



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **T.L.D.**, bytem ...
zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem, se sídlem Praha 1,
Opletalova 25

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem
Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2018, č. j. MV-25483-4/SO-2018

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2018, č. j. MV-25483-4/SO-2018 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 9. 1. 2018, č. j. OAM-12724-158/PP-2011 se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 15.342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 19. 4. 2018, č. j. MV-25483-4/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 9. 1. 2018, č. j. OAM-12724-158/PP-2011 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 18. 12. 2015 do 14. 8. 2017, zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně v první řadě namítá, že žalovaná nesprávně posoudila odvolací námitku týkající se nesprávného posouzení věci právní úpravou, která nebyla v době podání žádosti účinná. Žalobkyně v odvolání svoji odvolací námitku podložila ustálenou praxí žalované, kdy ta v rozhodnutí Komise ze dne 2. 8. 2017 č. j. MV-79562-6/SO-2017 uvedla „Komise souhlasí se zmocněným zástupcem odvolatele, že Ministerstvo vnitra v řízení nesprávně postupovalo podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 18. 12. 2015, který na projednávaný případ nedopadá a nelze je použít. Ustanovení § 68 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců, kterým argumentuje Ministerstvo vnitra, a na základě kterého rozhodovalo, bylo do zákona o pobytu cizinců začleněno novelou provedenou zákonem č. 314/2015 Sb., který nabyl účinnosti dne 18. 12. 2015. Podle Cl. IV, který upravuje přechodná ustanovení, bodu 1 platí, že „Řízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené, se dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.“ Komise uvádí, že s ohledem na citované ustanovení je zřejmé, že předmětná žádost odvolatele měla být posouzena podle zákona o pobytu cizinců účinného do 17. 12. 2015. Není pochyb o tom, že předmětné řízení bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti uvedeného zákona č. 314/2015 Sb., a to dne 14. 11. 2011. Zároveň je zřejmé, že předmětné řízení do nabytí účinnosti uvedeného zákona, tj. do 18. 12. 2015, neskončilo. Výše uvedený právní názor Komise již byl vysloven v jejím rozhodnutí ze dne 26. 1. 2017, č. j. MV-168932-4/SO-2016, kterým bylo dle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 1. 11. 2016, č. j. OAM-13601-34/TP-2011, zrušeno a věc vrácena Ministerstvu vnitra k novému projednání. Komise ve svém rozhodnutí uvedla, že „O předmětné žádosti odvolatele je třeba stále rozhodnout. Pravomocné rozhodnutí, kterým bylo řízení skončeno a o žádosti odvolatele rozhodnuto, tj. rozhodnutí Komise ze dne 11. 3. 2013, č. j. MV-70867-9/SO/sen-2012, bylo zrušeno soudem, jak uvedeno výše. Od té doby ve věci nebylo vydáno žádné jiné pravomocné rozhodnutí, kterým by bylo řízení o žádosti odvolatele skončeno, resp. kterým by bylo rozhodnuto o právech a povinnostech odvolatele. Rozhodnutí Komise ze dne 9. 6. 2016, č. j. MV-54129-15/SO-2013, takovým rozhodnutím není, neboť tímto rozhodnutím nebyla věc „skončena“ ve výše uvedeném

smyslu, ale bylo pouze zrušeno rozhodnutí Ministerstva vnitra a věc mu byla vrácena k novému projednání. Komise proto dospěla k závěru, že jsou splněny obě podmínky výše citovaného přechodného ustanovení, který ukládá postupovat podle předchozí právní úpravy, tj. že předmětné řízení bylo zahájeno a nebylo pravomocně skončeno do 18. 12. 2015. Z uvedeného důvodu je třeba aplikovat výše citované přechodné ustanovení, tedy řízení o předmětné žádosti dokončit a o právech a povinnostech odvolatele rozhodnout podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo vnitra žádost posuzovalo podle zákona o pobytu cizinců účinného od 18. 12. 2015, který obsahuje jiné podmínky ohledně zachování nepřetržitosti pobytu apod., posoudilo žádost nesprávně. Žalovaná přesto nepochopitelně označila rozhodnutí Komise č. j. MV-168932-4/SO-2016 ze dne 26. 1. 2017 za zcela ojedinělé vybočení z praxe. Žalovaná si však neuvědomuje, že žalobce tuto citaci odkázal z rozhodnutí Komise č. j. MV-79562-6/SO-2017 ze dne 2. 8. 2017, kdy je naprosto evidentní, že pokud žalovaná takto postupovala ve vícero případech, nemůže jít o ojedinělé vybočení z praxe. Pokud by se vycházelo pouze z rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 2. 2016 č. j. 10 A 149/2015-45, tak by došlo k prolomení právní jistoty, neboť by se zákon vykládal v neprospěch účastníků řízení, kteří podávali svoji žádost za účinnosti jedné právní úpravy a nemůžou přeci být sankcionováni za to, že správní orgány již 7 let vydávají nezákonná rozhodnutí, jak je to v případě žalobkyně. Je tristní, že žádost z roku 2011, která byla 2x vrácena k novému projednání, je stále dokola zamítána pro absurdní důvody.

3. Co se týče druhé námitky, správní orgány porušily § 3 správního řádu, neboť vycházely toliko z výsledku susedky, která navíc nevyvrátila přítomnost manžela žalobkyně v místě společného bydliště. Doslova svědkyně V.T.N. uvedla „Na otázku zda jí něco říká jméno pan Z.Z. uvedla, že toto jméno jí nic neříká. Jména si nepamatuje, ale možná mohla tuto osoby někdy zahlédnout.“ Sama žalovaná v napadeném rozhodnutí uvádí, že „poznatky získávané postupně v průběhu řízení konstantně naznačovaly.“ Pokud má žalovaná za to, že „konstantní naznačování lze považovat za řádně zjištění skutkového stavu, je možné poté veškerá rozhodnutí správních orgánů stavět na pouhých úsudcích a domněnkách a může se zrušit institut dokazování. Pomyslnou „třešničku na dortu tomu žalovaná dodává tím, že nepovažovalo za nezbytné provádět výslech žalobkyně, jejího syna a manžela s ohledem na hospodárnost řízení a taktéž zjištění stavu v souladu s ust. § 3 správního řádu. Dané řízení bylo započato 6. 10. 2011, bylo provázeno řadou nezákonných rozhodnutí správních orgánů, kdy došlo i k rozsudku ohledně nečinnosti ve prospěch žalobkyně, a žalovaná bude dávat k tíži hospodárnost vedeného řízení
4. Žalovaná se taktéž jakýmsi úvahami pokouší zhojit pochybení prvoinstančního orgánu, který zcela opomněl posoudit žádost s ohledem na osobu syna žalobkyně, kdy není možné výrok, že nebydlí ve společné domácnosti, vztáhnout i k osobě syna, když pravý opak vyvracuje několik pobytových kontrol v místě bydliště. Každé správní rozhodnutí musí obsahovat výrok a odůvodnění vztahující se k danému výroku, pokud chybí jedna z těchto dvou povinných částí rozhodnutí, je nutné napadené rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné jako v případě žalobkyně. Sama žalovaná připustila, že výrok je primárně směřován vůči osobě manžela žalobkyně.
5. V neposlední řadě žalovaná způsobila nepřezkoumatelnost rozhodnutí, když dostatečně neposoudila námitku přiměřenosti zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně. Nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života je neurčitým právním pojmem, nikoliv správním uvážením, což však správní orgány nikterak nereflektovaly. Žalobkyně žije na území České republiky již dlouhou dobu a je zde plně integrována. Na území ČR

žije společně se svým synem D.V.T., nar. ..., který je občanem ČR a který o žalobkyni pečuje, a taktéž manželem panem Z.Z., nar. ..., který je taktéž občanem ČR. Rodina zde žije společně již řadu let a odtržení by znamenalo fatální dopady do rodinného i soukromého života jak žalobkyně, tak i zbylých rodinných příslušníků, neboť v domovském státu již žádné zázemí rodina nemá.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná navrhlá zamítnutí žaloby. Ve věci námitek žalobkyně plně odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a dále na odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.

IV.

Vyjádření účastníků při jednání

7. Účastníci setrvali na svých vyjádřeních.

V.

Posouzení věci soudem

8. 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.

VI.

Rozhodnutí soudu

9. Žaloba je důvodná.
10. Předmětem sporu mezi účastníky byla otázka volby rozhodné právní úpravy, podle níž měla být věc posouzena. Správní orgány vycházely ze zákona o pobytu cizinců ve znění zákona č. 314/2015 Sb., účinném od 18. 12. 2015, přičemž svůj postup opřely zejména o závěry obsažené v rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 2. 2016, č. j. 10 A 149/2015 – 45. Žalobkyně naopak argumentovala tím, že správní orgány měly při posouzení žádosti postupovat podle znění zákona o pobytu cizinců účinného v době, kdy byla žádost podána (tj. 6. 10. 2011).
11. Soud má za to, že správní orgány postupovaly podle nesprávné právní úpravy.
12. Ústavní soud v nálezu ze dne 15. 9. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 18/14 (nálezy Ústavního soudu jsou dostupné na <https://nalus.usoud.cz>), v bodech 29 až 34 uvedl: „V demokratickém právním státě (čl. 1 odst. 1 Ústavy) musí mít adresáti právních norem reálnou možnost seznámit se předem s jejich obsahem a poznat tak rozsah svých práv a povinností. Jen v takovém případě jim totiž mohou přizpůsobit své jednání a nést za něj odpovědnost. Právní norma, která se stává účinnou teprve poté, co nastaly skutečnosti, ve vztahu k nimž se má uplatnit, již na toto jednání nemůže mít vliv; může mu pouze – ať už zpětně nebo do budoucna – přiznat nebo odeprít právní účinky. Protože však jednotlivec obsah takovéto právní normy nemohl v minulosti znát, je zásadně nepřípustné, aby bylo jeho původně dovolené jednání zpětně učiněno protiprávním, nebo aby s ním byly dodatečně spojeny právní následky, jež jdou k jeho tíži. Přednost zde musí dostat jeho právní jistota a důvěra v právo. V opačném případě by si nikdo nemohl být nikdy jist, zda jedná po právu, neboť v tomto směru by byl vystaven neomezené

moci budoucího zákonodárce. Zásady právní jistoty, důvěry v právo či ochrany nabytých práv (resp. zákaz zásahu do nabytých práv) se nedotýkají jen změn právních norem, které působí zpětně. Zákonodárce musí i jinak dbát o to, aby zásah do již existujících právních vztahů neznamenal popření legitimního očekávání, které u jejich subjektů působením předchází právní úpravě vyvolal. Tím je do budoucna možnost některých změn buď vyloučena, nebo alespoň omezena, pokud jde o způsob jejich provedení, včetně případné nezbytnosti ponechat po přechodnou dobu v účinnosti dosavadní právní úpravu, aby se adresáti nové právní úpravy mohli reálně přizpůsobit z ní plynoucím právům a povinnostem. Takto vyjádřené meze oprávnění zákonodárce, jež lze dovodit z uvedených zásad, tvoří ve svém souhrnu zákaz retroaktivity (zpětné účinnosti právních norem), jenž je normativně vyjádřen v zásadě právního státu podle čl. 1 odst. 1 Ústavy; přesněji řečeno jde o jeden z jejích definičních znaků [náleží Ústavního soudu České a Slovenské Federativní Republiky ze dne 10. prosince 1992 sp. zn. Pl. ÚS 78/92 (náleží č. 15, Sbírka usnesení a nálezů Ústavního soudu ČSFR, Praha: Linde Praha, a.s., 2011, s. 92); dále náleží ze dne 24. května 1994 sp. zn. Pl. ÚS 16/93 (N 25/1 SbNU 189; 131/1994 Sb.)]. Jak vyplývá z ustálené judikatury Ústavního soudu [srov. zejména náleží ze dne 4. února 1997 sp. zn. Pl. ÚS 21/96 (N 13/7 SbNU 87; 63/1997 Sb.), náleží ze dne 12. března 2002 sp. zn. Pl. ÚS 33/01 (N 28/25 SbNU 215; 145/2002 Sb.) a náleží ze dne 19. dubna 2011 sp. zn. Pl. ÚS 53/10 (N 75/61 SbNU 137; 119/2011 Sb.)], zákaz retroaktivity se uplatní rozdílně v závislosti na tom, zda se v konkrétním případě změny právní normy jedná o pravou nebo nepravou retroaktivitu. Obecně platí, že zatímco pravá retroaktivita je přípustná pouze výjimečně, v případě nepravé retroaktivity je zásadou její přípustnost. Podstata pravé retroaktivity spočívá v tom, že právní norma působí vznik právních vztahů před její účinností za podmínek, které teprve dodatečně stanovila, nebo pokud na jejím základě dochází ke změně právních vztahů vzniklých podle staré právní úpravy, a to s účinky do období před účinností nového zákona (blíže např. Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 75; Procházka, A. Základy práva intertemporálního se zřetelem k § 5 obč. zák. Brno, 1928, s. 70; Tichý, L. K časové působnosti novely občanského zákoníku. Právník č. 12, 1984, s. 1104). Její zákaz se přitom týká pouze případů, kdy by uvedená zpětná působnost byla v neprospěch (k tíži) jednotlivce, ledaže by dotčený právní subjekt s ohledem na obsah předchozí právní normy nemohl být v oprávněné důvěře v právo (ve stálost právního řádu), nebo by dokonce musel s retroaktivní regulací počítat. Tak by tomu bylo zejména tehdy, jestliže by právní norma byla v příkrém rozporu se zásadními, obecně uznanými principy humanity a morálky, nebo s nezměnitelnými náležitostmi demokratického právního státu. Pokud jde o nepravou retroaktivitu, v jejím případě zákon sice nezakládá právní následky zpětně, v minulosti nastalé skutečnosti však právně kvalifikuje jako podmínku budoucího právního následku nebo pro budoucnost modifikuje právní následky založené podle dřívějších předpisů (např. Tilsch, E. Občanské právo. Obecná část. Praha, 1925, s. 78; Procházka, A. Retroaktivita zákonů. In Slovník veřejného práva. Sv. III. Brno, 1934, s. 800). Ačkoliv jí na rozdíl od pravé retroaktivity lze považovat za zásadně přípustnou, ani v jejím případě nesmí být popřena důvěra v právo tam, kde je na straně adresáta právní normy legitimní očekávání, že dosavadní právní úprava bude zachována. Nepravá retroaktivita je v souladu se zásadami právní jistoty a důvěry v právo, je-li vhodná a potřebná k dosažení zákonem sledovaného cíle a při celkovém poměřování „zklamání“ důvěry a významu a naléhavosti důvodů právní změny bude zachována hranice únosnosti (srov. rozhodnutí Spolkového ústavního soudu ze dne 7. července 2010 sp. zn. 2 BvL 14/02, BVerfGE 127, 1, 25, bod 58).“

13. Soud se při vědomí shora uvedených závěrů Ústavního soudu zabýval výkladem přechodného ustanovení čl. IV bodu 1. zákona č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony.

14. Podle právě zmíněného ustanovení se řízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončené, dokončí a práva a povinnosti s ním související se posuzují podle zákona č. 326/1999 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.
15. V důvodové zprávě bylo k tomuto ustanovení uvedeno: *„Přechodná ustanovení byla navržena tak, aby byla zajištěna kontinuita zahájených řízení, která se dokončí podle dosavadních předpisů.“*
16. Z důvodové zprávy vyplývá jednoznačný záměr zákonodárce zajistit *„kontinuitu zahájených řízení“*, tedy aby byla dokončena *„podle dosavadních právních předpisů“*. Zákonodárce nedefinoval žádný závažný veřejný zájem na tom, aby tomu bylo jinak. Tedy, aby nebylo respektováno legitimní očekávání žalobce o tom, že o jím podané žádosti bude rozhodnuto v intencích dosavadní hmotněprávní úpravy.
17. Dovodil-li tedy Krajský soud v Českých Budějovicích v rozsudku ze dne 24. 2. 2016, č. j. 10 A 149/2015-45, že *„jestli by se mělo v případech zrušení napadeného rozhodnutí soudem po nabytí účinnosti nové právní úpravy postupovat podle právní úpravy platné a účinné v době původního správního řízení, musel by to zákon v přechodných ustanoveních stanovit, což v daném případě splněno není“*, má Krajský soud v Plzni za to, že platí naprostý opak. Pokud by zákonodárce chtěl, aby pro případ *„zrušení napadeného rozhodnutí soudem po nabytí účinnosti nové právní úpravy“* se řízení zahájené podle dosavadní právní úpravy dokončilo podle právní úpravy nové, musel by tak zákonodárce stanovit výslovně, k čemuž nedošlo. Tato alternativa je totiž výjimkou z obecně deklarovaného záměru zákonodárce zajistit *„kontinuitu zahájených řízení“*, tedy aby byla dokončena *„podle dosavadních právních předpisů“* a respektováno tak legitimní očekávání adresátů dosavadní právní normy.
18. V době, kdy správní orgány vydaly prvoinstanční a napadené rozhodnutí, nebylo řízení skončeno, a proto bylo jejich povinností rozhodnout o věci v intencích závazného právního názoru vysloveného v předchozím zrušujícím rozsudku podle dosavadní právní úpravy.
19. Dlužno doplnit, že to byly správní orgány, které se dopustily pochybení, pro která došlo ke zrušení původního napadeného rozhodnutí. Pokud by se právní orgány těchto pochybení nedopustily a bylo v zákonem stanovených lhůtách eventuálně shledáno, že byly splněny podmínky pro vyhovění žádosti žalobkyně, problém výkladu předmětného přechodného by vůbec nenastal. Nebyla to žalobkyně, kdo zapříčinil, že správní rozhodnutí nebyla vydána před nabytím účinnosti zákona č. 314/2015 Sb. Bylo by tedy za takové situace nesprávné, aby při neexistenci specifického přechodného ustanovení byla žalobkyně v důsledku cizího pochybení krácena na svých právech.
20. S ohledem na právě uvedené se soud nezbyval posouzením zbylých žalobních námitek, neboť se týkají samotného věcného posouzení projednávané věci, tj. aplikace ustanovení § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném od 18. 12. 2015 do 14. 8. 2017, které však podle znění zákonné úpravy, která měla být na věc aplikována, vůbec neexistovalo.
21. Vzhledem k tomu, že žaloba byla důvodná, soud napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Stejnou nezákonností trpělo i prvoinstanční rozhodnutí,

a proto v souladu s ustanovením § 78 odst. 3 s. ř. s. soud rozhodl i o jeho zrušení. S ohledem na zrušení napadeného rozhodnutí, soud současně vyslovil, že se věc vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

VII.

Náklady řízení

22. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle kterého má právo na náhradu nákladů řízení žalobkyně, jež měla ve věci plný úspěch. Žalobkyni bylo přiznáno právo na náhradu nákladů spočívajících v zaplaceném soudním poplatku za žalobu (3.000 Kč), v odměně za tři úkony právní služby v plné výši, tj. 3.100 Kč/úkon, kterými se rozumí převzetí a příprava zastoupení, písemné podání ve věci samé a účast na jednání konaném před soudem, a náhradě hotových výdajů za tři úkony právní služby v paušální výši 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) a § 13 odst. 1 a 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, dále v dani z přidané hodnoty, kterou bude advokát povinen odvést z odměny a náhrad podle zákona o dani z přidané hodnoty, ve výši 2.142 Kč. Celková výše přiznané náhrady nákladů řízení tedy činí **15.342 Kč**. Žalované bylo určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a byla jí stanovena pariční lhůta, již soud vzhledem k možnostem žalované platbu realizovat považuje za přiměřenou.

Poučení:

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

Plzeň dne 17. 5. 2019

Mgr. Alexandr Krysl v.r.

předseda senátu