

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **nezl. N. Q. A.,** právně zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 12. 2014, č. j. 3 A 109/2014 - 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 4.114 Kč, a to do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 10. 12. 2014, č. j. 3 A 109/2014 - 37, uložil ministerstvu vnitra (dále jen „stěžovatel“) podle ust. § 81 odst. 2 s. ř. s. povinnost vydat do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku rozhodnutí o žádosti podané zákonnou zástupkyní nezl. žalobkyně (dále jen „účastnice řízení“) dne 23. 1. 2014, kterou se účastnice řízení domáhala udělení povolení k trvalému pobytu na území České republiky. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že zákonná zástupkyně účastnice řízení ke své žádosti o udělení dlouhodobého pobytu za účelem vědeckého výzkumu připojila jako přílohu žádost o udělení povolení k trvalému pobytu účastnice řízení, neboť se jí nepodařilo tuto žádost v systému Visapoint registrovat samostatně. Takto podanou žádost účastnice řízení považoval městský soud za řádně podanou s tím, že tímto postupem nebylo porušeno ust. § 169 odst. 13 a 14 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), které upravuje způsob podávání žádostí o povolení k dlouhodobému a trvalému pobytu. Městský soud považoval za nerozhodné, že žádost účastnice řízení nebyla podána prostřednictvím internetového registračního systému a že byla formálně označena jako příloha. Podstatné podle jeho názoru bylo to, že žádost byla v souladu s ust. 70 zákona o pobytu cizinců sepsána na úředním tiskopise a byla předána zastupitelskému úřadu, který ji převzal. Proto stěžovateli přikázal, aby o této žádosti ve stanovené lhůtě rozhodl.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů podle ust. § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítal, že mu napadeným rozsudkem městského soudu byla uložena povinnost rozhodnout o neexistující žádosti. Žádost účastnice řízení, která byla přílohou žádosti její zákonné zástupkyně, totiž nebyla podepsána a neobsahuje razítko a podpis správního orgánu, který žádost přijal a podle dokladů ověřil. S ohledem na to, že tato žádost nebyla fakticky podána, nepřicházelo v úvahu ani odstraňování vad žádosti podle ust. § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Stěžovatel je tedy podle napadeného rozsudku nucen rozhodovat bez opory v zákoně. Závěr městského soudu je navíc návodem k obcházení fungujícího registračního systému pro podávání žádostí o trvalé a dlouhodobé pobyty. Postup zákonné zástupkyně účastnice řízení obcházející registrační systém ostatně potvrdil její právní zástupce. Podle stěžovatele nic nebránilo tomu, aby žádost byla podána řádným postupem prostřednictvím registračního systému Visapoint. Podle statistiky byly v roce 2014 tímto způsobem žádosti přijímány ve Vietnamské socialistické republice (dále jen „Vietnam“). V I. čtvrtletí bylo přijato 21 žádostí, ve II. čtvrtletí 27 žádostí a ve III. čtvrtletí 28 žádostí). Ostatně zákonná zástupkyně účastnice řízení přesto, že požádala o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem vědeckého výzkumu, obdržela po řádném správním řízení a změně obsahu žádosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky (rozhodnutí ze dne 1. 4. 2014, č. j. OAM-9186-13/DP-2014). Vada řízení před městským soudem ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. spočívá podle stěžovatele v tom, že při ústním jednání byl proveden důkaz replikou účastnice řízení, přičemž s jejími argumenty stěžovatel nebyl dříve seznámen. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Účastnice řízení ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že podle ust. § 37 odst. 1 správního řádu se podání posuzuje podle svého obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Byť tedy byla její žádost označena jako příloha č. 14 žádosti její zákonné zástupkyně, bylo z jejího obsahu a z obsahu průvodního dopisu zřejmé, že jde o žádost samostatnou. Navíc byl splněn i požadavek osobního podání. Účastnice řízení současně připustila, že její žádost nebyla podepsána zákonnou zástupkyní, ale tato vada je odstranitelná postupem podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu. K zahájení řízení pak není třeba, aby správní orgán převzetí žádosti písemně potvrdil, neboť postačí, je-li u správního orgánu podána. Účastnice řízení žádost podala jako přílohu žádosti své zákonné zástupkyně proto, že jen tímto způsobem mohla obejít omezení daná registračním systémem Visapoint, který na základě tajných kvót omezuje počty občanů Vietnamu, jimž je umožněno vstoupit na zastupitelský úřad a osobně podat žádost o dlouhodobý nebo trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Tímto postupem však neobešla zákon, neboť neexistuje žádné zákonné zmocnění pro vládu České republiky ke zřízení omezujícího registračního systému Visapoint. Ani stěžovatel, byť se na takové zákonné zmocnění odvolává, jej blíže nekonkretizuje. Podle účastnice řízení

žádná zákonem stanovená pravidla pro registraci neexistují, přičemž pokud tato pravidla byla pro občany Vietnamu stanovena na základě tajného nařízení vlády či jiného aktu, jde o pravidla nezákonná, jejichž plnění nelze po účastnici řízení požadovat. Omezení, která tento systém přináší, účastnice řízení navíc považuje za diskriminaci na základě státní příslušnosti a za porušení směrnice Rady 2003/86/ES, o právu na sloučení rodiny. K tvrzení stěžovatele, že ve Vietnamu jsou žádosti nabírány, účastnice řízení uvedla, že jejich počty jsou tak nízké, že registrace k podání žádosti je fakticky nemožná. Předložení repliky stěžovateli až při ústním jednání soudu účastnice řízení nepovažuje za procesní pochybení. Ostatně zástupce stěžovatele na repliku reagoval a o odročení ústního jednání nežádal. Replika se navíc od žaloby významně nelišila. Účastnice řízení proto navrhla, aby byla kasační stížnost zamítnuta.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu správního spisu podala zákonná zástupkyně účastnice řízení dne 23. 1. 2014 na velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem vědeckého výzkumu podle ust. § 42f zákona o pobytu cizinců. V průvodním dopise k této žádosti uvedla, že jednou z příloh, které k žádosti předkládá, je žádost účastnice řízení o povolení k trvalému pobytu s tím, že žádá o spojení řízení o obou žádostech ke společnému řízení. Řízení o žádosti zákonné zástupkyně účastnice řízení bylo nejdříve usnesením ze dne 3. 3. 2014 zastaveno. Na základě podaného odvolání bylo změněno tak, že se zákonné zástupkyni vydává povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky podle ust. § 42a zákona o pobytu cizinců. O návrhu na spojení věcí bylo rozhodnuto usnesením ze dne 4. 3. 2014 tak, že se řízení nespojují s odůvodněním, že se v případě podání účastnice řízení se nejednalo o řádně podanou žádost. O žádosti účastnice řízení nebylo rozhodnuto a usnesením ze dne 23. 6. 2014 nevyhověla Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců podnětu účastnice řízení na provedení opatření proti nečinnosti s odůvodněním, že tato žádost nebyla podána v souladu s ust. § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců.

Při posouzení sporné otázky, zda bylo povinností stěžovatele o žádosti účastnice řízení rozhodnout je třeba vyjít z ust. § 44 odst. 1 správního řádu, podle něhož je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení, došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. Ve správních řízeních lze pro formu podání žádosti využít všech způsobů uvedených v ust. § 37 odst. 4 správního řádu, tj. písemně, ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem, případně dalšími způsoby, je-li potvrzeno, popřípadě doplněno, některým z uvedených způsobů ve lhůtě pěti dnů. Pro zahájení řízení o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu však platí několik výjimek. Předně podle ust. § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle ust. § 182 odst. 1 písm. e) zákona o pobytu cizinců (takovou cizinkou je i účastnice řízení), je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, popř. jenž

vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Nesplní-li cizinec tuto povinnost, řízení o žádosti není zahájeno a zastupitelský úřad věc usnesením odloží, přičemž usnesení pouze poznamená do spisu. Další omezení vyplývá z ust. § 169 odst. 14 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad však může v odůvodněných případech od této povinnosti upustit.

S ohledem na citovaná ustanovení zákona o pobytu cizinců má Nejvyšší správní soud za to, že na základě žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou podala účastnice řízení, bylo zahájeno správní řízení. Tato žádost byla podána osobně na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je účastnice řízení státní příslušnicí tak, jak vyžaduje ust. § 169 odst. 13 a § 14 zákona o pobytu cizinců, neboť žádost zde osobně podala zákonná zástupkyně účastnice řízení (ust. § 32 odst. 1 správního řádu). Je nerozhodné, že účastnice řízení podala žádost formálně jako přílohu jiné žádosti. Naopak podstatné je, že byla v souladu s § 70 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podána na úředním tiskopise a dostala se do dispozice příslušného zastupitelského úřadu. Tvrdí-li stěžovatel, že řízení nebylo zahájeno také z toho důvodu, že žádost nebyla podepsána, je nepochybně chybějící podpis vadou podání, neboť ust. § 37 odst. 2 správního řádu vyžaduje, aby podání obsahovalo podpis osoby, která jej činí. Tato vada však nemůže mít za následek nezahájení řízení. Jde totiž o vadu, kterou je lze odstranit postupem podle ust. § 37 odst. 3 správního řádu, přičemž za daných skutkových okolností k tomuto mělo dojít při osobním podávání žádosti. Stejným způsobem měly být odstraněny i případné další vady, zejména vada spočívající v tom, že žádost nebyla ověřena podle dokladů účastnice řízení. Tento požadavek souvisí s ust. § 70 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit cestovní doklad. Podle tvrzení zákonné zástupkyně účastnice řízení však pracovníci zastupitelského úřadu odmítli převzít cestovní doklad účastnice řízení a správní poplatek. V takovém případě nelze účastnici řízení klást tyto vady k tíži, respektive z těchto vad dovozovat, že spolu s ostatními mají za následek nezahájení řízení.

Jiné podmínky, které by vylučovaly zahájení řízení, ze správního řádu a ani ze zákona o pobytu cizinců nevyplývají. Pokud jde o stěžovatelem namítanou nezbytnou registraci v systému Visapoint, tato není podle Nejvyššího správního soudu podmínkou pro zahájení příslušného správního řízení. Tento systém funguje na principu elektronických úředních hodin a plní pouze funkci organizační. Registrace v tomto systému tudíž není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení. Nelze se proto ztotožnit s názorem stěžovatele, že účastnice řízení obešla zákon tím, že bez registrace v systému Visapoint podala na zastupitelském úřadu žádost prostřednictvím své zákonné zástupkyně, protože tato v tomto systému registrovaná byla. Ostatně s ohledem nezletilost účastnice řízení, tato ani jinak, než prostřednictvím svého zákonného zástupce žádost podat nemohla. Nejvyšší správní soud nemá důvod se za dané situace vyjadřovat otázce, zda podání žádosti s vlastní registrací v systému Visapoint je či není fakticky možné, a ani k tvrzené nečinnosti zákonné zástupkyně účastnice řízení, která se o registraci účastnice řízení později nepokusila.

K tvrzené vadě řízení před městským soudem spočívající v tom, že soud při ústním jednání provedl důkaz replikou účastnice řízení, ačkoli s jejími argumenty nebyl stěžovatel dříve seznámen, Nejvyšší správní soud považuje za nezbytné především zdůraznit, že replika, stejně jako každé jiné podání účastníka řízení adresované soudu, není důkazním prostředkem. Je pouze úkonem sloužícím k uplatnění argumentace účastníkem řízení. Povinnost doručit repliku s. ř. s. výslovně nestanovní. V dané věci k tomuto došlo, byť až při ústním jednání, což však nelze považovat za procení pochybení městského soudu, neboť stěžovatel měl možnost na argumenty obsažené v replice (která navíc nebyla obsahově nijak zvlášť rozsáhlá) reagovat, jako na případné jiné argumenty uplatněné přímo u ústního jednání.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Vzhledem k tomu, že stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Účastnice řízení měla v řízení úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů, které jí vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady spočívají v odměně advokáta za jeden úkon právní služby (písemné vyjádření) podle ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] v částce 3.100 Kč a v náhradě hotových výdajů 300 Kč podle ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Protože je advokát plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani, která činí 714 Kč. Celkové částka nákladů řízení proto činí 4.114 Kč.

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

V Brně dne 30. dubna 2015

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu