



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Hany Veberové a soudců Mgr. Marka Bedřicha a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci žalobce: **H. X. T.**, narozen, v ČR bytem, zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců** se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 28.12.2010 čj: MV-97638/VS-2010

takto:

- I. **Žaloba se z a m í t á.**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra vnitra ze dne 28.12.2010 čj: MV-97638/VS-2010, kterým byl zamítnut jeho rozklad proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26.8.2010 čj: OAM-134-24/TP-2010, kterým byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Žalobce v podané žalobě namítal porušení ustanovení § 64 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) z něhož vyplývá povinnost správního orgánu na žádost účastníka řízení správní řízení přerušit, toto ustanovení účastníkovi správního řízení nezakazuje podávat žádost o přerušování opakovaně.

Pokud správní orgán žádosti o přerušení řízení, byť opakované, nevyhověl, zatížil řízení i napadené rozhodnutí nezákonností. Odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30.4.2009 čj: 11 Ca 365/2008-27, ve kterém soud uzavřel, že správní úřad nemůže žádosti o přerušení řízení nevyhovět a musí řízení přerušit. Dále žalobce namítal, že správní orgán prvního stupně o žádosti o přerušení správního řízení ze dne 12.5.2010 nerozhodl zákonem předpokládaným způsobem a nevydal usnesení. Na místo toho pokračoval v řízení, vydal meritorní rozhodnutí a zkrátil žalobce v jeho právech i tím, že nevydáním usnesení o žádosti o přerušení správního řízení přišel žalobce o možnost podat proti takovému usnesení odvolání. Navrhl, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Současně navrhl, aby soud přiznal podané žalobě odkladný účinek.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, zdůraznil, že řízení bylo celkem 4x přerušeno, z toho 3x na základě žádosti žalobce. Z ustanovení § 64 odst. 4 správního řádu vyplývá, že řízení lze přerušit pouze na dobu nezbytně nutnou, nejde o bezmezný nárok žadatele. Navrhl zamítnutí podané žaloby.

Je vhodné zmínit, že žaloba byla podána proti rozhodnutí ministra vnitra, jehož kompetence rozhodovat o rozkladech proti rozhodnutí Ministerstva vnitra přešla s účinností zákona č. 427/2010, kterým byl novelizován zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů, na Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, která je organizační složkou Ministerstva vnitra. Podle § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) je žalovaným ten správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který jeho působnost přešla. Protože v průběhu řízení přešla kompetence ministra vnitra na Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, považoval soud za žalovaného Ministerstvo vnitra, Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.

Městský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí na základě námitek v žalobě uvedených, jejichž rozsahem je soud vázán (§ 75 s.ř.s.), po posouzení věci neshledal soud důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí. Podle § 51 odst. 1 s.ř.s. rozhodl soud bez nařízení jednání, když účastníci řízení k výzvě soudu nevyslovili s takovýmto postupem výslovný nesouhlas, má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobce podal dne 6.1.2010 na Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Usnesením tohoto správního orgánu ze dne 8.1.2010 bylo řízení o této žádosti přerušeno na dobu jednoho měsíce a žalobce byl vyzván k doložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, dokladu potvrzujícího zajištění ubytování a dokladu prokazujícího požadovanou znalost českého jazyka. Dne 11.2.2010 požádal žalobce prostřednictvím advokáta o přerušení řízení do 11.3.2010. Usnesením ze dne 19.2.2010 správní orgán řízení přerušil do požadovaného data. Dne 11.3.2010 byla správnímu orgánu doručena další žádost o přerušení správního řízení do 12.4.2010. O této žádosti rozhodl správní orgán usnesením ze dne 25.3.2010 a řízení přerušil do požadovaného data. Dne 12.4.2010 podal zástupce žalobce další žádost o přerušení správního řízení do 12.5.2010. Také k této žádosti bylo řízení usnesením ze dne 14.4.2010 přerušeno do požadované doby.

Dne 12.5.2010 podal zástupce žalobce další žádost o přerušení správního řízení do 11.6.2010. na tuto žádost reagoval prvostupňový správní orgán sdělením ze dne 17.5.2010, kterým vyzval žalobce o pokračování řízení, vyzval ho k vyjádření k podkladům rozhodnutí. Dne 27.5.2010 byl sepsán protokol o seznámení účastníka řízení s podklady pro

vydání rozhodnutí, ve kterém zástupce žalobce uvedl, že se vyjádří ve lhůtě do pěti dnů. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by takové vyjádření zástupce žalobce učinil. Rozhodnutím ze dne 26.8.2010 bylo Ministerstvem vnitra, odborem azylové a migrační politiky rozhodnuto tak, že žádost žalobce se zamítá. V odůvodnění správní orgán konstatoval, že žalobce k žádosti o povolení k trvalému pobytu nepředložil zákonem předepsané doklady, konkrétně doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu, doklad potvrzující zajištění ubytování a doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka. Proto nebylo žádosti vyhověno.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce rozklad, který byl k výzvě správního orgánu odůvodněn. Důvody rozkladu se shodují s námitkami, které žalobce uvedl v posléze podané žalobě. O rozkladu žalobce rozhodl ministr vnitra žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozklad se zamítá. V odůvodnění popsal dosavadní průběh správního řízení a uvedl, že prvostupňový správní orgán přerušil řízení o žádosti žalobce celkem 4x na dobu více než čtyř měsíců, poukázal na to, že žalobce neprojevil žádnou iniciativu o doložení potřebných dokladů, neučinil úkony, kterých je zapotřebí k odstranění důvodů přerušování správního řízení.

Proti tomuto rozhodnutí směřuje žaloba.

Jak již bylo uvedeno, žalobce v podané žalobě namítal porušení ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu, neboť k jeho žádosti ze dne 12.5.2010 nepřerušil správní řízení, ačkoliv z uvedeného právního ustanovení vyplývá, že správní orgán nemá na výběr a řízení přerušit musí. Tuto námitku neshledal soud důvodnou. Lze souhlasit se žalobcem, že formulace ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu ...“ V řízení o žádosti přeruší správní orgán v řízení na požádání žadatele...” svědčí gramatickému výkladu, podle něhož správní orgán řízení přerušit musí. Při výkladu právního ustanovení však nelze vycházet pouze z gramatického výkladu, je nutno zohlednit i jiné druhy výkladu, zejména pak výklad teologický, sledující smysl a význam určitého ustanovení právního předpisu.

Při aplikaci určitého právního ustanovení pak nelze věc posuzovat izolovaně bez přihlédnutí k dalším ustanovením správního řádu (např. z ustanovení § 64 odst. 4 správního řádu vyplývá, že řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou, z ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu pak vyplývá povinnost správního orgánu vyřizovat věci bez zbytečných průtahů). Zhodnotit je nutno i okolnosti konkrétního případu, neboť je na místě, zejména v případě opakovaného využití práva posouzení důvodnosti či účelovosti jeho využití.

Je nesporné, že smyslem institutu přerušování řízení je umožnit, aby účastník správního řízení měl dostatečný časový prostor k tomu, aby odstranil vady svého podání či k tomu, aby si doložil doklady potřebné pro posouzení podané žádosti.

Z výše uvedeného obsahu spisového materiálu je zřejmé, že žalobce podal žádost, která neměla zákonem stanovené náležitosti, resp. k žádosti nepředložil doklady, které zákon č. 326/1999 Sb. stanoví jako nezbytně nutné pro posouzení žádosti. Pro odstranění těchto vad byla žalobci poskytnuta lhůta jednoho měsíce a usnesením ze dne 8.1.2010 na tuto dobu bylo řízení přerušeno. Žalobce však v této správním orgánem stanovené lhůtě požadované doklady nepředložil, naopak podáním ze dne 11.2.2010 podal žádost o přerušování správního řízení o jeden měsíc, a to z důvodu doložení požadovaných náležitostí. Podáním ze dne 10.3.2010 podal žalobce totožnou žádost o přerušování řízení, obsahově shodnou žádost pak podal podáním ze dne 12.4.2010. O těchto žádostech bylo rozhodnuto prvostupňovým správním orgánem samostatnými usneseními tak, že žádostem o přerušování správního řízení bylo vyhověno. Ani v těchto dodatečných lhůtách, které si žalobce sám jako účastník řízení

stanovil, žalobce požadované doklady nepředložil, naopak další žádostí ze dne 12.5.2010 opakovaně požádal o přerušení správního řízení.

Má-li sloužit institut přerušení řízení k tomu, aby účastníku řízení bylo umožněno odstranit vady podání, popř. poskytnout mu dostatečnou dobu pro to, aby doložil zákonem předepsané doklady, pak v dané věci byla žalobci poskytnuta dostatečná lhůta, aby předložil doklady, k jejichž předložení byl povinen již při podání žádosti o povolení k pobytu. Proto lze důvodně očekávat, že žadatel o vydání povolení k pobytu již v den podání žádosti o toto povolení disponuje doklady, jimž je povinen svou žádost doložit. Z obsahu spisového materiálu je zřejmé, že žalobce svoji aktivitu účastníka správního řízení omezil pouze na podávání obsahově shodných žádostí o přerušení řízení, přitom neuvedl žádné konkrétní skutečnosti, které by další přerušování řízení odůvodňovaly. Výklad ustanovení § 64 odst. 2 správního řádu, tvrzený žalobcem, by umožnil účastníkovi řízení, aby zcela libovolně a bezdůvodně správní řízení prodlužoval a bránil jeho ukončení. Takový výklad by byl v rozporu se zákonem, neboť by zcela popíral povinnost správního orgánu rozhodnout bez zbytečných průtahů (§ 6 odst.1 správního řádu) či povinnost vykonávat pravomoc k účelům, k nimž byla svěřena (§ 2 odst.2 správního řádu), když smyslem činnosti správního orgánu jistě není opakované přerušování správního řízení bez konkrétních příčin, nýbrž smyslem jeho činnosti je vydání rozhodnutí ve věci samé.

Pokud žalobce v podané žalobě poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30.4.2009 čj: 11 Ca 365/2008-27, je nutno konstatovat, že ve věci vedené pod sp.zn. 11 Ca 365/2008 šlo o skutkově odlišnou věc od věci, která je předmětem tohoto řízení. Ve věci vedené pod sp.zn. 11 Ca 365/2008 byla podána účastníkem správního řízení jediná žádost o přerušování správního řízení poté, kdy k výzvě správních orgánů účastník řízení část požadovaných dokladů doložil. Navíc se správní orgány žádostí o přerušování řízení nezabývaly a neuvedly, proč nedošlo k přerušování řízení na základě této žádosti. V dané věci je však situace zcela odlišná. Jednak žalobce požádal o přerušování správního řízení obsahově shodnými žádostmi opakovaně, aniž by byla zřejmá jakákoliv snaha o předložení alespoň části požadovaných dokladů, jednak se správní orgány s otázkou, proč nepřerušily řízení k žádosti ze dne 12.5.2010, vypořádaly. Odkaz na uvedený rozsudek je neopodstatněný, neboť závěry v něm uvedené vycházely z jiných skutkových okolností. Ostatně závěr o tom, že povinnost správního orgánu přerušit správní řízení podle § 64 odst.2 správního řádu k žádosti účastníka není povinností absolutní, vyjádřil Městský soud v Praze již v rozsudku ze dne 30.11.2010 čj: 11 A 13/2010-25.

Žalobce dále v podané žalobě namítal, že prvostupňový správní orgán o jeho žádosti o přerušování správního řízení ze dne 12.5.2010 nerozhodl usnesením, tím došlo ke zkrácení jeho práv v tom směru, že přišel o možnost podat proti takovému usnesení odvolání. Soud sdílí názor žalobce, že o žádosti ze dne 12.5.2010 měl prvostupňový správní orgán rozhodnout usnesením, proti němuž by mohl žalobce jako účastník správního řízení podat odvolání. Dle názoru soudu však jde o procesní pochybení, které nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Soud přihlédl ke skutečnosti, že usnesení o žádosti o přerušování správního řízení je svou povahou rozhodnutím procesního charakteru, neboť se jím upravuje vedení řízení. Zejména však soud přihlédl k tomu, že otázkou, proč nedošlo k přerušování správního řízení se zabýval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Dle názoru soudu nedošlo ke zkrácení procesních práv žalobce jako účastníka správního řízení, když přihlédl také ke skutečnosti, že tím, že důvody, proč nedošlo k dalšímu přerušování správního řízení, byly uvedeny v rozhodnutí meritorním a nikoli rozhodnutím procesním, měl žalobce možnost podat proti takovému rozhodnutí správní žalobu, což ostatně v této věci i učinil. Soud proto

uzavřel, že ze skutečnosti, že o žádosti žalobce ze dne 12.5.2010 nerozhodl prvostupňový správní orgán samostatným usnesením, nebyl žalobce zkrácen ve svých právech.

Pokud žalobce poukazoval na článek 2 odst. 4 Ústavy ČR a článek 2 odst.3 Listiny základních práv a svobod, je nutno konstatovat, že žalobci nebylo bráněno v tom, aby podával opakovaně žádost o přerušení správního řízení. To znamená, že mohl činit vše, co není zákonem zakázáno. Toto právo však v sobě nezahrnuje povinnost subjektu, kterému je žádost adresována, opakovaně podaným žádostem vyhovět. Nedůvodný shledal i odkaz na článek 2 odst. 3 Ústavy ČR a článek 2 odst.2 Listiny základních práv a svobod, když z důvodů výše uvedených má soud za to, že správní orgány postupovaly v souladu se zákonem, jestliže nevyhověly čtvrté žádosti žalobce o přerušení správního řízení, byť tak neučinily formálně předepsaným způsobem.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., žalobce neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší, žalovanému správnímu úřadu náklady nevznikly.

Pro úplnost soud uvádí, že o žádosti žalobce o přiznání odkladného účinku podané žalobě rozhodl soud usnesením ze dne 15.4.2011 čj: 11 A 1/2011-22.

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 11.prosince 2013

JUDr.Hana Veberová
předsedkyně senátu