



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci

žalobce: **V. S.**
bytem K. 1455/34, B.
zastoupen Mgr. Pavlínou Zámečníkovou, advokátkou
sídlem Příkop 8, Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 27.1.2017, č.j. MV-7240-4/SO-2017,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce podal žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 27.1.2017, č.j. MV-7240-4/SO-2017, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 5.6.2014, č.j. OAM-25811-14/TP-2013. Tímto rozhodnutím byla žalobci podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců.

II. Shrnutí procesního postoje žalobce

2. Žalobce v první řadě namítá, že v době vydání napadeného rozhodnutí splňoval celkovou dobu pěti let nepřetržitého pobytu na území. K tomu se dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7.4.2011, č.j. 1 As 24/2011-79, podle kterého má správní orgán rozhodovat na základě skutkového stavu v době vydání rozhodnutí. Ke splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu na území dále uvádí, že žalovaná ve svém rozhodnutí vycházela z přechodových razítek otištěných v cestovním dokladu žalobce, přestože přechodová razítka nemohou sloužit jako důkaz ke zjištění žalobcovy skutečné přítomnosti či nepřítomnosti na území České republiky.
3. Podle žalobce nejsou doklady cizinců, zejména jsou-li držiteli povolení k dlouhodobému pobytu jako v případě žalobce, na hraničních přechodech do Schengenského prostoru vždy opatřovány přechodovými razítky, ale děje se tak nepravdělně, spíše výjimečně. Cizinec, kterému byl povolen dlouhodobý pobyt podle českého vnitrostátního práva, což je i případ žalobce, nemá a neměl žádnou povinnost ani důvod vyžadovat po orgánech provádějících hraniční kontrolu přechodová razítka, K tomu žalobce odkazuje na čl. 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (dále jen „Schengenský hraniční kodex“), a na § 119 odst. 1 písm. b) bod 8 zákona o pobytu cizinců. Pokud tedy žalovaná rozhodla na základě přechodových razítek v cestovním dokladu žalobce, nepostupovala v souladu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Žalobce nesouhlasí s tím, že by jeho nepřítomnost na území České republiky byla tak rozsáhlá, jak uvedla žalovaná v napadeném rozhodnutí.
4. Dále žalobce namítá rozpor napadeného rozhodnutí s § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), a principem legitimního očekávání.
5. Žalobce také namítá, že z § 70 odst. 2 písm. c) část věty za středníkem zákona o pobytu cizinců vyplývá, že cizinec není povinen splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu na území prokazovat, ale naopak správní orgán nese důkazní břemeno o tom, že cizinec na území České republiky nebyl; k tomu upozorňuje na § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

6. Ze shora uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného. Na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Shrnutí procesního postoje žalované

7. Žalovaná ve svém vyjádření se žalobou nesouhlasí a je přesvědčena, že žádost o vydání povolení k trvalému pobytu byla posouzena správně a v souladu se zákonem. Žalovaná navrhuje žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Na svém procesním postoji setrvala během celého řízení před zdejším soudem.

IV. Posouzení věci

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
9. Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.); vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodoval bez jednání, neboť pro to byly splněny podmínky podle § 51 odst. 1 s.ř.s.
10. Pokud žalobce namítá, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí splňoval podmínku celkové doby nejméně pěti let nepřetržitého pobytu na území, tak mu soud zapravdu nedává.
11. Předně se zdejší soud zabýval otázkou, k jakému okamžiku se splnění podmínky celkové doby nejméně pěti let nepřetržitého pobytu na území podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců posuzuje. V souladu s ustálenou judikaturou správních soudů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2017, č.j. 5 Azs 234/2016-21, ze dne 4.1.2017, č.j. 7 Azs 214/2016-26, nebo ze dne 15.6.2016, č.j. 9 Azs 95/2016-29), dospěl k závěru, že je splnění podmínky přechodného pobytu na území vyžadováno bezprostředně před podáním žádosti, nikoli až v době vydání rozhodnutí o žádosti, jak tvrdí žalobce.
12. Na uvedeném závěru nemůže ničeho změnit ani odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7.4.2011, č.j. 1 As 24/2011-79, neboť ten na danou věc nedopadá. V citovaném rozsudku sice skutečně Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí a nikoliv v době zahájení řízení, tento závěr byl ovšem vysloven v řízení o povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců (nikoliv v řízení o povolení k trvalému pobytu dle § 68 a násl. zákona o pobytu cizinců, jak je tomu v nyní projednávané věci). Současně v tomto rozsudku soud zdůraznil, že nejsou vyloučeny situace, kdy bude namísto se od uvedeného pravidla odchýlit. Takovým případem je podle výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12.1.2017, č.j. 5 Azs 234/2016-21, právě posuzování nepřetržitosti pobytu žadatele o povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Tato námitka tedy důvodná není.

13. Žalobce dále nesouhlasil s tím, jak žalovaná posoudila podmínku pěti let nepřetržitého pobytu žalobce na území.
14. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po pěti letech nepřetržitého pobytu na území.
15. Podle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se do doby pobytu podle odstavce 1 započítávají i období nepřítomnosti cizince na území v průběhu této doby pobytu, pokud tato jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla šest po sobě jdoucích měsíců a pokud ve svém souhrnu nepřesáhla deset měsíců, a dále období nepřítomnosti cizince na území, které nepřesáhlo dvanáct po sobě jdoucích měsíců, pokud byl cizinec pracovně vyslán do zahraničí.
16. Žalovaná v napadeném rozhodnutí při posouzení splnění této podmínky vycházela z přechodových razítek otištěných v cestovním dokladu žalobce č. „X“, ze kterých zjistila, že žalobce se na území v rozhodném období pěti let před podáním žádosti, tj. od 3.12.2008 do 3.12.2013, nezdržoval v době od 3.10.2009 do 10.3.2010 (157 dnů), od 13.10.2010 do 5.11.2010 (22 dnů), od 8.12. 2010 do 26.2.2011 (79 dnů), od 1.11.2011 do 31.3.2012 (119 dnů), od 26.9.2012 do 9.10.2012 (12 dnů), od 21.12.2012 do 12.3.2013 (80 dnů), od 2.9.2013 do 15.9.2013 (12 dnů). Žalobce tak na území nepobýval celkem 481 dní, čímž překročil zákonem povolenou dobu nepřítomnosti na území podle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť období jeho nepřítomnosti na území v rozhodném období ve svém souhrnu přesáhlo deset měsíců.
17. Pokud žalobce namítá, že přechodová razítka nelze použít jako důkaz, pak mu soud zapravdu nedává.
18. Cestovní pas je veřejnou listinou (§ 108 odst. 1 a § 109 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Podle § 2 zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky (zákon o cestovních dokladech), dále jen „zákon o cestovních dokladech“, je cestovní doklad veřejnou listinou opravňující občana k překračování státních hranic České republiky přes hraniční přechod, nestanoví-li jinak mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána. Cestovním dokladem občan prokazuje své jméno, popřípadě jména, příjmení, rodné číslo, podobu, státní občanství České republiky a další údaje zapsané nebo zpracované v cestovním dokladu podle tohoto zákona. Součástí veřejné listiny (cestovního dokladu) tak jsou i přechodová razítka. Jak k tomu uvádí zdejší soud ve svém rozsudku ze dne 9.3.2017, č.j. 31 A 89/2015-26, „[j]elikož se jedná o vyznačení výjezdu či příjezdu na území, které vyznačuje státní orgán, jedná se o údaj, u kterého není pochyb o jeho správnosti, jelikož je vydán v rámci pravomoci státního orgánu a je proto nutné na tyto údaje aplikovat ustanovení § 53 odst. 3 správního řádu“. Tento názor ve svých rozsudcích konstantně zastává i Nejvyšší správní soud (rozsudky ze dne 30.9.2016, č.j. 4 Azs 169/2016-46, a ze dne 17.8.2017, č.j. 2 Azs 115/2017-45). Vstupní či výstupní razítko má tedy charakter potvrzení, jehož pravdivost se presumuje (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3.2.2016, č.j. 1 Azs 240/2015-35).
19. Žalobce k tomu dále namítá, že neměl povinnost ani důvod vyžadovat po orgánech provádějících hraniční kontrolu přechodová razítka, neboť mu byl povolen dlouhodobý

- pobyt podle českého vnitrostátního práva. Podle žalobce se čl. 11 Schengenského hraničního kodexu, na který odkazuje žalovaná, na žalobce jako na cizince s povolením k dlouhodobému pobytu nevztahuje, což dle jeho názoru vyplývá i z § 119 odst. 1 písm. b) bod 8 zákona o pobytu cizinců.
20. Podle čl. 10 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu se cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Čl. 11 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu konstruuje právní domněnku, dle které není-li cestovní doklad státního příslušníka třetí země opatřen otiskem vstupního razítka, mohou se příslušné vnitrostátní orgány domnívat, že držitel nesplňuje nebo přestal splňovat podmínky délky pobytu použitelné v dotyčném členském státě. Tuto domněnku je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoliv způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se krátkodobého pobytu dodržel (odst. 2 citovaného ustanovení).
21. Podle § 53 odst. 3 správního řádu listiny vydané soudy České republiky nebo jinými státními orgány nebo orgány územních samosprávných celků v mezích jejich pravomoci, jakož i listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li dokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.
22. Pokud jde o námitku žalobce, že se na něj Schengenský hraniční kodex nevztahuje, nelze s ním souhlasit. Schengenský hraniční kodex v první větě čl. 10 odst. 1 stanovuje obecnou povinnost označit cestovní doklad otiskem razítka při vstupu a výstupu u státních příslušníků třetích zemí, přičemž výčet označovaných dokladů uvedený v následující větě citovaného ustanovení je pouze demonstrativní. Z pouhé skutečnosti, že v něm není uveden doklad s platným povolením k dlouhodobému pobytu, tak nelze dovozovat, že žalobcův cestovní doklad nemusel být otiskem razítka označen při každém vstupu a výstupu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15.11.2017, č.j. 8 Azs 78/2017-32).
23. Pokud jde o § 119 odst. 1 písm. b) bod 8 zákona o pobytu cizinců, kterého se žalobce dovolává, tak ten upravuje správní vyhoštění z přechodného pobytu na území a na posuzovanou věc přímo nedopadá. Ostatně žalobce blíže neuvedl, jaké závěry z něj pro posuzovanou věc vyvozuje.
24. Ačkoli lze přisvědčit názoru žalobce, že nemá povinnost vyžadovat po orgánech provádějících hraniční kontrolu přechodová razítka, nic to na zjištění žalované o délce pobytu mimo území nemění. Pokud žalobce přechodová razítka nevyžaduje, dostává se do horší důkazní pozice při prokazování nepřetržitosti pobytu na území. Žalobce totiž má v souladu s hraničním kodexem možnost domněnku o délce jeho pobytu mimo území, která vyplývá z přechodových razítek v cestovním pasu, vyvrátit, resp. v souladu s § 53 odst. 3 správního řádu prokázat opak ohledně pravdivosti vstupních razítek.
25. Z uvedených důvodů neobstojí ani navazující námitka žalobce, že žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaná zjistila skutkový stav na základě údajů obsažených ve veřejné listině (přechodových razítek

obsažených v cestovním pasu žalobce), u nichž se předpokládá správnost, a dostatečně tak prokázala doby, kdy žalobce na území České republiky nebyl přítomen.

26. Pokud měl žalobce za to, že se jedná o údaje nesprávné (že přechodová razítka neodpovídají jeho skutečné nepřítomnosti na území), nic mu nebránilo tuto zákonnou domněnku správnosti veřejné listiny vyvrátit. Žalobce přitom v posuzované věci nenavrl žádný důkaz, který by měl prokázat jeho pobyt na území České republiky v obdobích, kdy zde dle přechodových razítek otištěných v cestovním pasu nepobýval. Žalobce ani nerozporuje data, dle kterých měl být nepřítomen. Polemizuje pouze s prokazováním skutečností, resp. tvrdí, že tvrzenou nepřítomnost má prokazovat správní orgán. Tomu však neposkytl ničeho, čím by se mohl v rámci hodnocení důkazů zabývat. Byť tedy lze se žalobcem souhlasit, že správní orgán tíží důkazní břemeno stran prokázání nesplnění podmínky nepřetržitého pobytu žalobce na území České republiky, nejedná se o důkazní břemeno absolutní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2017, č.j. 5 Azs 310/2016-27). V daném případě pak žalovaná důkazní břemeno unesla, pokud závěr o nesplnění podmínky nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 zákona o pobytu cizinců opřela o cestovní pas žalobce a v něm obsažená přechodová razítka, která jsou považována za veřejnou listinu.
27. Žalobce dále obecně namítá, že napadené rozhodnutí je v rozporu s § 2 odst. 4 správního řádu a s principem legitimního očekávání. Takto obecně formulovanou námitkou se však soud může zabývat také jen v obecné rovině. Soudní řízení správní je totiž ovládáno dispoziční zásadou. Je tedy na žalobci, aby v podané žalobě nastavil referenční rámec přezkumu správního rozhodnutí, jímž je soud vázán (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005 – 58, publ. pod č. 835/1996 Sb. NSS). Míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí a posoudí ho. Není namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24.8.2010, č.j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS).
28. Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. V posuzované věci však z ničeho neplyne, že by se žalovaná nebo prvostupňový správní orgán od této základní zásady činnosti správních orgánů jakkoliv odchýlili. Ani sám žalobce v žalobě neuvádí žádná rozhodnutí, od kterých se měla žalovaná vydáním napadeného rozhodnutí odchýlit. Zdejší soud tak nepovažuje ani tuto námitku za důvodnou.
29. Soud tak neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným. Nad rámec těchto uplatněných žalobních bodů nezjistil žádnou další vadu, jež by atakovala zákonnost napadeného rozhodnutí a k níž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Soud tedy žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s.r.s.

V. Náhrada nákladů řízení

30. O nákladech řízení účastníků bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce ve věci nebyl úspěšný, a proto mu nenáleží právo na náhradu nákladů řízení, to by náleželo procesně úspěšné žalované. Zdejší soud však nezjistil, že by žalované v souvislosti s řízením vznikly náklady přesahující rámec její běžné úřední činnosti, proto jí náhrada nákladů řízení nebyla soudem přiznána.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 11. prosinec 2018

David Raus v.r.
předseda senátu