



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **D. A.**, zast. Mgr. Ilonou Sedlákovou, advokátkou, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretské nám. 5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2012, č. j. 8 A 258/2011 - 58,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Zastupitelský úřad České republiky v Bratislavě vydal dne 12. 7. 2011 usnesení pod č. j. 3974/2011-KO, jímž podle § 169 odst. 13 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“) odložil přijetí žádosti o povolení trvalého pobytu podanou žalobcem s tím, že v souladu s vyhláškou č. 429/2010 Sb., stanovící výjimky z povinnosti cizince požádat o vízum nebo povolení k pobytu na místně příslušném zastupitelském úřadu (dále jen „vyhláška č. 429/2010 Sb.“), není Zastupitelský úřad České republiky v Bratislavě příslušný k přijetí žádosti od státního občana Arménské republiky, který nemá povolení k pobytu na území Slovenské republiky nebo Maďarské republiky. Proto zastupitelský úřad řízení o této žádosti nezahájil a věc s odkazem na výše uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců odložil.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 17. 1. 2012, č. j. 8 A 258/2011 - 22, žalobu směřující proti uvedenému usnesení odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. Soud dospěl k závěru, že uvedené rozhodnutí není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud poté rozsudkem ze dne 30. 5. 2012, č. j. 4 As 14/2012 - 17, toto usnesení Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V odůvodnění rozsudku soud uvedl, že usnesení o odložení věci podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců je třeba považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které je přezkoumatelné ve správním soudnictví.

Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2012, č. j. 8 A 258/2011 - 58, byla žaloba proti usnesení Zastupitelského úřadu České republiky v Bratislavě ze dne 12. 7. 2011, č. j. 3974/2011-KO, jako nedůvodná zamítnuta. Soud v odůvodnění rozsudku citoval § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců a § 1 vyhlášky č. 429/2010 Sb., přičemž označil za nesporné, že Arménská republika není uvedena v příloze vyhlášky č. 429/2010 Sb. - Seznamu zemí, jejichž státní příslušníci jsou oprávněni požádat o udělení víza nebo o vydání povolení k dlouhodobému anebo trvalému pobytu i na jiném zastupitelském úřadu než ve státě, jehož je cizinec občanem nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Soud vzal za prokázané, že prezident České republiky dne 23. 5. 2008 podepsal pověřovací listinu adresovanou prezidentu Arménské republiky, podle níž byl I. J., mimořádný a zplnomocněný velvyslanec České republiky, jmenován velvyslancem v Arménské republice. V souzené věci pak žalobce podal žádost o povolení trvalého pobytu v České republice na Zastupitelském úřadě České republiky v Bratislavě, jenž věc odložil podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Je přitom nesporné, že žalobce nemohl požádat o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky na kterémkoliv zastupitelském úřadě České republiky, neboť je státním občanem Arménské republiky, která není uvedena v příloze citované vyhlášky. Proto nebyl Zastupitelský úřad České republiky v Bratislavě příslušný k vyřízení žádosti žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Soud dále uvedl, že v inkriminované době sice nebylo na území Arménské republiky zřízeno diplomatické zastoupení České republiky a žalobce neměl povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt v jiném než ve svém domovském státě, nicméně v té době byl velvyslanec České republiky v Gruzii se sídlem v Tbilisi pověřen rovněž výkonem diplomatických a konzulárních funkcí pro Arménskou republiku. Diplomatické a konzulární záležitosti pro Arménskou republiku byly vedeny nerezidentním mimořádným a zplnomocněným velvyslancem se stálým sídlem v hlavním městě Gruzie. Podle soudu tedy není sporu o tom, že příslušným zastupitelským úřadem České republiky k přijetí žádosti žalobce o trvalý pobyt bylo Velvyslanectví České republiky v Tbilisi. Tento závěr soud označil rovněž za odpovídající čl. 5 odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích, publikované pod č. 157/1964 Sb. (dále jen „Vídeňská úmluva o diplomatických stycích“), podle něhož vysílající stát může, poté co řádně uvědomil příslušné přijímající státy, podle okolností pověřit šéfa mise nebo jmenovat kteréhokoli člena diplomatického personálu ve více než jednom státě, jestliže žádný z přijímajících států nevznesl výslovné námitky. Městský soud v Praze věc uzavřel tak, že Zastupitelský úřad České republiky v Bratislavě postupoval správně, pokud s odkazem na § 169 odst. 13 zákona o pobytu

pokračování

cizinců a vyhlášku č. 429/2010 Sb. odložil přijetí žádosti žalobce jako občana Arménské republiky o povolení trvalého pobytu v České republice. Proto soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Ve včasné kasační stížnosti žalobce (dále jen „stěžovatel“) namítl nezákonnost a nepřezkoumatelnost rozsudku Městského soudu v Praze, jenž se nevypořádal s tím, že čistě pomocí § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců nelze určit místní příslušnost pro podání žádosti o trvalý pobyt pro občany Arménské republiky. Povinnosti lze přitom jednotlivci ukládat pouze na základě zákona; uložení nesplnitelné povinnosti označil stěžovatel za protiústavní. Stanovení povinnosti podat žádost o trvalý pobyt pouze na místně příslušném zastupitelském úřadě způsobem, který v důsledku formulace § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců určení takového zastupitelského úřadu vylučuje, brání stěžovateli ve výkonu jeho práva podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“).

Stěžovatel rovněž brojil proti závěru, že k přijetí jeho žádosti o trvalý pobyt je příslušné Velvyslanectví České republiky v Tbilisi. Takto založenou místní příslušnost označil za odporující § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Pověřovací listina prezidenta republiky není zákonem a nemůže měnit práva a povinnosti zákonem výslovně stanovené. Stěžovatel dále namítl nesprávné stanovení místní příslušnosti i s ohledem na čl. 5 odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích, která ukládá práva a povinnosti státům, a proto nemůže být právním předpisem stanovujícím povinnost stěžovateli odlišně od vnitrostátního zákona. Stěžovatel vyslovil přesvědčení, že pokud nelze v souladu se zákonem určit místní příslušnost zastupitelského úřadu, k němuž je povinen podat žádost o trvalý pobyt, brání mu tato situace ve výkonu základního práva podle § 36 odst. 1 Listiny, a proto je oprávněn podat žádost na kterémkoliv zastupitelském úřadu České republiky. Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 11. 12. 2012, č. j. 8 A 258/2011 - 58, zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že Vídeňská úmluva ovlivňuje i postavení jednotlivců, neboť vytváří právní rámec pro to, aby Česká republika jednotlivcům nacházejícím se na území státu, v němž není zřízen její rezidentní zastupitelský úřad pro tento stát, v souzené věci v Arménské republice, umožňovala vyřizovat jejich záležitosti ve vztahu k České republice prostřednictvím k tomu řádně zmocněného úřadu sídlícího v dalším státě, v souzené věci v Gruzii. Žalovaný dále uvedl, že Vídeňská úmluva patří mezi mezinárodní smlouvy, které jsou podle čl. 10 Ústavy České republiky součástí právního řádu a jimž je Česká republika vázána. Stanoví-li smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Žalovaný proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil. Neshledal přitom vady, k nimž by podle § 109 odst. 4 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

K obecně formulované námitce stěžovatele týkající se nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku Nejvyšší správní soud uvádí, že se v něm Městský soud v Praze obsáhle a přesvědčivě vypořádal s důvody, pro něž stěžovatel nemohl podat žádost o povolení trvalého pobytu v České republice u Zastupitelského úřadu České republiky v Bratislavě. Důvody pro tento právní názor Městský soud v Praze podřadil pod příslušná ustanovení právních předpisů a jeho závěry jsou dostatečně obsáhlé, ucelené a vnitřně souladné. Rozsudek Městského soudu v Praze tedy nelze považovat za nepřezkoumatelný. Důvod kasační stížnosti uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tedy nebyl naplněn.

Nejvyšší správní soud se plně ztotožnil i s právním posouzením věci tak, jak jej provedl Městský soud v Praze. V souzené věci podal stěžovatel, který je státním občanem Arménské republiky, žádost o povolení trvalého pobytu v České republice u Zastupitelského úřadu České republiky v Bratislavě. Ten žalobou napadeným usnesením žádost odložil s odkazem na § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Podle tohoto ustanovení cizinec, který není uveden v právním předpise vydaném podle § 182 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, je povinen požádat o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu pouze na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je cizinec státním příslušníkem, popřípadě státě, 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. Právním předpisem vydaným podle § 182 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců je vyhláška č. 429/2010 Sb., která v § 1 stanoví, že o udělení víza nebo o vydání povolení k dlouhodobému anebo trvalému pobytu i na jiném zastupitelském úřadu než ve státě, jehož je cizinec občanem, popřípadě státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo ve státě, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt, je oprávněn požádat cizinec, který je státním příslušníkem země uvedené v příloze k této vyhlášce.

V dané věci nemohl stěžovatel požádat o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky na kterémkoliv zastupitelském úřadě, neboť je státním příslušníkem Arménské republiky, která není uvedena v příloze této vyhlášky. Tuto žádost proto mohl podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců podat jen na zastupitelském úřadu ve státě, jehož je státním příslušníkem, popřípadě státě, jenž vydal cestovní doklad, jehož je držitelem, nebo ve státě, ve kterém má povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt. V době vydání žalobou napadeného usnesení nebylo na území Arménské republiky zřízeno diplomatické zastoupení České republiky (tento stav trval i v době rozhodování Nejvyššího správního soudu) a žádný jiný stát stěžovateli nevydal cestovní doklad ani mu na svém území nepovolil dlouhodobý nebo trvalý pobyt. Příslušným zastupitelským úřadem k přijetí žádosti stěžovatele o trvalý pobyt bylo proto Velvyslanectví České republiky v Tbilisi, neboť v souladu s čl. 5 odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích jsou diplomatické a konzulární záležitosti pro Arménskou republiku vedeny nerezidentním mimořádným a zplnomocněným velvyslancem se stálým sídlem v hlavním městě Gruzie.

Podle čl. 10 Ústavy České republiky jsou vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva. Vídeňská úmluva o diplomatických stycích byla v souladu

pokračování

s tehdejšími předpisy ratifikována prezidentem republiky se souhlasem zákonodárního sboru, byla řádně vyhlášena, a proto je v hierarchii právních předpisů nadřazena zákonům. Z tohoto důvodu je nutné ustanovení § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců vykládat konformně s Vídeňskou úmluvou o diplomatických stycích. Jestliže tedy její čl. 5 odst. 1 umožňuje vysílajícímu státu podle okolností pověřit šéfa mise nebo jmenovat kteréhokoli člena diplomatického personálu ve více než jednom státě za předpokladu, že řádně uvědomil příslušné přijímající státy a žádný z nich nevnesl proti takovému postupu výslovné námitky, pak je nutné vycházet z toho, že k přijetí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu na území České republiky je ve smyslu § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců příslušný také zastupitelský úřad ve státě, který vede diplomatické a konzulární záležitosti i pro jiný stát, jehož je cizinec státním příslušníkem, popřípadě i pro jiný stát, jenž vydal cestovní doklad, jehož je cizinec držitelem, nebo i pro jiný stát, ve kterém má cizinec povolen dlouhodobý nebo trvalý pobyt.

Mezi konzulární funkce zastupitelského úřadu České republiky náleží i vydávání příslušných dokumentů osobám přejícím si cestovat do České republiky, jak vyplývá z čl. 5 písm. d) Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích publikované pod č. 32/1969 Sb. Z toho je zřejmé, že čl. 5 odst. 1 Vídeňské úmluvy o diplomatických stycích neupravuje pouze vztahy mezi státy, nýbrž ovlivňuje i postavení jednotlivců, kterým umožňuje vyřizování jejich záležitostí ve vztahu k České republice prostřednictvím jejího zastupitelského úřadu se sídlem v jiném státě, které je obvykle umístěno nejbližší státu, jehož je cizinec občanem nebo jež mu vydal cestovní doklad nebo v němž má povolen dlouhodobý či trvalý pobyt.

Nelze proto souhlasit s tvrzením stěžovatele, že dané věci nebylo možné určit příslušnost zastupitelského úřadu České republiky podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců, že tak žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky mohl podat na kterémkoliv jejím zastupitelském úřadě a že odložením této žádosti bylo porušeno jeho základní práva zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny. Zastupitelský úřad České republiky v Bratislavě i Městský soud v Praze tedy nepochybily, když dospěly k závěru o splnění podmínek pro odložení této žádosti podle § 169 odst. 13 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud tedy neshledal ani naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti není kasační stížnost důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatel v něm neměl úspěch a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. května 2013

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu