



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Václava Roučky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: N.H.H.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, *zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 6. 2017, č.j. MV-13733-4/SO-2017,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Dne 7. 11. 2013 žalobce podal Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 45 odst. 1 ve spojení s § 42a odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“). Rozhodnutím ze dne 29. 8. 2014, č.j. OAM-54845-21/DP-2013, Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, rozhodlo o žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, kterou podal žalobce dne 7. 11. 2013, tak, že *I.* žádost se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se nevydává pro nesplnění podmínky prokazované podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců a *II.* žádost se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se nevydává podle § 46 odst. 3

s odkazem na § 56 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť cizinec nesplňuje podmínku trestní zachovalosti. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 29. 8. 2014, č.j. OAM-54845-21/DP-2013, podal žalobce odvolání. Rozhodnutím ze dne 23. 9. 2015, č.j. MV-143833-4/SO/sen-2014, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobce zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 8. 2014, č.j. OAM-54845-21/DP-2013, potvrdila.

Dne 4. 11. 2016 podal žalobce Ministerstvu vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu ve věci řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny (ze dne 29. 8. 2014, č.j. OAM-54845-21/DP-2013). Usnesením ze dne 22. 11. 2016, č.j. OAM-54845-37/DP-2013, Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, řízení o žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, kterou podal žalobce dne 4. 11. 2016, podle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 102 odst. 4 správního řádu zastavilo. Proti usnesení správního orgánu prvního stupně ze dne 22. 11. 2016, č.j. OAM-54845-37/DP-2013, podal žalobce odvolání. Rozhodnutím ze dne 9. 6. 2017, č.j. MV-13733-4/SO-2017, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců odvolání žalobce zamítla a usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 22. 11. 2016, č.j. OAM-54845-37/DP-2013, potvrdila.

II. Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí

Žalobou napadené rozhodnutí ze dne 9. 6. 2017, č.j. MV-13733-4/SO-2017, odůvodnila Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců zejména tím, že ustanovení § 101 správního řádu představuje jeden z mimořádných opravných prostředků, které lze použít ve fázi po skončení dotčeného správního řízení, tedy takových prostředků, jejichž použitím se mění obsah již vydaného a pravomocného rozhodnutí správního orgánu. Postupem podle § 101 správního řádu dochází k prolomení právních účinků pravomocného správního aktu, na který, dokud není jako celek zákonným způsobem zrušen, je nutno pohlížet jako na zákonný, věcně správný a v dotčené věci konečný. Jako takový proto musí být tento postup obecně vyhrazen pro případy mimořádné, které svou závažností opodstatňují takto masivní zásah do právní jistoty a legitimního očekávání osob, které jsou pravomocným rozhodnutím dotčeny.

Pro závěr, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci, je relevantní, zda jsou v ní tvrzeny a prokazovány nové skutečnosti, které samy o sobě nebo spolu se skutečnostmi, které už byly předmětem řízení předcházejícího původnímu zamítavému rozhodnutí, by mohly být podkladem pro vydání vyhovujícího rozhodnutí. V daném případě účastník řízení navrhl nové důkazní prostředky k prokázání úhrnného měsíčního příjmu a své trestní zachovalosti. Řízení v pobytových věcech cizinců má svá procesní a zejména hmotněprávní specifika, která reflektují doktrinální názor, že právní řád České republiky nezakotvuje právo cizince na pobyt na území České republiky, takové právo mají pouze občané České republiky podle čl. 14 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04). Předložení dokladu prokazující trestní zachovalost a dokladu, o němž se účastník řízení domnívá, že splňuje podmínky prokázání úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nelze tedy samo o sobě bez zahájení řízení a projednání věci považovat za

skutečnosti odůvodňující vydání nového pozitivního rozhodnutí ve věci. Ani předložení všech zákonných náležitostí nezakládá povinnost správního orgánu I. stupně vyhovět žádosti účastníka řízení, neboť zákon o pobytu cizinců upravuje nejen pozitivní vymezení podmínek pro udělení víza, ale i vymezení negativní (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č.j. 9 As 80/2011-69). Zmíněný korektiv představuje mimo jiné § 56 citovaného zákona, na základě kterého správní orgány v rámci vedeného řízení ověřují, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda tu neexistují důvody pro jeho případné neudělení; toto ustanovení tedy podmínky pro udělení víza vymezuje negativně. Takový korektiv představuje mimo jiné ustanovení § 56 zákona o pobytu cizinců, na základě kterého správní orgány ověřují, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda tu neexistují důvody pro jeho případné neudělení. Správní orgán I. stupně tudíž zcela správně konstatoval, že v daném případě mohou být dány důvody pro zamítnutí žádosti podle jiných ustanovení, na které § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců odkazuje, např. § 56 odst. 1 písm. g) ve spojení s § 9 odst. 1 písm. h) uvedeného zákona. Správný závěr učinil i ohledně dokladů o příjmech účastníka řízení a jeho manželky, neboť za situace, kdy jsou účastník řízení a jeho manželka podnikateli - osobami samostatně výdělečně činnými, není možné úhrnný měsíční příjem rodiny vypočítat bez předložení potvrzení o zaplaceném pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, navíc pokud je manželka účastníka řízení držitelkou oprávnění pobývat na území České republiky na základě uděleného povolení k trvalému pobytu, je třeba předložit i potvrzení o zaplaceném pojistném na veřejné zdravotní pojištění, jak vyplývá z § 7 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., z něhož vyplývá, že čistý příjem podnikatele (osoby samostatně výdělečně činné) je dán částkou dosaženého příjmu po odečtení výše nákladů na jeho dosažení a částky pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, pokud je daná osoba, jejíž příjmy jsou prokazovány, na veřejném zdravotním pojištění účastna.

V přezkoumávané věci správní orgán I. stupně dospěl ke správnému závěru, že byla prokázána existence skutečností, které naplňují podmínku zastavení řízení o žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, a proto řízení usnesením zcela v souladu se zákonem podle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 102 odst. 4 správního řádu zastavil.

Účastník řízení namítá, že by se ustanovení § 101 písm. b) správního řádu při výkladu správním orgánem I. stupně stalo obsoletním. Komise podotýká, že institut nového rozhodnutí je ve správním řízení institutem zcela mimořádným, jelikož se jedná o opravný prostředek, který představuje značný zásah do právní jistoty. Lze si představit celou řadu situací, kdy je jeho využití namístě, např. v oblasti práva sociálního zabezpečení, správní řízení v pobytových věcech cizinců má, jak bylo uvedeno výše, svá specifika, přičemž právní řád České republiky nezakládá právo cizince na pobyt na jejím území. Není vyloučeno, aby správní orgán I. stupně při posuzování nového návrhu dospěl s ohledem na nově zjištěný skutkový stav k odlišným skutkovým závěrům, neboť cizinec, ač se na něj hledí jako na trestně zachovalého, může být z důvodu v minulosti spáchané trestné činnosti považován za cizince, který by mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek České republiky. Ačkoliv povolení k dlouhodobému pobytu je nutno interpretovat ve světle směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny, jejímiž ústředními prvky jsou respekt k rodinnému životu a

nejlepší zájmy nezletilých dětí a v důsledku akcentace těchto hodnot musejí být důvody veřejného pořádku, pro které lze žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny zamítnout, srovnatelně závažné jako důvody veřejného pořádku dle čl. 45 odst. 3 Smlouvy o fungování Evropské unie, a k zamítnutí žádosti z důvodů veřejného pořádku proto může být přistoupeno výhradně v situacích, kdy se cizinec dopustil jednání (nebo alespoň existuje jasná hrozba takového jednání), které představuje dostatečně závažné ohrožení základního zájmu společnosti, typicky v podobě nejzávažnější trestné činnosti, správní orgán I. stupně by byl nucen v řízení shromáždit další relevantní podklady, z čehož je evidentní, že trestní zachovalost neodůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí, neboť správní orgán I. stupně je povinen zohlednit skutečnost, zda nejsou dány jiné důvody pro zamítnutí žádosti. Podle § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců totiž platí obdobně § 55 odst. 1, § 56 odst. 1 písm. a) až c), e), g) a h), § 56 odst. 2 písm. a) a § 62 odst. 1. Správní orgán I. stupně tedy postupoval v souladu se zákonem a nelze se odvolávat na zásadu legitimního očekávání ani na předvídatelnost rozhodování státní moci, neboť zákonná úprava a povaha řízení ve věcech pobytových oprávnění cizinců zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí neumožňuje. Zákon o pobytu cizinců připouští vydání nového rozhodnutí pouze za situaci uvedených v § 120a, přičemž případné vydání nového rozhodnutí je upraveno podle § 101 odst. e) správního řádu, navíc se jedná o právní úpravu správního vyhoštění, tedy skutkově i právně odlišnou od řízení ve věcech udělení povolení k pobytu.

K nevypořádání se s předloženými příjmy z pronájmu nemovitosti ve Vietnamu Komise uzavírá, že pokud účastník řízení předložil platební výměr za předchozí zdaňovací období, tedy výsledek vyměřovacího řízení, je vysoce pravděpodobné, že na území České republiky má postavení daňového rezidenta ve smyslu § 2 odst. 2 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, z čehož mu plyne daňová povinnost, která se vztahuje jak na příjmy plynoucí ze zdrojů na území České republiky, tak i na příjmy plynoucí ze zdrojů v zahraničí. Zdanění příjmů na území domovského státu je vyloučeno s ohledem na Smlouvu mezi vládou České republiky a vládou Vietnamské socialistické republiky o zamezení dvojího zdanění, ve Sbírce mezinárodních smluv evidované pod č. 108/1998 Sb.

III. Žalobní body

1) V žalobě se namítá, že správní orgány argumentují tím, že žalobce sice doložil, že se ve zkušební době podmíněného odsouzení osvědčil a splňuje tedy podmínku trestní zachovalosti, a dále doložil doklady o zajištění prostředků k pobytu, avšak nelze vyloučit, že by žádosti nebylo vyhověno z jiných důvodů. Pokud by byly úvahy správních orgánů správné, podle názoru žalobce by se ust. § 101 písm. b) správního řádu stalo zbytečným, protože správní orgány by vždy mohly tvrdit, že není možno vyloučit, že hypoteticky existují ještě další důvody pro nevyhovění žádosti, které nebyly zohledněny v předchozím rozhodnutí.

Správní orgán I. stupně v původním rozhodnutí rozhodl dvěma výroky, kdy žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem soužití rodiny zamítl podle dvou různých ustanovení zákona. Je tedy zřejmé, že žádost o pobyt při rozhodování musel posuzovat z hlediska všech ustanovení zákona, která opravňují k nevyhovění žádosti. Kromě dvou ustanovení zákona, podle kterých žádost zamítl, tedy došel k závěru, že jiné důvody pro zamítnutí žádosti nejsou dány.

Pokud žalovaná v napadeném rozhodnutí uvádí, že hypoteticky by mohla být z důvodu trestné činnosti žalobce žádost o dlouhodobý pobyt zamítnuta rovněž z důvodu podle § 56 odst. 1 písm. g) s odkazem na § 9 odst. 1 písm. h) zákona o pobytu cizinců, pak žalobce namítá, že jeho trestná činnost byla skutečností již 29. 8. 2014, kdy bylo vydáno původní rozhodnutí. Správní orgán I. stupně, ačkoli o této trestné činnosti věděl, včetně toho, že si zajistil i stejnopis rozsudku, podle uvedeného ustanovení žádost nezamítl. Došel tedy k závěru, že tento důvod pro nevydání povolení k dlouhodobému pobytu není dán. Není proto zřejmé, proč nyní správní orgán I. stupně i žalovaná argumentují tím, že není možno vyloučit, že by správní orgán I. stupně názor změnil a nyní žádost zamítl podle uvedeného ustanovení. Taková argumentace je v rozporu se zásadou legitimního očekávání a předvídatelnosti výkonu státní moci. Rozhodnutí žalované je v tomto směru nepřezkoumatelné, protože ničím nevysvětluje, proč by bez změny zákona a bez změny důkazní situace a skutkových okolností mohla být žádost zamítnuta podle ustanovení, které v předchozím řízení nebylo použito.

2) Žalobce nesouhlasí s argumentací žalované, že postup podle § 101 správního řádu musí být vyhrazen pro případy mimořádné. Z právní úpravy nevyplývá, že by nové rozhodnutí bylo zcela mimořádným opravným prostředkem představujícím masivní zásah do právní jistoty, jak tvrdí žalovaná. Ustanovení § 102 odst. 7 správního řádu představuje jediné omezení, které přikazuje správnímu orgánu v novém řízení šetřit práva nabytá v dobré víře. Jedná se o opakování základní zásady správního řízení, která je všeobecně vyjádřena již v § 2 odst. 3 správního řádu. Již z toho důvodu není možno argumentovat tím, že vydání nového rozhodnutí představuje v rámci správního řízení jakýsi mimořádný opravný prostředek, který zasahuje nějak mimořádně do právních jistot. Pokud žalovaná odůvodňuje své rozhodnutí tím, že ve věci žalobce nelze vydat nové rozhodnutí z důvodu mimořádnosti tohoto institutu atd., je její rozhodnutí nezákonné.

3) Žalobce nesouhlasí ani s argumentací žalované, že zákon o pobytu cizinců připouští vydání nového rozhodnutí pouze za situací uvedených v § 120a. Podle názoru žalobce představují ustanovení § 120a odst. 5 a § 122 odst. 5, 6 a 7 zákona o pobytu cizinců speciální úpravu vydání nového rozhodnutí ve věci správního vyhoštění. Z toho však není možno dovozovat, jak činí žalovaná, že se tím vylučuje použití obecné právní úpravy § 101 písm. b) správního řádu v případě jiných rozhodnutí vydaných podle zákona o pobytu cizinců.

4) V žalobě se uvádí, že žalovaná vykládá ust. § 101 a § 102 správního řádu tak, že správní orgán na základě žádosti o vydání nového rozhodnutí pouze posoudí v ní tvrzené skutečnosti a navržené důkazy společně s dříve zjištěnými skutečnostmi a rovnou vydá buď nové rozhodnutí ve věci, anebo řízení zastaví. Takový výklad zákona však zcela opomíjí, že ust. § 101 a § 102 výslovně předpokládají, že po podání žádosti o vydání nového rozhodnutí je provedeno nové řízení, kde účastník řízení i správní orgán mají práva a povinnosti jako v kterémkoli jiném správním řízení, včetně povinnosti správního orgánu zjistit skutečný stav věci, vyzvat žadatele k odstranění vad jeho podání atd. V průběhu tohoto nového řízení se rovněž provádí dokazování a veškeré ostatní procesní úkony uvedené v části druhé a třetí správního řádu. Teprve po provedení takového nového řízení, které naplňuje všechny standardy správního řízení, může správní orgán buď vydat nové rozhodnutí, anebo usnesení podle § 102 odst. 4 správního řádu. Specifikem pak je, že pokud v dokazování v novém řízení jsou zjištěny nové skutečnosti, které brání vyhovění žádosti a které v původním řízení nebyly

dány nebo zjištěny (například další odsouzení po vydání původního rozhodnutí), nerozhoduje správní orgán ve formě rozhodnutí o zamítnutí žádosti, ale vydá usnesení podle § 102 odst. 4 správního řádu i v případě, kdyby jinak podmínky pro vydání nového rozhodnutí splněny byly. Takové usnesení vydá rovněž v případě, kdy účastník řízení neunesl důkazní břemeno ohledně skutečností, které by mohly zvrátit předchozí rozhodnutí. Správní orgán I. stupně však žádné nové správní řízení neprovedl. Pokud v předložených dokladech o zajištění prostředků k pobytu shledal nějaké vady, které mu neumožnily posoudit jejich dostatečnost, měl žalobce k odstranění vad vyzvat.

5) Žalobce brojí i proti způsobu, jakým se správní orgány vypořádaly s předloženými příjmy žalobce z pronájmu nemovitostí ve Vietnamu.

IV. Vyjádření žalovaného správního orgánu

Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců se k žalobním bodům písemně vyjádřila takto:

1. Mimořádný charakter institutu nového rozhodnutí a možnost použití tohoto prostředku v pobytových věcech cizinců:

Komise zdůrazňuje, že *možnost vydání nového rozhodnutí je využívána především v případech, kdy je žádoucí stávající rozhodnutí nahradit novým, avšak současně není možno k tomuto použít správním řádem vymezené běžné procesní nástroje (opravné prostředky), neboť prostě nejsou splněny zákonné podmínky pro jejich využití. Prostřednictvím nového rozhodnutí lze v téže věci, ve které již bylo pravomocné rozhodnutí vydáno, vydat rozhodnutí nové, aniž by muselo být původní řízení obnoveno. Hlavní rozdíl ve vztahu k procesu obnovy řízení lze pak spatřovat v tom, že nabytím právní moci nového rozhodnutí zůstává původní rozhodnutí nedotčeno, není tedy zrušeno, bylo-li vyhověno žádosti, původně zamítnuté, zůstává dřívější rozhodnutí platné, ale neúčinné* (viz Dušan Hendrych a kol.: Správní právo. Obecná část. 6. vydání. Praha: C. H. Beck, 2006, str. 458).

Ustanovení § 101 písm. b) správního řádu nelze s ohledem na výkladovou maximu, podle níž ustanovení každého právního předpisu je nutno interpretovat tak, aby se jiné ustanovení téhož předpisu nestalo obsoletní, vykládat jako neaplikovatelné, avšak v pobytových věcech cizinců, resp. řízení o žádostech o udělení povolení k pobytu, k aplikaci tohoto ustanovení není dán prostor. Jak totiž vyplývá z právní teorie podpořené i judikaturou soudů, v českém právním řádu neexistuje právo cizinců na pobyt na území České republiky, srov. např. nálezy Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 23/11, v němž soud uvedl, že „*po celou dobu účinnosti zákona o pobytu cizinců je rozhodovací praxe Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu ustálena na tom, že z Listiny ani z mezinárodních smluv o lidských právech neplyne cizincům právo na pobyt na území České republiky*“. Obdobně též např. viz usnesení sp. zn. II. ÚS 2336/10, II. ÚS 2332/10, II. ÚS 2345/10, I. ÚS 2318/10, III. ÚS 2954/09 a zejména nálezy sp. zn. Pl. ÚS 10/08, bod 117: „*Ústavní soud se v minulosti jednoznačně vyjádřil k tomu, že Listina poskytuje soudní ochranu pouze tomu právu, které právní řád garantuje*“ (sp. zn. Pl. ÚS 36/93, sp. zn. IV. ÚS 85/04). Ústavní soud ve své judikatuře opakovaně vyslovil, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, neboť je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí

pobyt cizinců na svém území. Případně srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 10. 2010, č.j. 2 As 87/2010-50, podle něhož žádný z článků Listiny nezakládá nárok (subjektivní právo) cizince na pobyt na území České republiky, neboť to je dáno pouze jejím občanům (čl. 14 odst. 4). Rovněž žádný katalog mezinárodně chráněných lidských práv neobsahuje právo cizince na vstup a pobyt na území cizího státu; jisté mezinárodní garance jsou zachovány pouze v případech státem ukončeného pobytu cizince. Nepamatuje-li zákonná úprava na potřebu vydat nové rozhodnutí při změně okolností (rozhodování *cum clausula rebus sic stantibus*), nelze takový nedostatek obejít výkladem práva (viz odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, č.j. 6 Ans 1/2003-101).

Pokud tedy není, jak vyplývá z ustálené judikatorní praxe, ústavně zaručené právo cizince na pobyt na území suverénního státu, nelze ani bez dalšího vydat nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu. Ačkoliv uvedené nevyplývá ze zákona explicitně, jak je uvedeno např. v § 12 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky), lze argumentem *a maiori ad minus* dospět k závěru, že není-li na udělení státního občanství České republiky právní nárok, tím spíše nemůže být nárok na udělení povolení k pobytu jako „slabšího“ pobytového statusu (obdobnou argumentaci používá i Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č.j. 10 Azs 245/2014-41). Ostatně sám zákonodárce vyloučil právo na udělení pobytu, resp. zahájení nového řízení, pokud neuvedl v případech povolení pobytu v zákoně č. 326/1999 Sb. spojení „splní-li ...“. Jak také vyplývá z konstantní judikatury, ani předložení všech zákonných náležitostí nezakládá povinnost správního orgánu vyhovět žádosti cizince, neboť zákon č. 326/1999 Sb. upravuje nejen pozitivní vymezení podmínek pro udělení víza, ale i vymezení negativní.

Ohledně použití institutu nového rozhodnutí Komise odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 10. 2015, č.j. 8 As 171/2014-67, v němž je uvedeno, že „*Institut nového rozhodnutí, jenž je pro správní řízení obecně upraven v § 101 správního řádu, umožňuje v zákonem taxativně upravených případech prolomit zásadu ne bis in idem (ne dvakrát ve stejné věci), jež je projevem materiální právní moci rozhodnutí. Jestliže byla určitá práva konstitutivním aktem založena, nelze je odejmout či změnit, ledaže zásah do takových právních poměrů umožňují hmotněprávní předpisy.*“. Ačkoliv se v daném případě jednalo o právní úpravu odlišnou, tj. § 115 odst. 17 zákona č. 254/2001 Sb., o vodách a o změně některých zákonů (vodní zákon), podle něhož v případě, kdy se po právní moci rozhodnutí o opatření k nápravě vyskytnou nové rozhodné skutečnosti, lze vydat nové rozhodnutí o opatření k nápravě. Toto je ustanovení zvláštního zákona, které umožňuje materiální právní moc správního rozhodnutí prolomit. Soud vyslovil, že vydání nového rozhodnutí prolamuje nejen některé ze zásad správního řízení či materiální právní moc rozhodnutí, ale fakticky narušuje i princip právní jistoty. Je institutem zcela mimořádným, a proto zákonodárce k možnostem vydání nového rozhodnutí přistupuje spíše zdrženlivě, přičemž vydání nového rozhodnutí je možné pouze v zákonem taxativně stanovených případech. Podle soudu ani případné naplnění zákonem (judikaturou) předpokládaných podmínek pro vydání nového rozhodnutí nemůže vždy automaticky vést k vydání takového rozhodnutí. „*Správní orgán totiž při rozhodování o tom, zda provede nové řízení a vydá nové rozhodnutí, je limitován též základními zásadami činnosti správních orgánů spočívajícími mimo jiné v ochraně veřejného*

zájmu a v zásadě ochrany legitimního očekávání.“ (viz Martin Kopecký: Význam materiální právní moci a rei iudicatae v právu správním, Právník č. 10, roč. 2016, str. 843).

Komise proto dospěla k závěru, že žádost žalobce neodůvodňovala vydání nového rozhodnutí.

2. Povinnost zahájit nové řízení:

Komise podotýká, že pokud podle § 73 odst. 2 správního řádu platí, že pravomocné rozhodnutí je závazné pro účastníky a pro všechny správní orgány, představuje vydání nového rozhodnutí prolomení právní moci, neboť směřuje proti již pravomocnému (a zpravidla i vykonatelnému) správnímu aktu, který vzešel z řízení, v němž byla věc meritorně projednána. Přípuštění vydání nového rozhodnutí vede ze své podstaty k prolomení právní moci původního rozhodnutí, a proto - s ohledem na princip zachování předvídatelnosti a právní jistoty při rozhodování správních orgánů - je nejprve nutno splnit (odůvodněně) přísné podmínky pro zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí. Předložení dokladů, které samy o sobě mají podle domnění žalobce odůvodňovat nové (pozitivní) rozhodnutí ve věci, nelze s ohledem na výše uvedené považovat za dostatečný důvod pro vydání nového rozhodnutí. Komise dále odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Z § 101 a § 102 správního řádu navíc nevyplývá, že by správní orgány byly povinny nové řízení na základě žádosti žalobce bezprostředně zahájit, zákon naopak pouze stanoví povinnost oznámit žadateli usnesení o tom, že jeho žádost neodůvodňuje zahájení nového řízení. Z uvedeného proto nelze dovozovat jakoukoliv povinnost správních orgánů k tomu, aby vyzývaly žalobce k odstranění vad žádosti, neboť fakticky není dán právní nárok na zahájení řízení (v případech stanovených zákonem), ale pouhý nárok na projednání žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, přičemž zahájení nového řízení je výhradně závislé na správní diskreci.

3. Zjištěný stav věci:

Komise uvádí, že v případě nového řízení zásadně nenese žalobce v řízení břemeno důkazní, je-li však oprávnění podat návrh na zahájení v dispozici žalobce, je na něj přenesena i iniciativa, podle níž má povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání svých tvrzení, pokud chce být v řízení úspěšný. Bylo proto na žalobci, aby v zájmu kladného vyřízení své žádosti správnímu orgánu I. stupně doložil všechny doklady a v návrhu na zahájení řízení uvedl všechny rozhodné skutečnosti, které mají vliv na zahájení nového řízení. V tomto směru nelze přenášet odpovědnost za zjištěný stav věci výhradně na správní orgán I. stupně. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, sp. zn. 1 As 51/2010, není povinností správních orgánů poskytování komplexního návodu, co by účastník řízení měl a mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoci k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit. Srov. též právní názor uvedený v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38.

Komise vzhledem k výše uvedenému navrhla, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Posouzení věci krajským soudem

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).

K formulaci žalobních bodů se rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyslovil mimo jiné takto: „*Zásada volného přístupu k soudu není ale neomezená a bezbřehá, protože její ničím neomezené uplatňování může vést k újmě na týchž právech jiných osob či obecného zájmu. Proto je třeba současně zdůraznit, že správní soudnictví je ovládáno zásadou dispoziční a koncentrační; od žalobce, který vymezuje hranice soudního přezkumu, se tedy oprávněně žádá procesní zodpovědnost. Soud za něj nesmí nahrazovat jeho projev vůle a vyhledávat na jeho místě vady napadeného správního aktu. Proto také, jak výše uvedeno, musí vymezení žalobního bodu - a setrvání na těchto mezích i v dalších fázích řízení - garantovat zásadu rovnosti účastníků řízení; stanoví tak i žalovanému meze jeho obrany, tedy to, k čemu se má vyjádřit a k čemu má předložit protiargumenty. Jestliže žalobní bod těmito požadavkům vyhovuje, je projednání způsobilý v té míře obecnosti, v níž je formulován, a případně - v mezích této formulace - v průběhu řízení dále doplněn. K tomu je ale třeba dodat, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod - byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ (rozsudek ze dne 24. 8. 2010, č.j. 4 As 3/2008-78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).*

Žaloba není důvodná.

Soud se nejprve vyjádří k celé problematice souhrnně:

Žádost žalobce o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 45 odst. 1 ve spojení s § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, kterou podal dne 7. 11. 2013, byla pravomocně zamítnuta a povolení k dlouhodobému pobytu nebylo vydáno [rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 8. 2014, č.j. OAM-54845-21/DP-2013, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 23. 9. 2015, č.j. MV-143833-4/SO/sen-2014].

Je tedy třeba se zabývat překážkou věci (pravomocně) rozhodnuté (*rei iudicatae*).

Občanský soudní řád ji formuluje takto: *Jakmile bylo o věci pravomocně rozhodnuto, nemůže být v rozsahu závaznosti výroku rozsudku pro účastníky a popřípadě jiné osoby věc projednávána znovu* (§ 159a odst. 4). V režimu občanského soudního řádu tedy může překážku věci pravomocně rozsouzené vytvořit každé meritorní rozhodnutí soudu; judikatura civilních soudů pak připouští dílčí výjimky z této široce pojeté zásady (viz např. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 4. 2005, sp. zn. 32 Odo 151/2005).

Naproti tomu správní řád formuluje uvedenou překážku jinak: *Přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou* (§ 48 odst. 2). Rozhodnutím o zamítnutí žádosti se však žádná práva nepřiznávají. Z toho soudní praxe i odborná literatura dovozuje pro správní řízení tento systémový názor: „*Správní řád zakládá překážku řízení pouze v případě, že právo již bylo přiznáno nebo povinnost uložena (v totožné věci); pokud byla žádost (návrh) účastníka řízení zamítnuta, nejedná se o rozhodnutí, kterým by právo „bylo přiznáno“. Správní řád dokonce v ust. § 101 písm. b) výslovně předvídá vedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí, pokud bude vyhověno žádosti, která byla dříve zamítnuta. Překážka věci rozhodnuté je tedy ve správním řízení formulována poměrně úzce.*“ [viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, čj. 6 As 12/2008-73, a ze dne 20. 6. 2013, čj. 7 As 33/2013-36, a dále Josef Vedral: *Správní řád. Komentář*. 2. vyd. Praha 2012, str. 502-503, Luboš Jemelka a kol.: *Správní řád. Komentář*. 5. vyd. Praha 2016, str. 260, a Lukáš Potěšil a kol.: *Správní řád. Komentář*. 1. vyd. Praha 2015, str. 256-257].

Jestliže žádost byla pravomocně zamítnuta, má žadatel v řízení před správními orgány v zásadě dvě možnosti: může podat novou žádost nebo může podat mimořádný opravný prostředek či dát podnět k použití dozorčího prostředku. Podání nové žádosti ovšem může být různým způsobem omezeno nebo vyloučeno: např. žádost jako takovou je možno podat jen v určité lhůtě nebo novou žádost je možno podat až po určitém odstupu od nevyhovění předchozí žádosti. Za splnění stanovených podmínek může žadatel podat rovněž žádost o nové rozhodnutí o původní žádosti.

Hlava X části druhé (= § 100 až 102) správního řádu je nazvána *Obnova řízení a nové rozhodnutí*: § 100 má označení *Obnova řízení*, § 101 *Nové rozhodnutí* a § 102 *Společné ustanovení*.

Důvodová zpráva k § 101 a 102 je velmi stručná. K § 101 (v návrhu jde o § 135) se v ní uvádí: „*Nově bude umožněno vydat nový správní akt v téže věci, což bylo doposud dovozováno pouze ze zvláštních zákonů a teorie. Potřeba vyjádření možnosti vydat nový správní akt v téže věci v pozitivním právu vyplývá ze zásady ne bis in idem a z důsledného provedení ústavního požadavku legality, který by jinak mohl znemožňovat například i odstranění tvrdosti zákona. Novým správním aktem se původní správní akt zásadně neruší, nový správní akt pouze brání jeho vykonatelnosti.*“ K § 102 (v návrhu jde o § 136) je v ní uvedeno: „*Jde o společné procesní ustanovení pro obnovu řízení a vydání nového správního aktu v téže věci.*“ (viz Vládní návrh na vydání správního řádu, Poslanecká sněmovna Parlamentu České republiky, IV. volební období, 2003, sněmovní tisk 201/0).

V § 101 správního řádu je upraveno pět případů provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí [písmena a) až e)]. V dalším je třeba se soustředit na případ uvedený pod písmenem b). Podle § 101 písm. b) správního řádu *provést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta*. K tomu je třeba předeslat, že je nutno rozlišovat mezi novou žádostí o vydání rozhodnutí (zejména § 45 správního řádu) a žádostí o nové rozhodnutí o původní žádosti (speciálně § 101 a 102 správního řádu).

Z autorů komentářů ke správnímu řádu se novému rozhodnutí podrobněji věnoval Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 876 - 895.

K povaze tohoto institutu Josef Vedral uvedl: „*Institut nového rozhodnutí ve věci nepatří svým charakterem mezi opravné prostředky, neboť v něm nejde o nápravu vad již přijatého rozhodnutí, resp. řízení, které předcházelo jeho vydání (přijaté rozhodnutí ve věci právní ani věcné vady mít nemusí), ale o nové posouzení již pravomocně rozhodnuté věci, a to buď za stejných, nebo změněných výchozích podmínek. Ustanovení o novém rozhodnutí je k opravným prostředkům, konkrétně k obnově řízení, zařazeno proto, že právě s obnovou řízení má určité společné znaky (z hlediska procedurálního i z hlediska právních účinků nového rozhodnutí ve věci), které jsou společně vyjádřeny v ustanovení § 102.*“ (Citované dílo, str. 877).

Senát 30 zdejšího soudu ve vztahu k případu nového rozhodnutí uvedenému pod písmenem b) akcentuje jiné aspekty věci. Není sporu o to, že původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti nemusí mít právní ani věcné vady. Nové řízení na žádost účastníka řízení proto není řízením o skutečném opravném prostředku. Ani nové řízení zahájené z moci úřední nemusí představovat použití dozorčího prostředku. V obou případech se však posuzuje, zda lze nově vyhovět žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Nepovoluje se ani se nenařizuje obnova řízení, ale rovnou se zvažuje, zda pravomocně zamítnuté žádosti lze vyhovět. Nové rozhodnutí, které může tak či onak zasáhnout do pravomocného rozhodnutí, jež je nutno považovat za zákonné a věcně správné (presumpce správnosti správních aktů), je však třeba mít za výjimečné opatření; nejen z hlediska procedurálního, nýbrž především svou exkluzivitou se tedy provádění nového řízení a vydávání nového rozhodnutí podobá mimořádnému opravnému prostředku, jakým je obnova řízení povolená na žádost účastníka řízení, a dozorčím prostředkům, jakými jsou obnova řízení nařízená z moci úřední a přezkumné řízení.

Zahájení nového řízení je upraveno v § 102 odst. 3 správního řádu: *Nové řízení podle § 101 lze zahájit na žádost i v případě, že původní řízení bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Žádost může podat kterýkoli z účastníků původního řízení, nebo jeho právní nástupce za předpokladu, že je původním rozhodnutím přímo dotčen.* V dalším je možno se omezit na nové řízení zahajované na žádost účastníka řízení [ve vztahu k případu nového rozhodnutí uvedenému pod písmenem b)]. K tomu je třeba zdůraznit, že správní řád (a správní právo vůbec) rozlišuje pojmy „žádost“ a „podnět“. Podle § 42 věty první správního řádu je správní orgán povinen přijímat podněty, aby bylo zahájeno řízení z moci úřední. Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen „žádost“), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. „*Od zahájení řízení na žádost je třeba odlišit situace, kdy je určitou osobou podán podnět k řízení, které je možné zahájit pouze z moci úřední. V tomto případě se doručením podnětu nezahajuje automaticky správní řízení, ale správní orgán může zvážit, zda tak učiní, nebo nikoli.*“ (Luboš Jemelka: Správní řád. Komentář. 5. vyd. Praha 2016, str. 240). Pro obnovu řízení platí, že řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci se obnoví na žádost účastníka (§ 100 odst. 1 správního řádu), kdežto pro přezkumné řízení platí, že účastník může dát k provedení přezkumného řízení podnět; tento podnět není návrhem na zahájení řízení; jestliže správní orgán neshledá důvody k zahájení přezkumného řízení, sdělí

tuto skutečnost s uvedením důvodů do 30 dnů podateli (§ 94 odst. 1 věta třetí správního řádu). U nového řízení je proto podstatné, že účastník původního řízení je oprávněn podat nikoli pouhý podnět, nýbrž žádost (s příslušnými následky).

Část postupu správního orgánu je upravena v § 102 odst. 4 větě první správního řádu: *Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví.*

K tomu senát 30 zdejšího soudu již dříve konstatoval, že „řízení o žádosti – a to i o nové žádosti – je zahájeno dnem, kdy žádost dojde věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (§ 44 odst. 1 správního řádu). Ustanovení § 102 odst. 4 věty první [ve spojení s § 101 písm. b)] správního řádu proto soud rozumí tak, že správní orgán neposuzuje to, zda nová žádost odůvodňuje zahájení nového řízení, nýbrž to, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci. Jestliže správní orgán dospěje k závěru, že ani nová žádost neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, řízení o takové žádosti zastaví podle speciálního ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu. Naproti tomu jestliže správní orgán dospěje k závěru, že nová žádost odůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, opětovně rozhodne o merituu věci, o němž již bylo rozhodnuto v předchozím řízení. V případě, že je shledáno, že nová žádost neodůvodňuje vydání nového rozhodnutí ve věci, příslušný úkon správního orgánu (§ 102 odst. 4 správního řádu) se zejména co do formy podobá usnesení o zastavení přezkumného řízení podle § 97 odst. 1 správního řádu a liší se od rozhodnutí o zamítnutí žádosti účastníka řízení o povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 6 věty třetí správního řádu. Pro závěr, zda nová žádost odůvodňuje vydání pozitivního rozhodnutí ve věci, je relevantní, zda jsou v ní tvrzeny a prokazovány nové skutečnosti, které samy o sobě nebo spolu se skutečnostmi, které už byly předmětem řízení předcházejícího původnímu zamítavému rozhodnutí, by mohly být podkladem pro vydání vyhovujícího rozhodnutí.“.

Na této argumentaci lze podle názoru senátu 30 zdejšího soudu nadále setrvat (což samozřejmě nevylučuje možnost i potřebu ji rozšiřovat a prohlubovat), i když byla uplatněna v rozsudku ze dne 4. 3. 2016, č.j. 30A 40/2015-43, který byl následně Nejvyšším správním soudem zrušen (nikoli ovšem kvůli interpretaci ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu).

Uvedená argumentace zdejšího soudu má oporu v odborné literatuře: „*Správní řízení je v případě žádosti o vydání nového rozhodnutí zahájeno dnem, kdy žádost došla věcně a místně příslušnému správnímu orgánu (§ 44 odst. 1), a to některým ze způsobů stanovených v § 37 odst. 4. Z tohoto důvodu proto není přesné mluvit o tom, že „žádost neodůvodňuje zahájení řízení“, ale o tom, že „žádost neodůvodňuje vydání nového rozhodnutí ve věci“, neboť řízení je zahájeno již podáním žádosti, o které je třeba nějak rozhodnout. Pokud by zahájeno nebylo, nevydávalo by se usnesení o zastavení řízení.*“ (Josef Vedral: Správní řád. Komentář. 2. vyd. Praha 2012, str. 889) a „*Pokud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, přesněji vydání nového rozhodnutí, neboť řízení je zahájeno okamžikem podání žádosti (viz § 44 odst. 1), rozhodne správní orgán usnesením (viz § 76) o tom, že se řízení zastaví. Správní orgán tedy nezamítá rozhodnutím žádost o vydání nového rozhodnutí, ale řízení usnesením zastavuje.*“ (Luboš Jemelka: Správní řád. Komentář. 5. vyd. Praha 2016, str. 569).

Z uvedeného plyne, že aby nedošlo k zastavení řízení, musí žádost účastníka odůvodňovat vydání vyhovujícího rozhodnutí. Žádosti lze tedy vyhovět, jestliže obsahuje důvod (či důvody), a to vážný důvod (či vážné důvody). K požadavku důvodu v intenzitě vážnosti se dá dojít např. za použití argumentu *a minori ad maius* (od menšího k většímu). Správní řád, jak už bylo řečeno, upravuje v § 101 pět případů provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí. Pod právě zkoumaným písm. b) je uveden případ spočívající v tom, že novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Pod písm. c) je uveden případ spočívající v tom, že nové rozhodnutí z vážných důvodů dodatečně stanoví nebo změní dobu platnosti nebo účinnosti rozhodnutí anebo lhůtu ke splnění povinnosti nebo dodatečně povolí plnění ve splátkách, popřípadě po částech. Z toho pak lze dovodit, že je-li tu požadavek vážných důvodů u pouhé změny stávajícího rozhodnutí, tím spíše je třeba na něm trvat u nahrazení původního zamítavého rozhodnutí novým vyhovujícím rozhodnutím. Lze dokonce mít za to, že v případě uvedeném pod písm. b) musí být důvody k vyhovění žádosti pádné.

Rovněž tento názor zdejšího soudu má oporu v odborné literatuře: „*Pokud nedošlo ke změně okolností, na základě kterých bylo původní negativní rozhodnutí vydáno, ... rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví (§ 102 odst. 4).*“ (Lukáš Potěšil a kol.: Správní řád. Komentář. 1. vyd. Praha 2015, str. 509) a „*Tato situace bude připadat v úvahu v případě změny skutkových a případně právních okolností, za nichž bylo původní rozhodnutí o zamítnutí žádosti vydáno.*“ (Luboš Jemelka: Správní řád. Komentář. 5. vyd. Praha 2016, str. 564).

Nyní se soud v návaznosti na výše uvedené stručně vypořádá s jednotlivými žalobními body:

Soud nesouhlasí s žalobním bodem **1)** [*Rozhodnutí o zamítnutí žádosti*]. V některých případech tu může být více důvodů nevyhovění žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu. Je-li žádost zamítnuta a povolení nevydáno z jednoho nebo i více důvodů, není tím autoritativně vyjeveno či osvědčeno, že zde nemůže být ještě další potenciální důvod nebo důvody zamítnutí takové žádosti a neudělení dlouhodobého pobytu.

K žalobnímu bodu **2)** [*Povaha nového rozhodnutí*] soud uvádí, že se ztotožňuje s názorem žalovaného správního orgánu o mimořádném charakteru nového rozhodnutí podle § 101 správního řádu. Kromě již uvedeného o tom svědčí i umístění tohoto institutu ve společné hlavě s obnovou řízení, která je-li povolena na žádost účastníka řízení, je mimořádným opravným prostředkem a je-li nařízena z moci úřední, je dozorčím prostředkem. Za touto hlavou následují v části druhé správního řádu už jen exekuce.

K žalobnímu bodu **3)** [*Přípustnost nového řízení*] soud konstatuje, že žalovaný správní orgán uvedl, že zákonná úprava a povaha řízení ve věcech pobytových oprávnění cizinců zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí neumožňuje a že zákon o pobytu cizinců připouští vydání nového rozhodnutí pouze za situací uvedených v § 120a, přičemž případné vydání nového rozhodnutí je upraveno podle § 101 odst. e) správního řádu. Soud má za to, že tento názor není v souladu se zákonem. Podle § 101 správního řádu provést nové řízení a

vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže a) ..., b) novým rozhodnutím bude vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta, c) ..., d) ..., nebo e) tak stanoví zvláštní zákon. Ze spojky „nebo“ je zřejmé, že písm. b) a písm. e) představují samostatné případy provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí. Nové rozhodnutí podle písm. b) tudíž není podmíněno tím, že tak stanoví zvláštní zákon.

Zákon o pobytu cizinců upravuje povinnost a oprávnění policie vydat nové rozhodnutí ve věcech správního vyhoštění. Podle § 120a odst. 2 tohoto zákona vzniknou-li důvody znemožňující vycestování cizince po dni nabytí právní moci rozhodnutí o vyhoštění, policie vydá nové rozhodnutí pouze ve věci, zda vycestování cizince je možné, podle zvláštního právního předpisu po vyžádání a na základě nového závazného stanoviska ministerstva. Podle § 120a odst. 5 věty první uvedeného zákona pominou-li důvody znemožňující cizinci vycestování, policie vydá nové rozhodnutí pouze ve věci stanovení nové lhůty k vycestování podle zvláštního právního předpisu po vyžádání a na základě nového závazného stanoviska ministerstva. Podle § 122 odst. 5 zákona o pobytu cizinců policie může na žádost cizince vydat nové rozhodnutí, kterým zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže a) pominuly důvody jeho vydání a uplynula polovina doby, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území, b) jde o cizince, který prokáže, že dobrovolně vycestoval z území v době stanovené v rozhodnutí o správním vyhoštění, a zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění bude přiměřené vzhledem k důvodům, pro které bylo vydáno, nebo c) se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území. Podle § 122 odst. 6 tohoto zákona policie může na žádost občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka vydat nové rozhodnutí, kterým zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění, jestliže a) došlo k podstatné změně okolností, které byly důvodem vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, nebo b) se jedná o cizince svěřeného do náhradní výchovy (§ 87), který dosáhl věku 18 let a podle vyjádření orgánu sociálně-právní ochrany dětí tento cizinec projevuje snahu o integraci na území. Podle § 122 odst. 7 uvedeného zákona policie vydá na žádost cizince, který se po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění stal občanem jiného členského státu Evropské unie, nové rozhodnutí, kterým zruší rozhodnutí o správním vyhoštění, pokud nehrozí nebezpečí, že by mohl při svém pobytu na území ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek nebo ohrozit veřejné zdraví. Obdobně policie postupuje v případě cizince, který se po pravomocném rozhodnutí o správním vyhoštění stal rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Zvláštním právním předpisem se tu rozumí § 101 správního řádu.

Ve věcech správního vyhoštění se tedy přednostně uplatní důvody nového rozhodnutí upravené v uvedených ustanoveních zákona o pobytu cizinců, v ostatních věcech pobytu cizinců by při splnění stanovených podmínek bylo možno uplatnit např. případ nového rozhodnutí upravený v § 101 písm. b) správního řádu. S názorem žalované, že zákonná úprava a povaha řízení ve věcech pobytových oprávnění cizinců zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí neumožňuje, se tudíž nelze ztotožnit. Zákonná úprava [*in concreto*: § 101 písm. b) správního řádu] to umožňuje. Výlukou v důsledku „povahy řízení“ by se zde eventuálně bylo možno zabývat, pokud by ovšem správní orgán tento zatím naprosto neurčitý argument náležitým způsobem konkretizoval. Argumentace, že zákonná úprava a povaha řízení ve věcech pobytových oprávnění cizinců zahájení nového řízení a vydání nového

rozhodnutí neumožňuje, je tedy v rozporu se zákonem. Jelikož ovšem v žalobou napadeném rozhodnutí žalované jsou obsaženy i další rozhodovací důvody, které při soudním přezkumu obstály (tj. zejména mimořádný charakter provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí a odlišnost postupu u žádosti o nové rozhodnutí o původní žádosti oproti ustanovením správního řádu platným pro řízení v prvním stupni), není podle názoru soudu na místě, aby jen kvůli tomuto dílčímu pochybení bylo přistoupeno ke zrušení žalobou napadeného rozhodnutí žalované jako celku.

S žalobním bodem 4) [*Postup v novém řízení*] soud rovněž nesouhlasí. Je nutno opětovně zdůraznit, že je třeba rozlišovat novou žádost o vydání rozhodnutí a žádost o nové rozhodnutí o původní žádosti. Pro druhý z těchto případů platí ustanovení § 102 odst. 8: *Není-li v odstavcích 1 až 7 stanoveno jinak, postupuje se v novém řízení podle ustanovení platných pro řízení v prvním stupni.* Obecně žádost účastníka může mít vady. Správní řád nestanovuje, že pokud taková žádost neobsahuje všechny náležitosti, resp. neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, bude bez dalšího eliminována. Nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, je správní orgán podle § 45 odst. 2 správního řádu povinen pomoci žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzvat k jejich odstranění. V případě žádosti o nové rozhodnutí o původní žádosti je tomu ovšem jinak. Ve smyslu výše uvedené interpretace ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu pokud žádost o nové rozhodnutí o původní žádosti neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí, rozhodne správní orgán o zastavení řízení.

U § 101 písm. b) správního řádu jde sice o nové řízení, ale o původní žádosti. Nejedná se tu tedy o nic menšího než o nahrazení původního zamítavého rozhodnutí novým vyhovujícím rozhodnutím. K něčemu takovému ovšem musí být vážný neboli pádný důvod. Tento pádný důvod je žadatel povinen uvést již v žádosti o nové rozhodnutí o původní žádosti. Účastníci řízení jsou podle § 52 věty první správního řádu povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Toto ustanovení stanovuje účastníkům řízení povinnost tvrzení a důkazní povinnost. V zásadě mohou nastat dvě možnosti: buď žádost o nové rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu obsahuje pádný důvod k vydání vyhovujícího rozhodnutí, anebo ne. V záporném případě (pokud žádost neodůvodňuje vydání vyhovujícího rozhodnutí) správní orgán v souladu s § 102 odst. 4 větou první správního řádu řízení bez dalšího zastaví. V kladném případě je variant více: podle okolností může správní orgán zejména vydat vyhovující rozhodnutí jen na základě pádného důvodu obsaženého v žádosti nebo si k posouzení věci opatřovat další poklady pro vydání rozhodnutí. Vše se ovšem odvíjí od pádnosti důvodu obsaženého v žádosti o nové rozhodnutí o původní žádosti.

I nové rozhodnutí podle § 101 správního řádu tedy může mít dvě fáze: v první se předběžně posuzuje pádnost důvodu a teprve je-li tato shledána, v druhé fázi se znovu rozhoduje o věci samé. Pádnost důvodu ovšem, jak už bylo řečeno, musí být předestřena v žádosti. Ustanovení § 102 odst. 4 věty první správního řádu tudíž u odůvodnění žádosti o nové rozhodnutí o původní žádosti vylučuje v jiných případech tolerovaný postup spočívající ve vadné žádosti (neúplné, neurčité a/nebo nesrozumitelné), výzvě k odstranění vad, částečném odstranění vad, další výzvě k odstranění vad, dalším částečným odstraněním vad atd. Žalovaný správní orgán se tu tedy vcelku vhodně dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38 (resp. ze dne 4. 11. 2009, č.j. 2 As 17/2009-

60): „Je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.“.

Na základě této argumentace se soud nemůže ztotožnit s námitkou žalobce, že správní orgán je podle § 102 odst. 4 věty první správního řádu oprávněn řízení zastavit teprve po provedení takového nového řízení, které naplňuje všechny standardy správního řízení, resp. pokud v dokazování v novém řízení jsou zjištěny nové skutečnosti, které brání vyhovění žádosti a které v původním řízení nebyly dány nebo zjištěny.

Soud nemůže akceptovat ani žalobní bod 5) [*Příjem z pronájmu nemovitosti ve Vietnamu*]. V žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí podle § 101 písm. b) správního řádu ze dne 4. 11. 2016 žalobce uvedl, že předkládá nájemní smlouvu ze dne 1. 5. 2012, kterou pronajímá svoji nemovitost ve Vietnamu a která mu zajišťuje příjem z nájemného ve výši 15 miliónů vietnamských dongů měsíčně. K tomu třeba dodat, že jedné CZK v inkriminované době odpovídalo a nadále odpovídá přibližně 1000 VND. Zároveň je nutno se vrátit k původnímu řízení. V něm žalobce při výslechu konaném dne 10. 12. 2013 na otázku, jakou částku si průměrně měsíčně vydělá, odpověděl: *Těžko říct, kolik si vydělám přesně, záleží to na práci, někdy dvanáct, třináct tisíc, někdy osmnáct. Záleží to na množství práce.* Žalobcova manželka při výslechu konaném téhož dne vypověděla: *Manžel nemá pravidelné příjmy, mění se to, ale někdy si vydělá patnáct nebo osmnáct tisíc. Podle toho, kolik je práce.* Pro rodinu se třemi dětmi, kde manželka nepracuje, by za daných okolností eventuelní příjem z nájemného z Vietnamu bezesporu představoval velice významnou položku. Žalobce ani jeho manželka se však při výsleších konaných dne 10. 12. 2013 o příjmu ve výši zhruba 15.000,- Kč měsíčně, který měl žalobce dostávat od května 2012, ani slůvkem nezminili. Účastník řízení bezpochyby může v novém řízení podle § 101 správního řádu tvrdit i to, co v původním řízení, ač to v té době mělo existovat a on by o tom musel vědět, neuvedl. Aby však správní orgán vůbec mohl uvažovat o věrohodnosti takového tvrzení, musí účastník řízení náležitě vysvětlit, proč skutečnost, která má být rozhodnou, dříve zamlčel. To se v přezkoumávané věci nestalo ani náznakem. Za této situace považuje soud způsob, jakým se správní orgány vypořádaly s dodatečným tvrzením žalobce o příjmu z pronájmu nemovitosti ve Vietnamu, za zcela přiměřený.

VI. Celkový závěr a náklady řízení

Jelikož na základě výše uvedené argumentace nebyla žaloba shledána důvodnou, soud ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. rozsudkem zamítl.

Žalobce a žalovaný správní orgán souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání.

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu však žádné náklady řízení nad rámec úřední činnosti nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

V Plzni dne 26. září 2018

JUDr. PhDr. Petr KUCHYNKA, Ph.D., v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.