



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Evy Pechové a soudců Mgr. Aleny Krýlové a Mgr. Michaely Bejčkové v právní věci žalobkyně: **nezl. T. M. L. N.**, zastoupena T. N. N., jako zákonnou zástupkyní, právně zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad štolou 3, Praha 7, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu,

t a k t o :

- I. Žalovaný je povinen vydat do 90 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 9.2.2015 o povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 14.342,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala vydání rozsudku, kterým by soud uložil žalovanému povinnost vydat do 30 dnů od právní moci rozsudku rozhodnutí o její žádosti ze dne 9.2.2015 o udělení povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny.

Žalobkyně v podané žalobě uvedla, že dne 9.2.2015 podala na Zastupitelském úřadě České republiky v Hanoji žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Žádost byla žalobkyni zastupitelským úřadem po podání proti její vůli vrácena. Tento nezákonný postup se však týká pouze výkonu spisové služby a nemá vliv na skutečnost, že podáním žádosti dne 9.2.2015 bylo zahájeno řízení. Lhůta pro vydání rozhodnutí ve věci marně uplynula. Žalobkyně podala dne 9.11.2015 ke Komisi pro rozhodování o pobytu cizinců návrh na uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb.,

správní řád (dále jen „správní řád“). Komise pro rozhodování o pobytu cizinců rozhodla tak, že se tomuto návrhu žalobkyně nevyhovuje. Řízení ve věci stále trvá a o žádosti žalobkyně nebylo dosud rozhodnuto

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že dne 23.3.2015 byl Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, doručen prostřednictvím provozovatele poštovních služeb úřední tiskopis žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, v němž je jako žadatel o toto povolení označena žalobkyně. Úřední tiskopis byl zaslán správnímu orgánu Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, který nezletilou žalobkyni zastupuje. V průvodním dopise uvedl, že tato žádost nebyla přijata Zastupitelským úřadem České republiky v Hanoji a byla následně žalobkyni vrácena. Proti postupu Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji podal právní zástupce žalobkyně stížnost a přiložil opět žádost žalobkyně. Vrácení žádosti bylo odůvodněno skutečností, že pro podání této žádosti nebyla žalobkyně řádně registrována v systému Visapoint. Stížnost vyřídil zastupitelský úřad jako nedůvodnou s tím, že žalobkyně nevyhověla pravidlům registrace v systému Visapoint a úřední tiskopis žádosti zaslal společně s doloženými doklady právnímu zástupci žalobkyně zpět. Žalovaný dále uvedl, že i nadále zastává názor, že Ministerstvo vnitra není správním orgánem příslušným pro přijetí žádosti, která má být cizincem podána zastupitelskému úřadu. Odpovědnost za přijetí žádosti a její následné postoupení ministerstvu vnitra nese zastupitelský úřad. Případná pochybení tohoto úřadu je třeba řešit s tímto správním orgánem, případně cestou orgánu jemu nadřízenému, tedy Ministerstva zahraničních věcí. Ministerstvo vnitra, pokud jde o žádosti o pobytová oprávnění podávané v zahraničí, je příslušné pouze k rozhodnutí o nich dle § 165 písm. j), n) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Nelze tedy na Ministerstvo vnitra faktickým doručením žádosti, jejíž přijetí bylo odmítnuto zastupitelským úřadem, přenášet odpovědnost za její přijetí. Nepřijal-li zastupitelský úřad žádost nezletilé žalobkyně a nepostoupil-li ji Ministerstvu vnitra k rozhodnutí, nemůže o ní ministerstvo vést řízení jako o žádosti, která byla podána zastupitelskému úřadu. V případě žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je Ministerstvo vnitra správním orgánem příslušným k přijetí této žádosti, jestliže je tato podávána na území. Podmínky, za nichž lze podat tuto žádost Ministerstvu vnitra na území, stanoví § 69 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Ustanovení § 169 odst. 14 tohoto zákona nadto stanoví povinnost podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu osobně. Úřední tiskopis žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu byl pracovišti odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra v Brně doručen poštou (prostřednictvím provozovatele poštovních služeb) z kanceláře právního zástupce žalobkyně. Vzhledem k tomu, že v tomto případě nedošlo k osobnímu potvrzení podané žádosti v pěti dnech od doručení žádosti, jak předpokládá § 37 odst. 4 správního řádu, není žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podána ani zde na území České republiky a řízení o ní není zahájeno. Správní orgán proto vrátil právnímu zástupci žalobkyně úřední tiskopis žádosti společně se všemi doklady, které k ní byly doloženy. K žalobkyni podanému návrhu na provedení opatření proti nečinnosti žalovaný uvedl, že se Komise pro rozhodování o pobytu cizinců návrhem zabývala a dne 4.12.2015 vydala usnesení č.j. MV-167026-2/SO-2015, kterým návrhu nevyhověla. V odůvodnění tohoto usnesení bylo uvedeno, že v případě žalobkyně nedošlo k osobnímu potvrzení podané žádosti v pěti dnech od jejího doručení, jak předpokládá § 37 odst. 4 správního řádu, proto není žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu podána ani zde na území České republiky a řízení o ní není zahájeno. Z tohoto důvodu je vydání opatření proti nečinnosti bezpředmětné. Ze shora uvedeného dle názoru žalovaného vyplývá, že žalovaný správní orgán nemohl být nečinný, neboť řízení, jehož se žalobou namítaná nečinnost týká, nebylo vůbec zahájeno. Z uvedených důvodů navrhl zamítnutí žaloby.

Ze správního a soudního spisu soud zjistil následující pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Dne 9.2.2015 podala nezletilá žalobkyně prostřednictvím svého zákonného zástupce na Zastupitelském úřadu ČR v Hanoji žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny, která byla připojena k žádosti jejího zákonného zástupce V. H. N., o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Tato žádost jí byla po převzetí pracovníkem zastupitelského úřadu obratem vrácena zpět s odůvodněním, že pro podání této žádosti nebyla žalobkyně řádně registrována v systému Visapoint.

Proti uvedenému postupu podala nezletilá žalobkyně prostřednictvím svého zákonného zástupce téhož dne zastupitelskému úřadu písemnou stížnost, k níž jako přílohu připojila předmětnou žádost o povolení k trvalému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Tato skutečnost, tedy připojení žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu ke stížnosti, vyplývá ze samotného textu stížnosti a razítka na ní, doručené soudu právním zástupcem žalobkyně spolu s žalobou.

Na uvedenou stížnost reagoval Zastupitelský úřad České republiky v Hanoji dopisem ze dne 10.3.2015, v němž žalobkyni bylo sděleno, že z důvodu nevyhovění pravidlům registrace v systému Visapoint nebyla její stížnost shledána jako důvodná. Z uvedeného dopisu dále vyplývá, že žalobkyni byly vráceny zpět originály příloh, které byly ke stížnosti přiloženy.

Dne 23.3.2015 byl Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, doručen prostřednictvím provozovatele poštovních služeb úřední tiskopis žádosti o povolení k trvalému pobytu žalobkyně za účelem společného soužití rodiny. Ten byl doručen společně s náležitostmi žádosti, přípisem Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji ze dne 10.3.2015 a průvodním dopisem ze dne 19.3.2015, ve kterém právní zástupce žalobkyně popsal postup při podání předmětné žádosti na Zastupitelském úřadu ČR v Hanoji.

Na toto podání reagoval žalovaný dopisem ze dne 13.4.2015, v němž uvedl, že správním orgánem příslušným pro přijetí žádosti, která má být cizincem podána zastupitelskému úřadu, není Ministerstvo vnitra. Odpovědnost za přijetí žádosti a její následné postoupení Ministerstvu vnitra nese zastupitelský úřad. Případná pochybení zastupitelského úřadu je třeba řešit s tímto správním orgánem, případně cestou orgánu jemu nadřízeného, tedy Ministerstva zahraničních věcí. Ministerstvo vnitra je, pokud se jedná o žádosti o pobytová oprávnění podávané v zahraničí, příslušné pouze k rozhodnutí o nich. Nelze tedy na Ministerstvo vnitra faktickým doručením žádosti, jejíž přijetí bylo odmítnuto zastupitelským úřadem, přenášet odpovědnost za její přijetí. Nepřijal-li zastupitelský úřad žádost nezletilé žalobkyně a nepostoupil-li ji Ministerstvu vnitra k rozhodnutí, nemůže o ní ministerstvo vést řízení jako o žádosti, která byla podána zastupitelskému úřadu. Žalovaný v dopise dále uvedl, že předmětnou žádost nelze mít za řádně podanou ani na území ČR, neboť tato žádost nebyla podána osobně, ale prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Z těchto důvodů byl žalobkyni úřední tiskopis žádosti společně se všemi doklady, které k ní byly přiloženy, vrácen.

O žádosti žalobkyně nebylo rozhodnuto a usnesením ze dne 4.12.2015 č.j. MV-167026-2/SO-2015 nevyhověla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců návrhu

žalobkyně na provedení opatření proti nečinnosti. V odůvodnění usnesení uvedla, že šetřením bylo zjištěno, že sice byla podána žádost o povolení k trvalému pobytu na území, kterou převzal pracovník zastupitelského úřadu, tato však byla součástí žádosti otce žadatelky o povolení k dlouhodobému pobytu, proto úřední tiskopis žádosti se všemi přílohami úřad vrátil. V případě podání žádosti o povolení k trvalému pobytu z důvodu dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona je orgánem příslušným k přijetí žádosti Ministerstvo vnitra, jestliže je tato žádost podávána na území. Podmínky, za kterých lze tuto žádost podat ministerstvu na území, stanoví § 69 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Ust. § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců zakotvující požadavek osobního podání žádosti je speciálním ustanovením k § 37 odst. 4 správního řádu, a oproti němu navíc obsahuje i speciální požadavek výhradně osobního doručení žádosti přímo osobu žadatele. Pokud do 5 dnů od doručení není žádost učiněná jinak než formou osobního podání žadatelem potvrzena právě touto formou, kterou zákon o pobytu cizinců v § 169 odst. 14 stanoví jako nutnou, na podání (žádost) se hledí, jako by nebylo učiněno. Komise uzavřela, že protože nedošlo k osobnímu potvrzení podané žádosti v 5 dnech od jejího doručení, jak předpokládá § 37 odst. 4 správního řádu, není žádost nezl. žalobkyně podána ani na území ČR, řízení o žádosti tedy není zahájeno a vydání opatření proti nečinnosti je bezpředmětné.

Při ústním jednání před soudem právní zástupce žalobkyně uvedl, že zákonný zástupce nezletilé žalobkyně se dostavil na Zastupitelský úřad ČR v Hanoji a osobně předal žádost nezletilé žalobkyně zastupitelskému úřadu. Řízení o žádosti bylo zahájeno dne 9.2.2015.

Podle § 79 odst. 1 s.ř.s. ten, kdo bezvýsledně vyčerpá 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 nebo nevydal osvědčení, přičemž tak neučinil přesto, že k vydání 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 buď na návrh určitého subjektu, nebo z moci úřední.

Spornou v posuzované věci je otázka, zda bylo povinností žalovaného o žádosti žalobkyně rozhodnout. Při posuzování této otázky vycházel soud z § 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 § 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 č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců ve znění do 17.12.2015 (v pozdějším znění odst. 15/) *cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle ustanovení § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců* (takovým cizincem je i nezl. žalobkyně), *je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, popř. 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 se pouze poznamená do spisu.

Další omezení vyplývá z ustanovení § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců ve znění 17.12.2015 (v pozdějším znění odst. 16/) podle něhož *žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit.*

V projednávané věci ze spisového materiálu vyplývá a mezi účastníky není sporné, že dne 9.2.2015 nezletilá žalobkyně prostřednictvím svého zákonného zástupce osobně na podatelně Zastupitelského úřadu ČR v Hanoji podala pracovníkovi zastupitelského úřadu žádost o povolení k trvalému pobytu na území ČR za účelem společného soužití rodiny. Tato žádost jí byla vrácena s odůvodněním, že pro podání této žádosti nemá žalobkyně registraci v systému Visapoint. S uvedeným postupem žalobkyně nesouhlasila, a proto téhož dne osobně na místě podala písemnou stížnost, ke které jako přílohu připojila předmětnou žádost o povolení k trvalému pobytu. Tuto stížnost Zastupitelský úřad ČR v Hanoji přijal a dne 10.3.2015 písemně žalobkyni sdělil, že stížnost neshledal důvodnou a připojenou přílohu jí vrátil.

Soud má za to, že v daném případě bylo správní řízení zahájeno, neboť žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu byla podána osobně u příslušného zastupitelského úřadu. Prokazatelně k podání žádosti došlo tím, že byla jako příloha předána spolu se stížností na postup pracovníka při přijímání samotné žádosti v podatelně zastupitelského úřadu. Minimálně v tomto okamžiku měl zastupitelský úřad žádost ve své dispozici. Je nerozhodné, že žalobkyně podala žádost formálně jako přílohu stížnosti, ani že tato žádost byla následně žalobkyni vrácena. Rovněž skutečnost, že žalobkyně nebyla pro podání této žádosti registrována v systému Visapoint, není pro posouzení důvodnosti podané žaloby rozhodná. Jak již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 30.4.2015, č.j. 7Azs 282/2014-48: „*Tento systém funguje na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační. Registrace v tomto systému není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení*“. Podstatné je naopak to, že se žádost dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu.

Žalobkyně tak splnila zákonné podmínky pro podání žádosti, stanovené v § 169 odst. 13 a 14 zákona o pobytu cizinců, tedy žádost byla podána na úředním tiskopise osobně zákonným zástupcem nezletilé žalobkyně (§ 32 odst. 1 správního řádu) na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je žalobkyně státní příslušnicí. Tato žádost se dostala do dispozice příslušného zastupitelského úřadu a bylo povinností žalovaného o ní rozhodnout.

Městský soud vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3.6.2016, č.j. 5 Azs 85/2016-22, jímž Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost Ministerstva vnitra proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 8.3.2016, č.j. 6 A 188/2015-28 vydanému ve zcela obdobné věci. Nejvyšší správní soud uvedl, že na základě žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou žalobce podal prostřednictvím své zákonné zástupkyně na velvyslanectví dne 9.2.2015, bylo zahájeno správní řízení. Tato žádost byla podána osobně na zastupitelském úřadu ČR ve státě, jehož je žalobce státním příslušníkem, tak, jak vyžaduje § 169 odst. 13 a 14 zákona o pobytu cizinců, neboť žádost zde osobně podala zákonná zástupkyně žalobce (§ 32 odst. 1 správního řádu). Je nerozhodné, že velvyslanectví nejprve odmítlo žádost převzít a že následně žalobce podal žádost formálně jako přílohu své stížnosti

na předcházející postup velvyslanectví. Podstatné je, že žádost byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu – velvyslanectví. Jiné podmínky, než výše uvedené, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplývají. Registrace v systému Visapoint podmínkou pro zahájení řízení není, systém plní pouze funkci organizační. V řízení o žádosti o povolení trvalého pobytu, která byla podána na zastupitelském úřadu, je za průběh řízení bez průtahů procesně odpovědný žalovaný, proto je nedůvodná námitka stěžovatele, že žalobce se měl bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem ze strany velvyslanectví, resp. Ministerstva zahraničních věcí. Řízení o žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu bylo zahájeno již dne 9.2.2015, kdy se žádost dostala do dispozice velvyslanectví, na tom nic nemění skutečnost, že jí odmítlo převzít. Žalobci pak nelze vytýkat, že prostřednictvím svého právního zástupce žalovaného přípisem doručeným stěžovateli dne 23.3.2015 upozornil stěžovatele na skutečnost, že žádost na velvyslanectví řádně podal a tuto žádost ke svému přípisu připojil se sdělením, že ji „vrací“. Toto podání nesměřovalo k zahájení správního řízení, které bylo zahájeno již podáním žádosti na velvyslanectví dne 9.2.2015.

Protože žalobkyně splnila zákonné podmínky pro podání žádosti a povinností žalovaného bylo o žádosti rozhodnout, soud v nyní projednávané věci žalovanému správnímu orgánu uložil dle § 81 odst. 2 s.ř.s. povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně ve správním řízení, které bylo podáním žádosti zahájeno. S ohledem na zákonnou lhůtu 180 dnů pro vydání rozhodnutí o povolení k trvalému pobytu dle § 169 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců se jeví uložená lhůta 90 dnů, která běží ode dne právní moci rozsudku, přiměřenou.

O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. a úspěšné žalobkyni přiznal náhradu za soudní poplatek zaplacený z žaloby ve výši 2.000,- Kč. Dále žalobkyni přiznal náklady na právní zastoupení žalobkyně advokátem ve výši 12.342,- Kč, a to za tři úkony právní služby (převzetí věci, sepsání žaloby, účast u jednání před soudem dne 29.6.2016) po 3.100,- Kč podle §§ 7, 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb., a za tři související paušální poplatky po 300,- Kč podle § 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb., vše po zvýšení o 21% DPH. Náklady řízení celkem tedy činí 14.342,- Kč.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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 29. června 2016

JUDr. Eva Pechová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Sylvie Kosková