



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **N. A. K.**, zastoupeného advokátem Mgr. Petrem Václavkem, Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 10. 2016, čj. 309279/2016-KKM, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, čj. 11 A 38/2017-77,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 12. 2019, čj. 11 A 38/2017-77, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

[1] V této věci jde o to, zda bylo Ministerstvo zahraničních věcí oprávněno rozhodovat o žalobcově žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza, o něž žalobce požádal na Velvyslanectví České republiky v Islámábádu za účelem turistického pobytu na Slovensku. NSS na rozdíl od městského soudu dospěl k závěru, že české ministerstvo k tomu oprávněno bylo.

#### **I. Vymezení věci a kasační řízení**

[2] Žalobce, který je občanem Pákistánské islámské republiky, požádal na Velvyslanectví České republiky v Islámábádu o krátkodobé schengenské vízum za účelem čtrnáctidenní turistické návštěvy Slovenska. Na Slovensku se chtěl setkat se svým bratrem A. S., britským státním občanem, s nímž dříve žil v Pákistánu ve společné domácnosti a na němž je nyní finančně závislý. Na českém velvyslanectví požádal proto, že Slovenská republika nemá na území Pákistánu zastupitelský úřad a Česko a Slovensko spolu mají uzavřenou dohodu o vzájemném

zastupování prostřednictvím svých konzulárních úřadů při výkonu vízové činnosti podle čl. 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu<sup>1</sup>.

[3] Dne 26. 9. 2016 české velvyslanectví rozhodlo, že žalobci krátkodobé vízum neudělí, protože informace předložené k prokázání účelu a podmínek předpokládaného pobytu nebyly spolehlivé a nebyl z nich zřejmý žalobcův úmysl opustit území členských států před skončením platnosti víza. Žalobce podal v reakci na toto rozhodnutí žádost o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza. Ministerstvo zahraničních věcí však shledalo, že rozhodnutí velvyslanectví je v souladu s vyznačenými důvody neudělení krátkodobého víza podle vízového kodexu, a žádosti nevyhovělo.

[4] Žalobce podal proti rozhodnutí ministerstva žalobu, kterou městský soud usnesením ze dne 19. 3. 2018 odmítl, neboť podle něj nebyly splněny podmínky přípustnosti žaloby. Žalobce se bránil kasační stížností a uspěl. NSS rozsudkem ze dne 18. 9. 2019, čj. 10 Azs 112/2018-50, usnesení městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Dospěl k závěru, že rozhodnutí ministerstva není vyloučeno ze soudního přezkumu, a uložil městskému soudu, aby věcně posoudil žalobní námitky.

[5] Městský soud nato rozsudkem ze dne 17. 12. 2019 rozhodnutí ministerstva zrušil. Podle městského soudu nebylo české ministerstvo oprávněno rozhodovat o žalobcově žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza a Velvyslanectví České republiky v Islámábádu mělo postoupit věc příslušnému orgánu Slovenské republiky. Ostatní žalobní námitky shledal městský soud nedůvodnými. Žalobce podle něj zejména neprokázal, že je rodinným příslušníkem občana EU podle § 15a odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

[6] Ministerstvo podalo proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Podle něho byl k rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení víza příslušný orgán ČR, což potvrdil též městský soud v jiném rozsudku ve věci sp. zn. 5 A 34/2017. Tento výklad zastává a uplatňuje i slovenská strana. Navíc pokud by byl závěr městského soudu 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 ve věci C-680/17, *Vethanayagam*, městský soud však tento rozsudek nevzal v potaz.

[7] Žalobce se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnil se závěry městského soudu a navrhl, aby NSS kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou. Zavedená praxe obou států na věci nemůže nic změnit. Český správní soud je příslušný, neboť by žalobce jinak neměl žádný prostředek nápravy.

## II. Právní hodnocení

[8] Kasační stížnost je důvodná.

### *Právní úprava*

[9] Právní úprava dopadající na tuto věc vychází z evropského vízového kodexu (nařízení č. 810/2009) a dále z Dohody mezi Ministerstvem zahraničních věcí České republiky a Ministerstvem zahraničních věcí Slovenské republiky o vzájemném zastupování

---

<sup>1</sup> Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

prostřednictvím diplomatických misí a konzulárních úřadů svých států při výkonu vízové činnosti ze dne 4. 11. 2011, č. 103/2011 Sb. m. s., a z protokolu o jejím provádění (Protokol mezi Ministerstvem zahraničních věcí České republiky a Ministerstvem zahraničních věcí Slovenské republiky vyhlášený téhož dne pod č. 104/2011 Sb. m. s.).

[10] Podle čl. 5 odst. 1 vízového kodexu je členským státem příslušným pro posouzení žádosti o jednotné vízum a pro vydání rozhodnutí členský stát, jehož území představuje jediný cíl návštěvy nebo návštěv. Členské státy spolupracují s cílem zabránit situaci, kdy by žádost nemohla být posouzena a nemohlo by být vydáno rozhodnutí, protože členský stát příslušný podle odstavců 1 až 3 nemá své zastoupení ani není zastoupen ve třetí zemi, v níž žadatel podává žádost (čl. 5 odst. 4 vízového kodexu).

[11] Podle čl. 8 vízového kodexu

1. Členský stát může souhlasit se zastupováním jiného členského státu, který je příslušný podle článku 5, pro účely posuzování žádosti a udělování víz jménem tohoto členského státu. Členský stát může rovněž v omezeném rozsahu zastupovat jiný členský stát, a to výlučně pro účely přijímání žádosti a vkládání biometrických identifikátorů.

2. Pokud konzulát zastupujícího členského státu zamýšlí vízum zamítnout, předloží žádost příslušným orgánům zastupovaného státu, aby přijaly konečné rozhodnutí o žádosti ve lhůtě stanovené v čl. 23 odst. 1, 2 nebo 3.

(...)

4. Zastupující a zastupovaný členský stát uzavřou dvoustranné ujednání, které (...):

d) může odchýlně od odstavce 2 opravňovat konzulát zastupujícího členského státu k zamítnutí víza po posouzení žádosti.

5. Členské státy, které nemají ve třetí zemi vlastní konzulát, budou usilovat o uzavření ujednání o zastupování s členskými státy, které konzulát v této zemi mají.

[12] Současně podle čl. 32 odst. 3 vízového kodexu platí, 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.**

[13] Česká a Slovenská republika si mezi sebou ve smyslu čl. 8 odst. 4 písm. d) ujednaly, že se mohou vzájemně zastupovat při zpracování, vydávání a zamítání víz (letištní tranzitní víza, krátkodobá víza), a to v souladu s ustanoveními vízového kodexu, touto dohodou a prováděcími protokoly (čl. 1 dohody o zastupování), a mimo jiné že Česká republika bude zastupovat Slovenskou republiku při udělování letištních tranzitních a krátkodobých víz na svém zastupitelském úřadě v Pákistánské islámské republice se sídlem v Islámábádu [čl. 1 odst. 1 písm. i) protokolu]. Podle čl. 3 protokolu k provádění dohody o zastupování

Ministerstvo zahraničních věcí České republiky, resp. Ministerstvo zahraničních věcí Slovenské republiky, v souladu s ustanoveními vízového kodexu zplnomocňuje zastupitelský úřad Slovenské republiky uvedený v čl. 1 odst. 2 tohoto protokolu, resp. zastupitelské úřady České republiky uvedené v čl. 1 odst. 1 tohoto protokolu, **k zamítnutí žádosti o udělení víza**, pokud na základě přezkoumání žádosti o vízum dospějí k takovému rozhodnutí. **V případě zamítnutí žádosti o udělení víza se postupuje dle čl. 32 odst. 3 vízového kodexu.**

*Posouzení věci a rozsudek Soudního dvora ve věci Vethanayagam a další*

[14] V nyní řešené věci požádal o vízum pákistánský státní příslušník na Velvyslanectví České republiky v Islámábádu za účelem turistického pobytu na Slovensku. Jelikož nemá Slovensko v Pákistánu svůj konzulát, který by byl k přijetí a posouzení žalobcovy žádosti

primárně příslušný, podal žalobce vízum na českém konzulátě. Ten rozhodl, že žalobci vízum neudělí. Mezi 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*). Česko a Slovensko to totiž mezi sebou mají takto výslovně ujednáno v souladu s čl. 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu. Neuplatní se proto obecné pravidlo podle čl. 8 odst. 2 vízového kodexu, podle něhož pokud má zastupující členský stát za to, že je třeba žádost o vízum zamítnout, předloží žádost o vízum orgánům zastupovaného členského státu.

[15] Spor je však o to, který ze států měl rozhodovat o opravném prostředku proti zamítnutí žádosti o udělení víza.

[16] Městský soud dospěl k závěru, že české ministerstvo to nebylo. Vyložil totiž, že čl. 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu dává prostor členským státům sjednat si jen to, že konzulát zastupujícího státu bude moci zamítnout vízum namísto zastupovaného státu po posouzení žádosti v prvním stupni. Toto zmocnění se podle městského soudu vztahuje jen na konzuláty (zastupitelský úřad ČR), a nikoli dále na Ministerstvo zahraničních věcí při rozhodování o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení krátkodobého víza podle § 180e zákona o pobytu cizinců. Zmocnění tedy podle městského soudu nedopadá na rozhodování o tomto specifickém českém opravném prostředku proti zamítnutí žádosti o vízum.

[17] 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 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.“

Soudní dvůr v citovaném rozsudku (viz jeho bod 88) odpověděl kladně rovněž na předběžnou otázku nizozemského soudu, zda je tento výklad slučitelný se základním právem na účinnou soudní ochranu.

[18] Skutkové i právní okolnosti případu byly přitom velmi podobné jako v této věci: manželé srílanské státní příslušnosti s bydlištěm na Srí Lance podali každý zvlášť žádost o udělení víza ke krátkodobému pobytu v Nizozemsku s cílem navštívit sestru jednoho z nich, nizozemskou státní příslušnici s bydlištěm v Amsterdamu. Manželé podali žádosti prostřednictvím švýcarského konzulátu v Kolombu na základě dvoustranného ujednání o zastupování mezi Nizozemským královstvím a Švýcarskou konfederací. Podle něj platilo, že Švýcarská konfederace bude zastupovat Nizozemské království ve všech druzích řízení o udělení schengenských víz, mimo jiné na Srí Lance, a současně že „zastupování“ zahrnuje mimo jiné „zamítnutí žádosti o udělení víza v souladu s článkem 8 odst. 4 písm. d) vízového kodexu a jednání ve věcech odvolání, a to podle vnitrostátního právního řádu zastupující strany (článek 32 odst. 3 vízového kodexu)“.

#### Shrnutí

[19] 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.

### III. Závěr a náklady řízení

[20] NSS dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Městský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 30. srpna 2021

Ondřej Mrákota  
předseda senátu