



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl samosoudkyní JUDr. Veronikou Burianovou ve věci

žalobce: **T. A. P.**, státní příslušnost X
v ČR bytem X
zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské nám. 5/101, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2024, č. j. 300518-2/2024-MZV/VO,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 1. 2024, č. j. 300518-2/2024-MZV/VO, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobce podal žádost o krátkodobé vízum rodinného příslušníka občana EU, kterou zastupitelský úřad ČR v Hanoji zamítl. Žalobce podal k žalovanému žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Řízení o této žádosti žalovaný zastavil shora uvedeným napadeným rozhodnutím podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

spojení s § 93 odst. 1 téhož zákona, neboť žalobce ve lhůtě stanovené zastupitelským úřadem neodstranil podstatnou vadu žádosti, která bránila pokračování v řízení, konkrétně žalobce neuvedl, v jakém rozsahu napadá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o krátkodobé vízum a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost tohoto rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.

2. Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce včasnou žalobu proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s.¹

II.

Žaloba

3. Žalobce namítal, že žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza odůvodnil před vydáním napadeného rozhodnutí. V řízení nebyla dána koncentrace řízení v podobě určení lhůty usnesením podle § 39 odst. 1 správního řádu. Dále tvrdil, že spolu s žádostí o nové posouzení důvodů neudělení víza podal žádost o nahlédnutí do spisu, a proto ve výzvě k odstranění vad žádosti měla být stanovena lhůta delší než 5 dnů, případně měla být lhůta stanovena od okamžiku nahlédnutí do spisu. Znalost obsahu spisu je klíčová pro adekvátní odůvodnění žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza, a to zejména ve věci, kde jsou stěžejní protokoly o výsledcích žalobce a jeho manželky. Podle žalobce je absurdní, aby s ohledem na menší formálnost řízení o udělení krátkodobého víza nebylo možné odůvodnit žádost o nové posouzení po prostudování spisu. Lhůtu stanovenou podle § 37 správního řádu musí být možné s ohledem na okolnosti věci prodloužit, případně stanovit lhůtu novou.
4. Dále žalobce namítal, že doplnění žádosti o nové posouzení zaslal žalovanému již dne 17. 1. 2024, nikoliv dne 18. 1. 2024, jak tvrdil žalovaný. Žádost tedy doplnil ve lhůtě pěti dnů ode dne nahlížení do spisu. Doplnění žádosti o nové posouzení zaslal žalobce přímo žalovanému proto, že nebylo nijak reagováno na jeho žádost o prodloužení lhůty ze dne 29. 12. 2023, a proto žalobce nevěděl, jestli věc již byla postoupena žalovanému jakožto správnímu orgánu příslušnému k rozhodnutí o žádosti o nové posouzení. Doplnění žádosti nebylo adresované nepřislušnému správnímu orgánu, neboť žádost o nové posouzení byla adresována žalovanému prostřednictvím zastupitelského úřadu. Žalobce postupoval s procesní opatrností tak, aby se doplnění žádosti o nové posouzení dostalo do dispoziční sféry obou správních orgánů. Žalovaný a zastupitelský úřad sdílí společnou datovou schránku.
5. Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný ve svém vyjádření tvrdil s ohledem na specifickou povahu zastupitelských úřadů ČR v zahraničí, že procesní nároky stran nahlížení do spisu, stavění lhůt či povinnosti opakovaně vyzývat účastníka řízení jsou neoprávněné.
7. Dále žalovaný poukázal na to, že vízový kodex² ani zákon o pobytu cizinců³ neupravují postup nápravy vadných podání v řízení o udělení krátkodobých víz. Podle žalovaného nelze v řízení o krátkodobých vízech připustit podání vadných žádostí. Žalovaný na základě čl. 19 vízového kodexu a § 169h odst. 5 zákona o pobytu cizinců dovodil, že nebyl povinen

¹ zákon č. 150/2002 Sb., soudní řád správní

² Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 o kodexu Společenství o vízech

³ zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR

žalobce vyzývat k odstranění vad žádosti o nové posouzení. Žalovaný připustil, že žalobce doplnil žádost o nové posouzení dne 17. 1. 2024. Žalobce měl ale žádost o nové posouzení podat již odůvodněnou, a pokud zastupitelský úřad vyhověl žalobcově žádosti o prodloužení lhůty k odůvodnění, musel by žalobce odůvodnění doplnit nejpozději v takto stanovené lhůtě.

8. Podle žalovaného zastupitelský úřad nepochybil, pokud po marném uplynutí lhůty k doplnění důvodů žádosti o nové posouzení nepřihlížel k další žádosti o prodloužení lhůty. Žalovaný nebyl povinen prodloužit žalobci lhůtu k doplnění důvodů žádosti o nové posouzení ani vyhovět jeho podmínce dřívějšího nahlédnutí do spisu.
9. Žalovaný nezpůsobil prodlení s nahlížením do spisu, neboť žalobcova žádost o nahlédnutí mu došla před tím, než byl žalovanému zastupitelským úřadem předložen spis, obsah žádosti o nahlédnutí se vysvětlil až dne 5. 1. 2024 v návaznosti na žalobcovu žádost o nové posouzení a žalovaný žalobci umožnil dne 12. 1. 2024 nahlédnout od spisu.
10. Žalovaný dále tvrdil, že podle § 180e odst. 2 zákona o pobytu cizinců se žádost o nové posouzení podává u správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Žádost podaná přímo žalovanému tak byla podána u nepřislušného správního orgánu. Pohnutky, které žalobce vedly k zaslání doplnění žádosti o nové posouzení přímo žalovanému, nejsou významné. Ačkoliv žalovaný sdílí se zastupitelským úřadem datovou schránku, spisová služba žalovaného přiděluje podání podle skutečného adresáta.
11. Pokud by byl žalobce oprávněn doplňovat svou žádost o nové posouzení kdykoliv do rozhodnutí žalovaného, zkrátil by tím lhůtu pro rozhodnutí o žádosti o nové posouzení podle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců na neznámo dlouhou dobu, teoreticky by ji zcela vyloučil. Zároveň by tím vyloučil možnost zastupitelského úřadu posoudit žádost v autoremeduře, neboť pro posouzení důvodnosti autoremedury musí mít zastupitelský úřad k dispozici odůvodněnou žádost. Protože žalobce žalovanému v žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza nesdělil, v jakém rozsahu napadá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o krátkodobé vízum a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost tohoto rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, nemohl žalovaný bez námitek pokračovat v řízení a žádost posoudit.
12. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV.

Další podání účastníků řízení

13. Žalobce ve své replice nad rámec dřívějších tvrzení uvedl, že argumentace žalovaného zvláštní povahou zastupitelských úřadů je nepřiléhavá a že rozhodnutí o žádosti o prodloužení lhůty či přihlédnutí k doplnění žádosti o nové posouzení nezatíží zastupitelský úřad či žalovaného nad rámec běžné úřední činnosti. Žalobci z čl. 41 odst. 2 písm. b) Listiny základních práv EU svědčilo právo na nahlédnutí do spisu. Pokud by se žalobcův zástupce nemohl před podáním opravného prostředku seznámit s obsahem spisu, došlo by k vyprázdnění práva na právní pomoc a práva na podání opravného prostředku. Žalovaným odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, č. j. 8 As 105/2012-40, a závěr poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu č. 149 nebyly příléhavé projednávané věci.
14. Žalovaný ve své duplice nad rámec dřívějších tvrzení uvedl, že žalobci neupíral oprávnění nahlédnout do spisu. Není ovšem přijatelné, aby si sám žalobce určoval lhůtu pro doplnění podání. Žalobce měl respektovat lhůtu stanovenou zastupitelským úřadem pro doplnění

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

žádosti o nové posouzení. Žalobce ohrozil své procesní postavení sám tím, že tuto lhůtu nerespektoval. Zastupitelský úřad nebyl povinen lhůtu pro doplnění důvodů žádosti o nové posouzení prodloužit. S obsahem spisu se mohl seznámit žalobce nebo jeho zástupce před podáním žádosti o nové posouzení. Zásada koncentrace řízení podle § 180e odst. 3 zákona o pobytu cizinců zajišťuje, že ve správním spisu nebude v okamžiku, kdy se dostane k žalovanému, nic navíc s výjimkou odůvodnění zastupitelského úřadu, proč nevyhověl žádosti o nové posouzení v autoremeduře.

V.

Posouzení věci soudem

15. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě, přičemž neshledal žádné vady napadeného rozhodnutí, k nimž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
16. Žaloba je důvodná.
17. Soud předesílá, že účelem soudního přezkumu není obsáhle reagovat na každou dílčí námitku vznesenou účastníky řízení, nýbrž vypořádat obsah a smysl jejich argumentace, čehož lze docílit i tím, že soud proti tvrzení účastníka postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky účastníka jako celek neobstojí.⁴ Proto soud přistoupil k vypořádání argumentace účastníků řízení níže patrným způsobem.
18. I přes rozsáhlou argumentaci účastníků řízení sahající od fungování zastupitelských úřadů ČR v zahraničí, obsah a smysl oprávnění nahlédnout do spisu a otázku, kterému správnímu orgánu má být zasláno doplnění důvodů žádosti o nové posouzení, až ke stanovení rozhodného okamžiku pro počátek běhu lhůty k odstranění vad žádosti o nové posouzení, spočívá podstata projednávané věci v posouzení klíčové otázky, a sice zda je lhůta k odstranění vad žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza svým charakterem propadná či pořádková, a zda tak má správní orgán přihlížet i k podání obsahujícímu důvody žádosti o nové posouzení, které mu sice došlo po marném uplynutí této lhůty, ale před vydáním konečného rozhodnutí o této žádosti.
19. Právě vzhledem k takto přdestřené právní otázce, jejíž zodpovězení je rozhodné pro posouzení projednávané věci, zjistil soud ze správního spisu následující skutečnosti.
20. Zastupitelský úřad ČR v Hanoji zamítl žalobcovu žádost č. HANO202310050001 o udělení krátkodobého víza ze dne 5. 10. 2023 rozhodnutím ze dne 16. 11. 2023. V návaznosti na toto rozhodnutí podal žalobce dne 14. 12. 2023 blanketní žádost o nové posouzení důvodů neudělení víza. Dne 14. 12. 2023 požádal žalobce žalovaného o nahlédnutí do správního spisu. Přípisem označeným jako *Výzva k odstranění vad podání* ze dne 18. 12. 2023, č. j. 2360-2/2023-MZV/HANOKO, zastupitelský úřad žalobce vyzval, aby ve lhůtě 5 dnů ode dne jeho doručení doplnil svou žádost a uvedl, v čem spatřuje rozpor rozhodnutí o neudělení víza s právními předpisy. Podáním ze dne 29. 12. 2023 žalobce zastupitelskému úřadu sdělil, že s podáním blanketní žádosti o nové posouzení požádal rovněž o nahlédnutí do spisu, a proto žádá o poskytnutí nové lhůty pro odstranění vad žádosti o nové posouzení, ideálně

⁴ srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, bod 16; či ze dne 18. 10. 2023, č. j. 10 Afs 76/2023-52, bod 10; či nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; a ze dne 20. 11. 2024, sp. zn. II. ÚS 2430/23, bod 24

v délce 5 dnů ode dne nahlédnutí do spisového materiálu. Do spisu nahlédl zástupce žalobce dne 12. 1. 2024. Dne 17. 1. 2024 došlo do datové schránky žalovaného žalobcovo podání adresované žalovanému prostřednictvím Velvyslanectví ČR v Hanoji označené jako *Žádost o nové posouzení zamítnutí žádosti o udělení víza rodinnému příslušníku občana EU, ze dne 16. 11. 2023, č. HANO202310050001 – DOPLNĚNÍ*, v němž žalobce uvedl, v čem spatřuje rozpor rozhodnutí o neudělení víza s právními předpisy. Následně dne 30. 1. 2024 vydal žalovaný napadené rozhodnutí, jímž řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza zastavil podle § 66 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu, neboť žalobce ve lhůtě stanovené zastupitelským úřadem neodstranil podstatnou vadu žádosti, která bránila pokračování v řízení, konkrétně žalobce neuvedl, v jakém rozsahu napadá rozhodnutí o zamítnutí žádosti o krátkodobé vízum a v čem spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost tohoto rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.

21. Podle § 180e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je cizinec oprávněn požádat o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Podle odst. 2 věty první téhož ustanovení žádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 podává cizinec u správního orgánu, který rozhodnutí vydal, písemně ve lhůtě do 15 dnů ode dne doručení sdělení o neudělení víza; podání žádosti nemá odkladný účinek.
22. Podle § 180e odst. 3 věty první zákona o pobytu cizinců žádost o nové posouzení důvodů podle odstavce 1 musí obsahovat údaje o tom, kdo ji podává, a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.
23. 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, neshledá-li důvod pro udělení krátkodobého víza nebo dlouhodobého víza, povolení vstupu nebo zachování platnosti krátkodobého víza. Správní orgán, u kterého se žádost podává, může dotčené rozhodnutí zrušit nebo změnit, pokud tím plně vyhoví žádosti o nové posouzení důvodů podle odstavce 1.
24. § 180e odst. 6 věta první, odst. 9 zákona o pobytu cizinců stanoví, že žalovaný posuzuje soulad důvodů neudělení krátkodobého víza, o kterých rozhodl zastupitelský úřad, s důvody stanovenými přímo použitelným právním předpisem Evropské unie a písemně informuje cizince o výsledku nového posouzení důvodů ve lhůtě do 60 dnů ode dne doručení žádosti.
25. Podle § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se na řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza podle § 180e nevztahují ustanovení části druhé a třetí správního řádu.
26. Podle § 177 odst. 2 správního řádu v případech, kdy správní orgán provádí úkony, na které se nevztahují části druhá a třetí tohoto zákona, postupuje obdobně podle části čtvrté.
27. Podle § 154 správního řádu, úvodního ustanovení části čtvrté správního řádu, jestliže správní orgán vydává vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje podle ustanovení této části, podle ustanovení části první, obdobně podle těchto ustanovení části druhé: § 10 až § 16, § 19 až § 26, § 29 až § 31, § 33 až § 35, § 37, § 40, § 62, § 63, a obdobně podle těchto ustanovení části třetí: § 134, § 137 a § 142 odst. 1 a 2; přiměřeně použije i další ustanovení tohoto zákona, pokud jsou přitom potřebná.
28. Podle § 37 odst. 3 správního řádu nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.

29. § 66 odst. 1 písm. c) zařazené v hlavě VI části druhé správního řádu stanoví, že řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
30. § 93 odst. 1 správního řádu stanoví, že jestliže v hlavě VIII části druhé není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ustanovení hlav I až IV, VI a VII této části.
31. Postupem zastupitelského úřadu ČR v zahraničí v případě podání neúplné žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza se podrobně zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 7. 2017, č. j. 5 Azs 199/2016-20, bod 20 a body 32 až 36. Z tohoto rozsudku vyplývá následující. K přijetí žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza a k odstranění jejích vad je kompetentním zastupitelský úřad (velvyslanectví). Ten může v případě, že shledá důvody pro plné vyhovění žádosti, v rámci autoremedury rozhodnutí o neudělení krátkodobého víza změnit nebo zrušit. Neshledá-li zastupitelský úřad důvody pro autoremeduru, je povinen postoupit žádost žalovanému, a to i v případě, nepodaří-li se mu vady žádosti odstranit. Řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza je zahájeno již podáním i neúplné žádosti. Je-li tato žádost neúplná nebo trpí jinými vadami, je zapotřebí postupovat obdobně podle § 37 odst. 3 správního řádu; kompetenci k tomuto postupu má velvyslanectví. Nepodaří-li se vady žádosti, které brání rozhodnutí o ní, odstranit, nemůže z povahy věci velvyslanectví postupovat autoremedurou v souladu s § 180e odst. 4 větou druhou zákona o pobytu cizinců a jinou možnost rozhodnutí o žádosti mu zákon nedává. Velvyslanectví tedy v takovém případě může postupovat jen podle § 180e odst. 4 věta první zákona o pobytu cizinců a postoupit žádost správnímu orgánu příslušnému k jejímu posouzení, tj. v projednávané věci žalovanému. Žalovaný se pak musí žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza zabývat a žádosti vyhovět, zamítnout ji nebo řízení ukončit jiným předvídatelným procesním postupem. Velvyslanectví tak postupuje žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza žalovanému i v případě, že žádost trpí vadou spočívající v absenci jejího odůvodnění. Z právě uvedeného je patrné, že námitky žalovaného stran autoremedury jsou liché, neboť zákon o pobytu cizinců v § 180e odst. 4 věty první předpokládá a upravuje procesní postup zastupitelského úřadu v případě, že se mu nepodaří odstranit vadu žádosti spočívající v jejím chybějícím odůvodnění. Pokud se zastupitelskému úřadu nepodaří odstranit vadu žádosti o nové posouzení důvodu neudělení krátkodobého víza spočívající v jejím chybějícím odůvodnění, postoupí tuto žádost žalovanému, aniž by prováděl autoremeduru. Jinými slovy, § 180e odst. 4 zákona o pobytu cizinců nevyžaduje, aby se zastupitelský úřad zabýval možností autoremedury v každém případě, kdy je podána žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Toto ustanovení zákona o pobytu cizinců naopak předvídá a upravuje postup zastupitelského úřadu, pokud autoremedurou postupovat nelze, tj. v tom případě, kdy se zastupitelskému úřadu nepodaří odstranit vadu žádosti o nové posouzení spočívající v jejím chybějícím odůvodnění. Zároveň z výše uvedeného plyne nesprávnost právního názoru žalovaného, že by zastupitelský úřad nebyl povinen vyzvat žalobce k odstranění vad žádosti o nové posouzení. Zastupitelský úřad právě naopak takovou povinnost má na základě § 37 odst. 3 správního řádu.
32. V projednávané věci postupoval zastupitelský úřad procesně korektním způsobem a přípisem ze dne 18. 12. 2023 vyzval žalobce, aby ve lhůtě 5 dnů žádost doplnil. Zastupitelský úřad v tomto přípisu neodkázal na žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců, správního řádu či vízového kodexu, které by bylo právní oporou pro jeho postup, nicméně z odkazovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 199/2016-20, bod 34, vyplývá, že právní oporou pro postup zastupitelského úřadu musel být § 37 odst. 3 správního

řádu. O tom, že zastupitelský úřad postupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu, svědčí i tvrzení žalovaného v závěru str. 3 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný odkázal na přiměřené použití tohoto ustanovení správního řádu zastupitelským úřadem při poskytnutí dodatečné lhůty k odstranění vad žádosti o nové posouzení. Soud tedy vychází z toho, že zastupitelský úřad při vyzvání žalobce k doplnění žádosti o nové posouzení přípisem č. j. 2360-2/2023-MZV/HANOKO postupoval podle § 37 odst. 3 správního řádu. Zastupitelský úřad nepostupoval podle § 39 odst. 1 správního řádu⁵, neboť lhůtu k odstranění vad žádosti o nové posouzení nestanovil žalobci usnesením.

33. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu⁶ vyplývá, že nebyla-li lhůta k doplnění odvolání stanovena usnesením, nejedná se o lhůtu propadnou, ale pouze o lhůtu pořádkovou. *„Je proto povinností odvolacího orgánu vypořádat se s doplněním odvolání, přestože bylo učiněno podáním došlým až po uplynutí stanovené lhůty. [...] Samotná případná opožděnost doplnění odvolání nezprošťuje odvolací správní orgán povinnosti se tímto podáním zabývat. Nezbytnou podmínkou vzniku povinnosti odvolacího orgánu vypořádat se s obsahem doplnění odvolání ovšem je, aby mu bylo doručeno předtím, než ve věci sám rozhodl.“*⁷ Žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza je specifický řádný opravný prostředek proti rozhodnutí o neudělení krátkodobého víza.⁸ Žádost o nové posouzení i odvolání jsou řádné opravné prostředky, jejichž jednou z náležitostí je údaj o tom, v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo⁹. V projednávané věci nestanovil zastupitelský úřad lhůtu k odstranění vad žádosti o nové posouzení usnesením, nýbrž přípisem. Z § 37 odst. 3 správního řádu nevyplývá, že by povaha lhůty k odstranění vad podání měla být různá podle toho, v jakém typu správního procesu správní orgán tuto lhůtu stanoví (zda v řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza nebo v přestupkovém řízení, jehož se týká výše odkazovaná judikatura Nejvyššího správního soudu). Závěry Nejvyššího správního soudu týkající se posouzení lhůty k odstranění vad odvolání, nebyla-li stanovena usnesením, jako lhůty pořádkové tak lze vztáhnout i na posouzení povahy lhůty k odstranění vad žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza, stanovené přípisem zastupitelského úřadu ze dne 18. 12. 2023. Tímto přípisem stanovená lhůta tudíž byla svou povahou pořádková.
34. Na poli daňového procesu se Nejvyšší správní soud vyjádřil jednoznačně: *Rozhodnutí správce daně o zastavení odvolacího řízení pro neodstranění vad odvolání, spočívajících v absenci odvolacích důvodů, vydané podle § 112 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, je věcně správné, neodstraní-li odvolatel tyto vady odvolání nejen na výzvu správce daně ve stanovené lhůtě, ale nejpozději do vydání rozhodnutí o zastavení řízení.* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2014, č. j. 9 Afs 138/2014-41, č. 3176/2015 Sb. NSS). Uvedené závěry Nejvyššího správního soudu mohou představovat podporu pro závěr v nyní posuzované věci, že i zde nelze řízení zastavit, odstraní-li žadatel vady žádosti o nové

⁵ Podle § 39 odst. 1 správního řádu „[s]právní orgán účastníkovi určí přiměřenou lhůtu k provedení úkonu, pokud ji nestanoví zákon a je-li toho zapotřebí. Určením lhůty nesmí být obrožen účel řízení ani porušena rovnost účastníků. Usnesení o určení lhůty se oznamuje pouze tomu, komu je určena, popřípadě i tomu, jehož se jinak přímo dotýká“.

⁶ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 12. 2021, č. j. 10 As 282/2019-39, bod 26 a tam vzpomínaná judikatura

⁷ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 282/2019-39, bod 26

⁸ srov. již odkazovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 199/2016-20, bod 21

⁹ srov. § 82 odst. 2 správního řádu a § 180e odst. 3 věta první zákona o pobytu cizinců

posouzení důvodů po uplynutí lhůty poskytnuté mu zastupitelským úřadem, avšak do vydání rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení. Náležitosti žádosti o nové posouzení důvodů a odvolání v daňovém řízení (údaj o důvodech nesprávnosti nebo nezákonnosti) jsou obdobné¹⁰, náležitosti výzvy k odstranění takových chybějících údajů v přiměřené lhůtě jsou též obdobné¹¹ a i zákonem stanovené následky neodstranění vad jsou obdobné¹².

35. Jediným důvodem napadeného rozhodnutí bylo zjištění žalovaného, že žalobce neodstranil vadu své žádosti ve lhůtě poskytnuté mu zastupitelským úřadem. Žalovaný v napadeném rozhodnutí nespороval, že žalobce svou žádost doplnil sic po uplynutí této lhůty, avšak před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalobní bod namítající, že žalovaný nesměl nepřihlížet k doplnění žádosti jen z důvodu, že byla podána po uplynutí lhůty stanovené zastupitelským úřadem podle § 37 odst. 3 právního řádu, byl tedy důvodný.
36. Na uvedených závěrech zdejšího soudu nemůže nic změnit ani žalovaným akcentovaná snaha o efektivitu řízení o žádosti o nové posouzení, neboť taková snaha nemůže popřít jednoznačnou právní úpravu. Správní orgány mohou kýžené efektivitu dosáhnout určením lhůty k odstranění vad žádosti postupem podle § 39 odst. 1 správního řádu, neboť takto stanovená lhůta je na rozdíl od lhůty stanovené podle § 37 odst. 3 správního řádu lhůtou propadnou¹³. Soud je toho názoru, že pro urychlení a zefektivnění řízení o žádosti o nové posouzení lze v tomto řízení § 39 odst. 1 správního řádu přiměřeně aplikovat na základě § 154 věta za středníkem správního řádu ve spojení s § 177 odst. 2 téhož zákona a § 168 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.
37. Z obsahu správního spisu se podává, že žalobce doplnil původně blanketní žádost o její odůvodnění dne 17. 1. 2024 a žalovaný vydal napadené rozhodnutí dne 30. 1. 2024. Žalobce tak původně blanketní žádost doplnil o její odůvodnění zhruba 2 týdny před tím, než žalovaný o této žádosti rozhodl napadeným rozhodnutím. Pokud tedy žalovaný zastavil řízení o žádosti o nové posouzení na základě § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu proto, že žalobce v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování řízení, postupoval žalovaný nezákonně, neboť lhůta pro odstranění vad žádosti o nové posouzení, stanovená podle § 37 odst. 3 správního řádu, je pořádkové povahy, a žalobce tak byl oprávněn doplnit důvody této žádosti kdykoliv před vydáním napadeného rozhodnutí, což také učinil. V této souvislosti soud dodává, že bylo nadbytečně posuzovat, zda měl žalobce podání obsahující doplnění žádosti o nové posouzení adresovat zastupitelskému úřadu, nebo žalovanému. Podstatné totiž bylo, že toto podání evidentně bylo v době vydání napadeného rozhodnutí součástí správního spisu, žalovanému byl jeho obsah známý a žalovaný se měl obsahem tohoto podání věcně zabývat.
38. Argumentace žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2013, č. j. 8 As 105/2012-40, a závěrem č. 149 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu byla mimoběžná s rozhodnou právní otázkou projednávané věci.

¹⁰ srov. § 180e odst. 3 věta první zákona o pobytu cizinců a § 112 odst. 1 daňového řádu aplikovaný v citovaném rozsudku podle jeho bodu 30

¹¹ srov. § 37 odst. 3 správního řádu a § 112 odst. 2 daňového řádu aplikovaný v citovaném rozsudku podle jeho bodu 31

¹² srov. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a § 112 odst. 3 daňového řádu aplikovaný v citovaném rozsudku podle jeho bodu 32

¹³ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2018, č. j. 8 As 40/2018-28, bod 15 a tam odkazovaná judikatura

39. V rozsudku ze dne 29. 1. 2013, č. j. 8 As 105/2012-40, Nejvyšší správní soud řešil věc, kdy odvolací orgán zamítl pro opožděnost meritorní odvolání, aniž vyčkal na rozhodnutí o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání lhůty k podání meritorního odvolání. Odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání lhůty k podání meritorního odvolání v tamní věci nebylo opatřeno podpisem, účastník byl k odstranění této vady vyzván cestou § 37 odst. 3 správního řádu a poučen, že v případě neodstranění vady ve stanovené lhůtě bude ve věci postupováno tak, jako kdyby odvolání nebylo podáno. Na takto vymezeném skutkovém půdorysu kasační soud vyložil, že správní orgány učinily dva procesní prohřešky: Zaprvé, odvolací orgán neměl zamítnout meritorní odvolání pro opožděnost, dokud nebylo pravomocně rozhodnuto o žádosti o prominutí zmeškání lhůty k podání meritorního odvolání. Zadruhé, odvolací orgán měl zastavit řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání lhůty k podání meritorního odvolání podle § 66 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu, pokud účastník neodstranil vadu odvolání, a nikoli hledět na odvolání, jako kdyby nebylo podáno.¹⁴ Je tudíž zřejmé, že Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku nevyjádřil tak, že v odvolacím řízení nelze přihlížet k odstranění vad odvolání provedenému po uplynutí lhůty stanovené výzvou podle § 37 odst. 3 správního řádu, avšak před vydáním rozhodnutí o odvolání. Žalovaným odkazovaný rozsudek tak nepodporuje důvod napadeného rozhodnutí.
40. Závěr č. 149 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu se týká téže právní otázky jako právě komentovaný rozsudek a explicitně na tento rozsudek odkazuje. Jde zde tedy výlučně o to, jakým procesním úkonem mají správní orgány reagovat na situaci, kdy na odvolání chybí podpis odvolatele a tento nedostatek nebyl odstraněn ani na základě výzvy správního orgánu. Bezpečně tedy nejde o vyjádření právního názoru na otázku rozhodnou v nyní soudem posuzované věci, tj. zda má odvolací orgán přihlížet k tomu, že vada odvolání byla odstraněna před vydáním jeho rozhodnutí, ač po uplynutí lhůty k odstranění vady podle § 37 odst. 3 správního řádu.
41. Přihlédnutím k podání, kterým žalobce doplnil důvody žádosti o nové posouzení, se neprodluhuje lhůta k podání této žádosti podle § 180e odst. 2 zákona o pobytu cizinců, jak tvrdil žalovaný na str. 3 napadeného rozhodnutí. Tato lhůta je v délce 15 dnů bez ohledu na to, zda je žádost o nové posouzení podána jako blanketní nebo jako odůvodněná. Zákon o pobytu cizinců ve spojení se správním řádem umožňují podání blanketní žádosti o nové posouzení a předvídají procesní postup správních orgánů při odstranění vady této žádosti spočívající v chybějícím uvedení důvodů žádosti, jejichž uvedení vyžaduje § 180e odst. 3 první věta zákona o pobytu cizinců. Jak soud uvedl výše, v případě blanketní žádosti je správní orgán povinen postupovat podle § 37 odst. 3 správního řádu, případně podle § 39 odst. 1 téhož zákona a stanovit přiměřenou lhůtu k odstranění vad žádosti. Tato lhůta je ale lhůtou odlišnou od lhůty k podání žádosti o nové posouzení podle § 180e odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Podáním blanketní žádosti o nové posouzení se tedy nijak neprodluhuje lhůta podle § 180e odst. 2 věty první zákona o pobytu cizinců k podání žádosti o nové posouzení.
42. Soud nepřisvědčil obavě žalovaného, že pokud by žalovaný přihlédl k podání obsahujícímu doplnění důvodů žádosti o nové posouzení, zkrátila by se lhůta pro rozhodnutí o žádosti o nové posouzení podle § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány by sice měly dodržovat lhůty k vydání rozhodnutí, jejich překročení je jevem nežádoucím, akceptovatelným pouze ve výjimečných případech, nicméně zákonné lhůty k vydání

¹⁴ viz rozsudek Nejvyššího správního soudu 29. 1. 2013, č. j. 8 As 105/2012-40, body 2, 4, 5, 17 až 21

rozhodnutí jsou pouze lhůtami pořádkovými, jejichž překročení nemá vliv na zákonnost správního rozhodnutí.¹⁵ Vydání rozhodnutí po marném uplynutí lhůty k jeho vydání tak samo o sobě nevede k nezákonnosti tohoto rozhodnutí. Zároveň podle § 71 odst. 4 správního řádu se nedodržení lhůt (pro vydání rozhodnutí) nemůže dovolávat ten účastník, který je způsobil. Pokud tedy žalovaný překročí lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti o nové posouzení z důvodu, že je povinen vypořádat důvody této žádosti, které žadatel předložil až po uplynutí pořádkové lhůty stanovené správním orgánem ve výzvě k odstranění vad žádosti podle § 37 odst. 3 správního řádu, avšak před vydáním rozhodnutí o této žádosti, nelze takové překročení lhůty pro vydání rozhodnutí přikládat bez dalšího k tíži žalovanému. Navíc žalovaný obecně není povinen vyčkávat s vydáním rozhodnutí, zda účastník po lhůtě stanovené postupem podle § 37 odst. 3 správního řádu vady svého podání odstraní.

43. Soud dodává, že argumentace žalovaného týkající se možného překročení lhůty k vydání rozhodnutí působí jako odtržená od skutkových okolností projednávané věci. Žádost o nové posouzení podal žalobce dne 14. 12. 2023.¹⁶ Poslední den šedesátidenní lhůty¹⁷ pro vydání rozhodnutí o této žádosti připadl tedy na 12. 2. 2024. Žalobce doplnil žádost dne 17. 1. 2024. Stěží tedy mohl svým postupem (opožděné doplnění důvodů žádosti o nové posouzení) způsobit nedodržení lhůty žalovaného pro vydání rozhodnutí. Napadené rozhodnutí žalovaný vydal dne 30. 1. 2024.
44. Soud shrnuje, že shledal důvodnou žalobní námitku, že v řízení o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza nebyla dána koncentrace řízení v podobě určení lhůty usnesením podle § 39 odst. 1 správního řádu a že žalobce tuto žádost odůvodnil před vydáním napadeného rozhodnutí. Žalovaný zastavil řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve spojení s § 93 odst. 1 téhož zákona, aniž by proto byly splněny zákonné podmínky. Žalovaný tedy aplikoval procesní ustanovení správního řádu o zastavení řízení, které v projednávané věci aplikovat nemohl. Proto soud napadené rozhodnutí zrušil bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Současně soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. Podle § 78 odst. 5 s. ř. s. je žalovaný v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným soudem v tomto rozsudku. Žalovaný tak bude vycházet z toho, že žalobce podáním ze dne 17. 1. 2024 doplnil důvody žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza včas a nelze k nim nepřihlížet z důvodu jejich opožděnosti.
45. Soud neprováděl k důkazu listiny přiložené žalobcem k žalobě, neboť správní soudy neprovádějí dokazování správním spisem, jelikož nejde o důkazní prostředky a správní soud přezkoumává tyto dokumenty jako součást správního spisu (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publ. pod č. 2383/2011 ve Sb. NSS, nebo bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2022, č. j. 10 Afs 281/2020-70).
46. Závěrem soud dodává, že s ohledem na výše vyložené zrušovací důvody nebylo třeba zabývat se zbývající argumentací účastníků řízení týkající se zejména prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti o nové posouzení a nahlížení do spisu.

VI.

¹⁵ srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 1 Azs 500/2020-26, bod 24 a tam odkazovaná judikatura

¹⁶ viz str. 2 napadeného rozhodnutí

¹⁷ srov. § 180e odst. 9 zákona o pobytu cizinců

Náklady řízení

47. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má podle § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladu řízení proti procesně neúspěšnému žalovanému.
48. Žalobce má právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 15 342 Kč, které tvoří odměna žalobcova zástupce jako advokáta v celkové výši 12 342 Kč za 3 úkony právní služby po 3 100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a repliky dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], 3 paušální částky jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, 21 % DPH ze součtu těchto částek ve výši 2 142 Kč (srov. § 57 odst. 2 s. ř. s.), a dále zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupce žalobce (srov. § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.) ve lhůtě 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku (srov. § 54 odst. 7 s. ř. s.). Lhůtu k zaplacení náhrady nákladů řízení soud stanovil s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud pro nepřijatelnost (§ 104a odst. 1 s. ř. s.).

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.

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.

Plzeň 21. února 2025

JUDr. Veronika Burianová v.r.
samosoudkyně