



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce: **Vo V. B.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem v Brně, Příkop 6, proti žalovaným: **1) Ministerstvo zahraničních věcí České republiky**, se sídlem v Praze 1, Loretánské náměstí 5, **2) Vláda České republiky**, se sídlem v Praze 1, nábřeží Edvarda Beneše 4, o **žalobě na ochranu před nezákonným zásahem**

t a k t o:

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou k Městskému soudu v Praze, domáhá ochrany před nezákonným zásahem správního orgánu se žádostí, aby soud vydal rozsudek, jímž by Ministerstvu zahraničních věcí a Vládě České republiky zakázal pokračovat v porušování práva žalobce na učinění podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů a přikázal jim žádost o vízum přijmout.

Žalobce uvedl, že je občanem Vietnamské socialistické republiky (dále jen „Vietnam“), který chce podat žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů. Tato žádost se podle § 53 a § 166 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podává na Ministerstvu zahraničních věcí jednajícím prostřednictvím zastupitelského úřadu. Žádný zastupitelský úřad v současné době však žádosti občanů Vietnamu o víza k pobytu nad 90 dnů nepřijímá. Tímto postupem byl žalobce zkrácen na svém právu, neboť má právo, aby jeho podání bylo přijato a zákonem předpokládaným způsobem vyřízeno.

Městský soud v Praze zastavil řízení podle § 86 s. ř. s. usnesením ze dne 12. 5. 2009, čj. 11 Ca 457/2008 - 19. Uvedl, že žaloba byla u soudu podána dne 29. 12. 2008. Z oznámení Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji ze dne 2. 4. 2009, zveřejněného na internetových stránkách Ministerstva zahraničních věcí, resp. Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji, městský soud zjistil, že dne 17. 2. 2009 byl zahájen provoz systému registrace žadatelů k podání všech žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů a povolení k pobytu v České republice s tím, že registraci termínu podání žádosti je třeba provést na internetové stránce www.visapoint.eu. Uzavřel, že z uvedeného oznámení je zjevné, že žalobcem tvrzený zásah již netrvá a že žalobce může podat žádost o udělení víza nad 90 dnů na zastupitelském úřadu ve smyslu ustanovení § 53 odst. 1 zákona o pobytu cizinců na Zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji, kde žalobce žije, po registraci termínu podání žádosti na shora uvedené stránce. Lze tak učinit úkonem ze strany samotného žadatele, zvoucí osoby nebo kterékoli jiné osoby. Vycházel z toho, že dne 1. 1. 2009 nabyla účinnosti vyhláška č. 462/2008 Sb., vydaná ministerstvem vnitra podle ustanovení § 182 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců. Vyhláška stanoví, že cizinec, který je státním občanem vyjmenovaných států, mj. i občan Vietnamské socialistické republiky, je oprávněn požádat o udělení víza, vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je občanem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Stav od 1. 1. 2009, tj. v době rozhodování soudu o žalobě, je tedy založen vyhláškou č. 462/2008 Sb., nikoliv „jakýmsi nezákonným interním aktem Ministerstva zahraničních věcí ČR“, jak žalobce tvrdil v žalobě a spatřoval v tom nezákonný zásah. Městský soud po té, co dospěl k závěru, že po podání žaloby již tvrzený zásah ani jeho důsledky netrvaly a nehrozí jeho opakování, řízení dle § 86 s.ř.s. zastavil.

Uvedené usnesení městského soudu o zastavení řízení bylo k žalobcem podané kasační stížnosti zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30.12.2009, č.j. 8 Aps 6/2009 – 43 a věc byla Městskému soudu v Praze vrácena k dalšímu řízení se závěrem, že napadené usnesení je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a uložil městskému soudu, aby uvedl a specifikoval zásah a jeho nezákonnost, aby posléze mohl konstatovat jeho pozdější neexistenci či neexistenci jeho důsledků a hrozby jeho opakování. Vytkl městskému soudu, že pokud považoval jednání žalovaných za nezákonný zásah, který již v době rozhodování netrval, měl uvést, v čem konkrétně tento nezákonný zásah spočíval, neboť teprve pak mohl učinit závěr o tom, že zásah ani jeho důsledky již netrvaly a nehrozí jeho opakování.

1/ žalovaný – Ministerstvo zahraničních věcí ČR - ve vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí, neboť s ohledem na současný právní stav je zcela nedůvodná a bezpředmětná. Opatření, kterým byla stanovena povinnost žadatelů – vietnamských občanů podávat žádosti o udělení víza k pobytu na Zastupitelském úřadu v Hanoji nebylo nezákonným aktem, neboť bylo důsledkem skutečnosti, že u vietnamských občanů bylo odhalováno vysoké procento neplatných či padělaných listin předkládaných při řízení o udělení dlouhodobých víz a pouze Zastupitelský úřad v Hanoji měl podmínky a prostředky k náležitému ověření autenticity předkládaných vietnamských dokladů. Dále pak žalovaný rozebírá důvody pro vydání vyhl. č. 462/2008 Sb. a její soulad s právními předpisy ČR a Listinou základních práv a svobod. K přechodnému omezení činnosti vízového úseku Zastupitelského úřadu v Hanoji uvedl, že to bylo organizačně technické opatření dočasného charakteru na základě usnesení vlády D 1438/2008 ze dne 12.11.2008. Žalovaný nejprve popsal problémy spojené se vzrůstajícím zájmem o česká víza ze strany občanů ve Vietnamu, které byly živnou půdou korupce a jiných nezákonných praktik, kdy byly za úplaty místními

skupinami zprostředkovatelů vytvářeny za úplaty neoficiální poradníky. Od dubna 2008 bylo uvedeno do provozu tzv. call-centrum s cílem odstranit fronty před objektem zastupitelství, snížit bezpečnostní rizika a umožnit každému ze žadatelů transparentním způsobem se objednat za účelem osobního podání žádosti o vízum. Následně ale došlo k „nabourávání do linky“ a bylo nutné zavést nový systém objednávání žadatelů, který by zajistil rovné a spravedlivé podmínky pro všechny žadatele. Proto vláda využila své kompetence a přijala citované usnesení. Přijímání žádostí o víza nad 90 dnů bylo obnoveno dne 17.2.2009 v návaznosti na spuštění nového systému objednávání žadatelů prostřednictvím vízové aplikace VISAPOINT. Stav popsany žalobcem již netrvá.

2/ žalovaný - vláda ČR - ve vyjádření k podané žalobě navrhl také žalobu jako nedůvodnou zamítnout a vyjádřil se v podstatě shodně jako 1/ žalovaný.

Žalobce využil svého práva a k vyjádření žalovaných zaslal svou repliku, ve které uvedl, že nová právní úprava, nemůže zhojit předchozí nezákonný zásah a nemůže být důvodem pro zamítnutí žaloby. Dále pak zdůraznil námitky uvedené v žalobě.

Městský soud v Praze znovu přezkoumal důvodnost podané žaloby, přičemž byl vázán právním názorem vyjádřeným ve výše uvedeném zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu (ustanovení § 110 odst.3 zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního, v platném znění – dále jen s.ř.s.) a věc znovu posoudil takto :

Předmětem žaloby je posouzení otázky, zda možnost podání žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů toliko na Velvyslanectví České republiky v Hanoji a pozdější dočasné nepřijímání žádostí o udělení víza, naplňovalo znaky nezákonného zásahu, či nikoliv.

Podle ustanovení § 82 s.ř.s. každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen "zásah") správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování.

Podle § 86 s.ř.s. soud zastaví řízení, zjistí-li, že po podání žaloby již zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu.

Městský soud v Praze, vázán názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným ve zrušujícím rozsudku, podanou žalobu posoudil z hlediska všech podmínek, které musí být splněny k tomu, aby žaloba byla úspěšná, tedy že žalobce je přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu (dále jen zásah), který není rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), přičemž zásah nebo jeho důsledky musí trvat nebo musí hrozit opakování zásahu (6. podmínka) a nejprve se zaměřil na posouzení, zda nezákonný zásah existoval v okamžiku podání žaloby.

Při posuzování splnění výše uvedených podmínek vycházel soud v první řadě z právní úpravy platné ke dni vydání tvrzeného nezákonného zásahu, t.j. platné do 31.12.2008.

Podle ustanovení § 53 odst.1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění platném a účinném do dne 31.12.2008

(dále jen zákon o pobytu) – t.j. ve znění účinném k datu vydání žalobou napadeného přípisu Velvyslanectví České republiky, se žádost o udělení víza podává na zastupitelském úřadu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Žádost o udělení víza se podává na úředním tiskopisu.

Podle ustanovení § 170 odst.1 zákona o pobytu, žádost o udělení víza, s výjimkou diplomatického víza nebo zvláštního víza, prodloužení doby pobytu na území na krátkodobé vízum nebo doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území, je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad nebo policie může v odůvodněných případech od povinnosti podle předchozí věty upustit.

Žaloba byla podána dne 29.12.2008. K tomuto dni bylo dle tvrzení žalobce „na základě jakéhosi nezákonného interního aktu Ministerstva zahraničních věcí ČR znemožněno občanům VSR podávat žádosti o víza k pobytu nad 90 dnů na jiných zastupitelských úřadech ČR, než na Zastupitelském úřadu v Hanoji, pokud v jiném státě nemají pobyt nebo jim jiný stát nevydal cestovní doklad.“

Při posuzování otázky, zda uvedeným úkonem došlo k přímému zkrácení práv žalobce (1. a 2. podmínka) nelze dle názoru soudu nepřihlídnout k charakteru víza k pobytu a k charakteru řízení podle zákona o pobytu cizinců na území ČR, resp. ke stanoveným zvláštnostem tohoto řízení. Touto problematikou se m.j. zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31.5.2011, č.j. 9 Aps 6/2010 – 106, dostupném na www.nssoud.cz, ve kterém konstatoval, že vízum v obecné rovině představuje nástroj, prostřednictvím kterého stát reguluje a kontroluje vstup a pobyt cizinců na svém území, a je tak do značné míry spjat s imigrační politikou každého státu, která může být více či méně přísná nebo naopak vstřícná, a to v závislosti na mnoha proměnných faktorech (bezpečnostní situaci, trhu práce a ekonomickém rozvoji, demografickém vývoji atd.). Vždy je však třeba trvat na tom, aby tato politika, jakožto výraz legitimního zájmu státu regulovat a kontrolovat imigraci, byla uplatňována na základě transparentních postupů a pravidel stanovených zákonem. V České republice je souhrnem těchto pravidel primárně zákon o pobytu cizinců, který je hlavní imigrační právní normou, jež obsahuje hmotně-právní úpravu, jakož i dílčí úpravu nejrůznějších procesních institutů a postupů, jejichž vztah ke správnímu řádu (zákonu č. 500/2004 Sb.) jakožto obecné procesní úpravě, je souhrnně ukotven v hlavě XVII (§ 168 až § 172), označené „Správní řízení a soudní přezkum“.

Z citované právní úpravy je zřejmé, že podání žádosti o udělení víza, jakož i její projednání a vyřízení, je upraveno zvláštním způsobem, který má reflektovat určitá specifika spojená s institutem víza, což se odráží také v dalších ustanoveních zákona o pobytu cizinců, zejména v jeho hlavě III. upravující přechodný pobyt na území, dílu 6 – společná ustanovení k vízům (§ 51 až § 64), z nichž se v souvislosti s projednávanou věcí jeví jako klíčové pravidlo chování obsažené v ustanovení § 53 odst. 1, jež ve výše uvedené rozhodné době znělo takto: „Žádost o udělení víza se podává na zastupitelském úřadu, pokud tento zákon nestanoví jinak. Žádost o udělení víza se podává na úředním tiskopisu“. Zákon tedy z hlediska místa podání žádosti o udělení víza striktně a jasně stanovil, že je jím zastupitelský úřad s tím, že jinak je tomu pouze v případech daných zákonem (pro příklad lze uvést žádost o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu podávanou místně příslušnému orgánu policie na území České republiky podle § 33 odst. 2). Vedle místa podání žádosti o udělení víza stanovila tato zvláštní úprava také konkrétní formu podání takové žádosti. Zákon upřednostňuje formu osobního podání žádosti, což má svůj význam zejména proto, že zastupitelský úřad je oprávněn provést s žadatelem o vízum pohovor, který je v praxi běžnou součástí předmětného řízení. Zastupitelský úřad nebo policie však může od povinnosti podat

žádost osobně v odůvodněných případech upustit; viz výše citované ustanovení § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Institut upuštění od osobního podání žádosti upravuje citované ustanovení od samotného počátku účinnosti daného zákona (dne 1. 1. 2000), přičemž jeho smysl a účel je možné dovodit z důvodové zprávy k vládnímu návrhu tohoto zákona, podle níž: „*zmocnění pro diplomatickou misi (§ 170 odst. 1) pamatuje na případy, kdy vyžadování osobní účasti by bylo nepřiměřenou zátěží pro cizince*“ (sněmovní tisk č. 204/0, 3. volební období 1998 - 2002, digitální repozitář, www.psp.cz). Prostřednictvím daného institutu lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti o udělení víza přímo na daném zastupitelském úřadě. O jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.

Za situace, kdy zákon o pobytu cizinců v souvislosti s možností upustit od osobního podání žádosti o udělení víza mlčí a nenabízí žádné procesní řešení, je podle Nejvyššího správního soudu na místě aplikace relevantních ustanovení správního řádu. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že zákon o pobytu cizinců v ustanovení § 168 stanoví výluky správního řádu mj. na řízení podle ustanovení § 30 upravující vízum k pobytu nad 90 dnů. Tuto výluky však nelze vztáhnout na ustanovení § 170 uvedeného zákona, neboť institut upuštění od osobního podání žádosti o udělení víza se týká obecně všech druhů víz (s výjimkou diplomatického a zvláštního víza), a dále především s ohledem na zásadu subsidiarity správního řádu, jakožto obecného procesního předpisu pro veřejnou správu vůči jiným zvláštním zákonům, pokud tyto nestanoví jiný postup. Zákon o pobytu cizinců v tomto směru nejenže nestanoví postup jiný, ale nestanoví postup žádný, jak již bylo uvedeno výše. Nelze připustit, že by jakýkoliv postup orgánu veřejné správy vykonávajícího veřejnou moc – řečeno metaforou – „zůstal viset ve vzduchu“ bez jakýchkoliv procesních pravidel; k obecné subsidiární použitelnosti správního řádu v případě absence vlastní pozitivní úpravy procesního postupu orgánu veřejné správy vykonávajícího veřejnou moc srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 5/2010 - 74, publikovaný pod č. 2129/2010 Sb. NSS. Nejvyšší správní soud má zato, že je zde tedy evidentní a nezpochybnitelná nutnost vazby na některá konkrétní ustanovení správního řádu, zejména ta, která upravují obecné principy zahájení řízení o žádosti, případně jeho zastavení. Z důvodové zprávy podávané k předmětnému institutu jednoznačně vyplývá potřeba postihnout individuální případy a v tomto směru tedy nelze vyloučit, aby bylo upuštěno od osobního podání žádosti o vízum také na základě žádosti samotného žadatele o vízum, neboť právě cizinec, který žádá o udělení víza a pro kterého by byla osobní účast na zastupitelském úřadě – slovy důvodové zprávy – nepřiměřenou zátěží, by měl znát a přednést důvody, v nichž tato zátěž spočívá.

Nejvyšší správní soud konstatoval, že je nutno vyjít ze subsidiární aplikace ustanovení § 44 odst. 1 správního řádu, dle kterého je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení došel příslušnému správnímu orgánu. Aby měla žádost zamýšlené procesní účinky, musí být příslušnému úřadu doručena zákonem stanovenou formou. V případě žádosti o udělení víza je forma žádosti upravena speciálně v ustanovení § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, tj. osobně či jinak, pokud je od osobní účasti příslušným orgánem upuštěno.

Uvedené ustanovení je třeba podle názoru Nejvyššího správního soudu interpretovat tak, že danou žádost je možné podat na úředním tiskopise, a to osobně nebo jakoukoli jinou formou předpokládanou v ustanovení § 37 odst. 4 správního řádu, to však pouze za předpokladu, že s žádostí o udělení víza je spojen též požadavek na upuštění od osobního podání žádosti. Přestože se jedná o jakýsi podmíněný způsob podání, nelze mít za to, že by žadatel o vízum nedodržel zákonem předepsanou formu podání pro zahájení řízení o vízum, neboť zákon o pobytu cizinců tuto formu podání podmiňuje nikoli jednáním ze strany samotného žadatele, jak je to mu v běžných procesech, ale jednáním ze strany výkonné moci, tj. souhlasem příslušného zastupitelského úřadu. Jinými slovy – pro to, aby jakákoliv jiná forma podání žádosti o udělení víza než podání osobní, měla předpokládané procesní účinky a zahájila řízení o této žádosti, je nutno žádost o vízum současně spojit s jednoznačným požadavkem na upuštění od jejího osobního podání. Řízení o žádosti o udělení víza je tak zahájeno dnem, kdy taková žádost dojde zastupitelskému úřadu.

S ohledem na shora uvedené závěry Nejvyššího správního soudu je nutno konstatovat nedůvodnost námitky žalobce, že bylo porušeno jeho právo garantované čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, tedy že má právní nárok na učinění podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů a zároveň na projednání podané žádosti. Interním opatřením ministerstva zahraničních věcí, které bylo vydáno v zájmu zkvalitnění procesu projednávání žádostí cizinců, tedy nemohlo dojít k nezákonnému zásahu do práv žalobce, neboť žalobce mohl svou žádost podat i jinou formou, tedy písemně s tím, že pokud by žádost měla citované náležitosti, došlo by jejím doručením na zastupitelský úřad k zahájení řízení o žádosti o udělení víza.

Navíc je nutno konstatovat, že interní akt ministerstva je závazný pouze pro ministerstvo a druhou stranu, kterou je zastupitelský úřad a nikoli cizinec podávající žádost. Pokud by cizinec podal řádnou žádost se žádostí o upuštění od osobního jednání, vznikla by povinnost ministerstva o žádosti rozhodnout, jak uvedl Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí 9 Aps 6/2010. Tímto interním aktem nemohlo být do práv žalobce zasaženo.

Soud se zabýval otázkou, zda uvedený interní akt lze považovat za zásah, a to za zásah nezákonný. Je nepochybné, že šlo o úkon správního orgánu, který není rozhodnutím. Dle názoru soudu však nemohlo jít o zásah ve smyslu definice uvedené v § 82 s.ř.s.. Z obsahu úkonu ministerstva je zřejmé, že jde o organizační a technické opatření, jehož cílem bylo zajistit do budoucna kvalitnější poskytování služeb. Šlo o interní pokyn, který nemohl mít vliv na práva a povinnosti cizinců, protože jim nic nebránilo v tom, aby žádost podali písemnou formou. Jestliže podmínkou pro závěr o tom, že úkon správního orgánu je zásahem tehdy, jestliže se přímo dotýká práv žalobce, respektive v jeho důsledku je proti němu zasaženo, pak úkon ministerstva takovým zásahem není právě proto, že k zásahu do práv žalobce nedošlo a dojít nemohlo.

Soud při posouzení existence nezákonného zásahu ke dni podání žaloby nemohl nepřihlédnout k ust. § 51 odst. 2 a § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, podle nichž na udělení víza není právní nárok a rozhodnutí o neudělení víza je vyloučeno ze soudního přezkumu. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozhodnutí připomněl závěry usnesení Ústavního soudu ze dne 23. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 219/04, dostupné na <http://nalus.usoud.cz>, v němž se uvádí, že „subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území. Na udělení víza není dle výslovného znění zákona právní nárok“ (shodně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 10. 2003, čj. 2 As 29/2003 - 36, č. 224/2004 Sb. NSS). Také z ustálené judikatury Evropského soudu pro lidská práva

vyplývá, že je nesporným svrchovaným právem státu regulovat vstup a pobyt cizinců na svém území (srov. např. rozsudek pléna ze dne 28. 5. 1985, *Abdulaziz, Cabales a Balkandali proti Velké Británii*, stížnosti č. 9214/80, 9473/81 a 9474/81, Řada A č. 94, bod 67, rozsudek velkého senátu ze dne 15. 11. 1996, *Chahal proti Velké Británii*, stížnost č. 22414/93, Reports 1996-V, bod 73, rozsudek ze dne 21. 10. 1997, *Boujlifa proti Francii*, stížnost č. 25404/94, Reports 1997-VI, bod 42, dostupné na www.echr.coe.int). Ke shodným závěrům dospívá též teorie mezinárodního práva veřejného (srov. Potočný, M., Ondřej, J. *Mezinárodní právo veřejné - zvláštní část*. 5., doplněné a rozšířené vydání. Praha : C. H. Beck, 2006, s. 56 a 57, či Čepelka, Č., Šturma, P. *Mezinárodní právo veřejné*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2008, s. 347a násl.). Městský soud, vázán názorem Nejvyššího správního soudu, zohlednil také, že Česká republika neuzavřela s Vietnamskou socialistickou republikou mezinárodní smlouvu, která by jí ukládala povinnost vpustit jeho příslušníky na své území. Ze všech těchto důvodů, má za to, že interním opatřením ministerstva zahraničních věcí k zásahu do práv žalobce nedošlo.

Pokud jde o žalobcem napadené rozhodnutí Vlády ČR, kterým bylo pozastaveno m.j. nabírání žádostí o udělení dlouhodobého víza na Zastupitelském úřadu v Hanoji do konce roku 2008 s možností prodloužení tohoto omezení, je nutno zopakovat, že jde o organizačně technické opatření dočasného charakteru na základě usnesení vlády D 1438/2008 ze dne 12.11.2008, které souviselo s přípravou nového systému nabírání žádostí. K němu bylo nutno přistoupit v důsledku problémů spojených se vzrůstajícím zájmem o česká víza ze strany občanů ve Vietnamu, které byly živnou půdou korupce a jiných nezákonných praktik, kdy byly za úplatu místními skupinami zprostředkovatelů vytvářeny za úplatu neoficiální poradníky. Od dubna 2008 bylo uvedeno do provozu tzv. call-centrum s cílem odstranit fronty před objektem zastupitelství, snížit bezpečnostní rizika a umožnit každému ze žadatelů transparentním způsobem se objednat za účelem osobního podání žádosti o vízum. Následně ale došlo k „nabourávání do linky“ a bylo nutné zavést nový systém objednávání žadatelů, který by zajistil rovné a spravedlivé podmínky pro všechny žadatele. Vláda pouze využila své kompetence týkající se rozhodování o rozsahu imigračních toků směřujících na území ČR a přijala citované usnesení.

I když soud dospěl k závěru, že v době podání žaloby, neexistoval žádný nezákonný zásah do práv žalobce, pro úplnost považuje za nutné konstatovat (i s ohledem na závěr Nejvyššího správního soudu), že přijímání žádostí o víza nad 90 dnů bylo obnoveno dne 17.2.2009 v návaznosti na spuštění nového systému objednávání žadatelů prostřednictvím vízové aplikace VISAPPOINT.

Zde je nutno konstatovat, že od 1.1.2009 platí nová právní úprava. Podle ustanovení § 182 odst.1 písm.f) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ode dne 1.1.2009, Ministerstvo vnitra právním předpisem stanoví po projednání s Ministerstvem zahraničních věcí, v zájmu ochrany bezpečnosti státu, udržení veřejného pořádku nebo ochrany veřejného zdraví anebo v zájmu plnění mezinárodní smlouvy, seznam zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o udělení víza, vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec občanem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt.

Podle ustanovení § 1, bodu 77 vyhlášky Ministerstva vnitra č. 462/2008 Sb., účinné od 1.1.2009, kterou se stanoví seznam zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o udělení víza, vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na

zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec občanem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt, o udělení víza, vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec občanem, popřípadě jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt, je m.j. oprávněn požádat cizinec, který je státním občanem Vietnamské socialistické republiky.

Pokud vyhláška Ministerstva vnitra č. 462/2008 Sb., účinná od 1.1.2009, stanovila povinnost občanů Vietnamské socialistické republiky podat žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů jedině na zastupitelském úřadu v Hanoji, nelze ani v tom spatřovat diskriminaci občanů Vietnamu, neboť vyhláška tuto povinnost stanoví v mezích zákonného zmocnění, daného ustanovením § 182 odst.1 písm.f) zákona o pobytu, kdy toto zákonné zmocnění je projevem suverenity státu a jeho práva určit, zda a za jakých podmínek umožní cizincům vstup na své svrchované území. Zmocňovací ustanovení stanoví důvody, pro něž je možno určitý stát zařadit na seznam zemí, jejichž občané musí při podání žádosti o vízum splnit i další podmínky, nevyplyvá z něj však povinnost ministerstva zařazení konkrétní země na seznam jakkoli explicitně odůvodňovat. Zákonné zmocnění ani prováděcí vyhláška neodporuje žádnému právnímu předpisu vyšší právní síly ani mezinárodní smlouvě, případně přímo aplikovatelnému předpisu komunitárního práva, neboť žádný takový předpis nebo mezinárodní smlouva, vztahující se na žádosti o víza jak obecně, tak *in concreto* na žádosti o víza k pobytu nad 90 dní neexistuje. Zde je třeba poukázat na právní úpravu postupu při vydávání víz k pobytu do tří měsíců, stanovenou přímo aplikovatelným nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009, ze dne 13.7.2009, o kodexu Společenství o vízech, z něhož vyplývá, že žádost o vízum k pobytu na území členského státu EU do tří měsíců musí občané stanovených třetích zemí (tj. včetně Vietnamské socialistické republiky) podat osobně na konzulátu příslušného členského státu, v jehož působnosti má žadatel povolen pobyt, přičemž žadatel může být požádán, aby si k podání žádosti předem sjednal schůzku. Bez předem sjednané schůzky je možno žádost podat pouze v naléhavých případech, které jsou odůvodněné. Od požadavku osobní účasti může konzulát upustit, pokud je mu žadatel znám jako spolehlivá a bezúhonná osoba. Komunitární právo tedy pro podávání žádostí o vízum k pobytu na kratší dobu, než je tomu v projednávaném případě, obsahuje prakticky stejný postup a podmínky jako národní úprava podávání žádostí o pobyt na dobu delší než 90 dnů, u níž by tedy při takovémto srovnání bylo možno očekávat podmínky ještě přísnější.

Soud tedy dospěl k závěru, že k okamžiku podání žaloby neexistoval žádný z žalobcem v žalobě tvrzených nezákonných zásahů do jeho práv ve smyslu ustanovení § 82 s.ř.s., a že ani skutkový stav zjištěný ke dni rozhodnutí soudu (§ 87 odst. 1 s.ř.s.) nepředstavuje nezákonný zásah do práv žalobce. Proto žalobu podle ustanovení § 87 odst.3 s.ř.s. jako nedůvodnou v plném rozsahu zamítl.

Pokud Nejvyšší správní soud uložil ve zrušujícím rozsudku městskému soudu, aby se vyrovnal s tvrzeními žalobce uplatněnými v kasační stížnosti, ve které namítl, že je podle nich přístup k orgánu veřejné moci pouze prostřednictvím registrace přes internetovou stránku v rozporu s Listinou základních práv a svobod a že tento systém navíc neumožňuje učinit uvedenou žádost za účelem podnikání a účasti v orgánech právnické osoby, má městský soud za to, že k posouzení těchto námitek není příslušný, neboť důvodností či nedůvodností námitek uvedených v kasační stížnosti se může zabývat pouze Nejvyšší správní soud (ust. §§ 109 a 110 s.ř.s.)

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst.1 s.ř.s., neboť žalobce ve věci samé úspěšný nebyl a úspěšnému správnímu orgánu žádné prokazatelné účelně vynaložené náklady soudního řízení nevznikly.

P o u ě n í

Proti tomuto rozhodnutí lze podat za podmínek uvedených v ustanovení § 102 a následujících s.ř.s. u Městského soudu v Praze kasační stížnost, a to ve lhůtě do dvou týdnů po doručení tohoto rozhodnutí k Nejvyššímu správnímu soudu. Podle ustanovení § 105 odst.2 s.ř.s. stěžovatel musí být v řízení o kasační stížnosti 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.

Podle ustanovení § 104 odstavec 3 písmeno a/ s.ř.s. je kasační stížnost nepřípustná proti rozhodnutí, jímž soud rozhodl znovu poté, kdy jeho původní rozhodnutí bylo zrušeno Nejvyšším správním soudem; to neplatí, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V Praze dne 19. října 2011

JUDr. Hana V e b e r o v á , v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: