



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **M. A. I.**, nar. X, st. příslušnost B. l. r.
zastoupen JUDr. Hugo Körblem, advokátem
sídlem Hybernská 20, Praha 1

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4

o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalované ve věci žádosti žalobce ze dne 2. 10. 2022 o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza, které žalobci nebylo uděleno rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 8. 2022, č. j. OAM-8250-6/DV-2022,

takto:

- I. Žalované se ukládá povinnost vydat rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 2. 10. 2022 o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza, které žalobci nebylo uděleno rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 8. 2022, č. j. OAM-8250-6/DV-2022, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

- II. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 408,56 Kč k rukám advokáta JUDr. Hugo Körbla do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Žaloba

- 1. Žalobce podal dne 6. 2. 2023 žalobu na ochranu proti nečinnosti žalované, která má spočívat v tom, že žalovaná nerozhodla o žádosti žalobce o nové posouzení důvodů neudělení víza, které žalobci nebylo uděleno rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 31. 8. 2022, č. j. OAM-8250-6/DV-2022. Žádost žalobce podal dne 2. 10. 2022 u Ministerstva vnitra.
- 2. Žalobce uvádí, že dle § 180e odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), správní orgán, u kterého je žádost podána, ji postoupí do 5 dnů ode dne, kdy mu byla doručena, správnímu orgánu, který o žádosti rozhoduje, tedy žalované. Dle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců o výsledku nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza je nutno informovat žalobce ve lhůtě do 60 dnů ode dne doručení žádosti. Žádost žalobce ovšem nebyla nijak vyřízena, a to přesto, že zákonná lhůta již uplynula.
- 3. Žalobce doplňuje, že dle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na řízení podle § 180e zákona o pobytu cizinců nevztahují ustanovení druhé a třetí části správního řádu, a to včetně té části správního řádu, která umožňuje využít opatření proti nečinnosti [§ 80 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), tedy část druhá správního řádu]. Odkazuje přitom na usnesení Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 3. 2019, č. j. 22 A 63/2018 – 38, a usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2021, č. j. 11 A 64/2021 – 21. Navrhuje proto, aby krajský soud uložil žalované povinnost ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.

II. Vyjádření žalované a další průběh řízení

- 4. Žalovaná ve svém vyjádření uvádí, že žádost byla Ministerstvem vnitra spolu se spisem předána žalované k rozhodnutí dne 6. 2. 2023. Žalovaná o podané žádosti rozhodne dle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců ve lhůtě 60 dnů ode dne doručení žádosti žalované a předání spisu. Žalovaná má dále za to, že na základě § 6 odst. 1 správního řádu lze postup podle § 80 správního řádu aplikovat v případě jakékoliv nečinnosti správního orgánu, tedy i při postupu podle části čtvrté. Žalobce tedy i přes výlukou použití části druhé a třetí správního řádu měl podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Žalovaná si je vědoma judikátů, které zmiňuje žalobce. Poukazuje ovšem na publikaci Správní řád Komentář, II. aktualizované a rozšířené vydání, JUDr. Josef Vedral, Ph.D., Praha 2006, 2012, str. 696 a 697, kde se uvádí, že „*ustanovení § 80 se použije i při dalších postupech, na které se vztahuje správní řád, zejména tedy při provádění jiných úkonů správních orgánů podle části čtvrté*“. Jelikož žalobce tento prostředek nápravy nevyužil, nemůže se u soudu bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, a žalobu

by soud měl odmítnout. Pokud by byl soud jiného názoru, s ohledem na datum doručení žádosti žalované nelze konstatovat její nečinnost a žaloba by měla být zamítnuta.

5. Žalobce v replice uvádí, že argumentace žalované doktrínou a judikaturou se nevztahuje k řešení nečinnosti tam, kde je řešení nečinnosti podle správního řádu přímo zákonem o pobytu cizinců vyloučeno, což i žalovaná ve svém vyjádření uznává. Platná a účinná právní úprava žalobci neumožňuje jiný postup než podání nečinnostní žaloby.
6. Žalovaná v duplice uvádí, že pokud má nést odpovědnost za řízení o opravném prostředku, je namístě, aby tato její odpovědnost byla podmíněna reálnou možností s případnou nečinností správního orgánu I. stupně spočívající v nepostoupení žádosti něco udělat, resp. aby měla možnost v rámci ochrany před nečinností podle § 80 správního řádu správnímu orgánu I. stupně přikázat bezodkladné postoupení spisu. V opačném případě ponese odpovědnost za nečinnost, kterou nezpůsobila ani ji nemohla ovlivnit či napravit. Vyloučení části druhé a třetí správního řádu neznamená, že by se na řízení o žádosti žalobce správní řád vůbec nevztahoval. Dle § 177 správního řádu se na řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza jednak vztahují základní zásady činnosti správních orgánů upravené v části první správního řádu, a dále se na toto řízení subsidiárně vztahuje část čtvrtá. A právě o tom, že se ochrany před nečinností lze domáhat i v řízení podle části čtvrté, pojednávají zmíněné pasáže odborné literatury. Ostatně žalované je ze své správní praxe známo, že jsou i v rámci řízení o žádosti o udělení dlouhodobého víza a o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza podávány žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu. Žalovaná o těchto žádostech standardně rozhoduje, a pokud shledá nečinnost správního orgánu I. stupně, uplatní příslušné opatření proti nečinnosti. Žalovaná proto nadále trvá na svém návrhu na odmítnutí žaloby.
7. V průběhu jednání před soudem oba účastníci setrvali na svém procesním postoji a žalovaná potvrdila, že dosud o žádosti žalobce nerozhodla.

III. Posouzení věci

8. Krajský soud se nejprve zabýval splněním podmínek řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti. Dle § 79 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), musí žalobce v žalobě na ochranu proti nečinnosti tvrdit, že správní orgán nevydal rozhodnutí nebo osvědčení, ačkoli mu to zákon ukládá. Dále musí bezvýsledně vyčerpat prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu.
9. Není pochyb o tom, že rozhodnutí o udělení či neudělení víza je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Žádost o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza dle § 180e odst. 1 zákona o pobytu cizinců představuje specifický opravný prostředek, na jehož základě žalovaná znovu posuzuje, zda byly v projednávané věci naplněny důvody pro neudělení víza. Nové posouzení důvodů neudělení víza podle § 180e zákona o pobytu cizinců je tak nutno chápat jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., jehož vydání se lze domáhat žalobou na ochranu proti nečinnosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 7. 2013, č. j. 1 Ans 9/2013 – 39).

10. Otázkou zůstává, zda je žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního řádu prostředkem, který v případě žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza je žalobce povinen bezvýsledně vyčerpat předtím, než se domáhá ochrany proti nečinnosti před soudem.
11. Podle § 168 zákona o pobytu cizinců se na řízení podle § 180e nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu. Podle § 177 odst. 2 správního řádu se v těchto řízeních postupuje obdobně podle části čtvrté správního řádu. Nelze opomenout ani to, že dle § 154 správního řádu se při provádění úkonů podle části čtvrté správního řádu postupuje vedle ustanovení této části také podle ustanovení části první správního řádu upravující zejména základní zásady činnosti správních orgánů. Nadto se přiměřeně použijí i další ustanovení správního řádu, pokud jsou při tom potřebná (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 Ans 5/2011 – 221).
12. Z uvedeného vyplývá, že zákon o pobytu cizinců ve svém § 168 odst. 1 vylučuje i použití § 80 správního řádu, který je v jeho druhé části a upravuje opatření proti nečinnosti. Krajský soud ve shodě s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2021, č. j. 11 A 64/2021 – 24, konstatuje, že povinnost žalobce postupovat dle § 80 správního řádu, přestože jeho použití zákon o pobytu cizinců vylučuje, nelze dovodit z § 6 odst. 1 správního řádu. Ten upravuje (pouze) zásadu rychlosti (na ústavní rovině obecně zakotvenou v čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). „*Ustanovení § 6 odst. 1 správního řádu pouze odkazuje na postup dle § 80 správního řádu, samo však postup při nečinnosti správního orgánu neobsahuje. Pokud zvláštní zákon vyloučí aplikaci § 80 správního řádu, nelze z odkazu v § 6 odst. 1 správního řádu dovodit, že toto vyloučení aplikace neplatí. Opačný závěr by znamenal, že aplikaci § 80 správního řádu nelze vyloučit téměř nikdy.*“ Jinými slovy, pokud zvláštní zákon výslovně vyloučil použití druhé části správního řádu, nelze se k jeho použití dostat oklikou skrze odkaz obecné úpravy první části správního řádu. Jiný závěr by byl v rozporu se zásadou přednosti speciální právní úpravy oproti úpravě obecné. Žalovanou uváděné závěry odborné literatury jsou obecně platné pouze tehdy, pokud správní orgán postupuje dle části čtvrté správního řádu a zároveň zvláštní úprava použití části druhé správního řádu nevylučuje.
13. Na tom nic nemění ani argumentace žalované, že v případě absence žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti dle § 80 správního a prodlení prvostupňového správního orgánu s předáním spisu se žalovaná o podání žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza nemusí vůbec dozvědět a mít reálnou možnost s tímto prodlením něco udělat. Z pohledu žalobce není rozdělení kompetencí mezi jednotlivé správní orgány relevantní. Je věcí veřejné moci uspořádat postupy v hierarchii správních orgánů tak, aby žádost o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza byla žalované postoupena v zákonné lhůtě a v řízení nedocházelo k prodlení.
14. Podstatné není ani to, že v praxi jsou i v těchto věcech podávány žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu a žalovaná o nich standardně rozhoduje. Ani ustálená správní praxe totiž nemůže založit přípustnost prostředku nápravy, který právní úprava vylučuje. V případě podání nečinnostní žaloby samozřejmě vyčerpání neexistujícího prostředku nápravy nelze klást žalobci k tíži, což ovšem ani správní soudy nečiní.

15. Krajský soud tedy dospěl k závěru, že podmínky řízení o žalobě jsou splněny a mohl se žalobou zabývat věcně.
16. Podle § 180e odst. 2 zákona o pobytu cizinců v případě podání žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza platí, že *žádost podává cizinec u správního orgánu, který rozhodnutí vydal, písemně ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení sdělení o neudělení víza.*
17. Podle § 180e odst. 4 zákona o pobytu cizinců *správní orgán, u kterého se žádost podává, ji postoupí ve lhůtě 5 dnů ode dne jejího doručení správnímu orgánu příslušnému k jejímu posouzení.*
18. Podle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců *správní orgán písemně informuje cizince o výsledku nového posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza... ve lhůtě do 60 dnů ode dne doručení žádosti.*
19. Řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza je zahájeno již samotným podáním žádosti u příslušného správního orgánu. To vychází ze znění § 44 odst. 1 správního řádu. Toto ustanovení se dle judikatury použije rovněž v řízení dle § 180e zákona o pobytu cizinců. Jde totiž o ustanovení, které je potřebné použít, neboť se jedná o obecný princip týkající se zahájení řízení, který nelze opomenout (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 Azs 199/2016 – 20).
20. V nynější věci ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal u příslušného správního orgánu žádost o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza dne 2. 10. 2022. V souladu s § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců proto měla žalovaná o žádosti rozhodnout do 31. 11. 2022. Od 1. 12. 2022 lze proto konstatovat nečinnost žalované.

IV. Závěr a náklady řízení

21. Krajský soud proto v souladu se žalobním návrhem podle § 81 odst. 2 s. ř. s. uložil žalované, aby do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku vydala rozhodnutí o žádosti žalobce ze dne 2. 10. 2022 o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.
22. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nebyla ve věci úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, to náleží procesně úspěšnému účastníkovi – žalobci. Žalobci byla přiznána náhrada nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek za žalobu (2 000 Kč) a čtyři úkony právní služby (převzetí věci a příprava zastoupení, podání žaloby, podání repliky k vyjádření žalovaného, účast na jednání) po 3 100 Kč společně se čtyřmi režijními paušály po 300 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu. Náklady řízení dále sestávají dle doloženého vyčíslení z nákladů na cestu k soudu osobním automobilem – cestovní výdaje dle § 13 odst. 5 advokátního tarifu ve spojení s § 1 písm. b) a § 4 písm. a) vyhlášky č. 467/2022 Sb. při ujetých 416 km a průměrné spotřebě 9,6 l/km ve výši 3 808, 56 Kč. K tomu je třeba přičíst dle § 14 odst. 3 advokátního tarifu náhradu za čas strávený na cestě (celkem 10 půlhodin) ve výši 1 000 Kč. Náklady řízení tedy činí celkem 20 408,56 Kč. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

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.

Brno 24. března 2023

David Raus v.r.
předseda senátu