



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **T. A. N.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 8. 2015, č. j. MV-168174-3/SO/sen-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 3. 2017, č. j. 30 A 133/2015 – 59,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Svým rozhodnutím označeným v záhlaví žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 9. 10. 2014, č. j. OAM-81811-27/DP-2011, jímž byla zamítnuta žalobcova žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny ve smyslu § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Důvodem tohoto rozhodnutí bylo, že kvůli rozvodu manželství žalobce odpadl důvod pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

[2] Žalobce se u Krajského soudu v Plzni domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalované. V žalobě uvedl, že napadené rozhodnutí je v rozporu s požadavky kladenými na odůvodnění správního rozhodnutí podle § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád,

a že správní orgány obou stupňů nedostatečně zjistily skutečný stav věci, a postupovaly tak v rozporu § 3 správního řádu.

[3] Z hlediska věcného žalobce namítal, že postup správních orgánů ve věci byl výsledkem „přepjatého formalismu“ a neodpovídal požadavkům na výkon dobré správy, a to zejména pokud jde o jeho možnost, aby nadále plnil účel pobytu. Žalobce připustil, že po rozvodu ztratil postavení rodinného příslušníka, které je relevantním důvodem pro prodloužení pobytového oprávnění. Namítal však, že kdyby nedošlo k průtahům v řízení a správní orgány rozhodly dříve, jeho povolení k pobytu by bylo prodlouženo, protože by bývalo ještě nedošlo k rozvodu jeho manželství.

[4] Žalobce dále s odkazem na § 36 odst. 3 správního řádu namítal, že v průběhu správního řízení došlo k procesním pochybením, protože správní orgány ho neseznámily s podklady pro vydání rozhodnutí a neumožnily mu, aby se k nim vyjádřil. Nakonec uvedl, že se správní orgány nezabývaly přiměřeností rozhodnutí ve vztahu k jeho soukromému a rodinnému životu.

[5] Krajský soud napadeným rozsudkem žalobu zamítl pro nedůvodnost.

[6] Krajský soud se nejprve zabýval žalobní námitkou spočívající v „přepjatém formalismu“ správních orgánů. Uvedl, že je pravdou, že žalobce podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dne 10. 11. 2011 a správní orgán I. stupně o této žádosti rozhodl teprve dne 9. 10. 2014. Současně konstatoval, že jsou mu ze soudní praxe dobře známy určité technické, organizační a personální potíže správního orgánu, které se váží k tomuto období, nicméně na tyto situace již reagovala judikatura. Z ní vyplývá, že prodlení správního orgánu nemohlo žalobce věcně postihnout, protože žalobce se případné nečinnosti správního orgánu mohl bránit jinými právními prostředky. Krajský soud dále citoval judikaturu, podle níž „pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011 – 79) a připomněl, že v době rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo již manželství žalobce pravomocně rozvedeno. Poté, co zanikla jeho osobní manželská vazba s předchozí manželkou, byly splněny zákonné podmínky pro zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky [§ 44a odst. 4 *in fine* ve vazbě na § 46a odst. 2 písm. i) zákona o pobytu cizinců].

[7] Co se týče námítky, že žalobce nebyl seznámen s podklady rozhodnutí, krajský soud po prostudování správního spisu konstatoval, že žalobce byl vyrozuměn o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vícekrát. Poprvé přípisem ze dne 24. 10. 2012 (č. j. OAM-81811-18/DP-2011), čehož využil, jak dokládá protokol o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 6. 12. 2012 (č. j. OAM-81811-19/DP-2011). Podruhé mu byla zaslána výzva ze dne 1. 9. 2014 (č. j. OAM-81811-24/DP-2011), která byla doručena tehdejšímu zástupci žalobce, Mgr. Radimu Strnadovi. Soud proto nepřisvědčil ani této žalobní námitce.

[8] Nakonec krajský soud zdůraznil, že žalobce nepředložil žádné konkrétní okolnosti ohledně svého soukromého a rodinného života, které by správní orgány měly vzít v úvahu při posuzování žádosti. Pokud žalobce považuje způsob, jakým se žalovaná s touto otázkou vypořádala, za nedostatečný, pak je nutné konstatovat, že argumentace správního orgánu byla tak široká, jak široká byla argumentace žalobce (tj. žalobce neuvedl ani ve správním řízení, ani v žalobě konkrétní okolnosti ze svého soukromého a rodinného života, jež správní orgány, resp. krajský soud, měly vzít na zřetel).

pokračování

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalované

[9] Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností z důvodů, které podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem a z důvodu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Navrhl zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[10] Stěžovatel krajskému soudu vytýkal, že se „dostatečně, respektive správně“ nevypořádal s námitkami obsaženými v žalobě a dal zapravdu nesprávným závěrům žalované. Tímto zatížil rozsudek vadou spočívající v jeho nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů rozhodnutí. Konkrétněji však stěžovatel neuvedl, jakou žalobní námitku soud nevypořádal či neodůvodnil.

[11] Co se týče nesprávného posouzení věci, stěžovatel – jak naznačeno výše – víceméně zopakoval svá tvrzení uplatněná v žalobě. Brojil tedy opět proti „přepjatému formalismu“ správních orgánů a citoval v této souvislosti judikaturu Ústavního soudu i Nejvyššího správního soudu. Připustil, že po rozvodu ztratil postavení rodinného příslušníka a že nesplnění formálních zákonných podmínek pro posouzení žádosti stěžovatele je zjevné. V době podání žádosti však účel pobytu plnil a do stavu, který znemožnil prodloužení jeho pobytového oprávnění, se dostal v důsledku prodloužení správního orgánu. Podle stěžovatele proto krajský soud neměl aprobovat formalistický a nesprávný postup správních orgánů, ale měl jejich rozhodnutí zrušit a vrátit věc žalované k dalšímu řízení. Navíc stěžovatel dodal, že s ohledem na aktuálně probíhající řízení nemůže podat novou žádost o prodloužení dlouhodobého pobytu, ve které by uvedl jiný účel pobytu, a zákonné podmínky pro jeho udělení by splňoval.

[12] Stěžovatel dále vytýkal správním orgánům nesprávné a nedostatečné posouzení dopadu jejich rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Podle něj úvaha o přiměřenosti zásahu v obou rozhodnutích správních orgánů naprosto absentuje. Nelze ani akceptovat názor krajského soudu, že v daném případě není třeba se přiměřeností zabývat, neboť jde o usnesení procesní povahy, tedy usnesení o zastavení řízení (zde jde zřejmě o chybu v psaní, protože rozhodnutí žalované není usnesením o zastavení řízení, ale meritorním rozhodnutím o zamítnutí žádosti stěžovatele – pozn. Nejvyššího správního soudu).

[13] Nakonec stěžovatel namítá, že správní orgán nevyhověl jeho blíže nespecifikované žádosti o seznámení se s podklady pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Ze spisového materiálu nelze dovodit, že by se vzdal svého práva na vyjádření k podkladům pro rozhodnutí. Proto povinností správního orgánu bylo seznámit ho (jako účastníka řízení) s podklady pro vydání rozhodnutí a umožnit mu se k těmto podkladům vyjádřit.

[14] Žalovaná se pouze vyjádřila k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, o němž již Nejvyšší správní soud rozhodl tak, že jej kasační stížnosti nepřiznal. Dále se však žalovaná ke kasační stížnosti věcně nevyjádřila, pouze odkázala na své rozhodnutí.

## III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost

kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[16] Kasační stížnost není důvodná.

[17] Stěžovatel uplatňuje kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a písm. d) s. ř. s. Ze systematického pohledu je vhodné se nejprve zabývat kasačním důvodem dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Jde totiž o natolik závažnou vadu, že se jí musí Nejvyšší správní soud zabývat z úřední povinnosti, tedy i bez námítky stěžovatele (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.). Pokud by přitom Nejvyšší správní soud shledal, že napadený rozsudek trpí vadou nepřezkoumatelnosti, musel by jej z tohoto důvodu zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. S tímto kasačním důvodem je přitom nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25).

[18] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů rozhodnutí v tom, že krajský soud se nedostatečně zabýval žalobními námitkami stěžovatele. Nejvyšší správní soud je však přesvědčen, že se krajský soud se všemi žalobními námitkami dostatečně vypořádal a vybavil své rozhodnutí podrobně rozvedenými důvody, proč jim nepřisvědčuje (k nepřezkoumatelnosti viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, nebo ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 – 130). Naopak stěžovatel nepředložil žádný konkrétní argument, v jakém punktu krajský soud podle něho nepředložil dostatek důvodů pro své rozhodnutí. Napadený rozsudek je tedy plně přezkoumatelný, ostatně stěžovatel s jeho závěry polemizuje v kasační stížnosti. První kasační námitka proto není důvodná.

[19] Co se týče námitek ohledně nesprávného posouzení věci krajským soudem, nejobsáhlejší část kasační stížnosti obsahuje polemiku se závěrem krajského soudu, jenž sice nepopřel určité průtahy v řízení před správními orgány, nicméně uvedl, že stěžovatel měl jiné právní prostředky, jak eventuálně brojit proti nečinnosti správního orgánu. Přitom ze správního spisu není patrné, že by stěžovatel např. využil opatření proti nečinnosti podle § 80 správního řádu či se jinak domáhal včasného rozhodnutí.

[20] Nejvyšší správní soud do jisté míry chápe argument stěžovatele, jímž *de facto* namítá, že kdyby býval správní orgán rozhodl v zákonné lhůtě (tj. nejpozději dne 6. 8. 2012), nikoli až po třech letech, býval by mu jeho dlouhodobý pobyt prodloužil (manželství stěžovatele bylo rozvedeno teprve dne 10. 4. 2014). K výše uvedené námitce však soud uvádí, že již krajský soud v této souvislosti správně připomněl zásadu, že správní orgán rozhoduje podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. V praxi pak mohou nastat situace (jak tomu bylo také v případě stěžovatele), že skutkový a právní stav ke dni vydání rozhodnutí je pro žadatele méně příznivý, než byl stav ke dni podání žádosti, příp. ke dni, kdy měl správní orgán podle příslušných zákonných lhůt rozhodnout.

[21] Stěžovatel ve svém důsledku požaduje, aby správní orgány rozhodovaly podle stavu, který zde byl v poslední den lhůty, ve které jim zákon ukládá vydat rozhodnutí. Tento závěr však opírá pouze o obecné úvahy o „přepjatém formalismu“ dosavadního běžného a judikatorně aprobovaného postupu, tj. rozhodování dle stavu ke dni vydání rozhodnutí, bez odkazu na jakékoli zákonné ustanovení a nepředkládá ani jiný právní argument.

pokračování

[22] Jakkoli je možné, že v případě stěžovatele by aplikace jiného principu (tj. rozhodovat dle stavu ke dni marného uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí) přinesla pro něj příznivější výsledek, naopak v některých případech by tento postup mohl být v neprospěch účastníků řízení. V posuzovaném případě tedy nejde o „přepjatý formalismus“, jak namítá stěžovatel, ale o interpretaci příslušných procesních předpisů dle ustálené judikatury a v souladu se zavedenou správní praxí. Takový postup je obecně v zájmu právní jistoty účastníků řízení, byť v konkrétním případě to nemusí být ve prospěch stěžovatele (k normativnímu významu správní praxe viz Kühn, Z. Správní řád a problematika ustálené správní praxe. *Správní řád – 10 let v akci*. Praha: Univerzita Karlova, 2016, 205-213.).

[23] Je také možné, že stěžovatel svojí interpretací míří k výsledku, kdy by správní orgány případ od případu rozhodovaly tu jednou podle stavu ke dni vydání rozhodnutí, tu podle stavu ke dni uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, či případně podle stavu k jinému datu, vždy však dle stavu, jenž je příznivý pro věc žadatele. Takový postup je však zjevně neudržitelný, právě proto, že by byl ještě v příkřejším rozporu s ústavním principem právní jistoty a předvídatelnosti práva.

[24] Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že principem právní jistoty jako jedním ze základních atributů právního státu se mnohokrát ve svých rozhodnutích zabýval Ústavní soud [viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11, či nálezy ze dne 15. 10. 2003, sp. zn. IV. ÚS 253/03, ve kterém uvedl, že: „transparentní a předvídatelná shoda mezi deklarovaným pravidlem a postupem orgánů veřejné moci (obecných soudů) je také nezbytnou podmínkou právního státu“]. Proto je soud přesvědčen, že postupem, jaký navrhuje stěžovatel, by hrozilo, že adresáti právních norem by nemohli jednat v důvěře na trvající výklad právních předpisů.

[25] Další kasační námitky ohledně posouzení zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatele a nemožnosti se seznámit s podklady pro rozhodnutí nepřinášejí nic nového oproti námitkám uvedeným v žalobě, se kterými se krajský soud náležitě vypořádal.

[26] V prvním případě stěžovatel obecně opakuje výtku krajskému soudu a správním orgánům, aniž by však předložil jediný konkrétní argument, jaký aspekt jeho soukromého a rodinného života nebyl, ale měl být posuzován. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s krajským soudem, který uvedl, že správní orgány se tímto dostatečně zabývaly při zohlednění faktu, že stěžovatel ve správním řízení nebyl příliš aktivní a netvrdil žádné relevantní skutečnosti. Ač nepochybně platí, že správní orgány jsou povinny zjistit skutkový stav bez důvodných pochybností (§ 3 správního řádu), nelze současně ignorovat fakt, že v daném případě se jednalo o informace, kterou nejsou zjistitelné z úředních zdrojů. V projednávaném případě proto břemeno tvrzení leželo na stěžovateli, ten jej však neunesl a žádné konkrétní tvrzení nepředložil. Z výše uvedených důvodů soud ani tuto kasační námitku neshledal důvodnou.

[27] Nakonec soud nedal za pravdu stěžovateli, ani co se týče posledně uvedené kasační námitky, že správní orgán nevyhověl blíže nespecifikované žádosti stěžovatele o seznámení se s podklady pro rozhodnutí. Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud zcela správně v rozsudku poukázal na konkrétní úkony správního orgánu, kterými byl stěžovatel výslovně vyzván k seznámení se s podklady pro své rozhodnutí (viz str. 8 napadeného rozsudku), což si ze správního spisu ověřil i kasační soud. Naopak stěžovatel v kasační stížnosti nereagoval na zcela konkrétní poukaz krajského soudu, kdy a jak měl možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, a místo toho pouze zopakoval abstraktní a nic neříkající tvrzení o nemožnosti seznámit se s podklady rozhodnutí. Proto ani tato kasační námitka stěžovatele nemůže uspět.

#### IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] S ohledem na shora popsané důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou způsobilé zpochybnit závěry krajského soudu. Nejvyšší správní soud proto shledal kasační stížnost nedůvodnou a v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. ji zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. srpna 2017

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu