



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobkyně: **T. T. L. A.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 6. 2018, č. j. MV-51008-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 4. 3. 2020, č. j. 30 A 170/2018 - 53,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobkyni **s e v r a c í** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1.000 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Václavka, advokáta. Soudní poplatek bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), rozhodnutím ze dne 4. 4. 2018, č. j. OAM-11791-31/PP-2017, zamítlo žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87e odst. 1 písm. d) 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 se žalobkyně bez vážného důvodu nedostavila k výslechu.

[2] Žalovaná shora označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

**II.**

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“) žalobu u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který ji v záhlaví specifikovaným rozsudkem zamítl.

[4] Dospěl totiž k závěru, že správní orgán prvního stupně neměl k dispozici žádná tvrzení, natož důkazy, kterými by žalobkyně prokázala vážný důvod pro nedostavení se k druhému termínu výslechu ve věci její žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky. Žalobkyně přitom byla správním orgánem prvního stupně v předvolání k výslechu poučena o tom, že nedostaví-li se bez vážného důvodu na toto předvolání, bude její žádost zamítnuta. Podle krajského soudu tedy správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem, pokud žádost žalobkyně zamítl podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

### III.

[5] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní proti tomuto rozsudku brojí kasační stížností z důvodů, které podřadila pod § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek, jakož i napadené rozhodnutí, zrušit a věc vrátit žalované k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatelka je přesvědčená o tom, že v jejím případě byl dán „*vážný důvod k nedostavení se k výslechu*“ ve smyslu § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, a tudíž její žádost neměla být pro neexistenci tohoto důvodu správním orgánem prvního stupně zamítnuta. Omluva stěžovatelky spočívala ve dvou aspektech, a to zaprvé v její osobní omluvě z důvodu nutnosti péče o partnera a za druhé v písemném potvrzení partnera, že tuto péči vyžadoval a sám není schopen se dostavit. Důvodem omluvy stěžovatelky tedy byla lidsky pochopitelná situace, a to zdravotní komplikace její nejbližší osoby. Další odložení výslechu (v pořadí již druhé) by přitom s ohledem na celkovou dobu správního řízení bylo zcela bez významu; nadto by bylo provedení stěžovatelčina výslechu bez jejího partnera neúčelné.

[7] Stěžovatelka má za to, že napadený rozsudek je stížen vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů a nesrozumitelnost, neboť v něm krajský soud aproboval nesprávnou interpretaci neurčitého právního pojmu „*vážný důvod k nedostavení se k výslechu*“ provedenou správními orgány. Stěžovatelka je toho názoru, že v jejím případě správní orgány ani krajský soud řádně nezhodnotily naplnění uvedeného neurčitého právního pojmu ani neuvedly, v jakých konkrétních případech by dospěly k závěru o jeho naplnění. Stěžovatelka zdůrazňuje, že odůvodnění napadeného rozsudku je „*velmi úsporné*“ a krajský soud v něm pouze stručně souhlasil se závěry správních orgánů, aniž by sám uvedl vlastní úvahy o naplnění právního pojmu „*vážný důvod k nedostavení se k výslechu*“ v nyní posuzovaném případě. Stěžovatelka k uvedenému poukazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 10. 2009, č. j. 5 As 51/2009 - 68, a ze dne 29. 8. 2008, č. j. 7 As 41/2007 - 114, zabývající se výkladem a aplikací neurčitých právních pojmů správními orgány.

[8] Součástí kasační stížnosti stěžovatelka učinila také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

### IV.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že trvá na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí a ztotožňuje se se závěry krajského soudu uvedenými v napadeném rozsudku. Kasační námitky neshledala důvodnými, a proto navrhla zamítnutí kasační stížnosti.

### V.

pokračování

[10] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud předesílá, že ačkoliv stěžovatelka v kasační stížnosti výslovně namítá pouze důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., z obsahu kasační stížnosti je zřejmé, že napadený rozsudek rovněž shledává nezákonným, tedy uplatňuje i kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval námitku uplatněnou s poukazem na § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost je natolik závažnou vadou rozhodnutí soudu, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i tehdy, pokud by ji stěžovatelka nenamítala, tedy z úřední povinnosti (srov. § 109 odst. 4 s. ř. s.).

[14] Nejvyšší správní soud rovněž zdůrazňuje, že s tímto kasačním důvodem je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení, ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 - 25).

[15] V kasační stížnosti stěžovatelka shledává napadený rozsudek nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů a pro nesrozumitelnost.

[16] Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52) nebo v nichž zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Soudy však nemají povinnost reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit. Jejich úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013 - 19).

[17] Uvedeným kritériím přitom napadený rozsudek vyhovuje. Krajský soud výstižně popsal skutkový stav věci, stanoviska účastníků řízení a předestřel relevantní a ucelené právní závěry, kterými stěžejní žalobní argumentaci [spočívající v tom, že stěžovatelčiny omluvy z výsledku k žádosti o povolení k přechodnému pobytu naplnily veškeré náležitosti podle § 59 správního řádu, a tudíž nebyl dán důvod k zamítnutí její žádosti podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, jelikož se bez vážného důvodu nedostavila k výsledku] vypořádal. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného rozsudku přitom nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013 - 30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010 - 163, nebo ze dne 6. 12. 2016, č. j. 7 As 179/2016 - 37).

[18] Pokud stěžovatelka krajskému soudu vytýká „*velmi úsporné*“ odůvodnění napadeného rozsudku, zdůrazňuje Nejvyšší správní soud, že nepřezkoumatelnost rozsudku není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně by měl být rozsudek

odůvodněn, ale objektivní překážkou, která kasačnímu soudu znemožňuje přezkoumat napadený rozsudek (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24). Tento nedostatek napadený rozsudek v posuzované věci nevykazuje. Vytýká-li dále stěžovatelka krajskému soudu, že „*pouze stručně soublasí s odůvodněním rozhodnutí správních orgánů, aniž by sám uvedl vlastní úvahy*“, nelze jí přisvědčit. Krajský soud sám dostatečně s ohledem na obsah žalobní argumentace vysvětlil, proč žalobu nepovažoval za důvodnou a přisvědčil závěrům správních orgánů.

[19] Co se týče tvrzené (avšak nikterak konkretizované) vady nesrozumitelnosti napadeného rozsudku, Nejvyšší správní soud připomíná, že z jeho ustálené judikatury vyplývá, že rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost, jestliže neobsahuje určitý výrok, nesplňuje formální náležitosti dle § 54 odst. 2 s. ř. s., nebo také, nelze-li z rozsudku rozpoznat jeho jednotlivé části (záhlaví, výrokovou část, odůvodnění, poučení), jakož i tehdy, chybí-li věcný a obsahový soulad výrokové část napadeného rozsudku a jeho odůvodnění, nebo absentuje-li odkaz na použité právní normy, na nichž správní soud založil právní hodnocení v souzené věci (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, nebo ze dne 10. 4. 2008, č. j. 7 Afs 78/2007 - 60). Tyto vady zcela zjevně napadený rozsudek nevykazuje.

[20] Nejvyšší správní soud tedy s ohledem na právě uvedené dospěl k závěru, že napadený rozsudek je řádně odůvodněný a plně srozumitelný; není zde ani jiná vada řízení, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozsudku. Nepřisvědčil proto tvrzením o naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Přezkoumal proto napadený rozsudek v rozsahu zbylé kasační argumentace, jež je podřaditelná pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud pro úplnost vysvětluje, že v nyní posuzovaném případě, v němž stěžovatelka podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu dne 2. 8. 2017, vycházel z ustanovení § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017 (viz čl. II zákona č. 222/2017 Sb., kterým s účinností od 15. 8. 2017 došlo k novelizaci zákona o pobytu cizinců, podle něhož se řízení zahájená přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona a do tohoto dne neskončená dokončí a práva povinnosti s nimi související se posuzují podle zákona o pobytu cizinců ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti zákona č. 222/2017 Sb.). Ten stanovil, že správní orgán prvního stupně zamítne žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu, jestliže se žadatel bez vážného důvodu nedostaví k výsledku.

[22] Stěžovatelka v kasační stížnosti konkrétně namítá, že správní orgány i krajský soud „*nesprávně interpretují a operují*“ s neurčitým právním pojmem „*vážný důvod k nedostavení se k výsledku*“, jehož nenaplnění vedlo ve smyslu § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců k zamítnutí její žádosti o povolení k přechodnému pobytu. Má totiž za to, že v jejím případě byl takový vážný důvod dán, neboť musela pečovat o partnera, který by se z důvodu jeho vážného zdravotního stavu bez její pomoci neobešel. Její žádost o povolení k přechodnému pobytu tudíž neměla být z důvodu nedostavení se k výsledku zamítnuta.

[23] Ze správního spisu vyplývají následující informace rozhodné pro posouzení věci. Stěžovatelka podala žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky za účelem partnerského soužití s občanem České republiky panem L. M. dne 2. 8. 2017. Stěžovatelka a její druh byli přípisí ze dne 19. 9. 2017 předvoláni k výsledku (stěžovatelka) a podání svědecké výpovědi (druh stěžovatelky) na den 1. 11. 2017. Zástupce stěžovatelky následně dne 26. 10. 2017 zaslal správnímu orgánu prvního stupně omluvu z výsledku z důvodu jeho dlouhodobě plánované dovolené a zároveň sdělil, že si stěžovatelka přeje, aby byl zástupce u výsledku přítomen. Správní orgán prvního stupně stěžovatelčinu omluvu přijal a přípisem ze dne 22. 11. 2017 opakovaně předvolal stěžovatelku a jejího druhu k výsledku (podání svědecké

pokračování

výpovědi) na 13. 12. 2017. Současně předvolané poučil, že nemohou-li se v uvedený termín dostavit ze závažných důvodů, jsou povinni se bezodkladně omluvit s uvedením důvodu, který je třeba rovněž doložit. Stěžovatelka byla také poučena o tom, že nedostaví-li se bez vážného důvodu na předvolání k výslechu, bude její žádost zamítnuta. Dne 12. 12. 2017 zaslal zástupce stěžovatelky správnímu orgánu prvního stupně omluvu z výslechu (podání svědecké výpovědi), kterou zdůvodnil rodinnými důvody stěžovatelky a jejího druha. Současně přislíbil specifikaci těchto důvodů ve lhůtě 10 dnů. Dne 13. 12. 2017 obdržel správní orgán prvního stupně písemnou omluvu z výslechu (podání svědecké výpovědi) stěžovatelky a jejího druha, v níž je uvedeno, že druh stěžovatelky je „*těžký invalida*“, je nemocen a stěžovatelka o něj pečuje. Správní orgán prvního stupně následně stěžovatelku vyzval k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Do protokolu ze dne 17. 1. 2018 zástupce stěžovatelky uvedl, že se chce s podklady seznámit a vyjádřit se k nim ve lhůtě dvaceti dnů; to však v této lhůtě ani do vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně neučinil.

[24] Nejvyšší správní soud po zvážení výše uvedených skutečností přisvědčil závěrům správních orgánů a krajského soudu, že správní orgán prvního stupně nepochybil, zamítl-li stěžovatelčinu žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že se bez vážného důvodu nedostavila k výslechu.

[25] Nejvyšší správní soud se již v řadě svých rozsudků vyjadřoval k tomu, jakou omluvu lze považovat za náležitou. Například v rozsudku ze dne 21. 6. 2013, č. j. 6 As 25/2013 - 23 (ten se sice týká omluvy z nařízeného ústního jednání v přestupkové věci, ale lze jej obdobně uplatnit i na nyní posuzovaný případ), vyslovil, že náležitá omluva je taková, která je učiněna bezodkladně (jakmile to okolnosti dovolí), je řádně odůvodněná a důvod omluvy je doložen. V nyní posuzované věci byla stěžovatelka o povinnosti případnou omluvu z výslechu bezodkladně správnímu orgánu prvního stupně oznámit, odůvodnit a uváděný závažný důvod, pro který se nemůže dostavit, také prokázat, poučena naposledy v předvolání k výslechu ze dne 22. 11. 2017. Rovněž byla informována o tom, že nedostaví-li se bez vážného důvodu na toto předvolání, bude její žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu zamítnuta. Ve správním řízení byla nadto stěžovatelka již zastoupena svým právním zástupcem, který mohl stěžovatelku kvalifikovaně zpravit o tom, jak neúčast u výslechu řádně omluvit. Stěžovatelka spolu se svým druhem sice nejprve prostřednictvím právního zástupce sdělili přípisem ze dne 12. 12. 2017 správnímu orgánu prvního stupně, že se z výslechu (podání svědecké výpovědi v případě druha stěžovatelky) omlouvají pro rodinné problémy, které následně v přípise doručeném správními orgány prvního stupně dne 13. 12. 2017 specifikovali jako vážné zdravotní potíže druha stěžovatelky, tyto tvrzené skutečnosti však nikterak neprokázali. Stěžovatelka neprokázala, že se nemůže výslechu zúčastnit pro vážnou zdravotní indispozici (tvrzenou „*těžkou invaliditu*“ a nemoc) jejího druha vyžadující její neustálou péči o něj, např. lékařskou zprávou či například průkazem osoby se zdravotním postižením. Stěžovatelka přitom měla ve správním řízení dostatek prostoru k tomu, aby svou neúčast omluvila, řádně vysvětlila a prokázala důvody své neúčasti, avšak neučinila tak a musí nést procesní důsledky s tím spojené.

[26] S ohledem na právě uvedené považuje Nejvyšší správní soud stěžovatelčinu kasační argumentaci vztahující se k nesprávnému výkladu a aplikaci neurčitého právního pojmu „*vážný důvod k nedostavení se k výslechu*“ ve smyslu § 87e odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců za nepřijatelnou. Ve stěžovatelčině případě, jak výše vyloženo, totiž nebylo sporné to, zda by zdravotní problémy druha stěžovatelky mohly představovat takový vážný důvod, pro který by se stěžovatelka mohla z výslechu omluvit. Sporné bylo to, zda tento tvrzený vážný důvod dostatečně prokázala, tedy zda bylo možné její omluvu z výslechu považovat za náležitou, aby se vyhnula negativním následkům neodstavení se k výslechu v podobě zamítnutí její žádosti.

Správní orgány i krajský soud však dospěly k závěru, že tomu tak nebylo. S touto úvahou souhlasí nyní i Nejvyšší správní soud, proto neshledal ani naplnění kasačního důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

## VI.

[27] Kasační stížnost není pro právě uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[28] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná byla ve věci účastníkem úspěšným, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti. Kasační soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

[29] Součástí kasační stížnosti učinila stěžovatelka také návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud však o tomto stěžovatelčině návrhu samostatně nerozhodoval, neboť o kasační stížnosti rozhodl bez zbytečného odkladu po provedení nezbytných procesních úkonů. Za této situace by bylo rozhodování o odkladném účinku nadbytečné a neúčelné.

[30] Podle ustanovení § 10 odst. 1, věty druhé, zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, bylo-li na poplatek zapláceno více, než činila poplatková povinnost, vrátí soud přeplatek. Jelikož stěžovatelka uhradila soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši 1.000 Kč nad rámec své poplatkové povinnosti (kasační soud o návrhu nerozhodoval), rozhodl Nejvyšší správní soud o vrácení přeplatku, který tímto způsobem vznikl. Soudní poplatek bude vrácen k rukám zástupce stěžovatelky Mgr. Petra Václavka, advokáta. Lhůta k vrácení soudního poplatku vyplývá z § 10a odst. 1 téhož zákona, podle kterého je-li soud povinen vrátit již zaplacený poplatek nebo přeplatek na poplatek, učiní tak ve lhůtě do 30 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým o vrácení rozhodl.

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

V Brně dne 5. srpna 2020

Mgr. Aleš Roztočil  
předseda senátu