

USNESENÍ

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl samosoudcem Mgr. Ondřejem Bartošem ve věci

žalobce: **S. I.A.**, narozený X
státní příslušnost Tuniská republika
bytem X
zastoupen M. I. A. H., nar. X, bytem X
zastoupen JUDr. Terezou Večeře Chadimovou, advokátkou se
sídlem Karlov 254, 595 01 Velká Bíteš

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, IČ 45769851
sídlem Loretánské náměstí 101/5, 118 00 Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2023, č. j. 308681-2/2022-VO, ve věci žádosti o udělení krátkodobého víza,

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Návrh na vydání předběžného opatření se odmítá.
- III. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou, doručenou soudu dne 20. 2. 2023, domáhal přezkoumání výše uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo rozhodnuto o odvolání žalobce proti rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Tunisu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 9. 11. 2022. Toto rozhodnutí bylo vydáno ve věci žádosti žalobce o krátkodobé vízum z titulu rodinného příslušníka občana Evropské unie. Správní orgán prvního stupně rozhodl tak, že žádost žalobce zamítl z důvodu obcházení zákona o pobytu cizinců s cílem získat vízum k pobytu. Žalovaný jako odvolací správní orgán rozhodl o odvolání tak, že napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu projednání správnímu orgánu prvního stupně.
2. Svou místní příslušnost dovodil krajský soud ze skutečnosti, že místem pobytu žalobce na území České republiky, pokud by obdržel vízum, by bylo Pomezí, okr. Svitavy (srov. § 172 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky).

3. Podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), platí, že kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.
4. Žalobce napadl žalobou rozhodnutí žalovaného jako odvolacího správního orgánu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Tato skutečnost je zřejmá z napadeného rozhodnutí, jehož opis žalobce v souladu s § 71 odst. 2 s. ř. s. přiložil k žalobě.
5. Krajský soud se tak zabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí odvolacího správního orgánu, jímž bylo zrušeno rozhodnutí první správní instance, je *rozhodnutím* ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *a contrario* totiž úkon správního orgánu, který nemá důsledky předvídané tímto ustanovením, tedy nejedná se o úkon, jímž by se zakládaly, měnily, rušily nebo závazně určovaly práva a povinnosti (žalobce), je ze soudního přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a) s. ř. s.
6. Krajský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí takovým rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. není, neboť řízení se jím pravomocně nekončí, nezakládají se jím, nemění, neruší ani závazně neurčují práva a povinnosti žalobce, o nichž je ve správním řízení na základě jeho žádosti rozhodováno. Nelze tak shledat zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. Věc se na základě napadeného rozhodnutí vrátila do stádia řízení u první správní instance, která bude o právech žalobce znovu rozhodovat. Námitky směřující *in meritum* tak žalobce musí uplatnit v běžícím správním řízení.
7. Uvedené závěry krajského soudu podporuje i ustálená správní judikatura.
8. V usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publ. pod č. 906/2006 Sb., vyjádřil Nejvyšší správní soud závěr, že ustanovení § 65 odst. 1 s. ř. s. nelze vykládat doslovným jazykovým výkladem, ale podle jeho smyslu a účelu. Žalobní legitimace podle tohoto ustanovení musí být dána pro všechny případy, kdy je dotčena právní sféra žalobce, tj. kdy se jednostranný úkon správního orgánu, vztahující se ke konkrétní věci a konkrétním adresátům, závazně a autoritativně dotýká jejich právní sféry. Nejde tedy o to, zda úkon správního orgánu založil, změnil, zrušil či závazně určil práva a povinnosti žalobce, nýbrž o to, zda se – podle tvrzení žalobce v žalobě – negativně projevil v jeho právní sféře.
9. V rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006-73, je vysloven závěr, že rozhodnutí správních orgánů, vydaná podle § 65 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, jímž byla *mimo odvolací řízení* zrušena nebo změněna pravomocná rozhodnutí ve správním řízení, jsou rozhodnutími ve smyslu § 65 s. ř. s. a podléhají soudnímu přezkumu, neboť tato rozhodnutí zasahují do existujících hmotných práv fyzických a právnických osob, nabytých v původním pravomocně skončeném správním řízení.
10. V rozsudku ze dne 14. 5. 2008, č. j. 2 As 37/2007-111, Nejvyšší správní soud na právě zmíněné závěry navázal. Judikoval, že důvod, proč rozšířený senát v rozsudku ve věci

sp. zn. 4 As 31/2006 označil rozhodnutí podle § 65 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb. za rozhodnutí přezkoumatelná ve správním soudnictví, spočíval především v tom, že se jednalo o řízení již pravomocně skončená, kdy zrušení rozhodnutí samo o sobě „otřásá právy a povinnostmi, o nichž má jejich adresát již důvodně za to, že jsou neotřesitelná“. K rozhodnutím odvolacího orgánu, jimiž se zrušují rozhodnutí, která dosud nenabyla právní moci, však takto přistupovat nelze.

11. Na uvedených závěrech setrval Nejvyšší správní soud dále např. v rozsudku ze dne 31. 3. 2010, č. j. 9 As 30/2010-219, kde uzavřel, že vrátila-li se napadeným rozhodnutím věc do stádia řízení u první správní instance, kde bude o věci znovu rozhodováno, pak takové rozhodnutí odvolací instance nic nemění na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení, neboť se jim s konečnou platností práva a povinnosti jeho účastníků nezakládají (etc.). Takové rozhodnutí tedy není rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., které by podléhalo přezkumu ve správním soudnictví.
12. V rozsudku ze dne 24. 10. 2018, č. j. 7 As 192/2017-35, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl, že správní soudy zpravidla přezkoumávají v řízení o žalobě proti rozhodnutí *finální* rozhodnutí správního orgánu. To plyne již ze základního principu soudního řádu správního, subsidiarity správního soudnictví (dle § 5 s. ř. s. se lze ve správním soudnictví domáhat ochrany práv jen na návrh a po vyčerpání řádných opravných prostředků, připouští-li je zvláštní zákon). Je pravda, že soudně přezkoumatelné podle § 65 odst. 1 s. ř. s. je rovněž takové rozhodnutí, kterým správní orgán využije své dozorcí pravomoci a zrušení nebo změnu *pravomocné* správní rozhodnutí, např. v rámci přezkumného řízení nebo obnovy řízení. Závěry vyjádřené v rozsudku rozšířeného senátu ze dne 28. 8. 2007, č. j. 4 As 31/2006-73 ve vztahu k přezkumu *mimo odvolací řízení* podle § 65 zákona č. 71/1967 Sb. jsou aplikovatelné i na § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Tyto příklady jsou však výjimkami z pravidla. Pokud nadřízený správní orgán rozhodnutí k odvolání účastníka řízení zruší, a věc vrátí prvostupňovému orgánu k novému projednání, takové rozhodnutí nepředstavuje rozhodnutí ve smyslu legislativní zkratky § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozhodnutí odvolacího orgánu nijak nezasahuje do hmotněprávní sféry jeho adresáta, neboť není finálním rozhodnutím ve věci. Účinky rozhodnutí odvolacího orgánu, kterým ruší *nepravomocné* rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, a účinky zrušení rozhodnutí již *pravomocného* jsou nesrovnatelné. Obecně tedy platí, že rozhodnutí, kterým odvolací orgán zruší nepravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc mu vrátí k dalšímu řízení, není rozhodnutím podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť takovéto rozhodnutí není konečné a samo o sobě nijak nezasahuje do právní sféry svých adresátů. To platí v běžných věcech přezkoumávaných správními soudy i tehdy, dochází-li k procesnímu „ping-pongu“ mezi prvostupňovým a druhostupňovým správním orgánem. Ostatně správní soud ani není ve výrokovém potenciálu rozsudku v řízení o žalobě proti rozhodnutí vybaven k tomu, aby takovéto negativní situaci efektivně čelil (na rozdíl od věcí týkajících se svobodného přístupu k informacím, kde správní soud disponuje atypickou pravomocí nařít přímo povinnému subjektu, aby žadateli informaci poskytl).
13. Právě citované judikатурní závěry podle názoru krajského soudu plně dopadají na posuzovanou věc a krajský soud neshledal důvod se od nich odchýlit.

14. Podle § 70 písm. a) s. ř. s. platí, že soudního přezkoumání jsou vyloučeny úkony správního orgánu, které nejsou rozhodnutími.
15. Podle § 46 odst. 1 písm. d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), platí, že soud usnesením odmítne návrh, je-li podle tohoto zákona nepřipustný.
16. Krajský soud shledal, že žaloba směřuje vůči rozhodnutí, vyloučenému ze soudního přezkumu. Takový návrh je nepřipustný a krajský soud jej pod bodem I. výroku usnesení odmítl.
17. Krajský soud dále pod bodem II. výroku usnesení odmítl i návrh žalobce na vydání předběžného opatření, protože návrh na vydání předběžného opatření je návrhem akcesorickým a sleduje procesní osud žaloby (srov. rozsudek NSS ze dne 1. 12. 2004, č. j. 3 As 52/2003-278).
18. Výrok o náhradě nákladů řízení (bod III. výroku usnesení) se opírá o ustanovení § 60 odst. 3 s. ř. s., podle něhož žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, bylo-li řízení zastaveno nebo žaloba odmítnuta.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 55 odst. 5 za použití § 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 27. 2. 2023

Mgr. Ondřej Bartoš v. r.
soudce

Shodu s prvopisem potvrzuje M. V.