



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **K. T. H. N.**
zastoupena Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem
sídlem Václavské náměstí 808/66, 110 00 Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra**
sídlem Nad Štolou 936/3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny vedeném žalovaným pod č.j. OAM-6831/DP-2020

takto:

- I. Žalovaný je povinen ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku vydat rozhodnutí v řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny vedeném pod č.j. OAM-6831/DP-2020.

- II. Žalovaný je povinen do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni náhradu nákladů v řízení ve výši 14 050 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Ondřeje Fialy, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Žaloba

1. Žalobkyně se žalobou podanou soudu dne 4. 2. 2021 domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného a žádala, aby byla soudem žalovanému rozsudkem uložena povinnost vydat rozhodnutí v řízení vedeném pod čj. OAM-6831-12/DP-2020 o žádosti žalobkyně podané žalovanému dne 1. 4. 2020.
2. Svou žalobu žalobkyně odůvodnila tím, že dne 1. 4. 2020 podala žalovanému žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, o níž žalovaný vede řízení pod čj. OAM-6831-12/DP-2020. Žalovaný usnesením ze dne 7. 10. 2020 řízení přerušil, avšak vzhledem k tomu, že v době přerušení řízení již lhůta k vydání rozhodnutí uplynula, přerušení řízení nemohlo nečinnost žalovaného zhojit. Navíc podle žalobkyně bylo přerušení řízení i nedůvodné, protože odkazovalo na řízení ve věci žádosti manžela žalobkyně čj. OAM-6817/DP-2020, v němž byl žalovaný nečinný a které neřeší předběžnou otázku podle ust. § 57 správního řádu. Opatřením proti nečinnosti ze dne 4. 11. 2020 pak nadřízený orgán žalovaného přikázal žalovanému, aby ve věci rozhodl do 30 dnů od ukončení přerušení řízení. Žalobkyně nesouhlasila s tím, že takto byla lhůta k rozhodnutí vázána na nezákonné přerušení řízení, kdy přerušení řízení nemá vliv na lhůtu k vydání rozhodnutí ani na lhůtu pro podání nečinnostní žaloby.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

3. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě potvrdil vydání správních rozhodnutí tvrzených žalobou a dodal, že řízení o žádosti manžela žalobkyně bylo dne 14. 10. 2020 zastaveno, avšak proti usnesení o zastavení řízení podal manžel žalobkyně odvolání a ke dni 25. 2. 2021 nebylo o jeho odvolání rozhodnuto. Dále žalovaný specifikoval jednotlivé úkony, které v řízení o své žádosti činila žalobkyně a které činil žalovaný v době před opatřením proti nečinnosti. Závěrem pak žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Replika

4. Žalobkyně uvedla, že vyjádření žalovaného k žalobě nepřineslo žádnou relevantní argumentaci, a z části zopakovala žalobní argumentaci. K argumentaci žalovaného, ve věci provádí nezbytné úkony, žalobkyně zdůraznila, že účelem správního řízení je vydání rozhodnutí ve věci, nikoli provádění jednotlivých úkonů bez ohledu na zásadu rychlosti řízení.

V.

Vyjádření účastníků při jednání

5. Jednání soudu dne 28. 4. 2021 se účastnila jen žalobkyně prostřednictvím svého zástupce, kdy žalovaný svou neúčast u jednání včas omluvil.
6. Žalobkyně setrvala na tvrzeních uvedených v žalobě a replice a dále dodala, že důvod přerušení řízení vymezený v usnesení žalovaného ze dne 7. 10. 2020, č. j. OAM-6831-12/DP-2020, spočívající v neskončeném řízení o žádosti manžela žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu č. j. OAM-6817/DP-2020 ostatně již v mezidobí zanikl. Žalobkyně potvrdila tvrzení žalovaného ve vyjádření k žalobě, že v popsáném řízení manžela žalobkyně žalovaný dne 14. 10. 2020 vydal usnesení, jímž řízení v této věci zastavil. Žalobkyně při jednání soudu dále osvědčila, že Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců naposled uvedené usnesení žalovaného o zastavení řízení ve věci žádosti manžela žalobkyně potvrdila usnesením ze dne 15. 2. 2021, č. j. MV-198280-4/SO-2020, které nabylo právní moci dne 22. 2. 2021.

VI.

Rozhodnutí soudu

7. V souladu s ust. § 81 odst. 1 s. ř. s. soud rozhodl na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
8. Podle ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. platí, že ten, kdo bezvýsledně vyčerpал prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, se může žalobou domáhat toho, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo vydat osvědčení.
9. Podle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. pak platí, že 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. Je-li žaloba nedůvodná, soud ji zamítne podle ust. § 81 odst. 3 s. ř. s.
10. Soud konstatuje, že podmínka stanovená v ust. § 80 odst. 1 s. ř. s. byla splněna, protože žaloba byla podána dne 4. 2. 2021 a svou žádost podala žalobkyně nesporně dne 1. 4. 2020, tudíž nemohl uplynout více než rok od uplynutí lhůty stanovené žalovanému k vydání rozhodnutí. Zároveň žalobkyně v souladu s ust. § 79 odst. 1 s. ř. s. bezvýsledně vyčerpala prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2007, čj. 7 Ans 1/2007-100, publ. ve Sb. NSS pod č. 1683/2008). Před podáním žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu je v řízení vedeném podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“) třeba vždy nejprve vyčerpат procesní prostředek ochrany proti nečinnosti ve správním řízení, kterým je návrh nadřízenému správnímu orgánu dle ust. § 80 odst. 3 správního řádu. Nadřízený orgán

žalovaného totiž, opět nesporně, rozhodnutím ze dne 4. 11. 2020 vyhověl postupem podle ust. § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu žádosti žalobkyně o přijetí opatření proti nečinnosti žalovaného ve věci řízení o žádosti žalobkyně a přikázal žalovanému vydat rozhodnutí do 30 dnů po skončení přerušení řízení.

11. Žaloba je důvodná.
12. Soud vyšel z toho, že účelem správních i soudních prostředků ochrany proti nečinnosti je to, aby účastník řízení dosáhl vydání rozhodnutí ve věci samé, a to z povahy věci v co nejkratší době (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2020, čj. 1 Azs 200/2020-31, publ. pod č. 4086/2020 ve Sb. NSS, bod 20).
13. Mezi účastníky řízení není sporu o následujícím skutkovém stavu: Dne 1. 4. 2020 podala žalobkyně žalovanému žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny. Usnesením ze dne 7. 10. 2020, č.j. OAM-6831-12/DP-2020, bylo řízení o žádosti žalobkyně přerušeno dle ust. § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu do doby pravomocného rozhodnutí ve věci řízení o žádosti manžela žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, které bylo zahájeno podáním žádosti manžela žalobkyně žalovanému též dne 1. 4. 2020. Proti tomuto usnesení podala žalobkyně odvolání, které bylo rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) ze dne 18. 12. 2020, č. j. MV-168048-4/SO-2020, jež nabylo právní moci dne 21. 12. 2020, zamítnuto. V mezidobí bylo dne 4. 11. 2020 Komisí vydáno pod č. j. MV-163906-3/SO-2020, opatření proti nečinnosti žalovaného, jímž Komise žalovanému přikázala, aby po odpadnutí překážky, pro niž bylo řízení o žádosti žalobkyně přerušeno, vydal do 30 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo, rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
14. Ust. § 64 odst. 1 písm. c) správního řádu stanoví, že správní orgán může řízení usnesením přerušit, probíhá-li řízení o předběžné otázce.
15. Podle ust. § 65 odst. 1 správního řádu platí, že pro vydání rozhodnutí ve věci přestává běžet již dnem, kdy nastal některý z důvodů uvedených v ust. § 64 odst. 1, a neskončí dříve než 15 dnů ode dne, kdy přerušení řízení skončilo.
16. Podle ust. § 71 odst. 3 správního řádu je povinen správní orgán vydat rozhodnutí bezodkladně, nejpozději do 30 dnů od zahájení řízení.
17. Podle ust. § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu může nadřízený správní orgán přikázat nečinnému správnímu orgánu, aby ve stanovené lhůtě vydal rozhodnutí.
18. Soud při posouzení důvodnosti žaloby vycházel i z následně citované judikatury Nejvyššího správního soudu.
19. V rozsudku ze dne 12. 4. 2013, čj. 5 Ans 4/2012-20, publ. pod č. 2871/2013 ve Sb. NSS, kasační soud uvedl: „I přerušení lhůty ovšem může nastat pouze za jejího běhu, a nikoliv až po jejím skončení. Pokud správní orgán, tak jako žalovaný v předmětné věci, oznámí účastníkům řízení usnesení o přerušení řízení spojené s výzvou k odstranění vad žádosti až po té, kdy došlo k uplynutí lhůty pro jeho rozhodnutí ve smyslu § 71 odst. 3 správního řádu, nemůže mít takové přerušení řízení účinky předvídané v § 65 odst. 1 správního řádu. (...) V nyní posuzované věci ovšem žalovaný dosud žádné meritorní či jiné konečné rozhodnutí v řízení

nevydal, není tedy možné, aby táž pořádková lhůta pro jeho rozhodnutí, kterou nechal, vzhledem k tomu, že nevydal včas rozhodnutí o přerušení řízení spojené s výzvou k odstranění vad žádosti, uplynout, byla znovu "obnovena" a ovlivnila běh lhůty pro podání nečinnostní žaloby.“ Z tohoto právního závěru vyplývá pro případ žalobkyně, že přerušení řízení na podkladě usnesení žalovaného ze dne 7. 10. 2020 nemělo žádný vliv na běh lhůty stanovené žalovanému pro vydání rozhodnutí. Přitom byl žalovaný povinen vydat meritorní rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně do 4. 5. 2020 (žádost byla podána dne 1. 4. 2020 a třicetidenní lhůta dle ust. § 71 odst. 3 správního řádu tak uplynula dnem 4. 5. 2020).

20. Soud vyšel z toho, že nečinnost je objektivně existující stav, kdy v zákonem předepsaných lhůtách nedošlo k provedení příslušných procesních úkonů, aniž by však každá nečinnost byla nutně přičitatelná správnímu orgánu. Má-li zjištěná nečinnost svůj původ ve způsobu, jakým vystupuje v řízení jeho účastník, nejde o nečinnost správního orgánu a nelze se proti ní dovolávat ochrany. Toto vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2012, čj. 2 Ans 14/2012-41, publ. pod č. 2785/2013 ve Sb. NSS, podle něhož dále platí: *„Přijme-li nadřízený správní orgán opatření proti nečinnosti (§ 80 odst. 4 správního řádu z roku 2004), je tím presumován fakt, že správní orgán byl nečinný, a nejde tedy o případ, na který pamatuje § 71 odst. 5 citovaného zákona. Správní soud již není oprávněn tento závěr přehodnocovat a procesním chováním účastníka řízení (žalobce) se, z pohledu § 71 odst. 5 téhož zákona, může zabývat jen od okamžiku přijetí tohoto opatření proti nečinnosti.*“ Z tohoto právního východiska vyplývá pro případ žalobkyně závěr, že vzhledem k tomu, že opatřením proti nečinnosti ze dne 4. 11. 2020 Komise výslovně přijala opatření proti nečinnosti podle ust. § 80 odst. 4 písm. a) správního řádu, byla nečinnost žalovaného k tomuto dni pro posouzení soudu závazně presumována.
21. Na soudu tedy bylo, aby posoudil, zda od 4. 11. 2020 do dne rozhodnutí soudu byly dány důvody, které by zbavily žalovaného povinnosti v této době ve věci žalobkyně rozhodnout. Jediným do úvahy připadajícím důvodem by mohlo být přerušení řízení. Právě přerušení řízení neshledala Komise za důvod vyvracející nečinnost žalovaného (viz její opatření o nečinnosti). Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, čj. 7 Ans 10/2012-46, publ. pod č. 3013/2014 ve Sb. NSS, platí: *„Skutečnost, že rozhodnutí správního orgánu o přerušení řízení je vyloučeno z přezkoumání soudem v řízení o žalobách proti rozhodnutím [§ 65 a § 70 písm. c) s. ř. s.], nesouvisí s povinností soudu v řízení na ochranu proti nečinnosti (§ 79 a násl. s. ř. s.) zabývat se k žalobní námitce otázkou, zda řízení je přerušeno důvodně.*“ V navazujícím rozsudku ze dne 27. 2. 2014, čj. 7 Ans 10/2012 – 62, Nejvyšší správní soud řešil skutkově obdobnou věc, kdy *„[...] ministerstvo nedodrželo zákonnou lhůtu pro vydání rozhodnutí, když o žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu podané stěžovatelem dne 4. 4. 2011 nerozhodlo v zákonné lhůtě a neučinilo tak ani ve lhůtě 30 dnů od doručení opatření proti nečinnosti ze dne 8. 11. 2011, č. j. MV-104114-4/SO-2011. Teprve po více než 9 měsících od podání žádosti vydalo dne 23. 1. 2012 usnesení, kterým správní řízení přerušilo z důvodu, že žádost stěžovatele trpí vadami, které je třeba odstranit. Nečinností se obecně rozumí stav, kdy správní orgán nekoná přesto, že mu to zákon ukládá. Podmínkou pro úspěšné uplatnění žaloby na ochranu proti nečinnosti je pak tvrzení, že správní orgán ani po bezvýsledném využití prostředků na ochranu proti nečinnosti nevydal ve správním řízení v zákonem stanovené lhůtě rozhodnutí a zároveň tu nejsou žádné relevantní překážky, aby takto činil. Rozhodl-li správní orgán o přerušení řízení v době, kdy délka řízení několikanásobně překročila šedesátidenní zákonem stanovenou lhůtu pro vydání rozhodnutí, přičemž skutečnost, v níž byl shledán důvod pro přerušení řízení (v*

tomto případě doložení dvou dokladů k žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu), nepochybně existovala již v době podání žádosti, byla žaloba na ochranu proti nečinnosti podána zcela důvodně. V dané věci totiž správnímu orgánu nic nebránilo v tom, aby stěžovatele k odstranění nedostatků jeho žádosti vyzval již v době, kdy ještě neuplynula zákonná lhůta pro vydání rozhodnutí. Mají-li soudy efektivně poskytovat ochranu těm, kteří se brání proti průtahům ve správním řízení způsobeným nečinností správních orgánů, není možné připustit, aby správní orgány mohly svoji nečinnost eliminovat zneužitím institutu přerušení správního řízení. Podstatou sporu přitom nebyla otázka možnosti přezkoumání zákonnosti rozhodnutí o přerušení řízení s následkem zrušení takového rozhodnutí, ale otázka, zda k přerušení řízení došlo věcně důvodně a v souladu se zákonem. V daném případě Nejvyšší správní soud vyhodnotil přerušení řízení jako nedůvodné, když jej správní orgán užil jen jako jakousi procesní ochranu, která měla zastřít porušování povinnosti vyřizovat věci bez zbytečných průtahů, jak je stanoveno v ust. § 6 odst. 1 s. ř. Na tomto základě pak Nejvyšší správní soud posoudil námitky stěžovatele týkající se nečinnosti ministerstva a účelnosti jeho postupu jako opodstatněné. Z toho vyplývá, že správní orgán je nečinný, pokud rozhodl o přerušení řízení v době, kdy již lhůta k vydání rozhodnutí uplynula, a důvod přerušení řízení nastal v době před uplynutím lhůty k vydání rozhodnutí.

22. V nyní posuzované věci nebylo sporu o tom, že žalovaný rozhodl o přerušení řízení v době (7. 10. 2020), kdy již od konce lhůty k vydání rozhodnutí uplynulo pět měsíců (4. 5. 2020). Stejně tak nebylo sporu o tom, že důvod přerušení řízení ve věci žalobkyně, spočívající podle usnesení o přerušení řízení v existenci řízení o žádosti manžela žalobkyně, nastal již v den zahájení řízení ve věci žalobkyně (žalobkyně i její manžel podali své žádosti v jeden den, tj. 1. 4. 2020). Z toho v intencích výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá jednoznačný závěr, že žaloba žalobkyně je důvodná, neboť žalovaný byl ke dni rozhodnutí soudu nečinný. Žalovaný mohl řízení přerušit před uplynutím lhůty k vydání rozhodnutí, ale neučinil tak, přestože jím uplatněný důvod přerušení řízení nastal již v den zahájení řízení ve věci žádosti žalobkyně. Nelze akceptovat postup správního orgánu, který svou nečinnost řešil přerušením správního řízení.
23. Nečinnost žalovaného nad to vyplývá i z toho, že přestože Komise opatřením ze dne 4. 11. 2020, č. j. MV-163906-3/SO-2020, žalovanému přikázala, aby do 30 dnů od pravomocného skončení řízení ve věci žádosti manžela žalobkyně vedeného u žalovaného pod čj. OAM-6817/DP-2020 vydal rozhodnutí v řízení o žádosti žalobkyně, žalovaný tak do dne rozhodnutí soudu neučinil. K vydání rozhodnutí ve věci žádosti žalobkyně do 28. 4. 2021 nedošlo, i když řízení ve věci žádosti manžela žalobkyně vedené u žalovaného pod čj. OAM-6817/DP-2020 bylo pravomocně ukončeno rozhodnutím Komise ze dne 15. 2. 2021, č. j. MV-198280-4/SO-2020, které nabylo právní moci dne 22. 2. 2021.
24. Soud tedy shrnuje, že v době podání žaloby i v době vydání tohoto rozsudku byl žalovaný nečinný. Výrokem I tohoto rozsudku proto soud uložil žalovanému v souladu s ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. povinnost vydat v řízení o předmětné žádosti žalobkyně rozhodnutí a stanovil mu k tomu lhůtu 15 dnů, která se jeví jako přiměřená. Délku lhůty stanovil soud vzhledem k dosavadní délce řízení o žádosti žalobkyně a jeho stádiu, přičemž soudem stanovená lhůta nepřesahuje třicetidenní lhůtu k vydání rozhodnutí stanovenou správním řádem.

VII.

Náklady řízení

25. Výrok o nákladech řízení o žalobě se opírá o ustanovení ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu nákladů ten účastník, který byl v řízení plně úspěšný. V tomto řízení byla procesně úspěšná žalobkyně a náleží jí proto náhrada nákladů řízení v celkové výši 14 050 Kč. Náklady žalobkyně tvoří jednak soudní poplatek ve výši 2 000 Kč, dále pak odměna za 3 úkony právní služby podle ust. § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (převzetí právního zastoupení, sepsání žaloby, účast u jednání soudu) a odměna za poloviční úkon právní služby podle ust. § 11 odst. 2 písm. c), odst. 3 advokátního tarifu (sepsání repliky, která neobsahovala žádnou novou argumentaci). Podle ust. § 7 bodu 5 ve spojení s ust. § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč, proto celková odměna za úkony právní služby činí 10 850 Kč (3,5 x 3 100). Náhrada hotových výdajů pak dle ust. § 13 odst. 4 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon, tj. celkem 1 200 Kč. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle ust. § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. Lhůta k plnění nákladů řízení byla stanovena podle ust. § 160 odst. 1 in fine o. s. ř. ve spojení s ust. § 64 s. ř. s. s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 28. dubna 2021

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu