



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **V. T. L. P.**, zastoupená Mgr. Václavem Klepšem, advokátem se sídlem Havlíčkovo náměstí 189/2, Praha, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 963/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2020, č. j. 9 A 167/2019 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jejího zástupce Mgr. Václava Klepše, advokáta, do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Podanou žalobou se žalobkyně domáhala ochrany proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřovala v tom, že žalovaný nerozhodl ve lhůtě 60 dnů o žádosti nezletilé dcery žalobkyně B. H. N. o povolení k trvalému pobytu, podané dne 5. 12. 2018, o které je vedeno řízení pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018.

[2] Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 4. 2020, č. j. 9 A 167/2019 - 35, uložil žalovanému povinnost vydat rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018 o žádosti nezletilé dcery žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Současně žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

[3] V odůvodnění rozsudku městský soud konstatoval, že mezi účastníky je sporu o tom, zda bylo zahájeno řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu pro nezletilou dceru žalobkyně B. H. N. a kdy se tak stalo. Při posouzení této otázky městský soud vyšel zejména z obsahu usnesení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“) ze dne

15. 3. 2019, č. j. MV-31006-2/SO-2019, kterým Komise jako věcně příslušný správní orgán podle § 170a zákona o pobytu cizinců rozhodla o návrhu žalobkyně na provedení opatření proti nečinnosti správního orgánu ze dne 19. 2. 2019 (dále jen „usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019“). Z obsahu tohoto usnesení městský soud dovodil, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu pro nezletilou dceru žalobkyně bylo zahájeno již dne 5. 12. 2018, kdy se žádost dostala do dispozice žalovaného. Tato žádost byla podána osobně tak, jak vyžaduje § 169d odst. 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Je nerozhodné, že pracovnice žalovaného odmítla žádost převzít, resp. žádost žalobkyni vrátila s tím, že ji nepřijme. Podstatné je, že žádost byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice žalovaného. Podle obsahu správního spisu žalovaný o žádosti žalobkyně evidované pod č. j. OAM-17202/TP-2018 dosud nerozhodl, ačkoli byl k tomu povinen ve lhůtě stanovené v § 169t odst. 6 písm. g) bod 2. zákona o pobytu cizinců.

II.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. c) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatel namítal, že žalobkyně nebyla podle § 79 odst. 1 s. ř. s. legitimována k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti. Tato žaloba má totiž sloužit k ochraně práva na vydání rozhodnutí. Toto právo však v případě řízení vedených podle zákona o pobytu cizinců mají v zásadě pouze účastníci řízení. Tedy, i pokud by byla žádost o vydání povolení k trvalému pobytu nezletilé dcery žalobkyně dne 5. 12. 2018 skutečně podána a řízení o ní bylo zahájeno, pak jediným, kdo by se mohl domáhat nečinnosti, by byla právě nezletilá dcera žalobkyně, neboť tato jako jediná by byla účastníkem řízení o této žádosti. Žalobkyně by se nečinnosti mohla domáhat pouze v zastoupení své dcery, a to jen do okamžiku její smrti. Tím, že nezletilá dcera žalobkyně dne 20. 4. 2019 zemřela, zaniklo zákonné zastoupení žalobkyní. Žalobkyně tedy nebyla legitimována k podání žaloby ani z titulu zákonného zastoupení své nezletilé dcery ani z titulu účastenství v řízení.

[6] Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spočívající v jiné vadě řízení, když městský soud vycházel z neúplných a nedostatečných podkladů. Městský soud vzal za prokázané, že žádost o vydání povolení k trvalému pobytu byla žalobkyní podána dne 5. 12. 2018 a řízení o ní tím bylo zahájeno. Tento závěr opřel městský soud především o usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019, kterým tato rozhodla o návrhu žalobkyně na provedení opatření proti nečinnosti. V této souvislosti však stěžovatel uvedl, že odůvodnění usnesení Komise absolutně neodpovídá skutečnosti a je výsledkem nesprávného čtení informací obsažených v Infomačním systému cizinců (dále jen „ISC“) ze strany tohoto nadřízeného správního orgánu. Ve skutečnosti žalobkyně dne 5. 12. 2018 podala za svou nezletilou dceru žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Přijatá žádost však byla nejprve pracovníci stěžovatele mylně zaregistrována jako žádost o trvalý pobyt a ISC jí tím automaticky vygeneroval spisovou značku OAM-17202/TP-2018. Následně si pracovnice stěžovatele tento svůj omyl uvědomila a tuto chybu týž den napravila (záznam v ISC byl zrušen „stornován“ jako omylem zavedený). Podanou žádost pak zavedla do zmíněného systému jako žádost o dlouhodobý pobyt pod sp. zn. OAM-34630/DP-2018. Tento záznam Komise zjevně zcela nesprávně vyhodnotila a nesprávný výsledek vyhodnocení pak uvedla do usnesení ze dne 15. 3. 2019. Žádost o vydání povolení k trvalému pobytu nezletilé dcery žalobkyně byla stěžovateli doručena až dne 2. 1. 2019, a to poštou a bez správního poplatku. Žalobkyně ani otec nezletilé se však do 5 dnů na žádné pracoviště stěžovatele nedostavili, aby toto podání osobně potvrdili, proto nebylo možno povinnost osobního podání žádosti podle

pokračování

§ 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců považovat za splněnou a řízení o žádosti nebylo zahájeno. Městský soud tak nepochybně rozhodoval na základě neúplných podkladů a podkladů, v nichž byly uvedeny informace, které neodpovídaly skutečnosti, proto jeho závěr o tom, že žádost o vydání o povolení k trvalému pobytu byla podána dne 5. 12. 2018 společně s žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, nemůže obstát.

[7] Na základě výše uvedeného proto stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

III.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že skutečnost, že při podání žádosti vystupovala jako zákonná zástupkyně své dcery, nevyklučuje, aby sama byla účastnicí řízení. Již v žalobě odkazovala na § 27 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Na základě skutečnosti, že stěžovatel v průběhu řízení žalobkyni nepřiznal postavení účastnice řízení o trvalém pobytu, nelze dovozovat závěr, že toto jí přiznáno být nemělo či že je osobou zjevně neoprávněnou k podání žaloby. Podle judikatury žalobkyni může být přiznáno účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu, jak vyplývá např. z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 256/2019 - 22. Jak bylo uvedeno již v žalobě, péčí o dceru před jejím úmrtím vznikl značný dluh. Tento je vymáhán od zákonných zástupců a rozhodnutí o žádosti o trvalý pobyt má pro postup ve věci zásadní význam. Pro odmítnutí návrhu podle § 46 odst. 1 písm. c) s. ř. s. je vyžadováno, aby byl podán zjevně neoprávněnou osobou. O zjevnou neoprávněnost v nyní posuzovaném případě očividně nejde, protože účastenství podle § 27 správního řádu je reálné. Žalobkyně dále uvedla, že nové podklady a tvrzení stěžovatele nezpochybnují závěr městského soudu, že žádost o trvalý pobyt byla řádně podána. Podklady rozhodování městského soudu jsou stěžovatelem označovány za nedostatečné, aniž by specifikoval, jaké zjištění skutečného stavu věci mělo absentovat. Žalobkyně je přesvědčena, že unesla důkazní břemeno ohledně podání žádosti o trvalý pobyt. V této souvislosti poukázala především na to, že v systému stěžovatele byla žádost o trvalý pobyt zaevidována. Tvrzení stěžovatele, že nevydal potvrzení o podání žádosti o trvalý pobyt, nelze považovat za relevantní, neboť nevydání potvrzení nepředstavuje důkaz o tom, že žádost nebyla podána. Podle názoru žalobkyně jsou tvrzení stěžovatele o podání jediné žádosti a jejího chybného označení v systému značně nepřesvědčivá.

IV.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Kasační stížnost se opírá o dva argumenty. Prvním z nich je zpochybnění aktivní legitimace žalobkyně. Druhý pak spočívá v tvrzení, že žádost o trvalý pobyt nikdy nebyla podána.

[12] Podle § 79 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 ve věci samé nebo osvědčení. Z uvedeného ustanovení lze dovodit, že aktivně legitimován k podání předmětné žaloby je nepochybně účastník správního řízení.*

[13] Zákon o pobytu cizinců nemá vlastní ustanovení o účastnících řízení, proto je nutno použít ustanovení správního řádu. Podle § 27 odst. 2 správního řádu *účastníky jsou též další dotčené osoby, pokud mohou být rozhodnutím přímo dotčeny ve svých právech nebo povinnostech*. Účastníkovi řízení podle citovaného ustanovení nevznikají z rozhodnutí, které se vydává v řízení, jehož účastníkem je, žádná nová práva ani povinnosti, toto rozhodnutí však má přímý vliv (pozitivní, nebo negativní) na výkon jeho práv nebo povinností (viz Vedral, J. Správní řád: komentář. 2. vyd., Praha: Ivana Hexnerová – Bova Polygon, 2012, s. 333).

[14] Podle čl. 18 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na soužití rodiny členské státy *zajistí, aby osoba usilující o sloučení rodiny nebo její rodinní příslušníci měli právo obrátit se na soud, pokud je žádost o sloučení rodiny zamítnuta nebo doba platnosti povolení k pobytu není prodloužena, nebo je povolení k pobytu odejmuto nebo je nařízeno navrácení*.

[15] Otázkou účastenství rodinných příslušníků žadatelů o pobytové povolení podle zákona o pobytu cizinců se Nejvyšší správní soud již zabýval, přičemž podle této judikatury lze těmto osobám přiznat účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu. V rozsudku ze dne 23. 10. 2019, č. j. 9 Azs 256/2019 - 22, publ. pod č. 3937/2019 Sb. NSS, zdejší soud konstatoval, že: *„Podmínkou účastenství dle § 27 odst. 2 správního řádu je, aby byl rodinný příslušník správním rozhodnutím přímo dotčen, resp. aby dotčení na jeho právech potenciálně hrozilo. Takové dotčení se vztahuje přímo k rodinnému příslušníkovi – zde k manželce žadatele. NSS v tomto případě shledal, že stěžovatelka byla rozhodnutím správních orgánů ve věci žádosti jejího manžela o udělení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny přímo dotčena, a měla být tedy účastnicí správního řízení. Jak bylo uvedeno výše, NSS již právo účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu potvrdil blízkým rodinným příslušníkům osob, kterým bylo uděleno správní vyhoštění, a to v rozsudcích č. j. 9 Azs 214/2017 - 58 a č. j. 6 Azs 284/2015 - 25, či v rozsudku ze dne 26. 11. 2009, č. j. 5 As 95/2008 - 73. NSS ani nyní neshledal žádný důvod, pro který by tento závěr neměl vztáhnout na projednávanou věc. Stěžovatelka jako manželka žadatele je jedním z jeho nejbližších rodinných příslušníků a způsob vyřízení jeho žádosti se jí dotýká, ač není přímo rozhodováno o jejích právech nebo povinnostech. NSS se tedy ztotožňuje s názorem městského soudu, že stěžovatelce svědčilo účastenství ve správním řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu.“*

[16] Výše uvedené závěry lze vztáhnout i na případ žalobkyně, která podala žádost o pobytové oprávnění jménem své nezletilé dcery. V rozhodné době byla žalobkyně nejbližším rodinným příslušníkem žadatelky a způsob vyřízení její žádosti se jí tak nepochybně dotýkal, byť nebylo rozhodováno přímo o jejích právech a povinnostech. Lze tedy uzavřít, že žalobkyně měla být účastnicí správního řízení o pobytovém oprávnění své nezletilé dcery podle § 27 odst. 2 správního řádu. Žalobkyně proto byla aktivně legitimována k podání žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu (stěžovatele). Uvedený výklad je rovněž v souladu čl. 18 směrnice Rady 2003/86/ES, který zaručuje právo rodinných příslušníků osoby usilující o sloučení rodiny na přístup k soudní ochraně.

[17] K tvrzení stěžovatele, že žádost o povolení k trvalému pobytu nebyla dne 5. 12. 2018 a ani později podána, Nejvyšší správní soud uvádí následující: Mezi účastníky je v dané věci nesporné, že dne 5. 12. 2018 se žalobkyně dostavila na pracoviště stěžovatele a podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu jménem své nezletilé dcery. Sporným pak je, zda současně podala jejím jménem i žádost o povolení k trvalému pobytu. Městský soud při posouzení uvedené otázky vyšel zejména z textu usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019, kde je výslovně uvedeno, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu na území České republiky nezletilé dcery žalobkyně bylo stěžovatelem zahájeno dne 5. 12. 2018, a to pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018. Stěžovatel v kasační stížnosti k tomu uvedl, že odůvodnění usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019 neodpovídá skutečnosti a je výsledkem nesprávného čtení informací obsažených v ISC ze strany tohoto nadřízeného správního orgánu. V této souvislosti stěžovatel dále uvedl, že jeho

pokračování

pracovnice uvedeného dne přijatou žádost o dlouhodobý pobyt mylně zaregistrovala jako žádost o trvalý pobyt a ISC jí tím automaticky vygeneroval spisovou značku OAM-17202/TP-2018. Řízení vedené pod touto spisovou značkou však bylo ještě téhož dne stornováno a vedeno bylo pouze řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt pod sp. zn. OAM-34630/DP-2018.

[18] Nejvyšší správní soud musí v této souvislosti uvést, že stěžovatel správnost obsahu usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019 v průběhu řízení o žalobě před městským soudem nezpochybnil, ač tak bezpochyby učinit mohl a měl. Městský soud se tímto tvrzením proto nemohl zabývat. Nelze mu proto klást k tíži, že vycházel z presumpce správnosti tohoto správního rozhodnutí, a to i s ohledem na to, že z obsahu správního spisu stěžovatelem nyní nově tvrzené skutečnosti nevyplývají. Stěžovatel se v průběhu soudního řízení před městským soudem omezil pouze na tvrzení, že žádost o povolení k trvalému pobytu neeviduje, protože nedošlo k jejímu podání a v důsledku toho také k zahájení předmětného řízení. Naopak žalobkyně ve všech svých podáních včetně podané žaloby konzistentně tvrdila, že žádost o povolení k trvalému pobytu pro svou nezletilou dceru řádně podala dne 5. 12. 2018, přičemž tuto skutečnost potvrdil i stěžovateli nadřízený správní orgán (viz usnesení Komise ze dne 15. 3. 2019), který jednoznačně deklaroval, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu bylo zahájeno dne 5. 12. 2018 a bylo vedeno pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018. Tvrzení stěžovatele, že městský soud vycházel z neúplných a nedostatečných podkladů proto neobstojí. Podle § 81 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí*. Městský soud proto nepochybil, když za situace, kdy ze správního spisu a z podání účastníků řízení zjistil, že stěžovatel o žádosti evidované pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018 dosud nerozhodl, shledal jeho nečinnost v předmětném řízení.

[19] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že rozhodování k aktuálnímu skutkovému a právnímu stavu se týká pouze rozhodování krajských soudů. Při rozhodování o kasačních stížnostech proti rozhodnutí krajských soudů rozhodujících o žalobě na ochranu proti nečinnosti vychází Nejvyšší správní soud ze skutkového stavu, který tu byl ke dni rozhodnutí krajského soudu (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 7 Ans 10/2012 - 46, publ. pod č. 3013/2014 Sb. NSS). Uvedený závěr vychází z kasační povahy řízení před Nejvyšším správním soudem, ve kterém je předmětem rozhodnutí krajského soudu, nikoliv nečinnost správního orgánu (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 8. 2006, č. j. 8 Ans 1/2006 - 135, publ. pod č. 1012/2007 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud proto nepřihlíží ke změnám skutkového a právního stavu, které nastaly po rozhodnutí krajského soudu. Kasační stížnost žalovaného je proto přípustná i v případě, že žalovaný krajským soudem uloženou povinnost vydat rozhodnutí či osvědčení před rozhodnutím o kasační stížnosti splnil. V nyní posuzovaném případě se tak stalo, protože stěžovatel vydal dne 24. 6. 2020 usnesení č. j. OAM-17202-4/TP-2018, jímž správní řízení vedené pod sp. zn. OAM-17202/TP-2018 podle § 66 odst. 1 písm. f) správního řádu zastavil ke dni 20. 4. 2019, neboť účastnice řízení zemřela.

[20] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[21] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4

citované vyhlášky. Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (§ 14a citované vyhlášky), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů, tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

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

V Brně dne 29. ledna 2021

Mgr. David Hipšr
předseda senátu