



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Olgy Stránské a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a JUDr. Heleny Hrubé, Ph.D. ve věci

žalobce: **D. A. D., narozený X**
příslušník V.,
bytem X
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem, sídlem Příkop 8, 602 00

Brno
proti

žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 00 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou na ochranu proti nečinnosti doručenou Městskému soudu v Praze a postoupenou Krajskému soudu v Praze (dále jen soud) se žalobce domáhal vydání rozhodnutí, jímž by soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout ve lhůtě třiceti dnů o žádosti žalobce o udělení trvalého pobytu na území České republiky.
2. Žalobce v žalobním návrhu poukázal zejména na následující skutečnosti: dne 16. 9. 2015 na Velvyslanectví České republiky, zastupitelském úřadu v H. (dále jen: zastupitelský úřad)

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

podal žádost o dlouhodobý pobyt za účelem zaměstnání (dále jen: žádost). Lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti marně uplynula, rozhodnutí nebylo dosud vydáno. Žalobce proto dle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen: správní řád) podal dne 25. 7. 2016 ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen: Komise) žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, o této žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti ovšem dosud Komise nerozhodla. Žádost byla žalobci zastupitelským úřadem proti jeho vůli vrácena. Tento nezákonný postup se týká pouze spisové služby a nemá žádný vliv na zahájení řízení dnem 16. 9. 2015 – dnem podání žádosti.

3. Žalobce k žalobě připojil v kopiích žádost o zaměstnaneckou kartu, stížnost podle § 175 správního řádu ze dne 16. 9. 2015 adresovanou zastupitelskému úřadu, vyjádření zastupitelského úřadu ze dne 12. 11. 2015 ke stížnosti a žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ze 7. 7. 2016.
4. Žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 9. 12. 2016 navrhl žalobu zamítnout. Žalobu považuje za bezpředmětnou, o žádosti žalobce již rozhodl a to usnesením o odložení dle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu. O žádosti se žalovaný dozvěděl až na základě podání žalobce ze dne 7. 7. 2016 (dále jen: podání žalobce), tímto podáním žalobce byla Komise požádána o učinění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 správního řádu ve věci žádosti o vydání zaměstnanecké karty. K podání žalobce byla připojena kopie stížnosti žalobce ze dne 16. 9. 2015 včetně kopie přílohy, kterou byl vyplněný tiskopis žádosti, a vyrozumění zastupitelského úřadu ze dne 2. 12. 2015 o vyřízení této žádosti. Protože žalovanému nebyla žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty postoupena, zjišťoval, zda žádost byla skutečně podána. Zastupitelský úřad ovšem uvedl v přiloženém vyrozumění o vyřízení stížnosti ze dne 2. 12. 2015, že tvrzení žalobce o vrácení žádosti zastupitelským úřadem po jejím převzetí není pravdivé, stížnost, jejíž přílohou byla i žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty, doručila zastupitelskému úřadu neznámá osoba a z tohoto důvodu nebyla žádost žalobce přijata do dalšího řízení. Žalovaný proto vyhodnotil, že žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty nebyla podána žalobcem osobně dle § 169 odst. 14 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen: „zákon o pobytu cizinců“), takovéto podání tak nebylo způsobilé zahájit řízení. Proto žalovaný usnesením č. j. OAM-11691-3/ZM-2016 dne 19. 9. 2016 (dále jen: „usnesení o odložení žádosti“) žádost žalobce odložil, a to v souladu s § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť ze žádosti nebylo možné zjistit, kdo ji podal. O odložení žádosti byl žalobce informován prostřednictvím svého zástupce. Žalobce podal proti usnesení o odložení žádosti odvolání, věc byla postoupena Komisi, která doposud nerozhodla. Ve spisovém materiálu vedeném ve věci žádosti žalobce je evidován i návrh na opatření proti nečinnosti správního orgánu, který podal žalobce přímo nadřízenému správnímu orgánu žalovaného.
5. V replice ze dne 13. 1. 2017 k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že usnesení žalovaného o odložení věci považuje za nicotné podle § 77 odst. 1 a 2 správního řádu, neboť žalovaný nebyl dle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu k vydání usnesení věcně příslušný. S tvrzením žalovaného, že nelze objektivně zjistit, kdo žádost podal, žalobce nesouhlasí. Žalobce svoji žádost i stížnost podal osobně a spolu s ní ke kontrole předložil i svůj cestovní doklad, který mu byl po převzetí podání vrácen. Tomu byli přítomni i další žadatelé, kteří tentýž

den stejným způsobem podali své žádosti a jejichž žádosti žalovaný též projednává (L. V. Q., narozený X, č. j. OAM-11691/ZM-2016, N. B. T., narozený X, č. j. OAM-11692/ZM-2016, V. A. S., narozený X, č. j. OAM-11694/ZM-2016, N. T. T., narozený X, č. j. OAM-11693/ZM-2016). Žalobce na zastupitelský úřad doprovázela i další osoba, a to z důvodu, aby mohla před orgány veřejné moci svědčit o tom, jakým způsobem zastupitelský úřad s klienty jedná. Jednalo se o paní T. T. T. T., narozenou X, bytem H. Žalobce navrhuje výsledk svůj i výsledk jmenovaných osob a to za účelem prokázání, že svoji žádost podal osobně. Navíc žalovaný si sám ve svých tvrzeních odporuje – uvádí, že žádost byla doručena zastupitelskému úřadu, přesto posuzuje úkon, který nebyl učiněn vůči němu, a tuto skutečnost ve svém rozhodnutí nezdůvodňuje. V odůvodnění dále tvrdí, že řízení neprobíhá, a přesto svou příslušnost zakládá na zákonném ustanovení, které předpokládá zahájení řízení.

6. Soud na základě včas podané žaloby přezkoumal důvodnost žalobních tvrzení žalobce, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu k okamžiku vydání tohoto rozsudku (§ 81 odst.1 s. ř. s.).
7. Soud v dané věci podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s. ř. s.) rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili.
8. Z předloženého správního spisu soud ověřil, že podepsaná žádost žalobce o povolení dlouhodobého pobytu za účelem zaměstnání (žádost o zaměstnaneckou kartu) sepsaná na úředním tiskopise je v dispozici žalovaného a je součástí správního spisu.
9. Správní spis obsahuje stížnost žalobce podle § 175 správního řádu podanou zmocněným zástupcem žalobce na zastupitelský úřad dne 16. 9. 2015 opatřenou razítkem uvádějícím počet listů podání, přílohy k stížnosti (žádost) a datum přijetí (16. 9. 2015). Součástí správního spisu je i listina - vyřízení stížnosti zastupitelským úřadem ze dne 12. 11. 2015 adresované zástupci žalobce, v níž se mimo jiné uvádí, že dne 16. 9. 2015 donesla neznámá osoba v odpoledních hodinách na vrátnici zastupitelského úřadu stížnost společně se žádostí o zaměstnaneckou kartu pana D. A. D., pobytová žádost však nebyla ze strany pracovníků zastupitelského úřadu přijata do dalšího řízení, jelikož nebyla řádně podána v úředně vyhrazených hodinách a navíc nebyla ani podána na konzulárním úseku. Žádost byla na recepci doručena spolu se stížností. Zastupitelský úřad shledal předloženou stížnost nedůvodnou a zasílá zpět originály příloh stížnosti zástupci žalobce. Ve správním spise je též založena žádost žalobce zastoupeného advokátem adresovaná Komisi o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu, usnesení žalovaného ze dne 19. 9. 2016, kterým byla žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty odložena s odůvodněním, že z ní nelze zjistit, kdo ji podal a odvolání žalobce zastoupeného advokátem proti předmětnému usnesení ze dne 19. 9. 2016 o odložení žádosti žalobce.
10. V posuzované věci je nesporné, že se žádost žalobce dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu. Vyplývá to z ustálených závěrů Nejvyššího správního soudu (zejména viz názor Nejvyššího správního soudu vyjádřený v rozsudku z 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, dle kterého mimo jiné není řádná registrace žadatele v systému VISAPPOINT podmínkou pro zahájení příslušného správního řízení, tento systém funguje

na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační, řízení o žádosti o povolení dlouhodobého pobytu je zahájeno i v případě, pokud se příslušná žádost dostane do dispozice příslušného orgánu jiným způsobem, než v souladu s pravidly systému VISAPPOINT). Ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců obsahující požadavek osobního podání žádosti je speciálním ustanovením (*lex specialis*) k § 37 odst. 4 správního řádu, který upravuje možné technické způsoby, jimiž je možné podání učinit, aby s úkonem účastníka řízení byly spojeny právní účinky (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 25/2016-34). Ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců jako *lex specialis* vyžaduje formu osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu.

11. V posuzované věci není mezi účastníky sporu, že v dispozici žalovaného byla žádost žalobce o udělení trvalého pobytu na území České republiky a tato žádost nebyla žalobcem vzata zpět. Mezi účastníky je sporné, zda byla žádost žalobce o udělení trvalého pobytu na území České republiky podána žalobcem osobně či nikoliv a zda byla podána pouze jako příloha k stížnosti.
12. Podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu řízení o žádosti (§ 44) není zahájeno a správní orgán věc usnesením odloží v případě, že vůči němu byl učiněn úkon, který zjevně není žádostí, nebo z něj nelze zjistit, kdo jej učinil. Odložení věci usnesením bez zahájení řízení je tak výjimkou z jinak platné zásady, že řízení je zahájeno dnem doručení žádosti nebo návrhu věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (§ 44 odst. 1 správního řádu), a též výjimkou ze zásady, dle níž se správní rozhodnutí vydává ve správním řízení. Usnesením o odložení věci podle § 43 správního řádu je věc správním orgánem skončena bez věcného posouzení, toto rozhodnutí je učiněné mimo správní řízení a je proto významným zásahem do právní sféry žadatele [srovnej závěry Nejvyššího správního soudu ve vztahu k usnesení o odložení věci podle § 43 odst. 1 písm. b) správního řádu v rozsudku ze dne 18. 3. 2010, č. j. 3 Ads 128/2009 - 71, č. 2050/2010 Sb. NSS, nebo ve vztahu k usnesení o odložení věci podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců v rozsudku z 30. 5. 2012 č. j. 4 As 14/2012 - 17 a dále v právně shodné a skutkově obdobné věci rozhodnuté Městským soudem v Praze rozsudkem ze dne 27. 4. 2017, č. j. 8 A 157/2016-78].
13. Soud zdůrazňuje, že se v řízení o ochraně proti nečinnosti nemůže zabývat důvody usnesení o odložení věci, respektive žalobcem zpochybňovanou nezákonností tohoto usnesení (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 236/2016 - 43 v právně shodné a skutkově obdobné věci). Žaloba na ochranu před nečinností představuje subsidiární prostředek vůči žalobě proti rozhodnutí (srovnej například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, č. j. 7 Ans 1/2007-100, a rozsudek z 31. 1. 2008, č. j. 9 As 76/2007 - 52). V rámci žaloby na ochranu proti nečinnosti je posouzení zákonnosti rozhodnutí vydaného správním orgánem, s ohledem na subsidiární povahu řízení podle § 79 s. ř. s., možné jen výjimečně tam, kde takový úkon nemá povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s. jsou však nejen úkony, které založily, změnily, zrušily či závazně určily práva a povinnosti žalobce, ale též úkony, které by založení, změnu, zrušení nebo závazné určení práv a povinností žalobce mohly přivodit, pokud by je správní orgán vydal v souladu s tím, čeho se žalobce

ve správním řízení domáhal (srovnej například rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, č. 792/2006 Sb. NSS).

14. Žalobce dále v doplňujících žalobních tvrzeních uvádí, že žalovaným vydané usnesení o odložení věci je nicotné. Tuto námitku soud shledal nedůvodnou. Nicotný je správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, že jej vůbec za rozhodnutí ani považovat nelze. Takovými vadami jsou například absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost) či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí. Nicotnost je výjimkou ze zásady presumpce správnosti individuálního správního aktu, k nicotnosti soud přihlíží z úřední povinnosti. Účelem správního soudnictví je ochrana veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob, institut nicotnosti umožňuje s účinností ex tunc odstranit účinky rozhodnutí vydaných při nedostatku pravomoci. Nicotnost správního aktu vysloví soud pouze tehdy, jestliže akt trpí natolik intenzivními a zřejmými vadami, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby je respektovali (srovnej například odůvodnění rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu z 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, č. 793/2006 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu z 18. 11. 2003, č. j. 2 Afs 12/2003 - 216, č. 212/2004 Sb. NSS). Podle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotnost z tohoto důvodu zjišťuje a rozhodnutím prohlašuje správní orgán nadřízený správnímu orgánu, který nicotné rozhodnutí vydal. Absolutní nedostatek věcné příslušnosti nastává tehdy, jestliže o věci nerozhoduje orgán k tomu určený, nýbrž orgán jiný, jemuž jsou k rozhodování svěřeny věci obsahově odlišné (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 1/2004 - 58 ze dne 27. 1. 2005). Tento případ v posuzované věci ovšem nenastává. Ustanovení § 169 odst. 12 zákona o pobytu cizinců zjevně představuje určité zmocnění zastupitelského úřadu k provádění „přípravných“ úkonů k zabezpečení řádného průběhu vlastního řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, kdy o žádosti rozhoduje žalovaný – pouze ten má k tomu ustanovením § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců založenou pravomoc (s výjimkou povolování pobytu osob požívajících výsad a imunit podle mezinárodního práva) a ten může též postoupit analogicky podle § 42 správního řádu rozhodování o určitých podáních tomu správnímu orgánu, k jehož věcné příslušnosti se podání vztahuje. Obecně stanovená příslušnost k vydání usnesení o odložení věci podle § 43 správního řádu pouze doplňuje věcnou příslušnost správních orgánů plynoucí ze zvláštních právních předpisů – v posuzovaném případě zákona o pobytu cizinců (srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Azs 236/2016 - 43 ze dne 9. 2. 2017 a Městského soudu v Praze č. j. 8 A 157/2016-78 z 27. 4. 2017). Rozhodování o žádosti žalobce o povolení k dlouhodobému pobytu tedy spadalo do věcné příslušnosti žalovaného, a jím vydané usnesení o odložení věci tak nemůže být považováno za nicotné pro absolutní věcnou nepřislušnost rozhodujícího orgánu. Ze shodných důvodů je zřejmé, že i námitka žalobce co do rozporuplnosti rozhodnutí žalovaného je zcela nedůvodná.
15. Pro toto řízení je podstatné, že žalovaný svoji povinnost zabývat se podáním žalobce splnil a není nečinný, neboť dne 19. 9. 2016 vydal pod č. j. OAM-11690-3/ZM -2016 usnesení, kterým žádost žalobce odložil a toto usnesení nebylo zrušeno. Důvodností vydání

takového usnesení se nelze zabývat v rámci řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti, ale v odvolacím řízení a následně cestou soudní ochrany – tedy žalobou proti rozhodnutí správního orgánu. Rozhodnutí žalovaného (usnesení o odložení věci) není nicotné.

16. Z uvedených důvodů soud postupoval podle ustanovení § 81 odstavce 3 s. ř. s. a výrokem I tohoto rozsudku žalobu jako nedůvodnou zamítl.
17. Výrok o nákladech řízení ve vztahu mezi žalobcem a žalovaným je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Ve sporu neúspěšnému žalobci nepřísluší právo na náhradu nákladů řízení podle jeho výsledku a úspěšnému žalovanému žádné prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly. Z tohoto důvodu soud výrokem II. tohoto rozsudku vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 31. ledna 2019

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: A. A.