

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **H. H. N.**, zast. Mgr. Petrem Dvořákem, advokátem se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 10. 2021, č. j. 77 A 43/2021-46,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 10. 2021, č. j. 77 A 43/2021-46, **se ruší** a věc **se** mu **vrací** k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2021, č. j. MV – 4210-4/SO-2021, ve věci žádosti o vydání nového rozhodnutí o povolení k trvalému pobytu; žalovaná dle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 102 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, řízení o žádosti zastavila.

[2] Stěžovatel měl na území České republiky uděleno povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná od 10. 11. 2011 do 9. 11. 2013. Dne 18. 12. 2012 podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“), tedy bez splněné podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území z důvodů hodných zvláštního zřetele. Tato žádost byla zamítnuta, neboť správní orgán dospěl k závěru, že není splněna

podmínka trestní zachovalosti ve smyslu § 174 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném v rozhodné době, neboť stěžovatel byl odsouzen rozsudkem Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 19. 4. 2013, č. j. 24 T 121/2012-329, za přečin porušení práv k ochranné známce a jiným označením dle § 268 odst. 1 trestního zákoníku, a to k trestu odnětí svobody v trvání 12 měsíců, jehož výkon byl podmíněně odložen na zkušební dobu v trvání 2,5 let, a k trestu propadnutí věci nebo jiné majetkové hodnoty. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 19. 7. 2014.

[3] Dne 4. 11. 2016 podal stěžovatel žádost o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu. Poukázal přitom na usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 21. 7. 2016, sp. zn. 24 T 121/2012, podle něhož se ve zkušební době podmíněného odsouzení osvědčil, a proto je na něj nadále třeba hledět jako netrestaného. Usnesením ze dne 12. 5. 2020, č. j. 29023-22/TP-2012, správní orgán I. stupně řízení o žádosti podle § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 102 odst. 4 správního řádu zastavil; rozhodnutí odůvodnil odkazem na § 168 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, podle něhož se v řízení podle zákona o pobytu cizinců nepoužije § 101 písm. b) správního řádu. Toto rozhodnutí stěžovatel napadl odvoláním. V souvislosti s jiným obdobným řízením o stěžovatelově žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí (avšak týkajícího se povolení k dlouhodobému pobytu) správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že aplikoval § 168 odst. 4 zákona o pobytu cizinců retroaktivně; proto rozhodnutím ze dne 22. 10. 2020, č. j. OAM-29023-27/TP-2012, toto své předchozí rozhodnutí sám správní orgán I. stupně zrušil a v řízení o žádosti pokračoval. Následně usnesením ze dne 23. 10. 2020, č. j. OAM-29023-29/TP-2012, rovněž řízení o žádosti zastavil s poukazem na § 66 odst. 1 písm. h) ve spojení s § 102 odst. 4 správního řádu. Správní orgán I. stupně nejprve konstatoval, že stěžovatel v době podání žádosti o vydání nového rozhodnutí pobýval na území ČR oprávněně v souladu s § 87y zákona o pobytu cizinců (dne 11. 1. 2016 totiž podal žádost o povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, která byla pravomocně zamítnuta dne 14. 8. 2017). Dále však správní orgán I. stupně konstatoval, že v době podání žádosti o vydání nového rozhodnutí nebyl oprávněn podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť nesplnil podmínky stanovené v § 69 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Podle názoru správního orgánu I. stupně vede postup zvolený stěžovatelem (tedy podání žádosti o vydání nového rozhodnutí ve věci žádosti o povolení k trvalému pobytu) k obcházení zákona, neboť nejpozději dne 24. 9. 2015 byl povinen z ČR vycestovat (rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu nabylo právní moci, pročež skončila fikce pobytu dle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců). Žádost o vydání nového rozhodnutí ve věci svého trvalého pobytu by musel podat na zastupitelském úřadě, nikoli na území ČR. Navíc správní orgán I. stupně upozornil, že stěžovatel byl žádost povinen dle § 169 odst. 16 zákona o pobytu cizinců podat osobně, nikoli prostřednictvím datové schránky svého zástupce. Stěžovatel tedy dne 24. 9. 2015 z ČR nevycestoval, ale dne 11. 1. 2016 podal žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU, čímž si zlegalizoval pobyt na území, ale právo podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu na území nezískal. Pokud by ji tedy dne 4. 11. 2016 podal, bylo by řízení o ní zastaveno pro její zjevnou právní nepřípustnost dle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu ve spojení s § 65 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně konstatoval, že užití § 101 písm. b) správního řádu je možné, pokud v době podání žádosti o zahájení nového řízení a vydání nového rozhodnutí ve věci

pravomocně zamítnuté žádosti cizinec na území pobývá oprávněně a splňuje podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců pro podání téže žádosti, jež byla pravomocně zamítnuta.

[4] Postup správního orgánu I. stupně shledala žalovaná správným; neztotožnila se pouze se závěry týkajícími se povinnosti podat žádost o nové rozhodnutí osobně, neboť povinnost osobního podání byla dle žalované splněna v době podání původní žádosti o povolení k trvalému pobytu. Řízení o žádosti o nové rozhodnutí je pak pokračováním tohoto původního řízení.

[5] V žalobě stěžovatel namítal chybný procesní postup; správní orgán uvádí tzv. jiný zákonný důvod, a tím je to, že žádost neodůvodňuje zahájení nového řízení. To je však postup nesprávný, neboť je nutno dospět k závěru, že žádost zjevně odůvodňuje zahájení nového řízení, když v době pravomocného zamítnutí žádosti o povolení k pobytu neměl stěžovatel čistý trestní rejstřík, což však v době podání žádosti o nové rozhodnutí již neplatilo, a stěžovatel měl a stále má čistý trestní rejstřík. Jeho nová žádost by tak jednoznačně odůvodňovala vydání nového rozhodnutí, neboť se podmínky zásadně změnily a žádosti pravomocně zamítnuté je možné vyhovět. V této souvislosti odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Azs 390/2018-46, kde se v bodě 19 uvádí, že v případě, kdy je předloženými důkazy rozptýlen důvod, pro který byla původní žádost zamítnuta, je povinností správního orgánu žádost projednat a nelze se odkazovat na možné další podmínky pro vyhovění či nevyhovění žádosti. Nelze zkoumat další podmínky pro vydání rozhodnutí, ale pouze to, zda je odstraněn původní důvod pro zamítnutí žádosti. To, že důvod, pro který byla původně žádost o povolení k trvalému zamítnuta, byl odstraněn, bylo doloženo přímo při podání žádosti o nové projednání; je tedy na místě, aby byla žádost skutečně projednána, nikoli, aby na základě jiné pochybnosti bylo řízení zastaveno.

[6] Stěžovatel tvrdil, že byl v době podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nepochybně oprávněn žádost podat. Ačkoliv Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku uvedl, že je nutno zkoumat oprávněnost pobytu účastníka řízení v době podání žádosti, tak nelze směšovat podmínky pro podání žádosti o pobyt a pro podání žádosti o vydání nového rozhodnutí. Žádost o vydání nového rozhodnutí je svébytným typem žádosti, kterou zcela nepochybně lze podat rovněž datovou schránkou a není nikde stanovena povinnost jejího osobního podání. Stěžovatel podal žádost o nové rozhodnutí proto, že odpadl důvod, pro který byla žádost v minulosti zamítnuta; je si vědom závěrů v citovaném rozsudku, avšak dle jeho názoru nelze nepřiměřeně omezovat podmínky pro podání žádosti o vydání nového rozhodnutí. Z rozhodnutí totiž též vyplývá, že:*„v řízení o vydání nového rozhodnutí z důvodu dle § 101 písm. b) správního řádu přezkoumá správní orgán naplnění podmínek, jejichž nesplnění bylo v původním zamítavém rozhodnutí žadateli vytýkáno; jestliže nazná, že nedostatky původní žádosti byly odstraněny, musí se v novém řízení meritorně zabývat i dalšími doposud neposuzovanými podmínkami pro její vyhovění.“*. Správní orgán je tedy povinen se zabývat podmínkami žádosti, avšak původní žádosti, která byla pravomocně zamítnuta. Pokud se týká oprávněnosti podání původní žádosti, je povinen zkoumat, zda v době podání žádosti o trvalý pobyt byl účastník řízení k podání této žádosti oprávněn.

[7] Správní orgán dle stěžovatele svým postupem vnesl do řízení chaos, jelikož na jedné straně uvádí, že stěžovatel nebyl povinen podat žádost o vydání nového rozhodnutí osobně, neboť tuto povinnost splnil při podání původní žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, na druhou stranu však podle žalované v době podání žádosti o vydání nového rozhodnutí nebyl oprávněn k podání žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb. o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců"), když na území pobýval na základě fikce pobytu, a nikoliv na základě pobytového oprávnění, které požaduje toto ustanovení, respektive § 69 odst. 2 téhož zákona. V obou případech se jedná o podmínky podání žádosti. Je tedy nelogické, aby u jedné z podmínek bylo dostačující, že je splněna při podání původní žádosti a u druhé je třeba, aby byla splněna při podání žádosti o vydání nového rozhodnutí. Stěžovatel rovněž namítal, že napadené rozhodnutí je nedostatečně odůvodněno, čímž došlo k porušení § 68 odst. 3 správního řádu; správní rozhodnutí je z důvodu velkého množství citací judikatury spíše kompilátem jednotlivých judikátů než svébytným individuálním správním aktem, kterým má rozhodnutí ve správním řízení být.

[8] **Krajský soud** konstatoval, že napadené rozhodnutí je vystavěno po formální stránce v logice odpovídající § 68 odst. 1 správního řádu, podle něhož má obsahovat výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. Všechny formální části jsou obsahově adekvátně rozsáhlé, a to i s přihlédnutím k délce a komplikovanosti věci; žalovaná konstatuje relevantní právní úpravu a rozhodné skutkové okolnosti věci, dále cituje judikaturu správních soudů, přičemž krajský soud počet citovaných soudních rozhodnutí nepovažuje za excesivní, jedná se navíc o rozhodnutí věcně přiléhavá. Žalovaná dle krajského soudu své rozhodnutí stran odvolacích námitek odůvodnila řádně, neboť se nespokojila jen s lakonickou citací názorů soudů, ale řádně vyložila své závěry ohledně projednávané věci.

[9] Co se týče namítaného procesně zmatečného postupu, krajský soud rekapituloval obsah správního spisu a dospěl k závěru, že stěžovatel podal žádost o vydání nového rozhodnutí ve věci své žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců s tím, že již splňuje podmínku trestní zachovalosti, pro kterou byla jeho původní žádost o toto pobytové oprávnění ze dne 18. 12. 2012 zamítnuta; tedy mínil využít § 101 písm. b) správního řádu. Správní orgán dle krajského soudu správně nejprve zjistil, že stěžovatel tvrdí a prokazuje, že již splňuje podmínku trestní zachovalosti, kvůli jejímuž nesplnění byla jeho původní žádost o povolení k trvalému pobytu zamítnuta; následně se zabýval možnými překážkami meritorního posouzení žádosti o nové rozhodnutí ve smyslu § 102 odst. 4 správního řádu, a to tak, že se nejprve zabýval otázkou, zda stěžovatel pobýval na území České republiky oprávněně v době podání žádosti o nové řízení a vydání nového rozhodnutí, tedy dne 4. 11. 2016. Jelikož dospěl k závěru, že ano, zabýval se dále otázkou, zda v době podání žádosti o vydání nového rozhodnutí splňoval podmínky podání žádosti o trvalý pobyt ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců přímo z území České republiky. Zjistil ovšem, že tomu tak není a že se stěžovatel pokouší prostřednictvím institutu nového řízení a vydání nového rozhodnutí obejít zákon. Jeho žádost by tedy nemohla vést ke kladnému výsledku, povolení k trvalému pobytu by mu nemohlo být ani přesto, že již splňuje podmínku trestní zachovalosti, vydáno.

[10] Krajský soud konstatoval, že stěžovatel i žalovaná vycházejí správně z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2019, č. j. 2 Azs 390/2018-46; v něm Nejvyšší správní soud nejen analyzoval podstatu institutu nového řízení a nového rozhodnutí ve věci dle § 101 a § 102 správního řádu, ale na podkladě do jisté míry srovnatelných skutkových okolností vyložil i způsob, jak tento institut v praxi aplikovat v cizineckých věcech; dovozují z něj však vzájemně opačné závěry.

[11] Krajský soud rovněž podotkl, že podle současného znění zákona o pobytu cizinců je vedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí z důvodu upraveného v § 101 písm. b) správního řádu, tj. za situace, kdy by mělo být novým rozhodnutím vyhověno žádosti, která byla pravomocně zamítnuta, již vyloučeno. Podle § 168 odst. 4 věta prvá zákona o pobytu cizinců totiž platí: „*Ustanovení § 101 písm. b) správního řádu se v řízeních podle tohoto zákona nepoužije.*“ Jelikož však k této legislativní úpravě došlo až zákonem č. 176/2019 Sb., s účinností od 31. 7. 2019, je třeba věc posoudit dle právní úpravy postup dle § 101 písm. b) správního řádu připouštějící.

[12] Při posouzení věci vycházel krajský soud z rozsudku ze dne 28. 8. 2019, č. j. 2 Azs 390/2018-46, z něhož citoval rozhodné části odůvodnění, a dovodil, že primárním úkolem správního orgánu vedoucího řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí ve smyslu § 101 písm. b) správního řádu, je zodpovědět otázku, zda žadatel přednesl taková tvrzení a popřípadě i navrhl takové důkazy, z nichž je patrné, že byly odstraněny důvody, které v původním řízení vedly k zamítnutí žádosti; není-li tomu již v této fázi řízení tak, je na místě bez dalšího usnesením řízení zastavit podle § 102 odst. 4 správního řádu.

[13] Krajský soud dal stěžovateli za pravdu potud, že předložením usnesení Obvodního soudu pro Prahu 7 ze dne 21. 7. 2016, sp. zn. 24 T 121/2012, v němž uvedený soud rozhodl, že se osvědčil ve zkušební době podmíněného odsouzení k trestu odnětí svobody, prokázal, že důvod pro nevyhovění jeho žádosti ze dne 18. 12. 2012 o povolení k trvalému pobytu odpadl, neboť jím byla právě nesplněná podmínka jeho trestní zachovalosti. Nepřisvědčil mu však již v tom, že sama tato skutečnost automaticky znamená, že řízení o žádosti o vydání nového rozhodnutí ze dne 4. 11. 2016 muselo nezbytně dospět do fáze meritorního rozhodnutí a nemohlo tedy skončit procesně usnesením dle § 102 odst. 4 správního řádu. K uvedenému závěru dospěl krajský soud na základě citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Azs 390/2018, dle kterého proces využití institutu nového řízení a nového rozhodnutí ve věci nesmí vést k jeho zneužívání či obcházení zákona. Krajský soud zdůraznil, že ve státě založeném na úctě k právům a svobodám člověka a občana (srovnej čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR) nelze nikdy připustit, aby pokusům o zneužívání či obcházení zákona byla poskytována právní ochrana. Konstatoval, že otázku možného obcházení zákona je třeba zkoumat i prizmatem problematiky oprávněnosti pobytu žadatele v okamžiku podání žádosti o vydání nového rozhodnutí, a to s ohledem na jednotlivé možné pobytové tituly a zákonné podmínky pro jejich udělení.

[14] Krajský soud založil své úvahy na tom, že stěžovatel nebyl v době podání žádosti o nové rozhodnutí oprávněn podat žádost o udělení povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (neboť byl povinen ji podat na příslušném

zastupitelském úřadě). Způsobilé podání žádosti o pobytové oprávnění je přitom součástí podmínek vyhovění takové žádosti, nejde v intencích citovaného rozsudku NSS sp. zn. 2 Azs 390/2018 o nic jiného, než o „*problematiku oprávněnosti pobytu (...) žadatele v okamžiku podání žádosti o vydání nového rozhodnutí, a to s ohledem na jednotlivé možné pobytové tituly a zákonné podmínky pro jejich udělení.*“ Tento postup dle krajského soudu nijak samoúčelně nesměřuje k omezení podmínek pro podání žádosti o nové rozhodnutí, jak se domnívá stěžovatel, ale je součástí posouzení této žádosti zaměřeného na zabránění možnému pokusu o obcházení zákona.

[15] Pokud pak jde o výtku správního orgánu I. stupně, že měla být žádost o vydání nového rozhodnutí podána nikoli datovou schránkou zástupce, ale stěžovatelem osobně, krajský soud zdůraznil, že tento nesprávný názor žalovaná v napadeném rozhodnutí odmítla. Krajský soud nepřisvědčil stěžovateli ani v tom, že platí-li, že tedy mohl podat žádost o nové rozhodnutí prostřednictvím datové schránky svého zástupce, nebylo ani na místě zkoumat jeho pobytové oprávnění z hlediska podmínek možnosti mu příslušné pobytové oprávnění udělit. Konstatoval, že se totiž již jedná o posouzení možnosti žádosti o nové rozhodnutí vůbec vyhovět (právě z pohledu otázky možného obcházení zákona). V této souvislosti soud uvedl, že ačkoliv řízení o vydání nového rozhodnutí navazuje na předchozí řízení, postupuje se v něm podle právní úpravy platné a účinné v době vedení řízení o novém rozhodnutí, nikoli podle právní úpravy platné a účinné v době vedení původního řízení. Stejně jako by se tedy stěžovatel nemohl domáhat, aby v případě jeho žádosti o vydání nového rozhodnutí bylo postupováno podle dřívější snad pro něj příznivější právní úpravy, doznala-li by ta v mezidobí změny v jeho neprospěch, nemůže se domáhat ani toho, že v době původního řízení jeho pobytový status podání žádosti o určité pobytové oprávnění [zde povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců] umožňoval, pokud je v současné době již neumožňuje. Závěrem krajský soud poukázal na to, že Nejvyšší správní soud sám v citovaném rozsudku sp. zn. 2 Azs 390/2018 uvedl, že je na místě se otázkou oprávněnosti pobytu žadatele v době podání žádosti o nové rozhodnutí ve vztahu ke konkrétnímu pobytovému titulu a zákonných podmínek pro jejich udělení zabývat. Přinejmenším může totiž posouzení této otázky vést k závěru o tom, že se příslušný žadatel snaží obejít zákonná pravidla pro udělení konkrétního pobytového oprávnění. Na podkladě těchto úvah krajský soud uzavřel, že správní orgány správně přihlédly k otázce, zda stěžovatelův pobytový status v době, kdy podával žádost o vydání nového rozhodnutí, umožňoval podání žádosti o povolení k trvalému pobytu přímo na území ČR; jelikož zjistily, že tomu tak není, správně řízení o vydání nového rozhodnutí zastavily; řízení by totiž nemohlo pro stěžovatele přinést kladný výsledek. Postup stěžovatele dle krajského soudu směřoval k obcházení zákonných pravidel pro podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu; soud neshledal žádnou žalobní námitku důvodnou a žalobu zamítl.

[16] V **kasační stížnosti** stěžovatel namítá nezákonnost a nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Předesílá, že ve správním řízení byl zásadním způsobem porušen především § 3 správního řádu, když správní orgán nezjistil stav věcí, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Rovněž byly porušeny i další zásady správního řízení, především pak zásady obsažené v § 2 odst. 3 a 4 správního řádu, protože jak je evidentní z napadených správních rozhodnutí, správní orgány nepřihlédly ke specifickým okolnostem řešeného

případu a už vůbec nešetřily oprávněné zájmy účastníka řízení, což ve svém rozhodnutí neodstranil ani soud.

[17] Stěžovatel je zejména přesvědčen o tom, že postup správních orgánů byl nesprávný a vydaná rozhodnutí jsou nedostatečně odůvodněna a tudíž nepřezkoumatelná; posvěcením tohoto postupu přenesl soud zmíněná pochybení do svého rozhodnutí. Správní orgány stejně jako krajský soud dospěly k závěru, že v případě, že v době, kdy stěžovatel podal žádost o vydání nového rozhodnutí, by již nebyl oprávněn k podání žádosti o daný trvalý pobyt, tak podáním žádosti o vydání nového rozhodnutí se dopouští obcházení zákona. Stěžovatel s tímto nemůže souhlasit; má za to, že takové požadavky na podání žádosti o vydání nového rozhodnutí aplikovat nelze. V případě podání žádosti o vydání nového rozhodnutí se jedná o specifický institut, který má od původního řízení významná specifika, která modifikují proces zpracování této žádosti, ale i jejího podání. Takové řízení má napravit nebo opravit původní řízení z nějakého konkrétního důvodu, jako zde v případě, že by mohlo být vyhověno žádosti, která byla předtím z nějakého důvodu pravomocně zamítnuta. Stěžovatel je toho názoru, že důvodem zahájení takového řízení může být právě například i to, že v době, kdy podává účastník řízení žádost o vydání nového rozhodnutí, tak třeba již k podání původní žádosti není oprávněn. Institut nového rozhodnutí mu však může umožnit opětovné projednání žádosti, přičemž v době, kdy o to žádá, třeba již není možné iniciovat nově původní řízení. Stěžovatel má za to, že takový závěr je logický a plyne ze specifik tohoto institutu. Jak v případě stěžovatele, tak v jiných myslitelných případech a nejenom případech z cizineckého práva, kde je v současné době užití tohoto institutu vyloučeno, nelze považovat podání žádosti o nové rozhodnutí za obcházení zákona jenom proto, že účastník řízení již původně podanou žádost nově podat nemůže. Dle stěžovatele se nejedná o obcházení zákona, ale využití podmínek (tehdy) platné úpravy. Ostatně v situaci, kdy by účastník řízení mohl bez okolků podat novou žádost, tak by fakticky nebylo nezbytné podávat žádost o vydání nového rozhodnutí, ale prostě by podal žádost novou. Při přijetí soudem presentovaného názoru by institut nového rozhodnutí pro případy dle 101 písm. b) správního řádu zcela ztratil smysl. Ostatně, tomu, že se v případě podání žádosti o vydání nového rozhodnutí jedná o specifické řízení, které má jiná pravidla, než řízení původní, nasvědčuje i znění § 102 odst. 3 správního řádu, dle něhož platí, že nové řízení lze zahájit na žádost i v případě, že původní bylo zahájeno z moci úřední, a naopak. Vzhledem k tomu, že správní orgány a rovněž tak krajský soud připouštějí podání žádosti o vydání nového rozhodnutí cestou datové schránky právního zástupce, ačkoliv žádost o vydání povolení k trvalému pobytu musel stěžovatel podat osobně, není stěžovateli zřejmé, proč není možné podání žádosti o vydání nového rozhodnutí v době, kdy k podání původní žádosti již není oprávněn. Nejedná se totiž o novou žádost o vydání povolení k pobytu, ale žádost o nové rozhodnutí o této žádosti, která byla zamítnuta z důvodu, který již odpadl.

[18] Stěžovatel tvrdí, že podmínky pro podání žádosti o trvalý pobyt byly splněny – stěžovatel podal žádost osobně na pracovišti Ministerstva vnitra a v době podání pobýval na území ČR na základě pobytového titulu (dlouhodobý pobyt), který podání takové žádosti umožňoval. V době podání žádosti o nové rozhodnutí již není na místě posuzovat splnění těchto podmínek. Stěžovatel tak byl jednoznačně oprávněn podat žádost o nové rozhodnutí v situaci, kdy důvod pro zamítnutí původní žádosti odpadl, a to bez ohledu na to, zda by v době podání žádosti o nové rozhodnutí byl oprávněn podat původní žádost.

[19] Stěžovatel konstatuje, že zásadní pochybení ve věci, pokud jde o věcnou správnost, spatřuje v tom, že krajský soud zcela nedostatečně zdůvodnil své rozhodnutí, jelikož vycházel z nedostatečně zjištěných skutečností, nedostatečně vypořádal námitky uplatněné v žalobě a nezabýval se náležitě ani skutečným stavem věci, pročež tento postup dle názoru stěžovatele jednoznačně mohl mít a měl vliv na zákonnost rozhodnutí soudu ve věci.

[20] Žalovaná ve vyjádření konstatovala, že kasační stížnost není důvodná a plně odkázala na své písemné vyjádření k žalobě, na své rozhodnutí a na obsah správního spisu. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[21] **Nejvyšší správní soud** po konstatování včasnosti kasační stížnosti, jakož i splnění ostatních podmínek řízení, přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a z důvodů, které stěžovatel v kasační stížnosti uplatnil, neshledal současně, že by trpěl vadami, k nimž by byl povinen Nejvyšší správní soud přihlédnout z úřední povinnosti. (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost je důvodná.

[23] Stěžovatel v rámci okruhu kasačních námitek týkajících se postupu krajského soudu uplatnil kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Nejvyšší správní soud podotýká, že nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak měl krajský soud rozhodnout, resp., jak podrobně měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24). Nejvyšší správní soud předně konstatuje, že napadený rozsudek krajského soudu není nepřezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je zřejmé, jak krajský soud rozhodl, co jej k výroku o zamítnutí podané žaloby vedlo, přičemž jeho výrok odpovídá odůvodnění napadeného rozsudku, které je srozumitelné a jasné (k tomu srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS; ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003–52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS; ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS.; či ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005–245). Nejvyšší správní soud považuje vypořádání všech žalobních námitek s ohledem na jejich obsah za dostatečné; námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku proto nepřisvědčil.

[24] Spornou otázkou je procesní postup správního orgánu v situaci, kdy žadatel o trvalý pobyt podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců doloží, že odpadla překážka, pro kterou byla jeho původní žádost o toto pobytové oprávnění zamítnuta, tedy, v projednávané věci, že stěžovatel již splňuje podmínku trestní zachovalosti ve smyslu § 174 zákona o pobytu cizinců. Konkrétně jde o to, za jakých podmínek může správní orgán v takové situaci rozhodnout podle § 102 odst. 4 správního řádu, že žádost neodůvodňuje zahájení nového řízení, a proto řízení zastavit.

[25] Nejvyšší správní soud v rozsudku sp. zn. 2 Azs 390/2018, mimo jiné konstatoval: „[19] *Konkrétně v případě řízení o vydání nového rozhodnutí z důvodu dle § 101 písm. b)*

správního řádu je tedy na místě v prvé řadě přezkoumat naplnění podmínek pro vyhovění předmětné žádosti, jejichž nesplnění bylo v původním rozhodnutí vytýkáno a pro něž byla daná žádost dříve zamítnuta. Pakliže některý z původních důvodů pro nevyhovění žádosti nebude stále odstraněn a správní orgán dospěje k závěru o jeho trvání i přes okolnosti uvedené v žádosti o nové rozhodnutí, zastaví nové řízení dle § 102 odst. 4 správního řádu; již tím je totiž zřejmé, že původní žádosti nemůže být vyhověno, což je však conditio sine qua non pro vydání nového rozhodnutí. Jestliže ovšem správní orgán nazná, že tvrzeními a důkazními prostředky předloženými v žádosti o vydání nového rozhodnutí byly rozptýleny důvody, pro něž původní žádosti nebylo vyhověno, pak nelze bez dalšího pouze konstatovat, že existují (či dokonce jen teoreticky mohou existovat) ještě další pozitivní či negativní podmínky pro vyhovění původní žádosti, které však v dřívějším správním řízení nebyly posuzovány (neboť byl shledán jiný, závažnější či dříve zkoumaný důvod pro nevyhovění žádosti), a nelze proto rozhodnout, zda lze původní žádosti vyhovět. V takovém případě musí naopak správní orgán v novém řízení meritorně posoudit i další právními předpisy stanovené podmínky pro vyhovění původní žádosti, případně znova přezkoumat ty, jejich splnění již jednou konstatoval, mohly-li se v mezidobí změnit; musí tedy jednoznačně dojít k patřičně odůvodněnému závěru, zdali lze nové (pozitivní) rozhodnutí vydat či nikoliv.“ Dle Nejvyššího správního soudu se dalšími podmínkami pro vyhovění žádosti mohou rozumět pouze hmotněprávní podmínky rozhodné pro udělení pobytového oprávnění. Procesní ukotvení věci totiž spadá již k okamžiku podání původní žádosti. Tato byla meritorně projednána, nemohlo by tak tomu být, pokud by nebyly splněny již „vstupní“ procesní podmínky, mezi které nepochybně patří i posouzení toho, zda a kde je žadatel oprávněn žádost podat. Ačkoliv Nejvyšší správní soud ve shora uvedeném rozsudku uvedl, že je nutno zkoumat oprávněnost pobytu účastníka řízení v době podání žádosti, tak nelze směšovat podmínky pro podání žádosti o pobyt a pro podání žádosti o vydání nového rozhodnutí.

[26] Se stěžovatelem lze souhlasit v tom, že závěry správních orgánů, potažmo krajského soudu se jeví jako poněkud matoucí, pokud na jednu stranu uznaly za splněnou podmínku osobního podání žádosti k datu původní žádosti, přičemž naplnění druhé podmínky - povolený pobyt na území v době podání žádosti, již posuzovaly nikoli k datu původní žádosti (což stěžovatel splňoval), ale až k datu podání žádosti o vydání nového rozhodnutí. Jak správně podotkl stěžovatel, nejedná se totiž o novou žádost o vydání povolení k trvalému pobytu (dle zákona o pobytu cizinců), ale o žádost o nové rozhodnutí (dle správního řádu) o žádosti, která byla zamítnuta z důvodu, který již odpadl. Jinými slovy, samotná žádost o pobytové oprávnění byla při splnění veškerých procesních podmínek již podána. Ostatně žádnou jinou žádost o pobytové oprávnění stěžovatel ani nepodal.

[27] Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu, jak již ostatně konstatoval ve svém rozsudku ze dne 30. 10. 2018, č. j. 5 As 122/2016-36, z něhož druhý senát ve svém rozhodnutí vycházel, přičemž od závěrů pátého senátu se nikterak neodchýlil, ani se proti nim nevymezil, není možné původní žádost (návrh) stěžovatele oddělovat od jeho žádosti o vydání nového rozhodnutí dle § 101 písm. b) správního řádu a tvrdit, že se o nich vede samostatné řízení. Předmět řízení je stále stejný; jedná se o tutéž „již podanou“ žádost. Žádost o vydání nového rozhodnutí je pouze procesním návrhem na provedení nového řízení a vydání nového rozhodnutí na základě původní žádosti, přičemž pro podání žádosti (návrhu) nestanoví správní řád žádnou lhůtu ani jiné podmínky. Nečiní tak ostatně ani zákon o pobytu cizinců. Řízení o vydání nového rozhodnutí může podle § 102 odst. 3

správního řádu nadto zahájit i bez žádosti sám správní orgán z úřední povinnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2016, č. j. 3 As 261/2015-38). Předmět řízení je stále stejný a je jím vždy původní žádost o povolení trvalého pobytu podaná dne 18. 12. 2012; ta je jakýmsi pomyslným „nosičem“ a podstatou celé věci, kterou nelze ignorovat a na kterou nové řízení zcela jednoznačně navazuje. Jinými slovy, nové řízení je koncipováno jako pokračování původního řízení, a proto také dává možnost využít původních podkladů, tedy *a priori* i samotné podané žádosti, která byla způsobilá k meritornímu projednání; ostatně na jejím základě bylo vydáno zamítavé rozhodnutí. Nové rozhodnutí ve věci je tedy vydáváno na základě původní žádosti. Ta v projednávané věci byla podána v souladu se zákonem stanovenými podmínkami. Ve světle shora uvedeného argumentace žalované, potažmo krajského soudu, není správná.

[28] V projednávané věci správní orgány, potažmo krajský soud se v intencích uvedené judikatury druhého senátu zabývaly pobytovým titulem stěžovatele a tuto skutečnost reflektovaly ve svém posouzení. Dospěly přitom k nesprávnému závěru, že v době podání žádosti o vydání nového rozhodnutí ve věci pravomocně zamítnuté žádosti musí stěžovatel splňovat podmínky stanovené zákonem o pobytu cizinců pro podání téže žádosti, jež byla pravomocně zamítnuta; to v daném případě stěžovatel nesplňoval, neboť podání nové žádosti byl povinen učinit na zastupitelském úřadu ve Vietnamu, nikoli na Ministerstvu vnitra v České republice.

[29] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozsudek krajského soudu z hlediska práva neobstojí. Nelze hovořit o obcházení zákona, pokud zákon postup zvolený stěžovatelem umožňoval. Stěžovatel sice zcela jistě mohl podat novou žádost s tím, že by ji musel podat na zastupitelském úřadu; pokud však využil tehdy možného postupu a podal v souladu s §101 písm. b) správního řádu žádost o nové rozhodnutí, nelze v tom bez dalšího spatřovat zneužití práva či obcházení zákona.

[30] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených napadený rozsudek krajského soudu dle §110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení. V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku; v novém rozhodnutí krajský soud rozhodne rovněž o nákladech řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 7. října 2022

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu