



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **N. T. H.**, zastoupena Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem, se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2015, č. j. MV-65097-3/SO-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 5. 2017, č. j. 15 A 97/2015 - 49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** 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] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 3. 2015, č. j. OAM-2560-19/ZR-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), byla podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušena platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu a dle § 77 odst. 3 téhož zákona jí byla k vycestování z území České republiky stanovena lhůta 30 dnů od právní moci prvostupňového rozhodnutí. Důvodem pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu byla skutečnost, že žalobkyně

pobývala v letech 2008 - 2013 nepřetržitě ve Vietnamu, aniž by k tomu měla závažné důvody. Žalobkyně neprokázala, že její matka měla závažné zdravotní problémy po celou dobu let 2008 - 2014 (resp. 2013), kdy se vrátila do České republiky.

[2] Rozhodnutím ze dne 24. 6. 2015, č. j. MV-65097-3/SO-2015 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) ze dne 24. 5. 2017, č. j. 15 A 97/2015 - 49 (dále jen „napadený rozsudek“), byla zamítnuta žaloba proti napadenému rozhodnutí žalovaného. Krajský soud předně upozornil, že přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během lhůty 30 dnů po oznámení napadeného rozhodnutí (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Námitku, že dalším důvodem, proč se žalobkyně nezdržovala v rozhodné době na území České republiky, bylo její studium, a námitku, že se správní orgány nezabývaly řádně otázkou přiměřenosti dopadů jejich rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně, považoval za námitky nové, neboť nebyly zmíněny v písemném vyhotovení žaloby a žalobkyně je uplatnila až při ústním jednání soudu. Krajský soud zdůraznil, že správní soudnictví je ovládáno zásadou koncentrace a soud se může zabývat pouze včas uplatněnými žalobními body. Jelikož uvedené námitky byly uplatněny opožděně, nemohl se jimi zabývat.

[4] Krajský soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným, neboť žalovaný popsal skutkový stav, ze kterého vycházel, specifikoval právní úpravu, kterou k rozhodnutí ve věci použil, vypořádal se řádně s odvolacími námitkami žalobkyně a rozvedl úvahy, kterými byl veden při vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

[5] K podstatě sporu soud uvedl, že mezi účastníky je nesporné, že žalobkyně pobývala mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců v období od roku 2008 do července roku 2013. Spor spočívá v tom, zda doba pobytu mimo území států Evropské unie byla v daném případě odůvodněna závažnými důvody, či nikoli. Podle krajského soudu ze zákona vyplývá pravidlo, že pokud cizinec pobývá nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců mimo území států Evropské unie, bude mu jeho trvalý pobyt zrušen. Výjimkou je případ, kdy cizinec v rámci správního řízení o zrušení trvalého pobytu správnímu orgánu doloží, že jeho nepřetržitý pobyt mimo území států Evropské unie byl odůvodněn závažnými důvody. Cizince tak tíží jak břemeno tvrzení, tak zejména i břemeno důkazní ve vztahu k existenci závažných důvodů pobytu mimo území členských států Evropské unie.

[6] Jako takový důvod uvedla žalobkyně závažné onemocnění její matky. Vážné onemocnění člena rodiny považovali žalovaný i správní orgán I. stupně za závažný důvod nepřítomnosti na území států Evropské unie ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. V daném případě ovšem žalobkyně pravdivost tohoto svého tvrzení v rámci správního řízení neprokázala. Ve správním řízení předložila doklady, z nichž vyplývá, že její matka měla zdravotní potíže na přelomu roku 2008 a 2009 a pak opět až v roce 2014, kdy již žalobkyně pobývala na území České republiky, kam se vrátila v červenci roku 2013. Nepředložila žádný doklad, ze kterého by vyplývalo, že její matka v období většiny roku 2009 a následujících let 2010, 2011, 2012 až do července 2013 trpěla závažnou

pokračování

nemocí. Krajský soud se ztotožnil s žalovaným, že žalobkyně od počátku roku 2009 do července 2013, tedy po dobu více než 4 let, pobývala mimo území států Evropské unie, aniž by tato nepřítomnost byla odůvodněna závažným důvodem ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Zápisy v knize vyšetření z roku 2014 nikterak neprokazují, že by matka žalobkyně trpěla závažnou nemocí po celou dobu nepřítomnosti žalobkyně na území států Evropské unie. Naopak skutečnost, že matka žalobkyně nebyla nucena podrobit se od 27. 1. 2009 až do 20. 2. 2014 vyšetření u lékaře, svědčí o stabilizaci jejího zdravotního stavu v daném období, a nelze proto hovořit o tom, že by trpěla závažnou chorobou, která by mohla odůvodnit pobyt žalobkyně mimo území států Evropské unie.

[7] Krajský soud (s ohledem na odkazy žalobkyně na judikaturu jiných krajských soudů) upozornil, že v nyní projednávaném případě správní orgán provedl dokazování ve vztahu k existenci závažného důvodu pobytu žalobkyně mimo území České republiky (resp. států Evropské unie), ovšem existence tohoto důvodu prokázána nebyla. Na základě dalších obecných žalobních námitek uzavřel, že žalovaný se v žalobou napadeném rozhodnutí vypořádal s námitkami žalobkyně uplatněnými v odvolání a shledal prvostupňové rozhodnutí souladné se zákonnou úpravou, přičemž skutkový stav byl ze strany správních orgánů zjištěn v zákonem požadovaném rozsahu a dle soudu nedošlo v rámci správního řízení k porušení zásad zakotvených v žalobkyní uváděných ustanoveních zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

II. Kasační stížnost a další podání

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla v záhlaví označený rozsudek krajského soudu, kterým byla její žaloba proti rozhodnutí žalovaného zamítnuta, jak bylo uvedeno výše. Stěžovatelka svou kasační stížnost opírá o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zdejšímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil.

[9] Stěžovatelka namítá, že krajský soud se nedostatečně vypořádal s žalobními námitkami a aproboval nezákonná a nepřezkoumatelná správní rozhodnutí, čímž zatížil stejnými vadami i své rozhodnutí.

[10] Stěžovatelka nesouhlasí s krajským soudem, že námitky uplatněné při ústním jednání byly opožděné. Nejednalo s totiž o nové žalobní body, nýbrž o pouhé upřesnění žalobního bodu b) – že správní orgány nesprávně aplikovaly důvod pro zrušení trvalého pobytu. V průběhu ústního jednání před soudem byly pouze doplněny některé další konkrétní okolnosti pro závěr, že v případě žalobkyně se jednalo o závažné důvody ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Krajský soud se těmito upřesněními měl zabývat a jeho názor o opožděně uplatněných nových žalobních bodech je podle stěžovatelky nesprávný.

[11] Stejně tak považuje stěžovatelka za nesprávné závěry soudu ohledně aplikace § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců na posuzovaný případ, tedy zda zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bránily závažné důvody odůvodňující nepřítomnost stěžovatelky na území států Evropské unie. Stěžovatelka doložila jako důvod skutečnost, že

její matka byla vážně nemocná. Správní orgán přitom tuto skutečnost nijak nerozporoval. Naopak potvrdil, že vážným důvodem ve smyslu citovaného ustanovení nemusí být jen onemocnění účastníka řízení, nýbrž i jeho rodinného příslušníka. Matka stěžovatelky onemocněla, proto se svým otcem odjela do Vietnamu, aby matku podpořila. Předloženými záznamy bylo prokázáno, že nemoc matky trvala od roku 2009 minimálně do roku 2014. Nelze souhlasit, že pro tento závěr nemá význam záznam z roku 2014, neboť je jím deklarováno, že trval důvod, pro který byla stěžovatelka ve Vietnamu od roku 2009. Jestliže tedy správní orgán potvrdil, že v daném případě existuje negativní podmínka podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nemohl povolení k pobytu zrušit. Jeho závěr je tudíž překvapivý. Popřel jím svá předchozí tvrzení (že i nemoc rodinného příslušníka může být závažným důvodem pobytu cizince mimo na území států Evropské unie). Správní orgán tak vykládá zákon zcela libovolně a v neprospěch účastníka řízení. Podle stěžovatelky tak překročil při rozhodování meze správního uvážení, neboť zrušil povolení k pobytu stěžovatelky, přestože důvodem jejího pobytu mimo území členských států Evropské unie bylo závažné onemocnění, které doložila lékařskými zprávami.

[12] Stěžovatelka zároveň Nejvyššímu správnímu soudu navrhla, aby její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

[13] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil s napadeným rozsudkem, který považuje za přezkoumatelný, a odkazuje na své vyjádření k žalobě. Jelikož tedy vyjádření neobsahovalo žádná tvrzení, k nimž by Nejvyšší správní soud přihlédl, nezasílal již předmětné podání stěžovatelce k případné replice.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost žalobce **není** důvodná.

[16] Nejvyšší správní soud konstatuje, že nejprve je třeba přezkoumat napadený rozsudek z důvodu uvedeného v ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. V postupu krajského soudu však neshledal žádné vady mající vliv na zákonnost napadeného rozsudku, k nimž by musel přihlédnout z moci úřední, ani jeho nepřezkoumatelnost. Ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. rozlišuje nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti a v nedostatku důvodů. Nejvyšší správní soud v tomto duchu zhodnotil napadený rozsudek a dospěl k závěru, že je přezkoumatelný. Odůvodnění přezkoumávaného rozsudku je zcela srozumitelné, jsou z něj jasné seznatelné úvahy, jimiž se soud řídil, a obsahuje vypořádání veškerých žalobních námitek. Nevykazuje tak žádné vady způsobující nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. července 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, veškerá citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního

pokračování

soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), ani pro nesrozumitelnost (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. prosince 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS).

[17] Ohledně námitek uplatněných stěžovatelkou až při ústním jednání soudu, čili po lhůtě pro podání žaloby, ztotožňuje se Nejvyšší správní soud s krajským soudem, že se jedná o nové žalobní body. Stěžovatelka v písemném vyhotovení žaloby (podaném v zákonné lhůtě) obecně konstatovala, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu, jakož i s ustanoveními § 2 odst. 3 a 4 a § 3 téhož zákona (bod a. článku IV. žaloby). V bodě b. článku IV. žaloby pak totožně jako v kasační stížnosti (srov. bod [11] tohoto rozsudku) tvrdila, že správní orgány nesprávně posoudily otázku existence negativní podmínky pro zrušení platnosti povolení k pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť stěžovatelčin pobyt mimo území členských států Evropské unie byl odůvodněn vážným onemocněním její matky, přičemž tuto skutečnost ve správním řízení dostatečně doložila. Pokud následně při ústním jednání tvrdila (resp. její zástupkyně), že dalším důvodem pobytu ve Vietnamu bylo její studium a že se správní orgány navíc nezabývaly přiměřeností dopadů svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky, nejedná se o pouhou konkretizaci bodu b. článku IV. žaloby, jak stěžovatelka uvádí, nýbrž o rozšíření žaloby nad jeho rámec.

[18] Jestliže je rozhodnutí správního orgánu založeno na aplikaci § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, pak by nebylo možné považovat za dostatečně konkrétní žalobní bod pouhé holé konstatování, že toto ustanovení bylo aplikováno nesprávně. Dostatečným žalobním bodem je až konkrétní argumentace, proč nebylo dané ustanovení aplikováno správně. Proto nelze nad rámec konkrétních žalobních bodů (ke konkretizaci žalobních bodů viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005 č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS) rozšiřovat žalobu o další námitky s tím, že se jedná o doplnění již uplatněných žalobních bodů, které jsou za tímto účelem vymezeny velmi široce, jak to učinila stěžovatelka v kasační stížnosti (viz bod [10] tohoto rozsudku). Touto logikou by totiž bylo možné v žalobě pouze konstatovat nezákonnost napadeného rozhodnutí, a poté kdykoliv konkretizovat, v čem daná nezákonnost spočívá. Takový výklad je ovšem zjevně v rozporu se zásadou koncentrace řízení vyjádřenou v ustanovení § 71 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatelka v žalobě poukazovala na nesprávné hodnocení existence závažného důvodu pro dlouhodobý nepřetržitý pobyt ve Vietnamu, spočívajícího ve vážném onemocnění její matky, což je žalobní bod, který nemohl být konkretizován jinými důvody pobytu ve Vietnamu, už vůbec pak námitkou absence zkoumání přiměřenosti dopadů správního rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatelky. Jedná se o nové žalobní body uplatněné až po lhůtě pro podání žaloby.

[19] Nejvyšší správní soud se dále zabýval meritem sporu, kterým je otázka, zda stěžovatelka dostatečně doložila, že byly splněny podmínky pro nezrušení platnosti jejího povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[20] Podle uvedeného ustanovení ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, pokud nebyla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí.

[21] Nelze se ztotožnit se stěžovatelkou, že by správní orgány učinily překvapivé či vnitřně rozporné závěry. Pokud konstatovaly, že vážným důvodem ve smyslu citovaného ustanovení nemusí být jen onemocnění účastníka řízení, nýbrž i jeho rodinného příslušníka, jednalo se o výklad dotčeného ustanovení zákona odpovídající i judikatuře Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 306/2014 - 50), aniž by ovšem bylo hodnoceno, zda stěžovatelčin pobyt ve Vietnamu byl odůvodněn vážnou nemocí matky, resp. zda bylo v řízení prokázáno, že matka stěžovatelky byla v rozhodném období vážně nemocná. Jinými slovy správní orgány pouze tvrdily, že pokud by stěžovatelka pobývala ve Vietnamu déle než 12 měsíců z důvodu vážné nemoci své matky, mohl by to být závažný důvod vedoucí k nemožnosti zrušit platnost povolení k trvalému pobytu. Neuvedly však, že by předmětné stěžovatelčino tvrzení považovaly za prokázané.

[22] Stěžovatelka v kasační stížnosti totožně jako v žalobě tvrdí, že záznamy přeloženými ve správním řízení prokázala, že nemoc matky trvala od roku 2009 minimálně do roku 2014, přičemž záznam z roku 2014 deklaruje, že trval důvod, pro který byla stěžovatelka ve Vietnamu od roku 2009. Nijak však nepolemizuje s vypořádáním těchto námitek krajským soudem (jak je rekapituluje soud v bodě [6] tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud naopak souhlasí s tím, jak předložené záznamy krajský soud hodnotil. Stěžovatelka předložila správním orgánům knihu vyšetření, v níž je zaznamenán první zápis ze dne 10. 11. 2005, kde jsou uvedeny potíže matky jako kašel, dýchací problémy, srdce a akutní zápal plic. Další zápis je ze dne 17. 10. 2007 týkající se zánětu průdušek a zápalu plic. Další zápis ze dne 13. 11. 2008 (již z období nepřítomnosti stěžovatelky na území států Evropské unie) opět uvádí jako potíže matky zánět průdušek a zápal plic. Zápis je ze dne 27. 1. 2009 potvrzuje totožné obtíže. Následující zápis v knize vyšetření matky je pak až ze dne 20. 2. 2014 (kdy se již stěžovatelka nacházela na území České republiky) týká se zánětu průdušek. Z roku 2014 následují ještě další záznamy o vyšetřeních a zdravotních problémech matky stěžovatelky, které jsou četnější než v předchozích letech. Nejvyšší správní soud má za to, že ze záznamů neplyne, že by zdravotní potíže matky, vyžadující přítomnost stěžovatelky ve Vietnamu, trvaly nepřetržitě od roku 2009 až do roku 2014 (zejména když se stěžovatelka v průběhu tohoto období vrátila z Vietnamu do České republiky). Naopak z předložených dokladů nelze mít za prokázanou existenci vážné nemoci matky, jestliže od roku 2009 do roku 2014 nepotřebovala ani žádné vyšetření. Ve shodě s krajským soudem Nejvyšší správní soud uvádí, že podklady založené ve správním spise prokazují toliko skutečnost, že její matka měla zdravotní potíže na přelomu roku 2008 a 2009 a pak opět až v roce 2014, kdy již stěžovatelka pobývala na území České republiky (přestože v tomto roce byly návštěvy matky u lékaře častější), kam se vrátila v červenci roku 2013. Z ničeho nevyplývá, že by její matka v období většiny roku 2009 a následujících let 2010, 2011, 2012 až do července 2013 trpěla vážnou nemocí, pro niž by stěžovatelka musela o svou matku pečovat, jak tvrdila v průběhu správního řízení. Tyto závěry stěžovatelka v kasační stížnosti nijak konkrétně nezpochybnila.

[23] S ohledem na kasační námitky Nejvyšší správní soud upozorňuje, že překročení mezí správního uvážení je v daném případě pojmově vyloučeno. Jestliže u cizince existoval důvod předpokládaný zákonem, jež vylučuje zrušení platnosti povolení k trvalému

pokračování

pobytu, pak správní orgán nemá žádnou míru uvážení, zda platnost povolení k trvalému pobytu cizince zruší, či nikoliv. V takové situaci rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vydat nemůže. V případě stěžovatelky ovšem existence vážného důvodu odůvodňující její dlouhodobý pobyt mimo území států Evropské unie prokázána nebyla. Proto žalovaný nepochybil, když rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu stěžovatelky potvrdil.

[24] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, jelikož rozhodl o samotné kasační stížnosti bez zbytečného prodlení po provedení nezbytných procesních úkonů. Odkladný účinek vyvolává účinky jen do skončení řízení před soudem. Rozhodnutí o odkladném účinku tak skončením řízení o kasační stížnosti pozbylo smyslu.

IV. Závěr a náklady řízení

[25] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[26] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 3. srpna 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu