



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Jana Šmakala a soudkyně Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: **K. K.**
zastoupená advokátkou JUDr. Kateřinou Švecovou,
sídlem Šafaříkovy sady 2455/5, Plzeň,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované č. j. MV-182324-5/SO-2022 ze dne 8. 12. 2022,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Řízení před správními orgány

1. Ministerstvo vnitra zrušilo platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně pobývala mimo území České republiky, konkrétně v Mongolsku, nepřetržitě po dobu delší než 6 let. Zároveň žalobkyni

stanovilo lhůtu 30 dnů k vycestování z území České republiky. Následné odvolání žalobkyně žalovaná zamítla a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

II. Řízení před soudem

2. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojila žalobou. V ní namítla, že správní orgány postupovaly přepjatě formalisticky, neboť se pouze soustředily na strohé znění zákona a neposoudily celkový stav věci. Žalovaná nedostatečně posoudila přiměřenost dopadu napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, která se z Mongolska na území České republiky vrátila a žila zde již po dobu více než 2 let, než jí pobytové oprávnění bylo zrušeno. To její situaci značně odlišovalo od zrušení pobytových oprávnění jiných cizinců podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně dále uvedla, že v České republice má zaměstnání, její nezletilé dcery zde dochází do školy, žije zde její manžel a její přátelé. V Mongolsku již neměla vytvořené žádné zázemí. To správní orgány nedostatečně zohlednily. Poslední žalobní námitka se týkala účastenství ve správním řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Podle žalobkyně mělo být s jejími nezletilými dcerami a manželem jednáno jako s účastníky řízení podle tohoto ustanovení, neboť mohli být napadeným rozhodnutím přímo dotčeni na svých právech. Žalovaná se však s touto námitkou řádně nevypořádala, čímž zatížila napadené rozhodnutí vadou, která způsobila jeho nezákonnost.
3. Žalovaná považovala žalobu za nedůvodnou, shrnula, proč byla platnost povolení k trvalému pobytu žalobkyně zrušena a ve zbytku odkázala na správní spis a napadené rozhodnutí.

III. Posouzení věci

4. Žaloba není důvodná. Ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobkyně pobývala mimo území České republiky nepřetržitě po dobu delší než 6 let, čímž naplnila zákonný důvod pro zrušení pobytového oprávnění. Zároveň se žalovaná správně vypořádala s přiměřeností dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
5. Mezi účastníky není sporné, že žalobkyně pobývala mimo území České republiky po dobu delší než 6 let, konkrétně minimálně od ledna 2013 do srpna 2019, kdy se starala o nemocné rodiče v Mongolsku. Jádrem sporu bylo to, zda správní orgány správně posoudily přiměřenost dopadů svých rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně a zda postupovaly správně, když nejednaly s rodinnými příslušníky žalobkyně (nezletilé děti, manžel) jako s účastníky řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu.

Přepjatý formalismus v podobě aplikace jasněho znění zákona

6. V části žalobní argumentace žalobkyně tvrdila, že se správní orgány při aplikaci § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců dopustily přepjatého formalismu a nezohlednily situaci žalobkyně. Soud se s tímto tvrzením neztotožnil.
7. Podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců zruší ministerstvo platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území nepřetržitě po dobu delší než 6 let. Toto ustanovení nedává Ministerstvu vnitra prostor k uvážení důvodů, které vedly k nepřítomnosti cizince na území státu [oproti tomu lze například podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců akceptovat nepřítomnost delší 12 měsíců, pokud je dána „závažnými důvody“].
8. Zákon o pobytu cizinců v § 77 odst. 1 písm. d) tedy jasně a bezvýjimečně stanoví, že při pobytu delším než 6 let mimo území České republiky bude platnost povolení k trvalému

pobytu cizinci zrušena. Při naplnění jasně formulované hypotézy právní normy obsažené v citovaném ustanovení, tj. nepřítomnosti cizince na území ve stanovené délce, neměly správní orgány jinou možnost než přistoupit ke zrušení trvalého pobytu žalobkyně

9. Žalovaná nicméně neaplikovala jen pouhé znění § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ale zabývala se i dopadem napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

Rodinný a soukromý život žalobkyně

10. Namítala-li žalobkyně nepřiměřenost napadeného rozhodnutí ve vztahu ke svému rodinnému a soukromému životu, nelze jí přisvědčit. Pro posouzení přiměřenosti jsou podstatná dvě hlediska: (1) do jaké míry musela sama žalovaná posuzovat přiměřenost svého rozhodnutí a (2) ve vztahu k čemu se přiměřenost posuzuje.
11. V případě zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, tj. jestliže cizinec pobýval mimo území České republiky po dobu delší než 6 let, ze zákona o pobytu cizinců explicitně nevyplyvá povinnost správních orgánů posuzovat přiměřenost dopadů takových rozhodnutí. V běžných případech a v obecné rovině lze předpokládat, že soustavný a dlouhodobý více než 6 let trvající pobyt cizince na základě vlastního rozhodnutí či rozhodnutí jeho rodiny mimo území České republiky zpřetrhá vazby k České republice (srov. rozsudek NSS č. j. 7 Azs 338/2016-39 ze dne 9. 3. 2017, odst. 16).
12. Správní orgán je proto povinen zohlednit přiměřenost takovýchto dopadů pouze ke konkrétní námitce účastníka řízení, a to za situace, kdy jím tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života není již na první pohled nemyslitelná či jen zdánlivá (srov. rozsudky NSS č. j. 10 Azs 262/2019-31 ze dne 26. 12. 2019, odst. 15, č. j. 10 Azs 256/2019-39 ze dne 22. 1. 2020, č. 3990/2020 Sb. NSS). Je přitom úkolem cizince, aby v řízení tvrdil skutečnosti o svých osobních či rodinných vazbách, které mohou být rozhodnutím dotčeny, neboť se jedná o jeho soukromou až intimní sféru – pokud tak neučiní, správní orgány vycházejí z podkladů obsažených ve správním spisu. K tomu např. rozsudky NSS č. j. 6 Azs 96/2015-30 ze dne 25. 8. 2015, č. j. 5 Azs 47/2016-57 ze dne 31. 5. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30 ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 310/2019-32 ze dne 12. 12. 2019, č. j. 2 Azs 144/2020-33 ze dne 23. 7. 2020, č. j. 6 Azs 321/2020-41 ze dne 27. 1. 2021, č. j. 8 Azs 161/2020-42 ze dne 10. 11. 2021).
13. Dopady rozhodnutí je nutno posuzovat optikou soustředěnou právě na to, jaký dopad pro rodinný a soukromý život cizince bude mít to, že nebude mít právě trvalý pobyt – nepřiměřeným bude rozhodnutí spíše jen výjimečně, kdy konkrétní skutkové okolnosti budou představovat mezeru v systému zákona o pobytu cizinců, například by muselo dojít k rozdělení rodičů od dětí nebo k nutnosti vycestování celé rodiny zahrnující i člena, pro něž by vycestování nebylo možné (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Azs 419/2021-44 ze dne 15. 12. 2021).
14. Tyto námitky žalobkyně uplatnila v odvolání obecným tvrzením, že v České republice žije její rodina (manžel, dvě nezletilé dcery) a přátelé, nezletilé dcery zde dochází do školy a má zde zaměstnání. Zároveň v České republice žije již více než 2 roky. S těmito námitkami se žalovaná řádně vypořádala způsobem odpovídajícím tomu, co v řízení vyšlo najevo.
15. Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně odcestovala do Mongolska, aby se starala o svou nemocnou matku. Její matka poté zemřela a onemocněl její otec, žalobkyně se tudíž následně starala o něho. Do Mongolska odcestovala i se svými nezletilými dcerami, které

tam navštěvovaly základní školu a pobývaly s ní až do srpna 2019 (viz protokol o výsledku svědka ze dne 7. 8. 2020 založen ve správním spisu). Žalobkyně se do České republiky vrátila 22. 8. 2019, což vyplývá z informačního systému hraniční kontroly KODOX (srov. sdělení Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 28. 8. 2019 ve správním spisu). Žalobkyně i její dcery tak žily v Mongolsku po dobu delší než 6 let. Po tu dobu si tedy většina rodiny zjevně nemohla vytvářet vazby, které by odůvodňovaly ponechání nejvyššího pobytového oprávnění.

16. Nezletilé dcery žalobkyně měly platné povolení k trvalému pobytu na území České republiky, které jim však z totožných důvodů, jako v případě žalobkyně, byla zrušena. V době rozhodování žalované tudíž ani jedna neměla upravený pobyt na území (viz výpisy z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR ze dne 21. 10. 2022 založené ve správním spisu). Pobyt na území měl tedy upraven pouze manžel žalobkyně (viz str. 10 napadeného rozhodnutí), který před jejich návratem zpět do České republiky pobýval s žalobkyní a jejich nezletilými dcerami v Mongolsku více než tři roky. Žalobkyně nemá v České republice žádné další rodinné příslušníky. Za tohoto stavu soud neshledal, že by žalobkyně měla v České republice vytvořené silné rodinné či soukromé vazby, které by nebylo možné narušit.
17. Od návratu v srpnu 2019 si žalobkyně a její rodina mohly vazby na Českou republiku opětovně prohlubovat. Zjevně však nejde o dobu pobytu, která by odpovídala podmínkám pro povolení trvalého pobytu (5 let nepřetržitého přechodného pobytu). Teprve pokud by se doba opětovného pobytu na území státu blížila době potřebné pro udělení trvalého pobytu, bylo by možné uvažovat nad tím, že zrušení aktuálního pobytového oprávnění je nepřiměřené.
18. Doba od návratu do České republiky do nabytí právní moci napadeného rozhodnutí dne 8. 12. 2022 tedy není dostatečně dlouhá, aby bez přistoupení dalších konkrétních skutečností, mohla založit silný rodinný či soukromý život na území státu, který nelze narušit. Žalobkyně si zároveň již v září 2020 musela být vědoma toho, že s ní je vedeno řízení ve věci zrušení jejího povolení k trvalému pobytu (viz oznámení o zahájení správního řízení ze dne 3. 9. 2020 založené ve správním spisu).
19. Závěrem je třeba uvést, že z tvrzení žalobkyně nevyplynuly žádné konkrétní okolnosti, pro které by pro ni či členy její rodiny bylo nezbytné, aby žalobkyně disponovala právě a jen nejvyšším pobytovým oprávněním. Z ničeho neplyne, že by žalobkyně či její rodina nemohla získat jiné, nižší oprávnění k pobytu či že by nemohla vycestovat z území České republiky.
20. Nyní napadené rozhodnutí ostatně ani nezpůsobuje nucené vycestování žalobkyně či její rodiny. Stanovení lhůty k opuštění území státu *není přímým zásahem do práv cizince či osob s ním žijících spočívajícím v jeho (jejich) nuceném vycestování z území ČR*. Dává žalobkyni možnost upravit si pobyt na území České republiky jiným způsobem (srov. rozsudky NSS č. j. 8 Azs 303/2019-49 ze dne 27. 10. 2021, č. 4281/2022 Sb. NSS, č. j. 7 Azs 269/2022-27 ze dne 8. 10. 2022 a č. j. 3 Azs 235/2022-27 ze dne 18. 11. 2022).
21. Nedůvodný byl i argument zaměstnáním žalobkyně v České republice. Žalovaná správně podotkla, že dle doložené pracovní smlouvy měla žalobkyně sjednaný pracovní poměr na dobu určitou, a to jen do 31. 12. 2021.

Rodinný příslušníci jako účastníci správního řízení

22. Další žalobní námitka žalobkyně se týkala účastenství jejich nezletilých dcer a manžela ve správním řízení podle § 27 odst. 2 správního řádu. Podle žalobkyně s nimi měly správní orgány jako s účastníky řízení jednat, což však neučinily. Žalovaná se s touto námitkou žalobkyně řádně nevypořádala a podle žalobkyně tak bylo napadené rozhodnutí nezákonné.
23. Tato námitka není důvodná: Žalovaná přezkoumatelně odůvodnila, proč námitku opomenutého účastenství rodinných příslušníků nepovažuje za důvodnou. V řízení před soudem pak žalobkyni taková námitka nepřísluší, neboť se jí žalobkyně nedomáhala ochrany vlastních práv.
24. Ve správním soudnictví je totiž ustáleno, že žalobkyně může v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu účinně namítat jen tu nezákonnost rozhodnutí, kterou byla zkrácena na svých právech. Nemůže tedy namítat porušení práv jiné osoby (srov. rozsudky NSS č. j. 7 A 139/2001-67 ze dne 29. 7. 2004, č. 379/2004 Sb. NSS, č. j. 8 As 52/2008-92 ze dne 28. 1. 2009, č. j. 5 As 10/2008-103 ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 As 58/2011-141 ze dne 19. 8. 2011). Námitka porušení procesních práv jiného účastníka řízení je právě takovou námitkou porušení práv jiné osoby.
25. Krajskému soudu je znám nedávný vývoj této judikatury v tom smyslu, že je možné účinně namítat porušení práv osoby odlišné od žalobce, pokud žalobce zároveň namítá vliv tohoto pochybení na zjištění skutkového stavu, resp. v souvislosti se svými právy (rozsudek NSS č. j. 10 Azs 12/2023-67 ze dne 8. 3. 2023, odst. 46).
26. K tomu krajský soud podotýká dvojí: (1) Rozhodnutí č. j. 10 Azs 12/2023-67 na podporu tohoto svého názoru prakticky výlučně odkázalo na jiný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 101/2022-61 ze dne 22. 7. 2022. Tento odkazovaný rozsudek však v relevantní části (odst. 13) pouze konstatuje, že jde o právní názor či spíše faktický postup městského soudu v konkrétním případě. Sam Nejvyšší správní soud tento postup věcně nijak nehodnotil („*Městský se soud se nicméně otázkou účastenství osoby zúčastněné ve správním řízení zabýval v kontextu dalších žalobních námitek stěžovatele, které již souviset s jeho právy mohly. ... Své závěry městský soud v tomto ohledu přezkoumatelně zdůvodnil a stěžovatel nyní v kasační stížnosti nevznáší žádnou konkrétní argumentaci, kterou by zpochybňoval jejich správnost*“). Nevyjádřený právní názor k této otázce nemůže z rozsudku č. j. 8 Azs 101/2022-61 učinit precedenčně významné rozhodnutí. (2) Dále krajskému soudu není zřejmé, jaký relevantní vliv na *zjišťování skutkového stavu* může mít *účastenství osoby odlišné od žalobce* v řízení – skutkový stav se zjišťuje dokazováním, nikoliv procesním účastenstvím jiné osoby. Vyjádření osoby v postavení účastníka řízení samo o sobě totiž nemá důkazní hodnotu – představuje jen její procesní stanovisko (srov. nález sp. zn. II. ÚS 182/02 ze dne 11. 11. 2003). Procesní stanovisko jistě může podle okolností obsahovat i skutkové tvrzení. Toto tvrzení o skutkovém stavu je však třeba ověřit provedením odpovídajícího důkazního prostředku. Jakkoliv tímto důkazním prostředkem může být i například tzv. účastnická výpověď, nemění to nic na tom, že *výsledná zjištění o skutkovém stavu musí vycházet z výsledku dokazování, nikoliv ze samotného účastenství v řízení*. Dokazování pak lze nepochybně vést i jinými prostředky, například (a typicky) výsledkem jiných osob, než jsou účastníci řízení. Teprve provedení či neprovedení takého výsledku má vliv na zjištění skutkového stavu. Žalobce tedy může před soudem i před správním orgánem přímo a plně bránit svá práva námitkami vůči způsobu, rozsahu a kvalitě zjištění skutkového stavu. Oproti tomu námitkami k účastenství ostatních osob nehájí ani zprostředkovaně svá práva, ale přímo se domáhá ochrany cizích práv.

27. Z uvedeného plyne, že pro zjištění skutkového stavu ve vztahu k žalobkyni jako hlavní účastnici správního řízení by bylo určující, zda navrhovala výslech svých rodinných příslušníků, nikoliv zda tito rodinní příslušníci měli také postavení účastníků řízení. Jinými slovy, otázka účastenství rodinných příslušníků nemá vliv na zjištění skutkového stavu ve vztahu k žalobkyni. Potud se tedy krajskému soudu jeví jako nesrozumitelné, proč by ve světle závěrů rozsudku č. j. 10 Azs 12/2023-67 žalobkyně měla mít účinnou možnost napadat zjištění o skutkovém stavu prostřednictvím hájení práv jiných osob tam, kde sama žádnou důkazní aktivitu nevyvinula.
28. V souzené věci žalobkyně také námitku opomenutého účastenství rodinných příslušníků uplatnila samostatně, nikoliv v nějakém „kontextu dalších žalobních bodů“, jak vyžaduje rozsudek č. j. 10 Azs 12/2023-67. V žalobě výslovně uvedla, že správní orgán „odepřel manželu a nezletilým dětem možnost hájit svá [sic!] práva a zájmy.“ Z této formulace je vcelku zřejmé, že žalobkyně touto námitkou nebránila žádná svá práva, ale jen práva rodinných příslušníků. To jí ovšem nepřísluší.
29. Nad rámec nezbytného (mimo vlastní rozhodovací důvod) soud k této námitce žalobkyně stručně konstatuje, že Nejvyšší správní soud se ve své judikatuře opakovaně vyjádřil v tom smyslu, že faktické dopady na rodinné příslušníky z důvodu intenzity rodinných vztahů mají pouze nepřímou povahu (srov. např. rozsudky NSS č. j. 4 Azs 171/2019-25 ze dne 25. 9. 2020, č. j. 10 Azs 226/2020-52 ze dne 24. 3. 2021, č. j. 2 Azs 130/2022-35 ze dne 20. 7. 2022). Účastenství podle § 27 odst. 2 správního řádu ovšem vyžaduje *přímé dotčení* práv nebo povinností. Tomuto názoru odpovídají str. 7 a 8 odůvodnění napadeného rozhodnutí, kde žalovaná zdůraznila samostatnou povahu práv dcery žalobkyně a zároveň i absenci přímého dotčení.

IV. Závěr

30. Veden výše uvedenými úvahami dospěl soud k závěru, že žalovaná posoudila rozhodné právní otázky správně. Žalobu proto zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch a úspěšně žalované nevznikly náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Žádný z účastníků tak nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů od jeho doručení u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 26. června 2023

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu