ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **V. T. H.,** zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra ČR,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného ve věci žádosti o dlouhodobé vízum ze dne 9. 11. 2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec ze dne 3. 10. 2017, č. j. 59 A 73/2017 - 53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobkyně jako stěžovatelka domáhá zrušení nadepsaného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci, kterým byla zamítnuta její žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného, kterou spatřovala v tom, že žalovaný dosud nevydal rozhodnutí o její žádosti o dlouhodobé vízum za účelem sloučení rodiny podané dne 9. 11. 2016 ve smyslu § 30 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc, dále jen „zákon o pobytu cizinců“.

[2] Krajský soud považoval za zásadní posouzení toho, zda bylo podáním žádosti o dlouhodobé vízum řádně zahájeno správní řízení a zda toto řízení běží, přičemž dospěl k závěru, že nikoli. V posuzované věci zastupitelský úřad vyhodnotil žádost stěžovatelky o dlouhodobé vízum jako nepřípustnou podle § 53 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců a postupoval způsobem předvídaným v § 53 odst. 4 uvedeného zákona, tedy tiskopis nepřípustné žádosti spolu s veškerými předloženými náležitostmi a správním poplatkem stěžovatelce vrátil a o důvodech nepřípustnosti žádosti ji písemné informoval. Na uvedenou žádost tak nelze hledět jako na žádost podanou způsobem, kterým by bylo podle § 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, zahájeno řízení o žádosti. Žalovaný proto nemůže být v tomto řízení nečinný s vydáním meritorního rozhodnutí.

[3] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, dále jen „s. ř. s.“.

[4] Stěžovatelka nesouhlasí se závěry krajského soudu, protože dle jejího názoru tento soud nevzal v úvahu situaci, o které stěžovatelka tvrdí, že nastala v jejím případě, totiž, že její žádost nebyla nepřípustná. Stěžovatelka nesouhlasí, že vrácení žádosti podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je jejím definitivním vyřízením; nejedná se o rozhodnutí, nemá konstitutivní následky. Jedná se o pouhou deklaraci toho, že podaná žádost je nepřípustná. Je však otázkou, jaké jsou důsledky v případě, že žádost ve skutečnosti přípustná je a jedná se o chybný postup zastupitelského úřadu. Podání přípustné žádosti totiž vždy zahajuje řízení a její protiprávní faktické vrácení podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nemůže mít za následek ukončení resp. jakési „odzahájení“ řízení s účinky *ex tunc.* Stěžovatelka má za to, že vrácení žádosti bylo nezákonným zásahem, který neměl vliv na běh lhůty pro vydání rozhodnutí o její žádosti.

[5] Krajský soud uvedl, že se stěžovatelka může bránit žalobou na ochranu před nezákonným zásahem. Stěžovatelka uvedenou žalobu z opatrnosti podala a v době podání kasační stížnosti o ní bylo vedeno řízení před Městským soudem v Praze. Stěžovatelka však má za to, že v případě, že má možnost podat žalobu na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, má taková žaloba přednost před žalobou na nezákonný zásah a otázka zákonnosti vrácení žádosti podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je v tomto řízení předběžnou otázkou, kterou si soud může posoudit sám.

[6] S ohledem na uvedené stěžovatelka navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[7] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost.

[8] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost splňuje podmínky řízení a je přípustná a projednatelná.

[9] Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Stěžovatelka se dne 9. 11. 2016 osobně dostavila k podání žádosti o dlouhodobé vízum na Velvyslanectví ČR v Hanoji podle § 30 a násl. zákona o pobytu cizinců. K žádosti přiložila zákonem požadované dokumenty, mj. doklad obdobný výpisu z evidence rejstříku trestů vydaný ve Vietnamu. Zastupitelský úřad však stěžovatelce její žádost s doklady vrátil podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Žádost považoval za nepřípustnou podle § 53 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly předloženy náležitosti podle § 31 téhož zákona. Stěžovatelka totiž k žádosti o udělení dlouhodobého víza předložila sporný doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů. V tomto dokladu byl vietnamským správním orgánem uveden jiný údaj data narození, než bylo její skutečné datum narození (X namísto správného X).

[12] Zásadním v této věci zůstává posouzení toho, zda bylo podáním žádosti o dlouhodobé vízum ze dne 9. 11. 2016 řádně zahájeno správní řízení a zda toto řízení běží. Pouze v řádně zahájeném řízení lze totiž brojit proti nečinnosti správního orgánu, neboť podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se lze ochrany proti nečinnosti správního orgánu domáhat jen tehdy, pokud správní orgán nevydal rozhodnutí ve věci samé, ačkoli k tomu byl povinen.

[13] Podle § 44 odst. 1 správního řádu je *(ř)ízení o žádosti (...) zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.*

[14] Podle § 31 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je cizinec k žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů povinen předložit tam uvedené doklady. Podle § 31 odst. 4 písm. a) je cizinec „*na požádání*“ dále povinen *předložit doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů jako podklad k posouzení trestní zachovalosti (§ 174) vydaného státem, jehož je cizinec státním občanem, jakož i státy, v nichž cizinec pobýval v posledních 3 letech nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává; doklad nelze vyžadovat od cizince mladšího 15 let*.

[15] Podle § 53 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců se žádost o udělení dlouhodobého víza považuje za nepřípustnou, jestliže k ní nebyly předloženy náležitosti podle § 31. Podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, *(z)astupitelský úřad cizinci, který podal nepřípustnou žádost o udělení dlouhodobého víza, vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené náležitosti a správní poplatek; současně cizince písemně informuje o důvodech nepřípustnosti žádosti.*

[16] Nejvyšší správní soud k uvedenému předesílá, že otázkou přípustnosti stěžovatelčiny žádosti o udělení dlouhodobého víza se zabýval v nedávném řízení vedeném pod sp. zn. 10 Azs 377/2017, když projednával stěžovatelčinu kasační stížnost proti

rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta její žaloba na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného Velvyslanectví České republiky v Hanoji, který měl spočívat v tom, že žalovaný jí žádost vrátil, ačkoli k ní předložila všechny doklady požadované § 31 zmiňovaného zákona o pobytu cizinců, včetně výpisu z vietnamského rejstříku trestů.

[17] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 4. 2018, sp. zn. 10 Azs 377/2017, posuzoval, zda byla žádost podle § 53 odst. 3 písm. a) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 14. 8. 2017, nepřípustná, přičemž dospěl k závěru, že zastupitelský úřad nepochybil, když postupoval podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že „(s)*těžovatelka argumentuje, že prohození dne a měsíce narození na dokladu obdobnému výpisu z evidence Rejstříku trestů nemohlo být takovou vadou, která by založila nepřípustnost žádosti. S tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Jakkoliv se tato nesprávnost na předložené listině může jevit jako pouhé administrativní nedopatření, vzniklé pochopitelnou lidskou chybou, přesto nebylo na žalovaném, aby tuto chybu ignoroval a předložil žádost ministerstvu vnitra k věcnému posouzení. Bylo naopak povinností stěžovatelky, aby předložila žalovanému formálně bezvadný dokument. Její argumentace, že si chyby vůbec nevšimla, je pro nynější věc bez významu. Stejně tak je nesprávná argumentace stěžovatelky, že postup podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců je možný jen tehdy, pokud by nějaký dokument vůbec nepředložila. Jak již NSS uvedl, nelze dovozovat, „že ad absurdum by mohly být předloženy jakékoliv dokumenty formálně označené jako náležitosti dle § 31 zákona o pobytu cizinců, a zastupitelský úřad by je musel postoupit k věcnému rozhodnutí Ministerstvu vnitra. Zastupitelský úřad samozřejmě musí posuzovat předložené listiny podle jejich obsahu, tj. zkoumat, zda např. listina formálně označena jako cestovní pas představuje skutečně cestovní pas žadatele“ (rozsudek ze dne 26. 7. 2017, čj. 6 Azs 236/2016-38, bod 15). Vztaženo na posuzovaný případ, žalovaný musel posoudit, zda doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů je skutečně na prvý pohled takovým obdobným dokladem, nadto samozřejmě týkajícím se stěžovatelky. Nesprávný údaj o datu narození mohl spojení dokladu se stěžovatelkou účinně zpochybnit.*

[18] Nejvyšší správní soud zcela souhlasí se závěry tohoto rozsudku, které tak vyřešily předběžnou otázku v nyní projednávané věci. Řízení o stěžovatelčině žádosti o dlouhodobé vízum nebylo řádně zahájeno, protože její žádost neobsahovala veškeré náležitosti podle § 31 zákona o pobytu cizinců. V řízení tak ani nemohlo být pokračováno, proto nebyl žalovaný povinen rozhodovat o stěžovatelčině žádosti a nemohl být nečinný s vydáním meritorního rozhodnutí.

[19] S ohledem na uvedené nejsou námitky stěžovatelky, jak by se řešila situace, kdyby byla její žádost posouzena jako přípustná, pro nyní posuzovanou věc relevantní, proto se jimi Nejvyšší správní soud nezabýval.

[20] Nejvyšší správní soud závěrem předesílá, že postup podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců z důvodu podle odst. 3 písm. a), tedy vrácení žádosti jako nepřípustné z důvodu nepředložení náležitostí podle § 31 uvedeného zákona, je samostatným úkonem správního orgánu, jímž se „definitivně“ řeší osud podané žádosti o dlouhodobé vízum, neboť tato žádost byla podána způsobem, s nímž zákon spojuje jakousi „nulitu“ této žádosti ve smyslu nezpůsobilosti účinně zahájit řízení o žádosti [srov. rozsudek rozšířeného

senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 – 36, který se obdobně vyjádřil k důvodu nepřípustnosti podle § 53 odst. 3 písm. d) zákona o pobytu cizinců]. V případě nesouhlasu žadatele s postupem zastupitelského úřadu je namístě především žaloba na ochranu před nezákonným zásahem tohoto orgánu. Podá-li však žadatel žalobu proti nečinnosti Ministerstva vnitra, protože se domnívá, že řízení o žádosti bylo řádně zahájeno, je taková žaloba rovněž přípustná. Krajský soud musí v tomto řízení posoudit, jestli byla žádost žadateli vrácena jako nepřípustná v souladu se zákonem, nebo nikoli, a zjistit tak, jestli bylo řízení o žádosti řádně zahájeno. Ačkoli se krajský soud v nyní projednávané věci zákonností postupu zastupitelského úřadu nezabýval a vyšel z toho, že s ohledem na jeho postup podle § 53 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, nebylo řízení o žádosti zahájeno, a stěžovatelku odkázal na zásahovou žalobu, neměl tento jeho názor vliv na výsledek řízení. Jak již bylo řečeno, zákonnost postupu zastupitelského úřadu byla přezkoumána v řízení před městským soudem a následně před Nejvyšším správním soudem, přičemž oba tyto soudy shodně dospěly k závěru, že stěžovatelčina žádost neměla potřebné náležitosti podle § 31 zákona o pobytu cizinců, a proto byl na místě postup podle § 53 odst. 4 tohoto zákona. Řízení o žádosti stěžovatelky o dlouhodobé vízum tak nebylo řádně zahájeno, pročež nečinnost Ministerstva vnitra nepřipadá v úvahu.

[21] Ze všeho, co bylo uvedeno výše, vyplývá, že napadený rozsudek není nezákonný z důvodů namítaných v kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s.

[22] 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. Neúspěšná žalobkyně proto nemá právo na náhradu nákladů řízení, a žalovanému ji soud nepřiznal, neboť mu žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

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

V Brně dne 12. dubna 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu