

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobkyně: **K. A. N.**, zastoupena Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 6. 2017, č. j. MV-61173-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2018, č. j. 30 A 122/2017 - 55,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra, Odbor azylové a migrační politiky, rozhodnutím ze dne 14. 3. 2017, dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (zákon o pobytu cizinců), zrušil platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu na území České republiky z důvodu jejího pobytu mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců. Dle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců zároveň stanovil žalobkyni lhůtu 30 dnů k vycestování z území České republiky. Žalobkyně napadla rozhodnutí ministerstva odvoláním, které žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla.

[2] Rozhodnutí žalované žalobkyně napadla žalobou u Krajského soudu v Plzni. Namítla, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě nedostatečně zjištěného stavu věci. Správní orgány na ni nezákonně přenesly důkazní břemeno. Rovněž se nevypořádaly s přiměřeností dopadu zrušení povolení k pobytu žalobkyně, která v rámci povolení k pobytu pobývala na území České republiky již od roku 2006, kdy jí byl pobyt udělen za účelem sloučení rodiny.

[3] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným rozsudkem zamítl. Správní orgány zajistily dostatek listinných podkladů způsobilých prokázat, že žalobkyně se v období minimálně od 2. 11. 2011 až do 23. 6. 2016 nenacházela na území států Evropské unie bez vážného důvodu. Bylo na žalobkyni, aby podklady zpochybnila. To se nestalo. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu není v případě rozhodnutí dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců výslovně stanovena povinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života. Žalovaná se navíc i přesto přiměřeností zásahu do rodinného a soukromého života zabývala a krajský soud se s jejím závěrem ztotožnil – žalobkyně minimálně od roku 2011, spíše ale již od roku 2009 (dle tvrzení žalobkyniny matky), až do roku 2016 žila ve Vietnamu. V roce 2016, kdy bylo zahájeno správní řízení, bylo žalobkyni deset let. Minimálně polovinu, možná i více než dvě třetiny svého života tak prožila ve Vietnamu jen s babičkou. Dá se proto říci, že během této doby bylo těžiště jejího života právě tam. Možný dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně proto byl dle soudu přiměřený.

II. Důvody kasační stížnosti

[4] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. V ní uvádí dvě námitky. Za prvé, krajský soud i žalovaná rozhodly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Žalovaná rozhodnutí vydala na základě procesně nepoužitelných důkazů. Správní orgány nezákonně, „v podstatě ihned“ přenesly na stěžovatelku důkazní břemeno. Neexistuje jediný přímý důkaz o stěžovatelčině nepřítomnosti v předmětném období na území států Evropské unie. Nelze po ní *a priori* ihned požadovat, aby prokázala, že se na území zdržovala, aniž by se správní orgány k této otázce alespoň pokusily provést jiné dokazování. Krajský soud se navíc s námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu nevypořádal srozumitelně.

[5] Druhou námitkou stěžovatelka namítá nesplnění povinnosti zohlednit přiměřenost zásahu rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu do jejího soukromého a rodinného života. Povinnost k hodnocení přitom stanoví § 174a zákona o pobytu cizinců a článek 8 Úmluvy. Stěžovatelce byl v roce 2006 udělen trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Správní orgány i krajský soud se s otázkou přiměřenosti zásahu nevypořádaly a pouze námitku paušálně odmítly. Tím zatížily svá rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[6] Společně s podanou kasační stížností žalobkyně navrhla, aby jí soud přiznal odkladný účinek.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti vyjádřila pouze tak, že navrhuje odkladný účinek nepřiznat a věcně stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] První námitka spočívající v nedostatečnosti zjištěného skutkového stavu, respektive nesrozumitelnosti reakce na tuto námitku ze strany krajského soudu, není důvodná. Krajský soud na str. 5 napadeného rozhodnutí srozumitelně a s odkazem na konkrétní podklady založené ve správním spise vysvětlil, proč ve správním řízení bez důvodných pochybností bylo zjištěno, že stěžovatelka nebyla po dobu delší než 12 měsíců na území států Evropské unie. Námitku nedostatečně zjištěného skutkového stavu tak vypořádal přezkoumatelným způsobem. Vypořádal ji navíc i věcně správně.

[11] Ze správního spisu vyplývá, že podnětem k zahájení řízení byla informace Zastupitelského úřadu České republiky v Hanoji, k němuž se dne 27. 6. 2016 dostavila matka nezletilé stěžovatelky, aby požádala o dlouhodobé vízum k převzetí průkazu o povolení k trvalému pobytu. Matka stěžovatelky zastupitelskému úřadu sdělila, že stěžovatelka se zdržuje v zemi původu u své babičky od roku 2010 a navštěvuje tam základní školu. Dále, dne 24. 8. 2016 ohlásila matka u správního orgánu na pracovišti v Karlových Varech nový cestovní doklad stěžovatelky, vydaný v zemi původu, s platností od 23. 6. 2016 do 23. 6. 2021 a učinila prohlášení, že se stěžovatelka nacházela od září 2009 do 8. 8. 2016 ve Vietnamu, kde navštěvovala školu. Správní orgán z úředních evidencí zjistil, že platnost stěžovatelčina starého cestovního dokladu skončila dnem 1. 11. 2011 a platnost v něm vylepeného pobytového štítku skončila dnem 26. 9. 2011.

[12] Po zahájení řízení přistoupil správní orgán I. stupně ke zjišťování stavu věci a za tímto účelem předvolal stěžovatelčinu matku ke svědeckému výslechu podle § 55 správního řádu. Matka však v přítomnosti právního zástupce a tlumočníka do vietnamského jazyka odmítla vypovídat k jakékoliv otázce, a to z důvodu, že by mohla svojí výpovědí způsobit sobě nebo osobě blízké nebezpečí stíhání pro trestný čin nebo správní delikt. Současně předložila rozhodnutí ředitele 6. základní školy v Chebu ze dne 25. 8. 2016 o tom, že byl povolen přestup stěžovatelky ze ZŠ ve Vietnamu a byla přijata k základnímu vzdělávání do 3. třídy v základní škole (od 1. 9. 2016).

[13] Na základě těchto skutečností správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že se stěžovatelka zdržovala mimo území Evropské unie déle než 12 měsíců, konkrétně minimálně v době ode dne 2. 11. 2011, tedy od prvého dne, kdy již pozbyl platnosti její původní cestovní doklad, který podle vyjádření matky zanechali ve Vietnamu. Nový cestovní doklad vietnamské úřady stěžovatelce vydaly s platností od 23. 6. 2016 do 23. 6. 2021 a s tímto dokladem přicestovala dne 9. 8. 2016 do České republiky, respektive na území Evropské unie, což bylo doloženo otiskem přechodového hraničního razítka na str. 11 uvedeného dokladu. Vzhledem k tomu, že lze státní hranice překračovat pouze

s platnými cestovními doklady, konstatoval správní orgán, že stěžovatelka musela nepochybně překročit státní hranice ve směru z České republiky, resp. států Evropské unie, nejpozději dne 1. 11. 2011 a na území, resp. na území Evropské unie, se vrátila prokazatelně až dne 9. 8. 2016, z čehož je zřejmé, že se stěžovatelka zdržovala mimo území Evropské unie v délce více než čtyři roky. Závažné důvody nepřítomnosti stěžovatelky na území Evropské unie, které by ze zákona bránily zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, v řízení zjištěny nebyly a stěžovatelka ani její zákonná zástupkyně v průběhu správního ani následného soudního řízení takové důvody neuvedly, ač k tomu měly příležitost.

[14] Dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců platí: „*Ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže c) 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.*“

[15] Podle § 3 správního řádu „*postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (...)*“.

[16] Podle § 50 odst. 2 správního řádu, „*podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost*.“

[17] Dle § 52 správního řádu, „*účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci*.“

[18] V posuzované věci správní orgány svým povinnostem zjistit řádně skutkový stav dostály. Správní orgány podepřely svá skutková zjištění především výpisy doby platnosti stěžovatelčina starého a nového cestovního dokladu a údajem v novém cestovním dokladu. Tyto podklady byly opatřeny zákonnou cestou z evidence vedené veřejnými orgány nebo je předložila správním orgánům sama stěžovatelka či její zákonná zástupkyně. Na základě těchto údajů učinily logickou úvahu, že se stěžovatelka na území států Evropské unie po dobu čtyř let nezdržovala. V takovéto situaci bylo možné zjištěný skutkový stav považovat za takový, o kterém nepanovaly důvodné pochybnosti.

[19] Stěžovatelka mohla svoji aktivitou i takto zjištěný skutkový stav zpochybnit, a to jakýmkoliv tvrzením a uvedením důkazů na jeho podporu, jak předvídá výše citovaný § 52 správního řádu. To ovšem neučinila. Ve správním řízení, podobně jako nyní v řízení před správními soudy, zůstává svojí argumentací pohříchu v obecné rovině – v podstatě pouze tvrdí, že nebyl řádně zjištěný skutkový stav a že v rozporu se zákonem na ní v průběhu správního řízení leželo důkazní břemeno. Jak ovšem uvedeno výše, skutkový stav byl zjištěn dostatečně a nepanují o něm žádné pochybnosti. První námitka proto není důvodná.

[20] Druhou námitkou stěžovatelka vytýkala krajskému soudu i žalované nedostatečné posouzení přiměřenosti zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Ani tato námitka není důvodná. Krajský soud i žalovaná správně uvedly, že u typu správního rozhodnutí, které je nyní předmětem soudního přezkumu, přiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života není třeba posuzovat.

[21] Judikatura Nejvyššího správního soudu konstantně vychází z toho, že povinnost posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí podle zákona o pobytu cizinců, ale pouze na rozhodnutí, u kterých je tato povinnost výslovně stanovena zákonem (viz např. rozsudky ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 Azs 218/2015 - 51, bod 21; ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016 - 47, bod 16; ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, bod 23).

[22] V posledním citovaném rozhodnutí se přitom soud zabýval právě otázkou, zda je povinností správního orgánu zhodnotit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince při vydávání rozhodnutí, jímž se ruší platnost povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tedy rozhodnutí, o jehož přezkum v nynější věci jde. V citované věci, podobně jako v té nynější, žalobce vytýkal správním orgánům, že se nezabývaly přiměřeností dopadů správního rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud se s výtkou neztotožnil. Uvedl, že v případě zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců zákon výslovně povinnost zkoumání přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života nestanoví. Nastavení podmínek pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců. Cizinec svým jednáním může zabránit nastoupení podmínek pro zrušení platnosti trvalého pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců tím, že přeruší svou nepřítomnost na území členských států Evropské unie tak, aby nešlo o nepřetržitou nepřítomnost po dobu delší než 12 měsíců.

[23] Před nepřijatelně tvrdými dopady dané ustanovení navíc cizince chrání prostřednictvím toho, že nepřetržitá nepřítomnost cizince na území členských států Evropské unie delší než 12 měsíců není důvodem pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu tehdy, je-li nepřítomnost odůvodněna závažnými důvody, jako je těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění, studium nebo odborné školení anebo pracovní vyslání do zahraničí [srov. § 77 odst. 1 písm. c) citovaný výše]. Správní orgán je tak v řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu povinen umožnit cizinci sdělit, jaké důvody jej vedly k nepřítomnosti na území členských států Evropské unie, a v případě sdělení těchto důvodů prověřit, zda nespadají pod neurčitý právní pojem „závažné důvody“, jehož obsah zákon přibližuje demonstrativním výčtem. Použití neurčitého právního pojmu umožňuje flexibilně reagovat na široké spektrum možných situací a jeho prostřednictvím lze zohlednit relevantní okolnosti řešeného případu, které se týkají nepřítomnosti cizince na území členských států Evropské unie (výše citovaný rozsudek č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, bod 34).

[24] Konečně soud v posledně citovaném rozhodnutí připomněl, že zákonodárce prostřednictvím § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nastavil podmínky pro

povolení k trvalému pobytu tak, že k zachování platnosti daného povolení je nutno jej ve stanoveném rozsahu využívat. Jde o legitimní požadavek, k němuž mohl zákonodárce sáhnout.

[25] Lze proto uzavřít, že s ohledem na délku 12 měsíců nepřetržité nepřítomnosti, značně široké území v podobě území členských států Evropské unie, vůči němuž je nepřítomnost posuzována, a korektivu v podobě závažných důvodů pro nepřítomnost na tomto území, podmínky pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců nejsou pojaty natolik přísně, aby bylo nutné je doplňovat o zkoumání přiměřenosti dle § 174a daného zákona či z hlediska čl. 8 odst. 1 Úmluvy (č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, body 35 a 36).

[26] Názor krajského soudu i názor žalované, že v daném případě nebylo nezbytné přiměřenost dopadů rozhodnutí do rodinného a soukromého života posuzovat, byl proto správný. Naopak nedůvodná je námitka stěžovatelky, vytýkající krajskému soudu i žalované, že toto posouzení neprovedly.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[27] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatelky nejsou důvodné. Proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. poslední věty zamítl jako nedůvodnou.

[28] O návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti soud samostatně nerozhodoval, neboť bez prodlení po podání tohoto návrhu a ve lhůtě stanovené pro rozhodnutí o odkladném účinku (§ 73 odst. 4 s. ř. s.) rozhodl ve věci samé.

[29] O náhradě nákladů řízení rozhodl 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 o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 5. prosince 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Marií Žiškovou v právní věci žalobkyně: **K. A. N.**, zastoupena Mgr. Štěpánem Svátkem, advokátem se sídlem Na Pankráci 820/45, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 20. 6. 2017, č. j. MV 61173 4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2018, čj. 30 A 122/2017 - 55,

takto:

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2018, č. j. 1 Azs 377/2018 – 32, **se** den vyhlášení 5. prosince 2018 **opravuje** na 7. prosince 2018.

Odůvodnění:

Rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 12. 2018, č. j. 1 Azs 377/2018 – 32, byla zamítnuta kasační stížnost žalobce a bylo rozhodnuto o náhradě nákladů soudního řízení.

V písemném vyhotovení rozsudku byl jako den vyhlášení uveden 5. prosinec 2018, ačkoliv je z protokolu o hlasování i z pokynu předsedkyně senátu na č. l. 29 a 30 zřejmé, že k vyhlášení došlo dne 7. prosince 2018. Jelikož se jedná o zjevnou chybu v psaní, předsedkyně senátu postupem podle § 54 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, tuto chybu opravila vydáním opravného usnesení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. března 2019

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu