



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové, soudkyně Michaely Bečkové a soudce Zdeňka Kühna v právní věci žalobce: **P. V.**, zast. Mgr. Leonidem Kushnarenkem, advokátem se sídlem Politických vězňů 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, ve věci ochrany před nečinností, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 8. 3. 2017, čj. 5 A 15/2017-31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce se v řízení před městským soudem bránil žalobou na ochranu před nečinností žalovaného. Nečinnost žalovaného měla spočívat v tom, že žalovaný nerozhodl o žalobcově žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka občana EU ze dne 2. 7. 2014 ve lhůtě 60 dnů, jak stanoví § 169 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, resp. ani dosud.

[2] Městský soud žalobu odmítl pro opožděnost usnesením označeným v záhlaví. Konstatoval, že jednoroční lhůta k podání žaloby podle § 80 odst. 1 s. ř. s. počala běžet dne 1. 9. 2014 (tj. šedesát dnů po podání žádosti o přechodný pobyt) a uplynula 1. 9. 2015. Podal-li žalobce žalobu až **13. 1. 2017**, stalo se tak až po marném uplynutí lhůty k jejímu podání.

[3] Proti tomuto usnesení podává žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Ve stručné kasační stížnosti nesouhlasí s odmítnutím žaloby. S odkazem na judikaturu rozšířeného senátu NSS ve věci čj. 8 Ans 2/2012-278 (*CG Holding*) a na judikaturu Městského soudu v Praze ve věci čj. 8 A 26/2015-37 trvá na tom, že žalobu podal včas. Dle uvedené judikatury totiž nutno počítat lhůtu

k podání žaloby na ochranu před nečinností ode dne, kdy byl podán návrh na opatření proti nečinnosti, v tomto případě poprvé dne 20. 1. 2016. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jeho návrhu vyhověla vydáním opatření proti nečinnosti ze dne 9. 2. 2016, v důsledku trvající nečinnosti žalovaného a opakovaných návrhů stěžovatele na vydání opatření proti nečinnosti pak ještě dvakrát, 6. 9. 2016 a 19. 12. 2016. Jelikož žalovaný ani poté nevydal ve věci rozhodnutí, obrátil se stěžovatel na soud.

[4] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na správní spis a na napadené usnesení městského soudu, s jehož názorem se plně ztotožnil. Z tohoto důvodu NSS žalobci nezasílal vyjádření žalovaného.

[5] Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); s ohledem na to, že žaloba byla odmítnuta, mohl NSS posuzovat pouze otázku, zda skutečně existovaly podmínky pro odmítnutí žaloby a zda městský soud dostatečně odůvodnil své závěry. Soud naproti tomu nemůže posuzovat otázky týkající se splnění podmínek pro udělení přechodného pobytu stěžovateli. NSS při přezkoumávání napadeného usnesení městského soudu současně neshledal vady, kterými by byl povinen se zabývat i bez návrhu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[6] Kasační stížnost není důvodná. Žaloba na ochranu před nečinností byla skutečně podána opožděně, a to z následujících důvodů.

[7] Podmínky podání žádosti rodinného příslušníka občana EU, který sám není občanem EU, o povolení k přechodnému pobytu upravuje § 87b zákona o pobytu cizinců. O žádosti rozhoduje ministerstvo vnitra. Podle § 169 odst. 1 písm. e) téhož zákona platí, že *pokud nelze rozhodnutí vydat bezodkladně, rozhodnutí se vydá ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání [...] povolení k přechodnému pobytu [...]*.

[8] Podle § 79 odst. 1 první věty s. ř. s. ten, kdo bezvysledně vyčerpal 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. Dále podle § 80 odst. 1 s. ř. s. platí, že žalobu na ochranu před nečinností správního orgánu *lze podat nejpozději do jednoho roku ode dne, kdy ve věci, v níž se žalobce domáhá ochrany, marně proběhla lhůta stanovená zvláštním zákonem pro vydání rozhodnutí nebo osvědčení, a není-li taková lhůta stanovena, ode dne, kdy byl žalobcem vůči správnímu orgánu nebo správním orgánem proti žalobci učiněn poslední úkon*. Přitom podle odst. 2 téhož ustanovení *zmeškání lhůty nelze prominout*.

[9] Není sporu o tom, že stěžovatel podal žádost o přechodný pobyt podle § 87b zákona o pobytu cizinců dne 2. 7. 2014. Lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti stanoví výše citovaný § 169 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců, tj. nejde o případ, kdy se lhůta podle § 80 s. ř. s. pro podání žaloby odvíjí od posledně učiněného úkonu proti stěžovateli. Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že lhůta 60 dnů k vydání rozhodnutí žalovanému uplynula dnem 1. 9. 2014 a od tohoto dne počala běžet jednorocní lhůta k podání žaloby podle soudního řádu správního, která skončila 1. 9. 2015. S tímto závěrem se NSS zcela ztotožňuje. Jen v této lhůtě mohl a měl stěžovatel podat žalobu podle § 79 s. ř. s.; v této lhůtě je nutné též vyčerpat příslušný opravný prostředek v rámci

pokračování

správního řízení, kterým je zde žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 odst. 3 poslední věty správního řádu (takto ostatně i doktrína, viz např. Potěšil, L., Šimíček, V., a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Leges, 2014, s. 765). Pokud účelem institutu žádosti podle § 80 správního řádu je účinně pomáhat tomu, aby ve správním řízení nedocházelo ke zbytečným průtahům, nelze s jeho využitím otálet. Jiný postup by smysl této žádosti popíral, neboť účastník řízení může právem očekávat, že správní orgán bude rozhodovat v zákonem stanovených lhůtách (a tam, kde zákon lhůty nestanoví, ve lhůtách přiměřených).

[10] Stěžovatel však takto nepostupoval. Žádost podle správního řádu podal teprve 20. 1. 2016 a žalobu až o téměř další rok později, 13. 1. 2017. Proto není ani podstatné to, zda stěžovatel žádal o opatření proti nečinnosti opakovaně, ani to, že nadřízený správní orgán opakovaně vyslovil nečinnost žalovaného a stanovil mu lhůtu k vydání rozhodnutí. Stěžovatel se svým vlastním procesním postupem připravil o možnost soudní ochrany, neboť lhůtu k podání žaloby nelze prominout (§ 80 odst. 2 s. ř. s.).

[11] Přestože si je soud vědom, že posuzování samotné nečinnosti je otázkou důvodnosti žaloby (kasační stížnosti), nikoliv její přípustnosti, považuje v této věci za nutné vyslovit několik úvah nad rámec nezbytně nutného. V daném případě totiž soud nemohl přehlédnout průběh správního řízení a postup žalovaného doložený ve správním spisu. Jakkoliv lze stěžovateli vytknout, že navzdory existujícím právním prostředkům ochrany svá práva střežil nedostatečně, resp. pozdě, nelze ignorovat skutečnost, že pokud by žalobu podal včas, byla by s největší pravděpodobností úspěšná. Převážná část správního spisu totiž obsahuje – kromě samotné žádosti o přechodný pobyt včetně kompletních příloh a protokolů o výslechu stěžovatele a jeho partnera – v zásadě pouze urgence ze strany stěžovatele a opakované žádosti na ochranu proti nečinnosti, kterým navíc nadřízený správní orgán i opakovaně vyhověl. V daném případě nebyl důvod složité zjišťovat anebo ověřovat skutkový stav (např. proto, že by zde existovalo podezření, že stěžovatel neuvádí svou pravou totožnost, apod.), anebo činit další úkony, neboť správní orgán již měl všechny nezbytné podklady pro rozhodnutí k dispozici. Přesto žalovaný rozhodnutí po dobu téměř tří let nevydal, a neučinil tak ani poté, co mu to opakovaně nařídil nadřízený orgán. Nijak přitom nezduvodnil, proč tak učinit nemohl. Takový postup žalovaného je v právním státě nepřipustný a představuje spíše svévoli a liknavost. Současně lze mít výhrady i k postupu nadřízeného orgánu, který z pozice dozorového orgánu žalovaného přistoupil pouze k opakovanému vyslovování nečinnosti žalovaného, místo toho, aby využil svého oprávnění ve věci sám rozhodnout (§ 80 odst. 4 písm. b) správního řádu], anebo dalších oprávnění, která mohla danou procesní situaci účinně vyřešit. Tím také přispěl ke zbytečnému prodlužování řízení o stěžovatelově žádosti.

[12] O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. června 2017

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu