

Případ č. 2:

Dne 7. prosince 2005 byl veřejnému ochránci práv doručen podnět S. D. a dalších tří ukrajinských dělníků, kteří si stěžovali na to, že jim bez udání důvodu nebylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem zaměstnání, ačkoliv ke své žádosti o dané vízum doložili povolení k zaměstnání vydané Úřadem práce v Jihlavě i další zákonem požadované náležitosti.

Přesto, že na udělení víza není právní nárok, rozhodla se zástupkyně veřejného ochránce práv s ohledem na obsah podnětu jmenovaných cizinců v souladu s ustanovením § 14 zákona č. 349/1999 Sb., o veřejném ochránci práv, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejném ochránci práv“), ve věci zahájit šetření.

## B – Zpráva o šetření

V rámci šetření se zástupkyně veřejného ochránce práv dopisem ze dne 22. března 2006 obrátila na Oddělení cizinecké policie J. (dále jen „OCP J.“). Z poskytnutého vyjádření k případu a z přiložených písemností zjistila následující skutečnosti.

- S. D.

Jmenovaný podal žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů na zastupitelském úřadě České republiky ve L. (dále jen „ZÚ L.“) dne 2. srpna 2005, přičemž na OCP J. byla žádost doručena 19. září 2005. Po vyhodnocení jeho žádosti bylo rozhodnuto o neudělení víza ve smyslu § 56 odst. 1 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v tehdy platném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podle kterého se vízum cizinci neudělí, jestliže „*nepředloží náležitosti k žádosti o udělení víza nebo předloží-li padělané nebo pozměněné náležitosti.*“ V daném případě šlo konkrétně o dvě věci. Za první, pan Davydiv v kolonce 34 – jméno zvoucí osoby, zvoucí firmy v schengenských státech a kontaktní osoba – uvedl F. D., spol. s r.o., Ch. u K. V., přičemž v evidenci pozvání bylo zjištěno, že žádné pozvání pro jmenovaného cizince nebylo oddělením cizinecké policie v České republice ověřeno. Za druhé, v kolonce 36 – ostatní (doklad o ubytování) – uvedl jinou adresu (Ch. u K. V. 1 ....., tj. adresu sídla firmy F. D., spol. s r.o., u níž měl být na území ČR zaměstnán), než v přiloženém dokladu o zajištění ubytování.

- M. H.

Jmenovaný požádal o vízum k pobytu nad 90 dnů na ZÚ L. dne 23. června 2005, přičemž na OCP J. byla předmětná žádost doručena dne 10. srpna 2005. Vyhodnocením žádosti bylo rozhodnuto o neudělení víza ve smyslu § 56 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle kterého se vízum cizinci neudělí, jestliže: „*vyplní žádost o udělení víza nečitelně nebo neúplně či nepravdivě.*“ Konkrétně se jednalo o uvedení neúplného údaje v kolonce 6a – místo narození – když bylo toto místo uvedeno ve zkratce (Kam.-Podilskyj) namísto celého názvu tak, jako v případě

předloženého výpisu z rejstříku trestů v České republice a na Ukrajině (Kamenec-Podilskyy). Dále v kolonce 34 – jméno zvoucí osoby, zvoucí firmy v schengenských státech a kontaktní osoba – uvedl F. D., spol. s r.o., Ch. u K.h V. , ..... , přičemž v evidenci pozvání bylo zjištěno, že žádné pozvání pro jmenovaného cizince nebylo oddělením cizinecké policie v České republice ověřeno.

- Y. S.

Jmenovaný podal žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů na ZÚ L. dne 23. června 2005 a na OCP J. byla doručena dne 10. srpna 2005. Vyhodnocením žádosti bylo rozhodnuto o neudělení víza podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (viz výše) s tím, že neúplně vyplnil kolonku 6a – místo narození – když tak jako v předešlém případě uvedl zkratku tohoto místa namísto jeho celého názvu; současně nevyplnil kolonku 29 – účel cesty.

- O. H.

Jmenovaný požádal o vízum k pobytu nad 90 dnů dne 22. června 2005 na ZÚ L. a na OCP J, byla žádost doručena dne 10. srpna 2006. Po jejím vyhodnocení bylo rozhodnuto o neudělení víza podle § 56 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (viz výše) s tím, že neúplně vyplnil kolonku 6a – místo narození – když opět tak jako v předchozích dvou případech uvedl zkratku tohoto místa namísto jeho celého názvu; současně tak, jako v předešlém případě nevyplnil kolonku 29 – účel cesty.

Z předloženého spisového materiálu navíc vyplynulo, že posledním dvěma jmenovaným cizincům bylo při opakované žádosti nakonec vízum k pobytu nad 90 dnů uděleno.

Při hodnocení postupu a rozhodování dotčených úřadů dospěla zástupkyně veřejného ochránce práv k závěru, že jakkoli na udělení víza není právní nárok, což stanoví § 51 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je třeba vidět, že rozhodování příslušných správních orgánů – Policie ČR či zastupitelských úřadů – nemůže podléhat libovůli. Libovůle při rozhodovací činnosti správních orgánů by totiž zjevně odporovala charakteru státní správy jako činnosti podzákonné a zákonem řízené. Z čistě formálního pohledu na věc nelze než konstatovat, že každá z oněch čtyř žádostí vykazovala jisté nedostatky, které lze podřadit pod shora uvedené zákonné důvody, a z tohoto pohledu lze tedy konstatovat, že rozhodující správní orgán postupoval v souladu s právními předpisy. Při bližším pohledu na jednotlivé nedostatky se však nelze zbavit dojmu, že šlo o marginální, podružné a drobné vady, které pramenily spíše z neznalosti nebo nepozornosti při vyplňování příslušného tiskopisu, na němž se žádost podává, a které by nemusely a priori být důvodem pro zamítnutí žádosti o víza.

Důsledky spojené s neudělením víz byly dle zástupkyně veřejného ochránce práv nepřiměřené k důvodům, pro které nebyla víza udělena, a postup OCP Jihlava shledala velmi přísným, striktním a vycházejícím z přepjatého právního formalismu, který v demokratickém právním státě nemá místo. Dále zástupkyně veřejného ochránce práv poukázala na to, že jedním ze základních principů dobré správy je vstřícnost, která mimo jiné znamená, že se úřad vždy snaží pomoci osobě dosáhnout cíle, který sleduje, ledaže by tomu bránil zákon či oprávněný zájem jiné osoby.

V daném případě se však jmenovaným cizincům dosáhnout sledovaného cíle – udělení víza – nepodařilo. Tento nezdar lze jistě z části přičítat jejich neznalosti či nepozornosti při vyplňování tiskopisu žádosti o vízum, nicméně lze ho přičíst i OCP Jihlava, které dané žádosti posuzovalo velmi příkře a zbytečně formálně. Nevyznačení účelu pobytu se v kontextu žádosti jako celku jeví zcela irelevantním, neboť bylo nanejvýš jasné, že účelem pobytu na území České republiky je v daném případě zaměstnání. Stejně tak je tomu i v případě vyplnění místa narození zkratkou, nikoli celým názvem, který by se ostatně do příslušné kolonky stěží vešel celý. Pokud jde o to, že cizinci uvedli svého zaměstnavatele – FOBOS Discont, spol. s r.o. – jako zvoucí osobu, přesto, že se v daném případě o žádné pozvání ve smyslu zákona o pobytu cizinců nejednalo, šlo ze strany cizinců spíše o nepochopení institutu pozvání ve smyslu zákona o pobytu cizinců, než o cokoli jiného.

Zástupkyně veřejného ochránce práv poukázala i na to, proč na drobné formální nedostatky, seznatelné ihned po prolistování tiskopisu žádosti, jmenované cizince neupozornil nikdo z úředníků na ZÚ Lvov při přijímání jejich žádostí. Zároveň zástupkyně připomněla, že důvody vedoucí k neudělení víz v daném případě lze považovat za odstranitelné. Žadatelé o vízum měli být informováni o důvodech jeho neudělení s odkazem na konkrétní ustanovení zákona a s ohledem na odstranitelnost překážky vedoucí k neudělení daného víza jim měl být sdělen též konkrétní důvod neudělení. Tento postup byl přislíben Ředitelstvím služby cizinecké a pohraniční policie (dále jen „ŘSCPP“) a Ministerstvem zahraničních věcí (dále jen „MZV“) na základě předchozího jednání se zástupkyní veřejného ochránce práv.

Postup dotčených úřadů byl zástupkyní veřejného ochránce práv hodnocen jako nesouladný s principy dobré správy a ve svém důsledku znamenal zcela zbytečné neudělení víz v podstatě pouze z formálních důvodů.

Zamyslet se nad následujícími věcmi

- byl postup OCP J. v pořádku a v souladu se zákonem?
- jaká ustanovení se vztahovala v době před 1.1.2006 na řízení o udělení víza k pobytu nad 90 dnů?
- bylo možné na toto řízení aplikovat základní zásady správního řízení a pokud ano proč?
- je možné aplikovat právní principy na řízení o udělení víza?