

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj) a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Ladislava Derky v právní věci žalobkyně: **nezletilá N. L. D.**, zastoupena zákonnou zástupkyní T. L. P., právně zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Velvyslanectví České republiky v Hanoji**, sídlem Chu Van An, Hanoj, Vietnamská socialistická republika, adresa pro doručování: Ministerstvo zahraničních věcí, Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. září 2017, č. j. 3151/2017-HANOI-II, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. června 2018, č. j. 22 A 205/2017 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. června 2018, č. j. 22 A 205/2017 - 25 **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně podala dne 20. září 2017 žádost o povolení k trvalému pobytu. Žalovaný žádost vyhodnotil jako nepřijatelnou, neboť si žalobkyně předem nesjednala termín k jejímu podání [§ 169h odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“)] a nepodala žádost osobně (§ 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Žalovaný proto dne 20. září 2017 učinil pod č. j. 3151/2017-HANOI-II záznam o usnesení o této skutečnosti do spisu a zároveň o ní vyrozuměl žalobkyni tak, že jí zaslal stejnopis záznamu společně s žádostí i jejími přílohami.

[2] Žalobkyně napadla usnesení o nepřijatelnosti žádosti žalobou ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“). Krajský soud nejprve konstatoval, že napadený úkon žalovaného je rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dále zdůraznil, že i na usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců se vztahují požadavky zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, na náležitosti rozhodnutí. Odůvodnění napadeného usnesení však obsahuje pouze citaci příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců, naopak zcela postrádá úvahy, které žalovaného vedly k vydání tohoto rozhodnutí. Krajský soud tudíž usnesení žalovaného v záhlaví označeným rozsudkem zrušil pro nepřezkoumatelnost.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost. Zdůraznil, že postupoval přesně podle dotčených ustanovení zákona o pobytu cizinců, která jsou speciální úpravou vůči správnímu řádu. Pokud by zákonodárce zamýšlel vztáhnout na usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců obecné požadavky správního řádu na odůvodnění rozhodnutí, nestanovil by v zákoně o pobytu cizinců zvláštní kvalitativní požadavky pro sdělení důvodů nepřijatelnosti žádosti. Navíc, i pokud by stěžovatel postupoval při vyhotovování svého usnesení podle správního řádu, odůvodnění tohoto rozhodnutí by zůstalo prakticky stejné, neboť stěžovatel v této fázi řízení nedisponoval žádnými podklady a neměl žádný prostor pro uvážení.

[4] Stěžovatel dále poukázal na rozdíl ve významu obratu „sdělit důvod nepřijatelnosti“ oproti „odůvodnění rozhodnutí“ a na smysl a účel novelizace zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb., jímž bylo zefektivnění postupu žalovaného při vypořádávání se zjevnými vadami žádostí o povolení k pobytu. Požadavek krajského soudu na řádné odůvodnění usnesení podle § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve smyslu obecného správního řádu tuto právní úpravu zbavuje smyslu. Nižší nároky na odůvodnění usnesení o nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění rovněž odpovídá skutečnosti, že se takové usnesení pouze poznamenává do spisu a nelze se proti němu odvolat. V tomto směru stěžovatel upozornil, že samotný fakt, že je takový úkon soudně přezkoumatelný v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, z něj dělá hybridní právní konstrukt a diskvalifikuje Ministerstvo zahraničních věcí z jeho role nadřízeného správního orgánu vůči žalovanému.

[5] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[7] Podle § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání povolení k trvalému pobytu nepřijatelná, jestliže si cizinec předem nesjednal termín jejího podání

stanovený tímto zákonem. *Nepřijatelnost žádosti zjišťuje u žádosti podané na zastupitelském úřadu zastupitelský úřad a u žádosti podané ministerstvu ministerstvo. Je-li žádost nepřijatelná, řízení není zahájeno a na žádost se hledí, jako by nebyla podána; tuto skutečnost ministerstvo nebo zastupitelský úřad cizinci písemně sdělí včetně důvodu nepřijatelnosti, učiní o ní usnesení do spisu a vrátí tiskopis žádosti, veškeré předložené doklady a správní poplatek, pokud byl uhrazen.* Obdobně se postupuje, nepodá-li cizinec žádost osobně, ač je k tomu podle zákona povinen (§ 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[8] Ustanovení § 68 odst. 3 správního řádu vyžaduje, aby správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl *důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*

[9] Nejvyšší správní soud připomíná, že ve svém rozsudku ze dne 16. května 2018, č. j. 6 Azs 82/2018 - 19, č. 3744/2018, dovodil, že usnesení o nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Proti takovému rozhodnutí nejsou v systému veřejné správy přípustné žádné opravné prostředky, neboť se jedná o usnesení, které se pouze poznamenává do spisu (§ 76 odst. 5 správního řádu), lze je však napadnout přímo správní žalobou (srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. května 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36, č. 3603/2017 Sb. NSS). Na tomto právním názoru setrval Nejvyšší správní soud i v rozsudcích ze dne 16. května 2018, č. j. 6 Azs 80/2018 - 19, ze dne 27. června 2017, č. j. 1 Azs 26/2018 - 37, ze dne 1. července 2018, č. j. 9 Azs 123/2018 - 26 a ze dne 15. srpna 2018, č. j. 4 Azs 150/2018 - 35.

[10] Výše citovaný § 169h byl do zákona o pobytu cizinců vložen zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Dle důvodové zprávy k tomuto zákonu (sněmovní tisk č. 990/0, 7. volební období, www.psp.cz) má nově zavedený institut nepřijatelnosti žádosti o pobytové oprávnění přispět k zefektivnění řízení v případech, kdy je zjevné, že žádost v podobě, v jaké byla podána, nemůže být z formálního hlediska úspěšná.

[11] Nicméně ani § 169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců příslušnému správnímu orgánu (tedy zastupitelskému úřadu či Ministerstvu vnitra) neumožňuje vrátit cizinci žádost společně se sdělením, že je tato žádost nepřijatelná a nebylo zahájeno řízení, zcela bez uvedení důvodu. Toto ustanovení totiž vyžaduje, aby byly cizinci písemně sděleny důvody nepřijatelnosti žádosti. V projednávaném případě stěžovatel sdělil žalobkyni tyto důvody prostřednictvím kopie záznamu o usnesení o nepřijatelnosti žádosti do spisu. Tento záznam má formulářovou podobu – obsahuje předtištěné důvody nepřijatelnosti podle § 169h odst. 1 a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, u nichž stěžovatel pouze vyznačil, který z nich byl v konkrétním případě žalobkyně naplněn.

[12] Stěžovatel tedy učinil výrok usnesení „*žádost je nepřijatelná*“ na základě toho, že si žalobkyně předem nesjednala termín k jejímu podání a nepodala ji osobně. Takového odůvodnění považuje Nejvyšší správní soud vzhledem ke specifické povaze usnesení o nepřijatelnosti žádosti podle §169h odst. 3 zákona o pobytu cizinců za zcela dostatečné. Stěžovatel přesvědčivě namítl, že neexistují žádné další okolnosti, které by bylo možné

do odůvodnění takového rozhodnutí zahrnout. Žalobkyně si totiž buď termín k podání žádosti předem sjednala, či nikoli. Stejně tak žádost buď podala, nebo nepodala osobně. Jde o skutečnosti, které jsou zřejmé již při podání žádosti, žalobkyně se k nim nemusela nijak vyjadřovat a stěžovatel v tomto směru nevedl žádné dokazování. Stěžovatel tedy nemá, co do usnesení o nepřijatelnosti žádosti uvést jiného, než že žalobkyně si termín k podání žádosti předem nesjednala a nepodala ji osobně. Žalobkyně může takové závěry pochopitelně zpochybňovat, posuzování takto ložených námitek se však již bude pohybovat v rovině zákonnosti (správnosti) rozhodnutí žalovaného, nikoli jeho přezkoumatelnosti. Ostatně v nyní projednávané věci žalobkyně namítala (kromě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele), že nebyla povinna si osobní termín k podání žádosti sjednat a že žádost podala osobně. K posouzení těchto námitek však krajský soud nepotřebuje, aby stěžovatel své rozhodnutí podrobněji odůvodnil. Pokud by se stěžovatel domníval, že žalobkyně nebyla povinna sjednat si předem termín podání žádosti, nevyhodnocoval by její žádost jako nepřijatelnou z důvodu nesplnění této povinnosti. Stejně tak by napadené usnesení stěžovatel nevydával, pokud by se nedomníval, že žalobkyně žádost o povolení k trvalému pobytu nepodala osobně. Oba tyto své závěry stěžovatel v žalobou napadeném usnesení jednoznačně vyjádřil. Krajskému soudu tudíž nic nebrání toto rozhodnutí v rámci věcných námitek žalobkyně přezkoumat.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou, pročež rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty prvé s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). To znamená, že krajský soud v mezích žalobních bodů věcně posoudí závěry žalovaného, že byly splněny zákonem stanovené podmínky pro závěr o nepřijatelnosti žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu.

[14] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnost (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. listopadu 2018

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu