



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové a ve věci

žalobce

D. D. T., narozen X. X. XXXX
bytem Z. X, XXX XX P. X
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem
se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému

Ministerstvo vnitra
se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného v řízení vedeném pod sp. zn. OAM-04520/PP-2022,

takto:

- I. Žalovanému se ukládá povinnost, aby ve lhůtě do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku rozhodl o žádosti žalobce ze dne 4. 4. 2022 o vydání povolení k přechodnému pobytu, evidované pod sp. zn. OAM-04520/PP-2022.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

Žalobou podanou ke zdejšímu soudu dne 14. 7. 2022 se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti žalovaného s tím, že je účastníkem řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky (dále jen „žádost o povolení k pobytu“), o níž nebylo dosud rozhodnuto. Vzhledem k nečinnosti žalovaného přistoupil žalobce k podání návrhu na provedení opatření proti nečinnosti. Nadřízený správní orgán - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) vydala dne 27. 6. 2022 opatření proti nečinnosti, č. j. MV-105951-3/SO-2022, kterým přikázala žalovanému rozhodnout o žádosti do 60 dnů od doručení zprávy o výsledku pobytové kontroly.

II.

Obsah žaloby, vyjádření žalovaného a replika žalobce

1. Žalobce v žalobě uvedl, že dne 4. 5. 2022 podal žádost o povolení k pobytu; přičemž zákon o pobytu cizinců ukládá povinnost žalovanému rozhodnout ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti. Žalovaný tuto lhůtu nedodržel, proto se žalobce dne 3. 6. 2022 obrátil na Komisi s návrhem na provedení opatření proti nečinnosti. Komise sice žalobci vyhověla, avšak bezdůvodně svým opatřením proti nečinnosti řízení dále prodlužuje, neboť lhůtu pro vydání rozhodnutí stanovila v délce až 60 dnů a navíc počátek jejího běhu podmínila skutečností nezávislou na vůli žalobce, tj. od doručení zprávy o výsledku pobytové kontroly.
2. Žalobce proto soudu navrhl, aby žalovanému uložil povinnost ve věci rozhodnout v soudem stanovené lhůtě.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě popřel, že by byl ve věci nečinný. Byl přesvědčen, že žalobní námitky směřují spíše proti opatření vydané Komisí a považoval je za irelevantní. Zdůraznil, že Komise vyhověla návrhu žalobce a přikázala vydat rozhodnutí ve stanovené lhůtě. Dle žalovaného záleží toliko na Komisi, jakou lhůtu v opatření stanoví i od jakého okamžiku bude počítána. Upozornil, že pobytová kontrola byla provedena ve dnech 21. 6. 2022 a 23. 6. 2022; následně dne 1. 7. 2022 bylo žalovanému doručeno sdělení o výsledku pobytové kontroly, z čehož dovodil, že lhůta pro vydání rozhodnutí dosud neuplynula.
4. Žalovaný navrhl soudu, aby nedůvodnou žalobu zamítl, případně jako předčasnou odmítl.
5. V replice ze dne 20. 9. 2022 žalobce doplnil, že žalovaný je i nadále nečinný, rozhodnutí ve věci nevydal a navíc dne 30. 8. 2022 již marně uplynula i lhůta určená Komisí v opatření proti nečinnosti, neboť poslední pobytová kontrola byla uskutečněna dne 1. 7. 2022.
6. Žalovaný na dotaz soudu v podání ze dne 23. 2. 2023 sdělil, že ve věci jsou činěny úkony k rozhodnutí a v nejbližší době bude ve věci vydáno rozhodnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III.

Posouzení žaloby

1. Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění rozhodném (dále jen „s. ř. s.“), neboť žalobce i žalovaný s tímto postupem souhlasili.
2. Městský soud v Praze žalobu posoudil, přičemž podle § 81 odst. 1 s. ř. s. vycházel ze skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí.
3. Žaloba je důvodná.
4. Při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
5. Podle § 79 odst. 1 věta první s. ř. s. *ten, kdo bezvýsledně vyčerpá 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 nebo osvědčení.*
6. 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.*
7. Podle § 169t odst. 6 písm. f) zákona o pobytu cizinců *o žádosti ministerstvo rozhodne ve lhůtě do 60 dnů ode dne podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu.*
8. Vzhledem k tomu, že Komise v posuzované věci dospěla k závěru, že žalovaný je nečinný a vyhověla tak žádosti žalobce o uplatnění opatření proti nečinnosti, je presumována nečinnost žalovaného a správní soud již není oprávněn tento závěr přehodnocovat (rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2012, sp. zn. 2 Ans 14/2012 [2785/2013 Sb. NSS]).
9. Z obsahu správního spisu soud pro zjistil jako rozhodný následující skutkový stav, o kterém není mezi účastníky sporu.
10. Dne 4. 4. 2022 podal žalobce žádost o povolení k pobytu. Vzhledem k tomu, že v zákonem stanovené lhůtě žalovaný o žádosti o povolení k pobytu žalobce nerozhodl, obrátil se žalobce v souladu s § 80 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“) na Komisi s žádostí o uplatnění opatření proti nečinnosti. Komise vydala dne 27. 6. 2022 opatření proti nečinnosti, č. j. MV-105951-3/SO-2022, kterým přikázala žalovanému, aby do 60 dnů od doručení zprávy o výsledku pobytové kontroly vydal rozhodnutí ve věci řízení o žádosti o povolení k pobytu žalobce. Žalovaný však do dnešního dne o žádosti o povolení k pobytu nerozhodl s odůvodněním, že pobytová kontrola byla provedena ve dnech 21. 6. 2022 a 23. 6. 2022, a následně dne 1. 7. 2022 bylo žalovanému doručeno sdělení o výsledku pobytové kontroly.
11. Soud se nejprve zabýval otázkou přípustnost dané žaloby na ochranu proti nečinnosti. Podmínkou aktivní procesní legitimace je zde skutečnost, že žalobce bezvýsledně vyčerpá prostředky k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu. Dle právní doktríny k bezvýslednému vyčerpání prostředků k ochraně před nečinností dojde mimo jiné, pokud nadřízený správní orgán sice koná ve smyslu § 80 odst. 4 písm. a), c), d) s. ř., avšak podřízený nečinný správní orgán dál setrvává v nečinnosti a nerespektuje nadřízeným správním orgánem stanovené lhůty. Pokud žalobce podá žalobu proti nečinnosti před uplynutím lhůty pro vydání rozhodnutí ve věci samé stanovené v rámci opatření proti

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nečinnosti nadřízeným správním orgánem, jde formálně o předčasnou žalobu s ohledem na zákonem vymezenou lhůtu pro její podání v § 80 odst. 1 s. ř. s. Na tomto místě je však nutné zdůraznit, že problematika *bezvýsledného* vyčerpání prostředků ochrany v případě nečinnostních žalob byla v nedávné době řešena jak Ústavním soudem, tak Nejvyšším správním soudem. Soud proto odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 4. 2022, č. j. 2 Azs 248/2021 – 34, kde v bodech [11] až [13], Nejvyšší správní soud shrnul aktuální judikaturu následovně: „... *Ve svém nálezu sp. zn. IV. ÚS 3523/20 ze dne 24. 8. 2021 Ústavní soud shledal neústavním dosavadní právní výklad zastávaný rozšířeným senátem Nejvyššího správního soudu, že není-li při podání nečinnostní žaloby splněna podmínka bezvýsledného vyčerpání prostředku, který procesní předpis platný pro řízení před správním orgánem stanoví k ochraně žalobce proti nečinnosti, jde o nepřipustnou žalobu, přičemž k případnému dodatečnému splnění této podmínky v průběhu řízení před soudem nelze přihlížet (usnesení rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016 č. j. 5 As 9/2015 – 59; č. 3409/2016 Sb. NSS). Ústavní soud ve zmiňovaném nálezu dospěl k závěru, že „[p]řekážka pro věcné rozhodnutí o nečinnostní žalobě v podobě absence bezvýsledného vyčerpání prostředku ochrany proti nečinnosti (§ 79 odst. 1 s. ř. s.) není z povahy věci neodstranitelná. Ačkoli v době podání žaloby tato podmínka splněna být nemusí, je zřejmé, že stav bezvýsledného vyčerpání prostředků ochrany ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. může nastat i v průběhu řízení o žalobě. (...) Správní soud tudíž musí přihlížet k tomu, že v průběhu řízení nastal stav bezvýsledného vyčerpání prostředku ochrany ve smyslu § 79 s. ř. s., byť tu takový stav nebyl v době podání žaloby.“ Ohledně podrobného zdůvodnění tohoto výkladu Nejvyšší správní soud odkazuje na odůvodnění citovaného nálezu. V souvislosti s nyní řešeným případem stěžovatele je výstižné dále citovat pasáž nálezu Ústavního soudu týkající se situace, kdy nadřízený správní orgán učiní k návrhu účastníka opatření proti nečinnosti a přikáže vydat rozhodnutí ve lhůtě, kterou stanoví. V takovém případě „[b]ezvýslednost vyčerpání nastane až prvním dnem po konci opatření proti nečinnosti určené a marně proběhlé lhůty, jde-li o lhůtu přiměřenou. Výklad, který trvá na nemožnosti přihlížet k tomu, že bezvýslednost vyčerpání nastala až po podání žaloby, nikoli před jejím podáním, staví potenciální žalobce do nejisté situace. (...) Půjde-li o případy, na které dopadá správní řád, pak je určena jen lhůta k vyřízení žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti (30 dnů podle § 80 odst. 6 ve spojení s § 71 odst. 3 správního řádu). Na opatření proti nečinnosti určenou lhůtu k zjednání nápravy podle správního řádu se pak uplatní primárně požadavek přiměřenosti. Při vědomí toho, jak dlouhou dobu může trvat, než se ukáže, že prostředek ochrany byl bezúspěšný (v extrémních případech až 60 dnů), Ústavní soud konstatuje, že výklad, který neumožňuje přihlídnout k tomu, že bezvýsledné vyčerpání prostředku ochrany nastalo až v průběhu řízení o nečinnostní žalobě, klade další překážky poskytnutí soudní ochrany. Ve svém důsledku totiž znamená, že v jednoroční lhůtě musí žalobce stihnout podat nejen prostředek na ochranu proti nečinnosti ve smyslu § 79 odst. 1 s. ř. s. a nečinnostní žalobu, ale musí současně před podáním žaloby vyčkat, než se ukáže, zda byl či nebyl prostředek ochrany bezvýsledně vyčerpán, přičemž délku této doby nelze dopředu odhadnout a může jít o dobu, jež může v krajním případě zabrat 60 dnů, tj. nezanedbatelnou část jednoroční lhůty. Ústavní soud poznamenává, že situace, kdy podřízený správní orgán nevydá rozhodnutí ani ve lhůtě určené nadřízeným správním orgánem v opatření proti nečinnosti, není jen hypotetická možnost.“*

12. V posuzované věci byla žaloba podána až poté, co žalovaný vyhověl žalobcově opatření proti nečinnosti; v opatření byla stanovena lhůta pro vydání rozhodnutí v délce 60 dnů od doručení zprávy o výsledku pobytové kontroly. Je sice pravdou, že v době podání žaloby k soudu dne 14. 7. 2022, ještě neuplynula lhůta stanovená v opatření proti nečinnosti k vydání rozhodnutí ve věci, nicméně o bezvýslednosti vyčerpání opatření proti nečinnosti

lze hovořit toliko v případě, kdy by lhůta stanovená Komisí byla lhůtou přiměřenou. Na tomto místě soud poznamenává, že v průběhu soudního řízení došlo k situaci, kdy žalobci byl výsledek pobytové kontroly doručen dne 1. 7. 2022, což vyplývá ze shodných tvrzení účastníků, tudíž i 60 denní lhůta určená na základě opatření proti nečinnosti k vydání rozhodnutí uplynula ke dni 30. 8. 2022. V dané věci jsou tedy rozhodně splněny podmínky k soudnímu přezkumu žaloby.

13. Soud se v dané věci zaměřil na posouzení přiměřenosti lhůty stanovené Komisí v opatření proti nečinnosti. Předně soud přihlédl k tomu, že jedním ze základních požadavků kladených na správní orgány je, aby vyřizovaly věci bez zbytečných průtahů (srov. čl. 38 odst. 2 LZPS). V případě žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je pak určena správním orgánům lhůta 60 dnů k rozhodnutí dle § 169t odst. 6 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění rozhodném. Opatřením proti nečinnosti stanovená lhůta tak znovu dosahuje maximální délky určené zákonem pro rozhodnutí o žádosti, tudíž již sama délka této dodatečné lhůty se soudu jeví v daném případě jako nepřiměřeně dlouhá, když z odůvodnění opatření proti nečinnosti ani ze správního spisu nevyplývají žádné okolnosti, z nichž by bylo lze usuzovat na její opodstatněnost. Rovněž tak soud shledal zcela nepřiměřeným i způsob, jakým byl určen počátek běhu posuzované lhůty, když tento je vázán na nejistou právní skutečnost nezávislou na vůli žalobce, jímž byl okamžik doručení zprávy o výsledku pobytové kontroly. Jak organizace průběhu pobytových kontrol, tak vyhotovení zprávy o jejím průběhu, spadají do výlučné kompetence žalovaného; tudíž žalobce, který nemůže ovlivnit ani okamžik provedení kontroly a ani okamžik sepsání zprávy, natož její doručení, byl tímto *de facto* vydán „na milost“ žalovanému, až bude mít „čas“ a provede pobytovou kontrolu a sepiše o ní zprávu. Soud proto pokládá lhůtu stanovenou opatřením proti nečinnosti za zcela nepřiměřenou. Žalobci se opatřením proti nečinnosti nedostalo účinné ochrany, a jelikož žalovaný dosud ve věci nerozhodl, je i nadále nečinným.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

14. Soud tedy shrnuje, že v postupu žalovaného shledal nečinnost, a proto výrokem pod bodem I. uložil žalovanému povinnost o žádosti o povolení k pobytu rozhodnout ve lhůtě 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku. Soud přitom lhůtu stanovil s ohledem na to, že již byla žalobci doručena zpráva o pobytové kontrole a s přihlédnutím k dosavadní délce řízení.
15. Výrokem pod bodem II. rozsudku rozhodl soud o náhradě nákladů řízení. Náklady řízení spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2 000 Kč, a odměně advokáta za 3 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a dva úkony právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, když advokát jménem žalobce podal žalobu a repliku k vyjádření žalovaného, a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. g) a. t. Podle § 7 bodu 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a. t., činí výše odměny za jeden úkon právní služby 3 100 Kč ($3 \times 3\,100\text{ Kč} = 9\,300\text{ Kč}$). Náhrada hotových výdajů pak dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu tvoří 300 Kč za každý úkon ($3 \times 300\text{ Kč} = 900\text{ Kč}$). Odměna advokáta tak činí celkem 10 200 Kč a podle § 57 odst. 2 s. ř. k ní patří DPH ve výši 21 %,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

celkem tedy 12 342 Kč. Spolu se soudním poplatkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží 14 342 Kč k rukám zástupce žalobce.

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.

Praha 28. února 2023

Mgr. Gabriela Bašná v.r.

předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.