



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Lukáše Pišvejce ve věci

žalobkyně: A. N., nar. X, státní příslušnost X, X,
zastoupené Mgr. Petrem Farkašem, advokátem, náměstí ČSA 23, 333
01 Stod,

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2020, č.j. MV-99004-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 10. 7. 2020, č.j. MV-99004-4/SO-2020, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 12 228 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Petra Farkaše, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 30. 7. 2020, ve znění jejího doplnění ze dne 14. 10. 2020, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2020, č.j. MV-99004-4/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto pro nepřípustnost žalobkynino odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvoinstanční správní orgán“ nebo „Ministerstvo“), ze dne 18. 5. 2020, č.j. OAM-73033-22/ZM-2019 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“). Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť žalobkyně byla pravomocně odsouzena za spáchání úmyslného trestného činu.
2. Dne 17. 8. 2020 podala žalobkyně návrh na přiznání odkladného účinku žalobě.
3. Žalobkyně podala žalobu i návrh na přiznání odkladného účinku žalobě k Městskému soudu v Praze, který ji usnesením ze dne 14. 9. 2020, č.j. 3 A 86/2020-56, postoupil k vyřízení Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) jakožto soudu místně příslušnému.
4. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

5. Žalobkyně především nesouhlasila se závěry prvoinstančního správního orgánu, který dle jejího mínění dospěl k nesprávným skutkovým zjištěním, a jeho rozhodnutí spočívalo na nesprávném právním posouzení věci, neboť nedošlo k řádnému posouzení přiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně.
6. Žalobkyně poskytla Ministerstvu vyjádření, ve kterém poukázala na svoji řádnou pracovní morálku, poukázala, že na území České republiky má rodinné zázemí, bydlí se svými dvěma nezletilými dětmi, které jsou na její péči zcela závislé, řádně zde plní školní docházku, nemají žádné výchovné ani další problémy. Nutnost opustit zaměstnání, potažmo Českou republiku by pro žalobkyni a její dvě nezletilé děti znamenalo existenční problémy. Žalobkyně rovněž vyjádřila svůj postoj k trestnímu příkazu, její chování lze považovat za ojedinělý exces, který ji velmi mrzí a zcela jistě se nebude do budoucna opakovat. Žalobkyně požadovala posoudit svoji situaci také s ohledem na čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách, když ohledně případné přiměřenosti pobytu žalobkyně, prvoinstanční správní orgán neuvedl ničeho, jeho rozhodnutí je tedy v rozporu s čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech a základních svobodách.
7. Správní orgán opřel své kusé a schematické závěry pouze o dobu pobytu a o domněnku silnějších vazeb na zemi původu žalobkyně, zcela však pominul skutečnost, že matka žalobkyně, žalobkyně i její nezletilé děti pobývají na území České republiky, okruh blízkých osob se tak nenachází na Ukrajině, ale v České republice. Z těchto důvodů měla žalobkyně za to, že prvoinstanční správní orgán nesprávně posoudil skutkové okolnosti případu, nedostatečně odůvodnil své rozhodnutí ve vztahu ke skutečnostem uvedeným ve vyjádření žalobkyně, což je důvodem pro nezákonnost prvoinstančního rozhodnutí. Žalobkyně dále zdůraznila, že ani úroveň vzdělání na Ukrajině není pro její děti srovnatelná s Českou republikou. Zamítavým rozhodnutím by tak bylo nezletilým dětem znemožněno řádné vzdělání, které nyní mají v České republice k dispozici. Žalobkyně na

Ukrajíně nevlastní žádný movitý nebo nemovitý majetek, z místa jejího původu značné množství obyvatel migruje za prací, jelikož není možnost, jak se zde uživit a zajistit důstojné životní podmínky nejen sobě, ale celé své rodině.

8. Žalobkyně se v žalobě vyjádřila i k tomu, že spáchala trestný čin. Zdůraznila, že vede řádný život, náklady za trestní řízení uhradila. Dopady zamítavého rozhodnutí na prodloužení zaměstnanecké karty však byly jednoznačně nepřiměřené vzhledem k charakteru spáchaného trestného činu. Žalobkyně je osobou do této doby bezúhonnou, nemá kriminální minulost ani se nepohybuje v kriminálně závadném prostředí. Její pobyt na území České republiky neznamená žádné riziko. Krom zaměstnání ve společnosti MD Elektronik v Chotěšově také vypomáhala na pozici úklidové pracovníce v úklidové firmě A. H., která kladně hodnotila především její svědomitý a zodpovědný přístup ke svěřeným věcem. V některé dny žalobkyně pracuje od 6 hodin od rána do 20 hodin do večera, což zcela jednoznačně nesvědčí o kriminální povaze žalobkyně. Naopak, jedná se o pracovitou ženu, která se snaží zabezpečit svoji rodinu nejlépe, jak dokáže. Bydlí se svojí matkou v pronajatém bytě ve vlastnictví obce Kotovice, veškeré platby hradí řádně a včas. V místě bydliště nejsou evidovány žádné problémy se žalobkyní ani s jejími dětmi.
9. Vzhledem k tomu, že žalobkyně brojila primárně proti prvoinstančnímu rozhodnutí, avšak Městský soud v Praze věc postoupil zdejšímu soudu jakožto žalobu vznesenou proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců vydanému v odvolacím řízení, zdejší soud vyzval žalobkyni usnesením ze dne 5. 10. 2020, č.j. 77 A 120/2020-61, k odstranění vad žaloby tak, aby jednoznačně uvedla, jaké rozhodnutí žalobou napadá, a v souvislosti s tím ať případně upraví další náležitosti žaloby dle § 71 s. ř. s. K tomu soud žalobkyni poskytl lhůtu 10 dnů, která jí ještě zbývala do uplynutí třicetidenní lhůty k podání žaloby v pobytových věcech. Žalobkyně včas doplnila žalobu tak, že jí brojí proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 10. 7. 2020, č.j. MV-99004-4/SO- 2020, které navrhla zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.
10. Žalobkyně byla toho názoru, že napadeným rozhodnutím byla zkrácena na právech, neboť žalovaná zamítla její odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí jako nepřípustné z důvodu § 92 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně však v průběhu správního řízení postupovala v souladu s poučením prvoinstančního správního orgánu, který žalobkyni poučil o možnosti podat opravný prostředek proti jeho rozhodnutí. Dle judikatury Ústavního soudu však takové pochybení nesmí být na újmu žalobkyni, která postupovala v dobré víře ve správnost nesprávného poučení.
11. Žalobkyně si byla vědoma formálního znění § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, kdy bylo zřejmě úmyslem vyloučení řádného opravného prostředku v některých správních řízeních týkajících se pobytu cizinců. K výslovnému vyloučení možnosti žalobkyně podat odvolání ale nedošlo a žalobkyně se domnívala, že odvolací správní orgán se měl jejím odvoláním meritorně zabývat i s ohledem na skutečnost, že žalobkyně postupovala v souladu s poučením, které uvedl ve svém rozhodnutí nalézací správní orgán. Žalobkyně se domnívala, že současná zákonná úprava de facto umožňuje, aby o odvolání žalobkyně správní orgán II. stupně - zde Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců -, meritorně rozhodl, a z tohoto důvodu lze považovat napadené rozhodnutí za nezákonné, neboť žalobkyni bylo odepřeno právo na soudní ochranu jejích práv.
12. Žalobkyně měla za to, že tento její názor potvrzuje i rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2020, č.j. 6 Azs 192/2020 – 21, v jehož odůvodnění je mj. uvedeno: „Ze

samotného textu novelizovaného § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze vyloučení odvolání dovodit. Úvahy vycházející z právní teorie, že rozhodnutí v právní moci nelze napadat řádným oprávněným prostředkem (formální aspekt právní moci), na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, jsou sice obecně platné, avšak nemohou překonat situaci nastolenou zvláštní právní úpravou, k níž došlo neuváženým zásahem zákonodárce do zákona o pobytu cizinců a která s ohledem na znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve svých důsledcích znamená připuštění odvolání i proti těmto pravomocným rozhodnutím. Úvahám stěžovatele, že novela sice nevyloučila právo na odvolání výslovně, ale fakticky ano, nelze přitakat, neboť právo na odvolání opírající se o výslovné znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nemůže být popřeno textem § 168 odst. 3 zákona, jehož znění o odvolání vůbec nepojednává“.

13. Žalobkyně se s ohledem na výše uvedené domnívala, že pokud by, i přes nesprávné poučení učiněné prvoinstančním správním orgánem v této věci, podala bez dalšího žalobu proti prvoinstančnímu rozhodnutí, dle výše citovaného by měla být žaloba postoupena Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců a tento správní orgán by nemohl postupovat dle § 92 odst. 1 správního řádu. Žalovaná proto v této věci postupovala v rozporu se zákonem a žalobkyně z těchto důvodů považovala napadené rozhodnutí za nezákonné.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

14. Žalovaná se k žalobě vyjádřila až v podání ze dne 4. 1. 2021, kdy soudu zaslala i celý spisový materiál (doručeno dne 7. 1. 2021). Žalovaná plně odkázala na napadené rozhodnutí, které zdůvodnila tím, že z důvodu nepřipustnosti podaného odvolání se nezabývala žalobkyninými námitkami, které v odvolání uplatnila.

[IV] Posouzení věci soudem

15. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
16. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, *soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.*
17. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, *soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.*
18. Strany sporu souhlasily ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. s rozhodnutím věci bez nařízení jednání.
19. Žaloba je důvodná.
20. Soud nejprve konstatuje, že žalovaný správní orgán včas nereagoval na výzvu soudu ze dne 19. 10. 2020 k předložení vyjádření k žalobě a správního spisu (určena lhůta jednoho měsíce), stejně tak na urgenci ze dne 1. 12. 2020 k učinění téhož (určena lhůta jednoho týdne), ve které byl soudem upozorněn na fakt, že se v předmětné věci jedná o žalobu, o níž má soud v souladu s § 172 odst. 10 zákona o pobytu cizinců rozhodnout do 90 dnů ode dne podání žaloby, tudíž věc již dále nesnese odkladu. Spis i vyjádření k žalobě byly soudu doručeny až dne 7. 1. 2021. Nicméně, důvody, které soud vedly ke zrušení napadeného

rozhodnutí, bylo možno jednoznačně seznat z obsahu napadeného rozhodnutí, které bylo soudu předloženo žalobkyní ve smyslu § 71 odst. 2 s. ř. s.

21. Napadeným rozhodnutím bylo podle § 92 správního řádu pro nepřipustnost zamítnuto žalobkynino odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty, neboť žalobkyně byla pravomocně odsouzena za spáchání úmyslného trestného činu.
22. Podle § 92 odst. 1 věty první správního řádu, *opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne*.
23. Judikatura správních soudů se ustálila na závěru, že bylo-li odvolání účastníka správního řízení zamítnuto jako nepřipustné, soud v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. a násl. přezkoumává pouze to, zda tu byly důvody pro zamítnutí odvolání jako nepřipustného. Ve věci žalobkyně soud dospěl k závěru, že tomu tak nebylo.
24. Není sporu o tom, že žalobkyně byla v prvoinstančním rozhodnutí poučena o možnosti brojít proti němu odvoláním. Učinila tak, avšak žalovaná odvolání zamítla jako nepřipustné. Tento postup žalovaný správní orgán odůvodnil tím, že „proti rozhodnutí, kterým byla žádost o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty zamítnuta, tj. podle § 37 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., není možné podat odvolání.“ Odkázal v té souvislosti na § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého „rozhodnutí ministerstva vydané z důvodu uvedeného v § 37 odst. 1 písm. a), § 37a odst. 1 písm. d), § 37a odst. 2 písm. c), § 46a odst. 1 větě druhé, § 46a odst. 2 písm. c), § 46b odst. 1 větě druhé, § 46b odst. 2 písm. a), § 46d odst. 1 větě druhé, § 46d odst. 2 písm. b), § 46f odst. 1 písm. j), § 46f odst. 2 písm. b), § 46g odst. 1 písm. c), § 46g odst. 2 písm. d), § 56 odst. 1 písm. g), jde-li o skutečnosti uvedené v § 9 odst. 1 písm. h), § 56 odst. 2 písm. a), § 75 odst. 1 písm. e), § 75 odst. 2 písm. e) nebo f), § 77 odst. 1 písm. h) nebo i), § 77 odst. 2 písm. a) nebo f), § 87d odst. 2 písm. c) nebo d), § 87e odst. 1 písm. f) nebo g), § 87f odst. 3 písm. e) nebo f), § 87k odst. 1 písm. a) nebo d) nebo § 87l odst. 1 písm. a), e) nebo f), nabývá právní moci jeho oznámením.“
25. Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 20. 8. 2020, č.j. 6 Azs 192/2020-21 (dostupný na www.nssoud.cz) mj. k těmto závěrům: „[14] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěry krajského soudu, že ze samotného textu novelizovaného § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců nelze vyloučení odvolání dovodit. Úvahy vycházející z právní teorie, že rozhodnutí v právní moci nelze napadat řádným opravným prostředkem (formální aspekt právní moci), na které stěžovatel poukazuje v kasační stížnosti, jsou sice obecně platné, avšak nemohou překonat situaci nastolenou zvláštní právní úpravou, k níž došlo neuváženým zásahem zákonodárce do zákona o pobytu cizinců a která s ohledem na znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve svých důsledcích znamená připuštění odvolání i proti těmto pravomocným rozhodnutím. Úvahám stěžovatele, že novela sice nevyloučila právo na odvolání výslovně, ale fakticky ano, nelze přitakat, neboť právo na odvolání opírající se o výslovné znění § 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců nemůže být popřeno textem § 168 odst. 3 zákona, jehož znění o odvolání vůbec nepojednává.“

[15] Jak bylo uvedeno výše, dle Nejvyššího správního soudu nelze ze samotného textu § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců dovodit vyloučení možnosti podat odvolání garantované účastníkovi v § 170b odst. 1 tohoto zákona. (...)

[18] Závěr o přípustnosti odvolání rovněž v případech vymezených v § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců lze naopak podpořit poukazem na obecnou zásadu subsidiarity správního soudnictví vyplývající z § 5 s. ř. s. Poukázat lze kupříkladu na závěry, které rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil v rozsudku ze dne 21. 11. 2017, č. j. 7 As 155/2015 - 160, č. 3687/2018 Sb. NSS [bod 40]: „Soudní ochrana je subsidiární tam, kde veřejná správa disponuje účinnými prostředky k ochraně práv osob, které tvrdí, že konáním (nečinností) veřejné správy bylo zasazeno do jejich veřejných subjektivních práv. To má svůj smysl. Veřejná správa může rozhodnout meritorně, zásah do práv může odstranit dříve než jakýkoliv soudní přezkum. Jde tedy o zákonnou konstrukci, která má zajišťovat, aby se nezákonnosti řešily předně v místě a čase, kde nastanou, orgány k tomu kompetentními (tak zvané "v první linii"), které na základě argumentů uplatněných v zákonem poskytnutých prostředcích samy seznají předešlou nezákonnost a použijí vlastní procesní nástroje k nápravě.“ Je-li obecnou zásadou náprava zásahu do práv adresátů veřejné správy samotnou veřejnou správou, podporuje i tato zásada spíše setrvání na jazykovém vyjádření posuzované právní normy namísto pokusů o její dotváření správním orgánem či soudem bez existence relevantního ústavněprávního důvodu převažujícího nad právní jistotou adresáta normy. Přestože zákonodárce spatřuje v odebrání odvolací instance v určitých (taxativně vyjmenovaných) případech cestu ke zrychlení celé procedury, a tedy je vnímá jako krok k vyšší efektivitě (účelnosti) výkonu veřejné správy, nemůže tak za něj činit moc výkonná ani moc soudní.

[19] (...) Nejvyšší správní soud tak souhlasí se závěry krajského soudu, že novelizované znění § 168 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, které hovoří o okamžiku nabytí právní moci oznámením rozhodnutí, samo o sobě nijak neovlivňuje právo účastníka na odvolání, neboť text § 170b odst. 1 zůstal novelou nedotčen.“

26. Krajský soud je toho názoru, že závěry vyjevené kasačním soudem plně dopadají i na žalobkyninu věc. I tu měla žalovaná posoudit podané odvolání meritorně, nikoliv ho zamítnout jako nepřipustné (z důvodů, pro které tak učinila). Soudu proto nezbylo, než napadené rozhodnutí zrušit pro nezákonnost (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc vrátit 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.).

[V] Náklady řízení

27. Žalobkyně, která měla ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 12 228 Kč, skládající se ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, dále z odměny advokáta za dva úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za dva úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení žalobkyně a podání žaloby.

28. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 1 428 odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
29. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalované určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalované tuto platbu realizovat).

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 18. 12. 2020

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu