



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Evy Rybářové v právní věci žalobkyně: **A. V.**, bytem P, L. 115/17, v řízení zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25 proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců** se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11.10.2013, čj: MV-27533-4/SO/sen-2013

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11.10.2013 čj: MV-27533-4/SO/sen-2013 se **z r u š u j e** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhá přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 11.10.2013, čj: MV-27533-4/SO/sen-2013, kterým zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 4.9.2012, čj: OAM-57351-11/DP-2011 o zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Žalobkyně poukázala na to, že dne 26.4.2011 bylo rozhodnuto o prodloužení platnosti povolení k pobytu o dva roky, byly jí odebrány biometrické údaje a byla informována o povinnosti dostavit se k převzetí průkazu o povolení k pobytu. V mezidobí žalobkyně požádala o vydání překlenovacího víza do doby vydání průkazu o povolení k pobytu, které jí ale nebylo vydáno, a proto byla nucena vycestovat. Na Zastupitelském úřadu ČR v Moskvě jí ale nebylo vydáno tzv. DTVR vízum k převzetí povolení k pobytu, nemohla se proto dostavit k převzetí daného průkazu a řízení bylo následně prvoinstančním orgánem zastaveno. Proti rozhodnutí o zastavení řízení podala žalobkyně odvolání, které zamítl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Žalobkyně namítá, že postup správního orgánu může být formálně věcně správný, avšak žalobkyně jej považuje za formalistický, v rozporu s konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu, i Ústavního soudu, který uvedl, že obecný soud není absolutně vázán doslovným zněním zákona, může se od něj odchýlit, pokud to vyžaduje účel zákona, historie jeho vzniku, systematická souvislosti nebo některý z principů, jež mají svůj základ v ústavně konformním právním řádu jako významném celku (např. nález sp.zn. PL.ÚS 21/96). Správní orgány i soudy by měly udělat vše pro spravedlivé řešení, jakkoli se to může jevit složité. Ve věci tzv. přepjatého formalismu již rozhodoval i rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 12.10.2004, čj: 5 Afs 16/2003-56. Podle žalobkyně by měl soud zohlednit, že poté co jí byly odebrány biometrické údaje, obrátila se na správní orgán se žádostí o vystavení tzv. překlenovacího štítku, a zcela nelogicky jí nebylo vyhověno. Byla tedy nucena ze země vycestovat. Žalobkyně zdůraznila zásadu obsaženou v § 2 odst. 3 správního řádu a § 4 odst. 4, které ukládají správním orgánům šetřit oprávněné zájmy dotčených osob a tímto jim umožnit uplatnění jejich práv. Zdůraznila, že neudělení víza k převzetí povolení k pobytu na území ČR bylo důvodem nezávislým na vůli účastníka řízení a že tato situace vznikla především z důvodu pochybení správních orgánů. Uvedla, že nevěděla, jak požádat správní orgán o prodloužení lhůty k vyzvednutí biometrického průkazu a opakovaně se dostavila na Zastupitelský úřad ČR v Moskvě, přičemž byla ujistěna, že vízum k vyzvednutí jejího pobytu jí bude uděleno. To se nestalo a ona byla nucena zůstat na území Ruské federace. Dále žalobkyně zdůraznila, že se do této situace dostala v důsledku postupu správních orgánů, že povolení k dlouhodobému pobytu jí bylo fakticky uděleno a převzetí biometrického průkazu je již skutečně pouze posledním krokem cizince v řízení. Žalobkyně projevila v rámci správního řízení příkladnou součinnost, když veškeré náležitosti žádosti doložila bez výzvy správního orgánu. Naopak správní orgán byl fakticky ve věci nečinný, což je patrné z toho, že žalobkyně podala žádost dne 2.8.2011 a zákonem stanovená lhůta 60 dnů pro vydání rozhodnutí byla více než čtyřnásobně překročena. O to více jí překvapuje, že jí správní orgán nijak nepomáhá. Ačkoli správní orgán postupoval v rozporu se zákonem, přesto následně přičetl k tíži žalobkyni, že nemohla z důvodu pramenících v postupu správního orgánu splnit svoji povinnost podle § 44 odst. 3 zákona. Vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí, stejně tak jako i řízení, které předcházelo vydání, je zatíženo nezákonností, navrhla žalobkyně, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou, neboť žalobkyně si ve lhůtě dle § 44a odst. 13 zákona o pobytu cizinců nepřevzala průkaz k povolení k pobytu, ani v této lhůtě nesdělila, že jeho převzetí bránily důvody na její vůli nezávislé. Zdůraznil, že nutným předpokladem k finálnímu povolení ve formě průkazu o povolení k pobytu je nutná součinnost účastníka řízení směřující k vydání průkazu v souladu s ustanovením § 44a odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Až jeho vydáním se pobyt stává realizovaným a rozhodnutí nabývá právní moci dle § 151 odst. 3 správního řádu.

U jednání soudu setrvali účastníci na svých dosavadních stanoviscích. Zástupce žalobce navíc zdůraznil, že správní orgán by měl chránit zájmy účastníka řízení a vytkl žalovanému, že jeho postoj v této je nepřiměřeně formalistický.

Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem vyplývají následující pro rozhodnutí ve věci samé tyto podstatné skutečnosti.

Žalobkyně pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě - s platností od 24.9.2009 do 23.9.2011. Dne 2.8.2011 podala u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě. Dne 26.4.2012 vydalo Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky záznam o vydání prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu s platností od 24.9.2011 do 23.9.2013. Dne 21.5.2012 se žalobkyně dostavila k pořízení biometrických údajů potřebných pro vystavení průkazu o povolení k pobytu. Současně byla vyzvána k převzetí průkazu o povolení k pobytu na den 4.7.2012. Lhůta k převzetí průkazu marně uplynula dne 20.7.2012. Dne 4.9.2012 vydal prvostupňový správní orgán usnesení, kterým řízení zastavil, neboť si žalobkyně v zákonem stanovené lhůtě nepřevzala průkaz o povolení k pobytu.

Dne 27.9.2012 podala žalobkyně odvolání proti usnesení o zastavení řízení, které doplnila dne 8.11.2012. O podaném odvolání rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím, kterým odvolání zamítl a usnesení ministerstva vnitra potvrdil. Ztotožnil se s postupem prvostupňového správního orgánu a konstatoval, že ze spisového materiálu nevyplývá, že by žalobkyně učinila jakýkoli úkon vůči správnímu orgánu prvního stupně, kterým by požádala o prodloužení lhůty k převzetí průkazu. Není také patrné, že by s termínem převzetí průkazu nesouhlasila. Pokud věděla, že se nebude moci k jeho převzetí dostavit, měla se řádně omluvit a uvést důvody, které jí v tom bránily. Žalobkyně z vlastní vůle odjela mimo území ČR, ač věděla, že se má dne 4.7.2012 dostavit k převzetí průkazu a o negativních důsledcích případného nepřevzetí byla poučena, což stvrdila svým podpisem na výzvě k převzetí průkazu, a to i přesto, že věděla, že platnost jejího překlenovacího štítku končí dnem 15.6.2012. Ze spisu není zřejmé, z jakého důvodu a na jak dlouhou dobu odjela mimo území ČR. Neudělení DTVR víza je sice na její vůli nezávislé, ovšem to již byl jen důsledek jejího rozhodnutí vycestovat, ač věděla, že jí končí platnost překlenovacího štítku a že se má dostavit dne 4.7.2012 k převzetí průkazu o povolení k pobytu. K formalistickému přístupu správních orgánů uvedl žalovaný, že nutným předpokladem k vydání povolení ve formě průkazu o povolení k pobytu je nutná součinnost účastníka řízení směřující k vydání průkazu v souladu s ustanovením § 44a odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Až vydáním průkazu o povolení k pobytu se tento stává realizovaným a rozhodnutí nabývá právní moci dle § 151 odst. 3 správního řádu. Prvostupňové rozhodnutí nepovažuje za nepřezkoumatelné ani nezákonné. Závěrem žalovaný uvedl, že žalobkyně neunesla důkazní břemeno, když neprokázala, že jí v převzetí průkazu o povolení k pobytu zabránily důvody na její vůli nezávislé dle § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 soudního řádu správního) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Městský soud při posouzení důvodnosti námitek uvedených v podané žalobě vycházel z obsahu ustanovení § 44a odst. 13 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále jen „ zákon o pobytu cizinců“), podle kterého je cizinec povinen ve lhůtě stanovené ministerstvem, nejpozději však do 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů, dostavit se na ministerstvo k převzetí průkazu o povolení k pobytu.

V projednávané věci bylo vyhověno žádosti žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a v důsledku toho jí vznikla dle odst. 12 citovaného ustanovení povinnost dostavit se na výzvu osobně na ministerstvo ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu, a to včetně pořízení biometrických údajů cizince a jeho podpisu, který je určen k jeho dalšímu digitálnímu zpracování. Žalobkyně tuto svou povinnost splnila a na ministerstvo se dostavila dne 21.5.2012. K následnému úkonu, tedy k převzetí průkazu o povolení k pobytu se již žalobkyně nedostavila.

Městský soud má ale za to, že v případě žalobkyně nebyl dán důvod pro zastavení řízení podle ustanovení § 169 odst. 8 písm. a) zákona o pobytu cizinců. K tomuto závěru dospěl i přesto, že si je vědom toho, že podle tohoto ustanovení správní orgán usnesením zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec ve lhůtě podle § 44a odst. 13 nepřevzme průkaz o povolení k pobytu, pokud v této lhůtě nesdělí, že převzetí brání důvody nezávislé na jeho vůli, a že žalobkyně se k převzetí průkazu nedostavila a ani správnímu orgánu v zákonné lhůtě nesdělila důvod, pro který se nemohla k vyzvednutí průkazu dostavit. Soud je ale přesvědčen o tom, že splnění podmínek pro zastavení řízení je nutné posuzovat s ohledem na konkrétní skutečnosti ve vztahu k účastníci řízení a na konkrétní okolnosti případu, a nikoli formalisticky, tak jak to učinil žalovaný.

V dané věci nelze přehlédnout, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vytýká žalobkyni, že ačkoli věděla, že se má dne 4.7.2012 dostavit k převzetí průkazu, z vlastní vůle odjela mimo území ČR. Kromě toho uvedl, že tuto informaci zjistil z odvolání žalobkyně. Soud zdůrazňuje, že taková informace z obsahu podaného odvolání vůbec nevyplyvá. Žalobkyně naopak v odvolání uvedla, že po odebrání biometrických údajů dne 21.5.2012 požádala o vystavení tzv. překlenovacího štítku a když jí nebylo vyhověno, nechtěla se vystavit nelegálnímu pobytu na území ČR, a proto v rámci platnosti překlenovacího víza vycestovala do Ruské federace. Není tedy pravdivá informace žalovaného, že z odvolání vyplývá, že žalobkyně vycestovala o vlastní vůli a že žádost o vydání překlenovacího štítku podala proto, že musela vycestovat do země svého původu a překlenovací štítek měl platnost pouze do 15.6.2012. Takto podaná interpretace ze strany žalovaného je velmi zavádějící, neboť vytváří nesprávný dojem, že žalobkyně po odebrání biometrických údajů odcestovala z České republiky do země původu o své vlastní vůli z důvodu, že si potřebovala v Rusku něco zařídit.

Sám žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že žalobkyně v odvolání uvedla, že její překlenovací štítek měl platnost do 15.6.2012, a proto se obrátila na správní orgán se žádostí o vystavení tzv. překlenovacího štítku. K tvrzení, že jí nebyl vydán s odkazem na to, že jí již byly odebrány biometrické údaje, uvedl žalovaný pouze, že „ jde o tvrzení, které lze těžko doložit a nemá oporu ve spise“. Městský soud je ale přesvědčen, že právě toto je jedna z informací, kterou měl žalovaný před vydáním rozhodnutí o zastavení řízení zhodnotit. Stejně tak nelze přehlédnout snahu žalobkyně o získání víza na zastupitelském úřadu v Moskvě, neboť z informací poskytnutých žalobkyní vyplývá, že se opakovaně pokusila toto vízum bezvysledně získat.

Žalovanému lze dát za pravdu, že žalobkyně nesplnila svou povinnost danou zákonem v ustanovení § 44a odst. 13 zákona o pobytu cizinců, když se nedostavila v zákonem stanovené lhůtě k převzetí průkazu. Soud má ale za to, že by bylo projevem nepřipustného formalismu správního orgánu, pokud by pouze na základě této informace odvolání žalobkyně zamítl. Dle soudu žalovaný pochybil, pokud v rozporu s ustanovením § 2 odst. 4 správního řádu nezohlednil všechny okolnosti daného případu, tedy i skutečnost, že žalobkyně podala žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu již dne 2.8.2011, tedy v době, kdy na území pobývala legálně. Přesto bylo její žádosti vyhověno až dne 26.4.2012. Soud si je vědom toho, že délka řízení nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí žalovaného, ale nelze pominout to, že nepřiměřená délka řízení měla podíl na situaci, do které se žalobkyně dostala, když jí v době mezi odebráním biometrických údajů a dnem, kdy si měla vyzvednout průkaz, uplynula doba platnosti překlenovacího víza. Dle soudu bylo na místě, aby správní orgán, který vydal vyhovující rozhodnutí, zabezpečil i to, aby si žalobkyně mohla průkaz ve stanovené lhůtě vyzvednout. Správní orgán tak ale neučinil a žalobkyni nezbylo, nežli vycestovat ze země. Ani v Moskvě ale nebyla na zastupitelském úřadu ČR se svou žádostí úspěšná, a byl to opět správní orgán, který vytvořil další překážku pro splnění její povinnosti k vyzvednutí průkazu. Tuto situaci proto nelze dle soudu přičíst k tíži žalobkyně tak, jak to učinil žalovaný, který se jejím tvrzením o tom, že jí nebylo tzv. překlenovací vízum vydáno s odůvodněním, že jí již byly odebrány biometrické údaje, zcela odmítl zabývat a věc uzavřel s tím, že žalobkyně vycestovala o vlastní vůli, což, jak soud již shora uvedl, ze správního spisu vůbec nevyplývá.

Soud si je vědom toho, že bylo na žalobkyni, aby si chránila svá práva a plnila své povinnosti, přičemž mohla využít i jiné zákonem dané možnosti, např. podat žádost o prodloužení lhůty či informovat správní orgán o jejím jednání na zastupitelském úřadu v Moskvě. Jak ale již soud shora uvedl, v kontextu všech okolností shledal postup správních orgánů, které neumožnily žalobkyni převzetí průkazu jako posledního kroku v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, za nepřiměřeně formalistický.

Ze shora uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, napadené rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Správní orgány jsou právním názorem vysloveným Městským soudem v Praze v dalším řízení vázány (§ 78 odst.5 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení, které se sestávají z odměny za zastupování advokátem za tři úkony právní služby po 3.100 Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby, účast u jednání) a tři paušální náhrady po 300 Kč [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., v platném znění]. Advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto s ohledem na § 57 odst. 2 s. ř. s. se náhrada nákladů za zastoupení zvyšuje o částku odpovídající této dani (21 %), t.j. 2.142,- Kč. Součástí nákladů je i zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Žalobkyně sice zaplatila i 1.000,- Kč za návrh na přiznání odkladného účinku podané žalobě, ale ohledně tohoto návrhu úspěšná nebyla, proto soud tuto částku do náhrady nákladů úspěšné žalobkyně nezahrnul. Celkem tak soud přiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15.342,- Kč.

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). 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 15. března 2016

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu