



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudce JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **T. X. N.**, zastoupené Mgr. Ilonou Sedlákovou, advokátkou, se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské nám. 5, 118 00 Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí Karla Schwarzenberga ze dne 3. října 2012, č. j. 306689/2012-KKM, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. srpna 2014, č. j. 10 A 175/2012 – 37,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. srpna 2014, č. j. 10 A 175/2012 - 37, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně požádala prostřednictvím Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „velvyslanectví“) dne 23. listopadu 2011 o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny. V žádosti uvedla, že žádá o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti ve smyslu § 169 odst. 14 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Žalobkyně se opakovaně pokoušela registrovat k osobnímu podání skrze systém Visapoint, avšak neúspěšně, neboť systém vždy zobrazil zprávu o obsazenosti termínů.

[2] Velvyslanectví nejprve sdělilo žalobkyni přípisem, že neprokázala, že by pro ni představovalo osobní podání nepřiměřenou zátěž. Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání je proto neopodstatněná a její další projednávání bezpředmětné. Ministerstvo zahraničních věcí následně velvyslanectví přikázalo na základě § 80 odst. 4 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, vydat rozhodnutí. Velvyslanectví v reakci na to řízení o žádosti žalobkyně rozhodnutím ze dne 4. června 2012, č. j. 1226/2012 zastavilo pro zjevnou bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Žalobkyně

se proti tomuto rozhodnutí bránila rozkladem, v němž uvedla pochybnosti, zda systém Visapoint vůbec nabízí nějaké volné termíny. Když se tuto skutečnost snažila zjistit, bylo jí sděleno, že se jedná o tajnou informaci. Žalovaný rozklad zamítl v návěti označeným rozhodnutím a konstatoval, že neúspěšné pokusy o sjednání termínu podání žádosti podle § 170 odst. 2 zákona o pobytu cizinců nejsou bez dalšího individualizovaného zdůvodnění způsobilé být důvodem pro kladné posouzení žádosti o upuštění od osobní přítomnosti.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného žalobkyně brojila správní žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud v rozsudku ze dne 22. srpna 2014, č. j. 10 A 175/2012 - 37 uvedl, že žalovaný vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, č. 2387/2011 Sb. NSS, jehož závěry jsou však podle městského soudu v částečném rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. října 2010, č. j. 5 As 62/2009 - 68, č. 2176/2011 Sb. NSS. Městský soud se otevřeně přiklonil k poslední citovanému rozsudku, podle něhož je nutné pojem „zjevné bezpředmětnosti“ obsažený v ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu vykládat restriktivně. Vnímáno tímto prizmatem je zřejmé, že případ nespadal pod pojem zjevné bezpředmětnosti, jelikož žádost má pro žalobkyni stále význam. Soud z toho důvodu žalobě vyhověl, rozhodnutí žalovaného i velvyslanectví zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[4] Proti rozsudku městského soudu žalovaný (nyní stěžovatel) brojil včas podanou kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Kasační stížnost stěžovatel spojil s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[5] Nesprávné právní posouzení spatřoval stěžovatel v závěru městského soudu, podle kterého nedošlo k naplnění podmínek zastavení řízení a o žádosti mělo být věcně rozhodnuto. Takový závěr je podle stěžovatele v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, kterým se řídí metodika zastupitelských úřadů. Právní názor městského soudu je současně ve zjevném rozporu se zákonem, neboť věcně rozhodnout o žádosti žalobkyně znamená dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny povolit nebo zamítnout, k čemuž je však oprávněno výlučně Ministerstvo vnitra [§ 165 písm. j) zákona o pobytu cizinců], nikoliv zastupitelský úřad ani Ministerstvo zahraničních věcí. Zákon o pobytu cizinců zakotvuje působnost zastupitelského úřadu k posouzení žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, samotné rozhodnutí o žádosti o udělení pobytového oprávnění je však v působnosti Ministerstva vnitra.

[6] Stěžovatel dále uvedl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, která spočívá v jeho neurčitosti. Z celého rozsudku není patrné, zda se soud vyjadřuje k žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání nebo o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu jako takové. Z rozsudku proto není jasné ani právně konformní řešení, podle něhož by zastupitelské úřady mohly do budoucna postupovat, což je podstatné z hlediska právní jistoty cizinců i správních orgánů.

[7] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaného upozornila, že ve spisu je sice založen vysokoškolský diplom Mgr. M. A., zaměstnance stěžovatele, prokazující dosažení vysokoškolského právnického vzdělání ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnost i její doplnění je však podepsáno ředitelkou odboru Ministerstva zahraničních věcí Ing. H. F., která takovým vzděláním nedisponuje, tudíž se jedná o podání učiněné neoprávněnou osobou, jež by mělo být Nejvyšším správním soudem odmítnuto. V případě, že by Nejvyšší správní soud kasační stížnost neodmítl, navrhuje žalobkyně nepřiznat kasační stížnosti odkladný účinek a kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

pokračování

[8] Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 13. listopadu 2014, č. j. 6 Azs 242/2014 - 28 vyzval stěžovatele, aby doručil pověření vydané osobou, jež stojí v čele žalovaného správního úřadu, z něhož by vyplývalo, že Mgr. M. A. je zaměstnancem, který za něj jedná nebo jej zastupuje. Stěžovatel na usnesení reagoval podáním doručeným dne 2. prosince 2014, jež obsahovalo pověření Mgr. M. A., zaměstnance stěžovatele, ministrem zahraničních věcí PhDr. Lubomírem Zaorálkem k zastupování a jednání v řízení, jakož i kopie procesních úkonů stěžovatele učiněných dosud v řízení s doplněním podpisu zmocněného zaměstnance.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud po odstranění vad zhodnotil kasační stížnost jako přípustnou, neboť byla podána osobou oprávněnou ve smyslu ustanovení § 102 s. ř. s. Důvody kasační stížnosti se opírají o § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Kasační stížnost není nepřipustná ani z jiných důvodů plynoucích z ustanovení § 104 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud poté kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Rozhodnutí stížené touto vadou totiž Nejvyšší správní soud zpravidla nemůže meritorně posoudit.

[12] Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. rozlišuje nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a v nedostatku důvodů, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek a dospěl k závěru, že přezkoumatelný je. Stěžovatel předně namítal nesrozumitelnost rozsudku městského soudu. Nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti vymezil Nejvyšší správní soud např. již v rozsudku ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS (veškerá citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz): „*Za rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména rozhodnutí postrádající základní zákonné náležitosti, rozhodnutí, z něhož nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo o věci rozhodnuto, rozhodnutí zkoumající správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), rozhodnutí, jebož výrok je v rozporu s odůvodněním, rozhodnutí, které vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jebož důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné atd.*“ Žádnou takovou vadu však Nejvyšší správní soud v rozsudku městského soudu neshledal. Napadený rozsudek je zcela srozumitelný a jasný.

[13] Nelze přisvědčit ani tvrzení stěžovatele, že z rozsudku nevyplývá, zda se městský soud vyjadřoval k řízení o žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání nebo o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu jako takové. Městský soud v řízení o správní žalobě přezkoumával rozhodnutí, kterým žalovaný zamítl rozklad žalobkyně proti prvostupňovému správnímu rozhodnutí. Výrok rozhodnutí správního orgánu prvního stupně přitom zní následovně: „*Řízení o žádosti pí. N. T. X. o povolení k dlouhodobému pobytu, která byla spojena se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání, se [...] pro zjevnou bezpředmětnost zastavuje.*“ Z výroku rozhodnutí velvyslanectví je patrné, že celé správní řízení, jakož i následné soudní řízení, se týkalo primárně žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. O tom ostatně svědčí i kasační námitky stěžovatele, které obsahovaly polemiku předně právě s možností velvyslanectví vydat meritorní rozhodnutí o žádosti žalobkyně.

[14] Nejvyšší správní soud shrnuje, že napadený rozsudek městského soudu netrpí vadami nepřezkoumatelnosti, jelikož je srozumitelný a jsou z něj jasně seznatelné a dostatečně

odůvodněné úvahy, jimiž se soud řídil. Nejvyšší správní soud proto přistoupil k přezkumu dalších stížnostních námitek.

[15] Co se týče kasační námitky podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., stěžejní otázkou nyní projednávaného řízení o kasační stížnosti je, zda byl naplněn důvod k zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

[16] Podle § 42a odst. 4 zákona o pobytu cizinců podává cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na zastupitelském úřadu. Podle § 169 odst. 14 téhož zákona je cizinec povinen tuto žádost podat osobně, v odůvodněných případech může zastupitelský úřad od povinnosti osobního podání upustit.

[17] V rozsudku ze dne 31. května 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, č. 2387/2011 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud konstatoval, že institut upuštění od osobního podání žádosti o vízum (v daném případě šlo o dlouhodobé vízum za účelem zaměstnání) mohou využívat zastupitelské úřady bez návrhu individuálních osob v závislosti na místních podmínkách v hostitelském státě, ale současně nelze vyloučit, aby bylo upuštěno od osobního podání žádosti o vízum také na základě žádosti samotného žadatele o vízum. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dodal, že pro to, aby jakákoliv jiná forma podání žádosti o udělení víza než podání osobní, měla předpokládané procesní účinky a zahájila řízení o této žádosti, je nutno žádost o vízum současně spojit s jednoznačným požadavkem na upuštění od jejího osobního podání. Řízení o žádosti o udělení víza je tak zahájeno dnem, kdy taková žádost dojde zastupitelskému úřadu. Následné věcné projednání je však podmíněné vyhověním žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání. Pro úplnost Nejvyšší správní soud poznamenává, že závěry zmiňovaného rozsudku, který se týkal žádosti o dlouhodobé vízum za účelem zaměstnání, lze plně použít i na nyní projednávanou věc týkající se žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny; řízení v těchto věcech jsou sice upravena odlišnými ustanoveními, jejich obsah je však obdobný.

[18] Žalobkyně v nyní projednávaném případě výslovně spojila svou žádost o povolení k dlouhodobému pobytu s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání. Řízení tudíž bylo zahájeno. Vzhledem k tomu, že zastupitelský úřad v případě žalobkyně neshledal dostatečné důvody k upuštění od povinnosti, nebyla splněna podmínka pro věcné projednání její žádosti. Jak procesně naložit s takovou situací, osvětlil Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 - 106 následovně: *„Pokud ovšem zastupitelský úřad od osobního podání žádosti neupustí, vydá rozhodnutí o zastavení řízení ve věci žádosti o udělení víza, neboť v řízení nebylo možné pokračovat, protože žadatelem přednesená žádost nebyla shledána jako opodstatněná a její další projednávání by bylo bezpředmětné.“* V takovém případě totiž podle Nejvyššího správního soudu půjde o žádost *„sice řádně podanou, ale v důsledku následného rozhodnutí zastupitelského úřadu zjevně bezpředmětnou,“* přičemž řízení o ní má být zastaveno podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu.

[19] Tímto způsobem postupoval i zastupitelský úřad v Hanoji, avšak městský soud jeho rozhodnutí, jakož i rozhodnutí žalovaného zrušil. Městský soud si byl vědom citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010 - 106 a výslovně na něj v rozsudku odkazoval. Městský soud se však s názorem zde vysloveným neztotožnil a na základě konkurenční úvahy, podpořené rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 14. října 2010, č. j. 5 As 62/2009 - 73, č. 2176/2011 Sb. NSS, nemaje možnost předložit sporné právní názory vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu jeho rozšířenému senátu, dospěl k závěru, že důvod pro zastavení řízení pro zjevnou bezpředmětnost podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je nutné posuzovat restriktivně a podřadit pod něj situace, kdy průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam. Městský soud naznal, že v daném případě tato situace nenastala, podmínky pro zastavení řízení nebyly splněny a že o žádosti mělo být věcně rozhodnuto.

pokračování

[20] Jinak řečeno, městský soud uvedl, že se závěry plynoucími z rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010 - 106 řídit nehodlá. Proto je nutné nejprve posoudit, zda již touto skutečností nebyla založena nezákonnost jeho rozsudku. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. srpna 2006, č. j. 1 Aps 2/2006 - 68 uvedl, že z ustanovení § 12 s. ř. s. lze dovodit, že je v něm implicitně vyjádřena povinnost krajského soudu řídit se právním názorem Nejvyššího správního soudu v obdobných věcech. V pozdější judikatuře Nejvyšší správní soud daný názor upřesnil: „*Krajský soud se může odchýlit od dosavadní judikatury Nejvyššího správního soudu k určité otázce, jestliže není v dané věci přímo zavázán právním názorem kasačního soudu (§ 110 odst. 3 s. ř. s.) a jestliže svůj odlišný právní názor podepře komplexní, racionální a transparentní konkurující argumentací. Jsou-li tyto podmínky splněny, pak krajský soud zaujetím odlišného právního názoru neporuší § 12 s. ř. s.*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. června 2011, č. j. 1 As 6/2011 - 347, č. 2368/2011 Sb. NSS, zejm. bod 42; srov. též usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 4. května 2010, č. j. 4 Ads 77/2007 - 91, č. 2112/2010 Sb. NSS, body 37 a 52; přiměřeně též nález Ústavního soudu ze dne 13. listopadu 2007 sp. zn. IV. ÚS 301/05, N 190/47 SbNU 465, body 66-72). V nyní projednávaném případě městský soud otevřeně přiznal, že má odlišný právní názor než Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, a předložil komplexní, racionální a transparentní konkurující argumentaci opřenou o jiné judikáty Nejvyššího správního soudu. V postupu městského soudu tedy rozhodně nelze spatřovat svévoli či porušení § 12 s. ř. s.

[21] Úkolem Nejvyššího správního soudu za této situace bylo zhodnotit úvahy městského soudu ve směru, zda jsou dány dostatečné důvody k přehodnocení předchozí judikatury, resp. k aktivaci rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že nikoliv, že mezi městským soudem zmiňovanými judikáty není kvalifikovaný judikatorní rozpor a že lze setrvat na důvodech uvedených v rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, jenž přílehavě dopadá i na nyní posuzovanou věc, byť nutno připustit, že řešení vzniklé procesní situace, které v citovaném judikátu Nejvyšší správní soud přdestřel, není nesporné, nejvhodnější, resp. jediné možné.

[22] Opakovaně zmiňovaný rozsudek devátého senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010 - 106 dovodil správný závěr, že osobní podání je zákonem jasně stanovená a preferovaná varianta pro podání žádosti, která má své opodstatnění, zejména v souvislosti s oprávněním zastupitelského úřadu provádět pohovor. Pokud tímto způsobem žádost podána není, jedná se o situaci nestandardní a výjimečnou, nikoli však nemožnou. Jestliže však zastupitelský úřad neshledá důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání dostatečnými, nejsou vůbec splněny podmínky pro věcné projednání žádosti, která nebyla učiněna v předepsané formě, a nelze vydat meritorní rozhodnutí. Náзору městského soudu, že v nyní projednávané věci nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení a že mělo být rozhodnuto věcně, tedy nelze přisvědčit (jakkoli tím městský soud zjevně nemíní říci, že by měl věcně rozhodnout žalovaný, jak mu podsouvá stěžovatel; v jeho působnosti to nepochybně není). Jinou otázkou je, zda nevyhovění žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání představuje důvod pro zastavení řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, jak tehdy uvedl Nejvyšší správní soud. Podle tohoto ustanovení platí, že řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže se žádost stala zjevně bezpředmětnou.

[23] Termín zjevná bezpředmětnost je neurčitým právním pojmem, k jehož obsahu literatura a judikatura uvádí některé typické případy (viz např. VEDRAL, J. *Správní řád: komentář*. Praha: Bova Polygon, 2012, s. 593-594; nebo JEMELKA, L., PONDĚLÍČKOVÁ, K., BOHADLO, D.: *Správní řád. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 303-304; a z judikatury rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. března 2012 č. j. 8 As 103/2011-92, ze dne 14. října 2010, č. j. 5 As 62/2009 - 68, č. 2176/2011 Sb. NSS, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne

17. června 2010, č. j. 11 Ca 322/2008 - 39). Ve zmíněném rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 62/2009 - 68, na nějž se odvolával i městský soud, Nejvyšší správní soud s odkazem na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 30. března 2009, č. j. 10 Ca 15/2009 - 49 uvedl, že „*důvod pro zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu je dán tehdy, pokud v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně okolností, že rozhodnutí správního orgánu o žádosti již nebude mít pro žadatele význam.*“

[24] S přihlédnutím k judikatuře správních soudů je zřetelné, že nevyhovění žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vskutku nepředstavuje zrovna typický důvod pro zastavení řízení na základě § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Typickými se jeví případy, kdy během řízení dojde k určité události, v jejímž důsledku již pro žadatele nebude mít žádný význam, jakým způsobem správní orgán o žádosti rozhodne. Přesto nabyl šestý senát Nejvyššího správního soudu přesvědčení, že závěry rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 - 106 nejsou nutně v rozporu s interpretací ustanovení § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu přijatou v rozsudku č. j. 5 As 62/2009 - 68, jenž ostatně neměl ambici vyčerpávajícím způsobem pojednat o bezpředmětnosti žádosti jako důvodu pro zastavení řízení a vyloučit jeho uplatnění v situacích méně typických, jimiž se ostatně tehdy ani nezabýval a zabývat nemohl. Skutečnost, že zastupitelský úřad nevyhověl žádosti žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání, představuje událost, po níž správní orgán neměl možnost nejen žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu vyhovět, ale ani ji vůbec věcně projednat, jelikož nebyly splněny podmínky způsobu podání. Lze tedy učinit závěr, že právě v tom smyslu se neprojednatelná žádost žalobkyně stala bezpředmětnou, jak v minulosti dovodil devátý senát Nejvyššího správního soudu.

[25] Alternativní možnost zastavit řízení podle § 66 odst. 1 písm. b) správního řádu z důvodu, že byla podána žádost zjevně právně nepřipustná, městský soud v napadeném rozsudku vyloučil, neboť podle něj fakt, že žádosti nemůže být vyhověno, není skutečností zřejmou z podané žádosti na první pohled, nýbrž skutečností vyplývající ze správní úvahy zastupitelského úřadu, zda od podmínky osobního podání žádosti upustí či nikoli. Městský soud však v této pasáži nedostatečně rozlišuje mezi žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání a samotnou žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud zastupitelský úřad rozhodne o tom, že nevyhovuje žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání, stává se žádost o povolení k dlouhodobému pobytu jako taková právně nepřipustnou, jelikož nebyly splněny podmínky způsobu jejího podání, jak je podrobně vysvětleno výše, přičemž nepřipustnost je zřetelná na první pohled bez nutnosti hlubšího posuzování ze strany správních orgánů. Nabízela by se též možnost posoudit v takovém případě žádost jako podání, které nebylo učiněno v předepsané formě (osobně na předepsaném písemném tiskopisu). Takové podání by bylo možno odložit podle § 43 odst. 1 písm. a) správního řádu, případně naložit s ním obdobně jako s podáním, které nebylo učiněno ve způsobilé formě a nebylo v pětidenní lhůtě potvrzeno (srov. § 37 odst. 4 správního řádu *per analogiam*), což Nejvyšší správní soud ostatně aproboval v rozsudku ze dne 29. listopadu 2012, č. j. 5 Ans 9/2012 - 35 v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podanou na území ČR, u níž zákon neumožňuje upustit od osobního podání. Použití správního řádu na řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území podle § 42a zákona o pobytu cizinců totiž není nijak omezeno (§ 168 zákona o pobytu cizinců *a contrario*). Odložení žádosti nezpůsobilé zahájit řízení by se jevílo jako vhodnější procesní reakce na nyní řešenou situaci i ve srovnání s § 169 odst. 11 zákona o pobytu cizinců a s § 169 odst. 13 téhož zákona, podle něhož přímo zastupitelský úřad odloží usnesením žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, pokud ji cizinec podal u zastupitelského úřadu ve státi, jehož není státním příslušníkem (atd.), neboť v takovém případě – říká zákon – řízení o žádosti nebylo vůbec zahájeno. Je to tedy obdobná situace, jako když žádost cizinec nepodá osobně, anebo s ní spojil žádost o prominutí podmínky osobního podání, již však nebylo vyhověno.

pokračování

[26] Nutno však vyjít z toho, že dřívější rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, pojednávající o obdobné právní otázce, nadto publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, se přiklonil k variantě zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu. Nejvyšší správní soud tak tehdy *implicitě* dovodil i pravomoc zastupitelského úřadu k vydání takového usnesení, byť zákon o pobytu cizinců výslovně tuto pravomoc zastupitelskému úřadu (na rozdíl např. od citovaného § 169 odst. 13) nesvěřuje, resp. stanoví, že ve věcech povolení k dlouhodobému pobytu rozhoduje Ministerstvo vnitra [§ 165 písm. j)]. S vědomím, že obecně k dosažení sledovaného cíle nemusí vést toliko jedna jediná procesní cesta a že významnou hodnotou, resp. principem dobré správy, promítajícím se též do správněsoudního přezkumu, je zásada předvídatelnosti, jež velí setrvat na již „vyjudikovaných“ řešeních, jimž se veřejná správa i její adresáti přizpůsobili, šestý senát Nejvyššího správního soudu v nyní projednávaném případě neshledal dostatečně pádné důvody k překonání právního názoru vyjádřeného v rozsudku č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, resp. k aktivaci rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Platí to zejména v situaci, kdy je s tímto procesním řešením spojena možnost přímého soudního přezkumu a ochrany veřejného subjektivního práva žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu (žaloby proti rozhodnutí správního orgánu), což je patrné i v nyní posuzovaném případě.

[27] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že přisvědčil námitce stěžovatele, že důvod, pro který městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného (stěžovatele), nebyl správný. Nejvyšší správní soud proto vyhodnotil kasační stížnost jako důvodnou a podle § 110 s. ř. s. věty první rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, v němž městský soud zejména posoudí další žalobní námitky (zejména otázky fungování a zákonnosti systému Visapoint), kterým se ve zrušeném rozsudku nevěnoval a k nimž se Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku s ohledem na rozsah kasačních námitek nijak nevyjadřoval a jejichž důvodnost žádným způsobem nepředjímá.

[28] Stěžovatel současně s podáním kasační stížnosti požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Za situace, kdy Nejvyšší správní soud o této kasační stížnosti meritorně rozhodl neprodleně po nezbytných úkonech a po odstranění vad kasační stížnosti ze strany stěžovatele, postrádá samostatné rozhodování o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti rozumný smysl (*cum grano salis* lze s ohledem na předchozí výklad říci, že se návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stal *zjevně bezpředmětným*), a proto o něm Nejvyšší správní soud nerozhodoval.

IV. Náklady řízení

[29] Městský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem (§ 110 odst. 3 věta první 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 3. prosince 2014

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu