

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **B. G. G.**, zastoupeného Mgr. Hanou Křenkovou, advokátkou se sídlem Vinohradská 2828/151, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti záznamu o usnesení žalovaného ze dne 18. 10. 2022, č. j. MV-14508-113/OAM-2022, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2023, č. j. 14 A 98/2022-49,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce byl držitelem dlouhodobého víza za účelem sloučení rodiny s platností do 15. 9. 2022. Dne 14. 9. 2022 požádal o prodloužení doby platnosti tohoto víza a doby pobytu za stejným účelem. Žádost na příslušném tiskopisu podal žalobce prostřednictvím své zástupkyně, která ji žalovanému zaslala datovou zprávou.

[2] V záznamu o usnesení ze dne 18. 10. 2022, č. j. MV-14508-113/OAM-2022, žalovaný uvedl, že přijetí žádosti podléhá správnímu poplatku ve výši 1000 Kč [položka 117A písm. d) sazebníku správních poplatků, který je přílohou zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích]. Žalovaný žalobci sdělil, že jeho žádost je nepřijatelná, neboť nezaplatil správní poplatek za přijetí žádosti. Řízení o žádosti tedy nebylo zahájeno a na žádost se hledí, jako by ji žalobce nepodal.

[3] Proti záznamu o usnesení (dále jen „napadené rozhodnutí“) podal žalobce žalobu, kterou Městský soud v Praze zamítl. Soud souhlasil s tím, že žalovaný nebyl před vyslovením nepřijatelnosti žádosti povinen vyzvat žalobce k zaplacení správního poplatku.

Takový postup by popřel smysl institutu nepřijatelnosti žádosti. Podle mínění soudu žalobce mohl již v podání učiněném prostřednictvím datové zprávy jednoznačně projevit vůli zaplatit správní poplatek, případně žalovaného následně požádat o sdělení údajů pro bezhotovostní platbu nebo samostatným podáním (obsahujícím kolkové známky) deklarovat zaplacení správního poplatku za podanou žádost. Nic z toho ale žalobce neučinil, ačkoli byl povinen uhradit správní poplatek již při podání žádosti. Ani zbývající žalobní námitky neshledal městský soud důvodnými.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (stěžovatel) kasační stížnost podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dál jen „s. ř. s."). Uvedl, že institut nepřijatelnosti žádosti byl v době svého zavedení v roce 2017 zaměřen na osobní podání žádosti na zastupitelském úřadě, nikoli na podávání žádostí prostřednictvím datové schránky. Od té doby značně vzrostla míra komunikace prostřednictvím datových schránek.

[5] Stěžovatel má za to, že žalovaný i městský soud při posouzení věci použili pouze teleologický výklad, aniž se dostatečně zaměřili na jazykový výklad § 169h zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"). Odchýlení se od jazykového výkladu nemůže odůvodnit ani důvodová zpráva k novele zákona o pobytu cizinců provedené zákonem č. 222/2017 Sb., která institut nepřijatelnosti žádosti zavedla. Nelze z ní dovodit úmysl zákonodárce, aby byl správní poplatek za žádost zaplacen již při jejím přijetí. Zavedení institutu nepřijatelnosti žádosti mělo zejména zefektivnit řízení o žádostech. Stěžovatel využil nejefektivnější způsob podání žádosti datovou zprávou. Naopak žalovaný byl nečinný, neboť jej nevyzval k zaplacení poplatku, ani dosud na svých webových stránkách nezveřejnil číslo účtu a variabilní symbol, ačkoli platby na bankovní účet běžně přijímá.

[6] Stěžovatel je přesvědčen, že správní poplatek nebyl splatný. Jeho splatnost totiž nastane až po uplynutí lhůty stanovené správním orgánem ve výzvě k zaplacení poplatku podle § 5 odst. 2 zákona o správních poplatcích. Městský soud opomíjí, že zákon o pobytu cizinců neobsahuje zvláštní úpravu splatnosti či hrazení správních poplatků, a proto se podpůrně použije citované ustanovení.

[7] Další způsoby platby správního poplatku, které soud zmínil, se podle stěžovatele nevztahují na podání žádosti prostřednictvím datové zprávy. Podání žádosti je úkon, který v sobě bezpochyby obsahuje vůli žadatele zaplatit správní poplatek. Správní orgán má proto žadatele k jeho zaplacení vyzvat a sdělit mu, na jaký účet a s jakým identifikačním číslem tak má učinit. Stěžovateli nelze klást k tíži, že využil zákonného způsobu podání žádosti, kterému není § 169h odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců přizpůsoben.

[8] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s městským soudem. Zákon o pobytu cizinců je ve vztahu k zákonu o správních poplatcích zákonem zvláštním, který s neuhrazením správního poplatku za přijetí žádosti spojuje nepřijatelnost žádosti. Je-li žádost nepřijatelná, řízení o ní není zahájeno a žalovaný ani nemůže vyzvat žadatele k úhradě poplatku. Obecná úprava postupu při neuhrazení správního poplatku se nepoužije.

Platební údaje pro úhradu správního poplatku bankovním převodem žalovaný na svých webových stránkách zveřejňovat nemůže, neboť pro každou žádost musí být vytvořen variabilní symbol. Proto žalovaný na webových stránkách poskytuje informace, jak mají žadatelé postupovat v případě, že přijetí jejich žádosti podléhá správnímu poplatku a žádost chtějí podat datovou zprávou.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Kasační stížnost je podána včas, osobou oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 5 odst. 2 zákona o správních poplatcích *poplatky stanovené v sazebníku pevnou částkou jsou splatné buď při přijetí podání nebo později, vždy však před provedením úkonu, a to podle jeho vymezení v jednotlivých položkách sazebníku, nestanoví-li sazebník jinak. Nezaplatí-li poplatník poplatek v této lhůtě, vyzve ho správní úřad, aby tak učinil ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po doručení výzvy k zaplacení poplatku, která je rozhodnutím podle zvláštního právního předpisu upravujícího správu daní. Ve výzvě k zaplacení poplatku správní úřad zároveň upozorní poplatníka na důsledky nezaplacení poplatku. Proti výzvě k zaplacení poplatku lze podat odvolání ve lhůtě do 15 dnů ode dne, který následuje po jejím doručení.*

[12] Podle § 169h odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců *žádost o udělení dlouhodobého víza a žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého víza a doby pobytu na území na toto vízum je dále nepřijatelná, jestliže nebyl zaplacen správní poplatek za přijetí žádosti.*

[13] Stěžovatel úvodem kasační stížnosti podotkl, že novela zákona o pobytu cizinců, která zavedla institut nepřijatelnosti žádosti, nebrala v potaz zjevný trend posilování komunikace prostřednictvím datových schránek. Nejvyšší správní soud nepopírá, že datové schránky jsou preferovaný způsob komunikace se správními orgány a že důraz kladený na jejich užívání nabývá na intenzitě. Zároveň připouští, že úprava obsažená v § 169h zákona o pobytu cizinců nepamatuje na vhodný způsob, jak rychle a jednoduše uhradit správní poplatek společně s podáním žádosti, například převodem na bankovní účet nebo za užití QR kódu. Lze tedy souhlasit s městským soudem, že zákon o pobytu cizinců v tomto ohledu klade na žadatele již při podání žádosti vysoké požadavky. Tyto nicméně sledují odůvodněný účel, jímž je zefektivnit podávání žádostí specifikovaných v § 169h odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[14] Stěžovatel městskému soudu vytýká, že zvolil teleologický výklad § 169h zákona o pobytu cizinců, aniž použil také výklad jazykový. Nejvyšší správní soud předně podotýká, že městský soud použil obě výkladové metody současně, neboť užití pouze jazykového výkladu neposkytuje jasnou odpověď. Ze spojení „*za přijetí žádosti*“ užitého zákonodárcem nelze ani za izolovaného užití jazykového výkladu dovodit, že by správní poplatek za žádost neměl být zaplacen již při jejím přijetí, tedy současně s podáním žádosti. Spojuje-li zákon s určitými druhy žádostí institut nepřijatelnosti (resp. možnost, že žádost bude při nedodržení zákonných podmínek nepřijatelná), je na žadateli, aby k podání

žádosti přistupoval co možná nejpečlivěji a nejobezřetněji. Existuje totiž riziko, že správní orgán se žádostí z důvodu formálních nedostatků nebude vůbec zabývat, resp. že řízení o žádosti vůbec nezahájí. Právě v tomto aspektu spočívá rozdíl mezi nepřijatelností a zastavením řízení pro nezaplacení správního poplatku.

[15] Podle stěžovatele nastává splatnost poplatku až po uplynutí lhůty stanovené správním orgánem ve výzvě k zaplacení poplatku. Městský soud v napadeném rozsudku konstatoval, že nezaplacení správního poplatku může mít za následek nepřijatelnost žádosti jedině v tom případě, že poplatek byl splatný již při podání žádosti. Připustil, že podle § 5 odst. 2 věty druhé zákona o správních poplatcích lze zaplatit poplatek později, k výzvě správního orgánu. Toto ustanovení nicméně vyložil s přihlédnutím k podstatě a smyslu institutu nepřijatelnosti žádosti podle § 169h zákona o pobytu cizinců.

[16] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem v tom, že je potřeba rozlišovat mezi institutem nepřijatelnosti žádosti a zastavením již zahájeného řízení, případně odmítnutím či zamítnutím žádosti. Jak konstatuje důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., cílem § 169h zákona o pobytu cizinců *„je především zefektivnit řízení v případech, kdy je zjevné, že žádost v podobě, v jaké byla podána, nemůže být z formálního hlediska úspěšná“* (zvýraznění doplnil NSS). Kromě nezaplacení správního poplatku se tak může stát mj. v případě, kdy cizinec nepředloží některou z požadovaných náležitostí [§ 169h odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Důvodová zpráva ve vztahu k tomuto ustanovení dodává, že *„pokud* [žadatel] *náležitosti doloží, ale tyto náležitosti, resp. některá z nich, budou mít vady (formální či obsahové), musí již správní orgán žadatele vyzvat k odstranění vad.“* Správní orgán tak sice žadatele k odstranění vad vyzývá, ale pouze v případě, že splnil primární povinnost spočívající v předložení veškerých potřebných dokladů. Tento postup odpovídá účelu nepřijatelnosti žádosti, jímž je přimět žadatele k co největší procesní opatrnosti a pečlivosti, s níž žádost podává. Institut nepřijatelnosti správním orgánům umožňuje, aby se nezabývaly žádostmi, které trpí závažnými a zjevnými nedostatky. Podobnou logikou pak lze dospět ke shodnému závěru jako žalovaný a městský soud, podle nichž v případě podání žádosti datovou zprávou pro její přijatelnost postačuje, aby žadatel alespoň výslovně projevil vůli správní poplatek uhradit a informoval se o možnostech platby a souvisejících podrobnostech (v úvahu nicméně stále přichází i poněkud nepraktická možnost, aby žadatel dodatečně správnímu orgánu zaslal podání obsahující vylepené kolkové známky). To se však v posuzované věci nestalo při podání žádosti ani v bezprostředně následujícím období více než jednoho měsíce.

[17] Žalovaný ani správní soudy nepopírají, že stěžovatel může s žadatelem komunikovat prostřednictvím datové schránky, ani že žalovaný přijímá platby správních poplatků na bankovní účet. S námitkou stěžovatele o nečinnosti žalovaného (z důvodu, že stěžovatele nevyzval k zaplacení poplatku), se však Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů neztotožnil. Stejně tak nepřisvědčil výtce, že žalovaný na svých webových stránkách nezveřejnil číslo účtu a variabilní symbol. Variabilní symbol slouží jako jedinečný identifikační údaj platby, který je při úhradě správních či soudních poplatků typicky tvořen za užití části spisové značky konkrétní věci. Podle Nejvyššího správního soudu by k vyšší efektivitě vyřizování žádostí nepochybně přispělo, pokud by žalovaný – obdobně jako např. Nejvyšší správní soud – na svých webových stránkách zveřejnil generátor variabilního symbolu pro úhradu správních poplatků. Pokud tak žalovaný nečiní, neznamená to však, že porušuje své zákonné povinnosti. Stěžovateli se nabízela

přinejmenším zmíněná možnost, aby v žádosti zároveň požádal o sdělení platebních údajů, což neučinil.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[19] Neúspěšný stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec jeho běžné činnosti.

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

V Brně dne 20. dubna 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu