

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **X.,** zastoupená Mgr. Vratislavem Polkou, advokátem se sídlem Vinohradská 22, Praha 2, proti žalované: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 2. 2020, č. j. 15 A 123/2016 - 40,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 19. 2. 2020, č. j. 15 A 123/2016 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 23. 6. 2016, č. j. MV-60379-5/SO-2016, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále též „správní orgán I. stupně“) ze dne 29. 2. 2016, č. j. OAM-17336-33/TP-2014, jímž byla podle § 87k odst. 1 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále též „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území České republiky (dále též „ČR“) podaná dne 25. 9. 2014. Správní orgány konstatovaly, že žalobkyně nesplnila podmínku nepřetržitého dvouletého přechodného pobytu na území stanovenou v § 87h odst. 1 písm. b) zákona. Ačkoliv pobývala na území ČR od roku 2010, dne 27. 10. 2015 nabylo právní moci rozhodnutí o ukončení jejího přechodného pobytu, čímž byla narušena nepřetržitost jejího dosavadního pobytu a k datu vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně žádným platným pobytovým oprávněním nedisponovala.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále též „krajský soud"), v níž rozporovala přístup žalované k podmínce nepřetržitosti pobytu. Dle žalobkyně stačí, pokud je podmínka dvouletého nepřetržitého pobytu na území dle § 87h odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců splněna ke dni podání žádosti o povolení k trvalému pobytu. K tomuto dni žalobkyně disponovala povolením k přechodnému pobytu po dobu delší než 4 roky, ke dni jeho zrušení pobývala na území déle než 5 let. Nadto žalobkyně nadále pobývá na území ČR oprávněně, neboť krajský soud přiznal její žalobě proti rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu odkladný účinek. Správní orgán I. stupně navíc rozhodl o její žádosti po stanovené lhůtě, když řízení nezákonně přerušil (z důvodu zahájení řízení o odnětí povolení k přechodnému pobytu).

[3] V replice ze dne 5. 9. 2016 žalobkyně zopakovala svou argumentaci, že rozhodný je stav ke dni podání žádosti, nikoliv doba poté. Zdůraznila, že na území ČR stále pobývá legálně.

[4] Z jednání nařízeného krajským soudem na den 19. 2. 2020 se zástupce žalobkyně omluvil a vyslovil souhlas s projednáním věci v nepřítomnosti žalobkyně i jejího zástupce. Krajský soud při jednání přistoupil z vlastní iniciativy k dokazování, a provedl důkaz svým rozsudkem ze dne 11. 10. 2017, č. j. 15 A 147/2015 - 35 (jímž byla zrušena rozhodnutí správních orgánů o ukončení přechodného pobytu žalobkyně), a spisem v této věci. Poté krajský soud rozhodnutí žalované i správního orgánu I. stupně v záhlaví uvedeným rozsudkem zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[5] Krajský soud v rozsudku konstatoval, že rozhodnutí žalované je přezkoumatelné, neboť vysvětluje, proč správní orgán I. stupně posuzoval splnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu k okamžiku vydání rozhodnutí, nikoliv k datu podání žádosti. Uvedený postup shledal krajský soud rovněž věcně správným. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 - 79, uvedl, že nepostačuje, aby cizinec splnil podmínky pro získání pobytového oprávnění v okamžiku podání žádosti, nýbrž musí tyto podmínky splňovat i následně po celé správní řízení a rovněž v době vydání rozhodnutí.

[6] Krajský soud dále poukázal na to, že pravomocné rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu žalobkyně ze dne 27. 10. 2015, o něž se nyní posuzované rozhodnutí opírá, bylo napadeno žalobou, jíž byl nejprve před vydáním prvostupňového rozhodnutí v souzené věci přiznán odkladný účinek a poté bylo toto rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 22. 6. 2015 rozsudkem ze dne 11. 10. 2017, č. j. 15 A 147/2015 - 35, zrušeno. Uvedená správní rozhodnutí byla zrušena s účinky *ex tunc* a věc byla vrácena správním orgánům k dalšímu řízení s tím, že se řízení vrátilo do fáze před vydáním prvostupňového rozhodnutí a na věc se hledí, jakoby nikdy v této věci nebylo vydáno meritorní rozhodnutí. V důsledku zrušujícího rozsudku krajského soudu ze dne 11. 10. 2017 tak došlo k odpadnutí zásadního důvodu, pro který byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, a došlo k zásadní změně skutkového stavu, ze

kterého by měl správní orgán při rozhodování vycházet, neboť v době rozhodování správních orgánů žalobkyně disponovala povolením k přechodnému pobytu. Dle krajského soudu vyžaduje skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ napadeného rozhodnutí, s ohledem na výše uvedené zásadní doplnění, proto jejich rozhodnutí zrušil dle § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 3 s. ř. s.

III.

[7] Proti tomuto rozsudku podala žalovaná (dále též „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“). Namítla, že se nedopustila chyby vytknuté krajským soudem. Účelem přiznání odkladného účinku žalobě je pozastavit účinky napadeného pravomocného rozhodnutí do skončení řízení před soudem, aby bylo zamezeno možné újmě na právech žalobce. Přestože tedy krajský soud přiznal žalobě žalobkyně proti pravomocnému rozhodnutí o ukončení jejího přechodného pobytu odkladný účinek, a ona tak byla oprávněna pobývat na území České republiky do skončení soudního řízení, nebylo možné na ni hledět jako na cizinku s povoleným pobytem na území, neboť fakticky nedisponovala žádným pobytovým oprávněním. K tomu stěžovatelka odkázala na nález Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2019, č. j. 6 Azs 36/2019 - 19, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 7. 2019 č. j. 6 A 118/2015 - 44. Stěžovatelka zdůraznila, že v době vydání nyní posuzovaného rozhodnutí nebylo ve věci žaloby proti ukončení přechodného pobytu žalobkyně pravomocně rozhodnuto. Při vydání rozhodnutí ve věci žádosti o povolení k trvalému pobytu tak vycházela ze skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání jejího rozhodnutí. Zohlednila proto pravomocné rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu žalobkyně. Krajský soud naopak postupoval v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s. i s judikaturou Nejvyššího správního soudu, např. rozsudkem ze dne 22. 1. 2020, č. j. 7 Azs 416/2019 - 42. Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek krajského soudu a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[8] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

IV.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněného důvodu a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Podstata kasačních námitek míří k tomu, že v době, kdy oba správní orgány rozhodovaly ve věci žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, bylo pravomocně rozhodnuto o ukončení jejího přechodného pobytu, o což se správní orgány při

rozhodování opíraly. Krajský soud však vztáhl své rozhodnutí k době pozdější, a to k době, kdy byla v samostatném řízení až následně zrušena rozhodnutí v dané věci (tj. ve věci ukončení přechodného pobytu žalobkyně). Stěžovatelka namítá, že k tomuto nemělo být nyní přihlíženo, neboť v době jejího rozhodování ve věci trvalého pobytu bylo rozhodnutí ve věci ukončení přechodného pobytu žalobkyně pravomocné a existující, žalobkyni tak nesvědčilo žádné pobytové oprávnění. Má za to, že krajský soud porušil § 75 s. ř. s., když podle jejího názoru nevycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[12] Nejvyšší správní soud ve správním spise ověřil, že oba správní orgány rozhodovaly o žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu za situace, kdy bylo pravomocně rozhodnuto o ukončení jejího přechodného pobytu. Právě tato skutečnost byla pro oba správní orgány stěžejním a jediným důvodem pro zamítnutí posuzované žádosti žalobkyně. Na uvedeném nic nemění to, že žalobě žalobkyně ve věci ukončení přechodného pobytu byl přiznán odkladný účinek. Jak správně poznamenala stěžovatelka, přiznáním odkladného účinku dochází toliko k sistaci účinků napadeného rozhodnutí po dobu soudního řízení, nikoliv k prodloužení pobytového statusu žalobkyně. Na samotné rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu žalobkyně tak bylo třeba hledět do doby pravomocného rozhodnutí soudu jako na zákonné a věcně správné (viz např. stěžovatelkou uváděný rozsudek č. j. 6 Azs 36/2019 - 19).

[13] Dle názoru stěžovatelky byl krajský soud povinen při svém rozhodování o žalobě ve věci povolení k trvalému pobytu respektovat tento právní a skutkový stav ke dni 23. 6. 2016, tj. nemohl zohlednit to, že rozhodnutí obou správních orgánů ve věci ukončení přechodného pobytu byla jeho rozsudkem ze dne 11. 10. 2017 zrušena.

[14] Jednou ze základních zásad ve správním soudnictví je zásada vázanosti skutkovým a právním stavem k době vydání napadeného rozhodnutí, která je zakotvena v § 75 odst. 1 s. ř. s. Podle něj vychází soud při přezkoumání rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

[15] Ačkoliv je tato zásada jednou ze základních zásad soudního rozhodování, není absolutní. Ústavní soud dovodil možnost přihlížet ke skutkovým či právním novotám ve výjimečných případech, kdy by s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu nebylo možné důslednou aplikaci § 75 odst. 1 s. ř. s. z ústavně právního hlediska akceptovat (srov. např. nález ze dne 2. 6. 2005, sp. zn. I. ÚS 605/03). Soud např. nemůže vycházet z právního stavu, který tu byl v době vydání přezkoumávaného rozhodnutí, jestliže tato úprava byla v mezidobí zrušena Ústavním soudem pro protiústavnost (srov. kupř. rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2004, č. j. 7 A 48/2002 - 98, č. 1041/2007 Sb. NSS).

[16] Na uvedené závěry Nejvyšší správní soud navázal a několikrát přihlédl ke skutkovým či právním „novotám“. Vždy však důkladně zkoumal, zda byly v projednávané věci dány závažné důvody pro prolomení zásady obsažené v § 75 odst. 1 s. ř. s. Aplikace uvedeného pravidla tak musí dle judikatury Nejvyššího správního soudu ustoupit v situaci, kdy je to třeba s ohledem na mezinárodněprávní závazky, resp. s ohledem na požadavky práva EU (srov. např. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 -

46, body 21-23, či rozsudky ze dne 4. 9. 2019 č. j. 9 Azs 193/2019 - 48 a ze dne 13. 11. 2019, č. j. 6 Azs 170/2019 - 50), resp., kdy by nepřihlédnutí k novým skutečnostem v řízení před správním soudem mělo přímo za následek dotčení nějakého základního práva, např. práva na ochranu rodinného života podle čl. 8 Úmluvy (blíže srov. rozsudky ze dne 14. 1. 2015, č. j. 3 Azs 198/2014 - 24, ze dne 10. 9. 2015, č. j. 2 Azs 163/2015 - 28, body 9 a 10, či ze dne 3. 9. 2015, č. j. 7 Azs 193/2015 - 28).

[17] Samostatnou kategorií jsou pak případy, kdy byla zohledněna následná změna způsobená zrušením rozhodnutí, které představovalo v konkrétní věci podklad či zákonný předpoklad pro přezkoumávané rozhodnutí. Jedná se např. o rozsudek ze dne 16. 5. 2007, č. j. 2 Afs 30/2007 - 68, v němž kasační soud akceptoval postup krajského soudu, který přikročil po zrušení platebních výměrů na daň i ke zrušení platebních výměrů na penále, protože dle tehdy účinného zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, penále sleduje osud daně a zrušením platebního výměru na daň došlo *ex lege* i k zániku penále, a to od samého počátku (obdobně Nejvyšší správní soud postupoval ve věci penále za porušení rozpočtové kázně, viz rozsudek ze dne 9. 1. 2013, č. j. 9 Afs 4/2012 - 30). V rozsudku ze dne 29. 4. 2008, č. j. 2 Afs 9/2005 - 158, č. 1624/2008 Sb. NSS, šlo o zákonnost daně z převodu nemovitosti a za „novou skutečnost" byl považován rozsudek civilního soudu o absolutní neplatnosti kupní smlouvy. Protože kupní smlouva byla absolutně neplatná (od samého počátku), nemohla založit žádná práva a k žádnému převodu nemovitosti nedošlo. Dle rozsudku ze dne 15. 9. 2011, č. j. 4 Ads 35/2011 - 75, se má v řízení o žalobě proti rozhodnutí o odnětí dávky sociální péče a o nepřiznání příspěvku na živobytí zohlednit zrušení rozhodnutí o přiznání této dávky. V rozsudku ze dne 25. 7. 2012, č. j. 3 As 18/2012 - 22, Nejvyšší správní soud posuzoval situaci, kdy krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného ve věci přestupku, jehož se měla žalobkyně dopustit tím, že řídila vozidlo bez řidičského oprávnění. Důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného byla skutečnost, že v jiném soudním řízení bylo zrušeno rozhodnutí o blokaci řidičského oprávnění žalobkyně pro nepřezkoumatelnost a nedostatky ve zjištěném skutkovém stavu. Ke zrušení rozhodnutí o blokaci řidičského oprávnění došlo přitom poté, kdy se žalobkyně dopustila uvedeného přestupku a po vydání rozhodnutí žalovaného o odvolání ve věci přestupku.

[18] V nedávné době se pak k otázce (ne)zohlednění následného zrušení podmiňujícího (resp. podkladového či řešícího předběžnou otázku) rozhodnutí pro nezákonnost v rámci soudního přezkumu navazujícího rozhodnutí vyjádřil rovněž rozšířený senát v usnesení ze dne 22. 10. 2019, č. j. 6 As 211/2017 - 88. Uvedenou otázkou se zabýval na platformě situací, v nichž dochází k obsahové návaznosti správních aktů nutných např. pro realizaci určité činnosti a správní orgány posuzují otázku přípustnosti povolované činnosti v po sobě časově a logicky následujících postupech či řízeních z různých hledisek, přičemž jednotlivé správní akty vydávají samostatně a postupně a oznamují je samostatně adresátovi (adresátům). Uvedl, že: „*Právo na spravedlivý proces vyžaduje, aby nezákonnost podmiňujícího aktu autoritativně zjištěná rozhodnutím o jeho zrušení či změně v příslušném řízení mohla být k řádně uplatněné žalobní námitce žalobce zohledněna v řízení o žalobě proti podmíněnému aktu i při jejich řetězení. Žalobce však může dosáhnout zrušení podmíněného rozhodnutí pouze v případě, že podmiňující rozhodnutí bylo předtím zrušeno či změněno pro nezákonnost buď soudem ve správním soudnictví nebo správními orgány v řízení o mimořádných či dozorčích prostředcích. Tento závěr není v rozporu s úpravou obsaženou v § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť soud zohlední pouze takovou nezákonnost podmiňujícího rozhodnutí,*

jejíž důvod byl dán již v době vydání podmíněného rozhodnutí, avšak která dosud nebyla autoritativně zjištěna“ (důraz přidán).

[19] V nyní projednávaném případě se striktně vzato o řetězení podmiňujícího a navazujícího rozhodnutí, o němž pojednává citované usnesení rozšířeného senátu, nejedná. Přestože spolu rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu žalobkyně i rozhodnutí o zamítnutí její žádosti o povolení k trvalému pobytu bezprostředně souvisí, obě stojí zcela samostatně a nesměřují ke společnému finálnímu výsledku. Mezi oběma rozhodnutími je však dána úzká vazba tím, že právě a pouze pravomocné ukončení přechodného pobytu žalobkyně bylo důvodem pro zamítnutí její žádosti o povolení k trvalému pobytu. Rozhodnutí správních orgánů o nevyhovění žádosti o povolení k trvalému pobytu tedy vycházelo z pravomocného rozhodnutí o ukončení přechodného pobytu, které bylo následně zrušeno. V tomto lze spatřovat určitou paralelu s otázkou řešenou rozšířeným senátem (ostatně i rozšířený senát zmiňuje obdobné procesní situace v bodě 32 usnesení). Na druhou stranu nelze pominout, že přímo v oblasti pobytu cizinců judikatura dosud nepřipustila, aby bylo v rámci soudního přezkumu určitého správního aktu zohledněno zrušení souvisejícího správního aktu, z něhož přezkoumávaný akt vychází. Odkázat lze např. na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 9. 2017, č. j. 3 Azs 91/2016 - 46, podle něhož zrušení rozhodnutí, na jehož základě cizinka pozbyla pobytové oprávnění, nemá vliv na zákonnost pozdějšího rozhodnutí o jejím vyhoštění. Nastalé zrušení rozhodnutí o pozbytí pobytového oprávnění je třeba řešit cestou obnovy řízení, viz body 23 až 26 uvedeného rozsudku. Rovněž dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 5. 2017, č. j. 1 Azs 89/2017 - 24, nepřihlédl krajský soud správně ke zrušení rozhodnutí žalovaného o zamítnutí povolení k dlouhodobému pobytu, ačkoliv žalobou napadené rozhodnutí navazovalo na důsledky vyplývající ze zrušeného rozhodnutí žalovaného.

[20] Pro nyní projednávanou věc však není nezbytné dále se zabývat tím, zda jsou myšlenky, které rozšířený senát vyřkl ve vztahu k podkladovému a navazujícímu rozhodnutí, přenositelné na situaci žalobkyně vzhledem k úzké vazbě mezi ukončením přechodného pobytu a rozhodnutím o zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu. Jakkoliv totiž rozšířený senát připustil za určitých okolností možnost zohlednění zrušení podmiňujícího správního aktu soudem při jejich řetězení v rámci soudního přezkumu podmíněného (navazujícího) správního aktu, současně ji striktně spojil s řádným uplatněním příslušné žalobní námitky. Uvedený postup je tedy možný pouze k námitce účastníka, nikoli z moci úřední. Platí zde tedy zásada dispoziční, resp. vázanost soudu žalobními body upravená v § 75 odst. 2 s. ř. s.

[21] Jak vyplývá z výše provedené rekapitulace, žalobkyně příslušnou námitku v řízení před krajským soudem neuplatnila. Je zřejmé, že žalobkyně tuto námitku nemohla z objektivních důvodů uplatnit v žalobní lhůtě, neboť tato uplynula již dne 25. 7. 2016, zatímco ke zrušení rozhodnutí o ukončení jejího přechodného pobytu došlo až rozsudkem ze dne 11. 10. 2017. Rozšířený senát však v bodě 36 výše citovaného usnesení č. j. 6 As 211/2017 - 88 připomněl, že již v minulosti připustil dodatečné uplatnění některých vad rozhodnutí správního orgánu, které vyšly najevo až po uplynutí lhůty pro podání žaloby a žalobce o těchto důvodech bez svého zavinění nemohl v žalobní lhůtě vědět (viz usnesení rozšířeného senátu č. j. 2 As 34/2006 - 73, č. 1546/2008 Sb. NSS). Je tedy otevřena možnost „dodatečného“ uplatnění žalobní námitky, že podmíněné rozhodnutí je založeno na

nezákonném podmiňujícím rozhodnutí, pokud ke změně či zrušení podmiňujícího rozhodnutí došlo po uplynutí žalobní lhůty. Krajský soud by tudíž mohl uvedenou dodatečnou námitku považovat za přípustnou, pokud by ji žalobkyně uplatnila bez zbytečného odkladu poté, co se o nové skutečnosti dozvěděla.

[22] K tomu však v posuzované věci nedošlo. Žalobkyně se o zrušení rozhodnutí správních orgánů o ukončení jejího přechodného pobytu dozvěděla doručením rozsudku krajského soudu ze dne 11. 10. 2017, č. j. 15 A 147/2015 - 35. V soudním spise však není založeno žádné podání, jímž by žalobkyně na uvedenou skutečnost (bez zbytečného odkladu) reagovala. Jak vyplývá z protokolu o jednání před krajským soudem ze dne 19. 2. 2020, soud přikročil k dokazování svým zrušujícím rozsudkem ze dne 11. 10. 2017 z vlastní iniciativy. Ostatně, žalobkyně ani její zástupce se tohoto jednání nezúčastnili, nemohli tak vznést příslušnou námitku ani učinit důkazní návrh. Nadto se jednání uskutečnilo více než dva roky po předchozím zrušujícím rozsudku ve věci ukončení přechodného pobytu. V samotném rozsudku krajský soud blíže neosvětlil, proč v posuzované věci přihlédl ke zrušujícímu rozsudku ve věci ukončení přechodného pobytu žalobkyně z moci úřední. Odkázal toliko na § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož [s]*oud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem proto, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy nebo v nich nemá oporu anebo vyžaduje rozsáhlé nebo zásadní doplnění*.

[23] Otázkou, zda a kdy je krajský soud oprávněn meze vytýčené žalobou překročit, se zabýval rozšířený senát v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84. V něm uvedl, že: „*Ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. stanoví podmínky, za nichž soud není povinen nařídit jednání, a to proto, že by to bylo nadbytečné a neekonomické, neboť soudu je ze spisu či z rozhodnutí dostatečně zřejmé, že procesní postup či rozhodnutí jsou natolik vadné, že rozhodnutí musí být zrušeno. Neznamená to ovšem, že soud je k této úvaze oprávněn bez ohledu na žalobní námitky. Ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. totiž není výjimkou z dispoziční zásady. Rozšířený senát k tomu již uvedl v usnesení ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, část VI. (publ. pod. č. 1546/2008 Sb. NSS): 'Ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s. upravuje postup soudu v případech, kdy soud může rozhodnutí zrušit i bez nařízení jednání - z toho lze dovodit jen to, že případy tam uvedené jsou důvodem ke zrušení správního rozhodnutí. Výslovně předpokládá postup z moci úřední - tj. bez návrhu - pouze v případě nicotnosti rozhodnutí, kterou lze vyslovit podle odst. 2 cit. ustanovení. Z povahy vady pak postup z moci úřední přichází v úvahu i u vad spočívajících v nepřezkoumatelnosti podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a to proto, že nepřezkoumatelnost brání zpravidla věcnému přezkumu a posouzení důvodnosti žalobních námitek'. Výklad v tomto usnesení provedený není oporou názoru, že k vadám podle § 76 odst. 1 s. ř. s. přihlíží soud vždy z moci úřední, jak dovodil první senát. Soud tak sice může učinit, ale jen za určitých podmínek. Těmi jsou právě případy, kdy rozhodnutí vůbec není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu (či z jeho absence), nebo z rozhodnutí samého, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry. Směřují-li tedy žalobní námitky proti vadám podřaditelným ustanovení § 76 odst. 1 s. ř. s., soud podle tohoto ustanovení rozhodnutí zruší bez jednání. V takovém případě není projednání třeba a je nadbytečné zjišťovat souhlas účastníků s rozhodnutím bez jednání. Nesměřují-li však žalobní námitky proti takovým objektivně existujícím vadám, může tak soud*

učinit, pouze pokud vady brání přezkumu v mezích žalobních bodů, jinak by dispoziční zásada ztrácela smysl. Pokud soud nařídí jednání, v zásadě se zabývá důvodností žaloby a tomu odpovídají i možnosti rozhodnutí stanovené v § 78 odst. 1, 7 s. ř. s. Ustanovení § 76 odst. 3 věty druhé s. ř. s. umožňující zrušení rozhodnutí (případně vyslovení nicotnosti) z důvodů uvedených v odstavcích 1 a 2 v případě, že tyto vady vyjdou najevo až při jednání, umožňuje soudu využití postupu podle § 76 i tam, kde vady nebyly zjevné v rámci přípravy jednání, ale vyšly najevo až při něm; vady ovšem musí být rovněž natolik závažné, že znemožňují, aby soud posoudil věc v mezích žalobních námitek. Zrušení rozhodnutí bez ohledu na žalobní námitky je ve všech těchto případech pouhým důsledkem toho, že vady jsou takového charakteru, že vylučují jiný postup a rozhodnutí soudu" (důraz přidán). Judikatura pak dovodila i další výjimky, jimiž se soud i bez návrhu musí zabývat, např. prekluze odpovědnosti za přestupek a správní delikt (viz rozsudky ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 57/2004 - 39, č. 845/2006 Sb. NSS a ze dne 16. 4. 2010, č. j. 7 As 11/2010 - 134, č. 2122/2010 Sb. NSS), prekluze práva stanovit daň (viz nález Ústavního soudu ze dne 1. 7. 2008, sp. zn. III. ÚS 1420/07), aplikace na věc nepoužitelné právní úpravy (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007 - 87, č. 1926/2009 Sb. NSS), nebo vyžaduje-li to ústavní pořádek (usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 As 104/2013 - 46, č. 3528/2017 Sb. NSS či rozsudek ze dne 4. 3. 2009, č. j. 6 As 44/2008 - 142, č. 1842/2009 Sb. NSS).

[24] V projednávané věci výše uvedené podmínky splněny nejsou. Nenastala situace, kdy by krajským soudem označená vada (zrušení rozhodnutí správních orgánů ve věci ukončení přechodného pobytu žalobkyně) způsobovala nemožnost přezkumu rozhodnutí ve věci zamítnutí žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu v mezích žalobních bodů. O tom svědčí i to, že krajský soud v žalobě uplatněné námitky věcně posoudil a neshledal je důvodnými. Zahrnul-li nad rámec žalobních námitek do svého posouzení i hodnocení (ne)zákonnosti rozhodnutí, o něž se přezkoumávané rozhodnutí správních orgánů opíralo za situace, kdy to pro přezkum rozhodnutí stěžovatelky v mezích žalobních bodů nebylo třeba, nerespektoval zásadu dispoziční vyjádřenou v § 75 odst. 2 s. ř. s. Jedná se o vadu řízení zakládající nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Krom tohoto důvodu totiž krajský soud neuvedl žádný jiný důvod pro zrušení rozhodnutí správních orgánů. Uplatněným žalobním námitkám směřujícím do výkladu podmínky nepřetržitosti pobytu nepřisvědčil. Ani z judikatury pak nevyplývá pro krajský soud povinnost postupovat v případě jím označené vady *ex offo*.

[25] Lze tedy uzavřít, že krajský soud pochybil, pokud zrušil žalobou napadené rozhodnutí z důvodu, který nebyl v podané žalobě (ani řádně kdykoliv později) uplatněn jako žalobní bod. Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[26] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 28. května 2020

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu