



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **N. G.**, zast. JUDr. Matoušem Jírou, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 1. 2015, č. j. MV-76760-3/SO-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 18. 8. 2015, č. j. 10 A 27/2015 – 33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který mu bude vrácen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Jihočeský

kraj (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 2. 4. 2014, č. j. OAM-936-28/ZR-2013, kterým bylo stěžovateli zrušeno povolení k trvalému pobytu na území České republiky dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v posuzované době (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož cizinec pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, přičemž tato jeho nepřítomnost nebyla odůvodněna závažnými důvody (zákon demonstrativně uvádí těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění, studium nebo odborné školení anebo pracovní vyslání do zahraničí). Současně mu byla stanovena lhůta pro vycestování v délce 60 dnů.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného byla podána žaloba, kterou krajský soud shledal nedůvodnou. Vyšel z toho, že se stěžovateli nepodařilo zpochybnit závěr správních orgánů o jeho nepřítomnosti na území států Evropské unie od 7. 7. 2011 do 9. 5. 2013, neboť pobyt v České republice a v Itálii v roce 2012 se mu nepodařilo prokázat a stejně tak se mu nepodařilo prokázat, že v tomto období existovaly závažné důvody jeho nepřítomnosti (dovolával se nemoci babičky a problematického těhotenství matky a komplikací po porodu).

[3] Pokud jde o tvrzený pobyt na území Evropské unie v roce 2012, správní orgány vyšly z cestovních dokladů stěžovatele a jeho rodičů, z nichž tato skutečnost nevyplynula. Cestovní doklady jsou úřední listiny a pouhým tvrzením není možné jejich pravdivost vyvrátit. K tvrzeným závažným důvodům jeho pobytu na Ukrajině soud uvedl, že nemoc babičky nebyla nijak specifikována a časově vymezena, proto jde o tvrzení zcela neurčité. Ve vztahu k těhotenství matky a komplikacím po porodu konstatoval, že z daných časových údajů a z absence lékařských zpráv se jeví jako nepravděpodobné, že by zdravotní potíže matky byly takového rozsahu a trvání, aby se vztahovaly k celému posuzovanému období. Soud dále upozornil na povinnost účastníků řízení označit důkazy na podporu svých tvrzení dle § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), což stěžovatel neučinil – ani ve vztahu k tvrzenému pobytu na území členských států Evropské unie, ani ve vztahu k tvrzeným závažným důvodům pro pobyt na Ukrajině.

[4] Bránil se s odkazem na § 4 správního řádu tím, že nebyl správními orgány poučen a vyzván, aby předložil důkazy na podporu svých tvrzení. Krajský soud je přesvědčen, že správní orgán I. stupně poučovací povinnosti dostal při výsledku účastníka řízení dne 10. 7. 2013, kdy jej poučil o právu navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení. Dále již nebyl povinen stěžovatele instruovat o tom, že má prokázat svá tvrzení a jakým způsobem, a to obzvláště za situace, kdy byl prakticky od počátku řízení zastoupen advokátem na základě plné moci.

[5] K namítané nepřiměřenosti správních rozhodnutí ve vztahu k vytýkanému pochybení krajský soud uvedl, že v případě rozhodování o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zákon nepředpokládá, že by měla být posuzována přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Zákon nedává správnímu orgánu možnost správního uvážení. Nad rámec uvedeného konstatoval, že vzhledem k okolnostem daného případu nelze ani uvažovat o tom, že by bylo přezkoumávanými rozhodnutími zasaženo do soukromého a rodinného života cizince.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů, které 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.“).

[7] Má za to, že v řízení zahájeném z moci úřední je za zjištění skutkového stavu věci odpovědný s ohledem na § 3 správního řádu jen a pouze správní orgán I. stupně. V průběhu správního řízení uvedl, že minimálně v létě roku 2012 na území Evropské unie pobýval a označil stát, na jehož území se nacházel. Svá tvrzení tedy dostatečně konkretizoval, jde o tvrzení snadno ověřitelná, a proto byla povinností správního orgánu toto tvrzení přezkoumat.

[8] Dále poukazuje na to, že, přestože je osobou neznalou práva, nebyl správním orgánem nikdy vyzván, aby na podporu svých tvrzení označil důkazy s upozorněním, že pokud tak neučiní, nebude rozhodující orgán k uváděným tvrzením přihlížet. Nemůže rovněž souhlasit s argumentem, že poučovací povinnosti správní orgán dostal poučením o právu navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení dle § 36 odst. 1 správního řádu. Toto právo má zcela odlišný obsah od povinnosti označit důkazy na podporu svých tvrzení podle § 52 správního řádu. Poučení o právu navrhnout důkazy nelze v žádném případě zaměňovat s poučením o povinnosti podílet se na nesení důkazního břemene. Nedodržení zásad správního řízení a tedy nezákonný postup správních orgánů nemůže být přikládán k tíži stěžovatele.

[9] Závěrem namítl nepřiměřenost správního rozhodnutí, kterou dovozuje na základě § 2 odst. 4 správního řádu. Krajský soud v napadeném rozsudku nevysvětlil, proč by mělo být použití tohoto ustanovení vyloučeno. Má za to, že zrušení povolení k trvalému pobytu není přiměřeným opatřením ve vztahu k jeho pochybení, které spočívalo v tom, že jako nezletilý zůstal se svou matkou, která měla problematické těhotenství, nebo že se staral o nemocnou babičku, a z těchto důvodů se delší dobu nezdržoval na území členských států Evropské unie. Napadené správní rozhodnutí znemožní stěžovateli studium a soužití s jeho rodinou v České republice, a to přesto, že z jeho strany nedošlo k žádnému pochybení.

[10] Z uvedených důvodů navrhl zrušit rozsudek krajského soudu a vrátit věc tomuto soudu k dalšímu řízení.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na své vyjádření k žalobě ze dne 30. 3. 2015, jelikož kasační námitky jsou v podstatě totožné s námitkami žalobními.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Na základě kasační stížnosti přezkoumal napadené rozhodnutí krajského soudu v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] V první kasační námitce stěžovatel zpochybňuje zjištění skutečného stavu věci správním orgánem I. stupně. Při své výpovědi ve správním řízení tvrdil, že minimálně v létě 2012 se na území států Evropské unie nacházel, konkretizoval dobu i místo, kde se nacházel, jeho tvrzení tedy byla snadno ověřitelná a správní orgány byly povinny tvrzení přezkoumat.

[14] Nejvyšší správní soud se v první řadě nemůže ztotožnit s názorem, že údaje o místě a době výskytu stěžovatele na území Evropské unie byly dostatečně konkretizovány. Při jeho výsledku, jako účastníka řízení ve věci řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu, který se konal dne 10. 7. 2013, na otázku „Z jakých důvodů jste v ČR nepobýval v době od 7. 7. 2011 do 09. 05. 2013?“ uvedl: „*Přijel jsem s otcem v létě 2012 a matka otěhotněla a měla těhotenské problémy a byl jsem s ní na Ukrajině, dokud se nenarodila sestra.*“ Další informace k pobytu v Evropské unii během výsledku neposkytl. Až ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí se ke svému tvrzení o návštěvě Evropské unie vrátil a uvedl: „*Jak vyplynulo z protokolu o výsledku účastníka řízení, účastník řízení byl v České republice v létě roku 2012. ... Účastník řízení byl například v prosinci roku 2012 v Itálii, o tomto vstupu na území Schengenského prostoru také není v jeho cestovním dokladu záznam.*“ Dle názoru soudu šlo o kusá, zcela nekonkrétní tvrzení, nadto zpochybněná samotným stěžovatelem v jeho odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, v němž tvrdil, že „*v létě roku 2012 byl na dovolené v Itálii*“.

[15] Správní orgán I. stupně se podrobně zabýval tím, kdy stěžovatel na území států Evropské unie pobýval a kdy nikoliv, pobyt v roce 2012 nezjistil. Vyšel při tom z jeho cestovních dokladů a cestovních dokladů jeho rodičů a z pravidla, že cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka [viz čl. 10 odst. 1 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex)]. V cestovních dokladech není žádný záznam vztahující se k tvrzenému vstupu a výstupu do a z České republiky či Itálie.

[16] Stěžovatel má za to, že relevantním způsobem zpochybnil údaje v cestovních dokladech. Kasační soud však tento názor nesdílí. Jak ostatně vyslovil již krajský soud, pouhým tvrzením nelze záznamy v cestovních dokladech zpochybnit. Nadto je třeba konstatovat, že tvrzení o chybě v cestovních dokladech nebyla ani nikterak přesvědčivá. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně se objevila myšlenka, že „[č]l. 10 Schengenského hraničního kodexu sice stanovuje povinnost opatřit cestovní doklad vstupním nebo výstupním razítkem, tato povinnost je však stanovena pro příslušné správní orgány, které kontrolují vstup a výstup cizinců na území států Evropské unie, nejde o povinnost účastníka řízení, teda obecně osoby, která hranici států překračuje. Zároveň nelze vyloučit možnost pochybení příslušného správního orgánu, což by následně odůvodňovalo absenci razítka v cestovních dokladech. Takováto možnost pochybení je skutečně reálná a nelze jí přikládat k tíži účastníka řízení.“ Jedná se spíše o spekulaci o pochybení správních orgánů než relevantní tvrzení, nadto nijak nedoložené. Schengenský hraniční kodex zavádí v čl. 11 domněnku správnosti záznamů v cestovním dokladu, kterou je možné dle odst. 2 téhož článku vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoli způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti. O vyvrácení domněnky správnosti cestovních dokladů tímto způsobem

pokračování

se stěžovatel ani nepokusil. Lze tedy konstatovat, že se nepodařilo relevantním způsobem zpochybnit pravdivost cestovních dokladů, a tudíž je třeba informace z nich plynoucí považovat za pravdivé.

[17] Nejvyšší správní soud se shoduje s krajským soudem i oběma správními orgány, že nebylo prokázáno, že by se stěžovatel v roce 2012 vyskytoval na území států Evropské unie. Neshledal vadu ve zjištění skutkového stavu věci.

[18] Pokud jde o námitku nedostatku poučovací povinnosti správního orgánu I. stupně, ani zde soud pochybení neshledal. Stěžovatel uvádí, že nebyl poučen, že má na podporu svých tvrzení předložit důkazy a nebyl k tomuto vyzván. Nejvyšší správní soud však ověřil, že v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 2. 5. 2013 byl v části „Poučení“ pod bodem 2 upozorněn na povinnosti dle § 52 správního řádu, tj. že účastníci řízení jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán dostal konkrétní poučovací povinnosti vztahující se k povinnosti navrhnout důkazy k prokázání tvrzení, čímž dozajista dostal i obecné poučovací povinnosti vymezené v § 4 odst. 2 správního řádu – poučit účastníka řízení o jeho právech a povinnostech.

[19] Pokud se dále v kasační stížnosti dovolává toho, že je osobou práva neznalou, a proto mu nebylo známo, že by měl navrhnout důkazy, které podpoří jeho tvrzení, pak ze správního spisu vyplynulo, že byl od 15. 5. 2013, tedy téměř od samého počátku správního řízení, zastoupen advokátem. Již v řízení před správním orgánem I. stupně, ještě před provedením výsledku účastníka řízení, při kterém poprvé uvedl skutečnosti, které následně nedoložil, se tedy nechal zastoupit osobou právně plně kvalifikovanou, proto na něj nelze pohlížet jako na osobu zcela práva neznalou, které by bylo třeba v tomto směru poskytovat nadstandardní poučení.

[20] Soud se ztotožňuje s tím, že není možné zaměňovat právo navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení dle § 36 odst. 1 správního řádu, s povinností nést důkazní břemeno dle § 52 správního řádu, i když spolu tato ustanovení bezprostředně souvisí. Jak je uvedeno shora, správní orgán I. stupně poskytnul stěžovateli řádné poučení i dle § 52 správního řádu již v oznámení o zahájení správního řízení. Pokud krajský soud považoval za dostatečné poučení poskytnuté při výsledku dle § 36 odst. 1 správního řádu, jednalo se o drobné pochybení, které nemohlo mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozsudku.

[21] Otázkou přiměřenosti rozhodnutí se zabývala již žalovaná a zejména krajský soud. Jak shodně uvedly, v případě rozhodování o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zákonodárce nedal správnímu orgánu možnost správního uvážení a posouzení situace z hlediska přiměřenosti rozhodnutí. Naopak, pokud by mělo dojít k rušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle odst. 2 uvedeného zákonného ustanovení, je posouzení vzhledem k přiměřenosti zásahu rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života vyžadováno. Již z uvedeného plyne, že při naplnění kteréhokoli písmene odst. 1 jsou dány důvody pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Požadavek, aby přijaté řešení (rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu) odpovídalo okolnostem daného případu dle § 2 odst. 4 správního řádu, byl dle soudu naplněn. Správním orgánem bylo zjištěno, že stěžovatel objektivně pobýval mimo území států Evropské unie po dobu delší než 12 měsíců, přičemž nebyly shledány žádné závažné důvody, které by mu v pobytu bránily. Objektivně tedy zjistil všechny relevantní

okolnosti posuzovaného případu, k nimž následně přihlédl. Z toho vyplynula povinnost přistoupit ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Zákon správnímu orgánu nedává jinou možnost postupu. V tomto smyslu se ke vztahu ustanovení § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a § 2 odst. 4 správního řádu vyjádřil i krajský soud.

[22] Nad rámec své povinnosti krajský soud posoudil i tvrzený zásah do soukromého a rodinného života cizince. Zhodnotil, že stěžovatel fakticky od svých 6 let žije na Ukrajině, stejně tak jeho rodiče v České republice dlouhodobě nežijí, nedokázal si osvojit český jazyk, povinnou školní docházku absolvoval na Ukrajině a pokračuje tam i ve studiu na střední škole. Krajský soud vyhodnotil, že přezkoumávaným správním rozhodnutím nemohlo být zasaženo do jeho soukromého a rodinného života.

[23] Závěrem Nejvyšší správní soud upozorňuje, že spor o naplnění hypotézy ustanovení § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se vztahuje pouze k období dlouhodobé nepřítomnosti v České republice od 7. 7. 2011 do 9. 5. 2013. Z rozhodnutí správního orgánu I. stupně plyne, že stěžovatel pobýval mimo území států Evropské unie déle než 12 měsíců i v období minimálně od 16. 12. 2005 do 6. 6. 2007 a v období od 21. 12. 2007 do 18. 6. 2009. Tato skutečnost nebyla žádným způsobem zpochybněna, při tom obě tato období nepřítomnosti zakládají rovněž důvod pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Vyhovění stížním námitkám by nemohlo znamenat jiný výsledek řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci při tom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[25] Vzhledem k tomu, že rozhodl o věci samé bezprostředně poté, kdy provedl nezbytné procesní úkony, nerozhodoval již samostatně o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Výrokem III. proto soud rozhodl o vrácení zaplaceného soudního poplatku za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč.

[26] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované žádné náklady nad rámec její úřední činnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádnému z účastníků se právo na náhradu nákladů řízení nepřiznává.

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

V Brně dne 26. listopadu 2015

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu