



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a JUDr. Aleny Hocké v právní věci **žalobce: S.K.**, státní příslušnost Ruská federace, v České republice bytem ..., *zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25.8.2016, čj. MV-106781-4/SO-2016

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25.8.2016, čj. MV-106781-4/SO-2016 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*), ze dne 13.6.2016, čj. OAM-17117-22/TP-2015 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla 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 „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*) zamítnuta žádost o povolení k trvalému pobytu.

II. Důvody žaloby

Žalobce namítal, že již ve vyjádření k podkladům pro rozhodnutí požadoval, aby byl seznámen s konkrétními daty, ve kterých měl pobývat mimo území České republiky, aby se

mohl účinně bránit prokázáním pobytu na území České republiky, případně odůvodnil svůj pobyt mimo území České republiky. Dle rozhodovací praxe žalované (např. z rozhodnutí ze dne 4.9.2014, čj. MV-36316-5/SO-2013) má správní orgán povinnost seznámit s konkrétními časovými úseky, ve kterých předpokládá nepřítomnost účastníka řízení na území a dát mu možnost se k těmto obdobím nepřítomnosti vyjádřit. Z vyjádření k podkladům pro rozhodnutí vyplývá, že žalobce s konkrétními daty přehledným způsobem seznámen nebyl. Vzhledem k tomu, že je oproti správnímu orgánu slabší procesní stranou (bez ohledu na to, zda je či není právně zastoupen), měl by být seznámen s přehlednými podklady, ve kterých se bude moci jednoduše orientovat, aby mohl řádně uplatnit svá procesní práva. Prvostupňový správní orgán své povinnosti nedostál, neboť vycházel pouze z přechodových razítek v pase, a to navíc z razítek neúplných. Skutečnost, že razítka v pase žalobce byla nekompletní, správní orgány uznávají. Přechodová razítka za takové situace nemohou být relevantním důkazem, proto žalobce požadoval odůvodnění jednotlivých dob nepřítomnosti na území, kterých se prvostupňový správní orgán dovolává na základě nekompletní sady přechodových razítek. Nepřezkoumatelným je tvrzení žalované, resp. prvostupňového správního orgánu, že chybějící, či nečitelná přechodová razítka byla vyložena ku prospěchu žalobce.

Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgány nezjistily důvody stěžovatelových (*správně zřejmě žalobcových – poznámka soudu*) nepřítomností na území republiky a pouze vycházely z údajů v pasu žalobce, nezjistily dostatečným způsobem skutečný stav věci a rozhodly na základě nedostatečných podkladů pro vydání rozhodnutí.

Správními orgány totiž nebylo zjištěno, že pobyt žalobce mimo území České republiky přesahuje zákonem připuštěnou hranici. Nejen, že nezjišťovaly důvody žalobcových nepřítomností, ale vycházely pouze z čitelných razítek pasu. Je třeba přisvědčit, že žalobce sám od sebe tyto informace správním orgánům nesdělil, nicméně je na správních orgánech, aby dostatečně zjistily stav věci, přičemž informace mohly po žalobci kdykoliv požadovat.

Dle žalobce měla žalovaná, resp. prvostupňový správní orgán, za této situace povinnost provést důkaz výsledkem účastníka řízení, což provedeno nebylo. Přestože žalobce tuto skutečnost namítal již v odvolání, žalovaná se s touto námitkou vypořádala nepřezkoumatelným způsobem, když pouze konstatovala, že provedení výsledku nebylo třeba, aniž by toto své rozhodnutí relevantně odůvodnila.

Žalobce dále namítal, že správní orgány nedbaly své povinnosti zakotvené v § 174a ZPC zkoumat přiměřenost dopadů všech rozhodnutí. Výčet uvedený v tomto ustanovení představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí, přičemž, je-li správní orgán povinen zvážit „zejména“ vyjmenované faktory, znamená to, že se musí vypořádat se všemi. Jinými slovy, dle zákona o pobytu cizinců musí být každé rozhodnutí přiměřené, přičemž § 174a ZPC nabízí odpověď na otázku, co je onou „přiměřeností“, nabízí minimální výčet okruhů, jimiž se správní orgán musí v meritorním rozhodnutí vypořádat. Nemůže obstát, pokud správní orgán provede požadovanou úvahu jen v omezené míře nebo se s nimi nevypořádá vůbec. Správní orgány mají povinnost přiměřenost dopadů zkoumat z úřední povinnosti. Relevantní odůvodnění dopadů rozhodnutí v odůvodnění napadených rozhodnutí absentují. V situaci, kdy jsou správní orgány povinny postupovat dle § 3 správního řádu, tj. tak, aby zjistily skutečný stav věci, je jejich povinností, aby se pokusily účastníka vyslechnout k problematice faktorů uvedených v § 174a ZPC nebo jej vyzvaly, aby se k předmětné problematice vyjádřil, případně se uvedené náležitosti pokusily zjistit jiným způsobem. Pokud však meritorní rozhodnutí neobsahuje žádnou úvahu o přiměřenosti rozhodnutí, jak požaduje § 174a ZPC, jak je tomu v tomto případě, jedná se

o porušení nejen tohoto ustanovení, ale také § 3 správního řádu, jelikož správní orgán se ani nepokusil zjistit skutečný stav věci, mající vazbu na § 174a ZPC.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedla, že napadené rozhodnutí splňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu pro odůvodnění správního rozhodnutí. Žalovaná v řízení postupovala v souladu se zákonem, nepřekročila meze správního uvážení a přezkoumatelným způsobem zdůvodnila, jak se vypořádala s námitkami žalobce, z jakých důvodů je považovala za mylné či nerozhodné a jakými úvahami se řídila při hodnocení důkazů a výkladu právních předpisů. Žalobci bylo umožněno seznámit se s podklady pro rozhodnutí, včetně konkrétně zjištěných období nepřítomnosti, jak vyplývají z jeho cestovního dokladu, a vyjádřit se k nim ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce netvrdil ani nedoložil důvody své nepřítomnosti, přestože se jedná o řízení zahajované na návrh. Žalovaná nesouhlasila s žalobcem, že by důvody jeho nepřítomnosti měl zjišťovat prvostupňový správní orgán. K posuzování přiměřenosti napadeného rozhodnutí ve smyslu § 174a ZPC uvedla, že zákon o pobytu cizinců takovou povinnost správnímu orgánu neukládá, resp. neumožňuje prominout nesplnění zákonných podmínek a vydat požadované pobytové oprávnění pokud by se zjistila nepřiměřenost zásahu rozhodnutí ve smyslu § 174a ZPC.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

O věci samé rozhodl soud k návrhu žalobce po provedeném jednání, kterého se zúčastnil zástupce žalobce. Žalovaná svoji neúčast omluvila a souhlasila, aby soud jednal bez její přítomnosti. Soud tedy jednal ve smyslu § 49 odst. 3 s.ř.s. bez přítomnosti žalované. Vycházel přitom z obsahu soudního spisu a správního spisu. Zástupce žalobce setrval na argumentaci z žaloby.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

A.

Žalobce podal dne 30.9.2015 k prvostupňovému správnímu orgánu žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 odst. 1 ZPC, kterou doložil náležitostmi dle § 70 odst. 2 ZPC. Prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 6.11.2015 žádost zamítl s tím, že žadatel podmínky pro udělení trvalého pobytu nesplňuje. K odvolání žalobce žalovaná uvedeného prvostupňového rozhodnutí zrušila rozhodnutím ze dne 10.3.2016, když shledala, že ve

smyslu § 3 správního řádu nebyl zjištěn stav věci, o němž by nebyly důvodné pochybnosti, a rovněž nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu, neboť ze spisového materiálu nebylo patrné, jaká přechodová razítka prvostupňový správní orgán nedokázal „spárovat“ a jak určil dobu pobytu mimo území České republiky. Dle žalované tak nebylo možné ověřit, jaká období, resp. přechodová razítka, byla zjištěna z cestovních dokladů žalobce a k jakým přechodovým razítkům nebylo přihlíženo, nebo zda prvostupňový správní orgán nevycházel i z období, která byla, jak namítal žalobce v odvolání, přerušena příjezdem na území České republiky. Žalovaná uložila prvostupňovému správnímu orgánu zjistit skutkový stav v souladu s § 3 správního řádu a do spisu založit přehled konkrétních období nepřítomnosti žalobce, ze kterých bude při svém rozhodování vycházet.

O žádosti žalobce bylo rozhodováno podle § 68 odst. 1 ZPC, podle něhož: „*Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.*“

Podle § 68 odst. 2 ZPC: „*Do doby pobytu podle odstavce 1 se 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 zvláštního právního předpisu. Doba pobytu na území za účelem studia se započítává jednou polovinou. Jednou polovinou se dále 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. Do doby pobytu podle odstavce 1 se nezapočítává doba, po kterou byl cizinec vyslán zahraničním zaměstnavatelem nebo zahraniční právnickou nebo fyzickou osobou, a dále doba, po kterou cizinec na území pobýval za účelem zaměstnání závislého na střídání ročního období nebo vypomáhal s domácími pracemi za stravu, ubytování a kapesné určené k uspokojování jeho základních sociálních, kulturních nebo vzdělávacích potřeb (au pair).*“

Podle § 68 odst. 3 ZPC: „*Do doby pobytu podle odstavce 1 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.*“

Prvostupňový správní orgán doplnil spisový materiál o přehled „*Počet dní mimo území České republiky*“ (viz čj. OAM-17117-17/TP-2015) a listinu nazvanou „*Razítka v cd, která nebyla použita při výpočtu pobytu mimo území ČR v rozhodné době, jelikož je nebylo možné „spárovat“ popř. nejsou čitelná*“ (viz čj. OAM-17117-18/TP-2015), kde s ohledem na pochybnosti v čitelnosti razítek uvedl, která razítka z cestovních dokladů žalobce č. 530308451 a č. 64N0832977 nebyla použita. Žalobce byl vyzván k seznámení s podklady pro rozhodnutí (výzva ze dne 22.4.2016, čj. OAM-17117-19/TP-2015). S podklady pro rozhodnutí se zástupce žalobce seznámil dne 27.4.2016 (viz protokol čj. OAM-17117-20/TP-2015).

Z cizineckého informačního systému prvostupňový správní orgán zjistil, že žalobce pobýval na území České republiky na základě různých oprávnění k dlouhodobému pobytu od 29.3.2007. Žádost o trvalý pobyt podal 30.9.2015. Splnění podmínky pěti let nepřetržitého

pobytu před podáním žádosti bylo posuzováno z cestovních dokladů žalobce č. 64N0832977 (platnost od 11.12.2009 do 11.12.2014) a č. 530308451 (platnost od 25.12.2012 do 25.12.2022). V odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval: „*Po sumarizaci výše uvedeného má tak správní orgán za prokázané, že při vyhodnocení předmětné žádosti bylo jednoznačně postupováno ku nejvyššímu možnému prospěchu žadatele, zároveň byl plně zjištěn skutečný stav věci, kdy z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že žadatel v současné době nesplňuje jednu ze základních podmínek pro vyhovění žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu, kterou je nepřetržitost jeho pobytu na území ČR. Z přechodových razítek, která jsou otištěna v cestovních dokladech žadatele, došel správní orgán k závěru, že žadatel v rozhodné době pobýval mimo území ČR po celkovou dobu 346 dnů. Vzhledem k tomu, že se správnímu orgánu nepodařilo bez dalších pochybností určit přesnou dataci jednoho přechodového razítka, byla z této doby odečtena nejdelší nepřítomnost v období po 25.04.2012, tedy 27 dnů. I přes to je však patrné, že žadatel jednu ze základních podmínek pro vyhovění předmětné žádosti nesplňuje, kdy celková doba nepřítomnosti na území ČR v rozhodné době činí 319 dnů.*“

Prvostupňový správní orgán proto učinil závěr, že jsou splněny podmínky pro zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 písm. f) ZPC, podle něhož: „*Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.*“ V případě žalobce shledal nesplnění podmínek podle § 68 ZPC, tj. pět let nepřetržitého pobytu na území.

Žalovaná se ztotožnila se závěrem prvostupňového správního orgánu, že „*odvolatel nesplňuje podmínku 5 let nepřetržitého pobytu na území, neboť jeho nepřítomnost na území v rozhodném období přesáhla zákonem tolerovanou dobu nepřítomnosti. Ze spisového materiálu vyplývá, že odvolatel v rozhodném období 5 let před podáním žádosti vycestoval z území v několika obdobích, která Ministerstvo vnitřně konkrétně popsalo v odůvodnění napadeného rozhodnutí a zjistilo nepřítomnost odvolatele na území po dobu celkem 319 dní, což je více než 10 měsíců ve svém souhrnu.*“

Správní orgány obou stupňů tak na základě podkladů pro rozhodnutí učinily shodný závěr, že žalobcem nebyla splněna podmínka § 68 odst. 1 ZPC, tj. pět let nepřetržitého pobytu na území před podáním žádosti o trvalý pobyt, a to proto, že doba nepřítomnosti žalobce v průběhu těchto pěti let před podáním žádosti ve svém souhrnu přesáhla tolerovanou dobu nepřítomnosti 10 měsíců, jak je stanoveno v § 68 odst. 3 ZPC.

B.

Žalobce namítá, že prvostupňový správní orgán nedostál své povinnosti seznámit jej s konkrétními časovými úseky, ve kterých předpokládá jeho nepřítomnost na území a dát mu možnost se k těmto obdobím nepřítomnosti vyjádřit. Dle žalobce již z vyjádření k podkladům pro rozhodnutí vyplývá, že nebyl s konkrétními daty přehledným způsobem seznámen, tedy seznámen s přehlednými podklady, ve kterých se bude moci jednoduše orientovat, aby mohl řádně uplatnit svá procesní práva. Tato námitka není důvodná.

Žalobci bylo ve výzvě k seznámení s podklady pro rozhodnutí sděleno, že správní orgán vycházel z přechodových razítek otištěných v žalobcových cestovních dokladech č. 530308451 a č. 64N0832977 (u obou uvedl jejich platnost). V souladu s § 68 odst. 3 ZPC byl žalobce poučen, která období nepřítomnosti a z jakých důvodů se do doby nepřítomnosti

cizince na území nezapočítávají, a rovněž o tom, že k prokázání případných tvrzení je nutno ve smyslu § 52 správního řádu doložit důkazy. A dále bylo sděleno: „Dle názoru nadřízeného správního orgánu v projednávané žádosti nebyl obsažen výčet přechodových razítek tak, aby se k nim mohl žadatel vyjádřit. Z tohoto správní orgán doplnil správní spis o výčet razítek, která dle správního orgánu jednoznačně prokazují minimální dobu strávenou mimo území ČR (čj. ...). Oba cestovní doklady pak obsahují razítka, která buďto nešlo jednoznačně ztotožnit, popř. nebylo možné je „spárovat“ s jinými razítky. Výčet těchto razítek je ve správním spise veden pod čj.“

Zástupce žalobce po seznámení se s podklady pro rozhodnutí uvedl: „Právní zástupce účastníka řízení žádá, aby mu ve smyslu základních zásad správního řízení a zejména zásady legitimního očekávání bylo sděleno, v jakých konkrétních obdobích dle zjištění správního orgánu měl pobývat mimo území ČR tak, aby se případně mohl účinně bránit prokázáním skutečného pobytu v ČR, případně důvody pobytu mimo území (např. zdravotní důvody, pracovní cesta, apod.) Za účelem prokázání skutečného stavu věci pak navrhuji výsledek účastníka řízení dle § 169/2 z. č. 326/1999 Sb. a to po té, kdy budou známy doby nepřítomnosti v ČR.“ Obdobnou námitku žalobce uplatnil po podání blanketního odvolání k výzvě prvostupňového správního orgánu doplněného.

Soud má za prokázané, že prvostupňový správní orgán seznámil zástupce žalobce dne 27.4.2016 se všemi podklady pro rozhodnutí. Těmi byly, krom jiného, tabulka o dvou listech nazvaná „Počet dní mimo území České republiky“, kde jsou ve třech sloupcích nazvaných „ODJEZD“, „PŘÍJEZD“ a „POČET DNÍ“ zaznamenána v 51 případech data odjezdu z území České republiky, příjezdu zpět a počet dní mimo území České republiky, a to počínaje dnem 30.9.2010 a konče dnem posledně uvedeného příjezdu 24.3.2015 (první list čítá 35 případů, jejichž souhrn je 231 dnů; druhý list čítá 16 případů, jejichž souhrn je 115 dnů). Dále byl zástupce žalobce seznámen s listinou nazvanou „Razítka v cd, která nebyla použita při výpočtu pobytu mimo území ČR v rozhodné době, jelikož je nebylo možné „spárovat“ popř. nejsou čitelná“, kde jsou uvedena razítka z cestovního dokladu žalobce č. 530308451 (str. 29 a 33) a cestovního dokladu č. 64N0832977 (str. 26, 24, 11 každá po jednom nečitelném razítku, str. 6 se dvěma nečitelnými razítky, str. 8 se třemi nečitelnými razítky, str. 9 se dvěma nečitelnými razítky, str. 4 se čtyřmi nečitelnými razítky - ve všech případech nečitelných razítek se jedná o razítka z území Ruské federace). Oba uvedené listinné důkazy jsou vyhotoveny zcela přehledně. Žalobce přitom po seznámení s jejich obsahem nenamítal ničeho proti konkrétním obdobím, která jsou označena jako období, kdy byl mimo území České republiky, nenamítal ani v jednom případě, že by tento záznam neodpovídal skutečnosti, nezdůvodňoval svoji nepřítomnost na území v konkrétním tam uvedeném období důvody ve smyslu § 68 odst. 2, resp. odst. 3 ZPC.

Dle názoru soudu proto prvostupňový správní orgán zcela správně v odůvodnění svého rozhodnutí konstatoval, že má dle razítek v cestovních dokladech žalobce za prokázané, že žalobce pobýval mimo území České republiky v pěti letech předcházejících podání žádosti v obdobích, která vyjmenoval, a to tak, jak jsou uvedena v tabulce „Počet dní mimo území České republiky“ (str. 3 prvostupňového rozhodnutí). Následně se podrobně zabýval výčtem razítek, která nebylo možné z objektivních důvodů pro určení pobytu žalobce mimo území České republiky použít, jak jsou uvedena v přehledu „Razítka v cd, která nebyla použita při výpočtu pobytu mimo území ČR v rozhodné době, jelikož je nebylo možné „spárovat“ popř. nejsou čitelná“. Současně u každého odůvodnil, proč jej nelze použít při výpočtu pobytu žalobce mimo území České republiky (str. 3-5 prvostupňového rozhodnutí). Z uvedeného je zřejmé, že prvostupňový správní orgán, jak uvedl v odůvodnění svého rozhodnutí, doplnil

spisový materiál o potřebná data a ve smyslu § 3 správního řádu zjistil skutečný stav věci, se kterým se žalobce seznámil. Námitku žalobce obsaženou ve vyjádření po seznámení s podklady pro rozhodnutí proto považoval za lichou.

Rovněž žalovaná po té, kdy konstatovala doplnění správního spisu a následně seznámení právního zástupce žalobce s podklady pro rozhodnutí, v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla: *„Z uvedeného je zřejmé, že v době, kdy se odvolatel seznamoval s podklady pro vydání rozhodnutí, byla ve spise založena listina s konkrétními daty, ve kterých podle zjištění Ministerstva vnitra odvolatel pobýval mimo území. Tato skutečnost vyplývá jednak z chronologického číslování spisu, jednak z toho, že ve výzvě k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí je na tyto doplněné listiny výslovně odkazováno. Žádost odvolatele, aby takovou listinu Ministerstvo vnitra do spisu založilo, proto byla nadbytečná, není zřejmé, v čem je odvolateli takový výčet založený ve spise pod čj. OAM-17117-17/TP-2015 nesrozumitelný, resp. nepřehledný. Je zřejmé, že odvolateli bylo umožněno uplatnit svá práva, včetně vyjádření k jednotlivým obdobím nepřítomnosti na území.“* Také žalovaná shledala námitku týkající se nedostatečného seznámení s podklady pro rozhodnutí nedůvodnou. Se závěry žalované se soud na základě toho, co sám zjistil z obsahu dvou výše uvedených listinných důkazů (jak je výše uvedeno), ztotožňuje a činí závěr, že žalobce byl v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu řádně seznámen s podklady pro rozhodnutí a byla mu dána možnost se k nim vyjádřit. Nebyl tak v tom smyslu krácen na svých procesních právech. Nedůvodným je proto tvrzení žalobce v žalobě, že měl být seznámen s přehlednými podklady, ve kterých se bude moci jednoduše orientovat, aby mohl řádně uplatnit svá procesní práva.

Nedůvodným je rovněž tvrzení žalobce, že prvostupňový správní orgán své povinnosti nedostál, neboť vycházel pouze z přechodových razítek v pase, a to navíc z razítek neúplných. Skutečnost, že razítka v pase žalobce byla nekompletní, správní orgány uznávají. Přechodová razítka za takové situace nemohou být relevantním důkazem, proto žalobce požadoval odůvodnění jednotlivých dob nepřítomnosti na území, kterých se prvostupňový správní orgán dovolává na základě nekompletní sady přechodových razítek.

K tomu soud uvádí, že cestovní pas je veřejnou listinou (viz § 108 odst. 1 a § 109 odst. 3 ZPC). Charakter veřejné listiny je vymezen v § 53 odst. 3 správního řádu, podle něhož 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.“* Dle čl. 10 odst. 1 nařízení ES č. 562/2006 ze dne 15.3.2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících příhraniční pobyt osob (Schenghenský hraniční kodex): *„cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka“*. Vstupní či výstupní razítko má charakter potvrzení, jehož pravdivost se, vzhledem k tomu, že je otištěno v cestovním pasu jakožto veřejné listině, presumuje. Čl. 11 odst. 1 Schenghenského 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“*. Podle odst. 2 tohoto ustanovení je možné tuto domněnku 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.“*

Soud proto souhlasí s žalovanou rovněž v tom, že: *„S ohledem na nejasnosti v čitelnosti razítek v cestovních dokladech odvolatele se Ministerstvo vnitra řádně a přezkoumatelným způsobem vyjádřilo k tomu, jak celkovou dobu nepřítomnosti odvolatele*

na území stanovilo právě s přihlédnutím k tomu, že z některých razítek v cestovních dokladech se nedalo jednoznačně určit, kdy odvolatel odjel nebo přijel na území. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že taková razítka Ministerstvo vnitra zohlednilo, aby nedošlo k započtení doby v neprospěch odvolatele. Ministerstvo vnitra zdůvodnilo, jak špatně čitelná razítka hodnotilo a je zřejmé, že nezapočetlo delší dobu nepřítomnosti, než jaká vyplývá z cestovních dokladů odvolatele. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že Ministerstvo vnitra zohlednilo např. možnost, že by jedno „nespárované“ razítko mohlo být příjezdovým razítkem, proto nejdelší období v roce 2012 (tj. 27 dní), které teoreticky mohlo být příjezdem přerušeno, celé odečetlo od původně zjištěné celkové doby nepřítomnosti odvolatele na území, tj. od 346 dní.“ V daném případě je z podkladů pro rozhodnutí zřejmé, že správní orgány zohlednily ve prospěch žalobce nečitelnost některých razítek v jeho cestovních dokladech a nezapočítaly doby související s razítky nečitelnými, či takovými, u nichž nebylo zřejmé, kdy došlo v souvislosti s výstupním razítkem z území České republiky k návratu zpět na území České republiky. Správní orgány tak volily pro žalobce příznivější způsob výpočtu doby nepřítomnosti žalobce na území České republiky v posledních pěti letech před podáním žádosti o trvalý pobyt. Uvedená námitka tak není důvodná.

S tím souvisí i nedůvodnost tvrzení žalobce v žalobě, že je nepřezkoumatelným tvrzení žalované, resp. prvostupňového správního orgánu, že chybějící, či nečitelná přechodová razítka byla vyložena ku prospěchu žalobce. Jak je výše uvedeno, prvostupňový správní orgán v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí vypsaly všechny doby, u kterých měl za prokázané dle razítek v cestovních dokladech žalobce, že byl žalobce v rozhodné době mimo území České republiky. Podrobně se pak zabýval nečitelnými razítky či těmi, která prokazovala opuštění území České republiky, ale v cestovním dokladu nebylo zjištěno další razítko, které by prokazovalo návrat na území České republiky. I z razítek prokazujících vycestování z území a návrat na území je však zřejmé, že doba, po kterou byl žalobce v rozhodném období mimo území České republiky, přesahuje v součtu dobu 10 měsíců, tedy dobu tolerovanou na základě § 68 odst. 3 ZPC.

Soud rovněž nesouhlasí s žalobcem, že správní orgány nezjistily důvody žalobcových nepřítomností na území republiky a pouze vycházely z údajů v pasu žalobce, nezjistily dostatečným způsobem skutečný stav věci a rozhodly na základě nedostatečných podkladů pro vydání rozhodnutí. K tomu, co již bylo uvedeno, soud připomíná, že žalobce byl prvostupňovým správním orgánem ve výzvě k seznámení s podklady pro rozhodnutí poučen, aby v případě, že bude pro nepřítomnost na území České republiky tvrdit závažné důvody ve smyslu § 68 odst. 3 ZPC, k takovému tvrzení v souladu s § 52 správního řádu předložil či označil důkazy na podporu takového tvrzení. Nic takového žalobce po té, kdy byl seznámen s podklady pro rozhodnutí, neučinil.

Nesprávné je proto také tvrzení žalobce, že správními orgány nebylo zjištěno, že pobyt žalobce mimo území České republiky přesahuje zákonem připuštěnou hranici. Nejen, že nezjišťovaly důvody žalobcových nepřítomností, ale vycházely pouze z čitelných razítek pasu. Je třeba přisvědčit, že žalobce sám od sebe tyto informace správním orgánům nesdělil, nicméně je na správních orgánech, aby dostatečně zjistily stav věci, přičemž informace mohly po žalobci kdykoliv požadovat. K tomu soud uvádí, že v daném případě bylo vedeno řízení o žádosti žalobce, žalobce se proto mylí, pokud má za to, že to byly správní orgány, kdo měl v případě zjištění doby, po kterou byl žalobce v rozhodném období mimo území České republiky, dále zjišťovat důvod této nepřítomnosti. Bylo naopak na žalobci, aby tvrdil, ale zejména příslušnými předloženými či označenými důkazy prokázal správnost svého tvrzení. To však žalobce neučinil, a to ani v rovině tvrzení. Žalovaná k tomu správně uvedla, že „je

nutno zohlednit i skutečnost, že se jedná o řízení zahajované na návrh, které je ovládáno zásadou dispoziční a je tedy na odvolateli, aby tvrdil a doložil všechny skutečnosti rozhodné pro posouzení své žádosti.“ Přílehu pak odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2015, čj. 9 Azs 12/2015-38, dostupný na www.nssoud.cz, kde tento soud vyslovil názor, že „pokud stěžovatel chtěl, aby Ministerstvo vnitřní zohlednilo účel jeho cest, měl jej v první řadě tvrdit a v druhé řadě měl ke svým tvrzením předložit důkazy.“

Za takové situace nebyl v daném správním řízení důvod pro výslech žalobce jako účastníka řízení. Správná je v tom směru argumentace prvostupňového správního orgánu, který neprovedení výslechu žalobce jako účastníka řízení odůvodnil tím, že v případě žalobce nepřipadalo v úvahu vyslání na pracovní cestu, jak je uvedeno v § 68 odst. 3 ZPC, neboť žalobce dle cizinecké evidence nedisponoval žádným povolením k zaměstnání vystaveným Úřadem práce České republiky a pobýval na území České republiky na základě oprávnění k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účasti v právnické osobě. Pokud chtěl svoji nepřítomnost odůvodnit zdravotním stavem, byl ve výzvě k seznámení s podklady pro rozhodnutí poučen, pokud chce, aby v souladu s § 68 odst. 3 ZPC nebyla započítána některá doba pobytu mimo území České republiky do celkové nepřítomnosti, je ve smyslu § 52 správního řádu nutno takové tvrzení podložit důkazy. Žalobce tak neučinil, nic konkrétního netvrdil (podrobně str. 5-6 prvostupňového rozhodnutí). Soud se ztotožňuje s prvostupňovým správním orgánem, že účastnickou výpověď nelze považovat za důkaz, neboť tato pouze zachycuje tvrzení účastníka řízení a nemůže nahradit důkaz k prokázání takového tvrzení. V předmětné žádosti tak nemůže být důkazem účastnická výpověď žadatele, ale právě jeho cestovní doklady, resp. v nich otištěná přechodová razítka. Rovněž žalovaná k tomu zcela správně uvedla: „*V tomto konkrétním případě tedy s ohledem na vyjádření odvolatele v průběhu řízení správní orgány vycházejí z toho, že jen odvolatel zná důvody svého pobytu mimo území, přitom se skutkovými zjištěními Ministerstva vnitřní ohledně celkové doby nepřítomnosti na území se mohl seznámit (§ 36 odst. 3 správního řádu) a seznámil, žádné důvody nepřítomnosti na území, které by správní orgány mohly posoudit z hlediska jejich závažnosti, však netvrdil ani nedoložil, a to ani v rámci odvolacího řízení. Komise proto neshledala žádné pochybení v postupu Ministerstva vnitřní ohledně posouzení žádosti odvolatele.*“

Soud na základě uvedeného činí shodně jako žalovaná závěr, že v daném případě byl dán důvod k zamítnutí žádosti žalobce podle § 75 odst. 1 písm. f) ZPC.

C.

Žádost žalobce o povolení trvalého pobytu byla prvostupňovým správním orgánem zamítnuta podle § 75 odst. 1 písm. f) ZPC, podle něhož: „*Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže v řízení nejsou potvrzeny důvody uvedené v žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 66 nebo nejsou splněny podmínky podle § 67 nebo § 68.*“ V případě žalobce nebyly splněny podmínky § 68, jak bylo uvedeno výše. V odstavci prvním § 75 není při naplnění důvodů tam uvedených stanovena podmínka, podle níž by bylo nutno rozhodovat o zamítnutí žádosti na základě konkrétního tam uvedeného důvodu za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Nebylo proto povinností správních orgánů, aby posuzovaly, zda bude toto rozhodnutí přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce. Taková povinnost je stanovena v odstavci druhém § 75, kde jsou pod písmeny a) až g) uvedeny důvody, kdy Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, avšak je zde nutno posoudit, zda toto rozhodnutí bude přiměřené

z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Podle § 75 odst. 2 ZPC však o žádosti žalobce rozhodováno nebylo.

Takovou povinnost nebylo možné dovodit ani z § 174a ZPC, neboť podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4.1.2017, čj. 9 Azs 288/2016 – 30: „*Ustanovení § 174a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, stanoví pouze to, jakými okolnostmi se má správní orgán zabývat v případech, kdy je povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona. Na základě daného ustanovení však nelze určit, u kterých rozhodnutí má správní orgán povinnost přiměřenost dopadů zkoumat. To je nutno zhodnotit na základě jiných částí právního řádu než § 174a zákona o pobytu cizinců na území České republiky.*“

Rovněž tato námitka žalobce není důvodná.

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalované v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : **Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.**

V Plzni dne 22. srpna 2017

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.