



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobkyně: **A. S.**, nar. X.X. XXXX, státní příslušnost: bez státní příslušnosti, t.č. pobytem K. n. O., PoS K. n. O., R. A. 1000, v řízení zastoupené Mgr. Evou Holou, zaměstnankyní Organizace pro pomoc uprchlíkům, adresa pro doručování: Plzeň, sady Pětatřicátníků 33 proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR**, Odbor azylové a migrační politiky, P.O.Box 21/OAM, Praha 7, v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany

t a k t o :

- I. **Žalovanému se ukládá, aby do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rozhodl o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodního pobytu ze dne 10.11.2006.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá vydání rozhodnutí, kterým by soud uložil žalovanému rozhodnout ve věci žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany, a to ve lhůtě 1 týdne od právní moci tohoto rozsudku.

Žalobkyně uvedla, že požádala o udělení mezinárodní ochrany dne 10.11.2006, a to jménem svým i jménem svého nezletilého dítěte. Po zamítavém rozhodnutí Ministerstva

vnitřní ČR následovalo soudní řízení, které skončilo zrušujícím rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem, Liberec dne 19.10.2009. Žalovaný ale do doby podání žaloby ve věci nerozhodl. Dle § 27 odst. 1 zákona o azylu tak měl ale učinit ve lhůtě 90 dnů. Lhůta ale byla v případě žalobkyně nicméně opakovaně po dobu 3 let prodlužována s tím, že podklady, které správní orgán doposud nashromáždil, neumožňují vydání rozhodnutí v zákonné lhůtě. Žalobkyně požádala žalovaného, aby jí sdělil stav řízení, ale na svou žádost ze dne 14.6.2012 nedostala žádnou odpověď. I podnět dle § 80 odst. 3 správního řádu zůstal bez odezvy. Žalobkyně tak vyčerpala všechny prostředky, které jí správní řád nabízí k ochraně před nečinností správního orgánu. Je přesvědčena o tom, že lhůty stanovené v § 27 odst. 1 zákona o azylu platí pro vydání rozhodnutí i po vydání zrušujícího rozsudku. Je přesvědčena o tom, že se ze strany správního orgánu jedná o zneužití správního uvážení a porušení principu proporcionality. Správní orgán vede řízení neúměrně dlouhou dobu, od zrušujícího rozsudku bezmála již tři roky. S ohledem na ochranu práv žalobkyně a zásadu rychlosti správního řízení by měl ale směřovat k vydání bezvadného rozhodnutí ve standardní lhůtě tím spíše, že jeho předchozí rozhodnutí bylo jako vadné zrušeno.

Ze správního spisu je dle žalobkyně patrné, že po právní moci rozsudku došlo v následujících měsících pouze k prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí dne 28.5.2010 a 27.8.2010. Následně dne 30.11.2010 se konal doplňující pohovor. Další doplňující pohovory dne 11.1.2011 a 8.3.2011. V červnu 2011 byly vloženy informace o zemi původu. Mezi jednotlivými úkony je časová prodleva v řádu měsíců. Aktuálně nedošlo po dobu 15 měsíců ze strany správního orgánu k žádnému jinému úkonu než opakovanému zaslání informace o prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí. Prodlevy mezi úkony nejsou dle žalobkyně nijak zdůvodnitelné a celková délka řízení je k ní zcela nepřiměřená. Ověření výpovědi žadatele na základě informací ze země původu je povahou všech řízení o udělení mezinárodní ochrany a nepředstavuje nestandardní povahu věci, která by dle § 27 zákona o azyl umožnila prodlužování správního řízení. Specifika, resp. složitost dokazování je reflektována již samotnou zákonnou lhůtou 90 dnů, která je delší než v běžném správním řízení. Žalobkyně zvolila jako jazyk řízení jazyk německý, namísto mongolštiny, kterou zřejmě vládne jako mateřským jazykem, ale ani to by nemělo být překážkou. V průběhu řízení nečinila nestandardní návrhy a v řízení poskytovala nezbytnou součinnost. Jediným problematickým momentem byla snaha správního orgánu o ověření znalosti mongolštiny, resp. jazykové analýzy mateřského jazyka. Ze spisu není zřejmé, čeho tím mělo být dosaženo, ale zřejmě ověření tvrzení o dlouhodobém životě v určité oblasti. Žadatelka nakonec s provedením analýzy nesouhlasila, resp. odkázala se na právní zástupkyni (v předmětnou chvíli ale jmenovanou dle spisu nikdo v řízení nezastupoval). Další postup správního orgánu k této otázce není ze spisového materiálu zřejmý. Od pohovoru v březnu 2011, kdy žadatelka odmítla jazykovou analýzu, byly doplněny informace o zemi původu (červen 2011), ale řízení stejně nebylo dosud skončeno. Žalobkyně odkázala také na směrnici Rady 2005/85/ES ze dne 1.12.2005 o minimálních normách pro řízení v členských státech o přiznávání a odnímání postavení uprchlíka (tzv. procedurální směrnice), která v článku 23 odst. 2 stanoví, že členské státy zajistí, aby toto řízení bylo ukončeno co nejdříve, aniž by tím bylo dotčeno přiměřené a úplné posouzení. Domnívá se, že postupem žalovaného dochází i k porušení článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobkyně čeká v ČR aktuálně již 6 let na řádné rozhodnutí ve věci své žádosti o udělení mezinárodní ochrany. Se synem přitom žije v pobytové středisku Kostelec nad Orlicí v jedné místnosti se sociálním zařízením na chodbách. Jako žadatelka o udělení mezinárodní ochrany, která stále čeká na rozhodnutí ve věci mezinárodní ochrany, nemá doklad ani stálý pobyt. Nemůže začít pracovat a celkově začít žít normálním životem, je naprosto odkázána na výsledek řízení a neustálé protahování řízení ovlivňuje její život i život jejího nezletilého syna.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě nejprve shrnul dosavadní průběh řízení, konstatoval, že ve věci mezinárodní ochrany rozhodl dne 10.11.2006 a poté, co bylo rozhodnutí zrušeno Krajským soudem v Ústí nad Labem mu byla věc vrácena zpět k rozhodnutí. Popřel oprávněnost podané žaloby, dospěl k závěru, že žalobkyně nevyčerpala všechny prostředky platné v řízení před správním orgánem stanovené k její ochraně proti nečinnosti a navrhl, aby soud žalobu jako nepřípustnou odmítl. Současně konstatoval, že není nečinný (koná nezbytné úkony pro to, aby mohl meritorně rozhodnout) už jen proto, že dosud neuplynula lhůta pro vydání rozhodnutí. Prodlužování lhůty pro rozhodnutí je s odkazem na § 27 odst. 1 zákona o azylu zákonné.

Žalobkyně reagovala na vyjádření žalovaného, zejména na jeho námitku, že žalobkyně nevyčerpala všechny prostředky platné v řízení před správním orgánem stanovené k její ochraně proti nečinnosti, a soudu doručila kopii podacího lístku, ze kterého vyplývá, že podnět ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu zaslala dne 28.6.2012.

K dotazu soudu pak sdělil žalovaný, že žádost o opatření proto nečinnosti ze dne 14.6.2012 žalobkyně skutečně podala k doručení poštovní přepravou dne 28.6.2012 a adresovala ji ministru vnitra ČR. Tato zásilka byla žalovanému doručena dne 29.6.2012 a zatím nebyla vyřízena. Toto sdělení obdržel soud dne 20.12.2012.

K dotazu soudu ze dne 16.10.2013 na aktuální stav řízení sdělil žalovaný, že ve věci dosud nebylo rozhodnuto, neboť případ žalobkyně je značně komplikovaný.

Městský soud v Praze po provedeném řízení posoudil podanou žalobu takto:

Podle ustanovení § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), ten, kdo bezvýsledně vyčerpá prostředky, které procesní předpis, platný pro řízení u správního úřadu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního úřadu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu úřadu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Podle ustanovení § 81 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni vydání svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu úřadu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví mu k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Ustanovením § 79 a následujícími s.ř.s. je tak upraven institut, umožňující účastníkům správního řízení domáhat se ochrany před nečinností správního úřadu. Správní úřad je nečinný, pokud nekoná, přestože mu to zákon ukládá. V ustanovení § 79 s.ř.s. je upravena pouze ochrana před nečinností, spočívající v nerozhodování ve věci samé nebo nevydání osvědčení, nikoliv před jinými procesními vadami. Nečinnost při vydání rozhodnutí se může týkat jak správního úřadu prvního stupně, tak orgánu odvolacího, který po podání řádného opravného prostředku v řízení řádně nepostupuje. O nečinnost správního úřadu se však může jednat pouze v tom případě, že neexistuje žádná skutečnost, která by bránila v řízení činit úkony a rozhodovat.

Podle § 27 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“) rozhodnutí ve věci vydá ministerstvo do 90 dnů ode dne zahájení řízení. Nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout v této lhůtě, může ji ministerstvo přiměřeně prodloužit. O prodloužení lhůty účastníka řízení bez zbytečného odkladu písemně vyrozumí.

Pro rozhodnutí věci je podstatné, že žalovaný žádost žalobkyně zamítl, ale toto rozhodnutí bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem, Liberec ze dne 24.9.2009, které nabylo právní moci dne 19.10.2009. V následujících měsících žalovaný pouze prodloužil lhůtu pro vydání rozhodnutí dne 23.3.2010, 25.8.2010. Následně dne 29.11.2010 se konal doplňující pohovor. Dne 30.12.2010 opět žalovaný prodloužil lhůtu k vyhotovení rozhodnutí pouze s odůvodněním, že podklady, které dosud správní orgán shromáždil, neumožňují vydání rozhodnutí v řádné lhůtě. Dne 5.1.2011 dala žalobkyně souhlas s provedením jazykové analýzy za účelem zjištění a potvrzení její státní příslušnosti a země jejího posledního pobytu. Další doplňující pohovory dne 18.1.2011 a 8.3.2011. Dne 24.3.2011 opět žalovaný prodloužil lhůtu ze stejných důvodů, jak uvedeno shora. Aniž učinil jakýkoli úkon, prodloužil lhůtu znovu dne 24.6.2011, 27.7.2011, 20.10.2011, 14.2.2012, 19.6.2012. Dne 14.6.2012 doplnila žalobkyně důkazy - zprávu o jejím zdravotním stavu – a současně požádala o sdělení, kdy bude vydáno rozhodnutí. Na to žalovaný dne 10.10.2012 prodloužil lhůtu pro vydání rozhodnutí.

Soud pro úplnost nejprve konstatuje, že žalobkyně splnila podmínku pro to, aby se mohla úspěšně u soudu domáhat ochrany proti nečinnosti, když je patrné, že bezúspěšně vyčerpala prostředky, které procesní předpis, platný pro řízení u správního úřadu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního úřadu. Žalovaný sám připustil, že žalobkyně žádost o opatření proto nečinnosti datovanou dne 14.6.2012 skutečně podala k doručení poštovní přepravou dne 28.6.2012 a adresovala ji ministru vnitra ČR. Tato zásilka byla žalovanému doručena dne 29.6.2012 a nebyla vyřízena. Proto soud neshledal důvody pro odmítnutí žaloby a zabýval se důvodností podané žaloby.

Jak soud již shora uvedl, rozhodnutí žalovaného, jímž byla žádost žalobkyně zamítnuta jako nedůvodná, bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec, ze dne 24.9.2009 č.j. 58 Az 22/2007 - 133, který nabyl právní moci dne 19.10.2009. Od tohoto okamžiku byl žalovaný povinen činit veškeré potřebné úkony směřující k vydání rozhodnutí a řídit se závazným právním názorem krajského soudu, a to v zákonem stanovené lhůtě 90 dní, kterou případně mohl přiměřeně prodloužit v souladu s § 27 odst. 1 zákona o azylu. Lhůta pro vydání rozhodnutí totiž běží znovu ode dne právní moci zrušujícího rozsudku, přestože správní orgán nezahajuje nové správní řízení, ale pokračuje v řízení již zahájeném. K tomuto závěru dospěl i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27.8.2013, č.j. 1 Ans 11/2013 – 51 ( dostupný na [www.nsosud.cz](http://www.nsosud.cz) ). Pokud by žalovaný nedostál povinnosti rozhodnout v zákonné (případně řádně prodloužené) lhůtě, mohl by se dopustit nečinnosti.

Uvedenému závěru dle Nejvyššího správního soudu nebrání skutečnost, že lhůta pro vydání rozhodnutí podle § 27 zákona o azylu je pořádková (viz žalovaným citovaný rozsudek zdejšího soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 6 Azs 283/2004 – 80). Povaha pořádkové lhůty znamená, že její nedodržení nezpůsobuje nezákonnost následně vydaného rozhodnutí ve věci samé, ani tím nevzniká povinnost správního orgánu žádosti vyhovět. Pokud však správní orgán nedodrží lhůtu bezdůvodně, zejména stane-li se tak opakovaně, může být toto pochybení vyhodnoceno jako nečinnost. Nečinností se přitom rozumí nejen absolutní nečinnost správního orgánu, ale i nedůvodné průtahy v řízení, např. neprovádění procesních úkonů předpokládaných daným procesním předpisem v přiměřené časové návaznosti (blíže viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, publikované pod č. 1255/2007 Sb. NSS). Lhůta 90 dnů by měla být zpravidla pro žalovaného dostatečná k rozhodnutí o žádosti o udělení mezinárodní ochrany. V této lhůtě by se žalovaný měl snažit co nejefektivnějším způsobem nashromáždit a posoudit všechny rozhodné skutečnosti. Je třeba

uznat, že v některých složitých případech nemusí být možné v uvedené lhůtě řízení ukončit a je pak důvodné (např. kvůli nutnosti překladu a studia rozsáhlých důkazních materiálů) lhůtu pro vydání rozhodnutí prodloužit. Opakované prodloužování lhůty však musí být řádně odůvodněno konkrétními okolnostmi daného případu.

Nelze přehlédnout, že žalovaný ve svých rozhodnutích o prodloužení lhůty pro rozhodnutí vždy pouze uvedl, že podklady, které dosud správní orgán shromáždil, neumožňují vydání rozhodnutí v řádné lhůtě. Z judikatury Nejvyššího správního soudu jednoznačně plyne, že lhůta pro vydání rozhodnutí o udělení mezinárodní ochrany ve smyslu § 27 odst. 1 zákona o azylu může být prodloužována pouze ve výjimečných a řádně odůvodněných případech. Opakované prodloužení lhůty odůvodněné pouze obecným tvrzením, že doposud nebylo shromážděno dostatečné množství podkladů pro vydání rozhodnutí, nelze považovat za přiměřené (viz rozsudek ze dne 6. 2. 2013, č. j. 1 Ans 19/2012 – 43, nebo rozsudek ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Ans 14/2012 – 35).

Ze správní spisu je patrné, že žalovaný po té, co dne 19.10.2009 nabyt právní moci zrušující rozsudek krajského soudu, konal první doplňující pohovor se žalobkyní až dne 29.11.2010, tedy po více než roce od právní moci tohoto rozsudku a následně provedl ve věci jen doplňující pohovory 18.1.2011 a 8.3.2011. Po té již neučinil žádné jiné úkony směřující k rozhodnutí a již pouze vydal sedm rozhodnutí o prosloužení lhůty, která odůvodnil tím, že podklady, které dosud správní orgán shromáždil, neumožňují vydání rozhodnutí v řádné lhůtě. Sdělení je evidentně zcela formální a naprosto obecné (bez konkrétních důvodů prodloužení lhůty) a s ohledem na výše uvedené jej nelze považovat za dostatečné. Tento úkon tak nelze označit za řádné pokračování v řízení. V žádném případě se soud nemůže ztotožnit se závěrem žalovaného, že není nečinný už jen proto, že dosud neuplynula lhůty pro vydání rozhodnutí. Tato lhůta naopak již uplynula, a to minimálně před třemi lety, neboť jak soud uvedl, žalovaný nyní minimálně po dobu tří let vydává v řízení pouze rozhodnutí o prodloužení lhůty bez řádného odůvodnění, na což nelze jako na řádné pokračování nahlížet.

Žalovaný uvádí, že se jedná o velmi složitý případ, ale ze správního spisu, ani z odůvodnění rozhodnutí o prosloužení není patrné, jaké žalovaný minimálně v průběhu posledních tří let konal úkony, aby tento složitý případ mohl rozhodnout. Ze spisu například není vůbec zřejmé, proč s provedením doplňujícího výsledku dne 29.11.2010 žalovaný otálel více než rok po vydání zrušujícího rozhodnutí krajským soudem, ani proč po provedení dalších doplňujících výsledků, když poslední ukončil již 8.3.2011, tedy před třemi lety, nepřistoupil k vydání rozhodnutí v prodloužené lhůtě a následně jen opakovaně prodloužoval lhůtu k vydání rozhodnutí, aniž by byla ze spisu patrná jakákoliv jiná jeho procesní aktivita směřující k vydání rozhodnutí ve věci samé.

S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba byla podána důvodně, neboť mezi některými shora uvedenými úkony správního orgánu byly ničím neodůvodněné prodlevy a po uvedené dobu nekonal žalovaný žádné úkony směřující k vydání rozhodnutí, a navíc celková délka řízení, které dosud neskončilo, několikanásobně překročila devadesátidenní zákonem stanovenou lhůtu pro rozhodnutí. Je proto nutno dovodit, že nečinnost trvá, když rozhodnutí ve věci nebylo ani ke dni rozhodnutí soudu o žalobě vydáno. Nelze přehlédnout ani to, že žalovaný dosud nerozhodl ani o řádně podané žádosti na vydání opatření proti nečinnosti. Soud proto podané žalobě vyhověl a žalovanému uložil povinnost vydat rozhodnutí. K tomu mu stanovil třicetidenní lhůtu, která se jeví jako přiměřená, právě ohledem na to, že od právní moci rozhodnutí krajského soudu, od které se počítá devadesátidenní lhůta pro rozhodnutí ve věci samé, uplynulo již více než čtyři roky.

Žalobkyně měla se svojí žalobou úspěch a náleží jí proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Vzhledem k tomu, že žalobkyně byla soudem osvobozena od placení soudních poplatků, žádné náklady jí nevznikly, a proto soud rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

### **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 ustanovení § 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 12. března 2014

JUDr. Hana V e b e r o v á  
předsedkyně senátu