



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců Mgr. Kamila Tojnera a Mgr. Jiřího Lifky ve věci žalobce: **D. D. K.**, státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu v řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu podané dne 13. 8. 2015,

t a k t o :

- I. Žalovanému **s e u k l á d á** vydat do 90 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu podané dne 13. 8. 2015.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 10.228,- Kč, a to k rukám Mgr. Marka Sedláka, advokáta.
- III. Žalobci **s e v r a c í** přeplatek na soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Městského soudu v Praze k rukám Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou proti nečinnosti správního orgánu se žalobce domáhá, aby soud žalovanému uložil vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu.

Žalobce tvrdí, že dne 13. 8. 2015 podal na Zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Lhůta pro vydání rozhodnutí o této žádosti již marně uplynula, avšak o žádosti dosud rozhodnuto nebylo. Proto žalobce podal žádost o provedení opatření proti nečinnosti, již nebylo vyhověno. Žalobce dále uvádí, že mu podaná žádost byla

zastupitelským úřadem proti jeho vůli vrácena, avšak tento nezákonný postup nemůže nic změnit na tom, že podáním žádosti bylo řízení zahájeno a dosud nebylo ukončeno.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Uvedl, že neeviduje žádné řízení, jehož by byl žalobce účastníkem. Dle názoru žalovaného je orgánem příslušným pro přijetí cizincovy žádosti zastupitelský úřad, nikoliv žalovaný. Případná pochybení zastupitelského úřadu při přijetí žalobcovy žádosti je tedy nutné řešit s tímto úřadem, popřípadě s jemu nadřízeným Ministerstvem zahraničních věcí. Nepřijal-li zastupitelský úřad žalobcovu žádost, nemohla být žalovanému předána, a ten o ní tedy nemůže vést řízení, v rámci nějž by byl povinen vydat rozhodnutí dle ustanovení § 165 písm. j), n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Z toho důvodu není v řízení o žalobě proti nečinnosti dána pasivní legitimace žalovaného. Konečně žalovaný namítá, že v žalobě se na jednom místě uvádí, že žalobce žádost podal dne 13. 8. 2015, avšak v závěru žaloby je uvedeno, že řízení bylo zahájeno dne 13. 5. 2015. Není tedy zřejmé, kdy žalobce vlastně žádost podal.

Z příloh žaloby plynou následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti.

Žalobce dne 13. 8. 2015 podal osobně na zastupitelském úřadu stížnost proti postupu zaměstnance úřadu. Jako přílohu stížnosti přiložil žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Přípisem ze dne 5. 10. 2015 zastupitelský úřad žalobci sdělil, že stížnost považuje za nedůvodnou a žádost o povolení k trvalému pobytu mu vrátil.

Dne 23. 5. 2016 podal žalobce k Ministerstvu vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) žádost o učinění opatření proti nečinnosti. Usnesením Komise ze dne 14. 6. 2016, č. j. MV-78066-2/SO-2016, nebylo tomuto návrhu vyhověno, neboť bylo zjištěno, že žalobce žádost o pobytové oprávnění nepodal osobně, jak mu ukládá ustanovení § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců. Ke splnění povinnosti podat žádost osobně totiž nemůže být dostatečné, pokud žadatel jedná u správního orgánu s jinou než úřední osobou. To platí zejména proto, že jiná než úřední osoba není oprávněna zkontrolovat totožnost žadatele, a tedy nelze ověřit, zda žádost skutečně byla podána osobně. Pokud tedy žalobkyně svou žádost předala prostřednictvím své právní zástupkyně v prostorách recepce, nelze ověřit, že skutečně došlo k osobnímu podání žádosti. Řízení tedy nebylo zahájeno, a proto žalovaný není nečinný.

Městský soud v Praze věc v souladu s § 81 odst. 1 s. ř. s. posoudil podle skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bylo rozhodnuto bez nařízení ústního jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce po poučení soudem nevyjádřil nesouhlas.

Podle § 79 odst. 1 s. ř. s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení.

Z uvedeného ustanovení vyplývá, že ochrany proti nečinnosti se lze úspěšně domáhat tehdy, jestliže správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci samé, ačkoliv k tomu byl povinen. Obecně platí, že povinnost správního orgánu vydat rozhodnutí či osvědčení nastává v rámci řízení, které již bylo zahájeno. Správní řízení může být zahájeno na žádost, nebo z moci úřední.

Spornou v posuzované věci je otázka, zda bylo správní řízení řádně zahájeno. Při posuzování této otázky vycházel soud z ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu, podle něhož je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Ve správních řízeních lze pro formu podání žádosti využít všech způsobů uvedených v ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, tj. písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, případně dalšími způsoby, je-li potvrzeno, popřípadě doplněno, některým z uvedených způsobů ve lhůtě pěti dnů. Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu však platí několik výjimek. Podle ustanovení § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců cizinec, jenž je občanem státu neuvedeného v právním předpise vydaném podle ustanovení § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (Vietnamská socialistická republika zde uvedena není), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, případně ve státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží, přičemž usnesení pouze poznamená do spisu. Další omezení vyplývá z ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však v odůvodněných případech nemusí na splnění této povinnosti trvat.

V projednávané věci z dopisu, jenž zastupitelský úřad zaslal žalobci vyplývá, že dne 13. 8. 2015 žalobce na zastupitelském úřadu podal na předepsaném tiskopise žádost o povolení k trvalému pobytu, a to jako přílohu své stížnosti na postup pracovníků zastupitelského úřadu z téhož dne. V žalobě se sice na jednom místě uvádí datum 13. 5. 2015, na což upozornil žalovaný, tento rozpor je však zjevnou chybou v psaní, která ne posouzení věci nemůže mít žádný dopad. Žalobce tedy splnil výše uvedené zákonné povinnosti, neboť žádost podal osobně na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem. K otázce, zda je takto podaná žádost způsobilá zahájit řízení ve věci, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014-48, následovně: *„Je nerozhodné, že účastnice řízení podala žádost formálně jako přílohu jiné žádosti. Naopak podstatné je, že byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu. ... Jiné podmínky, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplynou.“* Ke stejnému závěru Nejvyšší správní soud dospěl i v rozsudku ze dne 3. 6. 2016, č. j. 5 Azs 85/2016-22.

Dále se soud zabýval námitkou žalovaného, že v tomto řízení není pasivně legitimován, neboť žádost sám přijmout nemohl a zastupitelským úřadem mu nebyla postoupena. Tento závěr žalovaného je nesprávný, neboť podle § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců je to právě on, kdo řízení vede. Jelikož bylo prokázáno, že řízení bylo řádně zahájeno, má žalovaný povinnost v zákonné lhůtě vydat rozhodnutí ve věci samé. Na tom nic nemění ani skutečnost, že dle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců se žádost podává zastupitelskému úřadu. Vztah mezi zastupitelským úřadem a žalovaným lze přirovnat ke vztahu mezi správním orgánem I. stupně a odvolacím správním orgánem v řízení o odvolání. Jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 2 As 198/2015-20, za celé odvolací řízení včetně řádného postoupení odvolání a spisového materiálu správním orgánem I. stupně je procesně odpovědný orgán odvolací. V řízení o povolení k trvalému pobytu je tedy analogicky za průtahy v celém řízení procesně odpovědný žalovaný, což výslovně potvrdil Nejvyšší soud v rozsudku ze dne 9. 3. 2016, č. j. 1 Azs 281/2015-34, bod 18. Z citované judikatury plyne, že žalobce k obraně svých práv

zvolil správný procesní postup, když za žalovaného označil Ministerstvo vnitra, a nikoliv zastupitelský úřad či Ministerstvo zahraničních věcí.

K otázce ověření osobního podání žádosti zaujal Nejvyšší správní soud stanovisko v rozsudku ze dne 11. 8. 2016, č. j. 2 Azs 128/2016-54, kde za obdobných skutkových okolností jako v nyní projednávané věci uvedl následující: „*Poznatek, že žádost byla stěžovatelem podána osobně, získal městský soud zjevně z obsahu kopie přípisu Velvyslanectví České republiky v Hanoji ..., kterým byla ve smyslu § 175 odst. 6 správního řádu vyřízena stěžovatelova stížnost stran postupu pracovníků velvyslanectví spočívajícího v odmítnutí přijetí jeho žádosti o vydání zaměstnanecké karty. V tomto přípise se mj. uvádí, že se žalobce dne 27. 8. 2015 v odpoledních hodinách dostavil na velvyslanectví za účelem podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty. ... Mezi žalobcem a stěžovatelem přitom není sporné, že stěžovatelova žádost o vydání zaměstnanecké karty se do dispozice zastupitelského úřadu dostala jakožto listinná příloha žalobcovy stížnosti na postup pracovníků zastupitelského úřadu. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že již na základě těchto zjištění obстоjí závěr krajského soudu stran naplnění podmínky osobního podání žádosti o vydání zaměstnanecké karty.*“ V nyní projednávaném případě lze konstatovat, že zastupitelský úřad ve svém dopise ze dne 5. 10. 2015, č. j. 1542/2015-HANOI-II, výslovně uvedl, že se žalobce dne 13. 8. 2015 dostavil na zastupitelský úřad k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, a to mimo stanovené úřední hodiny. Následně žádost podal jako přílohu stížnosti na postup úředníka zastupitelského úřadu. Soud tedy dospěl k závěru, že bylo nesporně prokázáno, že žalobce podal žádost osobně takovým způsobem, že se dostala do dispozice zastupitelského úřadu.

Nad rámec výše uvedeného lze též uvést, že je nesprávná argumentace Komise uvedená v usnesení o nevyhovění žádosti o opatření proti nečinnosti, totiž že by pracovníci zastupitelského úřadu, kteří žádost od žalobkyně přijali, nebyli oprávněni ověřit její totožnost. Jak výslovně uvedl Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku č. j. 2 Azs 128/2016-54, „*[p]okud stěžovatel argumentoval nemožností identifikace osoby podatele konkrétní žádosti, není-li žádost podávána oprávněné úřední osobě ve smyslu § 15 odst. 2 správního řádu, nelze mu v tomto přisvědčit, neboť v nyní posuzované věci není sporné, že se stěžovatel k zastupitelskému úřadu osobně dostavil. Přesto lze podotknout, že oprávnění pracovníků (nikoli jen oprávněných úředních osob) zastupitelského úřadu požadovat prokázání totožnosti podatele vyplývá již z povinnosti žadatele podat žádost osobně, neboť se jedná o logický protipól uvedené povinnosti žadatele. Rozhodně tedy nelze důvodně tvrdit, že by nebylo lze ověřit totožnost podatele, pakliže se tento podatel fyzicky dostavil k zastupitelskému úřadu a případně výzvě k prokázání své totožnosti by se se vši pravděpodobností nebránil.*“ I tyto závěry lze bez dalšího vztáhnout na nyní projednávanou věc.

Z výše uvedeného tedy plyne, že podáním žalobce učiněným dne 13. 8. 2015 bylo zahájeno řízení o jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu. Od té doby je za vedení a ukončení řízení odpovědný žalovaný. Jelikož bylo prokázáno, že řízení bylo řádně zahájeno, má žalovaný povinnost v zákonné lhůtě vydat rozhodnutí ve věci samé. Podle § 169 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je žalovaný povinen rozhodnutí o žádosti o povolení k trvalému pobytu vydat ve lhůtě 180 dnů ode dne podání žádosti. Byla-li žádost podána dne 13. 8. 2015, skončila lhůta pro vydání rozhodnutí již dne 9. 2. 2016. Až do dne rozhodnutí soudu však rozhodnutí vydáno nebylo. Žalobce se pokusil domoci nápravy prostřednictvím žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, avšak jeho žádosti nebylo vyhověno.

Z výše uvedeného plyne, že žaloba je důvodná. Proto soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalovanému vydat rozhodnutí ve věci samé, a to ve lhůtě 90 dnů od právní moci

rozsudku. Soud při stanovení lhůty vycházel z toho, že od zahájení řízení nebyl žalovaným proveden žádný procesní úkon, a je tedy třeba před vydáním rozhodnutí ve věci samé provést v zásadě celé správní řízení, k čemuž by lhůta 30 dnů, již navrhl žalobce, nebyla dostatečně dlouhá. Žalovaný však v řízení již způsobil značné průtahy, a tedy je jeho povinností rozhodnout o žádosti žalobkyně bez zbytečného odkladu, k čemuž mu musí postačovat lhůta 90 dnů, tedy poloviční doba oproti lhůtě stanovené zákonem.

Výrok o nákladech řízení vychází ze skutečnosti, že žalobce byl v řízení plně úspěšný, a tak mu oproti žalovanému náleží náhrada nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Žalobce předně uhradil soudní poplatek ve výši 2.000,- Kč. Další jeho náklady tvoří odměna advokáta za dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), tedy převzetí právního zastoupení ve věci a podání návrhu ve věci samé. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3.100,-Kč (2 x 3.100 = 6.200). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon (2 x 300 = 600). Odměna advokáta tak činí 6.800,- Kč a DPH ve výši 21 %, celkem tedy 8.228,- Kč. Spolu se zaplaceným soudním poplatkem tedy žalobkyni vznikly náklady ve výši 10.228,- Kč.

Vzhledem k tomu, že žalobce převodem ze dne 17. 8. 2016 zaplatil soudní poplatek dvakrát, mu vznikl přeplatek ve výši 2.000,- Kč. Podle ustanovení § 10 odst. 1 věty druhé zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, se přeplatek na soudním poplatku poplatníkovi vrátí, což soud třetím výrokem tohoto rozsudku učinil.

Soud žádá žalobce, aby do 10 dnů sdělil číslo účtu, na který mu bude vrácen soudní poplatek dle § 10 odst. 3 zák. č. 549/1991 Sb.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí 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 18. října 2016

JUDr. Ing. Viera Horčicová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Veronika Brunhoferová