



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců Mgr. Milana Taubera a JUDr. Jana Ryby v právní věci žalobce: **Y. B.**, zastoupen JUDr. Ing. Janem Kopřivou, advokátem, se sídlem Zahradnická 6, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza,

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 podanou žalobou domáhal ochrany proti nečinnosti Ministerstva vnitra ve věci nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.

V žalobě žalobce poukázal na to, že žádost o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza podal dne 17. 6. 2011 a do dne sepsu žaloby (5. 12. 2011) o ní nebylo rozhodnuto, byť v § 180e odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, je k tomu správnímu orgánu stanovena 60denní lhůta. Zákon přitom nepřipouští žádný procesní prostředek na ochranu proti nečinnosti podávaný u správního orgánu, neboť dle § 168 zákona o pobytu cizinců se na posuzovanou věc nevztahuje část druhá a třetí správního řádu.

Žalobce navrhuje, aby soud vydal rozsudek, jímž v soudem stanovené lhůtě žalovanému uloží posoudit žádost žalobce o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.

Ve vyjádření k obsahu žaloby žalovaný konstatoval, že ve věci nebyl a není nečinný, byť zákonná lhůta dodržena nebyla. Žalovaný proto navrhuje zamítnutí žaloby.

Následně žalovaný zaslal soudu vyrozumění, že dne 9. 2. 2012 Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců již rozhodlo. Žalovaný připojil dokument vydaný Ministerstvem vnitra – Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců dne 9. 2. 2012 nazvaný „Nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání“ adresovaný zástupci žalobce.

Při jednání konaném u Městského soudu v Praze dne 27. 4. 2011 setrvali oba účastníci na svých návrzích i argumentech. Zástupce žalobce předložil soudu dokument vydaný Ministerstvem vnitra – Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců dne 9. 2. 2012 nazvaný „Nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání“. Poukázal na to, že nebyla dodržena zákonná lhůta k jeho vydání. Zástupkyně žalovaného uvedla, že žaloba měla směřovat proti Komisi pro rozhodování ve věci pobytu cizinců, nikoli proti Ministerstvu vnitra. Nadto již ve věci rozhodnuto bylo, proto je žaloba bezpředmětná. Vedle toho předložila ke zvážení, zda není na místě žalobu odmítnout s odkazem na § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

Z obsahu správního spisu soud zjistil:

- dne 13. 5. 2011 žalovaný učinil záznam o neudělení dlouhodobého víza žalobci a téhož dne vyhotovil přípis adresovaný žalobci nazvaný „Informace o důvodech neudělení dlouhodobého víza“,
- podáním ze dne 17. 6. 2011 a jeho doplněním ze dne 30. 6. 2011 požádal žalobce o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza,
- přípisem ze dne 22. 7. 2011 byla uvedená žádost předána Ministerstvu vnitra – Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.

Městský soud v Praze posoudil věc takto:

Podle § 79 odst. 1 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) *ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, může se žalobou domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení.*

Předně soud vážil, zda – jak naznačil žalovaný – se na daný případ vztahuje výluka ze soudního přezkumu stanovená v § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců (dle tohoto ustanovení *z přezkoumání soudem jsou vyloučena rozhodnutí o neudělení víza; to neplatí, jde-li o neudělení víza rodinnému příslušníkovi občana Evropské unie*).

Soud dospěl k závěru, že na posuzovanou věc se uvedená výluka nevztahuje. Nelze totiž odhlížet od toho, že v posuzované věci se jedná o žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu a nikoli o žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Ze soudního přezkoumání tak jsou dle § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců vyloučena rozhodnutí o neudělení víza, ne však nečinnost správního orgánu v řízení o neudělení víza. Ustanovení § 79 odst. 1 věta první s. ř. s. pak váže přípustnost žaloby na to, aby požadovaným správním aktem bylo rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Není proto pro připuštění nečinnostní žaloby nutné, aby rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení podléhalo soudnímu přezkumu v režimu žaloby proti rozhodnutí správního orgánu (tj. dle § 65 a násl. s. ř. s.).

Dále soud posuzoval, zda žalovaný je v rozhodované věci pasivně legitimován. Jako žalovaného žalobce označil Ministerstvo vnitra, to však prezentovalo názor, že žalovanou měla být Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Soud považuje za rozhodující, že podle § 170a odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců *Komise je organizační součástí ministerstva, které zajišťuje její činnost*. Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců tak fakticky nelze považovat za svébytný správní orgán, byť formálně ji zákon o pobytu cizinců za správní orgán označuje (§ 170a odst. 1 věta třetí) a byť má též samostatnou datovou schránku.

Prezentovanému výkladu soudu nasvědčuje i znění § 180e odst. 5 až 8 zákona o pobytu cizinců. Podle odst. 5 *žádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 posuzuje v rozsahu své působnosti* (za první) *Ministerstvo zahraničních věcí*, (za druhé) *ministerstvo* (roz. Ministerstvo vnitra) *a* (za třetí) *Ředitelství služby cizinecké policie*. Citované ustanovení zde nijak nerozlišuje mezi Ministerstvem vnitra a Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. To nalézá svůj odraz i v odst. 6 až 8, když odstavec 6 stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ministerstvo zahraničních věcí, odstavec 8 stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ředitelství služby cizinecké policie, a jediný společný odstavec 7 (tedy nikoli jednotlivé samostatné odstavce jako v ostatních již citovaných případech) stanoví, kdy důvodnost neudělení víza posuzuje Ministerstvo vnitra a kdy Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. Tedy i na tomto místě zákonodárce přinejmenším naznačuje, že Ministerstvo vnitra a Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců fakticky jedno jsou.

Závěrem k této otázce soud dodává, že pouhá skutečnost, že zákon Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců výslovně upravuje, stanoví pravidla pro její organizaci a personální obsazení apod. (§ 170a odst. 3 až 9 zákona o pobytu cizinců), nepostačuje k tomu, aby bylo možno Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců považovat za samostatný, oddělený a autonomní správní orgán. Ostatně obdobná konstrukce je k nalezení i na jiných místech právního řádu, kupříkladu § 1 zákona č. 570/1991 Sb., o živnostenských úřadech, ve znění pozdějších předpisů, stanoví, že obecním živnostenským úřadem je odbor obecního úřadu obce s rozšířenou působností a krajský živnostenským úřadem je odbor krajského úřadu. V obecním zřízení a v krajském zřízení a zejména pak v zákoně o úřednících územních samosprávních celků jsou stanovena pravidla organizační, požadavky personální apod. Ani zde ovšem není obecní, resp. krajský živnostenský úřad pokládán za samostatný správní orgán, ale jen za organizační součást obecního, popř. krajského úřadu.

Soud dále vážil, zda správní akt, jehož vydání se žalobce domáhá, má charakter rozhodnutí ve věci samé (popřípadě osvědčení).

Podle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců *příslušný orgán písemně informuje cizince o výsledku nového posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza, prohlášení krátkodobého víza za neplatné anebo zrušení jeho platnosti nebo důvodů odepření vstupu na území ve lhůtě do 30 dnů ode dne doručení žádosti a o výsledku nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza ve lhůtě do 60 dnů ode dne doručení žádosti.*

Podle § 168 téhož zákona *ustanovení části druhé a třetí správního řádu se nevztahují na řízení podle ... § 180e.*

Výše citovaný § 79 odst. 1 s. ř. s. zužuje žalobní ochranu proti nečinnosti správních orgánů pouze na nečinnost při vydání rozhodnutí ve věci samé a na nečinnost při vydání osvědčení. Při jiných formách nečinnosti ji využít nelze (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, publikované pod č. 2206/2011 Sb. NSS, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2006, č. j. 1 Ans 8/2005 - 165, publikovaný pod č. 981/2006 Sb. NSS).

Pokud jde o rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, jehož vydání se lze domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti, musí toto rozhodnutí svým obsahem splňovat parametry podle § 65 odst. 1 s. ř. s. – tedy musí být rozhodnutím, které zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva nebo povinnosti žalobce (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104, www.nssoud.cz). Pojem rozhodnutí podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je přitom třeba chápat v materiálním smyslu jako úkon orgánu veřejné moci vydaný z pozice jeho vrchnostenského postavení ve veřejné správě, který se vztahuje ke konkrétní věci a konkrétním adresátům a který zasahuje do práv a povinností dotčené osoby (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002 - 42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS).

Skutečnost, že úkon správního orgánu nemá příslušnou formu rozhodnutí podle § 67 a § 68 správního řádu a nebyl učiněn v průběhu správního řízení podle části druhé a třetí správního řádu, nemusí být pro posouzení jeho charakteru nutně rozhodující. Takový úkon správního orgánu je třeba posuzovat primárně podle jeho obsahu, neboť i neformální úkon správního orgánu může být rozhodnutím v materiálním smyslu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 7. 2008, č. j. 1 Ans 5/2008 - 104, www.nssoud.cz, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 5. 2011, č. j. 2 Aps 3/2010 - 112, publikovaný pod č. 2350/2011 Sb. NSS). Žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu podle § 79 a násl. s. ř. s. se tedy lze domáhat také vydání aktu správního orgánu, který sice nemá mít formu správního rozhodnutí podle § 67 a § 68 správního řádu, ovšem z materiálního hlediska se má jednat o rozhodnutí správního orgánu ve věci samé, kterým má být zasaženo do práv a povinností žalobce (§ 65 odst. 1 s. ř. s.).

Podle § 180e odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *cizinec je oprávněn požádat o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.*

Žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza je v zákoně o pobytu cizinců konstruována jako specifický opravný prostředek proti rozhodnutí o neudělení víza. To plyne zvláště z § 180e odst. 3 (dle něhož *žádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 musí obsahovat údaje o tom, kdo ji podává, a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Důvodem žádosti nemohou být skutečnosti, které cizinec nedoložil nebo neuvedl v žádosti o udělení víza nebo v souvislosti s odepřením vstupu na území.* – podtržení provedl zdejší soud) a odst. 4 (dle kterého *správní*

orgán, u kterého se žádost podává, ji postoupí ve lhůtě 5 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu posouzení, neshledá-li důvod pro udělení krátkodobého víza nebo dlouhodobého víza, povolení vstupu nebo zachování platnosti krátkodobého víza. Správní orgán, u kterého se žádost podává, může dotčené rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví žádosti o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 – potvrzení provedl zdejší soud).

Z již výše citovaného § 180e odst. 9 pak vyplývá, že na nové posouzení důvodů neudělení víza má cizinec právní nárok, a to v případě neudělení dlouhodobého víza ve lhůtě 60denní.

Jestliže podstatou institutu posouzení důvodů neudělení víza je přezkum rozhodnutí o neudělení víza, platí dle názoru zdejšího soudu pro tento institut obdobně totéž, co vyslovil Nejvyšší správní soud ve vztahu k rozhodnutí o vízu: *Udělení víza představuje konstitutivní rozhodnutí správního orgánu, na základě něhož vzniká cizinci právo ke vstupu a pobytu na území České republiky za podmínek stanovených v zákoně o pobytu cizinců. Naopak v případě neudělení víza zůstávají tato práva cizinci upřena. V obou případech je rozhodnutí výsledkem posouzení žádosti správním orgánem, který je oprávněn autoritativně rozhodovat o udělení či neudělení víza. Je proto třeba konstatovat, že rozhodnutí o žádosti o udělení víza má povahu rozhodnutí správního orgánu ve smyslu legislativní zkratky uvedené v § 65 odst. 1 s. ř. s. (rozsudek ze dne 21. 12. 2011, čj. 5 Ans 5/2011-221, publikován pod č. 2544/2012 Sb. NSS).*

Zdejší soud tedy dovozuje, že i písemná informace o výsledku nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza, byť po obsahové i formální stránce nemá náležitosti dle § 67 a 68 správního řádu, je rozhodnutím správního orgánu ve věci samé, jehož vydání se cizinec, jenž o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza požádal, může domáhat prostřednictvím žaloby podle § 79 a násl. s. ř. s.

Nyní mohl soud přikročit k vlastní podstatě sporu, tedy k posouzení toho, zda je žalovaný nečinný či nikoli.

Soud považuje za potřebné zdůraznit, že podle § 81 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.*

Obsahem soudního spisu je doloženo, že dne 9. 2. 2012 byla vydána Ministerstvem vnitra – Komisí pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců informace o novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání. Ke dni vydání rozsudku (tj. dne 27. 4. 2012) byl skutkový stav takový, že žádost žalobce o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza již byla vyřízena a bylo o ní rozhodnuto (byť ne procedurou podle části druhé a třetí správního řádu, neboť ta je v § 168 zákona o pobytu cizinců vyloučena). Ke dni vydání rozsudku tak žalovaný nebyl v posuzované věci nečinný.

K tomu lze odkázat i na ustálenou judikaturu správních soudů, dle níž *žaloba na ochranu proti nečinnosti směřující proti odvolacímu orgánu je nedůvodná, jestliže odvolací správní orgán do doby rozhodnutí soudu o odvolání již rozhodl* (např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 1. 2007, č. j. 9Ca 71/2006-62, publikován pod č. 1426/2008 Sb. NSS).

Žaloba je tedy nedůvodná a soud ji podle § 81 odst. 3 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce, jenž v řízení nebyl úspěšný, nemá na náhradu nákladů řízení právo. To by náleželo úspěšnému žalovanému, soud však z obsahu spisu nezjistil, že by mu náklady řízení nad rámec běžných výdajů vznikly, ostatně žalovaný žádný své náklady ani neuplatňoval.

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). Případně-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 27. dubna 2012

JUDr. Ludmila Sandnerová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.