



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Martina Kříže v právní věci **žalobkyně: G. N.**, zastoupena Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno proti žalované : **Komise pro rozhodování v věcech pobytu cizinců Ministerstvo vnitra ČR** se sídlem Nad štolou 3, Praha 7, o žalobě na přezkoumání rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 2.12.2009, č.j. CPR- 7155-2/ČJ-2009-9CPR-C220,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie ze dne 2.12.2009 č.j. CPR-7155-2/ČJ-2009-9CPR – C220 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 7.808,- Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Jiřího Hladíka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí Policie České republiky, Služby cizinecké policie, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 2.12.2009, CPR-7155-2/ČJ-2009-9CPR – C220, jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí – usnesení vydané ve věci zastavení řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, které bylo žalobkyni vydáno dne 20.5.2009. K zastavení řízení došlo dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb. správního řádu.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolací správní orgán (dále jen žalovaný) vyšel ze zjištění, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání s platností do 2.9.2008. Žádost o prodloužení

doby platnosti tohoto povolení podala dne 20.8.2008 a jako doklad prokazující účel pobytu doložila rozhodnutí Úřadu práce Svitavy ze dne 12.8.2008 s tím, že žádala prodloužení povolení za účelem zaměstnání. Šetřením správního orgánu I. stupně však bylo zjištěno, že platnost rozhodnutí Úřadu práce Svitavy o povolení k zaměstnání zanikla ke dni 2.9.2008. Žalobkyně byla proto dne 27.3.2009 vyzvána, aby k žádosti doložila doklad potvrzující účel pobytu na území České republiky a za tím účelem bylo řízení bylo přerušeno dle ust. § 64 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobkyně podala dne 15.4.2009 proti usnesení o přerušení řízení odvolání, které dne 4.5.2009 doplnila o odůvodnění. Rozhodnutím odvolacího správního orgánu ze dne 23.11.2009 bylo odvolání žalobkyně zamítnuto a usnesení o přerušení řízení správního orgánu I. stupně bylo potvrzeno. Z důvodu, že žalobkyně ve stanovené lhůtě správnímu orgánu I. stupně požadované doklady nepředložila, bylo vydáno dne 20.5.2009 usnesení, kterým bylo správní řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání zastaveno podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

Žalovaný dále vyšel ze zjištění, že proti uvedenému usnesení o zastavení řízení bylo žalobkyní podáno odvolání, které nebylo nijak odůvodněno, a proto byla žalobkyni zaslána výzva, aby doložila důvody podaného odvolání. Žalobkyně následně s odůvodněním podaného odvolání, v němž uvedla, že usnesení je nezákonné a požádala o přerušení řízení, přiložila rozhodnutí Úřadu práce Jablonec nad Nisou ze dne 21.8.2009 o povolení k zaměstnání s platností od 25.8.2009 do 31.7.2010.

Žalovaný po přezkoumání spisového materiálu dokládajícího uvedený skutkový stav zhodnotil, že v daném případě byl důvod pro zastavení řízení podle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobkyně ve stanovené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení, tzn. doklad potvrzující účel pobytu na území dle § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně měla dostatek času k tomu, aby požadovanou náležitost předložila jak při podání žádosti, tak i na výzvu k odstranění nedostatků žádosti. Skutečnost, že jí byla správním orgánem I. stupně poskytnuta dostatečná lhůta k tomu, aby doplnila zákonem výslovně stanovené náležitosti žádosti byla dostatečně prokázána. K odvolací námitce, že žalobkyně žádala o přerušení řízení dle § 64 odst. 2 správního řádu a odvolací správní orgán řízení nepřerušil, žalovaný uvedl, že žádost se týkala přerušení řízení podle § 65 odst. 2 správního řádu a k důvodům, proč odvolací správní orgán řízení nepřerušil se žalovaný vyjádřil již ve svém rozhodnutí ze dne 23.11.2009, ve kterém rozhodoval o odvolání žalobkyně proti usnesení o přerušení řízení o žádosti žalobkyně vydané správním orgánem I. stupně dne 27.3.2009. Žalovaný dále uvedl, že předložené rozhodnutí Úřadu práce Jablonec nad Nisou ze dne 21.8.2009 o povolení k zaměstnání, které žalobkyně předložila v rámci odvolacího řízení nepokrývá dobu pobytu na území, neboť předchozí povolení k zaměstnání jí skončilo 2.9.2008 a žalobkyně požádala o povolení k zaměstnání až 17.8.2009. Vzhledem k uvedenému se žalovaný ztotožnil s postupem správního orgánu I. stupně a rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí.

Proti uvedenému rozhodnutí směřuje podaná žaloba.

Žalobkyně vytýkala napadenému rozhodnutí nesprávný úřední postup spočívající v krácení jejich procesních práv. Namítala, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podala již dne 20.8.2008, avšak správní orgán v původním řízení chybnou aplikací zákona č. 326/1999 Sb. dospěl k závěru, že žádost žalobkyně byla podána mimo lhůtu stanovenou v § 47 odst. 1 v návaznosti na ust. § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. Proto řízení o původní žádosti žalobkyně ze dne 20.8.2008 bylo zastaveno a v návaznosti na toto rozhodnutí bylo žalobkyni Úřadem práce ve Svitavách odňato povolení k zaměstnání. Dne 17.12.2008 pak Ministerstvo vnitra v přezkumném řízení zrušilo původní rozhodnutí

orgánů Policie ČR o zastavení řízení a zároveň i navazující odvolací rozhodnutí žalovaného a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. V dalším řízení správní orgán I. stupně dne 27.3.2009 řízení ve věci přerušil, neboť žalobkyně měla doložit v žádosti doklad potvrzující účel pobytu. Žalobkyně proti usnesení o přerušení řízení podala odvolání, kterým brojila proti stanovení lhůty k doložení dokladů, neboť tuto lhůtu považovala za nepřiměřenou s ohledem na okolnosti, na základě nichž došlo k zániku původního povolení k zaměstnání, totiž v důsledku nezákonného postupu správního orgánu I. stupně, když tento zastavil nesprávně řízení o žádosti žalobkyně a tím způsobil zánik jejího povolení k zaměstnání. Žalobkyně také považovala lhůtu za nepřiměřenou vzhledem k nereálné možnosti získat v době dopadů globální ekonomické krize v tak krátké lhůtě nové povolení k zaměstnání. Žalobkyně také v odvolání požadovala, aby správní orgán ve smyslu ust. § 64 odst. 2 správního řádu ve věci přerušil řízení na dobu 180 dní, na což správní orgán nereagoval a dne 20.5.2009 vydal napadené prvostupňové usnesení, kterým řízení dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil. Žalobkyně namítala, že v odvolání proti tomuto zastavení řízení namítala absenci postupu podle ust. § 64 odst. 2 správního řádu, které stanoví obligatorní povinnost přerušit řízení na žádost účastníka v řízení zahájeném na žádost. Žalobkyně uvedla, že se do situace, která způsobila nemožnost doložení požadovaného dokladu, dostala jednoznačně vinou nezákonného postupu ze strany správního orgánu. Tento měl při využití ustanovení správního řádu učinit vše, aby tento nezákonný postup pokud možno co nejúčinněji napravil. Povinnost správního orgánu přerušit řízení na žádost účastníka v řízení zahájeném z jeho podnětu je obligatorní a byla opakovaně judikována např. v rozhodnutí Městského soudu v Praze č.j. 11Ca 365/2008-27. Napadené rozhodnutí tak nemůže být zákonným aktem aplikace práva. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí, jakož i usnesení správního orgánu I. stupně zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Ve svém vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl úkony, které správní orgán I. stupně v řízení o žádosti žalobkyně učinil a setrval na tom, že podmínka zastavení řízení byla naplněna, neboť žalobkyně přes výzvu a poskytnutí dostatečné lhůty nedoložila požadované doklady. Žalovaný vyslovil názor, že ve věci je třeba hodnotit všechny skutečnosti konkrétního případu a že oprávnění správního orgánu požadovat doklady pokrývající dobu pobytu od 2.9.2008 vyplývá z ust. § 35 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb. a § 31 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999. Správní orgán I. stupně měl ke dni 2.9.2008 pochybnosti o plnění účelu pobytu žalobkyně době a vyzval jí tedy k doložení uvedeného dokladu. Žalobkyně měla dostatek času k předložení požadované náležitosti, což jí bylo správním orgánem I. stupně umožněno již přerušením řízení dne 27.3.2009, které bylo s výzvou k odstranění nedostatků doručeno žalobkyni dne 1.4.2009. Správním orgánem jí byla poskytnuta dostatečná lhůta k tomu, aby doplnila zákonem vyslovené náležitosti žádosti a nepředložení požadovaných dokladů považuje odvolací správní orgán za podstatnou vadu, která bránila pokračovat v řízení a kterou nebyl správní orgán schopen bez vynaložení značného úsilí odstranit sám. Žalovaný uvedl, že usnesení o zastavení řízení je procesním rozhodnutím a správní orgán není povinen zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Žalovaný řádně odůvodnil výrok svého rozhodnutí a zjistil stav věci tak, že o něm nejsou důvodné pochybnosti. Důvody, které vedly správní orgán I. stupně k zastavení řízení jsou dle žalovaného přesvědčivé a bylo vydáno v souladu s příslušnými ustanoveními správního řádu.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Soud přisvědčuje žalovanému v jeho postupu ohledně neúplné žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, totiž v tom, že správní orgán 1. stupně byl oprávněn v dané věci vést žalobkyni k doplnění její žádosti o doklad potvrzující účel pobytu na území, jak požaduje ust. § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. v návaznosti na ust. § 35 odst. 2 a § 31 odst. 1 téhož zákona. K doložení této náležitosti byla žalobkyni v rozhodnutí o přerušení řízení ze dne 27.3.2009 stanovena lhůta 14 dnů ode dne doručení tohoto usnesení, které bylo žalobkyni doručeno dne 1.4.2009. Je skutečností, že žalobkyně v této lhůtě požadovaný doklad nepředložila, avšak důvody, proč tak neučinila, se správní orgán 1. stupně ve vztahu k posuzované žádosti vůbec nezabýval. Žalobkyně své důvody, proč nedoplnila podanou žádost uvedla již v odvolání proti usnesení o přerušení řízení, o kterém bylo pravomocně rozhodnuto až 23.11.2009 odvolacím správním orgánem, přičemž řízení o žádosti žalobkyně bylo ukončeno již napadeným usnesením o zastavení řízení ze dne 20.5.2009. Správní orgán 1. stupně rozhodující o žádosti tedy nejenže nevyčkal pravomocného rozhodnutí o přerušení řízení, které by se mělo vypořádat s námitkou nepřiměřené délky lhůty stanovené k předložení požadovaného dokladu, tedy nevyčkal procesního pořádku věci, ale ani sám věcně nepřihlédl k důvodům, jimiž žalobkyně v odvolání proti přerušení řízení vysvětlovala, proč zaniklo jí udělené povolení k zaměstnání a proč je nemůže ve stanovené lhůtě opatřit. Žalovaný pak, ačkoliv ve vyjádření k podané žalobě vyslovuje názor, že je třeba hodnotit všechny skutečnosti konkrétního případu, k okolnostem zániku pracovního povolení žalobkyně, které bylo náležitostí pro rozhodování o dalším pobytu žalobkyně na území ČR nepřihlédl. Žalovaný se dokonce ani ve svém odvolacím rozhodnutí ze dne 23.11.2009 o odvolání žalobkyně proti přerušení řízení nezabýval tvrzeními žalobkyně o okolnostech zániku pracovního povolení ve vztahu k nepřiměřenosti lhůty pro doplnění žádosti a pouze konstatoval, že byl dán důvod pro přerušení řízení a že jiný postup (rozhodnutí o nepřerušení řízení) by byl nesprávným úředním postupem a žalobkyně měla ode dne 27.3.2009, kdy řízení bylo přerušeno, dostatek času, aby požadovaný doklad prokazující účel pobytu správnímu orgánu doložila. Uvedené posouzení soud nepovažuje za náležité přihlídnutí ke všem skutečnostem konkrétního příkladu tak, jak sám odvolací správní orgán uvedl na str. 2 rozhodnutí odvolacího rozhodnutí ve věci přerušení řízení ze dne 23.11.2009. Žalovaný správní orgán v době rozhodování o odvolání proti přerušení řízení vycházel z data 27.3.2009, kdy řízení bylo přerušeno, a hodnotil pouze dobu, po kterou měla být požadovaná náležitost žádosti doložena. Nepřihlédl však ke skutečnosti, jakého charakteru se tato náležitost týká, totiž že se týká povolení k zaměstnání a to takového, které žalobkyni sice skutečně zaniklo, avšak v důsledku dřívějšího nezákonného postupu správního orgánu při posuzování lhůty pro podání žádosti, což bylo v přezkumném řízení Ministerstvem vnitra potvrzeno. Nepřihlédl tedy nejen k tomu, že správní orgán zapříčinil stav, že se žalobkyně následně ocitla bez povolení k zaměstnání, ale ani k tomu, že povolení k zaměstnání je vázáno i na získání určitého zaměstnání, takže lhůta 14 dnů k předložení tohoto dokladu ve výzvě a v usnesení o přerušení řízení nemůže být vzata za lhůtu přiměřenou.

Nadto správní orgány porušily zákon, když nepřihlédly k ust. § 64 odst. 2 a 4 správního řádu.

Podle ustanovení § 64 odstavec 1 písmeno a/ správního řádu správní orgán může řízení usnesením přerušit současně s výzvou k odstranění nedostatků žádosti podle § 45 odst. 2. Podle odstavce 2 téhož zákonného ustanovení v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele. Podle odstavce 4 téhož ustanovení řízení lze přerušit na dobu nezbytně nutnou. Při postupu podle odstavce 2 správní orgán při určení doby přerušení přihlíží k návrhu účastníka.

V dané věci bylo rozhodováno o žádosti žalobkyně ze dne 20.8.200 .o prodloužení

platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, správní řízení tak bylo nepochybně zahájeno na žádost.

Žalobkyně v odvolání proti procesnímu rozhodnutí o přerušení řízení uplatnila námitky proti stanovení nepřiměřené lhůty k odstranění vad žádosti a současně požádala o přerušení řízení na dobu 180 dnů za využití ust. § 65 odst. 2 správního řádu. Správní úřad 1. stupně pochybil, jestliže navzdory žádosti žalobkyně o přerušení řízení o její žádosti meritorně rozhodl, přestože důvodně dospěl k závěru, že výzvě k odstranění vad žádosti žalobkyně nevyhověla. Žalobkyně toto pochybení namítala dále v odvolání proti rozhodnutí o zastavení řízení ze dne 20.5.2009, když vytýkala absenci postupu podle ust. § 64 odst. 2 správního řádu, které stanoví obligatorní povinnost přerušit řízení na žádost účastníka v řízení zahájeném na žádost. V ustanovení § 64 odst.2 správního řádu je přitom výslovně stanoveno, že v řízení o žádosti přeruší správní orgán řízení na požádání žadatele a ust. § 64 odst. 2 při stanovení doby přerušení vybízí k přihlédnutí k návrhu účastníka. Zákon tedy spojuje právo žádat o přerušení řízení pouze s osobou žadatele a podle této úpravy správního řádu nemůže správní úřad žádosti o přerušení žadatele nevyhovět a musí řízení přerušit. Žadatel má v tomto bodě silné postavení, které nebylo žalobkyni v projednávané věci postupem žalovaného správního úřadu zachováno. Uvedené pochybení nenapravit ani žalovaný, který v rozhodnutí o zamítnutí odvolání odkázal na odvolací rozhodnutí ve věci přerušení řízení ze dne 27.3.2009, které se však otázkou přiměřenosti lhůty nezabývalo. Porušením procesních práv žalobkyně – v daném případě práva dosáhnout přerušení správního řízení na základě vlastní žádosti – zatížily správní úřady obou stupňů řízení vadou, která mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí ve věci samé.

Na uvedeném nemůže nic změnit argumentace žalovaného uvedená v napadeném rozhodnutí, že žalobkyně požádala o přerušení řízení podle § 65 odst. 2 správního řádu a nikoliv podle ust. § 64 odst. 2 správního řádu. Jestliže totiž žalobkyně požádala o přerušení řízení, učinila tak procesní návrh, který lze posoudit jediné podle ust. § 64 odst. 2 správního řádu, neboť toto ustanovení a v návaznosti na to i ust. § 65, které je s ním spojeno a není autonomní, upravuje akt přerušení řízení, o který žalobkyně žádala. Žalobkyně také žádala o přerušení řízení nikoliv dle § 65 odst. 2, ale s využitím § 65 odst. 2, tudíž požádala o přerušení řízení podle § 64 s využitím ust. § 65 správního řádu. To znamená, že žádala o přerušení řízení a dále také, aby správní orgán po odpadnutí překážky řízení dále v řízení pokračoval. Správní orgány tedy neposoudily věc žalobkyně v celém kontextu podané žádosti a to od počátku - ode dne 20.8.2008, dále přes původně nesprávně a nezákonně vydaná rozhodnutí až po nesprávné uchopení její žádosti o přerušení řízení a obligatornost toto řízení přerušit vždy na požádání žadatele. Jestliže se tedy v průběhu řízení o žádosti vyskytla vada řízení, která spočívala v neposouzení přiměřenosti lhůty pro předložení náležitosti žádosti a správní orgán nevyhověl ani žádosti žalobkyně o přerušení řízení a nezávažil jí navrhovanou lhůtu 180 dnů, o kterou požádala společně s odůvodněním odvolání proti usnesení o přerušení řízení ze dne 27.3.2009, pak se dopustil vad řízení, které zakládají důvody pro závěr, že napadená rozhodnutí o zastavení řízení nebyla vydána v souladu se zákonem.

Protože v dané věci nebyly dány podmínky pro zastavení řízení z důvodu vad řízení, které předcházely vydání napadených rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, soud podle § 78 odst. 1 a 3 s.ř.s. zrušil jak napadené rozhodnutí, tak i rozhodnutí správního orgánu I. stupně a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

Soud ve věci rozhodoval bez nařízení jednání, neboť k takovému postupu byl ve smyslu § 51 s.ř.s., ale i § 76 odst.1 písm. c) s.ř.s. dán důvod. Účastníci řízení k výzvě soudu nevyslovili nesouhlas s projednáním věci bez nařízení jednání a v dané věci soud napadená

rozhodnutí zrušil pro vady řízení, spočívající v podstatném porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohl mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Výrok o nákladech řízení je dán ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náklady řízení v částce 7.808,- Kč, spočívající v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2 000 Kč a v nákladech právního zastoupení. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění platném do 31.12.2013 částku 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a), d) cit. vyhlášky). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny 2 paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky)) a částkou 1008,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty z částky 4.800,- Kč, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, činí 7 808,- 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 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 Praze dne 25. března 2013

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.