

R o z s u d e k

J m é n e m r e p u b l i k y

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudců JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Milana Taubera v právní věci žalobce: **Y. P.**, nar. XXXXX, XXXXX státní příslušnosti, t.č. bytem P., zast. Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem v Praze 1, Václavské nám. 21, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra České republiky**, Praha 7, poštovní schránka 21/OAM, v řízení o žalobě ze dne 27.3.2012 na ochranu proti nečinnosti žalovaného správního orgánu v řízení o udělení mezinárodní ochrany, t a k t o:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se domáhá odstranění nečinnosti ze strany odboru azylové a migrační politiky žalovaného správního orgánu a uložení povinnosti žalovanému, aby ve lhůtě stanovené soudem rozhodl o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podle zákona č.325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů, kterou žalobce podal dne 15.3.2011 u odboru azylové a migrační politiky žalovaného ministerstva v Zastávce u Brna. Poukazuje na lhůtu danou ustanovením § 27 odst.1 zákona o azylu, podle něhož mělo žalované ministerstvo rozhodnout ve věci do 90 dnů ode dne zahájení řízení a podle něhož může žalované ministerstvo lhůtu přiměřeně prodloužit, nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout v této lhůtě. Žalobce má za to, že nečinnost nemůže být posuzována čistě podle formálních kritérií, ale též z materiálního hlediska, tedy zda v inkriminované době správní orgán skutečně činí úkony, aby mohlo být ve věci rozhodnuto bez zbytečných průtahů. Žalobce má za to, že žalovanému poskytl nejen maximální součinnost, ale také uvedl důvody skutečně relevantní z hlediska ust. § 12 a násl. zákona o azylu a podložil je konkrétními důkazy. V neposlední řadě žalobce – jak uvádí – požádal správní orgán, aby jeho tvrzení verifikoval prostřednictvím konkrétně specifikovaného orgánu České republiky. Podle obsahu spisu vyslovuje žalobce domněnku, že žalovaný neučinil ve věci samé od konce března 2011 fakticky žádný úkon a nedoplňl spisový materiál žádnými dokumenty či důkazy. V další části žaloby žalobce polemizuje s odůvodněním usnesení ministra vnitra, jímž nebylo vyhověno žalobcově podnětu na ochranu před nečinností žalovaného. Poukazuje na své právo, které vyplývá z článku 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod a podle něhož má být žalobcova věc projednána bez zbytečných průtahů. Žalobce byl nucen iniciovat řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany, neboť úřady státu, jehož je příslušníkem, odmítly žalobci vydat cestovní doklad a české státní orgány odmítly žalobci vydat tzv. cestovní průkaz totožnosti či cizinecký pas, a to přes skutečnost, že žalobce (stejně jako jeho manželka a syn, kterým již byl udělen trvalý pobyt) má veškeré zákonné předpoklady pro udělení trvalého pobytu.

Žalobce podal v prosinci roku 2011 podnět pro učinění opatření proti nečinnosti žalovaného ve správním řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu, kterému však ministr vnitra usnesením ze dne 19.1.2012 č.j. OAM-82/ZA-ZA09-ON-2011 nevyhověl s tím, že podle zákona o azylu je možno přiměřeně prodloužit lhůtu pro vydání rozhodnutí a správní orgán žadatele (žalobce) o prodloužení lhůty písemně a bez zbytečného odkladu vyrozuměl. Správní orgán jednal podle ministra vnitra zcela v souladu s příslušnými ustanoveními právních předpisů a jeho postup rozhodně nelze označit za stav nečinnosti ve smyslu § 80 správního řádu.

Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvedl, že v řízení o udělení mezinárodní ochrany není a nebyl nečinný a v řízení koná nezbytné úkony, aby mohl ve věci žalobce zodpovědně rozhodnout. Zejména v řízení šetřil, zda žalobce splňuje podmínky, které zákon o azylu stanoví pro udělení mezinárodní ochrany, a prováděl nezbytné důkazy. Dne 1.2.2012 učinil ve věci žalobce dotaz u Ministerstva zahraničních věcí. Podle dodatečného sdělení žalovaného ze dne 19.7.2012 již došla odpověď Ministerstva zahraničních věcí a přikládá se ke správnímu spisu, zaslanému již dříve soudu. Lhůta pro vydání správního rozhodnutí je v současné době prodloužena do 5.9.2012.

V replice zaslané k vyjádření žalovaného žalobce setrval na svých dosavadních argumentech, o které opírá důvodnost žaloby, a zdůraznil, že z písemností vůbec nevyplývá, co bude správní orgán doplňovat a jaké konkrétní kroky v řízení o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany plánuje. Odkázal na stanovisko Nejvyššího soudu ČR ze dne 13.4.2011 sp. zn. Cpjn 206/2010, pokud jde o výklad přiměřenosti délky řízení.

Při jednání před soudem žalobce, resp. jeho zástupce odkázal na písemně podanou žalobu a repliku a připomněl, že ve věci je třeba posoudit, zda skutečně stačí, aby ve smyslu § 27 zákona o azylu mohla být lhůta k vydávání rozhodnutí opakovaně formálně právně prodloužována, jestliže uvedené ustanovení hovoří o přiměřeném prodloužení lhůty. Jednotlivé materiály jsou do příslušného správního spisu podle žalobce doplňovány pouze pozvolna a v řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany podle něho došlo reálně k obratu až v únoru t.r. Žalobce se vždy dostavoval na pohovory, na něž byl pozván, a vždy žalovanému poskytoval součinnost. Zároveň poukázal, co se týče nečinnosti správního orgánu, na materiál veřejného ochránce práv sp. zn. 6727/2011/VOP/jšm (*žalobcem v řízení nepředložený a veřejně nepublikovaný*), na stanovisko Nejvyššího soudu ČR Cpjn 206/2010 a judikaturu Evropského soudního dvora, Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. Žalobce předpokládá, že situace země původu musí být žalovanému známa velmi dobře, a to i z jiných projednávaných žádostí obdobného charakteru. Zvášť poukázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5.4.2012 ve věci sp. zn. 10A 332/2011, podle něhož horlivá aktivita správního orgánu na poslední chvíli nemůže zabránit hodnocení nečinnosti takového orgánu po dobu řízení. Žalobce spatřuje nečinnost správního orgánu v tom, že zásadní dotaz byl odeslán Ministerstvu zahraničních věcí až dne 1.2.2012, ačkoli tento úkon mohl být provedeno již v březnu-dubnu roku 2011. Žalobce zdůrazňuje, že ani po obdržení odpovědi ze dne 8.6.2012 nebyl v průběhu uplynulých dvou měsíců v řízení učiněn žádný další úkon, a to i při přihlédnutí k tomu, že probíhá doba dovolených. Pokud žalobce citoval odůvodnění o horlivé činnosti správního orgánu, v daném případě touto činností správního orgánu je vlastní dotaz ze dne 1.2.2012. Žalobce – jak uvedl jeho zástupce – v řízení navrhoval důkazy, které nebyly realizovány. Má-li podle něho žalovaný za to, že nečinností správního orgánu se žalobci vlastně nic neděje, takto to prostě nejde. Žalobce je pod silným psychickým tlakem, zda bude či nebude vydán, a je i pod tlakem ekonomickým. První rok řízení o mezinárodní ochraně nemůže pracovat, pak sice ano, ale možnost jeho zaměstnání je limitována. Žalobce má zato, že správní orgány

jsou aktuálně nečinné, aktuálně tzn. ode dne 8.6.2012. Zároveň žalobce poukazuje i na hodnocení otázky prokazování nečinnosti, které učinil Ústavní soud ČR v rozhodnutí ze dne 16.1.2004. čj. I. US 600/03. Navrhuje, aby soud přikázal žalovanému rozhodnout v řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany ve lhůtě – podle úvahy soudu – do 30, popř. 60 dnů a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

Žalovaný při jednání navrhl zamítnutí žaloby. Zdůraznil, že v daném případě jde o otázku poskytnutí mezinárodní ochrany, v níž žalovaný činí konkrétní kroky, a nejde pouze o horlivou aktivitu na poslední chvíli. Je sice skutečností, že žádost o poskytnutí mezinárodní ochrany byla podána dne 15.3.2011, poukázal však na obsah odpovědi Ministerstva zahraničních věcí ze dne 8.6.2012. Vyžádání takového dotazu a odpovědi je i několikaměsíční záležitostí. V dané věci nejde jen o podání zprávy o politické situaci v zemi původu. Odpověď na žádost žalobce je problematická a vyžaduje doplňující informace. V této souvislosti bude nutné učinit ještě další doplňující dotaz vůči Ministerstvu zahraničních věcí, po jehož vyřešení bude v řízení o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany vydáno rozhodnutí. Zároveň zdůraznil, že ve věci jde hlavně o řízení o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany. V tomto řízení má žalobce plné možnosti být aktivní a žalovaný mu v tomto řízení nebrání v jakékoli aktivitě. Jestliže hlavním úkolem tohoto řízení je poskytnout žadateli ochranu před pronásledováním v zemi původu, tak to se v případě žalobce děje a žalobce je v současné době plně chráněn před nebezpečím, které by mu případně hrozilo. V řízení o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany není jen tak jednoduché zjistit v cizím státě určité okolnosti pro účely mezinárodní ochrany, aby sám žadatel nebyl ohrožen. Řízení může skončit vydáním rozhodnutí, které bude pro žalobce kladné, anebo záporné. Ve druhém případě pak bude zřejmě jiný soud zkoumat, zda řízení nebylo zatíženo vadami, zda rozhodnutí je či není přezkoumatelné, a v případě nepřezkoumatelnosti bude zrušeno a vráceno. Časově si tak nijak nelze pomoci, a proto je třeba v řízení o mezinárodní ochraně ověřit, zda žalobce splňuje či nikoli přísné podmínky pro udělení mezinárodní ochrany. Žaloba na ochranu proti nečinnosti byla podána v dubnu t.r., žalobce ani nevyčkal na odpověď Ministerstva zahraničních věcí na dotaz žalovaného ze dne 1.2.2012. Pokud jde o hodnocení činnosti či nečinnosti správního orgánu, v současné době vlastní řízení o poskytnutí mezinárodní ochrany spěje ke konci. Nelze spočítat čas, po který bude správní orgán zvažovat všechny akcepty důvodnosti a věrohodnosti žádosti o mezinárodní ochranu. Podle názoru žalovaného žalobci v tomto řízení nevzniká žádná škoda a z hlediska tohoto řízení a jeho účelu je žalobce chráněn.

Podle ust. § 81 odst.1 a 2 s.ř.s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí. Je-li návrh důvodný, uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Podle ust. § 27 odst.1 zákona o azylu vydá Ministerstvo vnitra rozhodnutí ve věci žádosti o udělení mezinárodní ochrany do 90 dnů ode dne zahájení řízení. Nelze-li vzhledem k povaze věci rozhodnout v této lhůtě, může ji Ministerstvo vnitra přiměřeně prodloužit. O prodloužení lhůty účastníka řízení bez zbytečného odkladu písemně vyrozumí.

Soud projednal žalobu v řízení podle ust. § 79 a násl. s.ř.s., avšak neshledal ji důvodnou. Podle zjištění učiněného při jednání i z obsahu správního spisu žalovaný správní orgán nebyl a není ve správním řízení o žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany nečinný. Lhůtu danou ustanovením § 27 odst.1 zákona o azylu pro vydání správního rozhodnutí o žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky přitom prodlužoval zcela důvodně.

Odůvodněnost prodloužení, resp. prodlužování pořádkové lhůty vyplývá z nezbytnosti řádného prověření všech rozhodujících skutečností pro posouzení žalobcovy žádosti.

Ze žádosti žalovaného ze dne 1.2.2012 č.j. MV-13206-2/OAM-2012, adresované Ministerstvu zahraničních věcí a žádající vyjádření k některým aspektům žalobcova postavení ve vztahu k zemi, jejímž je státním příslušníkem, i z obsahu odpovědi Ministerstva zahraničních věcí ze dne 8.6.2012 č.j. 93788/2012-LPTP, vyplývá, že prodlužování doby pro rozhodnutí byla vedena úsilím žalovaného správního orgánu posoudit žalobcovu žádost o udělení mezinárodní ochrany maximálně objektivně tak, aby nedošlo k porušení jeho práva z procesně technických příčin. Prověřování důvodů žalobcovy žádosti a s nezbytnými úkony bylo prováděno beze všech pochybností ve prospěch žalobce a v jeho vlastním právním zájmu. Až z vyjádření osloveného Ministerstva zahraničních věcí ze dne 8.6.2012 totiž vyplynuly skutečnosti, které by mohly být právně významné pro posouzení žalobcovy žádosti při jejich následném přesvědčivém ověření, zvláště ta, že obava žalobce ze zfalšovaného obvinění z trestného činu, který nespáchal, nebo za účelově zmanipulované daňové kontroly může být reálná. Z tohoto úhlu pohledu nelze přisvědčit interpretaci žalobce o nepřiměřenosti opakovaného prodloužení lhůty k vydání rozhodnutí podle ust. § 27 odst.1 zákona o azylu.

Doba projednávání žadatelovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany nevykazuje tvrzené průtahy a je přiměřená povaze věci a povaze řízení o udělení mezinárodní ochrany, a to i z hledisek vyjádřených v nálezů Ústavního soudu ČR ze dne 16.1.2004 č.j. I. 600/03 a ve stanovisku občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu České republiky ze dne 13.4.2011 sp. zn. Cpjn 206/2010 (č. 58/2011 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek) k výkladu některých ustanovení zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád), ve znění pozdějších předpisů.

Každá právní věc, tedy i žalobcovy žádosti o udělení mezinárodní ochrany, potřebuje k přípravě, shromáždění podkladů a vyřízení určitý čas, který musí být i podle stanoviska Nejvyššího soudu České republiky Cpjn 206/2010 přiměřený *„konkrétním okolnostem individuálního případu“*, neboť *„není možné vycházet z nějaké abstraktní, předem dané doby řízení“*. Jak zdůraznil Ústavní soud, je věcí státu, aby organizoval své soudnictví a *per analogiam* i státní správu tak, aby principy zakotvené v Listině základních práv a svobod i v Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod – tedy principy projednání právních věcí bez zbytečných průtahů. V projednávaném případě však k porušení těchto principů ze strany žalovaného správního orgánu nedošlo. Udělení mezinárodní ochrany v oblasti Schengenského prostoru nelze učinit bez důkladného prověření důvodnosti žadatelovy žádosti orgány státu, na jehož území žadatel o poskytnutí mezinárodní ochrany požádal, které může být v některých případech i obtížnější, avšak vždy probíhá v právním zájmu žadatele.

Podle ustálené judikatury je žaloba na nečinnost podle ust. § 79 a násl. s.ř.s. nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán přerušil správní řízení, přičemž okolnosti, za nichž tak učinil, odpovídají požadavkům, které pro tento procesní postup předpisy o řízení před takovým orgánem stanoví (č. 974/2006 Sb. NSS). Právě o takový případ jde v projednávané věci. Jak se prokázalo z průběhu soudního jednání i obsahu správního spisu, v řízení o žalobcově žádosti o udělení mezinárodní ochrany nejde – expresivně vyjádřeno – k horlivé aktivitě správního orgánu na poslední chvíli, která by snad měla zastřít dřívější nečinnost žalovaného. Naopak úkony, které žalovaný učinil v tomto roce, jsou logickým a věcně i právně

relevantním vyústěním řízení o žalobcově žádosti o poskytnutí mezinárodní ochrany podle zákona o azylu.

Poukazuje-li žalobce na rozhodnutí jiného senátu soudu, v nichž byla shledána nečinnost a jejichž podstatou bylo, že žalovaný správní orgán vyzval žalobce k odstranění vad žádosti a přerušil správní řízení krátce před jednáním soudu, pak s takovým závěrem není ani tento soud (resp. tento příslušný senát) v rozporu. Přestože ve věci, na kterou žalobce poukázal, nešlo o otázku poskytnutí mezinárodní ochrany, nýbrž o záležitost týkající se pobytu cizince, což je třeba brát do úvahy, k takové procesní situaci, tedy že by žalovaný vyvíjel aktivní činnost až po podání žaloby, anebo snad v souvislosti s nařízením jednání, v projednávaném případě – jak přesvědčivě vyplynulo ze správního spisu i z průběhu jednání – nešlo.

Z uvedených důvodů byla žaloba jako nedůvodná zamítnuta (§ 81 odst.3 s.ř.s.).

Výrok o nákladech řízení se opírá o ust. § 60 odst.1 s. ř. s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, proto mu náhrada nákladů řízení nenáleží. Žalovaný sice byl úspěšný, avšak při jednání se vzdal přiznání náhrady 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 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 je 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 8.8.2012

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu