



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobkyně **L. T. L.**, zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno, proti žalované **Policii České republiky, Oblastnímu ředitelství služby cizinecké policie Brno, Inspektorátu cizinecké policie Brno**, se sídlem Kopečná 3, 611 32 Brno, proti nečinnosti správního orgánu, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2008, č. j. 36 Az 1/2007 - 30,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 14. 2. 2008, č. j. 36 Az 1/2007 - 30, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Dne 16. 8. 2006 podala žalobkyně na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání. Zastupitelský úřad vybral od žalobkyně konzulární poplatek podle položky 144 písm. e) přílohy k zákonu č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích; žalovaná, která je k rozhodnutí o této žádosti příslušná podle § 30 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), však o žádosti ve lhůtě 120 dnů stanovené v § 170 odst. 6 citovaného zákona nerozhodla.

Proti nečinnosti žalované podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, který ji svým rozsudkem ze dne 14. 2. 2008 zamítl, neboť zjistil, že žádost žalobkyně byla odmítnuta již zastupitelským úřadem podle § 53 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (pro nepředložení požadovaných náležitostí). O žádosti žalobkyně tak bylo již před podáním žaloby rozhodnuto.

Ve včas podané kasační stížnosti a v jejím doplnění žalobkyně namítla, že odmítnutí žádosti o vízum je výjimečným oprávněním zastupitelského úřadu za podmínek, že žadatel nepředloží požadované náležitosti; vymyká se zásadám správního řízení a může být realizováno toliko do okamžiku zahájení řízení. Pokud zastupitelský úřad žádost odmítne (nepřijme), vrátí žadateli správní poplatek a sepíše o odmítnutí záznam s uvedením důvodů. V daném případě byl vybrán za přijetí žádosti o udělení víza správní poplatek a je tedy nepochybné, že úkon v podobě přijetí žádosti byl proveden. O tom svědčí i „Návod pro žadatele o vízum do České republiky“, podle nějž může žadatel očekávat informaci o kladném vyřízení víza či jeho zamítnutí, nikoliv však jeho odmítnutí. Nelze se proto ztotožnit s názorem soudu, že o předmětné žádosti bylo rozhodnuto.

Žalobkyně se rovněž neztotožňuje s krajským soudem v tom, že není jednoznačně dána výhradní pravomoc policie k rozhodování o žádostech o udělení víza k pobytu nad 90 dnů. Podle žalobkyně tato pravomoc plyne z § 30 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a není oslabena ani v § 57 odst. 2 téhož zákona, podle něhož má zastupitelský úřad právo uplatnit k žádosti své stanovisko. K tomuto stanovisku je policie při rozhodování o udělení víza povinna pouze přihlídnout, ale není jím vázána, na rozdíl od procedury udělování víza k pobytu do 90 dnů, o němž podle § 26 odst. 1 zákona o pobytu cizinců rozhoduje zastupitelský úřad, který je naopak případným stanoviskem policie vázán.

Žalobkyni také nemůže jít k tíži, že žalovaná její podání neobdržela. K vyřízení jejího podání není jednoznačně zastupitelský úřad příslušný. Řízení ve věci žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů bylo v případě žalobkyně jednoznačně zahájeno a žalovaná o něm ve lhůtě 120 dnů nerozhodla. Žalobkyně se proto oprávněně domáhala žalobou proti nečinnosti správního orgánu, aby byla její žádost projednána. Rozhodnutí soudu o zamítnutí žaloby považuje žalobkyně za nezákonné z důvodu nesprávného právního posouzení věci.

Závěrem žalobkyně navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Brně a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s názorem Krajského soudu v Brně. Jelikož žádost žalobkyně o vízum byla odmítnuta zastupitelským úřadem v Hanoji, nebyla tato následně žalované zaslána a žalovaná proto nedisponuje správním spisem, který by mohla kasačnímu soudu předložit.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal napadený rozsudek z hlediska důvodů obsažených v § 109 odst. 3 s. ř. s., podle nějž Nejvyšší správní soud není vázán důvody kasační stížnosti, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné. K přezkumu těchto důvodů je tedy Nejvyšší správní soud povinen z moci úřední.

Jednou ze základních zásad soudního řízení správního je rozhodování na základě spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Ve správním soudnictví nachází tato zásada odraz v tom, že rozhodnutí soudu vychází ze správního spisu, z podání stran a případně z důkazů

provedených při ústním jednání před soudem. I v případě žaloby na nečinnost správního orgánu tak není možné vycházet pouze z tvrzení stran sporu, neboť ze správního spisu je nutno učinit zjištění, zda žalobce vyčerpal opravné prostředky proti nečinnosti, zda je dodržena lhůta k podání žaloby a konečně zda se správní orgán dopouští nečinnosti a zda je tedy žaloba důvodná. Ačkoliv tedy soudní řád správní výslovně nestanoví povinnost soudu vyžádat si správní spis v řízení o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, musí tak soud učinit, pokud je z okolností případu zřejmé, že právě na základě správního spisu lze zjistit skutkový stav věci a posoudit důvodnost žaloby. Z praktického hlediska je přitom obtížné představitelná situace, kdy by bylo možné dospět k závěru o činnosti či nečinnosti správního orgánu bez správního spisu. V řízení o žalobě proti nečinnosti správního orgánu se proto uplatní shodná zásada jako v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, tj. že bez správního spisu nelze rozhodovat, neboť soud musí mít postaveno na jisto, zda správní orgán nekonal. Jestliže žalovaný k výzvě soudu tvrdí, že správním spisem disponuje jiný správní orgán, je soud povinen požádat o předložení správního spisu tento jiný správní orgán podle § 74 odst. 1 poslední věta s. ř. s. *per analogiam*.

Podle § 53 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů podává na zastupitelském úřadu, který ji podle odst. 2 téhož ustanovení může odmítnout, nepředloží-li žadatel požadované náležitosti. Podle § 30 odst. 1 téhož zákona uděluje vízum k pobytu nad 90 dnů policie. I když tedy o žádosti o tento typ víza může meritorně rozhodovat pouze policie, disponuje zastupitelský úřad pravomocí žádost odmítnout pro formální nedostatky. Pokud k tomu dojde, není žádost o vízum spolu s dalšími podklady a záznamem o odmítnutí tvořící správní spis předána policii, nýbrž správní spis zůstává na zastupitelském úřadu.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 11. 1. 2007 vydal krajský soud usnesení, jímž mimo jiné vyzval žalovanou k předložení řádně vedeného správního spisu. Následně dne 6. 3. 2007 bylo soudu doručeno vyjádření žalované, podle něž z evidencí vedených žalovanou vyplývá, že dne 18. 8. 2006 byl do informačního systému zadán vízový štítek k pobytu nad 90 dnů na jméno žalobkyně, přičemž dle kódu vyznačeného na vízovém štítku byla žádost zastupitelským úřadem odmítnuta. Z tohoto důvodu nebyla předmětná žádost ani zaslána žalované (což bylo ověřeno v záznamech příchozí pošty) a žalovaná tudíž soudu nemůže požadovaný správní spis předložit. Krajský soud žalovanou ani zastupitelský úřad v Hanoji k předložení správního spisu znovu nevyzýval; správní spis nebyl předán ani na ústních jednáních konaných dne 31. 1. 2008 a dne 14. 2. 2008.

Krajský soud následně zamítl žalobu z toho důvodu, že o žádosti žalobkyně bylo již rozhodnuto zastupitelským úřadem (žádost byla odmítnuta) a žalovaná tudíž nemůže být nečinná. Takový závěr (jehož správnost Nejvyšší správní soud v této fázi řízení nijak nezpochybňuje) však lze učinit pouze v případě, kdy je najisto postaveno, že k odmítnutí žádosti žalobkyně o vízum skutečně došlo. Přitom však není možné vycházet, resp. spoléhat se, jen na skutkový stav popsany žalovaným ve vyjádření k žalobě; to navíc za situace, kdy žalobkyně tvrdí, že k odmítnutí dojít nemohlo (srov. závěrečný návrh žalobkyně na č. 1. 23). Ke konstatování nedůvodnosti žaloby nepostačují ani další dva dokumenty, které soud měl k dispozici - návod pro žadatele o vízum do České republiky a kopie potvrzení o zaplacení konzulárního poplatku, neboť z nich nelze dovodit, zda žádost byla odmítnuta či nikoliv. Pokud tedy krajský soud nekonfrontoval tvrzení žalované o odmítnutí žádosti zastupitelským úřadem, které bylo v podstatě jediným důvodem pro zamítnutí žaloby, se správním spisem, trpí řízení

před ním vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), k jejímuž přezkumu je Nejvyšší správní soud povinen z moci úřední.

S ohledem na výše uvedené se Nejvyšší správní soud již nezabýval dalšími námitkami žalobkyně, zrušil napadené rozhodnutí Krajského soudu v Brně a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž bude krajský soud vázán názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu. Krajský soud si vyžádá správní spis, a to buď prostřednictvím žalované nebo přímo od zastupitelského úřadu v Hanoji, a teprve na jeho základě rozhodne o důvodnosti či nedůvodnosti podané žaloby. V novém řízení rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 16. července 2008

senátu

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně