



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce: **P. P.**
zastoupený Mgr. Markem Sedlákem,
advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno,
proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,**
se sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí ze dne 27. 1. 2016, č. j. MV-6151-4/SO-2016,

takto:

- I. Žaloba **s e z a m í t á.**
- II. Žalobce **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 4. 2. 2016 doručenou Krajskému soudu v Brně téhož dne domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 27. 1. 2016, č. j. MV-6151-4/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 9. 12. 2015, č. j. OAM-8832-29/TP-2015 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce odůvodnil žalobu tak, že nesouhlasí s tvrzením žalované i Ministerstva o nesplnění podmínky nepřetržitého pobytu na území v délce alespoň pěti let (§ 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Správní orgány neposuzovaly dle žalobce splnění této podmínky již v minulosti, přitom je u žalobce zjevné, že podmínku pěti let nepřetržitého pobytu na území splnil právě již v minulosti. V zákoně o pobytu cizinců abscentuje dle žalobce ustanovení vyžadující splnění podmínky nepřetržitého pobytu bezprostředně před podáním žádosti či bezprostředně před vydáním rozhodnutí. V této souvislosti žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009-67, z něhož vyplývá možnost splnění podmínky nepřetržitého pobytu za celou dobu pobytu žalobce na území České republiky. Nadto dle žalobce z § 70 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců (část věty za středníkem) vyplývá povinnost správního orgánu prokazovat nesplnění podmínky pěti let nepřetržitého přechodného pobytu, na žalobci tak nespočívá důkazní břemeno. Opačný výklad by dle žalobce nutil cizince prokazovat svou přítomnost na území České republiky za každý jednotlivý den. Svůj výklad žalobce odvozuje z formulace „nejsou potvrzeny důvody“ v § 66 zákona o pobytu cizinců a „nejsou splněny podmínky“ v § 67 a § 68 zákona o pobytu cizinců, přičemž první formulace znamená, že důkazní břemeno nese žadatel, zatímco druhá formulace svědčí o povinnosti správního orgánu unést své důkazní břemeno. Žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců dle žalobce nezakládá jeho povinnost prokazovat nepřetržitost svého pětiletého pobytu na území České republiky.

3. Další žalobní námitka žalobce spočívá v tvrzení, že přechodová razítka v cestovním dokladu nemohou sloužit jako důkaz ke zjištění jeho skutečné přítomnosti a nepřítomnosti v České republice. Správním orgánům musí být dle žalobce známo, že ne vždy jsou na hraničních přechodech do schengenského prostoru cestovní doklady cizinců opatřovány přechodovým razítkem. V této souvislosti upozorňuje na praxi při přechodu mezi Ukrajinou a Polskem, kdy dochází k nepravdělnému, avšak spíše výjimečnému, udělení přechodových razítek. Vědomost správních orgánů ohledně této praxe žalobce dokládá jejich poukazem na čl. 10 a 11 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze

dne 15. 3. 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (dále jen „Nařízení č. 562/2006“) v jejich odůvodněních. Jejich použití je však dle žalobce možné pouze na cizince pobývající na krátkodobá schengenská víza, nikoliv na jeho případ, neboť mu byl povolen dlouhodobý pobyt podle českého vnitrostátního práva. Žalobce je tak přesvědčen, že nemá a neměl žádnou povinnost ani důvod vyžadovat přechodová razítka po orgánech provádějících hraniční kontrolu. V této souvislosti upozorňuje na důkazy předložené již před prvostupňovým orgánem, které mají prokazovat jeho přítomnost na území České republiky v době, kdy podle přechodových razítek měl být mimo území. Tyto důkazy následně prvostupňový orgán uznal, není mu proto zřejmé, proč žalovaná přes zjevnou neprůkaznost přechodových razítek trvá na nepřítomnosti žalobce v ostatních obdobích. Stejně tak se správní orgány nevypořádaly s absencí párových přechodových razítek (vstupní a výstupní) v některých případech. Rozhodování na základě přechodových razítek je dle žalobce v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění rozhodném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“).

4. V neposlední řadě žalobce napadá lhůtu, kterou mu prvostupňový orgán poskytl k doplnění blanketního odvolání. Žalobce je přesvědčen, že mu měla být poskytnuta přiměřená lhůta, přičemž lhůtu pěti dnů nepokládá za přiměřenou, a teoretizuje o možnosti uložení záměrně krátké lhůty, která s ohledem na dovolené související s přelomem roku nebude dodržena. Také postup žalované při vydání napadeného rozhodnutí je zcela netypicky rychlý, mohl být dle žalobce motivován cílem zamítnout jeho odvolání dříve, než žalovaná o něm rozhodne, v důsledku čehož mohlo dojít k šikanóznímu postupu vůči žalobci. Žalobce proto navrhuje k prověření těchto skutečností, aby soud uložil žalované předložit seznam všech opravných prostředků, které napadly XI. senátu žalované od 1. 1. 2015 až do současnosti s uvedením stavu řízení u každé věci s datem případného rozhodnutí.

5. Žalobce svým přípisem ze dne 15. 2. 2016 doložil důkazní prostředek ke své žalobě, a to kompletní kopii svého cestovního dokladu č. EE395348, opatřenou souhlasem žalobce s jejím pořízením a úředně ověřeným podpisem ze dne 12. 2. 2016. Dále pak poukázal na skutečnost, že se žalobce dne 12. 2. 2016 dostavil do kanceláře svého právního zástupce, avšak jeho pobyt na území České republiky není podložen žádným vstupním razítkem z hraničního přechodu (žalobce totiž opustil území České republiky dne 16. 12. 2015).

III. Vyjádření žalované

6. Žalovaná se k žalobě vyjádřila podáním ze dne 2. 3. 2016, v němž uvádí své přesvědčení o tom, že žalobní námitky měly být uplatněné již v odvolacím řízení, neboť s ohledem na podané blanketní odvolání nemohla posoudit jejich důvodnost. Zabývala se tak přezkumem zákonnosti prvostupňového rozhodnutí. Žalovaná je však přesvědčena, že skutkový stav byl v dané věci zjištěn dostatečně, napadené rozhodnutí splňuje všechny zákonem stanovené požadavky na odůvodnění rozhodnutí a nebyla shledána žádná procesní ani věcná pochybení. Žalobce měl dle žalované na odůvodnění svého blanketního odvolání od podání odvolání do vydání rozhodnutí více než měsíc, byl mu tak poskytnut dostatečný prostor pro své vyjádření. V podrobnostech žalovaná odkazuje na napadené rozhodnutí a spisový materiál.

IV. Posouzení věci krajským soudem

7. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.

8. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.

9. Spornou otázkou je v projednávané věci to, zda žalobce splňoval podmínky pro podání žádosti o trvalý pobyt na území České republiky, zda pobýval nepřetržitě na území České republiky pět let, zda přechodová razítka v cestovním dokladu lze pokládat jako důkaz podávající informaci o skutečné přítomnosti a nepřítomnosti žalobce na území České republiky a zda žalobci byla poskytnuta dostatečná lhůta k doplnění svého blanketního odvolání.

10. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky od 9. 4. 2002. Dne 1. 6. 2015 podal předmětnou žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Za účelem zjištění všech skutkových okolností prvostupňový orgán provedl výslech žalobce dne 20. 8. 2015 (protokol o výslechu ve věci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu ze dne 20. 8. 2015, č. j. OAM-8832-16/TP-2015). Splnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu na území České republiky prvostupňový orgán posuzoval s odkazem na eurokonformní výklad v období od 1. 6. 2010 do 1. 6. 2015, tj. pět let bezprostředně předcházejících podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Z cestovního dokladu žalobce č. EE395348 prvostupňový orgán zjistil opuštění území České republiky ze strany žalobce v následujících obdobích: od 25. 6. 2010 do 24. 7. 2010, od 24. 9. 2010 do 3. 11. 2010, od 18. 12. 2010 do 25. 1. 2011, od 10. 4. 2011 do 2. 5. 2011, od 29. 5. 2011 do 7. 6. 2011, od 3. 7. 2011 do 25. 7. 2011, od 21. 8. 2011 do 28. 8. 2011, od 18. 12. 2011 do 7. 2. 2012, od 12. 2. 2012 do 19. 2. 2012, od 13. 4. 2012 do 23. 4. 2012, od 1. 7. 2012 do 31. 7. 2012, od 12. 10. 2012 do 23. 10. 2012, od 16. 12. 2012 do 18. 2. 2013, od 30. 4. 2014 do 29. 5. 2014 a od 5. 7. 2014 do 19. 7. 2014. Ačkoliv jednotlivá období nepřítomnosti žalobce na území nepřesahují šest měsíců, ve svém souhrnu činí celkem 368 dnů, což je více než 10 měsíců. Tato období proto nelze ve smyslu § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců započítat do celkové doby pobytu, čímž je narušena nepřetržitost pobytu žalobce jako jedna z podmínek § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a nelze tedy mít za splněnou celkovou podmínku pěti let nepřetržitého pobytu na území. S ohledem na tuto skutečnost byla žádost žalobce prvostupňovým orgánem zamítnuta dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců.

11. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce blanketní odvolání, které ani do vydání napadeného rozhodnutí neodůvodnil. Žalobce byl prvostupňovým orgánem v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 6. 3. 2009, č. j. 1 As 4/2009-53) vyzván k doplnění odvolání ve lhůtě 5 dnů, kterou však nevyužil a podané

blanketní odvolání nedoplnil. Žalovaná proto s odkazem na § 82 odst. 2 a § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumala soulad prvostupňového rozhodnutí a řízení u prvostupňového orgánu s právními předpisy. Prvostupňový orgán dle žalované správně z přechodových razítek zjistil nepřítomnost žalobce v celkové délce 368 dnů, tj. více než 10 měsíců, a správně také odkázal na čl. 11 Nařízení č. 562/2006. Do této doby nebylo ze strany žalované a prvostupňového orgánu započteno období od 2. 5. 2013 do 28. 1. 2014 a od 26. 12. 2014 do 18. 4. 2015 s ohledem na žalobcem předložené důkazy (výdajový pokladní doklad z 24. 1. 2015, potvrzení o vkladu na účet ze dne 17. 2. 2015, výpis z bankovního účtu za období květen až prosinec 2013 a blok na pokutu ze dne 1. 10. 2014). Tvrzení ohledně nepřítomnosti žalobce na území v období od 24. 9. 2010 do 23. 11. 2010 z důvodu narození dítěte však žalobce nepodložil žádnými důkazy, proto správní orgány žalobci toto období nepřítomnosti ze závažných důvodů neomluvily.

IV. A Splnění podmínky nepřetržitého pobytu pěti let

12. Stěžejní otázkou v nyní projednávané věci je splnění podmínky nepřetržitého přechodného pobytu po dobu alespoň pěti let.

13. Ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců uvádí, že povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.

14. Do doby nepřetržitého pobytu se dle § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum, na povolení k dlouhodobému pobytu a doba pobytu v postavení azylanta nebo osoby požívající doplňkové ochrany podle zákona o azylu. Doba pobytu na území za účelem studia se započítává jednou polovinou. Stejně tak se jednou polovinou započítává doba, po kterou bylo vedeno řízení o udělení mezinárodní ochrany, které vedlo k rozhodnutí o udělení azylu nebo doplňkové ochrany, a to včetně doby řízení o žalobě nebo o kasační stížnosti; bylo-li řízení o udělení mezinárodní ochrany vedeno déle než 18 měsíců, započítává se tato doba v celém rozsahu.

15. Do doby 5 let nepřetržitého pobytu na území se započítávají i období nepřítomnosti cizince na území v průběhu této doby pobytu, pokud tato jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla 6 po sobě jdoucích měsíců a pokud ve svém souhrnu nepřesáhla 10 měsíců, a dále období nepřítomnosti cizince na území, které nepřesáhlo 12 po sobě jdoucích měsíců, pokud byl cizinec pracovně vyslán do zahraničí. Nepřetržitost pobytu je dále zachována, pokud jedno období nepřítomnosti cizince na území nebylo delší než 12 po sobě jdoucích měsíců ze závažných důvodů, zejména jde-li o těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění anebo studium nebo odborné školení, přičemž toto období se do doby 5 let nepřetržitého pobytu nezapočítává.

16. Žalobce nesouhlasí s názorem žalované a prvostupňového orgánu, že doba pěti let nepřetržitého pobytu musí bezprostředně předcházet podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. V této souvislosti poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009-67, dle něhož: „rozhodující je to, zda nepřetržitý pobyt cizince na území České republiky trval 4 roky, přičemž tato podmínka není vázána na jakoukoli jinou skutečnost. Pokud je tato podmínka splněna, není již rozhodující, zda po jejím splnění došlo či nikoliv, ať již k faktickému či pouze zákonem netolerovanému přerušení

pobytu,“ přičemž tyto závěry týkající se ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců lze vztáhnout i na případ žalobce.

17. Ve vztahu k nyní posuzované věci je zdejší soud toho názoru, že při aplikaci zákona o pobytu cizinců nelze vystačit pouze s prostým jazykovým výkladem; je nutné zohlednit účel a smysl vykládaných právních předpisů. Je evidentní, že trvalý pobyt cizince oproti přechodnému pobytu představuje výrazný kvalitativní posun stran právního postavení a možností běžného působení cizince v České republice; příkladmo lze uvést účast ve veřejném zdravotním pojištění, výrazné zjednodušení zaměstnávání cizince s trvalým pobytem či omezení rozsahu důvodů (oproti přechodné formě pobytu cizince) pro zrušení a zánik platnosti povolení k trvalému pobytu. Účelem podmínky pětiletého nepřetržitého přechodného pobytu je alespoň částečná integrace cizince do tuzemské společnosti, aby byl schopen samostatně koexistovat v běžných záležitostech každodenního života (včetně výdělečné činnosti) tak, aby se stal plnohodnotným členem domácí společnosti; bude nově nadán dalšími právy, ale také novými povinnostmi. Zákonem stanovená podmínka pětiletého nepřetržitého přechodného pobytu je tedy jedním z předpokladů nejen výkonu nově nabytých práv, ale i řádného plnění získaných povinností po obdržení povolení k trvalému pobytu.

18. Dále má krajský soud za to, že na projednávaný případ lze použít pro výklad a interpretaci právní úpravy i úpravu směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „Směrnice 2003/109/ES“), jelikož pro získání statusu pobývajícího rezidenta je také nutné mimo jiné splňovat podmínku nepřetržitého pobytu po dobu pěti let. Byť unijní směrnice nejsou zásadně přímo aplikovatelnými, správní orgán a následně správní soud je povinen zohlednit nepřímý účinek příslušných směrnic a jednotlivá ustanovení tuzemského práva vykládat eurokonformně.

19. U žádostí (jak u žádosti o trvalý pobyt, tak u žádosti o status dlouhodobě pobývajícího rezidenta) jsou tak obdobné podmínky, které musí žadatel-cizinec splňovat. Ve Směrnici 2003/109/ES je uvedeno *„získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta by mělo být potvrzeno vydáním povolení k pobytu, které dotyčným osobám umožní snadno a neprodleně prokázat jejich právní postavení. Uvedené povolení k pobytu by také mělo splňovat náročné technické normy, zejména pokud jde o ochranu proti pozměňování a padělání, aby nedocházelo ke zneužívání v členském státě, v němž je právní postavení získáno, a v členských státech, v nichž je právo pobytu vykonáváno.“*

20. K podmínce splnění nepřetržitého pobytu již v dřívější době zdejší soud uvádí, že dle čl. 4 Směrnice 2003/109/ES: *„členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.“* K problematice splnění podmínek se vyjadřuje i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 12. 1. 2017, č. j. 5 Azs 234/2016-21, v němž se vyjadřuje k ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců a souladu ustanovení zákona o pobytu cizinců se Směrnicí 2003/109/ES, a dále se uvádí podmínky splnění nepřetržitosti pobytu pro podání žádosti. Nejvyšší správní soud konstatuje, že *„text § 68 zákona o pobytu cizinců z hlediska naplnění časové podmínky umožňuje sporné výklady. Lze jej totiž vyložit tak, že zákonná podmínka pětiletého*

nepřetržitého pobytu na území může být splněna kdykoliv v průběhu řízení o žádosti cizince, a to až do okamžiku vydání rozhodnutí. Umožňuje však i výklad opačný, tj. že tato podmínka musí být splněna před podáním samotné žádosti, neboť již v žádosti by měl cizinec doložit splnění zákonem stanovených podmínek pro přiznání trvalého pobytu. Za této situace musí soud aplikovat ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení Směrnice, jak bylo výše uvedeno. Nejvyšší správní soud přisvědčil krajskému soudu v tom, že právní posouzení sporné otázky stěžovatelkou je v rozporu s cíli a smyslem směrnice 2003/109/ES; ta totiž vyžaduje, aby podmínka předchozího pobytu byla splněna bezprostředně před podáním žádosti.“ S přihlédnutím k výše uvedenému je tak argumentace žalobce o tom, že podmínky splňoval již dříve nerelevantní. Zásadní tak v projednávané věci je, jestli v době podání žádosti o trvalý pobyt žalobce splňoval podmínky pro podání žádosti o trvalý pobyt, což nesplňoval, jelikož žádost podal v období, kdy nedisponoval nepřetržitým pobytem na území České republiky v délce minimálně 5 let bezprostředně předcházejícím podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu.

21. Žalobce ve své argumentaci poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009-67, jehož závěry měla žalovaná a prvostupňový orgán ve svém rozhodování zohlednit. Tento rozsudek však není v nyní posuzované věci použitelný, neboť se vztahuje ke skutkově i právně odlišné věci, jelikož se týká ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž u udělení trvalého pobytu na základě ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců je ze zákona nutné splnit další podmínky, které nejsou totožné s podmínkami dle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců (obdobně rozsudek zdejšího soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 31 A 89/2015-26). V rámci řízení o mezinárodní ochraně se nejedná o totožné řízení jako v předmětné věci.

22. Závěry rozsudku zdejšího soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 31 A 89/2015-26, následně potvrdil také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 78/2017-32, přičemž jej odůvodnil: „*V tehdy souzené věci šlo o splnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 67 zákona o pobytu cizinců, zatímco v nyní souzené věci jde o splnění podmínek podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Smyslem institutu žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců je „především zohlednění délky pobytu cizince na území České republiky a stanovení výhodnějšího režimu pro získání povolení k trvalému pobytu v případech, ve kterých je dlouholetý pobyt cizince na území způsoben taktéž trvajícím řízením o udělení mezinárodní ochrany.“; tato zákonná úprava „[d]opadá tedy obecně na cizince, který „na území pobýval minimálně 4 roky, z čehož nejméně 2 roky byl účastníkem řízení o azylu.“ Zohledněna je pak nejen délka cizincova pobytu, ale i důvodná domněnka zpřetrhání jeho vazeb v zemi původu.“ (rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2016, č. j. 10 Azs 20/2016-37). Právě domněnka, že došlo k narušení vazeb cizince na stát původu a cizinec je již do značné míry integrován na území České republiky, odlišuje mimo jiné povolení k trvalému pobytu udělené podle § 67 zákona o pobytu cizinců od povolení k trvalému pobytu uděleného podle § 68 téhož zákona. Zatímco v prvním případě není potřeba dokazovat integraci cizince, trvalo-li řízení o udělení mezinárodní ochrany zákonem požadovanou dobu, v případě druhém je nezbytné integraci cizince prokázat, a to splněním zákonné podmínky nepřetržitého, alespoň pět let trvajícího, pobytu na území České republiky.“*

23. Žalobce ve své žalobě dále rozporuje důkazní břemeno na své straně, přičemž je přesvědčen, že důkazní břemeno je na straně správních orgánů, které mají prokazovat nedodržení nepřetržitého přechodného pobytu v délce alespoň pěti let.

24. Krajský soud k této námitce žalobce uvádí, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu cizince na území je řízením zahajovaným na návrh. Žalobce jako žadatele tak tížilo nejen břemeno tvrzení, ale i břemeno důkazní; v tomto směru lze odkázat na § 52 správního řádu (dle kterého „účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci“). V dané věci bylo především na samotném žalobci, aby správním orgánům předložil tvrzení a označil důkazy zpochybňující období nepřítomnosti žalobce na území České republiky, které by vedly ke zvláštnímu postupu ve smyslu ust. § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců (cesty, na které byl cizinec vyslán pracovně, případně nepřítomnost cizince na území ze závažných důvodů).

25. Jelikož však žalobce kromě důkazů předložených již v rámci řízení před prvostupňovým orgánem, které měly za následek nezapočítání období od 2. 5. 2013 do 28. 1. 2014 a od 26. 12. 2014 do 18. 4. 2015 do celkové doby nepřítomnosti žalobce na území, žádné jiné důkazy nepředložil, a ani své nepřítomnosti na území České republiky nerozporoval, správním orgánům nezbylo, než při zjišťování skutkového stavu vycházet z podkladů, které měly k dispozici. Při zkoumání doby nepřítomnosti žalobce na území České republiky vycházely správní orgány z cestovního dokladu žalobce a z materiálů cizinecké evidence. Správní orgány proto nepochybily, pokud vycházely toliko z podkladů, které měly k dispozici, a na základě nich učinily shora uvedená skutková i právní zjištění.

26. Nelze přisvědčit ani tvrzení žalobce, že důkazní břemeno na straně správních orgánů vyplývá z formulace „nejsou potvrzeny důvody“ v § 66 zákona o pobytu cizinců a „nejsou splněny podmínky“ v § 67 a § 68 zákona o pobytu cizinců. Jak již bylo uvedeno v bodě 24. tohoto rozsudku, řízení o vydání povolení k trvalému pobytu je řízením zahajovaným na návrh, u něhož žalobce jako žadatele tíží břemeno tvrzení i břemeno důkazní.

27. Z výše uvedeného vyplývá, že žalobce nesplnil základní podmínku, na základě které podal žádost o vydání povolení k trvalému pobytu (§ 68 zákona o pobytu cizinců), a to splnění nepřetržitého pobytu v délce alespoň pěti let na území České republiky. Žalobní námitka rozporující posuzování délky nepřetržitého pobytu jako období bezprostředně předcházející podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu je proto nedůvodná.

IV. B Přechodová razítka jako důkaz

28. Žalobce dále zpochybňuje použití přechodových razítek jako důkazů, přičemž dle žalobcova tvrzení přechodová razítka v cestovním dokladu nemohou sloužit jako důkaz ke zjištění jeho skutečné přítomnosti a nepřítomnosti v České republice. Současně žalobce rozporuje aplikaci čl. 10 a 11 Nařízení č. 562/2006 na jeho případ, neboť dle žalobce dopadají pouze na cizince pobývajících na krátkodobá schengenská víza. Následkem toho, žalobce tvrdí, na něj nespočívala povinnost obstarat si přechodová razítka.

29. Čl. 10 Nařízení č. 562/2006 nese podtitul „Opatřování cestovních dokladů státních příslušníků třetích zemí otiskem razítka“. Není zde tedy výslovně uvedeno, k jakému druhu pobytu se vztahuje. Podle odst. 1 tohoto článku se *„cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Vstupním nebo výstupním razítkem se opatřují zejména: doklady s platným vízem, které státnímu příslušníkovi třetí země umožňují překročit hranici, doklady umožňující překročit hranici státnímu příslušníkovi třetí země, kterému je vízum vydáno členským státem na hranici, doklady umožňující překročit hranici státnímu příslušníkovi třetí země, na kterého se nevztahuje vízová povinnost.“*

30. Čl. 11 Nařízení č. 562/2006 má podtitul „Domněnka týkající se splnění podmínek délky pobytu“. Není zde tedy výslovně uvedeno, k jakému druhu pobytu se vztahuje. Podle odst. 1 tohoto článku: *„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.“* Podle odst. 2: *„Domněnku podle odstavce 1 je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoli 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 délky krátkodobého pobytu dodržel.“*

31. Podle názoru soudu z odst. 1 tohoto ustanovení jasně nevyplývá, ke kterému druhu pobytu se vztahuje, zabývá se však pouze problematikou vstupního razítka. Z odst. 2 je však zřejmé, že pojednává o krátkodobém pobytu. Toto ustanovení tedy nemělo být v rozhodnutí správních orgánů použito (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 10. 2016, č. j. 32 A 67/2014-41).

32. Krajský soud však v rozsudku ze dne 18. 10. 2016, č. j. 32 A 67/2014-41, dále vyjádřil: *„Ve věci je však podstatné, že toto pochybení nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozhodnutí. Správní orgány správně odkázaly na čl. 10 Schengenského hraničního kodexu, podle kterého se cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka.“* Obdobný závěr lze učinit i v nyní posuzovaném případě.

33. Nejvyšší správní soud posuzující skutkově obdobnou věc se v rozsudku ze dne 9. 3. 2017, č. j. 4 Azs 249/2016-25, vyjádřil: *„Pokud by bylo pravdivé tvrzení stěžovatele o tom, že cestovní doklady cizinců (tj. i stěžovatele) nejsou v některých případech opatřovány přechodovým razítkem, nemuselo by to znamenat, že nepřítomnost stěžovatele na území republiky nebyla tak rozsáhlá, jak tvrdí stěžovatel v kasační stížnosti, ale případně i opačný stav, tj. rozsáhlejší, než vyznačenými přechodovými razítky doloženou nepřítomnost stěžovatele na území republiky, neboť k přechodovými razítky doložené nepřítomnosti stěžovatele na území České republiky by bylo nutné přičíst rovněž nepřítomnost stěžovatele těmito razítky nedoloženou. Za rozhodující ovšem Nejvyšší správní soud pokládá to, že v průběhu řízení před správními orgány stěžovatel nedoložil, že by některé údaje o nepřítomnosti stěžovatele na území vyplývající z obsahu jeho cestovního pasu nebyly správné, resp. že by v konkrétních obdobích, kdy na základě přechodových razítek byla dovozoována nepřítomnost stěžovatele na území, zde ve skutečnosti pobýval. I v řízení před soudem se stěžovatel omezil na obecné zpochybnění údajů vyplývajících ze záznamů v jeho cestovním pasu. S ohledem na výše uvedené je zřejmé, že správní orgány neporušily § 3 správního řádu, který jim ukládá zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné*

pochybnosti, pokud při stanovení délky nepřítomnosti stěžovatele na území České republiky vycházely také z přechodových razítek v cestovním dokladu stěžovatele dokládajících jeho nepřítomnost na území České republiky.“

34. Toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu navazovalo na rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 11. 2016, č. j. 29 A 101/2014 – 43, v němž zdejší soud mimo jiné konstatoval: *„Pokud jde o námitku, že nepřítomnost žalobce na území nebyla tak rozsáhlá, jelikož žalobci nebyla vyznačována všechna přechodová razítka do cestovního dokladu, je opětovně nutno zdůraznit, že žalobce v průběhu správního řízení žádným způsobem nezpochybnil záznamy v cestovním dokladu, z nichž vyplývá, že doba jeho nepřítomnosti na území činila v rozhodném období 343 dnů. Bylo přitom na něm, aby v případě pochybností nabídl správnímu orgánu důkazy o tom, že v jeho případě záznamy v cestovním dokladu neodpovídají skutečnosti a vyvrátil tak v něm uvedené údaje. Pokud tak neučinil a nikdy konkrétně nespecifikoval, které údaje v cestovním dokladu jsou nesprávné a proč, nelze správním orgánům vytýkat, že vycházely právě z údajů uvedených v cestovním dokladu žalobce. Žádné konkrétní skutečnosti zpochybňující soulad vyznačených přechodových razítek se skutečností ostatně žalobce nevznáší ani v podané žalobě. Lze také poznamenat, že cestovní doklad je třeba považovat za veřejnou listinu, které svědčí presumpce správnosti; je na cizinci, aby měl v pořádku výjezdová razítka v cestovním dokladu, zejména pokud hodlá podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu.“*

35. K otázce výkladu presumpce správnosti údajů uvedených v cestovních dokladech se vyjádřil již Nejvyšší správní soud, který ve svém rozhodnutí ze dne 3. 2. 2016, čj. 1 Azs 240/2015-35 uvedl, že: *„Cestovní pas je veřejnou listinou (srov. § 108 odst. 1 a § 109 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). (...) Charakter veřejné listiny vymezuje zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v § 53 odst. 3. Tyto listiny „potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li prokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno.“ Vstupní či výstupní razítko má tedy charakter potvrzení, jehož pravdivost se, vzhledem k tomu, že je otištěno v cestovním pasu jakožto veřejné listině, presumuje. Z uvedeného vyplývá, že cestovní doklady předložené žalobcem a rovněž přechodová razítka v nich uvedená jsou veřejnou listinou, u které platí presumpce správnosti. Soud při posuzování správnosti přechodových razítek v cestovních pasech žalobce vycházel z charakteru veřejné listiny, jak je upraven v § 53 odst. 3 správního řádu, dle kterého platí, že: „ (...) listiny, které jsou zvláštními zákony prohlášeny za veřejné, potvrzují, že jde o prohlášení orgánu, který listinu vydal, a není-li prokázán opak, potvrzují i pravdivost toho, co je v nich osvědčeno nebo potvrzeno“ (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2017, č. j. 30 A 207/2016-60).*

36. Krajský soud v nyní projednávané věci konstatuje obdobné závěry. Cestovní doklad je veřejnou listinou, pokud není prokázán opak, údaje v ní se považují za platné. Žalobce ani ve správním řízení, ani v žalobě neuvedl žádné skutečnosti, které by vyvrátily správnost údajů uvedených v jeho cestovním dokladu a které by zpochybnily zjištění správních orgánů, že žalobce nesplnil podmínky uvedené v § 68 zákona o pobytu cizinců pro povolení k trvalému pobytu. Žalobce tak nepředložil žádné důkazy, že záznamy v jeho cestovním dokladu neodpovídají skutečnosti, a tyto údaje tak nevyvrátil. Z kopie cestovního dokladu žalobce obsažené ve správním spise a přiložené také k žalobě zdejší soud ověřil, že období nepřítomnosti žalobce na území České republiky (jejich délka), z

nichž při posouzení věci vycházely správní orgány, jsou skutečně doložena přechodovými razítky a ve svém souhrnu přesahují 10 měsíců. S ohledem na tyto skutečnosti je námitka žalobce ohledně chybné aplikace čl. 10 a 11 Nařízení č. 562/2006 na jeho případ a posouzení přechodových razítek jako důkazů nedůvodná.

IV. C Šikanózní postup správních orgánů

37. Žalobce také zpochybňuje postup správních orgánů. Žalobce je přesvědčen, že mu prvostupňový orgán neposkytl přiměřenou lhůtu na doplnění blanketního odvolání, upozorňuje na nezvykle rychlý postup žalované při vydání napadeného rozhodnutí, v důsledku čehož mohlo dojít až k šikanóznímu postupu vůči žalobci. Žalobce proto navrhuje k prověření těchto skutečností, aby soud uložil žalované předložit seznam všech opravných prostředků, které napadly XI. senátu žalované od 1. 1. 2015 až do současnosti s uvedením stavu řízení u každé věci s datem případného rozhodnutí.

38. Krajský soud k této námitce žalobce předně upozorňuje, že ze strany prvostupňového orgánu byla poskytnuta lhůta 5 dnů k doplnění blanketního odvolání. Správní řád předpokládá podání řádného odvolání. Pokud však takové odvolání neobsahuje všechny náležitosti, je v dané věci účastník řízení vyzván k doplnění svého odvolání. Podání blanketního odvolání by však nemělo účastníku řízení umožnit získat nepřiměřeně dlouhý čas na doplnění svého odvolání oproti účastníku řízení, který podá odvolání se všemi nezbytnými náležitostmi.

39. Ze správního spisu v dané věci vyplývá, že lhůta 5 dnů na doplnění blanketního odvolání nijak nevybočuje z určité praxe prvostupňového orgánu vůči žalobci. Prvostupňový orgán ve svém usnesení ze dne 12. 6. 2015, č. j. OAM-8832-6/TP-2015, poskytl žalobci lhůtu 20 dnů na odstranění vad žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Svým dalším usnesením ze dne 2. 10. 2015, č. j. OAM-8832-24/TP-2015, stanovil žalobci lhůtu o délce 3 dnů k tomu, aby navrhl důkazy, činil jiné návrhy a vyjádřil se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Obdobně usnesení prvostupňového orgánu ze dne 13. 10. 2015, č. j. OAM-8832-27, stanovilo žalobci lhůtu 3 dnů k uplatnění práva navrhopvat důkazy, činit jiné návrhy a vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí. Krajský soud je s ohledem na tyto skutečnosti toho názoru, že poskytnutá lhůta 5 dnů nijak nevybočuje z určité praxe prvostupňového orgánu vůči žalobci, a vzhledem k podanému blanketnímu odvolání ji lze označit jako lhůtu přiměřenou.

40. Krajský soud dále nevyhověl návrhu žalobce, aby žalované uložil předložit seznam všech opravných prostředků, které napadly XI. senátu žalované od 1. 1. 2015 až do současnosti s uvedením stavu řízení u každé věci s datem případného rozhodnutí. V této souvislosti krajský soud zdůrazňuje, že v nyní posuzované věci je stěžejní otázkou především to, zda žalobce splňuje podmínku nepřetržitého pobytu na území České republiky v délce alespoň 5 let, a posouzení nepřítomnosti žalobce na území České republiky. Vzhledem k tomu, že z přechodových razítek žalobce jasně vyplývá období

jeho nepřítomnosti na území České republiky a tento je nijak nerozporuje a nenavrhuje žádné důkazy, které by žalobcovu nepřítomnost na území České republiky zpochybňovaly, je zdejší soud toho názoru, že žalovaná neměla důvod urychlovat, ale také ani natahovat, předmětné řízení. Zdejší soud připomíná § 6 odst. 1 správního řádu, podle kterého správní orgán vyřizuje věci bez zbytečných průtahů.

41. Pokud je právnímu zástupci žalobce ze své činnosti známo, že žalovaná v jiných případech rozhoduje daleko delší dobu, pak je potřeba mít na paměti to, že každý případ je specifický a je při jeho rozhodování potřeba vzít tyto jedinečné skutečnosti v úvahu, což se může projevit právě v delším průběhu řízení u žalované.

42. Krajský soud jako důvodnou neshledal ani námitku žalobce, že mu nebyla poskytnuta přiměřená lhůta k doplnění blanketního odvolání a že žalovaná postupovala v dané věci příliš rychle, v důsledku čehož mohlo dojít až k šikanóznímu postupu vůči žalobci.

V. Shrnutí a náklady řízení

43. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobce v meritu věci zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

44. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož 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. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

V Brně dne 18. ledna 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová
předsedkyně senátu