ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Michala Mazance a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **N. B. U. N.**, zastoupené JUDr. Jiřím Gottweisem, advokátem se sídlem Kapucínské náměstí 303/5, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 10. 2016, čj. MV-92504-4/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2018, čj. 62 A 180/2016-61,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2018, čj. 62 A 180/2016-61, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím zrušilo platnost povolení žalobkyně k trvalému pobytu na území České republiky 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 do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobkyně pobývala mimo území států Evropské unie po dobu delší než 12 měsíců, aniž by její nepřítomnost byla odůvodněna závažnými důvody. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, jež žalovaná (dále „stěžovatelka“) zamítla a napadené rozhodnutí potvrdila. Proti rozhodnutí stěžovatelky podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), jenž rozhodnutí stěžovatelky zrušil podle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a věc jí vrátil k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s.

[2] Krajský soud shledal, že v projednávané věci nebylo nezbytné posuzovat přiměřenost zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobkyně při rozhodování podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, neboť to zákon výslovně nestanoví. Dospěl však k závěru, že kombinace navštěvování základní školy a poznávacího pobytu země původu, včetně poznání příbuzných představuje v případě žalobkyně rozumný závažný důvod odůvodňující její nepřítomnost na území České republiky. Správní orgán I. stupně proto nebyl oprávněn žalobkyni zrušit platnost povolení k trvalému pobytu pro její nepřetržitou nepřítomnost na území členských států Evropské unie delší než 12 měsíců. Krajský soud se pak pro nadbytečnost nezabýval dalšími žalobními body.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[3] Stěžovatelka namítala, že krajský soud vyložil pojem závažný důvod nepřítomnosti žalobkyně na území České republiky příliš extenzivně, v rozporu se smyslem zákona o pobytu cizinců a s cílem zákonodárce. Z demonstrativního výčtu liberačních důvodů v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že jiné důvody nepřítomnosti cizince by měly být svou intenzitou na výjimečné úrovni, srovnatelné s těhotenstvím a narozením dítěte, závažným onemocněním, studiem nebo odborným školením anebo pracovním vysláním do zahraničí. Poznávání kultury a příbuzných v zemi původu po dobu 5 let takové intenzity nedosahuje a nelze tento důvod považovat za závažný. Podmínky pro zachování platnosti k trvalému pobytu jsou nastaveny tak, že je nutno jej ve stanoveném rozsahu využívat. Dobu nepřesahující 12 měsíců umožňující cizincům vycestovat z území států Evropské unie považuje za dostatečnou k poznání kultury a příbuzných v zemi původu žalobkyně. Závěrem navrhla, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k novému projednání.

[4] Žalobkyně k podané kasační stížnosti uvedla, že účelem trvalého pobytu je sloučení rodiny. Stát má respektovat rodinný život, k čemuž je sloučení rodiny nezbytné. Matka žalobkyně jako jediný rodič žije v České republice, zrušení jejího trvalého pobytu by bylo možné pouze při existenci jiné možnosti při zachování stejné intenzity kontaktu s rodinou. Získání nižšího typu pobytového oprávnění je problematické a nejisté, tato alternativa proto neposkytuje žalobkyni takovou intenzitu nároku na rodinný život, jako udělený trvalý pobyt za účelem sloučení rodiny. Stěžovatelka neposuzovala dopad svého rozhodnutí v souladu s nejlepším zájmem dítěte či blahem žalobkyně. Zrušení povolení k trvalému pobytu představuje zásah do rodinného života žalobkyně, v jejím případě jsou naplněny podmínky čl. 8 Evropské úmluvy o lidských právech (č. 209/1992 Sb., dále „Úmluvy“) a čl. 3 Úmluvy o právech dítěte (č. 104/1991 Sb.). Kritéria braná v potaz při přezkumu rozhodnutí o vyhoštění cizinců mohou být aplikovatelná i na rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu, neboť i to může svými důsledky představovat intenzivní zásah do soukromého a rodinného života cizince. Žalobkyně je odkázána na péči své matky v České republice, neboť prarodiče v zemi původu nejsou schopni tuto péči zajistit. Závěrem navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud 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 je důvodná.

[6] Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že nesprávně posoudil existenci závažných důvodů na straně žalobkyně, neboť neexistovaly rozumné závažné důvody, pro které bylo možné odůvodnit 5 let trvající nepřítomnost žalobkyně na území států Evropské unie.

[7] Podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců platí, že *[m]inisterstvo 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.*

[8] Platnost povolení k trvalému pobytu se tedy zruší, jestliže osoba pobývala mimo území států Evropské unie po dobu více než 12 měsíců. Je ovšem pamatováno i na situace, kdy na straně cizince jsou objektivní závažné důvody, proč se nemohl vrátit zpět na území států Evropské unie, a v případě, že jsou tyto závažné důvody prokázány, správní orgán platnost povolení k trvalému pobytu nezruší. Chybějící zákonná definice, spolu s demonstrativním výčtem těchto závažných důvodů v § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, činí z pojmu „závažné důvody“ neurčitý právní pojem. To 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. Na druhou stranu vyžaduje individuální přístup při posouzení, zda cizincem tvrzené důvody jeho nepřítomnosti na území dosahují patřičné intenzity závažnosti.

[9] V nyní posuzovaném případě bylo důvodem nepřítomnosti žalobkyně na území Evropské unie navštěvování základní školy a poznávání země původu a příbuzných. Jakkoli základnímu vzdělávání v zemi původu nelze upřít určitou důležitost v rozvoji osobnosti jedince, nelze jej považovat za studium ve smyslu § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců a nelze jej považovat ani za jiný závažný důvod ve smyslu tohoto ustanovení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2017, čj. 8 Azs 117/2017-47). Nejvyšší správní soud se proto dále zabýval dalšími důvody, jež krajský soud považoval za závažné.

[10] Již v zákoně uvedené důvody naznačují, že se musí jednat o natolik intenzivní situace, které znemožňují nebo alespoň velmi znesnadňují včasný návrat cizince na území Evropské unie (těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění, studium nebo odborné školení anebo pracovní vyslání do zahraničí). Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že závažné důvody se musí vztahovat k cizinci, o jehož povolení k trvalému pobytu jde. Musí jít však o skutečnost, která cizinci buď objektivně brání opustit zahraničí (např. povodeň, uzavřená státní hranice, plošně zrušené mezinárodní lety), nebo o překážku subjektivní, která spočívá ve velmi silné vnitřní motivaci setrvat v zahraničí nepřetržitě i po dobu překračující 12 měsíců. Že jde u subjektivní překážky o velmi silnou motivaci, musí být objektivně pochopitelné. Jako příklad lze uvést starost matky o své vážně nemocné nezletilé dítě v zahraničí či závažné onemocnění samotného cizince (srov.

rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 3. 2015, čj. 9 Azs 306/2014-50 nebo ze dne 20. 12. 2017, čj. 2 Azs 353/2017-29).

[11] V posuzované věci není sporu o tom, že žalobkyně pobývala od léta 2011 do 22. 5. 2016 nepřetržitě mimo území Evropské unie. Taktéž je mezi účastníky nesporné, že žádné objektivní překážky žalobkyni v návratu na území Evropské unie nebránily. Nejvyšší správní soud se proto zaměřil na to, zda se mohlo jednat o ospravedlnitelnou subjektivní překážku na straně žalobkyně. Zde přisvědčuje stěžovatelce, že poznávání života a zvyků ve Vietnamu spolu s poznáním příbuzných po dobu 5 let zcela zjevně nedosahuje takové intenzity, která by byla závažným důvodem pro omluvení takto dlouhé nepřítomnosti žalobkyně na území Evropské unie, a to ani ve spojení s navštěvováním tamní základní školy. Z pohledu zákona i rozhodovací praxe se nejedná o velmi silnou motivaci, která by byla objektivně pochopitelná. Poznat život a zvyky či příbuzné v zemi původu cizince lze beze sporu i v době kratší než 12 měsíců. Pro dokonalejší poznání těchto aspektů lze jistě poznávací pobyt opakovat, nelze však dospět k závěru, že se jedná o natolik závažné důvody, které by žalobkyni bránily v návratu ze země původu. Námitka stěžovatelky je proto v tomto směru důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nezabýval námitkou žalobkyně vznesenou ve vyjádření ke kasační stížnosti, která upozorňovala, že správní orgány neposoudily otázku přiměřenosti rozhodnutí o zrušení jejího povolení k trvalému pobytu ve vztahu k jejímu soukromému a rodinnému životu. Nejvyšší správní soud se k tomu nemohl vyjádřit, neboť je vázán důvody podané kasační stížnosti podle § 109 odst. 4 s. ř. s. a stěžovatelka takový kasační bod nenamítla (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 7. 2018, čj. 9 As 133/2017-35). Soud pro účely dalšího řízení před krajským soudem nicméně upozorňuje na aktuální judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se problematiky přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života cizince (rozsudky ze dne 14. 3. 2018, čj. 6 Azs 422/2017-29 nebo ze dne 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31).

[13] Krajský soud se také nezabýval některými žalobními tvrzeními, což výslovně uvedl v bodě 19. rozsudku. Pravidlem by měl být i v případě zrušení rozhodnutí správního důvodu opačný postup. Nejvyšší správní soud k tomu například v rozsudku ze dne 5. 5. 2016, čj. 9 As 297/2015-28, uvedl: *„[28] Povinnost soudu vypořádat se se všemi žalobními námitkami má své opodstatnění. Jakkoli totiž může již jedna z nich být shledána důvodnou a může vést sama o sobě ke zrušení přezkoumávaného rozhodnutí, je nutno se vypořádat se všemi ostatními, a to z hlediska jejich důvodnosti či naopak nedůvodnosti. Zruší-li totiž soud rozhodnutí žalovaného správního orgánu, je tento vázán právním názorem soudu v dalším řízení. Není-li však stran námitek neprojednaných žádný právní názor soudem vysloven, stěží může v dalším řízení správní orgán této povinnosti dostát, resp. jeho nové rozhodnutí může trpět další vadou, k níž se v námitce soud ve zrušujícím rozsudku nevyjádřil.“* Tyto závěry nicméně platí za předpokladu, že některý z důvodů pro zrušení rozhodnutí správního orgánu nečiní vypořádání dalších námitek zjevně nadbytečným. Pokud v nyní posuzovaném případě dospěl krajský soud k závěru, že na straně žalobkyně byly dány závažné důvody pro překročení maximální doby pobytu mimo území států Evropské unie, bylo skutečně nadbytečné zabývat se dalšími žalobními body, které byly uplatněny pro případ, že by se soud ztotožnil se stěžovatelem, že se o závažné důvody nejednalo.

Nicméně s ohledem na závěry Nejvyššího správního soudu bude muset krajský soud v dalším řízení zvážit, zda i pokud by vyhověl některé z žalobních námitek, nebude na místě vypořádat i další.

V. Závěr a náklady řízení

[14] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v rozsudku zdejšího soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). V novém rozhodnutí o věci rozhodne krajský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 10. června 2020

Petr Mikeš
předseda senátu