



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: S.M., zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1**, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného, datované dne 7. 4. 2016 a doručené soudu dne 8. 4. 2016,

t a k t o :

- I. **Žalovaný je povinen vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu, vedené pod čj. OAM-11482/TP-2014, do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 14.342,- Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobou datovanou dne 7. 4. 2016 a doručenou soudu dne 8. 4. 2016 se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného, která podle žalobního tvrzení spočívá v nevydání rozhodnutí v řízení o žádosti žalobce jako rodinného příslušníka občana Evropské unie o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, vedené u Ministerstva vnitra pod čj. OAM-11482/TP-2014.

Pobyt rodinného příslušníka občana Evropské unie na našem území je upraven zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon č. 326/1999 Sb.“ nebo „zákon o pobytu cizinců“).

Dne 20. 3. 2013 pod čj. OAM-592-4/ZR-2013 Ministerstvo vnitra oznámilo žalobci zahájení řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu podle § 87f odst. 1 z důvodu uvedeného v § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Dne 25. 6. 2014 podal žalobce u Ministerstva vnitra žádost o povolení k trvalému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců (věc je u správního orgánu vedena pod čj. OAM-11482/TP-2014). Usnesením ze dne 21. 7. 2014, čj. OAM-11482-6/TP-2014, Ministerstvo vnitra správní řízení vedené pod čj. OAM-11482/TP-2014 přerušilo podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu [z důvodu, že probíhá řízení o předběžné otázce] do doby pravomocného rozhodnutí v řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu žadatele vedeném pod čj. OAM-592/ZR-2013.

V přezkoumávané věci je třeba zodpovědět zejména otázku, zda tu skutečně byl důvod pro přerušení řízení.

II. Žaloba

V žalobě se namítá, že i v řízení o zrušení přechodného pobytu je žalovaný správní orgán nečinný. Z povahy řízení o zrušení přechodného pobytu navíc nevyplývá, že by toto snad mělo být nějakým způsobem určujícím pro řízení o žádosti o trvalý pobyt. Naopak, jestliže je řízení o zrušení přechodného pobytu vedeno z důvodu obavy, že žalobce při získání tohoto pobytu obcházel zákon o pobytu cizinců, je správní orgán kompetentní zrušit povolení k trvalému pobytu z téhož důvodu, bylo-li by obcházení zákona žalobci prokázáno. Správní orgán je kompetentní k tomu, aby ve lhůtě stanovené v § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců rozhodl o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu (a této vyhověl). Pokud by snad postavil najisto, že žalobce obcházel zákon, je rovněž kompetentní k tomu, aby následně jeho trvalý pobyt zrušil. Byť si je tedy žalobce vědom, že řízení o jeho žádosti je formálně přerušeno, je přesvědčen, že ve skutečnosti důvod pro přerušení řízení neexistuje.

III. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Ministerstvo vnitra se k žalobě písemně vyjádřilo tak, že vzhledem k tomu, že dne 21. 7. 2014, tedy v zákonné lhůtě, bylo správním orgánem řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky přerušeno, neuběhla tak lhůta stanovená pro vydání rozhodnutí, a proto správní orgán nebyl a není nečinný.

IV. Posouzení věci krajským soudem

Ve smyslu § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců se rozhodnutí vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 87h.

Je-li správní řízení přerušeno, neběží lhůty pro provádění úkonů v řízení, tedy ani lhůta pro vydání rozhodnutí správního orgánu. Podle § 65 odst. 1 věty čtvrté správního řádu lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci přestává běžet již dnem, kdy nastal některý z důvodů

uvedených v § 64 odst. 1, a neskončí dříve než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo. K tomu odborná literatura dodává, že to samozřejmě platí jen za podmínky, že správní orgán skutečně řízení přerušil, tedy vydal usnesení o přerušení řízení.

Žalobce podal žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 87h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dne 25. 6. 2014. Lhůta pro vydání rozhodnutí stanovená v § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců by skončila zřejmě v pondělí 25. 8. 2014. V takovém případě by posledním dnem lhůty pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného stanovené v § 80 odst. 1 s. ř. s. patrně byla středa 26. 8. 2015. Jelikož však v přezkoumávané věci došlo v době plynutí lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti o povolení k trvalému pobytu k přerušení řízení, kteréžto přerušení dosud neskončilo (z tohoto hlediska je nerozhodné, zda bylo řízení přerušeno důvodně nebo ne), nemohla zatím marně uplynout ani lhůta pro podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

Podmínkou přípustnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je vyčerpání prostředků, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k ochraně proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 odst. 1 věta první s. ř. s.). V daném případě žalobce podal Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců návrh na provedení opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Usnesením ze dne 1. 2. 2016, čj. MV-4853-2/SO-2016, tento nadřízený správní orgán návrhu žalobce na provedení opatření proti nečinnosti Ministerstva vnitra nevyhověl. Tím žalobce dostal své povinnosti bezvýsledně vyčerpat prostředky, které v tomto případě správní řád stanovuje k ochraně účastníka řízení proti nečinnosti správního orgánu, přičemž jde nejenom o jejich uplatnění, ale též vyřízení příslušným správním orgánem.

Při jednání před soudem konaném dne 27. 7. 2016 bylo zjištěno, že ke dni rozhodnutí soudu Ministerstvo vnitra o výše uvedené žádosti žalobce o povolení trvalého pobytu ještě nerozhodlo.

Za této situace je tudíž třeba se vrátit ke klíčové otázce, zda zde skutečně byl důvod pro přerušení řízení.

Ve svém usnesení o přerušení řízení ze dne 21. 7. 2014, čj. OAM-11482-6/TP-2014, Ministerstvo vnitra uvedlo, že s žadatelem bylo dne 12. 4. 2013 zahájeno řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu podle § 87f odst. 1 zákona o pobytu cizinců z důvodů uvedených v § 87e odst. 1 písm. c) uvedeného zákona. Správní orgán má za to, že rozhodnutí v řízení o zrušení povolení k přechodnému pobytu je předběžnou otázkou, která má bezprostřední vliv na rozhodnutí v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu žadatele, neboť účelem žádosti je trvalý pobyt rodinného příslušníka občana ČR po pěti letech pobytu. O tom, zda je žadatele možné považovat za rodinného příslušníka občana ČR, resp. zda se žadatel dopustil obcházení zákona o pobytu cizinců je rozhodováno v rámci řízení o zrušení přechodného pobytu žadatele. Jelikož pravomocné rozhodnutí o předběžné otázce, jak byla výše charakterizována, je zásadní pro rozhodnutí ve věci žádosti o povolení k trvalému pobytu jmenovaného, je přerušení řízení jedinou možností, jak přerušit běh lhůt pro vydání rozhodnutí, přičemž správní orgán neshledal skutečnosti odůvodňující řízení nepřerušit.

K tomu soud uvádí, že předběžná otázka je upravena v § 57 správního řádu. Jestliže vydání rozhodnutí závisí na řešení otázky, již nepřísluší správnímu orgánu rozhodnout a o které nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, může správní orgán podle § 57 odst. 1 tohoto zákona zvolit jednu z možností upravených v tomto ustanovení pod písmeny a) až c). Předběžnou otázkou je tedy taková otázka, na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí, avšak o níž nepřísluší správnímu orgánu, který řízení vede, v tomto řízení rozhodnout a o níž dosud nebylo příslušným orgánem pravomocně rozhodnuto.

Řízení o žádosti rodinného příslušníka občana Evropské unie o povolení k trvalému pobytu je upraveno zejména v § 87h až 87k zákona o pobytu cizinců. Podle § 87h odst. 1 písm. a) tohoto zákona Ministerstvo vnitra vydá rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie na jeho žádost povolení k trvalému pobytu po 5 letech jeho nepřetržitého přechodného pobytu na území. Podle § 87k odst. 1 písm. b) uvedeného zákona Ministerstvo vnitra žádost o povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.

Důvody ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie jsou upraveny zejména v § 87f zákona o pobytu cizinců. Ve smyslu § 87f odst. 1 tohoto zákona Ministerstvo vnitra ukončí rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie, přechodný pobyt na území z důvodů uvedených v § 87e. Ve smyslu § 87e odst. 1 písm. c) uvedeného zákona Ministerstvo vnitra žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítne, jestliže se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství.

Z uvedených ustanovení plyne, že řízení o žádosti o povolení trvalého pobytu podle § 87h odst. 1 písm. c) a řízení o zrušení přechodného pobytu podle § 87f odst. 1 z důvodů uvedených v § 87e odst. 1 písm. c) jsou samostatnými řízeními podle zákona o pobytu cizinců. Jedno nezávisí na druhém, druhé nepodmiňuje prvé. Na tom nic nemění ani to, že pro obě tato řízení je v případě žalobce rozhodné posoudit otázku, zda se cizinec dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k pobytu na území České republiky. V řízení o uvedené žádosti o povolení trvalého pobytu není třeba čekat na právní moc rozhodnutí v řízení o zrušení přechodného pobytu, stejně jako v řízení o zrušení přechodného pobytu z uvedeného důvodu není třeba vyčkávat právní moci rozhodnutí v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu. Něco jiného by představovala situace, kdyby se nejprve vydávalo rozhodnutí o tom, zda cizinec je rodinným příslušníkem občana Evropské unie nebo zda např. účelově uzavřel manželství s cílem získat povolení k pobytu, a teprve následně – po nabytí právní moci takového rozhodnutí – by se rozhodovalo o povolení trvalého pobytu nebo o ukončení přechodného pobytu. Takový postup však naše právní úprava nezná.

K řečenému je na místě dodat, že i když uvedená dvě řízení mají něco společného, zřejmě je nelze spojit ke společnému řízení (§ 140 správního řádu). Třebaže je k nim příslušný též správní orgán, spolu věcně souvisejí a týkají se téhož účastníka řízení, spojení patrně brání povaha věci a účel řízení, jakož i ochrana práv účastníka řízení, protože je tu tradiční nedůvěra ke spojování řízení zahájeného na žádost a řízení zahájeného z moci úřední,

určitý rozdíl v účelu řízení a odlišnost práv a povinností účastníka v těchto dvou řízeních. Aby spojení ke společnému řízení mělo smysl, muselo by se tak ostatně stát na počátku řízení. I na paralelní rozhodování o povolení trvalého pobytu a ukončení přechodného pobytu je ovšem třeba vztáhnout zásadu souladnosti, podle níž správní orgány dbají vzájemného souladu všech postupů, které probíhají současně a souvisejí s týmiž právy nebo povinnostmi dotčené osoby (§ 8 odst. 1 věta první správního řádu).

Lze tak uzavřít, že rozhodnutí v řízení o zrušení přechodného pobytu podle 87f odst. 1 ve spojení s § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců není předběžnou otázkou, na jejímž řešení závisí vydání rozhodnutí v řízení o žádosti o povolení trvalého pobytu podle § 87h odst. 1 téhož zákona. Přerušení řízení se může správní orgán v řízení o žalobě na ochranu proti jeho nečinnosti s úspěchem dovolávat pouze tehdy, jestliže tu důvod pro přerušení řízení skutečně byl a trvá. V daném případě však důvod pro přerušení řízení podle § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu byl toliko zdánlivě, neboť zde neprobíhalo žádné řízení o otázce, jejíž řešení by podmiňovalo vydání rozhodnutí o žádosti o povolení trvalého pobytu, o níž by správnímu orgánu, který řízení o této žádosti vede, nepříslušelo v tomto řízení rozhodnout.

Vzhledem k uvedenému je žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného důvodná, a proto soud podle § 81 odst. 2 s. ř. s. správnímu orgánu uložil povinnost vydat rozhodnutí a stanovil mu k tomu lhůtu. Jelikož soudem stanovená lhůta nesmí být delší, než kterou určuje zvláštní zákon, uložil soud žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve lhůtě upravené v § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců.

V. Náklady řízení

Žalobce, který měl 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 v celkové výši **14.342,- Kč**, skládající se ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 2.000,- Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (9.300,- + DPH = 11.253,- Kč) a z náhrady hotových výdajů – výdajů na vnitrostátní poštovné, místní hovorné a přepravné za tři úkony právní služby po 300,- Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu (900,- + DPH = 1.089,- Kč). Za úkony právní služby podle § 11 odst. 1 advokátního tarifu se považují 1) převzetí a příprava zastoupení, 2) žaloba a 3) účast na jednání před soudem dne 27. 7. 2016. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena přiměřená lhůta podle § 160 odst. 1 části věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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 Plzni dne 27. července 2016

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová