



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobkyně: **E. E.**, zast. Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Brno, Příkop 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, o žalobě ze dne 10.5.2011 na ochranu proti nečinnosti žalovaného,

t a k t o :

- I. **Žalovaný je povinen rozhodnout o odvolání žalobkyně ze dne 22.12.2010 proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň ze dne 8.2.2010, č.j.: CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PP1 do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 6.808,- Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Jiřího Hladíka.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu. Požadovala, aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o jejím odvolání ze dne 22.12.2010 proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Plzeň, Inspektorátu cizinecké policie Plzeň (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 8.2.2010, č.j.: CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PP1.

V žalobě uvedla, že dne 22.12.2010 podala odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 8.2.2010, č.j. CPPL-43580-1/ČJ- 2009-034064-PP1 ve věci její žádosti

o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Dne 3.1.2011 bylo žalobkyni doručeno oznámení cizinecké policie o postoupení žádosti o povolení pobytu ze dne 28.12.2010, č.j.: CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PPl věcně a místně příslušnému správnímu orgánu a dne 26.1.2011 oznámení cizinecké policie ze dne 21.1.2011, č.j.: CPR-95558-2/ČJ-2010-9CPR-C233 o postoupení spisového materiálu Ministerstvu vnitra, odboru správnímu, a to v důsledku novely zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dne 2.2.2011 žalobkyně obdržela své odvolání ze dne 22.12.2010 zpět jako přílohu průvodního dopisu Ministerstva vnitra, odboru správního ze dne 27.1.2011, č.j.: MV-10092-2/SO-2011 s tím, že na opakované odvolání nebudou reflektovat.

V reakci na výše uvedené podala žalobkyně žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“). Ministr vnitra následně zaslal žalobkyni vyjádření ze dne 9.3.2011, č.j.: MV-10092-4/SO-2011, ve kterém uvedl, že vzhledem k probíhajícímu soudnímu řízení u Městského soudu v Praze pod sp.zn.: 10 A 254/2010 mu nepřísluší zasahovat do pravomoci soudu nebo předjímat jeho rozhodnutí.

Žalobkyně uzavřela, že ačkoli odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala již 22.12.2010, navzdory uplatnění veškerých právních prostředků k ochraně před nečinností správního orgánu o něm nebylo do dnešního dne rozhodnuto.

Žalovaný ve vyjádření ze dne 15.9.2011 uvedl, že vzhledem k tomu, že mu není znám výsledek předchozího soudního řízení ve věci sp.zn. 10 A 254/2010 a spisový materiál se pravděpodobně nachází u soudu, nemohlo být ve věci žalobkyně rozhodnuto. Ve vyjádření ze dne 3.4.2013 pak žalovaný poukázal na to, že ze spisového materiálu vyplývá, že správní orgán I. stupně vydal dne 8. 2. 2010 pod č. j. CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PPl rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně ze dne 24.9.2009 a nebyla jí prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky podle § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. e) věty druhé zákona o pobytu cizinců. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně osobně dne 12.4.2010 odvolání. Ředitelství služby cizinecké policie, které bylo v té době odvolacím správním orgánem, vydalo dne 19.7.2010 pod č.j. CPR-9558-1/ČJ-2010-9CPR-C233 rozhodnutí, kterým odvolání žalobkyně zamítlo pro opožděnost; současně uvedlo, že odvolání neobsahuje skutečnosti odůvodňující jeho posouzení jako podnět k přezkumnému řízení, k obnově řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 30.7.2010. *Dne 22.12.2010 podala žalobkyně proti témuž rozhodnutí v pořadí druhé odvolání*, ve kterém uvedla, že prvostupňové rozhodnutí jí bylo doručeno až dne 7.12.2010. Odvolání bylo doručeno Ředitelství služby cizinecké policie dne 27.12.2010 a to jej v souladu s přechodem kompetenci stanovených novelou zákona o pobytu cizinců postoupilo žalovanému. Přípisem ze dne 27.1.2011 žalovaný sdělil žalobkyni, že na její opakované odvolání nebude reflektovat, neboť proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně již jednou odvolala dne 12.4.2010 a o tomto odvolání již odvolací orgán rozhodl.

Dne 4.2.2011 podala žalobkyně k poštovní přepravě žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, kterou adresovala ministru vnitra. Ministr vnitra sdělením ze dne 9.3.2011, č.j.: MV-10092-4/SO-2011 žalobkyni sdělil, že vzhledem k tomu, že v současné době probíhá u Městského soudu v Praze pod sp.zn. 10 A 254/2010-23 soudní řízení v dané věci, Ministerstvu vnitra nepřísluší zasahovat do pravomoci soudu nebo předjímat jeho rozhodnutí.

Žalovaný dále uvedl, že o odvolání žalobkyně ze dne 22.12.2010 nebylo a ani nemohlo být rozhodnuto, neboť toto odvolání směřuje proti rozhodnutí, o kterém odvolací správní orgán již rozhodl rozhodnutím ze dne 19.7.2010, č.j.: CPR-9558-1/ČJ-2010-9CPR-C233. O žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19.7.2010, č.j.: CPR-9558-1/ČJ-2010-9CPR-C233 bylo rozhodnuto i Městským soudem v Praze, a to rozsudkem ze dne 11.2.2011 č.j. 10 A 254/2010-39.

Při posouzení věci vyšel soud z následující právní úpravy:

Podle § 168 zákona o pobytu cizinců ustanovení části druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, 42g, 49, 50, 52, § 53 odst. 3, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, § 154 odst. 2, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.

Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží; tímto ustanovením není dotčeno právo na náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem.

Podle § 90 odst. 1 správního řádu jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné,

- a) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví,
- b) napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a věc vrátí k novému projednání správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal; v odůvodnění tohoto rozhodnutí vysloví odvolací správní orgán právní názor, jímž je správní orgán, který napadené rozhodnutí vydal, při novém projednání věci vázán; proti novému rozhodnutí lze podat odvolání, anebo
- c) napadené rozhodnutí nebo jeho část změnit; změnu nelze provést, pokud by tím některému z účastníků, jemuž je ukládána povinnost, hrozila újma z důvodu ztráty možnosti odvolat se; podle § 36 odst. 3 se postupuje, pouze pokud jde o podklady rozhodnutí nově pořízené odvolacím správním orgánem; je-li to zapotřebí k odstranění vad odůvodnění, změnit odvolací správní orgán rozhodnutí v části odůvodnění; odvolací správní orgán nemůže svým rozhodnutím změnit rozhodnutí orgánu územního samosprávného celku vydané v samostatné působnosti.

Podle § 90 odst. 4 správního řádu jestliže odvolací správní orgán zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení, bez dalšího zruší napadené rozhodnutí a řízení zastaví, ledaže jiné rozhodnutí o odvolání může mít význam pro náhradu škody nebo pro právní nástupce účastníků.

Podle § 90 odst. 5 správního řádu neshledá-li odvolací správní orgán důvod pro postup podle odstavců 1 až 4, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Jestliže odvolací správní orgán změnit nebo zruší napadené rozhodnutí jen zčásti, ve zbytku je potvrdí.

Podle § 92 odst. 1 věta první správního řádu opožděné nebo nepřípustné odvolání odvolací správní orgán zamítne.

Soud o věci uvážil takto:

Z obsahu žaloby je nepochybné, že žalobkyně se domáhá ochrany proti nečinnosti žalovaného správního orgánu, kterou spatřuje v nerozhodnutí o jejím odvolání ze dne 22.12.2010 podaném proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 8.2.2010, č.j.: CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PP1. Podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti ve smyslu § 80 odst. 3 správního řádu žalobkyně bezvýsledně vyčerpala prostředky ochrany proti nečinnosti ve správním řízení, což je podle § 79 odst. 1 s.ř.s. podmínkou její žalobní legitimace v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu.

Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že žalobkyně předmětné odvolání podala (tato skutečnost ostatně vyplývá z obsahu správního spisu předloženého soudu žalovaným). Spornou mezi účastníky řízení je toliko otázka, zda bylo povinností žalovaného o tomto odvolání žalobkyně rozhodnout, jestliže se jednalo o v pořadí druhé odvolání, které žalobkyně podala proti témuž rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Posouzení této otázky je klíčové pro rozhodnutí o důvodnosti podané žaloby, tj. pro závěr, zda byl žalovaný ve věci samé v rozporu se zákonem nečinný.

Zákon o pobytu cizinců neupravuje postup správního orgánu při rozhodování o odvolání. Ve smyslu § 168 zákona o pobytu cizinců se proto na odvolací řízení použije správní řád. Podle § 89 odst. 2 a násl. správního řádu je odvolací správní orgán povinen přezkoumat soulad rozhodnutí správního orgánu I. stupně a řízení, které mu předcházelo, v rozsahu námitek uplatněných v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem. Dojde-li následně odvolací správní orgán při přezkumu odvoláním napadeného rozhodnutí k závěru, že toto rozhodnutí je nezákonné nebo nesprávné anebo že došlo k vadám řízení, ukládá správní řád v § 90 odst. 1 odvolacímu správnímu orgánu povinnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušit nebo změnit. Zjistí-li odvolací správní orgán, že nastala skutečnost odůvodňující zastavení řízení, je ve smyslu § 90 odst. 4 správního řádu povinen rozhodnutí zrušit a řízení zastavit. Shledá-li odvolací správní orgán odvolání nedůvodným, je povinen dle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání zamítnout a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdit. K zamítnutí odvolání je odvolací správní orgán povinen přistoupit dle § 92 odst. 1 věty první správního řádu rovněž v případě formálních důvodů, tj. v případě pozdě podaného nebo nepřípustného odvolání.

Ze zákona lze dovodit *povinnost odvolacího orgánu rozhodnout o každém odvolání*, jímž bylo zahájeno odvolací řízení. Zákon správnímu orgánu zkrátka neumožňuje, aby určité odvolání ignoroval a nerozhodl o něm.

V souzené věci bylo odvolání žalobkyně ze dne 22.12.2010, podané proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 8.2.2010, č.j.: CPPL-43580-1/ČJ-2009-034064-PP1, zcela nepochybně samostatným podáním, kterým bylo zahájeno odvolací řízení. Na tom nemůže nic změnit skutečnost, že se jednalo o v pořadí druhé odvolání, které žalobkyně proti témuž rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala. Vzhledem k tomu, že o jejím prvním odvolání (ze dne 12.4.2010) Ředitelství služby cizinecké policie rozhodlo již dne 19.7.2010 pod č.j. CPR-9558-1/ČJ-2010-9CPR-C233, odvolání žalobkyně ze dne 22.12.2010 nemohlo být pouhým doplněním původního (prvního) odvolání, ale jednalo se o zcela samostatné podání. Na tomto místě je nutno zdůraznit, že správní řád na straně jedné nebrání účastníku řízení učinit jakékoliv podání, jímž se zahajuje řízení (tedy i podat odvolání) opakovaně a na druhé straně zakotvuje povinnost odvolacího správního orgánu rozhodnout o jakémkoliv odvolání, ať již se jedná o odvolání opožděné, nepřípustné či opakované. Jestliže tedy správní řád

stanoví žalovanému jakožto odvolacímu orgánu povinnost rozhodnout o každém odvolání, nemůže se žalovaný této povinnosti vyhýbat s odůvodněním, že se ze strany účastníka jedná o opakované odvolání, na které již nebude reflektovat. Takový postup není v souladu s § 89 a násl. správního řádu. Z toho nutně plyne závěr, že žalovaný byl a je v dané věci nečinný, jestliže o předmětném odvolání nikterak nerozhodl.

Soud tedy shledal žalobu důvodnou, a proto žalovanému podle § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil povinnost rozhodnout o odvolání žalobkyně ze dne 22.12.2010. Ke splnění této povinnosti soud žalovanému s ohledem na § 71 odst. 3 správního řádu stanovil lhůtu 30 dnů.

Soud pouze pro úplnost podotýká, že nikterak nepředjímá způsob, jakým má žalovaný v souladu s výše citovanými ustanoveními správního řádu o předmětném odvolání žalobkyně rozhodnout.

Ve druhém výroku tohoto rozsudku soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 věta první s.ř.s. přiznal žalobkyni, která měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 1.000,- Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobkyně advokátem. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za dva úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., částku 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f) cit. vyhlášky), dále dvěma paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky) a částkou 1.008,- Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, 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.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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.

V Praze dne 7. května 2013

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Matznerová, DiS.