



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Ivanky Havlíkové v právní věci **žalobkyně: Z.L.**, zastoupena zákonnou zástupkyní L. Q., nar. 27.7.1978, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1 proti žalovanému : **Ministerstvo vnitra ČR, odbor azylové a migrační politiky**, pošt. schr. 21/OAM, Praha 7, o **žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného** spočívající v nevydání rozhodnutí o žádosti žalobkyně ze dne 4.8.2010 o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ,

t a k t o :

- I. Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky je povinen vydat rozhodnutí o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu ze dne 5.8.2010 ve lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení v částce 9. 640 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku, k rukám právního zástupce žalobkyně Mgr. Petra Václavka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného spočívající v tom, že žalovaný doposud nerozhodl o její žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky ze dne 4.8.2010 za účelem soužití rodiny dle ust. § 42a odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, podané dne 5.8.2010 prostřednictvím Velvyslanectví České republiky v Číně.

Žalobkyně v žalobě namítala, že žalovaný byl dle § 71 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. (správní řád) povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení, přičemž dle ust. § 169 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců platí, že rozhodnutí ve věci žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny se vydá, pokud jej nelze vydat bezodkladně, ve lhůtě 270 dnů ode dne podání žádosti. Vzhledem k tomu, že žalovaný nepostupoval bezodkladně a byl ve věci nečinný, podala žalobkyně dne 12.4.2011 návrh na opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu, na který správní orgány dosud nereagovaly. Uvedený návrh je připojen k žalobě.

Z uvedených důvodů, tj. že žalovaný je nečinný, žalobkyně navrhla, aby soud rozsudkem uložil žalovanému povinnost ve věci rozhodnout bezodkladně v soudem stanovené lhůtě a aby mu uložil povinnost zaplatit náklady řízení.

Ve svém vyjádření k žalobě žalovaný správní orgán popřel oprávněnost žaloby . Uvedl, že v řízení činil úkony, i když nebyla dodržena zákonem stanovená lhůta pro vydání rozhodnutí. Konkrétně uvedl, že o žádosti žalobkyně podané dne 5.8.2010 bylo zahájeno řízení o povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR dne 2.11.2010, přičemž žalovanému, který je od 1.1.2011 kompetentním správním úřadem rozhodovat podle § 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců, byla žádost postoupena dne 20.4.2011. Vzhledem k tomu, že žádost nebyla kompletní,

Dne 30.8.2010 vyzval zastupitelský úřad ČR v Pekingu žalobkyni k odstranění vad žádosti, a to k doložení superlegalizovaného dokladu potvrzujícího příbuzenský vztah, k doložení finančního zabezpečení žalobkyně a notářsky ověřený podpis otce a souhlas s pobytem žalobkyně s matkou na cizím území ve lhůtě do 30 dnů. Dne 5.10.2010 byla doložena část požadovaných náležitostí a dne 15.11.2010 byla žádost odeslána do České republiky k vyřízení. Žalovaný je toho názoru, že s ohledem na zaplacení konzulárního poplatku ke dni 2.11.2010, končí lhůta k vydání rozhodnutí dne 29.7.2011. Dne 11.5.2011 byla žalobkyně vyzvána k předložení nového dokladu o zajištění ubytování po dobu pobytu na území ČR, neboť platnost doloženého dokladu byla pouze do 30.8.2011. Nový požadovaný doklad dosud předložen nebyl. Žalovaný v řízení činil potřebné úkony. Prodlení, které je mu vytýkáno, nebylo zapříčiněno žalovaným, ale samotnou žalobkyní, neboť z její strany nebyly poskytovány náležité podklady pro vydání povolení.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

Při jednání před soudem zástupce žalobce uvedl, že i při respektování toho, že soud rozhoduje podle skutkového stavu ke dni podání žaloby je stav takový, že do dnešního dne nebylo o žádosti žalobkyně rozhodnuto, resp. nebylo rozhodnuto do 8.2.2012. Předložil doklady, které se týkají procesního stavu po podání žaloby. Uvedl, že o návrhu na provedení opatření proti nečinnosti v dané věci, který byl podán dne 12.4.2011, Komise pro rozhodování ve věci pobytu cizinců rozhodla dne 13.5.2011. Na průkaz toho předložil usnesení Komise pro rozhodování ve věcech cizinců z uvedeného data, č.j. MV-47115-5/SO-2011, jímž byl návrh zamítnut se závěrem, že lhůta 270 dnů pro vydání rozhodnutí běží od 2.11.2010, neboť řízení o žádosti bylo správním orgánem zahájeno až okamžikem, kdy byly doloženy veškeré náležitosti a lhůta k vyřízení žádosti je 270 dnů od podání žádosti. Zástupce žalobkyně dále předložil opětovný návrh na opatření proti nečinnosti ve věci žádosti o povolení k přechodnému pobytu ze dne 20.12.2011, o kterém bylo rozhodnuto dne 17.1.2012, jímž bylo o opatření proti nečinnosti rozhodnuto tak, že správnímu orgánu se příkazuje, aby do 30 dnů od doručení tohoto opatření proti nečinnosti vydal rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Zástupce žalobkyně dále upozornil, že v dané věci jde o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny u nezletilého dítěte a je nepřipustné, aby dítě čekalo na povolení k dlouhodobému

pobytu rok a půl, to je v rozporu s veškerými mezinárodními závazky. Žalobkyně respektuje, že správní orgán se řídí zákonnými ustanoveními, tedy i ustanovením o tom, že o žádosti je třeba rozhodovat buď bezodkladně nebo do 270 dnů. Tato lhůta však byla zapracovaná do zákona na základě směrnice Evropské rady a Parlamentu proto, aby státy nenesly odpovědnost za prověřování jednotlivých dokladů k podaným žádostem, nicméně žalobce je toho názoru, že smysl této právní úpravy je jiný u nezletilého dítěte. Není zde prostor pro to, aby taková lhůta v případě sloučení nezletilého dítěte s matkou běžela. Žalobkyni dále není zřejmé, proč správní orgán odvíjí lhůtu k vydání rozhodnutí od okamžiku, kdy je podaná žádost o povolení k pobytu perfektní, od dodání náležitostí. Poukazuje na ustanovení § 170 zákona č. 326/1999 Sb. s tím, že žalobkyně nežádala o udělení víza, ale o udělení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny. Proto postup správního orgánu má vycházet i ze správního řádu. Žádostí je zahájeno řízení a podle správního řádu správní orgán pouze postupuje při odstraňování vad žádosti. Uvedl, že zastupitelský úřad je v tomto případě pouze jakýmsi poštovním úřadem, který žádost předkládá, při vyřízení žádosti se postupuje bezodkladně a to tím spíše, je-li podána žádost ohledně nezletilého dítěte. Je toho názoru, že žalovaný pouze účelově vydal rozhodnutí o přerušení řízení před jednáním soudu. Dále k dotazu soudu doplňuje, že správní orgán dne 13.3.2012 vydal další výzvu k odstranění vad žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, a to výzvu k doložení dokladu potvrzující prostředky k pobytu na území dle § 42b odst. 1 písm. d) odst. 2 zákona a doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území.

Zástupkyně žalovaného uvedla, že lhůtu k vydání rozhodnutí o žádosti žalovaný dovozuje z ust. § 169 odst. 12 zákona č. 326/1999 Sb. a že žádost může být projednána, je-li zaplacen správní poplatek. Tento správní poplatek byl zaplacen v dané věci dne 2.11.2010. Respektuje, že jde o rozhodování o žádosti ve věci pobytu nezletilého dítěte, nicméně i v takovém případě musí mít podaná žádost veškeré náležitosti a žádost v této věci není kompletní dodnes. První doklad o ubytování vykazoval platnost k datu 30.8.2011, a proto ve výzvě správního orgánu ze dne 11.5.2011, ale i v další výzvě po podání žaloby dne 12.3.2012 se správní orgán snažil získat doklad o zajištění ubytování. Současně s výzvou ze dne 12.3.2012 bylo vydáno rozhodnutí o přerušení řízení proto, že vydání rozhodnutí brání nekompletnost žádosti a úplnost této žádosti je i na žalobkyni. Přestože je nezletilá, měla by prostřednictvím svého zastoupení vyvíjet součinnost se správním orgánem. Dále uvedla, že rozhodnutí o opatření proti nečinnosti, a to jak proti původnímu návrhu, tak i proti opakovanému návrhu nebylo správnímu orgánu doručeno. Správní orgán doposud není obeznámen s tím, že má vydat rozhodnutí do 30 dnů dle výroku tohoto opatření proti nečinnosti, toto rozhodnutí nemá k dispozici. Je toho názoru, že správní orgán bude moci rozhodnout o žádosti až tato žádost bude kompletní. Zástupkyně žalovaného dále k doplnění spisového materiálu předložila výzvu k odstranění vad ze dne 12.3.2012.

Zástupce žalobce v replice zrekapituloval, že první výzva k odstranění vad žádosti byla podána dne 24.5.2011. Na tuto výzvu žalobkyně reagovala. Druhá výzva byla žalobkyni doručena v březnu 2012, což načítá prodlení 10 měsíců. První výzva neobsahovala skutečnosti, které byly uvedené v druhé výzvě, a proto žalobkyně má za to, že druhá výzva je účelová a je toho názoru, že pokud náležitosti, které správní orgán požadoval, nebyly doloženy a žádost nebyla úplná, měl správní orgán rozhodnout o žádosti o dlouhodobém pobytu žalobkyně i přes toto nedoložení.

Zástupkyně žalovaného uvedla, že ať již je lhůta 270 dnů počítána od srpna 2010 či až od listopadu 2010, jde o překročení této lhůty, ovšem toto překročení svým dílem zapříčinila i samotná žalobkyně. Je možná v neprospěch žalovaného, že posupoval příliš shovívavě, když v podstatě preferuje meritorní rozhodnutí, které bude řešit pobytovou záležitost žadatelky, nikoliv rozhodnutí procesního charakteru (zastavení řízení pro neúplnost žádosti), a proto nečinnost nelze při tomto postupu přičítat na vrub správního orgánu.

Městský soud v Praze přistoupil k projednání předmětné žaloby proti nečinnosti žalovaného ve smyslu § 79 a násl. zák. č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle § 79 odst. 1, věty první zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (s.ř.s.) ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení 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 .

Podle § 81 odst. 2 s.ř.s. je-li návrh důvodný, soud uloží rozsudkem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí nebo osvědčení a stanoví k tomu přiměřenou lhůtu, ne však delší, než kterou určuje zvláštní zákon.

Z uvedené právní úpravy vyplývá, že žalobkyně se s úspěchem může domáhat ochrany proti nečinnosti za splnění podmínek ust. § 79 a násl. s.ř.s. Soudní ochrana proti nečinnosti podle uvedené právní úpravy spočívá v tom, že soud uloží správnímu orgánu vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Rozhodnutím, které má správní orgán vydat, se rozumí úkon správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují práva osoby v konkrétním případě, tzn. že ochrana proti nečinnosti musí směřovat k vydání individuálního správního aktu. Správní orgán je nečinný ve smyslu uvedené ochrany dané soudním řádem správním, pokud nekoná, přestože mu toto zákon ukládá, tedy pokud zákon stanoví jeho pravomoc vydat určité rozhodnutí v konkrétní věci a správní orgán toto nečiní.

Ke dni rozhodnutí soudu je již skutkový stav takový, že dosud nebylo vydáno rozhodnutí o předmětné žádosti žalobkyně a to i přes podání dvou, opakujících se návrhů na vydání opatření proti nečinnosti. Účastníci řízení nejsou ve sporu v tom, že lhůta k vydání rozhodnutí podle § 169 odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. ke dni rozhodování soudu již uplynula a to bez ohledu na to, zda plynula od podání žádosti či od zaplacení správního poplatku či doplnění žádosti. Spor je veden v rovině odlišných náhledů účastníků řízení na průběh řízení a na podíl žalobkyně na tom, že její žádost dosud nebyla vyřízena.

Ze správního spisu i z přednesů zástupců účastníků při jednání před soudem vyplývá, že žalovaný nerozhodl o žádosti žalobkyně ve lhůtě 270 ode dne podání žádosti stanovené v § 169 odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb.

Podle § 169 odst. 2 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. ve znění platném v rozhodné době pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 270 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území.

Z citovaného zákonného ustanovení, které je ve smyslu celého ust. § 169 cit. zákona odchylkou od správního řádu, vyplývá, že orgán cizinecké policie je povinen o žádosti cizince o povolení k dlouhodobému pobytu rozhodnout ve zvláštní lhůtě 270 dnů a tato lhůta plyne od podání žádosti o udělení povolení, není vázána na úhradu soudního poplatku a ze zákona rovněž nevyplývá, že by se měla odvíjet až od žádosti perfektní, zbavené veškerých vad a doplněné potřebnými náležitostmi. Lhůta 270 dnů je pro rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu stanovena zákonem se záměrem právní jistoty včasného vyřizování pobytu cizinců a lze dovozovat, že do zákona byla inkorporována i pro účely chování cizinců, kteří žádají o pobyt na území České republiky tak, aby si v souvislosti s požadavky zákona

na náležitosti žádosti byli vědomi i vlastního zájmu na předložení úplné žádosti tak, aby o ní mohlo v zákonem vymezeném čase být meritorně rozhodnuto.

Ze správního spisu, jakož i z vyjádření žalovaného k podané žalobě je zřejmé, že po celou dobu řízení od podání žádosti žalobkyně, jehož přesné datum není ze správního spisu patrné (žádost je datována 4.8.2010, žalobce uvádí podání žádosti 5.8.2010, Velvyslanectví ČR v Pekingu sděluje, že žádost byla doručena na zastupitelský úřad dne 10.9.2010, žalovaný správní orgán vychází z data podání ke dni 5.8.2010) byly činěny úkony směřující k předání žádosti příslušnému správnímu orgánu do České republiky a k doplnění žádosti. To je doloženo zejména výzvou Velvyslanectví ČR ze dne 30.8.2010, žádostí žalobkyně ze dne 5.10.2010 o prodloužení lhůty k doložení dokladu o příbuzenském vztahu, přípisem Velvyslanectví ČR ze dne 15.11.2010 a další výzvou žalovaného ze dne 11.5.2011.

Uvedené zjištění nemůže zhojit postup žalovaného a vyvrátit prokázanou nečinnost, neboť soudním řádem správním je garantováno právo na vydání včasného meritorního rozhodnutí, nikoliv právo na kladné rozhodnutí. To znamená, že správní orgán je povinen rozhodnout v přiměřených nebo zákonem stanovených lhůtách a to i pro případ, kdy podatel žádosti nevyvíjí potřebnou součinnost a svou žádost nedoloží v plném rozsahu zákonných požadavků. Je na správním orgánu, aby konkrétně vyzval cizince k doložení podané žádosti a je na cizinci, aby, pokud usiluje o pobyt na území ČR, vyvinul potřebnou součinnost a ve vlastním zájmu předložil doklady, kterými český právní řád podmiňuje perfektnost žádosti a tím i způsobilost správního orgánu o ní rozhodovat. Přílišná shovívavost a vleklost řízení ze strany správního orgánu pak zbytečně vytváří podmínky pro podávání žalob na ochranu proti nečinnosti i tam, kde o žádosti mohlo být rozhodnuto podle stavu, v jakém byla žádost podána a následně k výzvě správního orgánu doplněna. Byť v zákoně stanovená lhůta pro rozhodnutí je lhůtou pořádkovou, podle § 80 odst. 1 s.ř.s. marné uplynutí této lhůty umožňuje podat žalobu na ochranu proti nečinnosti a je okolností, která má vliv na úsudek soudu o nečinnosti správního orgánu. V souzené věci marné uplynutí lhůty k rozhodnutí a nečinnost správního orgánu stvrzuje i žalobkyně při jednání před soudem předložené opatření proti nečinnosti ze dne 17.1.2012, v němž Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců žalovanému přikázala, aby do 30 dnů od doručení tohoto opatření proti nečinnosti žalovaný vydal rozhodnutí o předmětné žádosti, to znamená, že uznala, že s tím, že mělo být rozhodnuto ve lhůtách podle § 169 odst. 1 písm.c) zákona č. 326/1999 Sb.

Vzhledem k tomu, že žalovaný nebyl činný ve lhůtě 270 dnů pro rozhodnutí a nekonal ani v době následující až do vydání tohoto rozsudku, soud nemůže přisvědčit vyjádření žalovaného k podané správní žalobě, že žalovaný nebyl nečinný, neboť skutečnost, že činil úkony v řízení není v dané věci pro závěr o nečinnosti žalovaného relevantní,

Z uvedených důvodů soud podle § 81 odst. 2 s.ř.s. uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí o žádosti a stanovil mu k tomu lhůtu 30 dnů, jež je přiměřená okolnostem případu – ne delší než standardně stanoví správní řád, s přihlédnutím k tomu, že zvláštní lhůta 270 dnů pro rozhodnutí již dávno uplynula.

Náklady, které žalobci v řízení vznikly, spočívají v nákladech právního zastoupení žalobce advokátem. Jsou přiznány za 3 úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby, zpětvzetí žaloby ve věci samé), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby ve věci správního soudnictví činí dle advokátního tarifu - vyhlášky č. 177/1996 Sb., 2.100,- Kč (§ 7, § 9 odst. 3 písm. f/ vyhlášky č. 177/1996 Sb.). Náklady právního zastoupení žalobce jsou dále tvořeny 3 paušálními částkami ve výši 300,- Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném od 1.9.2006) a částkou 1440,- 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.). Výše nákladů právního zastoupení tedy činí 8.640,- Kč. Žalobce dále zaplatil soudní poplatek ve výši 1000,- Kč.

Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v celkové výši 9.640,- Kč.

Poučení:

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 21. března 2012

JUDr. Naděžda Řeháková, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Matznerová, DiS.