



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Tomáše Foltase a soudců JUDr. Pavla Molka a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobkyně: **N. T. T. M.**, zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 11. 2016, č. j. 30 A 178/2015 - 54,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **se v r a c í** soudní poplatek ve výši 1 000 Kč, který bude vyplacen k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Václavka z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalobkyni bylo s platností od 26. 5. 1999 uděleno povolení k trvalému pobytu na území České republiky za účelem sloučení rodiny. Dne 29. 6. 2015 zahájilo Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, z moci úřední správní řízení o zrušení tohoto povolení. Rozhodnutím ze dne 21. 8. 2015, č. j. OAM-1929-14/ZR-2015, bylo žalobkyni povolení k trvalému pobytu zrušeno podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o

pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), a stanovena lhůta 30 dnů k vycestování z území ČR. Ministerstvu vnitra byla totiž zaslána informace Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji, podle níž se žalobkyně na českém území již delší dobu nezdržovala, což plynulo i z razítek o vstupu na území v jejích cestovních dokladech. Při výslechu žalobkyně uvedla, že z území ČR vycestovala za účelem školní docházky ve Vietnamu, když jí bylo asi šest let, od té doby jí povolení k pobytu prodlužovali její zákonní zástupci. Ministerstvo vnitra tedy konstatovalo, že žalobkyně pobývala mimo území nepřetržitě od roku 2005 až do 24. 6. 2015, kdy přicestovala zpět. Naplnila tedy podmínku nepřetržitého pobytu mimo území po dobu delší než šest let, a platnost povolení k trvalému pobytu jí proto byla zrušena.

[2] Žalovaná rozhodnutím ze dne 12. 11. 2015, č. j. MV-145672-6/SO-2015, zamítla odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra a toto rozhodnutí potvrdila. Podle žalované bylo v pořádku, že Ministerstvo vnitra vycházelo z cestovních dokladů žalobkyně. V případě zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nebylo namístě zohledňovat přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně.

II.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Plzni. Ten ji zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Krajský soud shledal, že správní orgány zjistily skutkový stav v dostatečném rozsahu. Ministerstvo vnitra bylo oprávněno použít kopii cestovního pasu žalobkyně jako důkazní prostředek bez ohledu na to, zda od žalobkyně získalo výslovný souhlas s pořízením této kopie, jinak by nemohlo vykonávat své úkoly. V pořádku bylo i to, že Ministerstvo vnitra vycházelo z počtu přechodových razítek, obsažených v jejím cestovním dokladu. Pokud vyznačené údaje nebyly v rozporu s tvrzením žalobkyně o jejích cestách a překročení státních hranic, resp. pokud žalobkyně netvrdila, že v konkrétní době cestovala do ČR, přičemž nedošlo k vyznačení razítka v jejím cestovním pase, mohlo se Ministerstvo vnitra těmito údaji při svém rozhodování řídit. Souladné se zákonem bylo i použití čestného prohlášení žalobkyně jako podkladu pro rozhodnutí a pochybením nebylo ani její vyslechnutí v nepřítomnosti zákonného zástupce či opatrovníka, neboť § 178 zákona o pobytu cizinců umožňuje vyslechnout cizince staršího patnácti let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat.

[4] Co se týče posouzení přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, krajský soud připomněl, že § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců obsahuje výčet situací, kdy zákonodárce přiměřenost dopadů rozhodnutí již dopředu posoudil a upřednostnil veřejný zájem, nebo toto posouzení není nutné. V případě podmínky písm. d) cizinec po velmi dlouhé časové období na území ČR nepobývá a povolení k trvalému pobytu tedy fakticky nevyužívá, jeho zrušení tudíž obvykle nemůže znamenat výraznější zásah do jeho soukromého a rodinného života; tak tomu bylo i v případě žalobkyně. Ve správním řízení bylo zjištěno, že její rodiče a sourozenci dlouhodobě pobývali v ČR, zatímco žalobkyně pobývala od šesti let ve Vietnamu. Tam bydlela u svého strýce, absolvovala tam celou základní školní docházku a jednu třídu všeobecného gymnázia. Při výslechu před Ministerstvem vnitra uvedla: „V rámci středoškolského studia mi chybí ještě dostudovat dva roky gymnázia ve

pokračování

Vietnamu. Ale je možné, že jej nedodělám a pokusím se studovat zde v České republice. To rozhodnou rodiče.“ Rodina žalobkyně si tedy sama zvolila, že žalobkyně bude dlouhodobě pobývat na území domovského státu, zatímco většina rodiny pobývá v ČR. Žalobkyně při výslechu připustila, že se možná vrátí do Vietnamu dokončit studium na gymnáziu. Z výše uvedeného vyplývá, že rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu nevyvolá mimořádné negativní následky v soukromém a rodinném životě žalobkyně. Správní orgány tedy nepochybily, jestliže v daném případě neposuzovaly přiměřenost dopadů zrušení povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života žalobkyně.

III.

[5] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[6] Stěžovatelka namítla, že se krajský soud nedostatečně a nesprávně vypořádal s žalobními námitkami, jimiž namítala, že ve správním řízení nebylo nad rozumnou pochybnost v rozsahu stanoveném v § 3 a § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, prokázáno naplnění důvodu pro zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud dospěl k nesprávnému závěru, že naplnění důvodu pro zrušení trvalého pobytu bylo ve správním řízení řádně prokázáno bez důvodných pochybností. Důkazy, které správní orgány použily v její neprospěch, byly buďto nezákonné (v případě pořízení kopie cestovního dokladu), nebo neměly takovou důkazní sílu, kterou jim správní orgány dávaly, neboť razítka v cestovním pase není možné považovat za veřejnou listinu. Čestné prohlášení pak nelze považovat za dostatečný důkaz pro naplnění důvodu pro zrušení trvalého pobytu. Podle stěžovatelky trvaly důvodné pochybnosti o skutkové verzi správních orgánů. To ostatně nepřimo připustil i krajský soud, když uvedl, že stěžovatelka podezření z naplnění důvodu pro zrušení trvalého pobytu nevyvrátila ani ve správním řízení, ani v podané žalobě, když nepředložila žádná konkrétní tvrzení, kdy do ČR cestovala, na jak dlouho a za jakým účelem. Tím krajský soud nesprávně vychýlil povinnost tvrzení a důkazní břemeno v neprospěch stěžovatelky, neboť opomenul, že v dané věci se jednalo o řízení zahájené a vedené z moci úřední v neprospěch stěžovatelky, která nemá povinnost tvrdit a prokazovat nenaplnění důvodu pro zrušení pobytu, ale naopak správní orgán musí unést důkazní břemeno, že důvod pro zrušení pobytu byl v dané věci naplněn. Ministerstvo vnitra tak zatížilo své rozhodnutí nezákonností, kterou aprobovala i žalovaná a následně krajský soud.

[7] Stěžovatelka dále namítla nesprávné posouzení žalobní námitky označující napadené rozhodnutí žalované a rozhodnutí Ministerstva vnitra za zcela zjevně nepřiměřená z hlediska dopadů do jejího soukromého a rodinného života. Ministerstvo vnitra se odmítlo otázkou přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky věcně zabývat a žalovaná tento nepřijatelný postup potvrdila za užití přepjatě formalistického zdůvodnění, v němž se odvolávala na to, že dle jejího výkladu zákon o pobytu cizinců neukládá správnímu orgánu povinnost zkoumat otázku přiměřenosti rozhodnutí. Krajský soud vyjádřil souhlas se závěrem správních orgánů, že přiměřenost v dané věci není nutné posuzovat, neboť došlo k aplikaci § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, který tuto povinnost výslovně nestanovuje. Stěžovatelka má za to, že v daném případě bylo nutné se přiměřeností zabývat, a to s ohledem na čl. 8 Úmluvy o

ochraně lidských práv a základních svobod a související judikaturu Evropského soudu pro lidská práva. Povinnost zkoumat přiměřenost rozhodnutí nelze dle stěžovatelky redukovat jen na případy, v nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, neboť povinnost státu nezasahovat do soukromého a rodinného života vyplývá z mezinárodních závazků a rovněž z ústavních norem.

[8] Z těchto důvodů stěžovatelka navrhla zrušení rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení. Zároveň požádala o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

IV.

[9] 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 a 4 s. ř. s.).

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] V první skupině kasačních námitek stěžovatelka alternativně uvedla, že se krajský soud s jejími námitkami týkajícími se nedostatečného prokázání naplnění důvodu pro zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vypořádal buď nedostatečně nebo nesprávně. K tvrzení, že se s nimi vypořádal nedostatečně, Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka nijak neupřesňuje, v čem konkrétně spatřuje tuto nedostatečnost, která by mohla založit nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. K tvrzení, že se s nimi vypořádal nesprávně, pak pouze rekapituluje obsah svých žalobních námitek týkajících se použitelnosti kopie cestovního dokladu, razítek v něm obsažených a čestného prohlášení, aniž by k nim něco dalšího dodávala. Nejvyšší správní soud proto v tomto ohledu pouze odkazuje na závěry krajského soudu ohledně použitelnosti těchto důkazů, s nimiž stěžovatelka nijak konkrétně nepolemizuje.

[12] Dále stěžovatelka uvedla, že krajský soud nesprávně vychýlil povinnost tvrzení a důkazní břemeno v její neprospěch, přestože se jednalo o řízení zahájené a vedené z moci úřední a stěžovatelka neměla povinnost tvrdit a prokazovat nenaplnění důvodu pro zrušení pobytu, ale naopak správní orgán byl povinen unést důkazní břemeno ohledně naplnění důvodu pro zrušení povolení k pobytu. V reakci na tuto námitku je třeba připomenout, že povolení k trvalému pobytu bylo stěžovatelce zrušeno podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, podle nějž platí:

„Ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže

(...)

d) cizinec pobýval mimo území nepřetržitě po dobu delší než 6 let, (...)“

[13] Ministerstvo vnitra prokázalo, že stěžovatelka pobývala mimo území ČR nepřetržitě od roku 2005 až do 24. 6. 2015, na základě celé skupiny důkazů. Základním důkazem byly cestovní doklady platné od roku 2008 a od roku 2014, v nichž byl obsažen jediný otisk přechodového razítka svědčícího o tom, že stěžovatelka přicestovala do ČR, a to ze dne 24. 6. 2015. Stěžovatelce nic nebránilo tvrdit a prokazovat, že na českém území pobývala v rozhodném období i jindy. To však neučinila, takže bylo v pořádku, že

pokračování

Ministerstvo vnitra vzalo za prokázané, že zde v jiném období, než které vyplývalo z těchto cestovních dokladů, nepobývala. Naopak, sama stěžovatelka při výsledku před Ministerstvem vnitra uvedla, že z ČR odcestovala za účelem školní docházky ve Vietnamu, když jí bylo šest let, tedy asi v roce 2005, a pak zde deset let nepobývala, čímž sama potvrdila, že naplnila podmínky podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Totéž předtím uvedla i v čestném prohlášení. Jinak řečeno, Ministerstvo vnitra vycházelo z cestovních dokladů a z výpovědi a čestného prohlášení stěžovatelky, které jasně svědčily o tom, že v ČR po dobu delší než šest let nepobývala, přičemž měla dostatečnou možnost skutečnosti plynoucí z těchto důkazů zpochybnit či vyvrátit. Vzhledem k tomu, že tyto skutečnosti nijak nezpochybnila či nevyvrátila, správní orgány z nich vycházely, v čemž ovšem nelze spatřovat žádné vychýlení povinnosti tvrzení a důkazního břemene v její neprospěch, jak stěžovatelka uvedla v kasační stížnosti.

[14] Svou druhou námitkou stěžovatelka brojila proti tomu, že se krajský soud ztotožnil se žalovanou v názoru, že při zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců není potřeba posuzovat přiměřenost dopadu tohoto rozhodnutí do soukromého nebo rodinného života cizince. Nejvyšší správní soud se s posouzením krajského soudu ztotožňuje.

[15] Tento závěr je ve shodě s textem a vnitřní systematikou § 77 zákona o pobytu cizinců. Ten v odst. 1 stanoví skupinu důvodů, při jejichž splnění Ministerstvo vnitra zruší platnost povolení k trvalému pobytu bez dalšího. V odst. 2 pak uvádí druhou skupinu důvodů, při jejichž splnění Ministerstvo vnitra zruší platnost povolení k trvalému pobytu „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.“ Jinak řečeno, to, co odlišuje důvody vyjmenované v odst. 1 od důvodů vyjmenovaných v odst. 2, je právě nezbytnost posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Krajský soud přitom správně upozornil, že v odst. 1 jsou vyjmenovány důvody, při jejichž splnění je zásah do soukromého nebo rodinného života cizince prakticky vyloučen.

[16] Zákon tedy explicitně nestanoví, že by se měl v případě postupu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců posuzovat zásah do soukromého a rodinného života. Ostatně u takto dlouhého pobytu mimo území nelze takový zásah ani legitimně předpokládat. Příklad stěžovatelky je toho vhodným příkladem. Její povolení k trvalému pobytu bylo zrušeno proto, že pobývala mimo území ČR nepřetržitě po dobu delší než 6 let. Pokud cizinec pobývá mimo území ČR po takto dlouhou dobu na základě vlastního rozhodnutí či rozhodnutí své rodiny, nelze dost dobře konstatovat, že další pobyt mimo české území, kde již tak dlouho fakticky nežije, bude představovat zásah do soukromého a rodinného života.

[17] Pro podporu uvedených závěrů srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 9. 10. 2014, č. j. 22 A 61/2014 - 40, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 306/2014 - 50 a ze dne 29. 7. 2015, č. j. 1 Azs 106/2015 - 48. V posledně citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud mj. potvrdil závěr krajského soudu o tom, že § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců neukládá správnímu orgánu posuzovat zásah do rodinného života. Konečně je možno poukázat na recentní rozsudek ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, ve kterém se mj. uvádí: „Skutečnost, že zákonodárce do zákona

výslovně nezakotvil nutnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nepovažuje Nejvyšší správní soud za náhodnou. Nastavení podmínek pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nutně nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. (...) Zcela jistě se mohl zákonodárce rozhodnout do zákona vložit požadavek na zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců do soukromého a rodinného života. K tomuto kroku však u daného ustanovení nepřistoupil. Zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí dle zmíněného ustanovení do soukromého a rodinného není nezbytné ani z hlediska čl. 8 odst. 1 Úmluvy.“ Toto odůvodnění lze plně vztáhnout i na ustanovení § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[18] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[19] Nejvyšší správní soud nerozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, protože o tomto mimořádném opravném prostředku bylo rozhodnuto bez zbytečného prodlení po nezbytném poučení účastníků řízení a obstarání dalších podkladů nutných pro rozhodnutí.

[20] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, již 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.

[21] Protože Nejvyšší správní soud nerozhodl o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, rozhodl podle § 10 odst. 1 věty první zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, o vrácení zaplaceného soudního poplatku za tento návrh ve výši 1 000 Kč.

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

V Brně dne 9. března 2017

JUDr. Tomáš Foltas
předseda senátu