



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudkyň Mgr. Lenky Havlíčkové a Mgr. Daniely Menclové ve věci

žalobce: **N. M. O.**, nar. X,
státní občan Vietnamské socialistické republiky,
místem pobytu X,
zastoupený advokátem Mgr. Markem Sedlákem,
sídlem Milady Horákové 13, 602 00 Brno,

proti
žalované: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 10. 2021, č. j. MV-142554-4/SO-2021,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 1. 10. 2021, č. j. MV-142554-4/SO-2021, (dále též jen „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 11. 8. 2021, č. j. OAM-1212-53/ZR-2015 (dále jen Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

„rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“), kterým byla podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušena platnost povolení žalobce k trvalému pobytu, a byla mu podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta k vycestování z území České republiky do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Současně žalobce požadoval přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

2. V podané žalobě žalobce především namítal, že rozhodnutí správních orgánů je v rozporu s § 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť přijaté řešení není v souladu s veřejným zájmem a neodpovídá okolnostem daného případu, kdy žalobce sice skutečně pobýval déle než šest let mimo území České republiky, avšak již od jara 2015, tedy dalších šest let, nepřetržitě na území České republiky pobývá. Žalobce má proto za to, že délka tohoto nového nepřetržitého pobytu na území České republiky je dostačující k tomu, aby dříve přerušovaný integrační proces žalobce kontinuálně pokračoval.
3. Žalobce vytýkal žalované, jakým způsobem se s touto námitkou, uplatněnou již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, vypořádala. Žalobce totiž v odvolání neargumentoval tím, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně je v rozporu s veřejným zájmem, ale tím, že rozhodnutí žádný veřejný zájem nesleduje. Žalobce má za to, že pokud v důsledku plynutí času opětovně splnil podmínku pro udělení povolení k pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců, pak veřejný zájem na zrušení povolení k trvalému pobytu chybí.
4. Žalobce dále v žalobě namítal, že pokud mu byla napadenými rozhodnutími současně uložena povinnost k opuštění území České republiky do 30 dnů od právní moci rozhodnutí ve smyslu § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, pak uložení této povinnosti nese veškeré znaky vyhoštění, jak je chápe mezinárodní právo. S odkazem na názor, vyslovený Ústavním soudem v nálezu ze dne 13. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 25/97, má tedy za to, že napadená rozhodnutí jsou materiálně rozhodnutími o vyhoštění. Rozhodnutí však nesplňují požadavky, které na rozhodnutí o vyhoštění klade ust. § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a především pak čl. 12 Směrnice Rady 109/2003/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobými rezidenty (dále jen „Směrnice“). Jestliže se žalovaná zabývala pouze obsahem pojmu „správní vyhoštění“ z hlediska českého právního řádu, pak nevypořádala jeho odvolací námitku, že rozhodnutí je vyhoštěním z hlediska výkladu mezinárodního práva, a proto se na něj vztahují mezinárodní závazky České republiky, které poskytují ochranu vyhošťovaným cizincům, jako je žalobce. Z tohoto důvodu žalobce shledává rozhodnutí žalované nepřezkoumatelným a nesprávným.
5. Žalobce dále namítal, že pokud by se nejednalo o vyhoštění, pak by mu nemohla být uložena povinnost opustit území, ale naopak dle článku 9 odst. 7 Směrnice by mu muselo být umožněno setrvat na území na základě jiného pobytového oprávnění v rámci přechodného pobytu, neboť žalobce splňuje podmínky jiných typů pobytu a současně nepředstavuje ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Za současného právního stavu však žalobce nemůže podat žádost o jiný typ povolení k pobytu na území, a tedy pouze z důvodu nutnosti osobní přítomnosti při podání žádosti by byl nucen vycestovat z České republiky do země původu, ačkoli Směrnice stanoví, že musí být cizinci umožněno setrvat na území.

Vyjádření žalované k žalobě

6. Žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Žalovaná trvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a odmítala žalobní námitky, které považovala za nedůvodné. V podrobnostech žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž se k uvedeným námitkám vyjádřila.
7. Žalovaná poukázala na to, že pokud žalobce tvrdí, že od jara 2015, tedy již dalších 6 let, nepřetržitě pobývá na území České republiky, pak žalovaná v rámci úřední činnosti zjistila, že poslední místo hlášeného pobytu žalobce bylo do 14. 3. 2016 a od té doby žalobce žádné jiné místo pobytu na území neohlásil a nemá na území platné údaje o místě hlášeného pobytu, stejně je tomu i s údaji o zaměstnání žalobce. Žalobce ANI nepředložil žádné důkazy, které by svědčily o jeho pobytu a integraci.

Posouzení věci soudem

8. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť oba účastníci vyslovili s tímto postupem souhlas.
9. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s. ř. s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během 30 denní lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky v projednávané věci nebyly zjištěny.
10. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Dříve, než soud přistoupil k vlastnímu právnímu posouzení věci, musel se nejprve vypořádat s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce shledával v tom, jakým způsobem se žalovaná vypořádala s jeho námitkou, týkající se uložení povinnosti opustit území České republiky, kdy žalobce namítal, že takové rozhodnutí naplňuje atributy vyhoštění tak, jak je chápe mezinárodní právo, avšak žalovaná se zabývala pouze obsahem pojmu „správní vyhoštění“ z hlediska českého právního řádu. Vzhledem k tomu, že jen přezkoumatelné správní rozhodnutí je způsobilé následného soudního přezkumu, musel by se soud touto otázkou ostatně zabývat i sám z úřední povinnosti.
12. Za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je nutné považovat takové rozhodnutí, které nemá žádné odůvodnění nebo z něhož nevyplývá, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jakými úvahami se při právním posouzení věci řídil a jak uvážil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 16. 4. 2015,

č. j. 7 As 55/2015 - 29).

13. Ve vztahu k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí pro nedostatek důvodů Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně judikoval, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi žalobcem uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. V tomto směru lze pro stručnost odkázat na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74.
14. Vezme-li soud v potaz předestřené judikatorní mantinely, dospívá k závěru, že napadené rozhodnutí v základních parametrech výroku i jeho odůvodnění vytčená kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Žalovaná v napadeném rozhodnutí na všechny námitky žalobce konkrétně a srozumitelně reagovala způsobem, ze kterého je zřejmé, proč je nepovažuje za důvodné. Na konkrétní námitku žalobce reagovala ve třetím odstavci na str. 6 napadeného rozhodnutí následovně: *„Komise v této souvislosti uvádí, že mezi rozhodnutím o správním vyhoštění a rozhodnutím o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu je značný rozdíl. Rozhodnutí o správním vyhoštění je zdaleka nejrestriktivnější ukončení pobytu cizince na území a krom povinnosti cizince vycestovat z území je toto spojeno se zákazem pobytu a s nemožností v době tohoto správního vyhoštění získat oprávnění k pobytu. Naproti tomu rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu znamená sice ztrátu daného pobytového titulu, ale cizinci, v daném případě odvolateli, není vysloven zákaz pobytu. Odvolatel tak může i po zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu žádat o udělení povolení k trvalému pobytu na území podle ustanovení § 66 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, dle kterého povolení k trvalému pobytu se dále na žádost vydá cizinci, kterému předchází povolení k trvalému pobytu na území bylo zrušeno z důvodu podle § 77 odst. 1 písm. c) nebo d), pokud od nabytí právní moci rozhodnutí neuplynula doba 3 let nebo o udělení jiného, nižšího pobytového oprávnění. Odkaz na Směrnici je v daném případě irelevantní, neboť napadeným rozhodnutím nebylo odvolateli uloženo správní vyhoštění, ale došlo ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu.“* Žalovaná tedy v odůvodnění podrobně vysvětlila rozdíl postavení cizince při uložení povinnosti opustit území České republiky a při vyhoštění, v důsledku čehož učinila závěr o tom, že v případě uložení povinnosti opustit území České republiky podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců atributy vyhoštění naplněny nejsou a není na místě aplikovat příslušná ustanovení Směrnice. Tím, že žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí prezentovala odlišný názor, který dostatečně odůvodnila, adekvátně reagovala na odvolací námitku žalobce. Z uvedených důvodů soud zhodnotil námitku nepřezkoumatelnosti jako nedůvodnou a přistoupil k vlastnímu právnímu posouzení věci.
15. Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Správní orgán prvního stupně zahájil správní řízení z moci úřední ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a tuto skutečnost oznámil žalobci rozhodnutím ze dne 20. 1. 2015, č. j. OAM-1212-2/ZR-2015, s odůvodněním, že žalobce pobýval mimo území nepřetržitě po dobu delší než 6 let. Do protokolu o výsledku žalobce ze dne 27. 7. 2015 žalobce sdělil, že odmítá vypovídat.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Okresní správa sociálního zabezpečení Děčín v podání ze dne 18. 8. 2015 sdělila, že žalobce měl jako osoba samostatně výdělečně činná oprávnění od 1. 6. 1998 do 21. 6. 2003. K tomuto datu došlo k zániku oprávnění, žalobce v uvedeném období s úřadem nekomunikoval, nepodával přehledy o příjmech a výdajích a má dluhy na důchodovém pojištění ve výši 23 759 Kč. Od roku 2004 není v evidenci veden jako osoba samostatně výdělečně činná. Podle živnostenského rejstříku měl žalobce živnostenské oprávnění od 9. 7. 1998 na dobu neurčitou, přičemž dne 17. 2. 2015 ohlásil přerušování provozování živnosti do 31. 12. 2020. Po seznámení se s obsahem spisu podal žalobce písemné vyjádření, v němž uvedl, že skutečně pobýval mimo území České republiky po dobu delší 6 let, kdy převážně byl v Polsku, a několik měsíců ve Vietnamu. Za příbuznými a známými však na území České republiky několikrát ročně s manželkou jeli, a tudíž nejsou splněny podmínky pro zrušení trvalého pobytu. Správní orgán prvního stupně vydal ve věci dne 30. 11. 2015 své první rozhodnutí, jímž žalobci zrušil povolení k trvalému pobytu, které žalovaná rozhodnutím ze dne 9. 3. 2016 potvrdila. Na základě zrušujícího rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 3. 2019, č. j. 15 A 48/2016 -

56, a na něj navazujícího rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2019, byla věc vrácena správnímu orgánu prvního stupně k dalšímu řízení s tím, že je třeba zkoumat, zda skutečně byly naplněny podmínky pro zrušení trvalého pobytu žalobci, tedy že žalobce pobýval mimo území České republiky po dobu delší 6 let.

16. V dalším řízení, jak vyplývá z obsahu správního spisu, zajistil správní orgán prvního stupně jako podklad pro své další rozhodnutí výpisy z evidence cizineckého informačního systému, z něhož vyplynulo, že žalobce od 21. 9. 2006 do vydání nového cestovního pasu č. X ve Vietnamské socialistické republice s platností od 10. 11. 2014 do 10. 11. 2024 nedisponoval platným cestovním dokladem. Tuto informaci potvrdilo i Velvyslanectví České republiky v Hanoji s tím, že původně měl žalobce vydán cestovní doklad č. X dne 28. 1. 2002 s platností do 28. 1. 2007. Zastupitelským úřadem v cizí zemi mu byl později vydán cestovní pas č. X platný do 21. 9. 2006. Nový cestovní doklad obsahuje jediný záznam pohraničních orgánů Vietnamské socialistické republiky ze dne 26. 1. 2015 – odlet ze země a záznam pohraničních orgánů Francie – přílet 27. 1. 2015. Žalobci bylo umožněno seznámit se s obsahem spisu před vydáním rozhodnutí s možností vyjádřit se k nashromážděným podkladům. Žalobce se s obsahem spisu seznámil, nikterak se však nevyjádřil.
17. Dne 7. 1. 2021 vydal správní orgán prvního stupně v pořadí druhé rozhodnutí ve věci č. j. OAM-1212-40/ZR-2015, kterým bylo podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, zrušeno povolení žalobce k trvalému pobytu, a byla mu podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta k vycestování z území České republiky do 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Při svém rozhodnutí vycházel správní orgán prvního stupně ze zjištění uvedených v bodě 15. a 16. tohoto rozsudku, přičemž dospěl k závěru, že žalobce musel vycestovat do Vietnamské socialistické republiky před vypršením platnosti cestovního dokladu, tedy před 28. 1. 2007, kde pobýval až do vydání nového cestovní dokladu, tedy do 10. 11. 2014, neboť bez cestovního dokladu nemohl cestovat a volně se pohybovat po zemích EU. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobce minimálně od 28. 1. 2007 do 26. 1. 2015 pobýval mimo území České republiky v domovské zemi, a protože se jedná o dobu delší šesti let, byly splněny zákonné důvody pro zrušení povolení k trvalému pobytu. Správní orgán prvního stupně dále zdůraznil, že s ohledem na aplikaci ust. § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, nepřihlížel k přiměřenosti jeho rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce.
18. Proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podal žalobce odvolání, v němž použil Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zcela shodnou argumentaci, která je již uvedena v bodě 2. – 4. tohoto rozsudku. Nad její rámec ještě namítal, že sdělení Imigračního odboru veřejné bezpečnosti Vietnamské socialistické republiky nelze použít jako důkaz, neboť bylo získáno v rozporu se zákonem (ve spise není založeno dožádání na zajištění této listiny), a že rozhodnutí je nepřiměřené – odporuje čl. 8. Úmluvy o ochraně lidských práv. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobce odmítla a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdila.

19. Podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území nepřetržitě po dobu delší než 6 let.*
20. Podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *ministerstvo v rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle odstavců 1 a 2 stanoví lhůtu k vycestování z území a udělí cizinci výjezdní příkaz; cizinec je povinen ve stanovené lhůtě z území vycestovat.*
21. Podle § 2 odst. 4 správního řádu *správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.*
22. Přestože následující argumentace žalobce proti rozhodnutí správních orgánů o zrušení jeho povolení k trvalému pobytu již v dalším řízení nebyla předmětem odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ani nebyla uplatněna v žalobě, považuje soud za účelné se o ni zmínit, neboť je patrné, že žalobcovy námitky nejsou konzistentní, ale tvarují se podle aktuální situace a potřeby. Žalobce nejprve v řízení tvrdil, že se v průběhu šesti let, v nichž bylo správními orgány shledáno, že na území České republiky nepobýval, zdržoval v jiném státě Evropské unie a do České republiky přijížděl na návštěvy. K tvrzení, že se v mezidobí na území České republiky vyskytoval, však nepředložil žádný důkaz, a jeho námitky tak zůstaly v rovině pouhé tvrzené nedostatečnosti shromážděných důkazů. Správní orgány tak při svém rozhodnutí vycházely z údajů, zjištěných z cestovních dokladů žalobce, k nimž již žalobce nenabídl konkurující skutková tvrzení a odmítl se dále k věci vyjadřovat. Ke správnosti záznamů v cestovním dokladu v situaci, kdy nejsou předloženy důkazy o opaku, se vyjádřil i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 26. 11. 2015, čj. 9 Azs 218/2015 - 51, když konstatoval: „*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.*“ Je proto třeba uzavřít, že byly splněny podmínky stanovené v citovaném ustanovení § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť bylo spolehlivě prokázáno, že žalobce pobýval mimo území České republiky po dobu delší než 6 let, a to minimálně od 28. 1. 2007 do 26. 1. 2015.
23. Žalobce za této situace a s ohledem na dobu, po kterou trvalo správní řízení, upustil od tvrzení, že nejsou splněny podmínky pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a v dalším řízení nabídl správním orgánům novou argumentaci, když namítal, že v současnosti již 6 let nepřetržitě žije na území České republiky, úspěšně tudíž pokračuje v integračním procesu cizince, a rozhodnutí správních orgánů o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu by bylo v rozporu s veřejným zájmem. Jakého konkrétního veřejného zájmu by se mohlo takové rozhodnutí správních orgánů dotknout, však žalobce nesdělil. Správní orgán prvního stupně neshledal tuto námitku důvodnou, neboť vycházel ze zjištění, že žalobce nemá na území České republiky platné údaje o místě hlášeného pobytu ani pracovní zázemí. Žalovaná k této argumentaci žalobce v prvním a druhém odstavci na straně 6 napadeného usnesení uvedla následující: „*Jak zjistila Komise v rámci své úřední činnosti z Výpisu z*

evidence cizinců s povoleným pobytem, poslední místo hlášeného pobytu bylo do 14. 3. 2016 a od té doby odvolatel žádné jiné místo pobytu na území neohlásil a nemá na území platné údaje o místě hlášeného pobytu, stejně je tomu i s údaji o zaměstnání odvolatele. Stejným způsobem, tedy z lustrací, tyto skutečnosti zjistil správní orgán prvního stupně a odvolatel se o tom mohl přesvědčit, pokud by využil svého práva seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Z odvolání není zřejmé, v čem odvolatel spatřuje rozpor s veřejným zájmem a porušení ustanovení § 2 správního řádu. V této souvislosti Komise odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 3A 184/2017 – 54, ve kterém tento soud konstatoval: „...s ohledem na zásadu dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobce námitky vymezil toliko obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Vždy se musí se jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS)“.

24. Z výše uvedeného je evidentní, že se správní orgány námitkou žalobce o rozporu jejich rozhodnutí s veřejným zájmem zabývaly a dle názoru soudu i náležitě vypořádaly. Veřejný zájem je považován za neurčitý pojem ve správním právu, jehož konkrétní obsah lze dovodit v každém jednotlivém případě z jeho okolností. Jakákoliv definice veřejného zájmu však může mít smysl jediné tehdy, odpovídá-li nějak projeveným preferencím veřejnosti. Takový projev preferencí je vyjádřen vždy ve zvláštních zákonech (viz např. § 81 odst. 1 zák. č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu). V daném případě žalobce konkrétně netvrdil, jak se rozhodnutí o zrušení jeho trvalého pobytu dotkne veřejného zájmu a ani soud neshledal v tomto rozhodnutí jakýkoli zásah do zájmů veřejnosti. Je proto správný závěr správních orgánů, že jejich rozhodnutí, jímž byla žalobci zrušena platnost povolení k trvalému pobytu, není v rozporu s veřejným zájmem.
25. Pokud žalobce namítá, že netvrdí, že rozhodnutí správních orgánů je v rozporu s veřejným zájmem, ale s odkazem na ust. § 2 správního řádu a citací odst. 4 tohoto ustanovení, namítá, že veřejný zájem nesleduje, pak evidentně toto ustanovení vykládá nesprávně. Pokud zákonodárce stanovil, že přijaté řešení má být v souladu s veřejným zájmem, pak gramatickým, logickým a teleologickým výkladem tohoto ustanovení je třeba dovodit, že má-li být přijaté řešení v souladu s veřejným zájmem, pak nesmí být v jeho rozporu. Při použití jakékoli metody výkladu právních norem nelze dovodit, že soulad s veřejným zájmem je ekvivalentem sledování veřejného zájmu. Navíc ani v tomto případě žalobce netvrdil, jaký veřejný zájem by sledovalo rozhodnutí správních orgánů, kterým by nebyla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu žalobce přesto, že pobýval mimo území po dobu delší 6 let.
26. Nicméně, bez ohledu na to, zda žalobce namítá nesoulad rozhodnutí správních orgánů s veřejným zájmem či jeho nesledování, je tomu právě naopak. Je totiž zcela v souladu s veřejným zájmem a veřejný zájem je tím sledován, pokud správní orgány striktně postupují podle ustanovení § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tzn., zjistí-li trvání nepřítomnosti cizince na území České republiky déle než 6 let, pak takovému cizinci zruší platnost k trvalému pobytu. Jestliže za takové situace nemusí ani zkoumat důvody, které tuto absenci zapříčinily (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 3. 2020, č. j. 7 Azs 7/2020-22), pak bezpochyby nemohou zohlednit ani chování cizince (další dlouhodobý pobyt cizince na území České republiky) poté, kdy již zákonné předpoklady pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu naplnil.
27. Je třeba si rovněž uvědomit, což také zdůrazňuje veřejný zájem na důsledné aplikaci Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

ustanovení § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, že toto ustanovení vychází z unijního práva. Transponuje totiž do českého právního řádu čl. 9 odst. 4 Směrnice. Druhý pododstavec daného ustanovení zní: „*V každém případě ztrácí dotyčná osoba, která po dobu šesti let nepobývala na území členského státu, jenž jí přiznal právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, nárok na udržení tohoto právního postavení v uvedeném členském státě.*“ Rovněž unijní úprava tedy jasně stanoví, že státní příslušník třetí země, kterému bylo přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, ztratí bez dalšího nárok na udržení tohoto statusu, nepobýval-li na území daného členského státu po dobu šesti let. Směrnice sice umožňuje členským státům přijmout odchylnou úpravu („*Odchylně od druhého pododstavce je dotyčný členský stát oprávněn stanovit, že ve zvláštních případech si dlouhodobě pobývající rezident ponechá své právní postavení v uvedeném členském státě i tehdy, nepobýval-li na území uvedeného členského státu po dobu delší šesti let.*“), jedná se však pouze o fakultativní ustanovení (členský stát je „*oprávněn*“). Česká republika této možnosti nevyužila a převzala v souladu se směrnicí pouze základní pravidlo o zániku platnosti povolení k trvalému pobytu cizince při pobytu mimo území ČR přesahujícím dobu 6 let. V již zmíněném rozsudku ze dne 5. 3. 2020, č. j. 7 Azs 7/2020-22, Nejvyšší správní soud také konstatoval, že vnitrostátní úprava odpovídá i povaze trvalého pobytu. Ten představuje nejsilnější pobytové oprávnění, a je proto logické, že zákonodárce na něj váže přísnější požadavky. Není-li toto oprávnění vykonáváno po velmi dlouhou dobu (šesti a více let), dochází k jeho zániku.

28. V nyní posuzované věci žalobce svou nepřítomností na území ČR přesahující 6 let bezpochyby naplnil skutkovou podstatu § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců a správní orgány nemohly zohlednit další „případný“ dlouhodobý pobyt na území České republiky. Jejich rozhodnutí, jimiž byl trvalý pobyt žalobce zrušen je pak zcela v souladu s veřejným zájmem (či v terminologii žalobce tento veřejný zájem sleduje) a námitka žalobce o jejich nesouladu s veřejným zájmem tak byla shledána nedůvodnou.
29. Ani další žalobní námitka, jíž žalobce tvrdil, že výjezdní příkaz dle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, který byl součástí rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, představuje materiálně správní vyhoštění, avšak napadené rozhodnutí nesplňuje požadavky týkající se správního vyhoštění stanovené v článku 12 Směrnice, přičemž úprava § 77 zákona o pobytu cizinců je rozporná se Směrnicí, jelikož nestanoví takové požadavky na rozhodnutí, jako Směrnice, nebyla shledána důvodnou. Stejnou námitku uplatnil žalobce již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a žalovaná jí vypořádala tak, jak uvedeno v citaci části odůvodnění napadeného rozhodnutí v bodě 14. tohoto rozsudku.
30. Soud má za to, že žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně vysvětlila rozdíl mezi správním vyhoštěním a rozhodnutím o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu a odůvodnila nepoužitelnost Směrnice v dané věci. Soud se s tímto názorem žalované ztotožňuje. Argumentaci žalovaného lze snad doplnit tak, že další rozdíly mezi zrušením platnosti povolení k trvalému pobytu spojeným s výjezdním příkazem a vyhoštěním shledala rovněž judikatura Nejvyššího správního soudu, kdy lze poukázat např. na usnesení ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 Azs 271/2015 - 32, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*na rozdíl od situace, kdy dojde k vyhoštění, se cizinec po zrušení povolení k trvalému pobytu jednak nepovažuje za nežádoucí osobu (srov. § 154 odst. 3 zákona o pobytu cizinců), a jednak nemá povinnost opustit území Evropské unie, nýbrž jen území České republiky (srov. § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 1 odst. 1 tohoto zákona).* Zdůraznit je také třeba to, že ačkoli byl stěžovateli udělen výjezdní příkaz podle § 50 zákona o pobytu cizinců, má možnost požádat o udělení krátkodobého víza podle nařízení Evropského

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009, o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex) - viz § 50 odst. 3 část věty za středníkem zákona o pobytu cizinců, který takovou možnost nevylučuje, ve spojení s § 20 odst. 1 tohoto zákona“. Dále je třeba zdůraznit, že výjezdní příkaz není vynutitelný, neboť k bezprostřednímu opuštění území ČR by mohl být žalobce donucen až v souvislosti s rozhodnutím o správním vyhoštění, což představuje další rozdíl mezi vyhoštěním a rozhodnutím o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Soud dále uvádí, že při správním vyhoštění by bylo postupováno dle § 120 zákona o pobytu cizinců, přičemž k vyhoštění cizince lze přistoupit, pouze pokud by vyhoštěním nedošlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince. Pokud žalobce v této souvislosti obecně namítal rovněž rozpor napadeného rozhodnutí s Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod a s Mezinárodním paktem o občanských a politických právech, pak nikterak nesdělil, v čem konkrétně rozpor spatřuje. Je přitom zřejmé, že údajný rozpor rozhodnutí žalované se zmiňovanými mezinárodními předpisy vycházel z nesprávného názoru žalobce, že rozhodnutí správních orgánů je v materiálním smyslu rozhodnutím o vyhoštění.

31. K žalobní námitce ohledně rozporu právní úpravy zákona o pobytu cizinců s článkem 9 odst. 7 Směrnice, jelikož žalobce je nucen vycestovat z území České republiky, ačkoli dle zmiňovaného ustanovení Směrnice by žalobci dle jeho názoru mělo být umožněno získání jiného typu pobytového oprávnění, aniž by musel vycestovat z území, lze konstatovat, že žalobcem namítaný rozpor uvedených předpisů nebyl shledán.
32. Podle článku 9 odst. 7 Směrnice, *nevede-li odnětí nebo ztráta právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta k navrácení, povolí členský stát dotyčné osobě další setrvání na svém území za předpokladu, že splňuje podmínky stanovené vnitrostátními právními předpisy a nepředstavuje ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti*.
33. Dle názoru soudu citované ustanovení nevylučuje, aby se zrušením platnosti povolení k trvalému pobytu byl zároveň vydán výjezdní příkaz. Zrušením povolení k trvalému pobytu žalobce pozbývá pouze „nejsilnější“ pobytové oprávnění, což jej nezabavuje možnosti pobývat na území České republiky na základě jiného pobytového oprávnění, příp. požádat znovu o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož *„Povolení k trvalému pobytu se dále na žádost vydá cizinci, kterému předchozí povolení k trvalému pobytu na území bylo zrušeno z důvodu podle § 77 odst. 1 písm. c) nebo d), pokud od nabytí právní moci rozhodnutí neuplynula doba 3 let.“*. Na základě četné judikatury (viz např. rozsudky rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 – 36, č. 3603/2017 Sb. NSS, ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 – 52, č. 3601/2017 Sb. NSS, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 1 Azs 56/2019 – 50) si je soud vědom možných komplikací s podáváním žádostí o pobytové oprávnění na Velvyslanectví ČR v Hanoji, tuto okolnost však není možné v řízení o zrušení či prodloužení pobytového oprávnění zohlednit, jak opakovaně potvrdil Nejvyšší správní soud (viz např. rozsudky ze dne 5. 8. 2020, č. j. 4 Azs 134/2020 – 53, bod 34, ze dne 2. 7. 2020, č. j. 9 Azs 122/2020 – 48, bod 26, ze dne 30. 4. 2020, č. j. 9 Azs 54/2020 – 32, bod 24, ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018 – 35, bod 20, ze dne 16. 5. 2018, č. j. 7 Azs 78/2018 – 46, bod 24, nebo ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017 – 27, bod 23). Případné problémy při sjednávání termínu podání žádosti je nutné řešit právními prostředky ochrany v řízení o případné nové žádosti o pobytové oprávnění, resp. prostředky ochrany proti postupu zastupitelského úřadu v procesu nabírání žádostí (viz např. rozsudek NSS ze dne 10. 12. 2019, č. j. 1 Azs 32/2019 – 42). Uvedenou žalobní námitku proto soud nepovažuje za důvodnou.
34. Sice nepřímou, a to pouze ve vztahu k požadavku na aplikaci čl. 12 Směrnice, žalobce Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v žalobě opět zcela obecně namítal, že nebylo přihlédnuto k dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života ve všech jeho aspektech. Soud má za to, že je třeba i tuto obecnou a nepřímou námitku vypořádat, ovšem opět pouze obecně, tedy v rozsahu jejího uplatnění.

35. Žalobce byl ohledně otázky přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života sdílnější ve svém odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V něm uvedl, že důvod nepřiměřenosti a zásahu do jeho rodinného života spatřuje ve skutečnosti, že s ním na území České republiky žije manželka. Žalovaná se s touto námitkou vypořádala v posledním odstavci str. 6 a prvním odstavci str. 7 napadeného rozhodnutí tak, že odkázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 10 Azs 263/2019-30, a konstatovala, že žalobce nevznese žádnou konkrétní námitku, přičemž jeho manželce bylo rovněž zrušeno povolení k trvalému pobytu na území České republiky, a to ze stejného důvodu jako žalobci.
36. V rozsudku ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 – 39, Nejvyšší správní soud upřesnil podmínky, při jejichž naplnění jsou správní orgány povinny výjimečně posoudit přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života cizince, přestože to § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců nepředpokládá. Zdůraznil přitom, že podmínky citovaného ustanovení jsou nastaveny tak, že zrušením platnosti povolení k trvalému pobytu z tohoto zákonného důvodu v naprosté většině případů nedojde k nepřiměřenému zásahu do soukromého nebo rodinného života a ani k porušení čl. 8 Úmluvy.
37. „Obecný“ test proporcionality dopadů rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu do rodinného a soukromého života cizince totiž provedl v § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců již zákonodárce. Z hlediska vnitrostátní právní úpravy – v běžných případech a v obecné rovině – lze předpokládat, že soustavný a dlouhodobý, více než 6 let trvající pobyt cizince mimo ČR zpřetrhá vazby k ČR (viz také např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 7 Azs 338/2016 – 39, bod 16). Řízení vycházející z naplnění skutkových podstat vyjmenovaných v § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zákonodárce pojal tak, aby ministerstvo nemuselo v každém jednotlivém případě zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince podle § 174a zákona o pobytu cizinců (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016 – 47, bod 16, nebo ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Azs 377/2018 – 32, bod 21).
38. Z tohoto pravidla ovšem existují výjimky, v nichž vyvstane potřeba posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí přímo na základě Úmluvy (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2019, č. j. 10 Azs 310/2019 – 32, bod 13 a judikaturu tam citovanou). V rozsudku č. j. 10 Azs 256/2019 – 39 Nejvyšší správní soud konstatoval, že doposud shledal výjimečné případy jen ve sporech, kde šlo o rodinný (nikoliv soukromý) život cizince – pokud by v daných případech nebyla řádně posouzena přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného života cizince, byli by rodiče odděleni od svých nezletilých dětí.
39. Zároveň ovšem Nejvyšší správní soud nepochybně, že v určitých případech může rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zasáhnout i do soukromého života cizince. Poukázal na to, že v několika případech týkajících se pobytu cizinců, byť se netýkaly jen rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu cizince, Evropský soud pro lidská práva (dále jen „ESLP“) shledal, že odjezd cizince ze země, jakkoli nemá na území členského státu rodinné vazby, může zasáhnout i do jeho soukromého života. Jednalo se ovšem o případy extrémní nespravedlnosti (blíže viz judikaturu citovanou v bodu 23 rozsudku č. j. 10 Azs 256/2019 – 39).

40. V posledně uvedeném rozsudku Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že byť je čl. 8 Úmluvy přímo aplikovatelný a má přednost před zákonem, k jeho potenciální aktivaci musí cizinec v řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vznést konkrétní námitku nepřiměřenosti zásahu do soukromého či rodinného života. Teprve pak se správní orgán s touto námitkou musí vypořádat (srov. též rozsudek NSS ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019 – 31, bod 15). Dále Nejvyšší správní soud upozornil, že čl. 8 Úmluvy může být použit jen za předpokladu, že konkrétně vyargumentovaná nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života cizince není na první pohled nemyslitelná, tzn., že cizincem tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí není jen zdánlivá či zjevně nespadá pod ochranu čl. 8 Úmluvy. Proto ministerstvo ani žalovaná nemusejí nutně vypořádávat všechny výtky nepřiměřenosti, rozhodně ne ty, které ani při vší představivosti nemohou aktivovat ochranu podle čl. 8 Úmluvy.
41. V rozsudku č. j. 10 Azs 256/2019 – 39 Nejvyšší správní soud dále připomněl, že čl. 8 Úmluvy negarantuje cizincům právo vstupovat a pobývat na území členského státu. Nedává jim ani právo, aby získali konkrétní typ pobytového oprávnění. K stanovení podmínek pobytu cizinců na území a také k nastavení kritérií pro získání pobytových titulů členské státy Rady Evropy disponují určitým prostorem pro uvážení; podmínky, které stanoví, by však neměly být bezdůvodné ani svévolné (viz rozsudek ESLP ze dne 12. 1. 2017, *Abuhmaid proti Ukrajině*, stížnost č. 31183/13, bod 120).
42. Vzhledem k výše uvedené judikatuře je třeba shrnout, že správní orgány nemusí v každém jednotlivém případě v rámci řízení podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců posuzovat přiměřenost zásahu do rodinného nebo soukromého života cizince. Takovou povinnost naopak výjimečně mají tehdy, pokud cizinec vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti dopadů rozhodnutí do jeho soukromého či rodinného života a zároveň jím tvrzená nepřiměřenost není již na první pohled nemyslitelná či jen zdánlivá. V nyní posuzované věci žalobce žádnou konkrétní námitku týkající se možného porušení jeho rodinného a soukromého života nevznášel. Pokud žalobce namítal přítomnost jeho manželky na území České republiky, pak tato námitka nebyla opodstatněná, neboť rovněž manželce žalobce bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu a byla jí uložena povinnost vycestovat z území České republiky (rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 2. 2019, č. j. OAM-1445-23/ZR-2015, potvrzené rozhodnutím žalované ze dne 14. 5. 2019, č. j. MV-54448-4/SO-2019, přičemž žaloba proti tomuto rozhodnutí byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. 12. 2021, č. j. 15 A 113/2019-53, a řízení o kasační stížnosti proti tomuto rozsudku bylo usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2022, č. j. 2 Azs 346/2021-15, zastaveno pro nezaplacení soudního poplatku). S ohledem na skutečnost, že jediná relevantní námitka byla shledána nepravdivou a s ohledem na absenci další konkrétní námitky týkající se možného nepřiměřeného dopadu do rodinného a soukromého života žalobce, nebyly správní orgány povinny podrobněji posuzovat přiměřenost jejich rozhodnutí do rodinného nebo soukromého života žalobce.
43. Z výše uvedených důvodů soud uzavírá, že žádná z uplatněných žalobních námitek není způsobilá zpochybnit zákonnost napadeného rozhodnutí, a proto soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.
44. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalované nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Ústí nad Labem dne 10. května 2022

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu