



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobkyně: T.M.A.H.**, nar. ..., státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, v České republice bytem ..., **zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Praha 1, Opletalova 25,** proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 3. 2017, čj. MV-18014-4/SO-2017,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 22.3.2017, čj. MV-18014-4/SO-2017 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*, ze dne 8.12.2016, čj. OAM-2081-11/ZR-2016 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla žalobkyni zrušena platnost povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*).

II. Důvody žaloby

Žalobkyně nesouhlasila s argumentací žalované, již odůvodnila zrušení povolení k trvalému pobytu. Žalovaná nesprávným a konkrétní situaci žalobkyně nepřiléhavým způsobem aplikovala zákonná ustanovení a dopustila se zásadních chyb v aplikaci a výkladu právních norem a zatížila tak své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Žalobkyně nesouhlasila se závěry prvostupňového správního orgánu a žalované, že na území ČR nepobývala po dobu 9 let 8 měsíců a 15 dnů. Správní orgány vycházely výhradně z tzv. přechodových razítek v cestovním dokladu žalobkyně. Žalobkyně namítala nesprávnost tohoto postupu již ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí a následně v odvolání, avšak správní orgány tyto její námitky nedostatečně reflektovaly a vydaly naprosto nezákonná a nepřezkoumatelná rozhodnutí.

Žalobkyně konkrétně namítala následující. Již v úředním záznamu ze dne 30.5.2016 uvedla, že cestovala mezi Vietnamem, Českou republikou a Austrálií. Ve vyjádření k podkladům ze dne 10.11.2016 prohlásila, že je připravena tato svá tvrzení dosvědčit při výsledku, jehož provedení tímto opětovně navrhla. Správní orgán však toto vyjádření žalobkyně ignoroval a její výsledek neprovedl. Správní orgány obou stupňů tak porušily § 3 správního řádu a rozhodly bez dostatečně zjištěného skutkového stavu. Tím zatížily svá rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

Žalobkyně odkázala na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a zmínila rozsudek ze dne 11.12.2015, čj. 5 Azs 157/2015-31, ve kterém je uvedeno: „*Ze spisového materiálu vyplynulo, že prvostupňový orgán zamítl stěžovateli žádost z důvodu, že opustil Českou republiku v období ode dne 29.9.2007 do dne 7.6.2008. Během správního řízení bylo stěžovateli umožněno, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí. Prvostupňový správní orgán vycházel pouze z razítek z pasu, stěžovatele nevyzval, aby se konkrétně vyjádřil k jednotlivým absencím, nijak tedy nezjišťoval zda není nepřetržitost pobytu zachována. ... Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgány nezjistily důvody stěžovatelových nepřítomností na území republiky a pouze vycházely z údajů v jeho pasu, a to za situace, kdy na nečitelná razítka nebyl brán zřetel, pochybily, neboť řádně nezjistily, zda stěžovatelovy absence nesplňují podmínky pro to, aby byla zachována nepřetržitost pobytu ... Správními orgány totiž nebylo zjištěno, že pobyt stěžovatele mimo území České republiky přesahuje zákonem připuštěnou hranici. Nejen, že nezjišťovaly důvody stěžovatelových nepřítomností, ale vycházely pouze z čitelných razítek pasu. ... Je třeba přisvědčit, že stěžovatel sám od sebe tyto informace správním orgánům nesdělil, nicméně je na správních orgánech, aby dostatečně zjistily stav věci, přičemž informace mohly po stěžovateli kdykoliv požadovat.*“

Na tento rozsudek Nejvyššího správního soudu navázal v téže věci Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 11.5.2015, čj. 15A 47/2013-70: „*Ve věci je nutno také poukázat na přímo aplikovatelné nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), které v článku 10 odst. 1 ukládá členským státům povinnost cestovní doklady příslušníků třetích zemí při vstupu a výstupu systematicky opatřovat otiskem razítka. Dle čl. 11 odst. 1 a 2 Schengenského hraničního kodexu není-li cestovní doklad státního příslušníka třetí země opatřen otiskem vstupního razítka, mohou se příslušné vnitrostátní orgány domnívat, že držitel nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky délky*

pobytu použitelné v dotyčném členském státě. Domněnku podle odstavce 1 je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoli způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se délky krátkodobého pobytu dodržel.“ Dále v témž rozsudku Krajský soud v Ústí nad Labem judikoval: „Ve věci však nebylo správními orgány zjištěno, z jakého důvodu přesáhl žalobce zákonem připuštěnou dobu pobytu mimo území České republiky, resp. z jakého důvodu pobýval mimo území České republiky. ... V daném případě tedy za současného zjištěného skutkového stavu nelze vyloučit aplikaci ustanovení § 68 odst. 3 věta druhá zákon o pobytu cizinců, které zachovává nepřetržitost doby pobytu, pokud jedno období nepřítomnosti nebylo delší než 12 po sobě jdoucích měsíců ze závažných důvodů, kterými je mimo jiné závažné onemocnění. Správní orgány se byly povinny ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu zabývat důvody nepřítomnosti žalobce, což však neučinily. Žalobce byl sice v řízení pasivní, to však nezbavuje správní orgány povinnosti zjistit skutkový stav a opatřit si dostatečné podklady pro rozhodnutí třeba i výslechem žalobce. To však žalovaný ani správní orgán 1. stupně neučinili a dospěli k předčasnému závěru, který nemá dostatečnou oporu ve shromážděných podkladech.“

Citovaná rozhodnutí jsou dle žalobkyně naprosto aplikovatelná i na její případ. Žalobkyně navíc správní orgán prvního stupně sama ze své procesní aktivity a procesní opatrnosti upozornila na to, že spisový materiál neobsahuje dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí zrušení povolení k trvalému pobytu a že k prokázání navrhuje výslech své osoby. Správní orgán však odmítl, v rozporu se zákonem a výše citovanou judikaturou, výslech žalobkyně provést a ani neprovedl žádné kroky k tomu, aby zjistil sám, dle svých zákonných povinností, jiným způsobem důvody a doby nepřítomnosti žalobkyně na území a zda těmito důvody nebyly naplněny podmínky § 68 odst. 3 ZPC. Dle dikce § 52 správního řádu sice není správní orgán návrhy účastníků řízení vázán, avšak pokud tyto navržené důkazy neprovede, je povinen skutkový stav zjistit jiným způsobem, což však správní orgán v tomto případě neučinil a skutkový stav dostatečným způsobem ve smyslu § 3 správního řádu nezjistil. Výše citovaná judikatura výslech osoby uvádí jako vhodný prostředek ke zjištění skutečného stavu věci v obdobných případech. Cestovní doklad sice je veřejnou listinou, avšak výše citovaná judikatura jasně uvádí, že pravdivost a správnost tzv. přechodových razítek lze vyvrátit mj. právě žalobkyní navrhovaným výslechem. Žalobkyně také nesouhlasila se závěrem žalované, že je sama povinna věrohodným způsobem prokázat, že přicestovala i v období, kdy jí nebylo ořazeno razítko. Řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu je řízení z moci úřední, kdy je na správním orgánu, aby prokázal nade vší pochybnost, že se žalobkyně nacházela mimo území ČR a nelze toto důkazní břemeno přenášet na žalobkyni. Žalobkyně k prokázání skutečného stavu navrhovala provedení svého výslechu, což však žalovaná neakceptovala a vycházela z pouhých přechodových razítek.

Žalobkyně dále uvedla, že opětovně rozporuje názor správních orgánů obou stupňů, že nejsou povinny posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Žalobkyně v tom směru poukázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25.5.2016, čj. 1 Azs 81/2016, kde je uvedeno: „Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou, že se krajský soud i správní orgány nedostatečně a nesprávně vypořádaly s otázkou nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky, přičemž konstatuje, že tato námitka je důvodná. Lze souhlasit se závěry správních orgánů i krajského

soudu, že zákon o pobytu cizinců, ve znění účinném v době rozhodování správních orgánů, výslovně nestanovil povinnost správních orgánů zkoumat přiměřenost dopadů správních rozhodnutí do soukromého a rodinného života účastníků správních řízení. Nicméně nelze přehlížet, že ve stejné době byla Česká republika vázána i mezinárodní a evropskou právní úpravou, zejména pak Evropskou úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a jejím článkem 8 garantujícím právo na respektování rodinného a soukromého života. Dle druhého odstavce tohoto článku platí, že „[s]tátní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případu, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.“ Ve vztahu ke zrušení rozhodnutí o povolení pobytu Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 25.8.2015, čj. 6 Azs 96/2015-30, uvedl že „[...] u těchto rozhodnutí zákon o pobytu cizinců výslovně požaduje, aby správní orgán zkoumal přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, zatímco u zamítnutí žádosti o pobytové oprávnění zákon takový požadavek explicitně nestanoví, vyjma jen některých důvodů (pro případ zamítnutí žádosti o přechodný pobyt se tento požadavek vztahuje k důvodu dle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž tak stanoví odst. 2 téhož ustanovení) [...] Byť obecně nejsou dopady rozhodnutí, jímž se neuděluje pobytové oprávnění, tak intenzivní, jako v případě správního vyhoštění či zrušení pobytového oprávnění, vždy je třeba přiměřenost těchto méně závažných následků zkoumat s ohledem na konkrétní dopady do sféry cizince a jeho rodiny.“ Kasační soud tedy dovodil, že i přes to, že právní úprava výslovně nestanoví povinnost zkoumat dopady rozhodnutí do sféry účastníka řízení, vždy je nutné, aby správní orgány přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života zkoumaly. Tyto závěry je nutné aplikovat i na nyní posuzovanou věc, a proto bylo povinností správních orgánů, aby se zabývaly dopady rozhodnutí o zrušení přechodného pobytu do soukromé a rodinné sféry stěžovatelky. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.8.2013, čj. 8 As 68/2012-39, uvedl že „[...] přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění) je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť v prvním případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2011, čj. 7 As 112/2011-65; či nálezn Ústavního soudu ze dne 24.4.2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11)“. Obdobně se Nejvyšší správní soud vyjádřil také v rozsudku ze dne ze dne 9.11.2011, čj. 9 As 7N2010-112. I z tohoto důvodu bylo nutné, aby se přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života stěžovatelky správní orgány zabývaly. Přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již opakovaně zabýval (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.4.2012, čj. 7 As 6/2012-29; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.12.2011, čj. 8 As 32/2011-60, zejména bod 23; rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2008, čj. 2 As 19/2008-75). V této oblasti existuje i bohatá judikatura Evropského soudu pro lidská práva, která stanoví řadu kritérií pro posuzování souladu zásahu do soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech v cizineckých věcech (z novější judikatury Evropského soudu pro lidská práva srovnej např. Rodrigues da Silva a Hoogkamer proti Nizozemsku, rozsudek, 31.1.2006, č. 50435/99, § 39; Nunez proti Norsku, rozsudek, 28.6.2011, č. 55597/09, § 70; Konstantinov proti Nizozemsku, rozsudek, 26.4.2007, č. 16351/03, § 52; či Ůner proti Nizozemsku, rozsudek velkého senátu, 18.10.2006, č. 46410/99, body 57-58; blíže též Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. Evropská úmluva o lidských právech.

Komentář. 1. Vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, str. 958-959). “Správní orgány obou stupňů tedy pochybily, pokud se přiměřeností dopadů rozhodnutí odmítly zabývat.

Žalobkyně již ve svém vyjádření k podkladům citovala rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6.8.2013, čj. 8 As 68/2012, ve kterém Nejvyšší správní soud doslova uvádí: „V této souvislosti zdejší soud připomíná, že přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění) je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť v prvním případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.9.2011 čj. 7 As 112/2011-65; či nálezný Ústavního soudu ze dne 24.4.2012, sp.zn. Pl. ÚS 23/11). ... Podle výše uvedené judikatury Nejvyššího správního soudu a Evropského soudu pro lidská práva musí být v cizineckých věcech brány v potaz zejména následující faktory: (1) povaha a závažnost dotčeného veřejného zájmu (např. závažnost porušení veřejného pořádku či trestného činu spáchaného cizincem); (2) délka pobytu cizince v hostitelském státě; (3) doba, jež uplynula od porušení veřejného pořádku či spáchaní trestného činu a chování cizince v průběhu této doby; (4) stěžovatelova rodinná situace (např. doba trvání manželství a jiné faktory vyjadřující efektivnost rodinného života páru); (5) počet nezletilých dětí a jejich věk; (6) rozsah, v jakém by byl soukromý a/nebo rodinný život cizince narušen (tj. vliv na ekonomický, osobní a rodinný život jednotlivce, včetně vlivu na ostatní rodinné příslušníky, kteří by jinak měli právo zůstat v hostitelském členském státě na základě samostatného pobytového oprávnění); (7) rozsah a intenzita vazeb na hostitelský stát (příbuzní, návštěvy, jazykové znalosti apod.); (8) imigrační historie dotčených osob (např. porušení imigračních pravidel v minulosti); a (9) věk a zdravotní stav dotčeného cizince. ... Tato kritéria byla vytvořena primárně v souvislosti s přezkumem vyhoštění cizinců, nicméně Nejvyšší správní soud je považuje - po patřičné úpravě - za aplikovatelná i na rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu. I samotné zrušení povolení k pobytu může svými důsledky (např. existenčním ohrožením cizince a jeho rodiny) za určitých okolností samo o sobě představovat natolik intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince, že půjde o nepřiměřený zásah ve smyslu § 87l odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců in fine vykládaného souladně s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech.“

Žalovaná ani správní orgán prvního stupně se však přiměřeností dopadů nezabývaly vůbec, natož v rozsahu judikovaných kritérií. Pro toto posouzení jsou pak zásadní nejen rodinné, ale též soukromé aspekty. Žalobkyně je vdaná, její manžel má povolen trvalý pobyt na území ČR, dále zde žijí její rodiče i sourozenci, tudíž má veškeré zázemí na území ČR a na území domovského státu tak silné zázemí nemá. Vzhledem k tomu, že neposouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí bylo též odvolací námitkou žalobkyně, avšak žalovaná k ní nepřihlédla, dopustila se žalovaná též porušení § 89 odst. 2, resp. § 68 odst. 3 správního řádu a zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Vzhledem k tomu, že jsou žalobní námitky totožné s námitkami odvolacími, odkázala žalovaná na odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde se s odvolacími námitkami dle svého názoru dostatečně vypořádala.

IV. Jednání krajského soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobkyně po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobkyně. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalobkyně setrval na argumentaci z žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba není důvodná.

Skutkový základ věci

Žalobkyně požádala dne 21.3.2016 na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji o vydání dlouhodobého víza D/VR/99 do svého aktuálně platného cestovního dokladu č. x vydaného úřady ve Vietnamu s platností od 9.2.2010 do 9.2.2020 za účelem převzetí průkazu o povolení k trvalému pobytu. Při té příležitosti předložila ke kontrole také svůj starý cestovní doklad č. x vydaný Vietnamskou ambasádou v Praze s platností od 12.7.2006 do 12.7.2011, který byl nahrazen dokladem č. x, o čemž svědčí zápis na straně 6 tohoto cestovního dokladu.

Dne 30.5.2016 se žalobkyně dostavila k prvostupňovému správnímu orgánu z důvodu podání žádosti o vydání nového průkazu o povolení k pobytu, nahlášení změny adresy a nahlášení svého platného cestovního dokladu č. x vydaného úřady ve Vietnamu dne 9.2.2010. Na otázku, z jakého důvodu nahlašuje svůj nový cestovní doklad č. x, který byl vydán dne 9.2.2010 až nyní, odpověděla, že zapomněla. Ke svému pobytu mimo území České republiky uvedla, že z České republiky, kde pobývala asi jeden rok, odcestovala v roce 2006 a poté cestovala mezi Vietnamem a Austrálií, kde od roku 2014 studovala. Uvedla, že také několikrát navštívila Českou republiku (viz úřední záznam z 30.5.2016 žalobkyní podepsaný).

Z předložených cestovních dokladů však vyplynulo, že žalobkyně pobývala mimo území České republiky po dobu delší než 6 roků. Dle Informačního systému cizinců bylo žalobkyni vydáno povolení k trvalému pobytu s platností od 29.12.2004.

Ke zjištění skutečné délky pobytu žalobkyně mimo území České republiky, resp. území států Evropské unie, zkontroloval a posoudil prvostupňový správní orgán všechna

přechodová razítka otištěná v obou cestovních dokladech žalobkyně (kopie cestovních dokladů jsou součástí správního spisu).

Dle přechodových razítek otištěných v cestovním dokladu č. x vydaném Vietnamskou ambasádou v Praze s platností od 12.7.2006 do 12.7.2011 žalobkyně dne 9.8.2006 odcestovala z České republiky přes hraniční přechod Praha-Ruzyně a dne 10.8.2006 vstoupila na území Vietnamu; dne 16.3.2008 odcestovala z Vietnamu a dne 17.3.2008 vstoupila na území Austrálie; dne 25.12.2008 odcestovala z Austrálie a 25.12.2008 vstoupila na území Vietnamu; dne 16.1.2009 odcestovala z Vietnamu a dne 17.1.2009 vstoupila na území Austrálie; dne 4.1.2010 odcestovala z Austrálie a dne 4.1.2010 vstoupila na území Vietnamu. Žádná jiná otištěná přechodová razítka se v tomto cestovním dokladu nenacházejí.

Dle přechodových razítek otištěných v cestovním dokladu č. x vydaném úřady ve Vietnamu s platností od 9.2.2010 do 9.2.2020 (který dle záznamu na str. 6 nahrazuje předchozí cestovní doklad č. x) žalobkyně dne 27.2.2010 odcestovala z Vietnamu a dne 28.2.2010 vstoupila na území Austrálie; dne 16.7.2010 odcestovala z Austrálie a dne 17.7.2010 vstoupila na území Vietnamu; dne 1.8.2010 odcestovala z Vietnamu a dne 2.8.2010 vstoupila na území Austrálie; dne 12.1.2011 odcestovala z Austrálie a s mezipřistáním v Singapuru dne 13.1.2011 vstoupila na území Vietnamu; dne 15.2.2011 odcestovala z Vietnamu a dne 16.2.2011 vstoupila na území Austrálie; dne 18.1.2012 odcestovala z Austrálie a dne 19.1.2012 vstoupila na území Vietnamu; dne 24.2.2012 odcestovala z Vietnamu a dne 25.2.2012 vstoupila na území Austrálie; dne 15.3.2016 se vrátila zpět na území Vietnamu; dne 26.4.2016 odcestovala z Vietnamu a dne 26.4.2016 vstoupila na území České republiky přes hraniční přechod Praha-Ruzyně. Žádná další otištěná razítka se v tomto cestovním dokladu nenacházejí.

Z uvedených přechodových razítek prvostupňový správní orgán zjistil, že žalobkyně se od data 10.8.2006, kdy přicestovala do Vietnamu z České republiky, až do data 26.4.2016, kdy přicestovala zpět do České republiky, nepřetržitě zdržovala mimo území České republiky i území ostatních států Evropské unie, a to po dobu trvající 9 roků, 8 měsíců a 15 dnů.

Právní hodnocení

A.

Podle § 77 odst. 1 písm. d) ZPC: *Ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území nepřetržitě po dobu delší než 6 let.*

Nejprve soud posuzoval, zda byl žalobkyni zrušen trvalý pobyt na území v souladu s uvedeným zákonným ustanovením, a to na základě způsobilých důkazů, či zda měla být žalobkyně ve správním řízení vyslechnuta, aby tak byl ve smyslu § 3 správního řádu zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Problematikou týkající se správnosti údajů (přechodových razítek) uvedených v cestovních dokladech občanů třetích zemí se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze

dne 3.2.2016, čj. 1 Azs 240/2015–35, kde dospěl k závěrům, se kterými se zdejší soud ztotožňuje a nemá důvod se od nich při posouzení dané právní věci odchýlit.

Podle § 108 odst. 1 písm. a) ZPC: *Za cestovní doklad se pro účely tohoto zákona považuje veřejná listina, která je jako cestovní doklad uznaná Českou republikou.* Podle § 109 odst. 1 ZPC: *Cizinecký pas, cestovní průkaz totožnosti a cestovní doklad podle § 108 odst. 1 písm. f) se vydává na žádost cizince, pokud není dále stanoveno jinak.* Podle odst. 3 uvedeného ustanovení: *Cestovní doklady uvedené v odstavci 1 jsou veřejné listiny.* Na základě uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců dospěl Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku k závěru, že je cestovní doklad předložený cizincem, tedy i cestovní doklad vydaný třetím státem, veřejnou listinou, kterou lze podle toho jako důkaz ve správním řízení posuzovat. Z uvedených ustanovení zákona o pobytu cizinců vycházely i správní orgány v nyní posuzovaném správním řízení. Nutno doplnit, že žalobkyně nezpochybňuje, že je cestovní doklad veřejnou listinou.

Pokud jde o správnost přechodových razítek v cestovních dokladech uvedených je nutno vycházet z charakteru veřejné listiny, jak je vymezen v § 53 odst. 3 správního řádu, podle něhož ... *listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li prokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.*

Problematika přechodových razítek je upravena s účinností od 11.4.2016 v Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex). V článku 12 nazvaném „*Domněnka týkající se splnění podmínek délky pobytu*“ je uvedeno: *1. Není-li cestovní doklad státního příslušníka třetí země opatřen otiskem vstupního razítka, mohou se příslušné vnitrostátní orgány domnívat, že držitel nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky délky pobytu použitelné v dotyčném členském státě. 2. Domněnku podle odstavce 1 je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoli způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se délky krátkodobého pobytu dodržel. V takovém případě: a) pokud se státní příslušník třetí země nachází na území členského státu, který uplatňuje schengenské *acquis* v plném rozsahu, vyznačí příslušné orgány v jeho cestovním dokladu v souladu s vnitrostátními právními předpisy a praxí datum a místo překročení vnější hranice některého z členských států, který schengenské *acquis* uplatňuje v plném rozsahu, touto osobou; b) pokud se státní příslušník třetí země nachází na území členského státu, v jehož případě nebylo učiněno rozhodnutí uvedené v čl. 3 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2003, v čl. 4 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2005 a v čl. 4 odst. 2 aktu o přistoupení z roku 2011, vyznačí příslušné orgány v jeho cestovním dokladu v souladu s vnitrostátními právními předpisy a praxí datum a místo překročení vnější hranice tohoto členského státu touto osobou. ... 3. Není-li domněnka podle odstavce 1 vyvrácena, může být příslušník třetí země navrácen v souladu se směrnicí Evropského parlamentu a Rady 2008/115/ES (28) a s vnitrostátním právem, které je v souladu s uvedenou směrnicí. 4. Příslušná ustanovení odstavců 1 a 2 se použijí obdobně v případě, že chybí výstupní razítko.*

Předchozí úprava byla stanovena nařízením ES č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících příhraniční pobyt osob (Schengenský hraniční kodex), ve znění pozdějších předpisů. I zde bylo v čl. 10 odst. 1 stanoveno: *Cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Článek 11 odst. 1 konstruoval rovněž právní domněnku, dle které není-li cestovní doklad státního příslušníka třetí země opatřen otiskem vstupního razítka, mohou se příslušné vnitrostátní orgány domnívat, že držitel nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky délky pobytu použitelné v dotyčném členském státě. Podle odst. 2 uvedeného čl. tuto domněnku je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoliv způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se krátkodobého pobytu dodržel.*

Žalobkyně v prvostupňovém správním řízení, v odvolání ani nyní v žalobě netvrdí, že razítka otisknutá v jejích cestovních dokladech neodpovídají skutečnosti. Netvrdí, že jí tímto způsobem nebyl vyznačen vstup do České republiky v období od 9.8.2006 (kdy odcestovala z České republiky) do 26.4.2016 (kdy přicestovala do České republiky). Nezpochybňuje konkrétním tvrzením závěr správních orgánů o tom, že ve smyslu § 77 odst. 1 písm. d) ZPC v době platnosti povolení k trvalému pobytu od 9.8.2006 do 26.4.2016 pobývala mimo území České republiky nepřetržitě po dobu delší než 6 let, resp. správními orgány zjištěnou dobu 9 let, 8 měsíců a 15 dnů. Správní orgány proto vycházely zcela správně z údajů uvedených v cestovních dokladech žalobkyně, které posoudily jako důkazy prokazující ve smyslu § 77 odst. 1 písm. d) ZPC naplnění podmínek pro zrušení trvalého pobytu žalobkyně na území České republiky. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku ze dne 3.2.2016, čj. 1 Azs 240/2015– 5, připomněl závěry rozsudku ze dne 16.2.2005, čj. A 6/2003 – 44, č. 1038/2007 Sb. NSS: „Dokazování ve správním řízení nestojí na legální teorii důkazní, která by předepisovala správním orgánům, jakou váhu kterým důkazům mají přikládat, jakého důkazu je k prokázání té či oné skutečnosti zapotřebí nebo jaký počet důkazů je nezbytný k prokázání skutečnosti, která je předmětem dokazování. Dokazování i ve správním řízení ovládá zásada volného hodnocení důkazů.“ Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku doplnil: „Zásada volného hodnocení důkazů, která je zakotvena zejména v § 50 odst. 4 správního řádu, dává prostor správnímu orgánu, aby sám vyhodnotil, které důkazy jsou pro jeho závěry rozhodující a které nikoliv. To se v souladu se zásadou materiální pravdy musí dít tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jedná se o stav, kdy je zjištěn dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný soubor dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru.“ Ve správním řízení byl v souladu s § 3 správního řádu zjištěn z cestovních dokladů žalobkyně č. x a č. x stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Uvedenému závěru odpovídá i argumentací žalované, která v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: „Pokud by odvolatelka do České republiky pravidelně cestovala, pak by její pobyt na území musel zanechat nějakou stopu. Odvolatelka by mohla své tvrzení snadno prokázat např. doložením letenek, potvrzením o platbách provedených odvolatelkou osobně na území, potvrzením o ubytování v hotelu či svědeckou výpovědí ubytovatele apod. Odvolatelka po celou dobu správního řízení, včetně řízení odvolacího, k prokázání svých tvrzení nic nedoložila. Je tak zřejmé, že argumentace zmocněného zástupce odvolatelky

v tomto směřuje pouze účelová.“ Žalovaná rovněž zdůraznila, že do zjištěného skutkového stavu zapadá i to, že žalobkyně „neučinila od roku 2006 vůči Ministerstvu vnitra žádný úkon“. Konkrétně uvedla, že platnost cestovního dokladu žalobkyně č. x měla vypršet dne 12.7.2011, žalobkyně však nový cestovní doklad č. x nahlásila až dne 30.5.2016, kdy teprve požádala též o prodloužení platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu, ač platnost tohoto dokladu vypršela již v prosinci 2014. Uvedla, že žalobkyně „rovněž např. nenahlásila Ministerstvu vnitra po celé rozhodné období místo pobytu na území, toto učinila taktéž dne 30.5.2016. Tvzení odvolatelky o tom, že pouze zapoměla požádat o prodloužení platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu a nahlásit nový cestovní doklad, působí značně nevěrohodně. Poté, co odvolatelka do České republiky prokazatelně přicestovala, se její přístup vůči úřadům „zázračně“ změnil. V jeden den nahlásila na Ministerstvu vnitra změnu adresy, nový cestovní doklad a požádala o prodloužení platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu. Zajímavé je v tomto směru především požádání o prodloužení platnosti průkazu o povolení k trvalému pobytu (resp. pobytového štítku). Je totiž těžko uvěřitelné, že by zde odvolatelka pobývala s propadlým potvrzením o povolení k trvalému pobytu (od konce roku 2014), aniž by jí to jakkoli vadilo, načež najednou by začala v květnu 2016 být v tomto směru svědomitou a začala platnost svých dokladů řešit. Nebývalou shodou okolností by pak bylo i to, že tato proměna v chování odvolatelky nastala ihned po jejím návratu z vlasti. Pro případy dlouhodobé nepřítomnosti je typické též to, že cizinec po přiletu ze země původu nahlásí změnu adresy pobytu na území, neboť ubytovatelé nebývají ochotni držet bydlení osobám, jež se na několik let odstěhují. Komise zdůrazňuje, že odvolatelka nahlásila ihned po svém příjezdu novou adresu.“ Uvedená argumentace žalované naprosto koresponduje s údaji zjištěnými z obou cestovních dokladů žalobkyně.

Žalobkyně v žalobě tvrdí, že měla být v daném správním řízení vyslechnuta jako účastnice řízení, aby byl zjištěn v souladu s § 3 správního řádu stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Odkazuje při tom na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která vychází z výše citovaného Schengenského hraničního kodexu (nařízení ES č. 562/2006 ze dne 15. března 2006), a obecně tvrdí, že lze pravdivost a správnost tzv. přechodových razítek vyvrátit mj. právě jejím navrhovaným výsledkem. K tomu je nutno zopakovat, že žalobkyně ve správním řízení ani nyní v žalobě netvrdí skutečnosti, které by zakládaly pochybnosti o údajích uvedených v jejích cestovních dokladech. Nepředložila žádné důkazy, které by prokazovaly její přítomnost na území České republiky v době od 9.8.2006 do 26.4.2016 a tím nesprávnost přechodových razítek v obou jejích cestovních dokladech. Žalovaná k tomu proto správně v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že se nedomnívá, že k provedení výsledku žalobkyně byl dán důvod. Vzhledem k tomu, že žalobkyně netvrdila nic konkrétního o místě svého pobytu v době, kdy dle přechodových razítek otištěných v jejích cestovních dokladech byla mimo území České republiky i mimo území EU, žalovaná zcela správně uvedla: „Odvolatelka měla v řízení dostatek času i příležitostí nejen veškeré rozhodné skutečnosti tvrdit, ale především je i prokázat předložením věrohodných důkazů. Jak ovšem Komise rozvedla výše, odvolatelka tak neučinila a nic nedoložila. Komise nerozumí tomu, co by mělo být navrhovaným výsledkem zjištěno. Odvolatelka v řízení prezentovala tvrzení, že do České republiky v rozhodném období cestovala, toto své tvrzení však nepodpořila naprosto žádnými důkazy. Toto její tvrzení bylo zcela spolehlivě vyvráceno důkazy, které shromáždilo Ministerstvo vnitra. ... Výsledek odvolatelky by tak nemohl na věci nic změnit, protože odvolatelka by při něm pouze mohla opět uvést tvrzení o své přítomnosti na území, což však

již předtím v řízení učinila. Odvolatelka nadto snadno mohla vyjádřit své stanovisko a sdělit veškeré podstatné okolnosti písemně, zmocněný zástupce odvolatelky se ostatně prokazatelně seznámil se spisovým materiálem a zaslal k jeho obsahu písemné vyjádření. Výslech odvolatelky by dle mínění Komise nemohl v řízení nic nového přinést.“

Žalobkyně nesouhlasila s žalovanou, že je sama povinna věrohodným způsobem prokázat, že přicestovala na území České republiky, aniž by byl tento její vstup na území vyznačen v jejím cestovním dokladu. Dle žalobkyně je řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu řízením zahájeným z moci úřední, proto je na správním orgánu, aby prokázal nade vší pochybnost, že se žalobkyně nacházela mimo území České republiky, a nelze toto důkazní břemeno přenášet na žalobkyni. Žalobkyně tak reagovala na konstatování žalované: „*Bylo tedy na odvolatelce, aby věrohodným způsobem prokázala, že na území v předmětné době nepřítomnosti přicestovala, a to navzdory tomu, že v cestovním dokladu nemá oražena výjezdová či příjezdová razítka. To se však v daném případě nestalo, neboť odvolatelka k prokázání svého tvrzení, že do České republiky vícekrát cestovala, nedoložila naprosto ničeho. Obrana odvolatelky zůstala v rovině pouhého tvrzení, které je v rozporu s tím, co bylo zjištěno z cestovních dokladů odvolatelky. Ničím nepodložené tvrzení pak nezakládá důvodné pochybnosti o správnosti a úplnosti skutkového stavu věci zjištěného Ministerstvem vnitra.*“ K tomu soud uvádí, že prvostupňový správní orgán, jak bylo výše uvedeno, zjistil stav věci, o němž neměl důvodné pochybnosti. Důvodné pochybnosti by mohly vzniknout, pokud by žalobkyně cokoli o svém pobytu na území České republiky nad rámec razítek uvedených v jejích cestovních dokladech tvrdila, to však žalobkyně ve správním řízení ani v žalobě neučinila. Domněnka vyvratitelná o správnosti údajů uvedených v cestovních dokladech žalobkyně proto nebyla vyvrácena.

B.

Dále se soud zabýval otázkou, zda byly správní orgány povinny posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně.

Soud se ztotožňuje s právním názorem žalované uvedeným v odůvodnění napadeného rozhodnutí k totožné odvolací námitce, a sice, že z dílce § 77 odst. 1 ZPC nevyplývá povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu (obdobně viz žalovanou zmíněný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26.11.2015, čj. 9 Azs 218/2015-51). Žalovaná v té souvislosti uvedla, že se nejedná o opomenutí zákonodárce, neboť při rušení povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 2 ZPC a § 87l odst. 1 ZPC je tato povinnost zákonodárcem výslovně zmíněna a že k novele § 77 odst. 1 ZPC v souvislosti s přiměřeností rozhodnutí nedošlo, a to ani v rámci významné novely zákona o pobytu cizinců s účinností od 18.12.2015, čímž zákonodárce jasně deklaroval svůj úmysl. Žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4.1.2017, čj. 9 Azs 288/2016-30, který se sice týkal aplikace § 77 odst. 1 písm. c) ZPC, avšak závěry tam uvedené lze vztáhnout i na nyní posuzovaný případ. K tomu soud doplňuje, že bylo v daném případě o zrušení trvalého pobytu žalobkyně rozhodováno podle § 77 odst. 1 ZPC, kde jsou uvedeny pod písmeny a) – h) důvody pro které ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, aniž by zjišťovalo, zda toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného

života cizince. Naopak, pokud je rozhodováno podle § 77 odst. 2 ZPC, ministerstvo platnost povolení k trvalému pobytu zruší z důvodů tam uvedených za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. To znamená rozdílný přístup zákonodárce v případě zrušení platnosti trvalého pobytu z důvodů uvedených v odst. 1 a z důvodů uvedených v odst. 2 tohoto ustanovení. Při rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) ZPC proto není zákonem vyžadováno zkoumání přiměřenosti rozhodnutí. Žalovaná k tomu správně uvedla: „*Nastavení podmínek pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nutně nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti. Pobývá-li cizinec dobrovolně po dobu delší než šest let mimo Českou republiku, pak je zřejmé, že není účelné, aby na území disponoval povolením k trvalému pobytu, když se zde neintegruje a nemůže zde mít z logiky věci významné vazby. Takový cizinec svým chováním dává jasně najevo, že upřednostňuje pobyt v jiné zemi než je Česká republika. Tak tomu bylo i v případě odvolatelky, která po zhruba dvou letech po získání povolení k trvalému pobytu v České republice na základě svého vlastního rozhodnutí odcestovala do země původu, kde žila až do roku 2016 (a cestovala v tomto období pouze do Australského společenství, kde dle svých slov studovala).*“

Důvodné není tvrzení žalobkyně, že se žalovaná ani správní orgán prvního stupně přiměřeností dopadů nezabývaly vůbec, natož v rozsahu judikovaných kritérií. Jak je zřejmé z výše uvedeného, žalovaná se k obdobné odvolací námitce přiměřeností daného rozhodnutí zabývala. Prvostupňový správní orgán k tomu v závěru odůvodnění svého rozhodnutí uvedl: „*Vzhledem k tomu, že se jedná o řízení vedené podle ust. § 77 odst. 1 písm. d) zák. č. 326/99 Sb. správní orgán nepřihlíží k důvodům nepřetržitého pobytu mimo území České republiky, ani zda rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince, neboť zákon č. 326/1999 Sb., mu to v tomto případě neumožňuje.*“ A doplnil, že je žalobkyni „*rušeno současné povolení k trvalému pobytu, má však možnost požádat o jiné nebo nové povolení k pobytu na území při splnění zákonných podmínek zákona o pobytu cizinců, kde § 66 odst. 2 takovouto možnost cizinci, kterému předchází povolení k trvalému pobytu na území bylo zrušeno z důvodu podle ust. § 77 odst. 1 písm. c) nebo d) umožňuje.*“

C.

Nedůvodným je obecné tvrzení žalobkyně, že byla rozhodnutí správních orgánů obou stupňů vydána v rozporu se zjištěným skutkovým stavem věci. Z odůvodnění obou rozhodnutí je v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu zřejmé, z jakého skutkového stavu vzhledem k obecnému tvrzení žalobkyně oba správní orgány vycházely a jak jej v souladu s příslušnými právními předpisy posoudily. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů proto nejsou nepřezkoumatelná, jak obecně namítá žalobkyně. Zjištěný skutkový stav odpovídá obsahu správního spisu a ve smyslu § 3 správního řádu je stavem věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, neboť žalobkyně ve správním řízení ani nyní v žalobě netvrdila nic konkrétního o místě svého pobytu v rozhodné době. Na zjištěný skutkový stav byla správními orgány aplikována ustanovení zákona o pobytu cizinců, která upravují danou problematiku (§ 77 odst. 1 a 3 ZPC). Není proto důvodné tvrzení žalobkyně, že jsou rozhodnutí správních orgánů obou stupňů založena na nedostatečně zjištěném stavu věci a na nesprávném právním posouzení.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalované v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u ě n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

V Plzni dne 7. listopadu 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.