

USNESENÍ

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **M. S.**
státní příslušník Ukrajiny
bytem X
zastoupen advokátkou JUDr. Irenou Strakovou
sídlem Karlovo náměstí 287/18, 120 00 Praha 2

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalované spočívajícím ve vydání informace o novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území ze dne 16. 10. 2024, čj. MV-135934-4/SO-2024

takto:

- I. Žaloba se odmítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Zaplacený soudní poplatek ve výši 2 000 Kč soud žalobci vrátí ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto usnesení z účtu Městského soudu v Praze. Žalobce se vyzývá, aby ve lhůtě 5 dnů od doručení tohoto usnesení sdělil, na jaký účet mu má soud soudní poplatek vrátit.

Odůvodnění:

1. Vymezení věci

1. Žalovaná *informací* uvedenou v záhlaví tohoto rozsudku nevyhověla žalobcově žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.
2. Tuto informaci napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Praze. Žalobu formuloval výslovně jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, ale v petitu navrhl, aby soud zrušil *informaci* a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Proto ho krajský soud vyzval přípisem z 18. 2. 2025, aby odstranil vady žaloby a upravil ji tak, aby odpovídala žalobě proti rozhodnutí, případně, aby uvedl, že setrvává na zásahové žalobě a odpovídajícím způsobem upravil petit. Žalobce přípisem z 26. 2. 2025 setrval na zásahové žalobě a upravil podle toho petit. Krajský soud následně postoupil věc zdejšímu soudu jako místně příslušnému.

2. Vyjádření účastníků

3. **Žalobce** se tedy nyní domáhá ochrany před nezákonným zásahem, který spatřuje v tom, že žalovaná *informací* nevyhověla jeho žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza. Dospěla totiž k závěru, že je dán důvod pro neudělení dlouhodobého víza podle § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České

republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Podle žalovaného žalobce neprokázal, že by mu ve vycestování z území České republiky bránila překážka na jeho vůli nezávislá. V průběhu správního řízení totiž podle správních orgánů vyšlo najevo, že žalobci byla udělena pobytová oprávnění v Maďarsku a v Moldavsku, přičemž žalobce neprokázal, jaké důvody mu brání v tom, aby vycestoval do těchto zemí.

4. Žalobce navrhl, aby soud určil, že výše uvedený zásah je nezákonný, neboť jím dochází k porušování jeho práva na ochranu před bezpečnostním rizikem, které mu hrozí při návratu na Ukrajinu, a práva na ochranu před nuceným vycestováním do jiného státu. Současně navrhl, aby byl vydán zákaz opakovaného porušování jeho práva a aby byl obnoven stav před tímto zásahem.
5. **Žalovaná** ve svém vyjádření uvedla, že žalobce se zásahovou žalobou snaží obejít § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, který vylučuje soudní přezkum rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza. Navrhla proto, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

3. Posouzení soudem

6. Soud se v první řadě zabýval otázkou, zda jsou splněny zákonem stanovené podmínky pro to, aby se mohl žalobou zabývat věcně. Dospěl k závěru, že tomu tak není, neboť napadená informace nemůže být zásahem a nelze ji napadnout ani žalobou proti rozhodnutí.
7. Podle § 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), poskytují ve správním soudnictví soudy ochranu *veřejným subjektivním právům fyzických i právnických osob způsobem stanoveným tímto zákonem a za podmínek stanovených tímto nebo zvláštním zákonem a rozhodují v dalších věcech, v nichž tak stanoví tento zákon.*
8. Žalobce se domáhá ochrany před nezákonným zásahem. Dle § 82 s. ř. s. *se každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
9. Z citovaného ustanovení plyne, že soud poskytuje ochranu před nezákonným zásahem tehdy, je-li žalobce přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka). Není-li byt' jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze žalobci ochranu podle § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) ze dne 17. 3. 2008, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS].
10. Soud přitom musí nejprve zkoumat splnění čtvrté podmínky, neboť neexistence zásahu vede k nepřijatelnosti žaloby (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 9. 2007, čj. 9 Aps 1/2007-68, č. 1382/2007 Sb. NSS, a ze dne 18. 12. 2019, čj. 6 As 167/2019-36, č. 3973/2020 Sb. NSS).
11. Žalobce spatřuje nezákonný zásah v *informaci*, kterou žalovaná nevyhověla jeho žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.
12. Žádost o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza je specifickým opravným prostředkem proti rozhodnutí Ministerstva vnitra o neudělení víza. Komise (žalovaná) rozhodující o žádosti podle § 180e odst. 1 zákona o pobytu cizinců je oprávněná dle § 180e

odst. 7 tohoto zákona přezkoumat soulad důvodů neudělení dlouhodobého víza s důvody uvedenými v § 56 zákona o pobytu cizinců. Proto stejně jako rozhodování o udělení víza v prvním stupni i rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza zasahuje do veřejných subjektivních práv cizince – na základě tohoto rozhodnutí cizinec může nabýt právo ke vstupu a pobytu na území České republiky za podmínek stanovených v zákoně o pobytu cizinců. Nové posouzení důvodů neudělení víza podle § 180e zákona o pobytu cizinců je tak nutno chápat jako rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. (srov. rozsudky NSS ze dne 4. 7. 2013, čj. 1 Ans 9/2013-39, č. 2973/2014 Sb. NSS, bod 22, a ze dne 30. 4. 2015, čj. 4 Azs 34/2015-41, bod 21).

13. Výše vymezená čtvrtá podmínka proto není splněna. Ačkoliv byl napadený úkon žalovanou označen jako *informace*, nemůže být zásahem podle § 82 s. ř. s., protože představuje rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.
14. K obraně proti rozhodnutí neslouží zásahová žaloba dle § 82 s. ř. s., nýbrž žaloba proti rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., která představuje základní žalobní typ. Další žalobní typy, tzn. i žaloba proti nezákonnému zásahu, tvoří doplňkové možnosti ochrany poskytované správními soudy tam, kde se nelze bránit zásahovou žalobou (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98, č. 2206/2011 Sb. NSS).
15. Obecně platí, že žalobce nemůže mít újmu z toho, že zvolil nesprávný žalobní typ. Soud jej proto musí poučit o tom, že odlišně hodnotí povahu úkonu, který má být přezkoumán, a musí mu umožnit, aby žalobní typ změnil (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 17. 9. 2019, čj. 1 As 436/2017-43, č. 3931/2019 Sb. NSS, *Souhlasy II*, bod 35).
16. Soud níže vysvětlí, proč je přesvědčen, že v posuzované věci nebylo nutné žalobce vyzývat ke změně žalobního typu. Předtím však považuje za vhodné učinit krátkou poznámku k postupu krajského soudu. Jak soud uvedl v úvodu odůvodnění, podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Praze. Ten ho vyzval k odstranění vad žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s. přípisem ze dne 16. 10. 2024. V něm žalobce upozornil, že napadená *informace* má povahu rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s. a vyzval jej proto, aby odstranil rozpor mezi obsahem žaloby a nadepsaným žalobním typem a upravil žalobu tak, aby její náležitosti odpovídaly žalobě proti rozhodnutí správního orgánu. V případě, že by žalobce setrval na tom, aby soud žalobu projednal jako žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, vyzval ho krajský soud, aby upravil žalobní petit tak, aby odpovídal náležitostem podle § 82 s. ř. s. Podáním ze dne 26. 2. 2025 žalobce soudu sdělil, že setrvává na žalobě na ochranu před nezákonným zásahem, přičemž odpovídajícím způsobem upravil žalobní petit. Krajský soud následně postoupil věc zdejšímu soudu jako místně příslušnému.
17. Krajský soud žalobce nevyzval usnesením, ale toliko přípisem. Zároveň jej nepoučil o tom, že nepřeformuluje-li podanou zásahovou žalobu na žalobu proti rozhodnutí správního orgánu, bude žaloba usnesením odmítnuta.
18. Z judikatury NSS vyplývá, že je-li účastník vyzván ke změně žalobního typu, případně k odstranění vad, pouze neformálním přípisem, nelze s nevyhověním výzvě spojit pro účastníka nepříznivé právní následky, tj. žalobu v takovém případě nelze usnesením odmítnout (srov. rozsudky NSS ze dne 21. 11. 2013, čj. 2 Aps 7/2013-61, a ze dne 19. 11. 2020, čj. 8 As 34/2020-100, bod 58). To samé platí pro případ, že soud účastníka nepoučí o tom, že žalobu odmítne, nebudou-li vady v poskytnuté lhůtě odstraněny (§ 37 odst. 5 *in fine* s. ř. s. a např. rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2016, čj. 6 As 2/2015-128, bod 39).

19. Pokud by tedy bylo možné se proti *informaci* bránit žalobou proti rozhodnutí, nemohl by soud na základě výzvy krajského soudu žalobu odmítnout. V dané věci však má soud za to, že i pokud by žalobce byl řádně vyzván k odstranění vad a následně změnil žalobní typ na žalobu proti rozhodnutí, žaloba by musela být odmítnuta jako nepřipustná podle § 46 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s. Podle § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců jsou totiž rozhodnutí o žádosti o posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza vyloučena z přezkoumání soudem. Proti informaci o novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza se žalobce tedy vůbec nemohl bránit u správních soudů.
20. Výjimkou z právě uvedeného by bylo, pokud by se soudní výluka neuplatnila. Pak by se totiž žalobce mohl domáhat zrušení napadeného rozhodnutí žalobou proti rozhodnutí. V takovém případě by zdejší soud nemohl žalobu odmítnout, ale musel by žalobce nejprve opětovně (tentokrát již usnesením) vyzvat k odstranění vad a změně žalobního typu i s příslušným poučením o negativních následcích nevyhovění výzvě.
21. Soud se proto zabýval tím, zda se v dané věci neuplatní některá z výjimek z výluky soudního přezkumu rozhodnutí o novém posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza.
22. Výlukou ze soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení víz se již soudy několikrát zabývaly a dospěly k závěru, že není v rozporu s ústavním pořádkem, neboť na udělení víza nemá žadatel nárok a neudělením víza není zasaženo do žádného základního práva, kterému podle čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod náleží soudní ochrana (viz nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, nebo rozsudek NSS ze dne 9. 10. 2019, čj. 5 Azs 283/2018-28, bod 9 a judikatura tam citovaná).
23. V kontextu soudního přezkumu udělování víz se NSS zabýval i právem na spravedlivý proces zakotveným v čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a došel k závěru, že tato soudní výluka není rozporná ani s mezinárodním právem (viz rozsudek NSS ze dne 21. 11. 2013, čj. 7 As 80/2013-34). Subjektivní právo cizince na pobyt na území České republiky nevyplývá ze žádného mezinárodního katalogu základních práv (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2020, čj. 3 Azs 260/2019-27, bod 16).
24. Judikatura nicméně dovodila, že výluka není absolutní (např. rozsudky NSS čj. 5 Azs 283/2018-28, ze dne 26. 9. 2019, čj. 9 Azs 115/2018-39, či ze dne 4. 1. 2018, čj. 6 Azs 253/2016-49, č. 3718/2018 Sb. NSS). Pokud by bylo žalobcovo právo na udělení dlouhodobého víza odvozeno z unijních předpisů, měl by žalobce s ohledem na čl. 47 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie právo na soudní přezkum rozhodnutí o neudělení takového víza (srov. rozsudky NSS ze dne 18. 9. 2019, čj. 10 Azs 112/2018-50, body 11 a 12, a čj. 6 Azs 253/2016-49, bod 45; rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. 4. 2018, čj. 45 A 102/2016-23, č. 3755/2018 Sb. NSS, bod 15).
25. Soud se proto zaměřil na otázku, zda žalobci právo na soudní přezkum neplyne z unijního předpisu.
26. Členské státy jsou povinny zajistit soudní přezkum rozhodnutí o neudělení krátkodobých víz, a to na základě čl. 32 odst. 3 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 o kodexu Společenství o vízech (dále jen „vízový kodex“), který byl vyložen rozsudkem Soudního dvora Evropské unie ze dne 13. 12. 2017, C-403/16, *El Hassani*. Vízový kodex se však dle jeho čl. 1 odst. 1 vztahuje pouze na krátkodobá víza nepřesahující tři měsíce, přičemž žalobce žádal o udělení dlouhodobého víza nad 90 dní ve smyslu § 17b zákona o pobytu cizinců. Vízový kodex tedy na žalobcův

případ aplikovat nelze (obdobně srov. rozsudky NSS ze dne 17. 5. 2022, čj. 2 Azs 286/2022-40, a ze dne 18. 5. 2023, čj. 6 Azs 272/2022-41).

27. U dlouhodobých víz, které jsou tzv. „národním typem víza“, je zapotřebí rozlišovat mezi důvody podání žádostí o jejich udělení. Pokud je účel pobytu, pro nějž je o dlouhodobé vízum žádáno, upraven unijním právem, soudní výluka se neužije (srov. rozsudky NSS čj. 6 Azs 253/2016-49, bod 35, nebo ze dne 30. 6. 2023, čj. 4 Azs 224/2022-37, body 16 a 17). Do působnosti tak spadají např. dlouhodobá víza za účelem studia či podnikání. Žalobce však požádal o dlouhodobé vízum za účelem strpění.
28. Žalobce namítá, že na něj dopadá směrnice Rady 2001/55/ES ze dne 20. 7. 2001 o minimálních normách pro poskytování dočasné ochrany v případě hromadného přílivu vysídlených osob a o opatřeních k zajištění rovnováhy mezi členskými státy při vynakládání úsilí v souvislosti s přijetím těchto osob a s následky z toho plynoucími. Žalobce však není osobou, na níž by se vztahovala dočasná ochrana, a to ani podle § 3 zákona č. 65/2022 Sb., o některých opatřeních v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invází vojsk Ruské federace, ani podle čl. 2 odst. 1 prováděcího rozhodnutí Rady (EU) 2022/382. Totiž právě až prováděcí rozhodnutí Rady a na něj navazující vnitrostátní úprava vymezuje okruh osob, na něž se vztahuje dočasná ochrana. Žalobce do tohoto okruhu osob nespadá, neboť měl k 24. 2. 2022 platné pobytové oprávnění v České republice. V dané věci se proto neuplatní závěry plynoucí z rozsudku NSS ze dne 5. 9. 2024, čj. 2 Azs 111/2024-29, na něž žalobce odkazoval. Z § 4 odst. 4 zákona č. 65/2022 Sb., jehož se žalobce též dovolává, pak v žádném případě neplyne, že by posuzování, zda bude uděleno dlouhodobé vízum za účelem strpění, mělo „*podléhat stejným standardům*“ jako udělování dočasné ochrany. Toto ustanovení stanoví toliko to, že osoby s udělenou dočasnou ochranou se *pro účely zákona o pobytu cizinců* považují za držitele dlouhodobého víza k pobytu za účelem strpění.
29. Pro úplnost je třeba uvést, že na žalobcův případ nelze použít ani směrnici Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES ze dne 29. 4. 2004 o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států, neboť žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny, nikoliv občanem Evropské unie (viz čl. 1 a 2 této směrnice). V úvahu nepřipadá ani použití směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny, žalobce totiž o sloučení rodiny vůbec neusiloval.
30. Vzhledem k tomu, že se žalobce domáhal přezkumu rozhodnutí, které je ze soudního přezkumu vyloučeno na základě § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž soudní přezkum napadeného rozhodnutí nelze dovodit ani z mezinárodního či unijního práva, byla by žaloba v této věci nepřipustná, i pokud by došlo ke změně žalobního typu. Soud proto opakuje, že byť žalobce nebyl řádně vyzván ke změně žalobního typu usnesením, ale toliko připsím, nepovažoval soud za nutné tuto vadu napravovat zvláštním usnesením. Ani případné vyhovění této výzvě by totiž nemohlo ovlivnit výsledek řízení. Soudního přezkumu rozhodnutí o žádosti o nové posouzení důvodů neudělení dlouhodobého víza se totiž v tomto případě nelze domáhat žádným žalobním typem upraveným v soudním řádu správním.

4. Závěr

31. Soudu proto nezbylo nic jiného než podanou zásahovou žalobu výrokem I. tohoto usnesení podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. odmítnout pro neodstranitelný nedostatek podmínek řízení.

32. O nákladech řízení účastníků soud rozhodl výrokem II. podle § 60 odst. 3 s. ř. s. tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, protože žaloba byla odmítnuta.
33. Výrokem III. soud rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku postupem dle § 10 odst. 3 věta poslední zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Zároveň vyzval žalobce, aby sdělil, na jaký účet mu má být soudní poplatek vrácen.

Poučení:

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 14. dubna 2025

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu