

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **P. T. A.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 16. 1. 2019, č. j. 30 A 42/2018-52,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **s e o d m í t á .**

II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím ze dne 1. 11. 2017, č. j. OAM-2411-13/ZR-2017, zrušilo Ministerstvo vnitra (dále jen „ministerstvo“) žalobkyni povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a podle § 77 odst. 3 tohoto zákona stanovil žalobkyni lhůtu k vycestování z území ČR do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítla žalovaná rozhodnutím ze dne 19. 1. 2018, č. j. MV-143947-4/SO-2017, a rozhodnutí ministerstva potvrdila.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Plzni, který ji shora uvedeným rozsudkem zamítl. Z hlediska skutkového stavu krajský soud vycházel z toho, že dne 4. 5. 2017 podala žalobkyně žádost o přiznání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v Evropském společenství. Kontrolou jejího cestovního dokladu bylo zjištěno, že se žalobkyně v období od 17. 7. 2013 do 1. 12. 2015 zdržovala mimo území ČR i ostatních členských států EU. V návaznosti na to s ní bylo zahájeno řízení ve věci zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Při výslechu dne 25. 9. 2017 žalobkyně za přítomnosti svého zástupce odepřela vypovídat, dne 4. 10. 2017 se prostřednictvím tohoto zástupce seznámila s podklady rozhodnutí.

[3] Pokud jde o samotné věcné posouzení žaloby, krajský soud nepřisvědčil námitce, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a pro nedostatek důvodů. Dále konstatoval, že z § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců na jedné straně plyne, že ministerstvo povolení k trvalému pobytu cizinci zruší, vyjde-li najevo, že cizinec pobýval

mimo území EU déle než 12 měsíců, na druhou stranu je ovšem pamatováno i na situace, kdy jsou na straně cizince dány závažné důvody, proč se nemohl vrátit zpět. Jsou-li takové důvody prokázány, správní orgán povolení k trvalému pobytu nezruší. Citované ustanovení zároveň nestanoví žádnou lhůtu, v níž by bylo nutné řízení o odnětí pobytového titulu zahájit. Z tohoto pohledu lze uvažovat spíše o výjimečném případě, kdy by již řízení nemělo být zahajováno, a to například tehdy, když od návratu cizince uplynula určitá doba. Tato doba ovšem nebude nikterak krátká, neboť pobývání cizinců mimo území EU se nesleduje průběžně. Pokud tedy ministerstvo zahájilo řízení rok a devět měsíců poté, co se žalobkyně na území ČR vrátila po jejím více než dva roky a čtyři měsíce trvajícím pobytu mimo území EU, nelze o „*upuštění*“ od zrušení platnosti pobytového oprávnění uvažovat; postup ministerstva potažmo žalované proto nebyl v tomto ohledu ani přepjatě formalistický.

[4] Správní orgány dále nelze vinit z toho, že nezjistovaly skutečnosti, které svědčí ve prospěch žalobkyně (zde o tom, že žalobkyně má v ČR veškeré zázemí). Žalobkyně na doporučení svého zástupce využila právo při svém výsledku nevypovídat s odůvodněním, že nechce sobě nebo osobě blízké způsobit stíhání pro trestný čin nebo přestupek. Ministerstvo však o takové informace neusilovalo; naopak, smyslem výsledku bylo zjistit důvody jejího dlouhodobého pobytu mimo území ČR, případně informace o současném životě žalobkyně. Krom toho v závěru každého účastnického výsledku je kladena otevřená otázka, zda chce účastník řízení uvést něco dalšího nebo svou výpověď nějak doplnit či upřesnit; tato skutečnost je každému ze zkušených zástupců věnujících se záležitostem pobytu cizinců bezpochyby známa. Okolnosti týkající se současného života žalobkyně mohly být ministerstvu předloženy rovněž ve vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí nebo v jiném podání v nalézacím řízení a za stanovených podmínek též v rámci odvolání.

[5] Krajský soud uzavřel, že správní orgány nepochybily ani tím, že nezkoumaly přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně. Podle § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců posuzuje správní orgán přiměřenost dopadů rozhodnutí pouze v případech, kdy to tento zákon výslovně stanoví. Ustanovení § 77 odst. 1 písm. c) uvedenou povinnost správnímu orgánu neukládá. Krajský soud v této souvislosti odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2017, č. j. 10 Azs 249/2016-47, a ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, z nichž se podává, že přiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince by mohla být posuzována jen v případech zvláštního zřetele hodných. Ani v tomto ohledu žalobkyně ministerstvu nic nesdělila a v odvolání proti jeho rozhodnutí uvedla pouze to, že *na území České republiky dlouhodobě žije, má zde vybudované zázemí a dodržuje zdejší platné zákony*. Uvedené tvrzení žalobkyně nijak nekonkretizovala (natož aby je jakkoliv prokázala). Příklad žalobkyně tudíž nezakládá mimořádnou situaci, kdy by se neposouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života dostalo do rozporu s principy materiálního právního státu, zejména do rozporu s principy lidskosti.

[6] Proti tomuto rozsudku podává žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, kterou opírá o důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatelka namítá, že krajský soud se nesprávně vypořádal s její námitkou přepjatého formalismu, který spatřovala v tom, že řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu bylo sice zahájeno v souladu se zákonem, avšak v rozporu se základními zásadami, na kterých je vybudován správní řád a zákon o pobytu cizinců. Krajský soud také nesprávně posoudil otázku přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života. Ve zbytku kasační stížnosti stěžovatelka doslovně zopakovala své žalobní, respektive odvolací námitky,

pokračování

jimiž správním orgánům obou stupňů vytýkala zaujetí příliš formalistického přístupu s ohledem na dobu, která uplynula od jejího návratu na území ČR, a nezhodnocení dopadů rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. K tomu opětovaně odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, a ze dne ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016-33.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační stížnost nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost napadeného rozhodnutí i rozsudku krajského soudu zpochybňovala. S tímto rozsudkem se ztotožnila a odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a správní spis. Žalovaná trvá na tom, že zkoumat přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého a rodinného života lze podle judikatury jen v případě, že to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví.

[9] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska její přípustnosti, neboť pouze přípustná kasační stížnost může být soudem projednána věcně.

[10] S ohledem na to, jakým způsobem je v nyní projednávané věci formulována kasační argumentace stěžovatelky, je vhodné připomenout, že řízení ve správním soudnictví, včetně řízení o kasační stížnosti, je ovládáno dispoziční zásadou. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s. je tak Nejvyšší správní soud vázán důvody uvedenými v kasační stížnosti (§109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto obsah stížnostních bodů a kvalita jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčují obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54; citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Rozsudek krajského soudu je tedy přezkoumáván v intencích kasačních námitek, se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s. Je nutno zdůraznit, že kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.) a důvody které v ní lze s úspěchem uplatnit, se tak musí upínat právě k tomuto rozhodnutí (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2003, č. j. 6 Ads 3/2003-73). Jinými slovy, „[u]vedení konkrétních stížných námitek [...] nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání nebo v žalobě, neboť odvolací a žalobní námítka směřovaly proti jiným rozhodnutím, než je rozhodnutí přezkoumávané Nejvyšším správním soudem“ (viz rozsudek tohoto soudu ze dne 26. 10. 2007, č. j. 8 Afs 106/2006-58).

[11] Nejvyšší správní soud ve světle výše uvedeného nemůže přehlédnout, že námítka uplatněná v kasační stížnosti téměř úplně kryjí s námítkami žalobními. Stěžovatelka totiž v převážné části kasační stížnosti jen opakuje své žalobní námítka, které již byly vypořádány v řízení před krajským soudem, aniž by proti závěrům soudu postavila vlastní konkurující argumentaci. V této souvislosti lze poukázat na rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3 As 123/2016-40, podle kterého „*stěžovatelům nic nebrání zopakovat žalobní argumentaci v případech, kdy ji krajský soud dostatečně nevypořádal, směřuje-li taková argumentace k existenci kasačního důvodu ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (tedy nepřezkoumatelnosti soudního rozhodnutí či jiné vadě řízení před krajským soudem – v tomto případě nevyčerpání žalobou vymezeného předmětu řízení). Nejsou-li stěžovatelé spokojeni se skutkovým či právním posouzením věci, musí být z obsahu kasační stížnosti zřejmé, které závěry krajského soudu pokládají stěžovatelé za nedostatečné, respektive nesprávné, a z jakého důvodu. Neobsahuje-li kasační stížnost takovou argumentaci, je nutno na ni nablížet jako na nepřípustnou, neboť se mýjí s kasačními důvody uvedenými v § 103 s. ř. s. (viz § 104 odst. 4 s. ř. s.)*“ Jak již bylo výše popsáno, tímto směrem kasační argumentace vedena není. Stěžovatelka jednak namítá, že napadené rozhodnutí bylo výsledkem přepjatého formalismu s ohledem na časový odstup mezi jejím návratem na území ČR a zahájením řízení o zrušení pobytového oprávnění, a jednak správním orgánům

vytýká neposouzení přiměřenosti rozhodnutí z hlediska zásahu do jejího soukromého a rodinného života. Tyto námitky však již byly krajským soudem srozumitelně a přezkoumatelně vypořádány; případnou nepřezkoumatelnost soudního rozhodnutí by přitom kasační soud musel zohlednit i *ex officio* – viz ustanovení § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s. Z tohoto pohledu pak lze konstatovat, že úvahy krajského soudu jsou v nyní posuzované věci dostatečně zřetelné a logické, přičemž nechybí detailní rozbor a vypořádání žalobních námitek ohledně doby, která uplynula od návratu stěžovatelky na území ČR, jakož i námitek týkajících se posouzení přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, což dostatečně ilustruje podrobné shrnutí odůvodnění napadeného rozsudku v bodech [2] až [5] výše. Jedná se tedy o rozsudek přezkoumatelný, opírající se o konkrétní ustanovení zákona i relevantní judikaturu.

[12] S výjimkou dále uvedenou lze tedy konstatovat, že kasační argumentace směřuje *de facto* pouze proti závěrům žalovaného, neboť doslova kopíruje (krajským soudem přezkoumatelně vypořádanou) argumentaci žalobní. Slovy výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Afs 106/2006-58, tak stěžovatelkou uplatněné námitky fakticky směřují proti jinému než nyní přezkoumávanému rozhodnutí (napadenému rozsudku), a nejedná se tedy o námitky ve smyslu § 103 odst. 1 s. ř. s. Touto částí kasační stížnosti se proto Nejvyšší správní soud nemohl věcně zabývat pro její nepřijatelnost.

[13] V této souvislosti je třeba připomenout, že smyslem povinného zastoupení advokátem v kasačním řízení je to, aby kasační stížnost byla sepsána právním profesionálem a byla argumentačně na potřebné úrovni. Pokud by se povinné zastoupení před Nejvyšším správním soudem mělo vyčerpat tím, že advokát pouze převezme text žaloby, provede v něm jen kosmetické změny a označí ji za kasační stížnost, stalo by se pouhou formalitou. Na takovou kasační stížnost přitom nelze hledět jako na podání trpící vadami, které by byl kasační soud povinen odstraňovat postupem podle § 109 odst. 1 s. ř. s., neboť tento postup „*není určen k tomu, aby soud, který obdrží dlouhý a strukturovaný text tvářící se jako zdůvodněná kasační stížnost, pedagogicky vedl právního profesionála zastupujícího v kasačním řízení, upozorňoval ho na smysl kasační stížnosti (který je zřejmý ze zákona) a nabádal ho k vylepšení jeho argumentačních dovedností*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2020, č. j. 10 As 181/2019-63, č. 4051/2020 Sb. NSS).

[14] Jedinou výtkou přesahující argumentaci žaloby, je námitka stěžovatelky, že krajský soud „*nesprávně vypořádal*“ námitky přepjatého formalismu a nepřiměřenosti rozhodnutí z hlediska dopadů do jejího soukromého a rodinného života. Stěžovatelka se však omezuje na prostý nesouhlas s názorem krajského soudu, aniž by s ním jakkoli věcně polemizovala. Jak již bylo uvedeno výše, stěžovatel je v kasační stížnosti povinen vylíčit, jakých konkrétních nesprávných úvah, hodnocení či závěrů se měl krajský soud dopustit, jakož i ozřejmit svůj právní náhled na to, v čem je tato nesprávnost spatřována (viz výše citovaný rozsudek č. j. 3 As 123/2016-40, srov. přiměřeně též rozsudek rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Obsah kasační stížnosti tak v této části nesplňuje pro svoji nekonkrétnost výše uvedené požadavky; ani v tomto případě se proto věcně nejedná o kasační námitku ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s.

[15] Ze shora uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 104 odst. 4 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s., pro její nepřijatelnost.

pokračování

[16] O náhradě nákladů tohoto řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 3 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., a to tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

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

V Brně dne 8. dubna 2021

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu