



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. PhDr. Petra Kuchynky, Ph.D. a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: N.V.N.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v ČR bytem ..., *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, za účasti **osoby zúčastněné na řízení: J.H.**, nar. ..., bytem ..., **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2017 č. j. MV-65552-6/SO-2017,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 30. 6. 2017, čj. MV-65552-6/SO-2017, a rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 22. 3. 2017, čj. OAM-148-47/PP-2015, se z r u š u j í a věc s e v r a c í k dalšímu řízení žalované.**
- II. **Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16.342,-Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**
- III. **Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

[I] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 3. 8. 2017, domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 30. 6. 2017 č. j. MV-65552-6/SO-2017 a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační

politiky, ze dne 22. 3. 2017 č.j. OAM-148-47/PP-2015, jímž byla podle ust. § 87e odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu.

[III] Žaloba

Žalobce nejprve namítal, že se žalovaná neřídila názorem, který soud vyjádřil ve svém předchozím rozhodnutí a uložil tak správnímu orgánu I. stupně, aby „*opětovně posoudil otázku, zda ustanovení zákona o pobytu cizinců týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie lze použít obdobně i na žalobce ve smyslu ust. § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Závěr, zda žalobce má s občanem Evropské unie, zde se svým vnukem J.H., trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a zda s ním žije ve společné domácnosti, bude podepřen podklady dokumentujícími stav věci způsobem nezakládajícím důvodné pochybnosti. Současně se správní orgán I. stupně vypořádá se zásadou správního řízení zakotvenou v ust. § 2 odst. 4 spr. řádu a porovná rozhodovací praxi v obdobných případech, a to nejen ve věci rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2013, č.j.: MV-76938-5/SO/sen-2013, na kterou žalobce explicitně odkazuje.*“ Zákon o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni podání, tedy do 17. 12. 2015 v ust. § 15 odst. 3 uvádí, „*Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že ...b) má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.*“ Zákon o pobytu cizinců v současném platném znění, podle kterého rozhodovala žalovaná a správní orgán prvního stupně v §15a odst. 3 uvádí „*Ustanovení tohoto zákona týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie se použijí i na cizince, který je rodinným příslušníkem státního občana České republiky.*“ V porovnání obou úprav s dikcí rozsudku Krajského soudu v Plzni, tak bylo zcela zřejmé, jakou právní úpravu měl soud na mysli, když ukládal správnímu orgánu prvního stupně povinnost opětovně posoudit užití § 15a odst. 3 na žádost žalobce. Správní orgán prvního stupně však pokyn Krajského soudu v Plzni nereflektoval.

Žalobce dále namítá nesprávnost postupu a jeho následného zdůvodnění žalovanou. Žalovaná ve svém rozhodnutí opětovně odkazuje na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 2. 2016, č.j.: 10 A 149/2015-45, který je dle názoru žalobce, nesměrodatný, neboť se jedná o ojedinělé rozhodnutí, navíc nemající váhu judikátu, neobsahující právní větu. Dále žalovaná uvedla, že „*Ze stanoviska Ministerstva vnitra, odboru legislativy a koordinace předpisů ze dne 1. 7. 2013 k aplikaci právních předpisů v řízení navazujícím na rozsudek soudu dle § 78 odst. 4 soudního řádu správního vyplývá, že pokud bude rozhodnutí soudem vráceno, nebude se jednat o řízení neskončené do dne nabytí účinnosti nové právní úpravy.*“ Žalovaná si zde sama protirečí, neboť se opírá o stanovisko z roku 2013, avšak sama žalovaná své stanovisko v rozhodovací praxi nedodrжуje, resp. rozhoduje v rozporu s tímto stanoviskem (viz rozhodnutí žalované ze dne 23. 8. 2013, č.j.: MV-76938-5/SO/sen-2013, kterého se dovolával žalobce již v předchozím řízení a kterým se měl zabývat Správní orgán I. stupně v novém projednání věci, na což však rezignoval. Nutno podotknout, že stanovisko Ministerstva vnitra není právně závazné pro účastníky řízení a nelze souhlasit s nezákonnou aplikační praxí žalované.

Žalobce dále uvedl, že v případě kdy se žalovaná ve svém rozhodnutí odkazuje na ust. § 183 zákona o pobytu cizinců, který stanovuje, že „*Správní řízení zahájena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona se dokončí podle právních předpisů platných v době zahájení řízení.*“ Sám zákonodárce zde mluví o dokončení řízení, což není jednotným pojmem s pojmem právní moci. Dokončením se rozumí konečné rozhodnutí o pobytovém oprávnění žalobce, o němž dosud nebylo rozhodnuto. Zrušením rozhodnutí Krajským soudem v Plzni došlo k prolomení právní moci rozhodnutí žalované a o věci se dále rozhoduje, není tedy dokončena a pokračuje dále v režimu znění zákona platného v době podání žádosti. Opětovně žalobce poukázal i na totožný názor Krajského soudu v Plzni, který přikázal posoudit splnění náležitostí dle ustanovení obsaženého ve znění zákona o pobytu cizinců platného ke dni podání žádosti. Z toho lze jasně seznat úmysl soudu, aby bylo nadále postupováno dle dřívějšího znění, nikoli aktuálního ke dni vydání rozsudku.

Žalobce dále namítá a současně poukazuje na skutečnost, že žalovaná se staví do role orgánu legislativního. Přistoupením na takovéto rozhodování, by došlo k legalizaci nezákonného postupu žalované. Příklad žalobce je jasnou ukázkou nekonformního rozhodování žalované a nerespektování názoru nadřízeného soudního orgánu. Žalovaná ve věci žalobce rozhodla v rozporu se svou aplikační praxí (která se zároveň rozchází s jeho stanoviskem, kterého se v rozhodnutí o odvolání dovolává) a porušila tím ust. § 2 odst. 4 správního řádu, kdy postupovala v rozporu se zásadou legitimního očekávání. Je nepřípustné, aby žalovaná (resp. správní orgán prvního stupně) ignorovala závazné pokyny soudního orgánu, postupovala v rozporu s aplikační praxí a stavěla účastníky řízení do právní nejistoty. Této praxi by mělo být zamezeno. V právním státě není možné, aby byl účastník řízení vystaven nejistotě, kdy ačkoliv splnil veškeré zákonné podmínky, nemůže mít jistotu, že v průběhu řízení, které běžně trvá několik let, nebude změněno znění zákona, na základě kterého mu pobytové povolení bude zamítnuto (i přes naplnění všech potřebných podmínek zákona platného v době podání žádosti). Pokud by soud postup žalované a správního orgánu I. stupně aproboval, institut právní jistoty by byl pouhým prázdným pojmem.

Žalobce rovněž poukazuje a namítá postup žalované v odvolacím řízení, kdy se naprosto odmítla zabývat všemi ostatními námitkami žalobce a označila je za nedůvodné, čímž se dopustila porušení § 68 odst. 3 a 89 odst. 2 správního řádu. Žalovaná se nevypořádala s námitkou, že správní orgán I. stupně ignoroval závazný právní názor Krajského soudu v Plzni a ignoroval pokyn posoudit, zda jsou splněny podmínky pro posouzení rodinného příslušníka dle § 15a odst. 3 zákona o pobytu cizinců a toto posouzení podepřít dostatečnými podklady, mj. provedením výsledku, jehož neprovedení způsobilo nedostatky ve zjištění skutkového stavu v souladu s § 3 správního řádu, a dále se vypořádat s porušením zásady legitimního očekávání. Jednak měl správní orgán I. stupně postupovat dle znění zákona platného v době podání žádosti, a především, ho ani jeho úvaha nezavazuje povinnosti postupovat v souladu se závazným názorem správního soudu. Žalobce na těchto námitkách i nadále trvá.

V neposlední řadě žalobce poukazuje na to, že z výše všeho uvedeného je patrné, že rozhodnutí žalované je nezákonné a nepřezkoumatelné, neboť se žalovaná dostatečně

nevypořádala s odvolacími námitkami žalobce. Jedná se o rozhodnutí, které nemůže při soudním přezkumu obstát a řízení ve věci žalobcovy žádosti se tak opět pouze prodlužuje.

Závěrem žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení, současně požádal soud o přiznání náhrady nákladů řízení.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě uvedla, že se ztotožňuje se správním orgánem I. stupně, tedy, že je dán zákonný důvod k zamítnutí žádosti o povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců. V řízení nebylo prokázáno, že žalobce je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců s ohledem na svoji vazbu s vnukem panem J.H., nar. ..., státním občanem České republiky. Podle názoru žalované napadené rozhodnutí splňuje všechny požadavky, které správní řád v ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu stanoví pro odůvodnění správního rozhodnutí. Žalovaná v podrobnostech odkázala na obsah spisového materiálu a závěrem navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

[IV] Jednání před krajským soudem

Zástupce žalobce při jednáních před soudem dne 12. 9. 2018 setrval na dosavadních tvrzeních uvedených v žalobě. Žalovaná se s omluvou k jednání nedostavila.

[V] Posouzení věci krajským soudem

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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.

Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 2. 1. 2015 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky dle § 87b zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně o žádosti rozhodl dne 29. 5. 2015 tak, že žádost zamítl pro nesplnění podmínky uvedené v ustanovení § 87b odst. 2 ve spojení s § 15a zákona o pobytu cizinců a povolení k přechodnému pobytu mu nevydal. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná dne 7. 9. 2015 zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Rozhodnutí žalované ze dne 7. 9. 2015 napadl žalobce žalobou, o které rozhodl zdejší soud rozsudkem ze dne 27. 7. 2016, č. j. 30A 130/2015-81 tak, že zrušil výše uvedená rozhodnutí správních orgánů a věc vrátil k dalšímu řízení, a to zejména z důvodu nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Následně se tedy věc vrátila ke správnímu orgánu I. stupně, který uvedl, že ačkoliv se „jakoby“ pokračuje v původním řízení, je třeba postupovat podle nové právní úpravy. Rozhodnutí již jednou nabylo právní moci, proto nelze vycházet

z přechodných ustanovení zákona č. 314/2015 Sb., kdy pouze řízení pravomocně neskončená před účinností uvedeného zákona se dokončí podle znění zákona o pobytu cizinců účinného do 17. 12. 2015. Prvostupňový správní orgán zrekapituloval průběh správního řízení a dosavadní skutková zjištění a posuzoval, zda žalobce je možné považovat za rodinného příslušníka občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Žalobce je dědečkem pana J.H., nar. ..., státního občana České republiky. Správní orgán na základě posouzení předložených listin dospěl k závěru, že žalobce ani na výzvu správního orgánu nedoložil doklady, které by věrohodně prokazovaly, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce dle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí žalobce podal odvolání, ve kterém rozporoval závěr správního orgánu, že postupoval podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném po 18. 12. 2015, jelikož řízení o jeho žádosti nebylo dokončeno, tudíž je legitimní postupovat dle znění platného v době podání žádosti. Žalovaná ve svém rozhodnutí ze dne 30. 6. 2017 dospěla k závěru, že odvolání není důvodné, když odkázala na rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 24. 2. 2016, č. j. 10A 149/2015-45 a stanovisko Ministerstva vnitra, odboru legislativy a koordinace předpisů ze dne 1. 7. 2013, z čehož vyplývá, že pokud bude rozhodnutí soudem vráceno, nebude se jednat o „řízení neskončené“ do dne nabytí účinnosti nové právní úpravy. Žalovaná tedy uvedla, že správní orgán I. stupně nepochybil, když po vrácení věci zdejším soudem posuzoval žádost žalobce podle současně platné a účinné právní úpravy, tzn. podle zákona účinného od 18. 12. 2015. Žalovaná tedy neshledala odvolací námitky důvodné, odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila.

V první řadě se soud bude zabývat námitkou žalobce spočívající v tom, podle jakého znění zákona mělo být žalovanou postupováno.

Dle § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců **s účinností do 17. 12. 2015** „*Ustanovení tohoto zákona, týkající se rodinného příslušníka občana Evropské unie, se obdobně použijí i na cizince, který hodnověrným způsobem doloží, že má s občanem Evropské unie trvalý vztah obdobný vztahu rodinnému a žije s ním ve společné domácnosti.*“

Podle § 15a odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců **s účinností od 18. 12. 2015** „*Rodinným příslušníkem občana Evropské unie se pro účely tohoto zákona rozumí jeho potomek nebo předek anebo potomek nebo předek manžela občana Evropské unie, pokud je z důvodu uspokojování svých základních potřeb závislý na výživě nebo jiné nutné péči poskytované občanem Evropské unie nebo jeho manželem, nebo byl na této výživě nebo jiné nutné péči závislý bezprostředně před vstupem na území ve státě, jehož je občanem, nebo ve státě, ve kterém měl povolen pobyt.*“

Dle § 87d zákona o pobytu cizinců **s účinností do 17. 12. 2015** „*Ministerstvo žádost o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území zamítne, jestliže*
a) *žadatel se stal neodůvodnitelnou zátěží systému dávek pro osoby se zdravotním postižením nebo systému pomoci v hmotné nouzi České republiky (§ 106 odst. 3), s výjimkou osob, na které se vztahuje přímo použitelný právní předpis Evropských společenství,*

b) je důvodné nebezpečí, že by žadatel mohl ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek,

c) je žadatel evidován v evidenci nežádoucích osob (§ 154) a trvá důvodné nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu nebo závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“

Podle § 87e odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců **s účinností od 18. 12. 2015** „*Na zamítnutí žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu se důvody podle § 87d odst. 1 vztahují obdobně. Ministerstvo žádost dále zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a nebo s ním společně nepobývá na území.*“

Dle přechodných ustanovení k zákonu č. 314/2015 Sb. platí, že „*Řízení podle zákona č. 326/1999 Sb., zahájené přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neschopené, 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.*“

Soud nejprve uvádí, že přechodná ustanovení byla navržena tak, aby byla zajištěna kontinuita zahájených řízení, která se dokončí podle dosavadních předpisů. V daném případě se věcně jedná o rozhodnutí týkající se žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu podanou podle § 87b zákona o pobytu cizinců. Soud obecně konstatuje, že právní mocí zrušujícího rozsudku krajského soudu je tzv. „odstraněno“ napadené správní rozhodnutí, které tímto přestává vyvolávat účinky vůči účastníkům řízení. Po zrušení a vrácení věci soudem správní orgán dále pokračuje ve správním řízení. Vzhledem k tomu, že zdejší soud zrušil obě předchozí rozhodnutí správních orgánů nelze tuto věc považovat za skončenou, a to s ohledem na shora uvedená přechodná ustanovení. Jelikož se tedy v daném případě po vrácení věci ke správnímu orgánu pokračovalo v řízení, žalobce nepodal novou žádost, tedy jednalo se o původní žádost podanou dne 2. 1. 2015, měl správní orgán tuto věc považovat jako dosud neschopenou a tudíž postupovat podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, dle znění do 17. 12. 2015, nikoliv dle znění od 18. 12. 2015.

Správní orgány původně v posouzení žádosti nedostatečně zjistily skutkový stav, což jim vytknul zdejší soud, a proto předchozí rozhodnutí zrušil. To, že správní orgány v posouzení rámci žádosti pochybily, nemůže být poté bráno k tíži žalobce, tedy aby následně správní orgány považovaly řízení za skončené a postupovaly podle právního stavu ke dni vydání dalšího rozhodnutí a braly na zřetel nově vyvstalé právní skutečnosti v době podání žádosti žalobce neexistující.

Rozhodná lhůta, kdy je možné považovat řízení za skončené je tehdy, kdy nabylo právní mocí poslední rozhodnutí v daném řízení, přičemž v českém právním systému je nutné počítat s případným soudním řízením, kdy se daná rozhodnutí přezkoumávají a mohou být zrušena. V případě, že soud zruší rozhodnutí žalované, tak i jemu předcházející rozhodnutí první instance, vrací se věc de facto do fáze řízení v prvním stupni, tedy o věci není dosud rozhodnuto a nevysloví-li současně soud jinak, správní orgány musí v řízení pokračovat.

V tomto ohledu tedy pokračují v řízení, k jehož vedení je příslušný správní orgán prvního stupně.

Správní orgány tedy měly postupovat v souladu dle přechodných ustanovení k zákonu č. 314/2015 Sb., kdy „*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.*“ To znamená, že správní orgány měly vzít v potaz účinnost daného zákona do 17. 12. 2015.

Následně zdejší soud vytýká správním orgánům, neprovedení výslechu osob, které mohou uvést takové skutečnosti, které budou pro rozhodnutí věci rozhodné především s ohledem na prokázání tvrzených skutečností. Takové neprovedení výslechu zdejší soud opět považuje za nedostatečné zjištění skutečného stavu. Správní orgán tedy opětovně pochybil, jelikož v takové situaci neměl ukončit dokazování. Na to, že nebyly provedeny tyto důkazy, poukázal zdejší soud v předchozím rozsudku ze dne 27. 7. 2016 č. j. 30A 130/2015-81, kdy jejich absenci vytkl správním orgánům. Zdejší soud tedy uvádí, že správní orgán se opětovně dostatečně nevypořádal se zjištěním skutkového stavu, když neprovedl výslech osob a to především vnuka žalobce, rodičů vnuka a samotného žalobce. Při opětovném posouzení důvodnosti žádosti žalobce budou správní orgány postupovat podle zákona č. 326/1999 Sb. ve znění účinném do 17.12. 2015.

[VI] Rozhodnutí soudu

Vzhledem k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a současně vyslovil, že věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.) Soud ve smyslu § 78 odst. 3 s. ř. s. zrušil i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, jelikož i toto rozhodnutí trpí procesní vadou. Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem, který soud vyslovil ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[VII] Náklady řízení

Rozhodnutí o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., občanský soudní řád. Žalobci, který v řízení dosáhl procesního úspěchu, soud přiznal náhradu nákladů řízení ve výši **16.342,- Kč**. Tato náhrada je představována uhrazeným soudním poplatkem v úhrnné výši 4.000,- Kč a dále odměnou za právní zastoupení žalobce za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč, tři režijní paušály po 300,- Kč (převzetí a příprava zastoupení, sepis a podání žaloby, účast na jednání ve smyslu § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 vyhl. č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb) navýšenou o 21 % DPH.

Osobě na řízení zúčastněné nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení, neboť této osobě žádné náklady ve smyslu ust. § 60 odst. 5 s.ř.s. nevznikly.

P o u ě n í : *Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud (§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s. ř. s.).*

V Plzni dne 12. září 2018

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.