ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: nezl. **T. D. N.**, zast. zákonnou zástupkyní T. T. H. N., zast. 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 7. 2017, č. j. MV-61174-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 3. 2018, č. j. 57 A 63/2017 - 42,

takto:

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

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

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti shora uvedenému rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 14. 3. 2017, č. j. OAM-2099-21/ZR-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Prvostupňovým rozhodnutím byla stěžovateli zrušena platnost povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, a byla mu stanovena lhůta 30 dnů k vycestování.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že správní orgány v souladu s § 3 a 50 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“),

zajistily dostatek podkladů (včetně cestovních dokladů) způsobilých prokázat, že stěžovatel v období minimálně od 29. 1. 2013 do 8. 8. 2016 nepobýval na území států Evropské unie bez vážného důvodu, a zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Bylo na stěžovateli, aby podklady (resp. skutkový závěr) zpochybnil. To však neučinil.

[3] Zároveň krajský soud přisvědčil správním orgánům, že v případě rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců se není zapotřebí zabývat přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, neboť zákon tuto povinnost nestanoví. Nic na tom nemění ani čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Správní rozhodnutí tudíž nemohou být z tohoto důvodu nepřezkoumatelná.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[4] Stěžovatel napadl rozsudek krajského soudu v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., navrhl jeho zrušení a vrácení věci tomuto soudu k dalšímu řízení.

[5] Správní orgány v rozporu se zásadami správního řízení dostatečně nezjistily skutkový stav a vycházely z nepoužitelných důkazů. Zároveň nezákonně přenesly důkazní břemeno na stěžovatele, který měl prokázat, že se v daném období zdržoval v ČR (resp. v EU). Pokud neexistuje žádný přímý důkaz o nepřítomnosti cizince na území, musí správní orgány provést další dokazování, nikoli ihned po cizinci požadovat prokázání jeho přítomnosti.

[6] Správní orgány se byly povinny vypořádat s přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele, přestože zákon o pobytu cizinců tuto povinnost nestanoví (v této souvislosti odkázal na čl. 8 Úmluvy a rozsudek ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011 - 62). V roce 2008 mu bylo uděleno povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny, jeho zrušení proto považuje za nepřiměřené. Není zřejmé, na základě čeho správní orgány dospěly k závěru o jeho přiměřenosti. Tuto otázku hodnotily jen paušálně, resp. na ni rezignovaly, odmítly se jí zabývat. Rozhodnutí žalované je tudíž nepřezkoumatelné.

[7] Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, jelikož se krajský soud s uvedenými žalobními námitkami dostatečně nevypořádal.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že považuje napadený rozsudek za zákonný a navrhla kasační stížnost zamítnout.

## III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je zastoupen advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci

uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[10] Z obsahu správního spisu soud ověřil, že stěžovatel (v době rozhodování žalované čtrnáctileté dítě) získal dne 28. 1. 2008 povolení k trvalému pobytu v ČR. V cestovních dokladech jeho matky mu proto byl opakovaně vylepen pobytový štítek, přičemž naposledy mu byl štítek s platností do 28. 1. 2013 vylepen v matčině dokladu, jehož platnost skončila dne 24. 2. 2016. Vlastní cestovní doklad mu byl vydán s platností od 7. 6. 2016 do 7. 6. 2021. Podle jediných vstupních a výstupních razítek v něm uvedených odletěl z Vietnamu dne 8. 8. 2016 a přiletěl do Frankfurtu nad Mohanem dne 9. 8. 2016. Ke vstupu jej opravňovalo vízum k dlouhodobému pobytu za účelem převzetí průkazu o povolení k trvalému pobytu (při jeho vyřízení v Hanoji matka stěžovatele správnímu orgánu sdělila, že ten žije trvale s babičkou ve Vietnamu a chodí tam do školy). Po příjezdu stěžovatele do ČR jeho matka ohlásila správnímu orgánu jeho nový cestovní doklad a předložila čestné prohlášení, podle něhož stěžovatel od září 2009 do 8. 8. 2016 pobýval ve Vietnamu a chodil tam do školy. Následně ve správním řízení odmítla jako svědkyně vypovídat, při výslechu jen předložila rozhodnutí ředitele 6. základní školy Cheb ze dne 25. 8. 2016, jímž byl stěžovateli povolen přestup ze základní školy v Hanoji a byl od 1. 9. 2016 přijat k základnímu vzdělávání do 8. třídy.

[11] Podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinec pobýval mimo území států Evropské unie nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, pokud nebyla odůvodněna závažnými důvody, zejména těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí*.

[12] Podle krajského soudu bylo dostatečně prokázáno, že stěžovatel v období minimálně od 29. 1. 2013 až do 8. 8. 2016 nepobýval na území EU bez závažného důvodu. V této souvislosti především připomněl, že cestovní doklad je veřejnou listinou, správnost jejího obsahu se tudíž presumuje (§ 108 a 109 zákona o pobytu cizinců a § 53 odst. 3 správního řádu). Zároveň zdůraznil, že stěžovatel proti uvedenému závěru ve správním ani v následném soudním řízení nic konkrétního nenamítl. V řízení nevyvstala ani žádná pochybnost, že by se mimo území EU zdržoval ze závažných důvodů, jelikož podle vyjádření své matky pobýval od září 2009 do 8. 8. 2016 ve Vietnamu u své babičky a chodil do základní školy. Správní orgán umožnil matce stěžovatele, aby se i k této otázce vyjádřila, ta však odmítla vypovídat.

[13] Krajský soud se námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu podrobně zabýval (viz str. 3 až 8 napadeného rozsudku), námitka nepřezkoumatelnosti tudíž není důvodná. V kasační stížnosti stěžovatel jen znovu obecně namítl, že správní orgány řádně nezjistily skutkový stav a v rozporu se zákonem jej zatížily břemenem důkazním. I v tomto ohledu proto kasační soud přisvědčil krajskému soudu a v souladu s ním (viz odstavec [12]) žádné pochybení správních orgánů neshledal. Pro úplnost k tomu soud shrnuje, že povinnost správního orgánu podle § 3 správního řádu neznamená, že by se měl pokusit vyvrátit zjištěné skutečnosti, o nichž v dané chvíli žádné pochybnosti nejsou (srov. rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017 - 29, odstavec 11).

[14] Pokud jde o námitku chybějícího posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců do soukromého a rodinného života cizince, zabývaly se jí správní orgány i krajský soud. Podle prvostupňového rozhodnutí v tomto případě zákon „*neumožňuje posuzovat přiměřenost*“ (viz str. 5) a podle rozhodnutí žalovaného není třeba přiměřenost dopadů posuzovat, neboť to zákon nestanoví (viz str. 5). Krajský soud jejich závěrům přisvědčil. Posouzení přiměřenosti dopadů není zapotřebí, jelikož s ním zákon o pobytu cizinců v projednávaném případě nepočítá (v této souvislosti především odkázal na rozsudek ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 - 30). Správní orgány i krajský soud vznesenou námitku neopomněly vypořádat a dospěly k jasně a srozumitelně odůvodněnému právnímu závěru. Napadená rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná. Proti věcné správnosti uvedených závěrů stěžovatel v kasační stížnosti nenabídl soudu žádnou konkrétní argumentaci, pouze zopakoval, že nepřiměřenost zásahu spatřuje v tom, že mu byl v roce 2008 povolen trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny a správní orgány se měly touto otázkou zabývat.

[15] Zákon o pobytu cizinců s hodnocením přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců do soukromého a rodinného života cizince skutečně nepočítá. V běžných případech nelze předpokládat, že by pobyt mimo území EU nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, aniž by k tomu měl cizinec závažné důvody, takový zásah vyvolal [viz rozsudek č. j. 9 Azs 288/2016 - 30; stejně tak i v případě pobytu cizince mimo ČR nepřetržitě po dobu delší než 6 let (§ 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců), k tomu viz rozsudek ze dne 9. 3. 2017, č. j. 7 Azs 338/2016 - 39]. Proto správní orgán není v těchto případech obecně povinen přiměřenost dopadu rozhodnutí posuzovat (viz rozsudek č. j. 9 Azs 288/2016 - 30, odstavec 23; srov. též rozsudek ze dne 23. 12. 2019, č. j. 10 Azs 262/2019 - 31, odstavec 15, a judikaturu tam citovanou).

[16] Některé případy mohou být však natolik specifické, že naplnění zákonných podmínek není dostatečnou zárukou proporcionality rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 8. 6. 2017, č. j. 4 Azs 87/2017 - 28). V tomto ohledu nelze „*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*“ (viz rozsudek č. j. 6 Azs 422/2017 - 29, odstavec 12). Byť tedy v převážné většině případů k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života cizince nedojde, nelze to *a priori* vyloučit. O výjimečné případy, kdy se bude správní orgán povinen přiměřeností dopadů zabývat, půjde tehdy, vznese-li cizinec *konkrétní* námitku co do nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života (viz rozsudek č. j. 10 Azs 262/2019 - 31, odstavec 15).

[17] Pro úplnost soud dodává, že přestože se judikatura NSS citovaná v odstavci [17] týká rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců (zrušení povolení k trvalému pobytu cizinci, který pobýval mimo ČR nepřetržitě po dobu delší než 6 let), dopadají její závěry i na rozhodnutí podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (zrušení povolení k trvalému pobytu cizinci, který pobýval mimo EU nepřetržitě po dobu delší než 12 měsíců, nebyla-li jeho nepřítomnost odůvodněna závažnými důvody), k tomu viz např. rozsudky ze dne 10. 5. 2018, č. j. 6 Azs 201/2016 - 46; ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5

Azs 46/2016 - 53 a č. j. 5 Azs 47/2016 - 47; nebo rozsudek ze dne 10. 6. 2020, č. j. 8 Azs 141/2018 - 33 (odstavec 12).

[18] Krajský soud tedy pochybil, jeho pochybení však nemělo vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Zrušení povolení k trvalému pobytu bude nepřiměřené jen ve zcela výjimečných případech, kterým ten stěžovatelův zjevně není. Ostatně on sám v žalobě (stejně jako posléze v kasační stížnosti) spatřoval nepřiměřenost zásahu pouze v tom, že mu byl v roce 2008 povolen trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Touto obecnou argumentací nevznesl do řízení nejmenší pochybnost o tom, že samotné naplnění zákonných podmínek je dostatečnou zárukou proporcionality rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu. Namísto vylíčení osobní situace a uvedení důvodů zpochybňujících přiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života, v podstatě pouze uvedl, že zrušení povolení k trvalému pobytu je samo o sobě důvodem pro posouzení přiměřenosti jeho dopadů do soukromého a rodinného života. Takové nesprávné tvrzení nemůže mít za následek zrušení napadeného rozsudku (viz odstavec [16]).

[19] Soud nepřehlédl, že ve svém jádru ke stejnému závěru dospěl NSS i v (podstatných rysech stejném) případě zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu stěžovatelovy mladší (v době rozhodnutí žalované desetileté) sestry K. A. N. (viz rozsudek ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Azs 377/2018 - 32). Rovněž je zapotřebí respektovat, že smyslem přímé aplikace čl. 8 Úmluvy (a to i ve spojení s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte) ve shora nastíněné situaci (viz odstavec [17]) 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*“ (viz rozsudek č. j. 6 Azs 422/2017 - 29, odstavec 15). Tím spíše není dán důvod k rušení správního rozhodnutí, není-li vznesená námitka vůbec způsobilá přiměřenost dopadů rozhodnutí zpochybnit.

## IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[21] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 20. července 2020

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu