

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Marie Součkové v právní věci žalobce: **X. S. C.**, zastoupeného JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou se sídlem Praha 1, Žitná 45, proti žalované **Policii ČR, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze č. j. 6 Ca 250/2003 - 16 ze dne 19. 12. 2003,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalované **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) usnesení Městského soudu v Praze, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie č. j. SCPP-4870/C-217-2003 ze dne 29. 9. 2003. Uvedeným správním rozhodnutím bylo k odvolání stěžovatele změněno rozhodnutí Policie ČR, služby cizinecké a pohraniční policie, oddělení cizinecké policie Praha č. j. SCPP-362/PH-XIII-c-2003 ze dne 14. 7. 2003, kterým byly zamítnuty žádosti stěžovatele o prodloužení doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů podle § 33 odst. 6, § 34 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon č. 326/1999 Sb.“), tak, že tyto žádosti se zamítají podle § 33 odst. 6 a § 34 odst. 1 písm. a) téhož zákona. Dále odvolací správní orgán rozhodl, že ostatní ustanovení výroku prvoinstančního rozhodnutí zůstávají nedotčena. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že rozhodnutí správního orgánu je vyloučeno z přezkoumávání soudem podle § 171 cit. zákona a žaloba proti němu je nepřípustná podle § 68 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění

pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Žalobu proto odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pod pojem rozhodnutí o neudělení víza je třeba subsumovat jak rozhodnutí, jimiž se zamítne žádost o udělení víza, tak i rozhodnutí, jimiž se zamítne žádost o prodloužení víza. Základní důvod pro tento závěr spatřoval soud v § 51 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., podle něhož na udělení víza není právní nárok. Není-li právní nárok na udělení víza, nemůže být právní nárok ani na jeho prodloužení. To vyplývá i z logiky věci, kdy prodloužení víza není ničím jiným než udělením víza na dobu další po uplynutí doby platnosti víza předchozího. To se pak promítá do dalších pasáží zákona, kde ve společných ustanoveních je shodná úprava žádosti o udělení víza vztahující se jak „na prvé udělení víza“, tak i na jeho prodloužení. Při svých závěrech si byl soud vědom toho, že výklad pojmu rozhodnutí o neudělení víza nesmí být v žádném případě extenzivní a nesmí se dotýkat základních práv a svobod (článek 36 odst. 2 věta druhá Listiny základních práv a svobod), navíc nesmí být ani v rozporu s mezinárodními závazky v této oblasti. Soud však konstatoval, že vyloučení soudního přezkumu se nedotýká žádného základního práva a svobody, neboť vstup na území České republiky cizinci nepožívá ústavní ochrany. Vyloučení soudního přezkumu pak rovněž není v rozporu s článkem 2 dodatkového protokolu č. 4 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod upravující pohyb cizinců stejně jako s článkem 12 a 13 Mezinárodní úmluvy o lidských právech a svobodách. Tento výklad je tedy i plně ústavně konformní a není v rozporu s mezinárodními závazky.

V podané kasační stížnosti stěžovatel namítal, že odůvodnění usnesení Městského soudu v Praze nemá oporu v žádných zákonných ustanoveních. V prvé řadě nelze slučovat právní institut udělení a prodloužení víza. Stěžovatel souhlasí s právním názorem soudu, že na udělení víza není právní nárok, pokud se však jedná o právní institut prodloužení platnosti víza nad 90 dnů, tak dle názoru stěžovatele na prodloužení platnosti víza právní nárok zcela jednoznačně je. Toto stanovisko opírá stěžovatel o § 33 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., který stanoví, že dobu platnosti víza k pobytu nad 90 dnů policie opakovaně prodlouží o 365 dnů za podmínky, že trvá stejný účel, pro který bylo vízum uděleno. Z textu zákona tedy dle stěžovatele vyplývá, že jsou-li splněny podmínky pro prodloužení platnosti víza, Policie ČR toto vízum prodlouží, tedy nikoliv může prodloužit. Nikde v textu zákona pak není, na rozdíl od udělení víza, výslovně stanoveno, že na prodloužení víza není právní nárok a dokonce ani z jazykového výkladu zákona toto nelze dovodit. V souhrnu má stěžovatel zato, že nelze směšovat prodlužování víz a jejich udělování z toho důvodu, že se jedná o instituty odlišné nejen mírou správního uvážení danou rozhodujícímu orgánu, ale také místem pro podání žádosti, rozhodujícím orgánem, listinami potřebnými pro posouzení žádosti, orgánem vyznačujícím udělení, resp. prodloužení víza, či průběhem řízení, které v případě žádosti o udělení víza může zahrnovat i pohovor se žadatelem. Pokud by byla přijata argumentace Městského soudu v Praze, došlo by dle stěžovatele navíc ke zpochybnění celé řady právních vztahů navazujících na pobyt cizinců na území České republiky. Pokud by cizinec pobývající na území České republiky na vízum nad 90 dnů a vykonávající funkci jednatele ve společnosti s ručením omezeným neměl právní nárok na prodloužení víza, bylo by ohroženo celé jednání právnické osoby i navazující právní vztahy. Institut prodloužení víza k pobytu na území totiž neřeší jen vstup cizince na území, ale především, a to je jeho účel, pobyt cizince na území České republiky. Zde podle stěžovatele neobstojí argumentace soudu, podle níž vstup cizince na území nepožívá ústavní ochrany, neboť ústavní ochrany zcela jistě požívá pobyt cizinců na území, a to ve smyslu článku 42 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále též „Listina“). Z výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby napadené usnesení Městského soudu v Praze bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Než přistoupil k meritornímu přezkoumání kasační stížností napadeného usnesení, musel se Nejvyšší správní soud zabývat otázkou, zda jsou splněny podmínky řízení o kasační stížnosti. Městský soud v Praze totiž předložil spis k rozhodnutí o kasační stížnosti spolu s přípisem, že se mu nepodařilo odstranit nedostatek zastoupení stěžovatele. Nejvyšší správní soud ze soudního spisu zjistil, že stěžovatel byl v řízení o žalobě zastoupen advokátkou Mgr. Lilianou Vochalovou, a to na základě generální plné moci udělené dne 27. 11. 2002. Uvedená advokátka pak jménem stěžovatele podala i kasační stížnost. Podle přípisů Mgr. Liliany Vochalové ze dne 10. 3. 2004 a 10. 5. 2004 adresovaných Městskému soudu v Praze tato stěžovateli „vypověděla plnou moc“, a to dne 10. 3. 2004. Dále je v soudním spise založena generální plná moc ze dne 1. 3. 2004, kterou stěžovatel zmocňuje ke svému zastupování advokátku JUDr. Irenu Strakovou. Z uvedených skutečností Nejvyšší správní soud dovodil, že kasační stížnost byla podána stěžovatelovým jménem a že stěžovatel je v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem tak, jak to vyžaduje § 105 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadené usnesení Městského soudu v Praze v rozsahu důvodů uvedených v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato není důvodná. Při posuzování věci se soustředil obdobně jako Městský soud v Praze především na otázku, zda je na vyhovění žádosti o prodloužení doby platnosti víza právní nárok, či zda i na tento institut dopadá plně část prvá, hlava III. díl pátý zákona č. 326/1999 Sb., tedy společná ustanovení k vízům, a to včetně dispozice § 51 odst. 2 cit. zákona. Při posouzení této otázky se nelze dle názoru Nejvyššího správního soudu omezit toliko na prostý jazykový výklad § 33 odst. 1 cit. zákona, jak činí stěžovatel. Ten by mohl vést k závěru, že při splnění jediné v tomto ustanovení přímo obsažené podmínky – tedy při trvání účelu, pro nějž bylo vízum uděleno – není správnímu orgánu poskytnut další prostor ke správnímu uvážení a byl by dán právní nárok na vyhovění takové žádosti. Předmětné ustanovení však není možno interpretovat takto izolovaně, nýbrž je nutno vyložit je v kontextu celé hlavy III. části první tohoto zákona. Součástí této hlavy je i díl pátý obsahující § 51 odst. 2 cit. zákona. Z tohoto pohledu neobstojí argument, že se § 51 odst. 2 vztahuje pouze na řízení o udělování víz a nikoliv již na řízení jiná, neboť právě tato řízení související jsou náplní dílu pátého stejně, jako řízení o udělování víz, jak ukazuje i zahrnutí § 60 odst. 1 týkajícího se právě žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum. Je tak třeba chápat § 51 odst. 2 cit. zákona jako normu, která stanoví atribut nenárokovosti nejen na udělování víz, ale i na řízení související, ledaže by speciální norma či logika věci vedly k jinému závěru. V případě interpretovaného ustanovení však žádná z těchto překážek nenastává. Naopak řízení o prodloužení doby pobytu na území ČR na vízum se nachází v maximálně podobném režimu jako řízení o udělování víz samotné. Této podobnosti obou režimů nasvědčuje například i § 60 odst. 6 cit. zákona, které stanoví pro nevyhovění žádosti o prodloužení doby pobytu na území na vízum obdobné podmínky, jako pro nevyhovění žádosti o vízum. Nebylo by také logické, jestliže by byla správnímu orgánu poskytnuta různá míra správního uvážení pro oba tyto typy řízení, přestože by posuzoval obdobné podmínky, vycházel by z obdobných dokumentů a i následky jeho rozhodování by byly obdobné, neboť pokud jsou identické vstupy i výstupy rozhodování, musel by být dán zvláštní důvod k tomu, aby tyto vstupy a výstupy podléhaly různému režimu posuzování a rozhodování. Takovým zvláštním důvodem rozhodně není pouhý imperativně se tvářící slovesný tvar slovesa „prodloužit“ v § 33 odst. 1 cit. zákona, zvláště, když obdobně imperativní tvar je zvolen i v § 30 odst. 1 cit. zákona upravující přímo udělování víz. Tím méně pak obstojí argumenty stěžovatele zakládající odlišnost obou řízení v drobných nuancích v dokumentech předkládaných žadateli, či v místech podání žádosti, jež vyplývají pouze z logiky věci, neboť při udělování víza se žadatel nachází vně, při prodlužování pak uvnitř státního území. K tomu Nejvyšší správní soud pouze pro úplnost dodává, že i o udělování víz rozhoduje Policie ČR, zastupitelský úřad

tak může učinit pouze s jejím souhlasem, bez jejího souhlasu může žádost o udělení víza jen zamítnout. Rovněž případné komplikace výkonu jednatelských oprávnění spojené se ztrátou povolení k pobytu cizince – jednatele společnosti s ručením možným není možné podle Nejvyššího správního soudu z povahy věci přijmout jako argument, který by byť i jen podpůrně svědčil skutečnosti, že na prodloužení doby pobytu na území na vízum je právní nárok. Zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník, ve znění pozdějších předpisů, obsahuje mechanismy umožňující společnosti v takovém případě mimo jiné provést výměnu osoby jednatele, a tím takové komplikace minimalizovat.

Nejvyšší správní soud neuznal za důvodnou ani námitku tvrzené neústavnosti vyloučení napadeného správního rozhodnutí z přezkumu, jež dle stěžovatele zužuje rozsah práv chráněných Listinou. Stěžovatel správně dovozuje, že je na něj nutno aplikovat článek 42 odst. 2 Listiny. Toto ustanovení však garantuje pouze doplňkové právo obdobné např. právu nebýt diskriminován ve výkonu práv, tedy právo, jež de facto není právem samo o sobě, ale má normativní význam pouze ve vztahu s právem jiným. Na stěžovatele se tak díky článku 42 odst. 2 Listiny sice vztahují práva zakotvená v Listině, s výjimkou těch, která jsou výslovně přiznána občanům. Žádné z práv v Listině nezakládá nárok cizinců na pobyt na území ČR. Takové právo je dáno pouze občanům ČR, a to článkem 14 odst. 4 Listiny, zatímco odst. 2 téhož článku, který se vztahuje i na stěžovatele jako cizince, zakládá pouze jeho právo svobodně území ČR opustit, v čemž mu veřejná moc zřetelně nebrání. Vztahuje se na něj, jak správně usuzuje, také článek 36 odst. 2 Listiny, ovšem ten nebyl odmítnutím žaloby nijak porušen, neboť předmětná žaloba byla soudem řádně posouzena a fakt, že byla odmítnuta, není dán tím, že by mu bylo jako cizinci upíráno právo na spravedlnost v článku 36 Listiny obsažené, ale tím, že napadené rozhodnutí je vzhledem k předmětu správního řízení ze soudního přezkumu zákonem vyloučeno.

Jak vyplývá z výše uvedeného, považuje Nejvyšší správní soud řízení o prodloužení víza za podtyp řízení o udělení víza, a má proto za to, že se i na toto řízení vztahuje § 171 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb. Tento závěr odpovídá konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz např. judikát publikovaný pod číslem 224/2004 Sb. NSS). Městský soud v Praze tedy správně dovodil nepřípustnost žaloby dle § 68 písm. e) s. ř. s. a stěžovatelem podanou žalobu podle § 46 odst. 1 písm. a) důvodně odmítl. Nejvyšší správní soud pak kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 s. ř. s.

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Správní orgán ve věci byl úspěšný, nevznikly mu však náklady řízení přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti, soud mu proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal (§ 60 odst. 1 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 19. října 2005

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu