



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Petra Kuchynky ve věci

žalobců: a) E. S., nar. x. xx. xxxx, bytem v ČR D.
b) S. S., nar. xx. x. xxxx, bytem v ČR D.
oba zastoupeni: *Organizace pro pomoc uprchlíkům, z. s., se sídlem Kovářská 4, 190 00 Praha 9,*

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí
Hrdinů 1634/4, Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 11. 3. 2020, č. j. MV-32189-4/SO-2020
a č. j. MV-31966-4/SO-2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobci se domáhali zrušení jednak rozhodnutí žalované ze dne 11. 3. 2020, č. j. MV-32189-4/SO-2020, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a) proti rozhodnutí Ministerstva

vnitřní, odboru azylové a migrační politiky (dále též „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 1. 2020, č. j. OAM-15961-10/TP-2019, a jednak rozhodnutí žalované ze dne 11. 3. 2020, č. j. MV-31966-4/SO-2020, jímž žalovaná zamítla odvolání žalobce b) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 6. 1. 2020, č. j. OAM-15959-9/TP-2019. Rozhodnutími správního orgánu I. stupně byla dle § 169r odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) zastavena řízení ve věcech žádostí žalobkyně a) a žalobce b) o vydání povolení k trvalému pobytu, neboť žalobci nebyli k podání žádosti oprávněni, jelikož dle názoru správního orgánu I. stupně nebyli v postavení držitelů doplňkové ochrany.

Žalobní body

2. Žalobci svou žalobu zahájili stručnou rekapitulací průběhu správního řízení a posléze uvedli přehled zákonných ustanovení, která byla v jejich případě správními orgány porušena. Konkrétně se jedná o § 2 odst. 1 a 4, § 3, § 50 odst. 2, 3 a 4 správního řádu a § 169r odst. 1 písm. c) a § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
3. Dle žalobců správní orgány nesprávně posoudily status žalobců, tedy zda jsou nebo nejsou držiteli doplňkové ochrany. Žalobci nesouhlasí s tvrzením správních orgánů, že bylo možno je považovat za držitele doplňkové ochrany pouze do 22. 7. 2019, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany ze dne 3. 7. 2019. Žalobci totiž proti rozhodnutím o neprodloužení doplňkové ochrany podali žaloby, které mají dle § 32 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu *ex lege* odkladný účinek. Žalobci jsou tedy na základě odkladného účinku svých žalob i nadále poživateli doplňkové ochrany. Podle § 53a odst. 5 zákona o azylu platí: *„Nerozhodne-li ministerstvo o žádosti o prodloužení doplňkové ochrany v době platnosti rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany, prodlužuje se doba stanovená v rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany do dne nabytí právní moci rozhodnutí ministerstva o žádosti.“* V návaznosti na citované ustanovení tak žalobci pobývají v ČR na základě doplňkové ochrany, která jim je opakovaně prodlužována po dobu řízení o žalobě před Krajským soudem v Plzni a Nejvyšším správním soudem. Doplňková ochrana byla žalobcům udělena dne 20. 1. 2012 a následně opakovaně prodloužena. Žalobci pobývají v ČR na základě cestovního průkazu totožnosti vydaného ministerstvem vnitra na základě § 65 zákona o azylu, jehož platnost byla opakovaně prodlužována po celou dobu řízení o prodloužení doplňkové ochrany.
4. Dále se žalobci opírají o § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož platí: *„Žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá nepřetržitě 5 let a v době podání žádosti pobývá na území na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu“.* Žalobci pobývají na území na základě cestovního průkazu totožnosti, v němž je jim opakovaně prodlužována platnost doplňkové ochrany. Žalobci se domnívají, že tento doklad je dokladem vydaným k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu (zákonu o azylu), jak vyžaduje výše citované ustanovení zákona o pobytu cizinců. Dle správního orgánu žalobci splňovali podmínku vlastnit doklad o povolení k pobytu pouze formálně. Dle něj totiž v době podání žádosti nepobývali na území na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu. S tímto názorem žalobci nesouhlasí, neboť na území pobývají na základě cestovního průkazu totožnosti, v němž je jim opakovaně prodlužována doplňková

ochrana. Nebyl tedy dán důvod pro použití § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

5. Žalobci se dále zabývali významem odkladného účinku. Žaloba proti rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany má ze zákona odkladný účinek s tím, že odkladným účinkem žaloby se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Žalobci tedy stále pobývají na území ČR v postavení osob požívajících doplňkové ochrany, neboť o jejich žádostech o prodloužení doplňkové ochrany nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, resp. účinky napadených rozhodnutí byly žalobou pozastaveny. Dle žalobců pozastavení účinků znamená, že právní poměry jsou upraveny tak, jako by napadené rozhodnutí nebylo vydáno. Rovněž Ústavní soud v nálezu II. ÚS 1260/07 podotýká, že odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována.
6. Žalobci nesouhlasí se závěry správních orgánů, že povinnost vycestovat je jediným skutečným účinkem pravomocného rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany. Po dobu řízení o žalobě s odkladným účinkem, si žalobci uchovávají stejná práva a postavení – mají volný přístup na trh práce, jsou v systému veřejného zdravotního pojištění apod. Judikatura, na kterou odkazovaly správní orgány, se týká dlouhodobého pobytu. V případě žalobců však není analogie s tímto druhem pobytu přiléhavá, neboť cizinec, který obdrží doplňkovou ochranu, má již při jejím udělení status shodný s postavením cizince s povolením k trvalému pobytu. Tyto atributy dlouhodobý pobyt nemá. Žalobci v této souvislosti rovněž poukázali na odlišnost spočívající ve skutečnosti, že v jejich případě je odkladný účinek žalobě přiznán ze zákona, kdežto u dlouhodobého pobytu se o něj musí žádat.
7. Dále žalobci namítali porušení zásady legitimního očekávání vyplývající z § 2 odst. 4 správního řádu. V obdobných případech v minulosti bylo správními orgány povolení k trvalému pobytu uděleno. Správní orgány se však od své praxe odklonily, jelikož tvrdí, že dosavadní interpretace byla v rozporu s právními předpisy. Žalobci mohli legitimně očekávat, že mohou žádat o trvalý pobyt po uplynutí pěti let nepřetržitého pobytu v postavení držitele mezinárodní ochrany. Žalobci navíc vlastní cestovní průkaz totožnosti, ve kterém jim byla doplňková ochrana prodlužována. Správní orgán svůj nynější výklad nezákonně zúžil v neprospěch žalobců.
8. Dále žalobci namítali, že bylo povinností správních orgánů zabývat se možným zásahem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců.

Vyjádření žalované a replika žalobců

9. Žalovaná v reakci na výzvu soudu zaslala zvlášť ve vztahu k žalobkyni a) a zvlášť k žalobci b) svá vyjádření k žalobě. Tato vyjádření byla obsahově totožná a žalovaná v nich uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadených rozhodnutí a námitky v žalobě odmítla jako nedůvodné. V podrobnostech odkázala na napadená rozhodnutí.
10. Závěrem žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
11. Dne 9. 11. 2020 byl soudu doručen přípis od žalobců nazvaný jako předložení důkazu k řízení o žalobě, v jehož příloze byla zaslána „odpověď zástupkyně veřejného ochránce práv na podnět žalobců ze dne 2. 11. 2020“, ve které je předestřen výklad zástupkyně ombudsmana k jádru sporu mezi účastníky řízení. Ze zaslání plyne, že cizinec, u kterého probíhá soudní řízení o žalobě proti neprodloužení platnosti doplňkové ochrany,

je oprávněn podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na základě § 68 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

12. Dne 18. 11. 2020 byl soudu dále doručen přípis žalobců nazvaný jako doplnění žaloby o další důkaz. V něm žalobci poukazovali na vládní návrh novely zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu, který by měl odstranit interpretační problémy podobné, které byly identifikovány v případě azylantů. Žalobci konkrétně odkázali na § 2 a § 69 odst. 5 zákona o azylu, z jejichž nově navrhovaného znění vyplývá, že cizinec, u kterého probíhá soudní řízení o žaloby proti neprodloužení platnosti doplňkové ochrany, je oprávněn podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na základě § 68 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jelikož je i nadále v postavení držitele doplňkové ochrany.

Posouzení věci krajským soudem

13. 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.
14. Soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť s tím účastníci řízení souhlasili.
15. Žaloba není důvodná.
16. Ze správních spisů vyplývají následující skutečnosti. Dne 22. 10. 2019 podali žalobci podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců své žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Z lustrací z cizineckého informačního systému je zřejmé, že žalobci pobývali na území na základě udělené doplňkové ochrany s platností od 20. 1. 2012 do 20. 1. 2014 (před tím zde od roku 2010 pobývali z titulu uděleného azylu), která byla dvakrát prodloužena (naposledy do 20. 1. 2018). Žalobci dne 4. 12. 2017 podali žádost o prodloužení doplňkové ochrany, které byly dne 3. 7. 2019 rozhodnutími Ministerstva vnitra č. j. OAM-371/ZA-06-P15-PD3-2010-I a č. j. OAM-371/ZA-06-P15-PD3-2020-II zamítnuty. Právní moci nabyly dne 22. 7. 2019. Proti rozhodnutím o neudělení doplňkové ochrany podali dne 5. 8. 2019 žalobci za účelem přezkumu rozhodnutí ke Krajskému soudu v Plzni žaloby, kterým byl ze zákona přiznán odkladný účinek. Na základě odkladného účinku žalob byly žalobcům vráceny průkazy o povolení k pobytu osob požívajících doplňkové ochrany.
17. Na základě uvedených skutečností správní orgán I. stupně dne 6. 1. 2020 ve věci žádosti žalobkyně a) pod č. j. OAM-15961-10/TP-2019, a ve věci žádosti žalobce b) pod č. j. OAM-15959-9/TP-2019, rozhodl dle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zastavení těchto řízení o vydání povolení k trvalému pobytu, neboť žalobci nebyli k podání žádosti oprávněni, jelikož nebyli v postavení držitelů doplňkové ochrany. Dle správního orgánu I. stupně bylo možné žalobce za osoby požívající doplňkové ochrany považovat pouze do 22. 7. 2019, tj. do doby, kdy nabylo právní moci rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany. V době podání žádostí totiž nepobývali na území na základě dokladu k pobytu vydaného dle zvláštního zákona. Byť byly žalobcům na základě přiznání odkladného účinku žalobám doklady vráceny, žalobci reálně nedisponovali doplňkovou ochranou. Odkladným účinkem žaloby jsou totiž pouze dočasně odloženy většinou negativní důsledky, které vyplývají pro cizince z pravomocného rozhodnutí. Pozastavit či dočasně odložit negativní důsledky rozhodnutí je jediným účelem a smyslem odkladného účinku. Přiznáním odkladného účinku ale nevzniká stav, jako kdyby rozhodnutí vůbec neexistovalo. Rozhodnutí nadále existuje. Odložení či pozastavené jeho

účinků neznamená, že se tím nastoluje stav, jako by rozhodnutí vůbec nebylo vydáno a zakládalo tak cizinci oprávnění žádat o vydání jiných povolení k pobytu.

18. Proti uvedeným rozhodnutím podali žalobci odvolání, která byla žalobou napadenými rozhodnutími žalované ze dne 11. 3. 2020, č. j. MV-32189-4/SO-2020 a č. j. MV-31966-4/SO-2020, zamítnuta a rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla potvrzena. Žalovaná se ztotožnila s názory správního orgánu I. stupně. Uvedla, že žalobci neměli ke dni podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu postavení žadatele o udělení doplňkové ochrany, neboť ke dni 22. 7. 2019 pozbyli postavení osob požívajících doplňkovou ochranu. Žalobci ke dni podání žádosti na území pobývali na základě přiznaného odkladného účinku žalobě v řízení proti rozhodnutí, kterým nebylo vyhověno žádosti o prodloužení doplňkové ochrany. Odkladný účinek žaloby však nemůže pobytový status žalobců obnovit, pokud zanikl. Žalobcům nesvědčilo pobytové oprávnění, které by jim mohlo přiznat právo podat žádost o povolení k trvalému pobytu. Na podporu svého názoru žalovaná odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 2. 2020, č. j. 11 A 72/2018-49, a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 43/2017-28. K odvolací námitce ohledně změny dosavadní praxe žalovaná uvedla, že svou zavedenou praxi resp. právní názor změnila v průběhu rozhodovací praxe pro jeho věcnou nesprávnost. Rovněž nelze odkazovat na zásadu legitimní očekávání, jelikož ta se neuplatní při rozhodování, které bylo v rozporu s právním předpisem. Žalovaná dále uvedla, že v daném případě neměl správní orgán povinnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do života žalobců. I přes to ale konstatovala, že napadené rozhodnutí nepřiměřený zásah do soukromého či rodinného života žalobců nezpůsobí, neboť jim není napadeným rozhodnutím nijak bráněno, aby na území ČR pobývali.
19. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců: „*Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.*“
20. Dle § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců: „*Usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal na území žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, ač k podání žádosti na území není oprávněn.*“
21. Dle § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců: „*Žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 podává cizinec ministerstvu, pokud na území pobývá nepřetržitě 5 let a v době podání žádosti pobývá na území na základě dokladu vydaného k pobytu na území podle zvláštního právního předpisu.*“ Uvedené ustanovení pak odkazuje na doklad k pobytu na území ve smyslu zákona č. 325/1999 S., o azylu, nebo na zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců.
22. Stěžejní žalobní námitka směřuje na nesprávný závěr správních orgánů o tom, že žalobci nebyli oprávněni podat žádost o trvalý pobyt. Jak vyplynulo z dosavadního výkladu, žalobci podali žádost o povolení k trvalému pobytu v době, kdy pobývali na území na základě přiznaného odkladného účinku žalobě podané proti rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o prodloužení doplňkové ochrany. Proto se domnívají, že přiznáním odkladného účinku nabyli oprávnění k pobytu – doplňkovou mezinárodní ochranu, a proto splňují podmínky § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
23. Těžištěm sporu je právní hodnocení důsledků přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutím o zamítnutí žádostí žalobců o prodloužení doplňkové mezinárodní ochrany, resp. jaký byl pobytový status žalobců po pozastavení účinků rozhodnutí o neprodloužení

doplňkové mezinárodní ochrany.

24. Odkladný účinek žaloby je upraven v § 73 s. ř. s. Podle [§ 73 odst. 3 s. ř. s.](#) „*se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.*“ Smyslem odkladného účinku žaloby je tedy ochrana žalobce před výkonem či jinými právními následky napadeného rozhodnutí, v jejichž důsledku by mu mohla vzniknout nepoměrně větší újma (než jiným osobám), tj. v daném případě ochrana před tím, aby pobyt cizince na území České republiky nebyl nezákonný či neměl povinnost opustit území České republiky do doby rozhodnutí soudu, protože žaloba může být shledána důvodnou. V případě žalobců byl odkladný účinek ve věci přezkumu rozhodnutí o neprodloužení platnosti doplňkové mezinárodní ochrany přiznán žalobě automaticky ze zákona dle § 32 odst. 2 zákona o azylu.
25. Správní orgán I. stupně však dle názoru zdejšího soudu nepochybil, pokud zastavil řízení o žádostech žalobců o povolení k trvalému pobytu, neboť přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutím o neprodloužení doplňkové mezinárodní ochrany neznamena prodloužení pobytového statusu, jak se žalobci mylně domnívají.
26. Krajský soud při posuzování otázky pobytového statusu žalobců po přiznání odkladného účinku jejich žalobám vycházel i z dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Jak již bylo uvedeno výše, přiznáním odkladného účinku se pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí. Ústavní soud v nálezu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, v této souvislosti uvedl, že: „*[ú]čelem institutu odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí je, jak vyplývá z ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s., minimalizace škodlivých následků, tj. zásahů do subjektivních práv osob v důsledku vydaného správního rozhodnutí. Tento účel může být naplněn toliko v případě, že rozhodnutí o odložení vykonatelnosti správního rozhodnutí, a zejména rozhodnutí přijatého v oblasti správního trestání, je nadáno schopností působit s účinky ex tunc. Odklad vykonatelnosti napadeného individuálního správního aktu lze tak spíše označit za jeho sistaci. Akt tak z formálního hlediska sice zůstává pravomocným, avšak uložené právní povinnosti nelze vynucovat, odejmutá oprávnění zůstávají prozatím zachována.*“ Dle názoru zdejšího soudu je smyslem a účelem odkladného účinku žaloby ochrana žalobců před výkonem či jinými (negativními) právními následky napadeného rozhodnutí, v jejichž důsledku by žalobcům mohla vzniknout nepoměrně větší újma než jiným osobám, a které by v případě jejich výkonu nebylo možné (či jen s velkými obtížemi) odčinit či napravit. Konkrétně jde o ochranu před tím, aby jejich pobyt na území České republiky, do té doby, než bude rozhodnuto o jejich žalobě, byl nezákonný a aby tak nebyli nuceni opustit území České republiky, protože nelze předjímat výsledek řízení o žalobě. Takto vzniklá fikce pobytu má především chránit cizince před nutností opustit území České republiky, než bude rozhodnuto o žalobě. Rozhodnutí o neprodloužení (resp. zamítnutí žádosti o prodloužení) doplňkové ochrany totiž zůstává i nadále v právní moci a je třeba na něj do doby pravomocného rozhodnutí soudu hledět jako na zákonné a věcně správné, pouze se jeho účinky do doby rozhodnutí soudu pozastavují. Z důvodu ochrany žalobců před nuceným vycestováním byl žalobám proti rozhodnutím o neprodloužení doplňkové ochrany přiznán ze zákona odkladný účinek a žalobcům byly vráceny jejich doklady k pobytu, na základě kterých mohli v ČR legálně pobývat. Následkem přiznání odkladného účinku však není prodloužení pobytového statusu žalobců, kterým disponovali pouze do 22. 7. 2019, neboť rozhodnutí správních orgánů o neprodloužení doplňkové ochrany zůstává i nadále v právní moci je třeba na ně hledět do doby pravomocného rozhodnutí soudu jako na zákonné a věcně správné (nad rámec toho soud konstatuje, že mu je z úřední činnosti známo, že obě žaloby

žalobců byly Krajským soudem v Plzni zamítnuty). Pobyt na základě přiznaného odkladného účinku žalobě tak nelze považovat za plnohodnotné pobytové oprávnění, které by cizinci zajišťovalo stejné právní postavení, které vyplývá z příslušného pobytového oprávnění. Účelem fikce pobytu vzniklé na základě přiznaného odkladného účinku žaloby není umožnit cizinci podávat další žádosti o udělení pobytu, které jsou podmíněny existujícím pobytovým oprávněním v době podání žádosti o tento pobyt (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 5. 2017, č. j. 7 Azs 46/2017-28; dále rozsudek ze dne 7. 3. 2018, č. j. 1 Azs 52/2018-33; či rozsudek ze dne 7. 3. 2018 č. j. 1 Azs 268/2017-22). Přestože v citovaných rozsudcích pobývali žalobci v ČR na základě zákona o pobytu cizinců a nikoli na základě zákona o azylu, jak je tomu v právě projednávaném případě, je možné tam uvedené závěry aplikovat i na právě projednávaný případ, jelikož se zabývají samotnou povahou fikce pobytu vzniklého na základě přiznaného odkladného účinku podané žaloby, a nezáleží tedy na tom, v režimu jakého zákona cizinec na území ČR pobývá. Z uvedeného důvodu lze tedy konstatovat, že ani správní orgány nepochybily, pokud ve svých rozhodnutích odkazovaly na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se týkala povolení k dlouhodobému pobytu (tj. pobytu na základě zákona o pobytu cizinců) a nikoli pobytu založeného na základě zákona o azylu.

27. Na základě výše uvedené argumentace je nutno konstatovat, že správní orgány nepochybily, pokud řízení o žádostech žalobců o udělení povolení k trvalému pobytu zastavily, když shledaly, že žalobci v době podání žádosti nepobývali v ČR v rozporu s § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců na základě dokladu vydaného k pobytu na území. Námitka žalobců tedy byla shledána nedůvodnou. Nadto lze konstatovat, že žalobci mohli o trvalý pobyt na území ČR požádat již od roku 2017, když na tuto možnost byli správními orgány upozorněni v předchozích rozhodnutích o prodloužení doplňkové ochrany, avšak učinili tak až ve chvíli, kdy jim nebyla prodloužena doplňková mezinárodní ochrana. Do této pro ně nepříznivé situace se tak žalobci dostali i z důvodu své laxnosti a v žádném případě nelze vytýkat správním orgánům, že rozhodovaly nesprávně, když svými rozhodnutími následovaly znění zákona.
28. Další žalobní námitka směřovala proti porušení zásady legitimního očekávání ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, dle které správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V odůvodnění této námítky žalobci poukázali jednak na rozhodnutí žalované, ve kterém bylo ve skutkově shodné situaci rozhodnuto ve prospěch účastníka řízení, a byl mu udělen trvalý pobyt, a jednak na rozhodnutí, ve kterém byla posuzována nepřetržitost pětiletého pobytu na území ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. V právě projednávané věci se však správní orgány dle žalobců od své předchozí praxe odchýlily. S názorem žalobců na změnu předchozí praxe krajský soud souhlasí. Správní orgány však v případě žalobců řádný způsobem odůvodnily, z jakého důvodu svou dosavadní praxi změnily, a proč rozhodly o žádostech žalobců jinak, než v jiných předchozích řízeních. Důvodem dle správních orgánů bylo zjištění, že předchozí rozhodovací praxe byla v rozporu s právními předpisy. Podle názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeným například v rozsudku ze dne 16. 3. 2020, č. j. 1 Afs 50/2009-233, je změna rozhodovací praxe správních orgánů z důvodu, že dosavadní rozhodovací praxe byla v rozporu s právními předpisy, možná. Při správním rozhodování totiž nelze upřednostnit zásadu legitimního očekávání před dodržováním a správnou aplikací právních předpisů. V první řadě je zapotřebí, aby postupy a praxe správních orgánů byla v souladu s právním řádem, a až poté, co je tato podmínka

splněna, je možné tuto praxi aplikovat i na další skutkově stejné či podobné případy, tedy je možné aplikovat zásadu legitimního očekávání. Námitka žalobců je tedy lichá. Ohledně poukazu žalobců na rozhodnutí žalované ze dne 10. 1. 2019, č. j. MV-145145-4/SO-2018, soud uvádí, že toto rozhodnutí se zabývalo posouzením nepřetržitosti pětiletého pobytu na území za účelem udělení pobytového oprávnění, kdežto v právě projednávané věci se jedná o posouzení toho, zda žalobci v době podání žádosti o pobytu disponovali platným pobytovým dokladem ve smyslu § 69 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž délka pobytu žalobců na území nebyla správními orgány zpochybňována. Namítané rozhodnutí tak dle názoru zdejšího soudu na případ žalobců nedopadá. Ani v tomto směru tedy není možné námitce porušení zásady legitimního očekávání vyhovět.

29. K námitce neposouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců soud uvádí, že povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí vzhledem k jeho dopadům do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná podle zákona o pobytu cizinců. Obecně v případě zastavení řízení nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není meritorně rozhodováno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2015, čj. 6 Azs 226/2015-27). Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti, tj. pokud jako v posuzovaném případě byla žádost podána, ačkoliv k tomu nebyly splněny podmínky, nemá správní orgán jinou možnost, než řízení zastavit [srov. § 169r odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. V takovém případě je pak dodržení závazků vyplývajících z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod zajištěno tím, že posouzení přiměřenosti dopadu do soukromého a rodinného života cizince je vyžadováno v rámci rozhodování o případném uložení správního vyhoštění. S ohledem na to nelze v daném případě spatřovat ani rozpor napadeného rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Zároveň nelze shledat u žalobců žádné mimořádné okolnosti, které by odůvodňovaly nutnost odchýlení se od výše uvedených obecných pravidel. Ostatně ani sami žalobci žádná konkrétní tvrzení a překážky v tomto směru neuváděli ani ve svých odvoláních ani v podané žalobě. Námitku tedy shledal soud nedůvodnou.
30. V replice ze dne 18. 11. 2020 žalobci uvedli, že existuje návrh novely zákona o pobytu cizinců a zákona o azylu, který by měl odstranit interpretační problémy právě projednávané otázky a ze kterého vyplývá, že cizinec, u kterého probíhá soudní řízení o žaloby proti neprodloužení platnosti doplňkové ochrany, je oprávněn podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na základě § 68 odst. 5 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jelikož je i nadále v postavení držitele doplňkové ochrany. K uvedené argumentaci je nutno konstatovat, že správní orgány při svém rozhodování vycházejí z právní úpravy platné a účinné v době vydání rozhodnutí. I krajský soud ve správním soudnictví pak přezkoumává napadené rozhodnutí k právnímu stavu, který zde byl v době rozhodování správního orgánu. Jinými slovy řečeno, správní orgány jsou při svém rozhodování povinny řídit se takovou právní úpravou, která je v době jejich rozhodování platná a účinná, tzn., že se jedná o takovou právní normu, která se po náležitém legislativním procesu stala součástí právního řádu České republiky (platnost) a jejím adresátům z ní vznikají práva a povinnost (účinnost). Návrhy novely zákona však nelze považovat za platný a účinný právní předpis, a proto k němu nelze při rozhodování o žádostech žalobců, resp. při rozhodování o této žalobě, přihlídnout a řídit se jím.
31. Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal žádnou žalobní námitku žalobců důvodnou, a

proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

32. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaná, když měla ve věci plný úspěch. Jelikož žalované žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec její činnosti nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 18. listopadu 2020

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu