



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyň JUDr. Hany Pipkové a JUDr. Marcely Rouskové v právní věci žalobkyně: **T. P. T. N.**, nar. X, státní příslušnost V., zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Praha 7, Nad Štolou 3, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného při rozhodování o žádosti žalobkyně ze dne 2. 3. 2016 o povolení k dlouhodobému pobytu,

t a k t o :

I. Žalovanému Ministerstvu vnitra se ukládá, aby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydalo rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 2. 3. 2016 o povolení k dlouhodobému pobytu.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 19 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

Podanou žalobou se žalobkyně domáhala, aby soud uložil žalovanému Ministerstvu vnitra povinnost rozhodnout o její žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

V žalobě uvedla, že dne 2. 3. 2016 na ZÚ ČR v Hanoji podala žádost o dlouhodobý pobyt. Lhůta pro vydání rozhodnutí marně uplynula a rozhodnutí o žádosti doposud nebylo vydáno. Žalobkyně proto dne 2. 12. 2016 podala ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. správního řádu, o které touto Komisí nebylo doposud rozhodnuto. Dále uvedla, že žádost jí byla zastupitelským úřadem po podání proti její vůli vrácena. Tento nezákonný postup se však týká pouze výkonu spisové služby, a nemá žádný vliv na skutečnost, že podáním žádosti bylo dne 2. 3. 2016 řízení zahájeno, stále trvá a nebylo ukončeno v zákonem předepsané lhůtě. Vzhledem k tomu žalobkyně navrhla, aby Městský soud v Praze vydal rozsudek, kterým by žalovanému uložil povinnost vydat do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí ve věci správního řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt žalobkyně, a dále uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle dostupných informací podala jmenovaná dne 2. 3. 2016 na Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, která byla pracovníkem zastupitelského úřadu přijata k dalšímu řízení. Doprovázející zmocněný zástupce po skončení tohoto úkonu podal stížnost společně s přílohou v podobě žádosti o dlouhodobý pobyt, aniž by tato žádost byla kdykoliv předtím předložena k podání. Předloženou stížnost neshledalo Velvyslanectví České republiky v Hanoji jako důvodnou a zaslalo zpět originály příloh, které byly ke stížnosti předloženy. Dále žalovaný uvedl, že o podané žádosti žalobkyně se dozvěděl až v prosinci 2016, kdy také zahájil dne 4. 12. 2016 řízení s žalobkyní, a to pod č.j. OAM-33481/DP-2016, a to jen na základě dokumentů, které měl k dispozici. Vzhledem k tomu, že do správního spisu nebyly doloženy zákonné náležitosti, správní orgán dne 5. 12. 2016 zaslal právnímu zástupci žalobkyně výzvu k odstranění vad žádosti a doložení náležitostí, které do žádosti doloženy nebyly vůbec. Zároveň bylo řízení o žádosti podle § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu přerušena, a to do doby odstranění vad žádosti. Dne 6. 1. 2017 byly správnímu orgánu doručeny chybějící náležitosti do žádosti žalobkyně a dne 11. 1. 2017 správní orgán vyrozuměl právního zástupce žalobkyně o pokračování řízení a současně zaslal správní orgán žádost o prověření informací v místě hlášeného pobytu žalobkyně Policií ČR. Odpověď Policie ČR byla správnímu orgánu doručena dne 19. 1. 2017. Dne 27. 1. 2017 byl sepsán Protokol o seznámení účastnice řízení s podklady pro vydání rozhodnutí a o jejím vyjádření se k nim, kdy do protokolu právní zástupce žalobkyně uvedl, že se písemně vyjádří do 20 dnů. S ohledem na tuto skutečnost správní orgán dne 8. 2. 2017 zaslal právnímu zástupci žalobkyně usnesení o určení lhůty pro vyjádření do 13. 2. 2017. K žalobkyní podanému návrhu na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu podle § 80 správního řádu žalovaný uvedl, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako nadřízený správní orgán se jejím návrhem zabývala a dne 6. 2. 2017 pod č.j.: MV-161012-2/SO-2016 vydala opatření proti nečinnosti, ve kterém přikázala odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky vydat rozhodnutí ve věci řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky žalobkyni, a to do 270 dnů ode dne odpadnutí překážky, pro niž bylo řízení přerušeno; tato lhůta byla stanovena v souladu s § 169 zákona č. 326/1999 Sb., a s ohledem na skutečnost, že správní orgán do zaevidování nedisponoval podklady nezbytnými pro vedení řízení. Žalobkyně tedy sice vyčerpala prostředky, které stanoví procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu, tedy opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu a nadřízený správní orgán přikázal správnímu orgánu vydat

rozhodnutí ve věci žádosti jmenované o udělení dlouhodobého pobytu v určené lhůtě, avšak nelze přehlédnout, že tato lhůta stanovená nadřízeným správním orgánem dosud neuplynula. Správní orgán provádí nezbytné úkony ke zjištění skutečného stavu ve věci žalobkyně, aby po doložení všech potřebných podkladů mohl řádně rozhodnout ve stanovené lhůtě. Dále nelze přehlédnout, že na namítané délce správního řízení má podíl i samotná žalobkyně, neboť její žádost nebyla od počátku kompletní, a musela být vyzývána k odstranění vad a také požadovala lhůtu 20 dnů pro vyjádření se ke spisovému materiálu. Podle názoru žalovaného správní orgán nebyl a není nečinný, a proto navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žalobkyně podala dne 2. 3. 2016 na Zastupitelském úřadě v Hanoji žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny na území České republiky. Ze sdělení vedoucí konzulárního oddělení Velvyslanectví České republiky v Hanoji č. j. 631/2016-HANOI-III ze dne 27. 4. 2016 vyplývá, že tato žádost byla podána formou přílohy ke stížnosti, podané právě dne 2. 3. 2016 u zastupitelského úřadu; stížnost nebyla shledána důvodnou a žalobkyni byly vráceny všechny originály příloh k ní.

Dne 2. 12. 2016 podala žalobkyně u Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žádost o učinění opatření proti nečinnosti, vycházejíc z toho, že její žádost o dlouhodobý pobyt se dostala fyzicky do dispozice Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji.

Dne 5. 12. 2016 vydal žalovaný správní orgán výzvu žalobkyni k odstranění vad žádosti a k poskytnutí součinnosti, kterou vyzval žalobkyni k doplnění nezbytných příloh žádosti, tedy fotografií, dokladu o zajištění ubytování, dokladu o dostatečné výši úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení, dokladu potvrzujícího příbuzenský vztah k cizinci s povoleným dlouhodobým nebo trvalým pobytem a dokladu obdobného výpisu z evidence Rejstříku trestů ČR, jakož i předložení dokladu o nezaopatřenosti žalobkyně. K odstranění vad žádosti byla usnesením ze dne 5. 12. 2016 žalobkyni určena lhůta 35 a řízení byla na tuto dobu přerušeno.

Dne 6. 1. 2017 zástupce žalobkyně doručil žalovanému požadované náležitosti žádosti a žalovaný dne 11. 1. 2017 vyrozuměl žalobkyni o pokračování v řízení. Následně dne 27. 1. 2017 se žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí.

Dále je ze spisu zřejmé, že dne 6. 2. 2017 vydala Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců opatření proti nečinnosti (č. j. MV-161012-2/SO-2016), jímž žalovanému uložila rozhodnout o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě do 270 dnů ode dne, kdy přerušování řízení skončilo, a to s poukazem na ust. § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. března 2017, č. j. 8 A 6/2017-36, žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Na základě kasační stížnosti žalobkyně rozhodoval ve věci Nejvyšší správní soud, který rozsudkem ze dne 20. července 2017, č. j. 2 Azs 205/2017-32, tento rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud v označeném rozsudku zejména uvedl, že:

[11] Stěžovatelka po uplynutí zákonné lhůty 270 dnů od podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podala dne 2. 12. 2016 žádost Komisi o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 správního řádu. Dne 4. 1. 2017, kdy stěžovatelka podala žalobu k městskému soudu, již Komisi uplynula třicetidenní lhůta k rozhodnutí. Jejím marným uplynutím byla naplněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany ve smyslu § 79 s. ř. s. Je tedy nepochybné, že ke dni podání žaloby byla stěžovatelka oprávněna žalobu podat.

[12] Ve věci je rozhodující odpověď na otázku, zda a případně jaký má mít vliv na rozhodování soudu skutečnost, že po podání žaloby (dne 6. 2. 2017) přijal nadřízený správní orgán (Komise) opatření proti nečinnosti, kterým přikázal nečinnému žalovanému, aby ve stanovené lhůtě vydal rozhodnutí.

[13] K této otázce Nejvyšší správní soud ve stěžovatelkou zmiňovaném rozsudku ze dne 23. 3. 2017, č. j. 9 Azs 344/2016 – 22, jímž byla řešena věc skutkově i právně obdobná s nyní souzenou věcí, konstatoval, že účelem žaloby na ochranu proti nečinnosti není to, aby správní orgán ve věci aktivně činil úkony, ale to, aby bylo dosaženo cíle správního řízení, tedy konečného rozhodnutí ve věci samé, případně vydání osvědčení, a to z povahy věci v co nejbližší době. V tomto smyslu je pak třeba vyložit i podmínku vyčerpání prostředků ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. Ta při respektování principu subsidiarity umožňuje zajištění ochrany práv soudní moci v případě, že správní orgány v tomto selhaly.

Nejvyšší správní soud dále poukázal na to, že v rozsudku č. j. 9 Azs 344/2016 – 22 vyloučil možnost přihlížet k později přijímaným opatřením proti nečinnosti spočívajícím ve stanovování či prodlužování lhůt nadřízeným správním orgánem, aniž by tato opatření reálně vedla žalovaného k vydání rozhodnutí ve věci samé či osvědčení v průběhu řízení před soudem, protože tím by se pouze oddalovalo poskytnutí ochrany právu na vydání rozhodnutí či osvědčení. Doplnil pak, že tuto argumentaci nepřímou podporuje i rozsudek rozšířeného senátu sp. zn. 5 As 9/2015, ze kterého plyne, že podmínka bezvýsledného vyčerpání dle § 79 odst. 1 s. ř. s. musí být žalobcem splněna při podání žaloby. Jelikož se jedná o zvláštní podmínku řízení, její dodatečné splnění není možné poté, co je žaloba již podána. Obdobný závěr má pak platit i pro situaci, kdy nadřízený správní orgán opatření proti nečinnosti spočívající ve stanovování či prodlužování lhůt přijme až po uplynutí lhůty pro jeho přijetí a po podání žaloby. Je nelogické, aby se u žalobce jednalo o podmínku, kterou musí splnit před podáním žaloby, ale správní orgány by mohly docílit zániku splnění této podmínky až po jejím podání, aniž by došlo k vydání požadovaného rozhodnutí či osvědčení, tedy skutečnému ukončení nečinnosti.

Ve zrušujícím rozsudku č. j. 2 Azs 205/2017-32 Nejvyšší správní soud dále uvedl, že:

[14] [...] bezvýsledné vyčerpání možností pro nápravu nečinnosti správního orgánu je pouze podmínkou pro podání žaloby, která nemůže mít vliv na další řízení a samotný rozsudek. Zkoumá se proto pouze na začátku řízení. Přijetí opatření proti nečinnosti by mohlo být relevantní pro posouzení věci pouze nepřímou tehdy, pokud by skutečně vedlo k tomu, že by žalovaný v průběhu soudního řízení rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení vydal.

[15] Ze shora uvedených závěrů, které jsou plně aplikovatelné na nyní souzenou věc a od nichž není dán důvod se odchýlit, plyne, že městský soud neměl v průběhu řízení přihlížet k přijetí opatření proti nečinnosti spočívajícího v přikázání žalovanému, aby ve lhůtě 270 dnů vydal

rozhodnutí. Nemohl proto žalobu zamítnout s konstatováním, že Komise vydala opatření, ve kterém stanovila novou lhůtu pro vydání rozhodnutí, z čehož plyne, že žalovanému běží tato nová lhůta a není nečinný. Městský soud měl pouze na začátku řízení prověřit, zda je naplněna podmínka dle § 79 odst. 1 s. ř. s., a dále zkoumat, zda je žalovaný ke dni rozhodnutí nečinný či nikoliv (§ 81 odst. 1 s. ř. s.). Obsahem opatření Komise se městský soud neměl zvláště zabývat, ale naopak měl sám s ohledem na okolnosti dané věci stanovit lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny a její délku určit.

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že na stěžovatelčinu žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podanou na zastupitelském úřadu společně se stížností je třeba pohlížet jako na účinně podanou, a tedy způsobilou zahájit správní řízení (k tomu viz recentní rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52). Z přípisu zastupitelského úřadu ze dne 27. 4. 2016, č. j. 631/2016-HANOI-III, plyne, že žádost „byla pracovníkem zastupitelského úřadu přijata k dalšímu řízení.“ To, že žádost nebyla předána žalovanému k rozhodnutí tak, aby o ní mohl v zákonem stanovené lhůtě rozhodnout, ale že žalovaný žádost zaevidoval až dne 4. 12. 2016 (jak plyne z usnesení Komise ze dne 6. 2. 2017, jímž bylo přijato opatření proti nečinnosti žalovaného) a až poté začal ve věci činit faktické úkony (zejména vyzval k doplnění žádosti), přitom nemůže jít při rozhodování o nečinnosti žalovaného a při určování lhůty k vydání rozhodnutí k tíži stěžovatelky. Stanovení nové lhůty k vydání rozhodnutí v plné délce zákonné lhůty proto Nejvyšší správní soud nepokládá za přiměřené.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle ust. § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, *pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 270 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území.*

Jelikož – jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu – nelze při posuzování případné nečinnosti brát v úvahu opatření proti nečinnosti ze dne 6. 2. 2017, neboť je nadřízený orgán vydal až v době po podání žaloby, musel soud zkoumat, zda žalovaný činí v řízení o žádosti žalobkyně své úkony tak, aby směřovaly k vydání rozhodnutí. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že rozhodnutí o žádosti žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území nebylo možno vydat bezodkladně. Není sice sporu o tom, že tato žádost byla podána způsobem, který měl za následek zahájení řízení o ní, avšak žádost nebyla doplněna zákonem požadovanými podklady a doklady. Současně je nesporné, že do faktické dispozice žalovaného se žádost žalobkyně dostala nikoliv dne 2. 3. 2016, kdy byla podána spolu se stížností na Zastupitelském úřadu ČR v Hanoji, ale až dne 4. 12. 2016 (jak uvedl Nejvyšší správní soud s odkazem na usnesení Komise ze dne 6. 2. 2017, jímž bylo přijato opatření proti nečinnosti žalovaného); žalovaný tedy nemohl být ve věci rozhodování o žádosti činný ihned po tomto datu. Vzhledem k absenci nutných příloh pak žalovanému nezbylo, než nejprve vyzvat žalobkyni, aby všechny požadované náležitosti doplnila, k čemuž jí stanovil přiměřenou dobu, a aby na tutéž dobu řízení přerušil. Toto přerušování bylo ukončeno dne 11. 1. 2017 a od tohoto data tedy řízení pokračuje a žalovaný je nepochybně povinen vydat rozhodnutí. Následně dne 27. 1. 2017 se žalobkyně seznámila s

podklady pro vydání rozhodnutí, a poté byla žalobkyni stanovena lhůta do 13. 2. 2017 k tomu, aby se správnímu orgánu vyjádřila k podkladům pro rozhodnutí. Z těchto skutečností lze mít za to, že věc dospěla do fáze před vydáním rozhodnutí (to vyplývá z dikce ust. § 36 odst. 3 správního řádu: *nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí*).

Za tohoto stavu věci však nezbyvá než konstatovat, že rozhodnutí ve věci žádosti vydáno nebylo, když ani žalobkyně, ani žalovaný o takové skutečnosti nijak nereferovali, a to ani v původním řízení u Městského soudu v Praze, ani v řízení o kasační stížnosti, ani poté, kdy byl původní rozsudek městského soudu zrušen. Ačkoliv tedy již koncem měsíce ledna 2017 byly ve věci soustředěny podklady pro rozhodnutí, ani ze správního spisu, ani z jakéhokoli sdělení žalovaného není zřejmé, proč dosud nebylo o žádosti žalobkyně rozhodnuto anebo jaké relevantní skutečnosti vydání rozhodnutí brání.

Městský soud v Praze tedy dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, neboť stanoví-li zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, v ust. § 169 odst. 1 písm. c) žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě 270 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení, pak tato lhůta uplynula již v září 2017, je-li její počátek vztažen k datu 13. 2. 2017, do které se žalobkyně měla vyjádřit k podkladu pro rozhodnutí. Nebylo-li ani dosud ve věci rozhodnuto, je žalovaný správní orgán nečinný. Soud proto shledal žalobu důvodnou a podle ust. § 81 odst. 2 soudního řádu správního, uložil žalovanému vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 2. 3. 2016 o povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku, maje za to, že tato lhůta je vzhledem k dosavadní délce řízení o žádosti.

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn podle ust. § 60 odst. 1 soudního řádu správního, když žalobkyně měla ve věci úspěch a její náklady řízení sestávají jednak ze zaplaceného soudního poplatku jednak z podané žaloby ve výši 2000 Kč a jednak z podané kasační stížnosti ve výši 5000 Kč, a dále z odměny advokátovi za tři úkony právní služby po 3100 Kč, a ze související náhrady hotových výdajů po 300,- Kč podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), v platném znění, zvýšené o sazbu daně z přidané hodnoty. Náhradu v celkové výši 19 342,- Kč je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Soud rozhodl o žalobě podle ust. § 51 odst. 1 soudního řádu správního bez nařízení jednání.

P o u č e n í:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Případně-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.

V Praze dne 31. října 2017

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
J. V.