochrany, vízum se nevydává.

Ustanovení § 78b zákona č. 325/1999 Sb. v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany dále upravuje vízum k pobytu nad 90 dní za účelem strpění pobytu na území. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení se vízum za účelem strpění pobytu udělí na žádost cizinci, který předloží doklad o podání kasační stížnosti proti rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany. Vízum za účelem strpění pobytu nelze udělit, pokud cizinec podává opakovaně kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu, ačkoliv již o kasační stížnosti proti tomuto rozhodnutí bylo pravomocně rozhodnuto, nebo pokud cizinec na území pobývá na základě povolení k pobytu podle zvláštního právního předpisu. Podle odstavce 2 je časová platnost víza za účelem strpění pobytu stanovena na dobu nezbytně nutnou, nejdéle však na dobu 1 roku. Na žádost cizince, není-li řízení o kasační stížnosti ukončeno, může být doba platnosti víza za účelem strpění pobytu prodloužena, a to i opakovaně.

Z citovaných ustanovení zákona č. 325/1999 Sb. vyplývá, že pokud měl být právní titul žalobce k pobytu na území České republiky odpovídající § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. založen zákonem č. 325/1999 Sb., muselo se v době rozhodování správních orgánů jednat o vízum udělené podle § 78b, neboť pouze v tomto případě byla splněna podmínka hlášení k pobytu v délce nad 3 měsíce.

Pouhá skutečnost, že žalobce byl žadatelem o azyl, resp. o udělení mezinárodní ochrany, a měl zde v souvislosti s tím povolen pobyt, tudíž nepostačuje k závěru o tom, že splňoval podmínku podle § 103 odst. 1 zákona č. 100/1988 Sb. Teprve na základě zjištění, na základě jakého konkrétního právního titulu (víza uděleného podle zákona č. 325/1999 Sb.) žalobce na území České republiky pobýval, by bylo možné posoudit, zda splňoval podmínku spočívající v hlášení k pobytu na území České republiky po dobu delší než 3 měsíce. Účastníci řízení přitom pouze shodně uvádí, že žalobce byl v době rozhodování žalovaného žadatelem o azyl. Ze soudního spisu ani ze správních spisů sp. zn. OSV/555/8134/06, a sp. zn. 3097/SZ/2006, však nevyplývá, jaké vízum mu bylo v době rozhodování správních orgánů uděleno, není zde založena ani jeho žádost o azyl, rozhodnutí ministerstva vnitra či správních soudů v této věci. Jak již bylo uvedeno výše, krajský soud žádnou konkrétní skutečnost týkající se právního charakteru pobytu žalobce na území České republiky neuvedl. O právním titulu pobytu žalobce na území ČR nevypovídá nic ani potvrzení Ministerstva vnitra ČR ze dne 4. 8. 2006, č. j. OAM-850/2006, neboť je v něm uvedeno, že žalobce je zde hlášen k pobytu od 11. 7. 1996 jako žadatel o azyl.

Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že krajský soud nezjistil náležitě skutkový stav věci nezbytný pro posouzení nároku žalobce na dávky sociální péče podle zákona č. 100/1988 Sb. a tedy pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného. Jde o vadu řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. S ohledem na to, že Nejvyšší správní soud zjistil naplnění důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zrušil dle § 110 odst. 1 s. ř. s. kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). Na krajském soudu tak bude, aby zjistil, na základě jakého konkrétního právního titulu žalobce na území České republiky pobýval, a teprve poté bude moci posoudit, zda žalobce splňoval podmínku spočívající v hlášení k pobytu na území České republiky po dobu delší než 3 měsíce. V novém rozhodnutí pak Městský soud v Praze podle § 110 odst. 2 věty první s. ř. s. rozhodne i o náhradě nákladů řízení o této kasační stížnosti.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. října 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu