

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **T. M. A. H.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 22. března 2017, č. j. MV-18014-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 7. listopadu 2017, č. j. 57 A 36/2017 - 54,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyně **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobkyně dne 21. března 2016 požádala na zastupitelském úřadu České republiky v Hanoji o vydání dlouhodobého víza za účelem převzetí průkazu o povolení k trvalému pobytu. Dne 30. května 2016 se žalobkyně dostavila na Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) za účelem podání žádosti o vydání nového průkazu o povolení k pobytu, nahlášení změny adresy a nahlášení nového platného cestovního dokladu (vydaného ve Vietnamu dne 9. února 2010).

[2] Správní orgán prvního stupně zahájil se žalobkyní dne 27. září 2016 správní řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu z toho důvodu, že dle jeho zjištění žalobkyně mezi lety 2006 a 2016 nepobývala na území České republiky. Žalobkyně poté, co ji správní orgán prvního stupně vyzval, aby se vyjádřila k podkladům pro rozhodnutí, namítla, že spisový materiál neobsahuje dostatečné podklady, a navrhla jako důkaz výslech své osoby. Správní orgán prvního stupně následně rozhodnutím ze dne 8. prosince 2016, č. j. OAM-2081-11/ZR-2016, zrušil platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu 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“) a stanovil jí lhůtu k vycestování v délce 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně totiž na základě přechodových razítek vyznačených v cestovních dokladech žalobkyně dospěl k závěru, že žalobkyně pobývala mimo území České republiky po dobu delší než 6 let (konkrétně 9 let, 8 měsíců a 15 dnů), což je důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu předvídaný citovaným ustanovením. Žalobkyně v roce 2004 obdržela povolení k trvalému pobytu. Dne 9. srpna 2006 však Českou republiku opustila, následně cestovala mezi Vietnamem a Austrálií a na území České republiky se vrátila až dne 26. dubna 2016. Správní orgán prvního stupně zohlednil prohlášení žalobkyně, že v Austrálii studovala mezi roky 2014 a 2016 a předtím cestovala mezi Vietnamem a Českou republikou. Toto tvrzení, které je v rozporu s přechodovými razítky, však žalobkyně nijak neprokázala. Výslech žalobkyně proto správní orgán prvního stupně nepovažoval za potřebný. Zároveň konstatoval, že v daném případě jej zákon o pobytu cizinců nezavazuje posoudit dopad vydaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, která má navíc možnost požádat o jiné pobytové oprávnění.

[3] Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví zamítla. Žalovaná zdůraznila, že dlouhodobá nepřítomnost žalobkyně na území České republiky vyplývá z kopií jejích cestovních dokladů, které mají povahu veřejné listiny. Žalobkyně přitom věrohodným způsobem neprokázala, že by na území České republiky mezi roky 2006 a 2016 vstoupila. Ničím nepodložená tvrzení žalobkyně nemohou založit pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu. Žalovaná též zdůraznila, že žalobkyně od roku 2006 neučinila vůči správnímu orgánu prvního stupně žádný úkon. Na druhou stranu nahlásila nový cestovní doklad (šest let po jeho vydání), požádala o prodloužení platnosti průkazu o povolení k pobytu (rok a půl poté, co ten předešlý platnosti pozbyl) a oznámila změnu adresy ihned po svém příjezdu do České republiky. Tvrzení žalobkyně, že na tyto úkony jen zapomněla, považuje žalovaná za nevěrohodné. Výslech žalobkyně nebyl nutný, neboť měla po celé správní řízení dostatek prostoru tvrdit rozhodné skutečnosti, čehož však nevyužila. Žalovaná vyjádřila přesvědčení, že důkazní návrhy žalobkyně mají spíše obstrukční charakter. Prvostupňové rozhodnutí potvrdila žalovaná i v tom rozsahu, že u rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců není nutné zkoumat přiměřenost dopadů do života cizince.

[4] Žalobu, kterou žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované, Krajský soud v Plzni (dále jen „krajský soud“) – poté, co jí přiznal odkladný účinek – zamítl v záhlaví označeným rozsudkem. Zdůraznil, že žalobkyně nikdy netvrdila, že by razítka otisknutá

v jejích cestovních dokladech neodpovídala skutečnosti. Správní orgány proto z údajů vyplývajících z cestovních dokladů, které jsou veřejnými listinami, vycházely zcela správně. Tyto údaje přitom bez důvodných pochybností prokazují, že žalobkyně naplnila podmínky pro zrušení povolení k trvalému pobytu. Krajský soud se ztotožnil se závěrem žalované, že pro výslech žalobkyně nebyl žádný důvod, především proto, že netvrdila nic konkrétního o svém pobytu v době, kdy dle přechodových razítek pobývala mimo Českou republiku. Krajský soud přisvědčil žalované i v tom, že při zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není nutné posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) včas kasační stížnost. Na výzvu Nejvyššího správního soudu k odstranění vad kasační stížnosti ji stěžovatelka doplnila i o návrh na přiznání odkladného účinku, v němž uvedla, že na území České republiky žije již řadu let, má zde manžela a v říjnu 2017 se jí narodila dcera. V rámci vlastní kasační stížnosti pak stěžovatelka namítla v prvé řadě nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu, který se nevypořádal se všemi žalobními námitkami. Žalovaná stěžovatelce neumožnila vyjádřit se ke konkrétním obdobím její nepřítomnosti na území České republiky. Stěžovatelka též trvá na tom, že všechna předcházející rozhodnutí jsou nepřezkoumatelná proto, že se nezabývala přiměřeností rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelka rozsáhle citovala judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž vyplývá, že přiměřenost rozhodnutí je třeba hodnotit i tam, kde k tomu zákon správní orgány výslovně nezavazuje. Ze všech těchto důvodů stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti pouze odkázala na své vyjádření k žalobě (v němž odkazovala na žalobou napadené rozhodnutí) a na spisový materiál. Zcela se ztotožňuje se závěry krajského soudu a navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Na úvod Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka navrhla přiznání odkladného účinku kasační stížnosti až v rámci jejího doplnění, které bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno dne 12. února 2018. Tímto dnem začala běžet pořádková třicetidenní lhůta k rozhodnutí o takovém návrhu [§ 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Nejvyšší správní soud o věci rozhodl bezodkladně, a proto se tento návrh stal bezpředmětným.

[9] Stěžovatelka namítala nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, krajský soud dle jejího názoru nevypořádal všechny žalobní námitky. S tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Stěžovatelka v žalobě brojila především proti skutkovým zjištěním žalované a neposouzení přiměřenosti dopadů jejího rozhodnutí. Krajský soud se

k oběma žalobním bodům vyjádřil v rozsahu zcela dostatečném. Jak Nejvyšší správní soud ve své judikatuře již mnohokrát připomněl, povinností soudů není vyvracet jednotlivě vznesené žalobní námitky, pokud je jeho rozhodnutí logicky odůvodněno tak, že dostatečně podporuje závěry, k nimž soud dospěl (nález Ústavního soudu ze dne 12. února 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, N 26/52 SbNU 247).

[10] Podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se zruší povolení k trvalému pobytu cizince, který pobýval mimo území České republiky nepřetržitě po dobu delší než 6 let.

[11] Žalovaná z vstupních a výstupních razítek vyznačených v cestovních dokladech stěžovatelky zjistila, že stěžovatelka od 9. srpna 2006 do 26. dubna 2016 pobývala mimo území České republiky, cestovala pouze mezi Vietnamem a Austrálií. Nejvyšší správní soud připomíná, že cestovní doklad je veřejnou listinou (srov. § 108 zákona o pobytu cizinců) a, není-li prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm osvědčeno nebo potvrzeno (§ 53 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů). Vyvratitelnou domněnku o správnosti údajů vyplývajících z vstupních a výstupních razítek otištěných v cestovních dokladech obsahuje i článek 12 Schengenského hraničního kodexu [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob]. K vyvrácení této domněnky je třeba, aby státní příslušník třetí země jakýmkoli způsobem předložil věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti na území státu (zvýraznil Nejvyšší správní soud). Názor stěžovatelky, že ze zásady materiální pravdy plyne i povinnost žalované pokusit se vyvrátit zjištěné skutečnosti, o nichž v dané chvíli nejsou žádné pochybnosti, je zcela mylný. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. listopadu 2012 č. j. 9 Azs 142/2012 - 21, „*ačkoli je řízení o správním vyhoštění zahajováno z moci úřední (*ex offo*), nelze po příslušném správním orgánu požadovat, aby výhradně z vlastní iniciativy vyhledával a opatřoval důkazy, které by mohly svědčit ve prospěch stěžovatele […]. Je zejména na samotném cizinci, aby přesvědčivým způsobem tvrdil, že v jeho případě existuje překážka bránící vydání rozhodnutí o správním vyhoštění, případně o tom nabídl důkazy. Lze pouze zopakovat, že cizinec, jemuž hrozí vyhoštění, by se měl ochrany svých práv aktivně domáhat tak, aby v řízení mohlo být zjištěno a prokázáno, že chráněná práva budou realizací vyhoštění nepřiměřeně zasažena.*“ Citované závěry lze bez výhrad vztáhnout i na řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu. Stěžovatelce nic nebránilo nabídnout žalované konkrétní tvrzení, které by svědčilo o jejím pobytu na území České republiky mezi roky 2006 a 2016, či ještě lépe, označit nějaké důkazy, které by toto tvrzení podpořily. Pokud tak neučinila, nelze žalované vytýkat, že vycházela z údajů zanesených v cestovních dokladech stěžovatelky, jimž, jak již bylo řečeno, svědčí presumpce správnosti, a neměla tak pochybnosti o zjištěném skutkovém stavu (obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. září 2016, č. j. 4 Azs 169/2016 - 46, a ze dne 6. prosince 2017, č. j. 6 Azs 315/2017 - 37). Krajský soud se s příslušným žalobním bodem vypořádal zcela přezkoumatelně a vzhledem k obecné argumentaci stěžovatelky dostatečně, a proto kasační stížnost v tomto směru není důvodná.

[12] Stěžovatelka se dále domáhá posouzení dopadů rozhodnutí žalované do svého soukromého a rodinného života. Krajský soud, stejně jako před ním žalovaná, vycházel z toho, že zákon o pobytu cizinců s posuzováním přiměřenosti dopadů

rozhodnutí vydaného podle § 77 odst. 1 nepočítá, a tudíž je není třeba provádět. S tím však Nejvyšší správní soud nesouhlasí. Skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30).

[13] Nejvyšší správní soud nicméně v rozsudku č. j. 7 Azs 338/2016 - 39 ze dne 9. března 2017, dospěl k závěru, že v případě zrušení povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců není obecně potřeba posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života cizince, neboť *„u takto dlouhého pobytu mimo území nelze takový zásah ani legitimně předpokládat [...] Pokud cizinec pobývá mimo území ČR po takto dlouhou dobu na základě vlastního rozhodnutí či rozhodnutí své rodiny, nelze dost dobře konstatovat, že další pobyt mimo české území, kde již tak dlouho fakticky nežije, bude představovat zásah do soukromého a rodinného života.*“ Z tohoto rozhodnutí sice vyplývá, že za určitých okolností by zrušení povolení k trvalému pobytu podle citovaného ustanovení mohlo do práv cizince nepřiměřeně zasáhnout (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. června 2017, č. j. 4 Azs 87/2017 - 28), je však třeba opět připomenout, že stěžovatelka byla povinna na takové okolnosti žalovanou upozornit. Jelikož její argumentace zůstala pouze v obecné rovině a omezila se na odkazy na judikaturu Nejvyššího správního soudu (která se však týká skutkově zcela odlišných případů), nelze žalované vyčítat, že přiměřenost dopadů svého rozhodnutí neposoudila.

[14] Stěžovatelka sice v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tvrdila, že její manžel má na území České republiky povolen trvalý pobyt a že se jí v listopadu roku 2017 narodila dcera, která vyžaduje její neustálou péči, tyto skutečnosti však nastaly až po rozhodnutí žalované (dle správního spisu byla stěžovatelka ke dni 21. dubna 2017, tedy téměř měsíc po vydání tohoto rozhodnutí, svobodná) a správní soudy k nim nemohou přihlížet (§ 75 odst. 1 a § 109 odst. 5 s. ř. s.).

[15] Žalovaná i krajský soud tedy nesprávně vycházely z toho, že pokud zákon o pobytu cizinců výslovně nepožaduje posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, není třeba je vůbec provádět. Toto pochybení však nijak neovlivnilo zákonnost jejich rozhodnutí jako celku, neboť zrušení povolení k trvalému pobytu pro pobyt cizince mimo území České republiky po dobu delší než šest let bude nepřiměřené jen zcela výjimečně. Stěžovatelka se nadto posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí žalované domáhala pouze obecně a ani v řízení před správními soudy neuvedla, v čem konkrétně by jeho nepřiměřenost měla spočívat. Smyslem přímé aplikace Úmluvy v situacích podobným této přitom je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo

několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány. Proto je námitka stěžovatelky – byť ve svém jádru opodstatněná – nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[16] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s., zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[17] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně neměla úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

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

V Brně dne 14. března 2018

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu