



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **A. N.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č. j. 11 A 37/2017 – 77,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, č. j. 11 A 37/2017 – 77, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce, který je občanem P., požádal na Velvyslanectví České republiky v Islámábádu (dále jen „*velvyslanectví*“) o krátkodobé vízum za účelem čtrnáctidenní turistické návštěvy Slovenské republiky. Tvrdil, že na Slovensku se chtěl setkat se svým bratrem M. A. K. britským státním občanem, na němž byl finančně závislý. Dne 26. 9. 2016 velvyslanectví rozhodlo, že žalobci krátkodobé vízum neudělí, protože informace předložené za účelem prokázání účelu a podmínek předpokládaného pobytu nebyly spolehlivé, nebylo poskytnuto zdůvodnění pobytu a nebylo též možné prokázat žalobcův úmysl opustit území členských států EU před skončením platnosti víza. Žalobce podal v reakci na toto rozhodnutí žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Žalovaný však v rozhodnutí ze dne 31. 10. 2016, č. j. 309260/2016-KKM, shledal, že rozhodnutí velvyslanectví je v souladu s vyznačenými důvody neudělení krátkodobého víza podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne

13. 7. 2009, o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) – dále jen „vízový kodex“, a žádosti nevyhověl.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „*městský soud*“), který ji nejprve usnesením ze dne 19. 3. 2018, č. j. 11 A 37/2017 - 44, odmítl. Městský soud shledal, že nebyly splněny podmínky přípustnosti žaloby. Uvedené usnesení však ke kasační stížnosti žalobce zrušil Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 9. 2019, č. j. 9 Azs 115/2018 – 39. Dospěl přitom k závěru, že rozhodnutí žalovaného není vyloučeno ze soudního přezkumu a uložil městskému soudu, aby v dalším řízení věcně posoudil žalobní námitky.

[3] Městský soud následně rozsudkem ze dne 17. 12. 2019, č. j. 11 A 37/2017 – 77, žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Současně rozhodl o přiznání náhrady nákladů řízení žalobci. Těžištěm argumentace městského soudu bylo, že české Ministerstvo zahraničních věcí (tj. žalovaný) nemělo oprávnění rozhodovat o žalobcově žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Velvyslanectví tedy mělo postoupit věc ke konečnému rozhodnutí příslušnému orgánu Slovenské republiky. Jestliže žalovaný žádost posoudil, zatížil tím podle městského soudu řízení vadou, která měla vliv na zákonnost jeho rozhodnutí. Ostatní žalobní námitky shledal městský soud nedůvodnými. Žalobce podle něj především neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“).

[4] Proti rozsudku městského soudu podává žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[5] Stěžovatel předně namítá, že k rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza byl příslušný orgán České republiky, což potvrdil též městský soud v jiném rozsudku v řízení vedeném pod sp. zn. 5 A 34/2017. Tento výklad zastává a uplatňuje i slovenská strana, nepostupuje tedy v obdobných případech opravné prostředky k rozhodnutí českým orgánům. Navíc, pokud by byl závěr městského soudu v napadeném rozsudku správný, musel by soud konstatovat svou nepřislusnost a žalobu odmítnout. Otázkou příslušnosti orgánů zastupovaného a zastupujícího státu v řízeních o opravném prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza se zabýval rovněž Soudní dvůr Evropské unie (dále jen „*SDEU*“) v rozsudku ze dne 29. 7. 2019, věc C-680/17, *Sumanan Vethanayagam a další v. Minister van Buitenlandse Zaken*, městský soud však dané rozhodnutí SDEU nevzal v potaz.

[6] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje se závěry městského soudu a navrhuje odmítnutí kasační stížnosti jako neprojednatelné, případně její zamítnutí pro nedůvodnost. Stěžovatel podle něj nepředestřel konkrétní právní otázku, pouze vyslovil obecný nesouhlas se závěry městského soudu. Žalobce dále uvádí, že zavedená praxe obou států na věci nemůže nic změnit. Členské státy si pomocí dohod mohou vypomáhat pouze na úrovni zastupitelských úřadů, na úrovni ústředních orgánů státní správy je ovšem situace odlišná. Rozhodování českého ministerstva ve věci víza, které

pokračování

má opravňovat k pobytu na Slovensku, by ve svém důsledku mohlo znamenat vměšování se do vnitřní politiky cizího suverénního státu. Český správní soud je naopak k rozhodnutí o žalobě příslušný, neboť žalobce by jinak neměl proti nezákonnému rozhodnutí stěžovatele žádný prostředek nápravy.

[7] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmíněk vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Nejdříve se Nejvyšší správní soud zabýval přípustností kasační stížnosti s ohledem na to, že se jedná již o druhou kasační stížnost v téže věci. Podle § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s. opakovaná kasační stížnost není přípustná, s výjimkou případů, v nichž stěžovatel namítá, že se krajský soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 22. 3. 2011, č. j. 1 As 79/2009 – 165, publ. pod č. 2365/2011 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), nicméně dospěl k závěru, že s ohledem na účel § 104 odst. 3 písm. a) s. ř. s., kterým je zabránit, aby se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval otázkami, ke kterým již v předchozím zrušujícím rozsudku v dané věci vyjádřil svůj závazný právní názor, nebude nepřípustná ani kasační stížnost proti druhému či dalšímu rozhodnutí krajského soudu, pokud Nejvyšší správní soud zrušil předchozí rozhodnutí krajského soudu pro nepřezkoumatelnost nebo jiné procesní pochybení. V takovém případě se totiž nemohl vyjádřit k meritu věci a nepřezkoumal rozhodnutí z pohledu aplikace hmotného práva. Stejně tak je přípustná i opakovaná kasační stížnost napadající argumenty uvedené v rozhodnutí krajského soudu, které v předchozím řízení před kasačním soudem nebyly napadeny a napadeny ani *de facto* být nemohly (například protože první kasační stížnost podala jiná strana sporu, a neuplatní se tak § 104 odst. 4 *in fine* s. ř. s.).

[10] V předchozím rozhodnutí č. j. 9 Azs 115/2018 – 39, se Nejvyšší správní soud – ke kasační stížnosti žalobce – zabýval pouze otázkou zákonnosti usnesení městského soudu o odmítnutí žaloby z důvodu výluky ze soudního přezkumu (viz též odstavec [2] výše). Otázky nastolené v nynější kasační stížnosti, kterou podal žalovaný proti zrušujícímu rozsudku městského soudu, se tak od předchozího rozhodnutí liší a Nejvyšší správní soud se k nim dosud nijak nevyjádřil. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[11] Nosným důvodem rozhodnutí městského soudu bylo, že stěžovatel nebyl oprávněn rozhodnout o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza (jako o specifickém oprávněném prostředku proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vízum ve smyslu § 180e zákona o pobytu cizinců), neboť o takové žádosti mohl rozhodovat jen příslušný orgán Slovenské republiky, kterému měla být žádost k vyřízení postoupena. Nejvyšší správní soud v prvé řadě podotýká, že při posouzení dané věci vycházel

z rozsudku ze dne 30. 8. 2021, č. j. 10 Azs 23/2020 – 52, který se zabýval skutkově i právně v zásadě totožnou situací, a jehož závěry jsou tak plně aplikovatelné i na nyní projednávanou věc. Uvedený rozsudek se týkal údajného bratra stěžovatele, N. A. K., též p. příslušníka, který prostřednictvím velvyslanectví žádal o krátkodobé vízum za účelem návštěvy Slovenské republiky, v níž měl rovněž žít jeho bratr (britský státní občan). Rozhodující přitom je, že městský soud v tehdejší věci užil stejnou právní argumentaci, jako je tomu v nyní řešeném případě. Kasační soud proto na závěry rozsudku č. j. 10 Azs 23/2020 – 52 v podrobnostech odkazuje a níže stručně rekapituluje pouze jeho stěžejní pasáže.

[12] Pro úplnost též zdejší soud dodává, že kasační stížnost stěžovatele posoudil jako projednatelnou, byť žalobce tvrdí opak, neboť – jakkoli je velmi stručná – obsahuje námitky podřaditelné pod důvody kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Stěžovatel se proti závěrům napadeného rozsudku vymezil a zejména odkázal na relevantní judikaturu SDEU, kterou městský soud pominul.

[13] Z článku 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu vyplývá, že členské státy si mezi sebou mohou sjednat vzájemné zastupování při zpracování, vydávání a zamítání víz. Dvoustranné ujednání, předvídané uvedeným článkem vízového kodexu, představuje v daném případě Dohoda mezi Ministerstvem zahraničních věcí České republiky a Ministerstvem zahraničních věcí Slovenské republiky o vzájemném zastupování prostřednictvím diplomatických misí a konzulárních úřadů svých států při výkonu vízové činnosti (publ. jako sdělení MZV pod č. 103/2011 Sb. m. s.; dále také jen „Dohoda č. 103/2011“). Zároveň z článku 32 odst. 3 vízového kodexu vyplývá, že žadatelé, kterým byla žádost o udělení víza zamítnuta, mají právo na odvolání. **Odvolání se podává proti členskému státu, který přijal konečné rozhodnutí o žádosti, a v souladu s vnitrostátním právem tohoto členského státu.**

[14] Protože Slovenská republika nemá v Pákistánu svoje diplomatické zastoupení, zastupuje ji při udělování letištních tranzitních a krátkodobých víz Česká republika prostřednictvím velvyslanectví v Islámábádu. Jak tento soud správně podotkl v rozsudku č. j. 10 Azs 23/2020 - 52, z Dohody č. 103/2011 (respektive z prováděcího protokolu k této dohodě č. 104/2011 Sb. m. s.) dále plyne, že v případě zamítnutí žádosti o udělení víza jednou či druhou stranou se postupuje podle výše citovaného čl. 32 odst. 3 vízového kodexu.

[15] Zdejší soud ve výše uvedeném rozsudku č. j. 10 Azs 23/2020 – 52 dovedl, že „[m]ezi stranami není sporu o to, že k zamítnutí víza byl oprávněn právě český zastupitelský úřad (míněno tak, že tím byl pověřen; hmotněprávní správnost výsledku zatím soud nezkontroluje). (...) Spor je však o to, který ze států měl rozhodovat o oprávněném prostředku proti zamítnutí žádosti o udělení víza. (...) Výklad městského soudu neobstojí. Článek 8 je totiž třeba číst současně s čl. 32 odst. 3 vízového kodexu, který městský soud ve svých úvahách pominul a podle něhož se odvolání podává proti členskému státu, který přijal konečné rozhodnutí o žádosti, a v souladu s vnitrostátním právem tohoto státu. Zejména se však na tuto věc dají plně vztáhnout závěry, které vyslovil Soudní dvůr (první senát) v rozsudku ze dne 29. 7. 2019, C-680/17, Vethanayagam a další (bod 77): '(...) článek 8 odst. 4 písm. d) a čl. 32 odst. 3 nařízení č. 810/2009, ve znění nařízení č. 610/2013, musejí být vykládány v tom smyslu, že existuje-li

pokračování

dvoustranné ujednání o zastupování, které stanoví, že konzulární orgány zastupujícího členského státu jsou oprávněny zamítnout žádosti o udělení víz, přísluší rozhodnutí o opravných prostředcích podaných proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení víza orgánům tohoto členského státu.' (...) NSS shrnuje, že jelikož je podle dohody mezi Českou a Slovenskou republikou zastupitelský úřad ČR v Islámábádu oprávněn zamítnout žádost o vízum jménem příslušných slovenských úřadů podle čl. 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu, přísluší rozhodnutí o opravných prostředcích proti tomuto aktu (tedy rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza) rovněž českým orgánům, respektive Ministerstvu zahraničních věcí podle § 180e zákona o pobytu cizinců. Neúspěšný žadatel o vízum se následně může domáhat ochrany u českých správních soudů“ (zvýraznění bylo přidáno).

[16] Jak již bylo vysvětleno výše (viz odstavec [11] tohoto rozsudku), dopadají citované závěry i na nyní projednávanou věc. Stěžovatel tedy byl oprávněn rozhodnout o žádosti žalobce o nové posouzení důvodů neudělení víza. Úvahy městského soudu vedoucí ke zrušení rozhodnutí stěžovatele o tomto oprávněm prostředku tak neobstojí.

[17] Nejvyšší správní soud proto zrušil napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první s. ř. s.). V novém řízení je městský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Žalobu tedy znovu věcně projedná a rozhodne o ní zákonem stanoveným způsobem.

[18] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 29. září 2021

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu