ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobce: **A. Z.,** zastoupen Mgr. Petrem Kaustou, advokátem se sídlem Čs. legií 1719/5, Ostrava, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 4. 2018, č. j. 22 A 85/2017 - 39,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalobce se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 4. 2017, č. j. MV-34240-4/SO-2017. Žalovaná uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, Odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytového správního řízení Moravskoslezský kraj ze dne 26. 1. 2017, č. j. OAM-13176-78/PP-2013 (dále jen “rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“) a odvoláním napadené rozhodnutí potvrdila. Správní orgán prvního stupně svým rozhodnutím zamítl žádost žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87b zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem zamítnutí žádosti bylo nesplnění podmínky uvedené v § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 15a téhož zákona, neboť žalobce v průběhu správního řízení pozbyl status rodinného příslušníka občana EU.

[2] Žalobce v podané žalobě namítal, že liknavý přístup správního orgánu prvního stupně měl za následek nepřiznání pobytového oprávnění, čímž bylo zasaženo do jeho základního lidského práva svobody pobytu dle čl. 14 Listiny základních práv a svobod

(dále jen „Listina“). Žalobce poukazoval na nepřiměřenou délku správního řízení, které trvalo 1 191 dní od podání žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu dne 23. 10. 2013, byť o jeho žádosti mělo být rozhodnuto do 60 dnů. V době podání žádosti byl v manželství s občankou ČR, a tedy splňoval podmínky pro udělení pobytového oprávnění. V průběhu správního řízení však bylo jeho manželství rozvedeno, na základě čehož přišel o svůj status rodinného příslušníka občana EU, a proto byla jeho žádost o přechodný pobyt zamítnuta. Nepřiměřená délka řízení tak měla v jeho případě mimořádný dopad na posuzování splnění podmínek dle § 15a zákona o pobytu cizinců pro přiznání pobytového oprávnění. Z důvodu nepřiměřené délky správního řízení nelze trvat na doktrinálním principu, že pro rozhodnutí o žádosti je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, neboť správní řízení trvalo nepřiměřeně dlouhou dobu a následným zamítnutím jeho žádosti o přechodný pobyt bylo zasaženo do jeho svobody pobytu na území ČR.

[3] Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu (rozsudky NSS ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 Azs 163/2017 - 35 a ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017 - 31) neshledal délku řízení jako mimořádný důvod hodný zvláštního zřetele, pro který by měl být prolomen princip rozhodování podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. V citovaných rozsudcích NSS totiž došlo k obdobné situaci, jako v případě žalobce, tedy k odpadnutí skutečností, které jsou podmínkou pro udělení pobytového oprávnění, v průběhu správního řízení o žádostech. Těmto žádostem rovněž nebylo vyhověno navzdory překročení zákonných lhůt k vydání rozhodnutí, byť cizinci požadované podmínky v době podání žádostí splňovali. Ve věci vedené pod sp. zn. 2 Azs 163/2017 nebyla účastníkovi řízení prodloužena platnost povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu rozvodu jeho manželství po podání žádosti. Ve věci vedené pod sp. zn. 1 Azs 397/2017 nebyl účastnici řízení udělen trvalý pobyt, neboť přestala splňovat podmínku nezaopatřenosti dosažením věku 27 let, byť svoji žádost podala ve 24 letech. Krajský soud proto s odkazem na tyto případy uzavřel, že žalobce nelze ke dni rozhodnutí správního orgánu prvního stupně považovat za rodinného příslušníka občana EU podle § 15a odst. 1 písm. a) ZPC, a proto nemohlo být jeho žádosti vyhověno. Zamítnutím jeho žádosti nedošlo k porušení práva dle čl. 14 Listiny, neboť právo svobody pobytu na území svědčí dle čl. 14 odst. 4 Listiny pouze občanům České republiky. Subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje. Je plně v diskreci státu (v míře omezené mezinárodními závazky), jaké podmínky pro vstup a pobyt cizího státního příslušníka na vlastním území s ohledem na vlastní zájmy stanoví.

II.

[4] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku krajského soudu z důvodu, jež lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel napadá právní názor krajského soudu, dle kterého nepřiměřená délka správního řízení není mimořádným důvodem, pro který by měla být prolomena zásada rozhodování podle stavu ke dni vydání rozhodnutí. K tomu stěžovatel namítá, že jediným a výlučným důvodem, pro který nebylo jeho žádosti vyhověno, byla extrémní délka správního řízení. V době podání žádosti byl rodinným příslušníkem občana EU ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců. Pokud by správní orgán prvního stupně nepostupoval v rozporu se zákonem a mnohonásobně nepřekročil lhůty, stěžovatel by

pobytové oprávnění jistě získal. Správní orgány však jednaly v rozporu se zásadou rychlosti a oficiality správního řízení, a proto pobytové oprávnění nezískal.

[5] Výše uvedený právní názor krajského soudu vůbec nezohledňuje základní lidská práva, zejména právo na spravedlivý proces. Pokud jsou dány mimořádné okolnosti případu, je třeba ustoupit požadavku právní jistoty, kterým správní soudy včetně soudu krajského odůvodňují posuzování žádostí cizinců ke dni vydání rozhodnutí. V případě stěžovatele jsou těmito mimořádnými okolnostmi nejen samotná nepřiměřená délka správního řízení, ale i další skutečnosti, k nimž by mělo být přihlédnuto. Stěžovatel se na území České republiky pohybuje již velmi dlouhou dobu, má zde vytvořeny sociálních vazby, vede řádný život, příčinu k rozvodu nezavdal, je pracovitý, umí česky a vždy jedná aktivně se správními orgány. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na zrušený rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 46 A 138/2015, dle nějž existují okolnosti, pro které lze požadavek právní jistoty prolomit. Žádost stěžovatele měla být posouzena s ohledem na uváděné mimořádné okolnosti, nikoliv na základě formálního výkladu práva.

[6] Žalovaná svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

III.

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

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel kasační stížností napadá jednu ze zásad správního řízení, dle níž správní orgány rozhodují podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. Má za to, že s ohledem na výše uvedené mimořádné okolnosti jeho případu by toto pravidlo mělo být prolomeno. Nejvyšší správní soud předně k této zásadě uvádí, že rozhodování správních orgánů podle skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, publ. pod č. 1786/2009 Sb. NSS). Rozhodnutí o udělení pobytového oprávnění je rozhodnutím s konstitutivními účinky, a proto teprve právní mocí takového rozhodnutí je cizinec oprávněn pobývat na území České republiky na základě jím požadovaného pobytového titulu. Postup správních orgánů, v rámci kterého posuzují splnění podmínek až ke dni vydání rozhodnutí, plně odpovídá povaze takového rozhodnutí. Opačný postup správních orgánů, který se stěžovatel snaží zdůvodnit jím uváděnými mimořádnými okolnostmi, je zjevně neudržitelný, neboť by byl v příkrém rozporu s ústavním principem právní jistoty a předvídatelnosti práva (viz rozsudek NSS č. j. 2 Azs 163/2017 - 37). Mimořádné okolnosti, které stěžovatel uvádí, totiž nedosahují takové intenzity, jež by byla s to uvedenou zásadu prolomit. Jde o okolnosti, které lze běžně shledat i v jiných pobytových věcech (viz krajským soudem citované rozsudky NSS), navíc ani nejsou relevantní z hlediska udělení pobytového oprávnění podle § 87b zákona o pobytu cizinců.

[10] Nejvyšší správní soud pokládá překračování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí pro žadatele o pobytová oprávnění za nežádoucí, avšak nelze jen z tohoto důvodu udělat v případě stěžovatele výjimku a pohlížet na jeho žádost k jinému časovému okamžiku, než ke dni rozhodnutí. Stále platí, že podmínky pro získání pobytového oprávnění musí být naplněny po celou dobu správního řízení. V tomto ohledu nelze přisvědčit dílčí námitce stěžovatele, že jediným a výlučným důvodem zamítnutí jeho žádosti byla nepřiměřená délka správního řízení. Zákonným důvodem zamítnutí jeho žádosti bylo nesplnění podmínky uvedené v §87b zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 15a téhož zákona, neboť nebylo prokázáno, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Stěžovatel usiloval o získání pobytového oprávnění z titulu manželství s občankou České republiky, přičemž ani není rozhodné, z jakého konkrétního důvodu manželství skončilo. Ve správním řízení o udělení pobytového oprávnění je posuzováno splnění zákonných podmínek, nikoliv zjišťování, z jakého důvodu je žadatel nesplňuje nebo přestal splňovat. Zároveň jde o řízení o žádosti, v němž je žadatel povinen tvrdit a dokazovat rozhodné skutečnosti (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013 - 42), a proto ani aktivní přístup stěžovatele k jím podané žádosti nelze hodnotit jako mimořádnou okolnost, pro kterou by měla být jeho žádost posuzována k pro něj výhodnému okamžiku. Bylo jeho povinností oznámit správnímu orgánu prvního stupně rozvod manželství, byť šlo o skutečnost k tíži jeho žádosti.

[11] I v případě trvajícího manželství stěžovatele nelze mít na základě obsahu spisového materiálu s jistotou za to, že by bylo jeho žádosti vyhověno. Správní orgán prvního stupně totiž svým prvním rozhodnutím ze dne 12. 12. 2014, č. j. OAM-13176-40/PP-2013, které bylo žalovanou zrušeno, žádost o přechodný pobyt zamítl. Stěžovatel je zařazen do informačního systému smluvních států a dle správního orgánu prvního stupně trvalo důvodné nebezpečí, že by při pobytu na území jiného členského státu mohl závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Důvodem zařazení stěžovatele do informačního systému smluvních států bylo jeho vyhoštění na dobu 10 let z území smluvních států Schengenské úmluvy z důvodu nezákonného vstupu a pobytu na území Itálie. Dále správní orgán prvního stupně zjistil, že Policie České republiky, Krajské ředitelství Jihomoravského kraje, Odbor cizinecké policie svým rozhodnutím ze dne 17. 1. 2013, č. j. KRPB-12951/ČJ-2013-060027-SV uložila stěžovateli správní vyhoštění na dobu 1 roku. Stěžovatel dne 16. 2. 2013, tedy v době platnosti správního vyhoštění, uzavřel manželství s občankou České republiky, na základě čehož podal svoji předchozí žádost o přechodný pobyt dle § 87b zákona o pobytu cizinců ze dne 18. 2. 2013. Následně dne 28. 2. 2013 požádal o mezinárodní ochranu, a proto bylo řízení o jeho žádosti ze dne 18. 2. 2013 zastaveno, přičemž řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo dne 17. 10. 2013 pravomocně ukončeno s tím, že stěžovateli nebyla žádná z forem mezinárodní ochrany udělena. Stěžovatel proto podal dne 23. 10. 2013 novou žádost o udělení přechodného pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců, jíž bylo zahájeno současné správní řízení, na jehož nepřiměřenou délku poukazuje. V tomto bodě Nejvyšší správní soud musí konstatovat, že překročení délky nyní posuzovaného správního řízení, není okolností, na níž by stěžovatel neměl svůj podíl. V tomto směru je argumentace právem na spravedlivý proces, které v sobě zahrnuje i právo na rozhodnutí v určité době, nepřípadná. Z veškerého jednání stěžovatele vyplývá účelová snaha o legalizaci pobytu na území České republiky. Již na základě této skutečnosti nemohou jím uváděné okolnosti dosahovat potřebné intenzity a prolomit zásadu rozhodování podle stavu ke dni rozhodnutí. Právě v případě stěžovatele tato zásada plně zobrazuje svůj význam pro dobrou správní praxi.

[12] Argumentaci stěžovatele zrušeným rozsudkem Krajského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2017, sp. zn. 46 A 138/2015 Nejvyšší správní soud nepokládá za relevantní a stran jejího vypořádání odkazuje na již citovaný rozsudek NSS č. j. 1 Azs 397/2017 - 31, kterým byl uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze zrušen.

[13] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[14] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. března 2019

Mgr. David Hipšr
předseda senátu