



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky ve věci žalobce: **K. K.**, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1.6.2017, č.j. MV-61169-4/SO-2017,

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo podle ustanovení § 90 odst. 5. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 30. 3. 2017, č. j. OAM-15302-25/TP-2016. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně byla zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu

cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o pobytu cizinců*“) pro nesplnění podmínky uvedené v § 68 zákona o pobytu cizinců.

Žalobce napadá rozhodnutí žalovaného, když v první řadě sporuje jeho právní závěr o tom, že žalobce nesplnil podmínku nepřetržitého pobytu na území ČR po dobu 5 let, která je potřebná pro udělení souhlasu s trvalým pobytem žalobce. Žalovaný ve svém rozhodnutí vyšel ze skutkového zjištění, že žalobce pobýval mimo území ČR 654 dní za posledních 5 let. Žalobce spatřuje především chybu v použití přechodových razítek v jeho cestovním dokladu jako důkazu jeho přítomnosti či nepřítomnosti na území ČR. Argumentuje tím, že správnímu orgánu musí být známo, že cestovní doklady jsou razítka opatřována nepravidelně, někdy až výjimečně. Dále žalobce uvádí, že není nikterak povinen vyžadovat při cestování přechodová razítka. Dle žalobce mají takovou povinnost pouze občané třetích zemí s povolením ke krátkodobému pobytu na území EU, přičemž své tvrzení opírá o čl. 10 a 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*“) zabývající se problematikou přechodových razítek. Žalobce považuje žalované rozhodnutí za nepřezkoumatelné, jelikož správní orgán ve svých podkladech při určování doby pobytu žalobce mimo ČR nespojil jednotlivé přechody hranice s konkrétním razítkem. Jako další pochybení žalobce žalovanému vytýká, že žalovaný považuje přechodová razítka v cestovním dokladu za informaci ve veřejné listině, na kterou se vztahuje presumpce správnosti. Žalobce uznává, že cestovní doklad je veřejnou listinou, ale pouze v případě informací, které do cestovního dokladu uvedl orgán, který jej vydal. V jiných případech může být cestovní doklad dle žalobce pouze nosičem jiné veřejné listiny. Dle názoru žalobce však přechodové razítko nesplňuje náležitosti veřejné listiny, tudíž na něj nelze vztáhnout presumpci správnosti.

Dále žalobce namítá, že správní orgán nesprávně přenesl důkazní břemeno v řízení. Má za to, že v řízení o vydání povolení k trvalému pobytu je důkazní břemeno na straně správního orgánu, ten musí v řízení prokázat, že žadatel nesplnil podmínky pro vydání povolení. Opírá-li správní orgán své tvrzení pouze o přechodová razítka cestovního dokladu, pak neunesl důkazní břemeno a nedostatečně tak zjistil skutkový stav ve smyslu zásady materiální pravdy.

Žalobce též napadá použití protokolu o výsledku žalobce provedeném v rámci řízení o žádosti o dlouhodobý pobyt. Použití takového důkazu jako podkladu pro rozhodnutí je dle něho nezákonné a napadené rozhodnutí tak stojí na nesprávném právním posouzení a trpí nedostatkem důvodů. Žalobce poukazuje na nesrovnalosti v protokolu ze dne 12. 2. 2015, kdy uvedl, že za poslední 3 měsíce vycestoval asi osmkrát. V protokolu vyhotoveném správním orgánem I. stupně v daném řízení je však uvedeno, že žalobce vycestoval pouze šestkrát, přičemž dle žalobce neodpovídají ani dny strávené mimo ČR, aniž by však tyto žalobce specifikoval.

Žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě setrval na skutkových zjištěních a právním názoru uvedeném v žalovaném rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

Krajský soud přezkoumal žalované rozhodnutí v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

Žalovaný napadeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně o neudělení souhlasu k trvalému pobytu žalobce na území ČR. Správní orgán I. stupně své rozhodnutí odůvodnil tím, že žadatel nesplňuje podmínku nepřetržitého pobytu po dobu 5 let na území ČR dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Ve svém odůvodnění pak správní orgán I. stupně uvádí přesná období, ve kterých neměl žadatel na území ČR pobývat. Správní orgán I. stupně vycházel z přechodových razítek v cestovním dokladu žalobce. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání s tím, že správní orgán I. stupně nespecifikoval, jaká přechodová razítka použil a nesouhlasil ani s použitím razítek jako důkazního materiálu, jelikož z nich nelze dostatečně zjistit skutečný stav. Argumentoval obdobně jako v žalobě tím, že razítka jsou často poskytována nepravidelně a žalobci nic neukládá povinnost tato razítka vyžadovat (s odkazem na Schengenský hraniční kodex). Žalovaný se však ztotožnil se stanoviskem správního orgánu I. stupně a odvolání zamítl.

Soud předně uvádí, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19, rozsudky správních soudů jsou dostupné na www.nssoud.cz). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů: „...*přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námitky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na náleze Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. Zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.*“

Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let. Dále jsou v § 68 téhož zákona stanoveny doby pobytu cizince mimo území ČR, které se pro účely § 68 odst. 1 nezapočítávají. Stěžejní otázkou ve věci je použitelnost přechodových razítek v cestovním dokladu žalobce jako důkazního prostředku, neboť právě z přechodových razítek žalovaný v dané věci vycházel.

Právní názor o nepoužitelnosti přechodových razítek v cestovním dokladu v řízení o udělení souhlasu k trvalému pobytu v obecné rovině soud odmítá. Cestovní doklad je sám o sobě podle § 70 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců podkladem pro rozhodnutí a žadatel je povinen jej předložit. Následně pak nelze použití přechodových razítek obsažených v cestovním dokladu automaticky vyloučit jako důkaz, jelikož by tím došlo k zabránění možnosti jejich uplatnění i samotným žadatelem, čímž by byl žadatel zkrácen na svých procesních právech. Přechodová razítka jsou mnohdy jedinou možností jak prokázat skutečný stav ve věci. Institut přechodových razítek jako důkazní prostředek akceptuje setrvalé rozhodovací praxe správních soudů, tak např. rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 78/2017-35, který zcela vyvrací žalobcův názor, že u přechodových razítek nelze presumovat jejich správnost: „*K povaze přechodových razítek Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 3. 2. 2016, čj. 1 Azs 240/2015-35, uvedl: „Právě vstupní či výstupní razítko má tedy charakter potvrzení, jehož pravdivost se, vzhledem k tomu, že je otištěno v cestovním pasu jakožto veřejné listině, presumuje.“ K téže otázce se správně vyjádřil v odůvodnění napadeného rozsudku i krajský soud. Námitka, dle které na přechodová razítka nelze presumpci pravdivosti vztahovat, proto rovněž neobstojí.*“ Tvzení žalobce o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného z důvodu použití přechodových razítek jako důkazního prostředku proto není důvodné. Stejně tak není důvodné tvrzení o nedostatečné specifikaci konkrétních razítek a konkrétních období, kdy měl žalobce pobývat mimo ČR. Již správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí uvádí přesnou dataci, kdy žalobce pobýval mimo ČR, a to na základě záznamů v cestovním dokladu č. X s platností od 31.5.2014 do 31.5.2024. Takovou zvolenou specifikaci považuje soud v dané věci za dostatečnou, veškerá přechodová razítka byla uvedena v jednom cestovním dokladu, datace je uvedena v rozhodnutí správního orgánu I. stupně výslovně, tedy nemohly vzniknout žádné pochybnosti o tom, na základě jakého cestovního dokladu učinil správní orgán I. stupně a následně žalovaný skutkový závěr o nepřítomnosti žalobce na území ČR ve vymezeném období.

Nadto se žalobce prostřednictvím svého právního zástupce seznámil dle § 36 odst. 3 správního řádu s podklady pro vydání rozhodnutí. Ve svém vyjádření ze dne 27. 3. 2017 žalobce ani neuvedl žádné věcné připomínky k dotčeným obdobím, ani netvrdil skutečnosti, které by snad svědčily o nepravdivosti informací v podkladech pro vydání rozhodnutí. Žalobce ani v žalobě nespороval konkrétní období prokázaná přechodovým razítkem, tj. netvrdil konkrétní období, v nichž by měl pobývat na území ČR, ačkoliv z přechodových razítek vyplývá opak, tedy že žalobce na území v ČR nepobýval. Odůvodnění žalovaného rozhodnutí ve spojení s rozhodnutím správního orgánu I. stupně mu však takový postup plně umožňovalo, neboť obsahuje konkrétní data, kdy žalobce pobýval dle jeho cestovního dokladu mimo území ČR. Žalobce však pouze v obecné rovině upozorňoval na údajnou nedůslednost v udělování přechodových razítek, konkrétně však nespороval ani jeden den z celkových 654 dnů, které byly žalovaným označeny jako doba pobytu žalobce mimo území ČR. Tedy námitky žalobce jsou v tomto ohledu pouze obecné, bez konkrétního vztahu k věci, ačkoliv žalobci nic nebránilo v tom, aby zcela konkrétně uvedl dny či období, která sporuje a nabídl ke svým tvrzením důkazní prostředky o svém pobytu a činnosti na území ČR, přičemž se řádně seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí ve správním řízení, když jak z úředního záznamu ze dne 30.1.2017 tak z vyjádření právního zástupce žalobce k podkladům rozhodnutí ze dne 27.3.2017 je zcela zjevné, že žalobce měl již před vydáním rozhodnutí jasnou informaci o tom, že správní orgán I. stupně nepovažuje za splněnou podmínku nepřetržitého pobytu žalobce na území ČR v délce 5 let. Samotný Schengenský hraniční kodex v čl. 11 dává přitom cizinci možnost uplatnit jiné důkazní prostředky pro důkaz pobytu, například

letenky, jízdenky nebo jiná svědectví, a tím zhojit absenci některých přechodových razítek v cestovním dokladu (viz rozsudek NSS ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 78/2017-35). Nelze se přitom ztotožnit s názorem žalobce, že není povinen přechodová razítka vyžadovat, jelikož se na něj nemohou vztahovat ustanovení čl. 10 a čl. 11 Schengenského hraničního kodexu. K této problematice se již vyjádřil NSS v rozsudku ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 78/2017-35 ve věci žádosti žalobce o povolení k trvalému pobytu na území ČR: „*Stěžovatel zpochybňoval délku své nepřítomnosti na území České republiky zjištěnou správními orgány a obecně přitom argumentoval tím, že mu nebyla do cestovního dokladu vyznačena přechodová razítka při každém přechodu vnější hranice a že čl. 10 a 11 nařízení č. 562/2006 na něj nedopadá. Nejvyšší správní soud nesdílí posledně uvedený názor stěžovatele. Podle čl. 10 nařízení č. 562/2006 [c]estovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Vstupním nebo výstupním razítkem se opatřují zejména (...) Nařízení v první větě citovaného článku stanovuje obecnou povinnost označit cestovní doklad otiskem razítka. V další větě uvedený výčet je pouze demonstrativní a z pouhé skutečnosti, že v něm není uveden doklad s platným povolením k dlouhodobému pobytu, nelze dovozovat, že stěžovatelův cestovní doklad nemusel být otiskem razítka označen při každém vstupu a výstupu. Závěr krajského soudu, že se na stěžovatele nařízení č. 562/2006 aplikuje, je proto správný, (...)“ Tedy ani námitka žalobce o tom, že se na něho nevztahovala povinnost opatření jeho cestovního dokladu přechodovými razítky při každém vstupu na, či výstupu z území ČR nemůže obstát.*

Jak již uvedeno, žalobci nic nebránilo v tom, aby zcela konkrétně sporoval konkrétní data, v nichž dle správních orgánů měl pobývat mimo území ČR, žalobce však v tomto ohledu zůstal nečinný, neboť žádná konkrétní tvrzení nenabídl. Za takové situace nelze správním orgánům důvodně vytýkat, že vycházely při vydání rozhodnutí z údajů obsažených v cestovním dokladu žalobce. Naopak, za takové procesní pasivity žalobce správní orgány splnily svoje zákonné povinnosti stanovené jim v § 3 správního řádu, neboť zjistily skutkový vztah věci v rozsahu, o němž nejsou důvodné pochybnosti. (Obdobně viz rozsudek NSS ze dne 9.3.2017, č.j. 4 Azs 249/2016 – 25 [21]: „*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 dovozována 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.*“)

Námítky žalobce ve vztahu k použití přechodových razítek jako důkazů tak soud vyhodnotil jako zcela nedůvodné.

Argument žalobce, že důkazní břemeno v tomto řízení je pouze na straně žalovaného správního orgánu, je mylný. Řízení o povolení k trvalému pobytu je návrhové řízení ovládané zásadou projednací a správní orgány tudíž nemají povinnost samy vyhledávat všechny v úvahu přicházející relevantní skutečnosti, naopak břemeno tvrzení i břemeno důkazní zatěžuje ve smyslu § 52 správního řádu žadatele. K tomu soud odkazuje na právní názor

zakotvený v rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 11. 2016, č. j. 29 A 101/2014-43(kasační stížnost zamítnuta rozsudkem NSS ze dne 9.3.2017, č.j. 4 Azs 249/2016 – 25): „Soud zdůrazňuje, 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 „[ú]častníci 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“). Jelikož jinak o stavu věci“ nebyly důvodné pochybnosti (srov. žalobcem namítaný § 3 správního řádu), bylo především na samotném žalobci, aby správním orgánům předložil tvrzení a označil důkazy za účelem konkretizace důvodu těchto cest, pokud se jednalo o zahraniční cesty, na něž se vztahuje zvláštní postup 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).“

K protokolu o výsledku žalobce ze dne 12. 2. 2015 ve věci žádosti žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu je na místě uvést, že tento obsahoval toliko přibližné údaje uváděné žalobcem ve vztahu k jeho pobytu na území ČR za poslední tři měsíce „asi osmkrát“ nebo „asi jen 20 dní,“ naproti tomu žalobce uvedl, že vše je uvedeno v jeho pase. Žalovaný přitom svoje rozhodnutí jednoznačně opřel právě o zjištění učiněná dle cestovního pasu, nikoliv o neurčité informace obsažené v protokolu ze dne 12.2.2015. Uvedený protokol tedy neměl zásadní vliv na vydání rozhodnutí ve věci, přičemž jej správní orgán správně a současně toliko okrajově (str. 3 rozhodnutí správního orgánu I. stupně: „Navíc se sám žadatel ve výsledku v rámci řízení o žádosti, který proběhl dne 12.2.2015 ..., odkazuje na záznamy v cestovním dokladu...“) použil jako podklad rozhodnutí, který mu byl znám z úřední činnosti. Nejednalo se totiž o protokol výpovědi v daném otevřeném správním řízení, tudíž posouzení obsahu listiny jako skutečností známých z úřední činnosti bylo důvodné. Soud přitom doplňuje, že žalobce správnost sečtených dob uvedených v cestovním dokladu nespороval, přičemž soud dle obsahu správního spisu (kopie cestovního pasu) ve vyhodnocení dnů, v nichž měl žalobce být dle jeho cestovního dokladu mimo ČR, neshledal na straně žalovaného pochybení.

Vzhledem k tomu, že ve správním řízení bylo prokázáno nesplnění základní zákonné podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu žalobci ve smyslu § 68 zákona o pobytu cizinců, nezbylo soudu než žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení podle obsahu soudního spisu nevzniklo.

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 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 23. listopadu 2017

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: