



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce Y.V.**, nar..., státní příslušnost Ukrajina, bytem v ČR ..., *zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25*, proti **žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2014, čj. MV-124463-4/SO-2014,

t a k t o :

- I. **Žaloba s e 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] Předmět řízení

Žalobce se žalobou ze dne 18. 12. 2014 domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 19. 11. 2014, čj. MV-124463-4/SO-2014 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též jen „*prvoinstanční správní orgán*“ nebo „*Ministerstvo vnitra*“) ze dne 25. 7. 2014, čj. OAM-8371-29/TP-2012 (dále též jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Prvoinstančním rozhodnutím byla 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 pozdějších předpisů (dále též jen „*zákon o pobytu cizinců*“), zamítnuta žalobcová žádost o povolení k trvalému pobytu pro nesplnění podmínky dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[III] Žaloba

Žalobce byl přesvědčen, že žalovaný správní orgán porušil zásadním způsobem povinnosti odvolacího orgánu, jeho rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v § 68 odst. 3 správního řádu definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů a zároveň je v rozporu s požadavky na činnost odvolacího orgánu, zejména tedy s § 89 odst. 2 správního řádu. Zároveň byl žalobce přesvědčen, že žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje § 3 správního řádu. Nelze pak také přehlížet, že napadené rozhodnutí, stejně jako rozhodnutí prvoinstanční, je v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při vydání těchto rozhodnutí byla správními orgány zásadním způsobem porušena ustanovení definující podmínky pro výkon jejich činnosti, zejména tedy § 2 odst. 3 a 4 správního řádu.

Žalobce nesouhlasil se způsobem, jakým byly vypořádány námitky, které uplatnil v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Žalobce brojil proti postupu správních orgánů a způsobu, jakým nakládají se zákonnými termíny. To platí především ve vztahu k započitatelnosti rozhodné doby, otázce posuzování podmínek nepřetržitosti pobytu a rovněž k otázce období rozhodného pro splnění zákonných podmínek.

Primární žalobcová námitka, uplatněná již v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, směřovala do období, které má správní orgán považovat za rozhodné. Dle žalobce jsou aktuální správní praxe a konstantní judikatura NSS ustáleny na pravidle, že správní orgán vychází ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Správní orgán tedy musí vycházet z období, které znamená 5 let od jeho rozhodnutí ve věci. Otázka podání žádosti je nerozhodná, neboť v dané době nejsou podmínky pro vydání rozhodnutí zkoumány, ale je toliko zkoumáno, zda účastník řízení splňuje podmínky pro podání žádosti, nikoliv pro udělení pobytového oprávnění. V tomto ohledu je dle žalobce na místě zmínit fakt, že správní orgány vedou řízení zcela mimo zákonné lhůty a tato skutečnost se pak nevyhnutelně musí promítnout do rozhodování správního orgánu, který musí změny ve skutkových okolnostech náležitě zohlednit, aktualizovat podklady a případně nově zjistit skutečný stav věci, pokud je to nutné. V případě žalobce by bylo možné posuzování doby předchozího nepřetržitého pobytu na území tak, jak to učinil správní orgán pouze v případě, pokud by to bylo nezbytné pro splnění zákonné délky pobytu, pokud by část doby posledních pěti let nebyla započitatelná pro některou existující překážku. Pokud cizinec pět let nepřetržitě pobývá na území ČR, je možné udělení pobytového oprávnění. Pokud tedy vycházíme z doby vydání rozhodnutí (ke dni 25. 7. 2014), žalobce musel mezi 25. 7. 2009 až do doby vydání rozhodnutí pobývat na území ČR nepřetržitě ve smyslu zákona pět let. Žalobce je tedy přesvědčen, že v případě, že by byla započitatelná celá doba jeho pobytu v tomto období, postačilo by plně započítání tohoto období. V období relevantním pro posouzení žádosti byla správním orgánem zjištěna doba nepřítomnosti žalobce na území v rozmezí 232 dnů, což je doba, která nedosahuje potřebných 10 měsíců pro zamítnutí žádosti. Správní orgán měl žádosti vyhovět.

Žalobce rovněž namítal, že správní orgán zcela protiprávně nakládá s právními pojmy definovanými v zákoně o pobytu cizinců, neboť zcela nesprávně směřuje pojmy nepřetržitost pobytu na území a doba započitatelná do doby pěti let pobytu na území. Z textace napadeného rozhodnutí je zjevné, že správní orgán shledává nesplnění zákonné podmínky dle § 68 zákona ve skutečnosti, že jednotlivá období pobytu cizince mimo území přesáhla 10 měsíců. Ze znění zákonného ustanovení je zjevné, že neplatí, že cizinec nesplňuje podmínky pro vydání povolení k pobytu, pokud období jeho nepřítomnosti na území přesáhla 10 měsíců, ale toliko fakt, že tato období se do doby nepřetržitého pobytu na území nezapočítávají. I pokud bychom přijali náhled správního orgánu, tedy že je nutno vycházet z doby podání žádosti, ke které musí účastník řízení splnit podmínku pěti let nepřetržitého pobytu, je nutno poznamenat, že správní orgán nezjistil správně skutkový stav věci.

Správní orgán vycházel nesprávně ze závěru, že pokud jednotlivá období přesáhla dobu 10 měsíců, není splněna zákonná podmínka pro vydání povolení k pobytu. To je však zcela nesprávná aplikace zákonného ustanovení. Jak již bylo výše uvedeno, platí, že doba pobytu cizince mimo území, pokud ve svém souhrnu přesáhla 10 měsíců, se do doby pobytu nezapočítává. Neznamená to však automaticky, že pobyt nebyl nepřetržitý. Cizince, který pobývá na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu deset let, a není možné mu třeba i dva roky započítat do této doby, stále pobývá na území 8 let, a to nepřetržitě. I pokud se dva roky nezapočítají, splňuje dle žalobce podmínku předchozího pětiletého pobytu na území.

Žalovaná sice uvedla, že žalobce je na území již od roku 2005, avšak nesouhlasila s náhledem žalobce, který požadoval počítat rozhodnou dobu z celé délky pobytu. Žalobce byl však přesvědčen, že jeho náhled na věc nebyl správním orgánem náležitě vyvrácen, a trval na tom, že správní orgány v řízení nesprávně směřují dobu, kterou nelze započítat do doby pětiletého pobytu, s otázkou nepřetržitosti tohoto pobytu, což vede k nesprávně zjištěnému stavu věci a má za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Žalobce byl tedy přesvědčen, že v jeho případě byla splněna zákonná podmínka pro vydání povolení k trvalému pobytu již na základě skutečnosti, že v rozhodném období 7/2009 – 7/2014 pobýval na území ČR nepřetržitě, přičemž doba jeho nepřítomnosti v tomto období nepřekročila 10 měsíců. Dle žalobce je tedy započitatelné celé toto období. Pokud správní orgán vycházel ze skutkového stavu v době podání žádosti, postupoval v rozporu se správní praxí i aktuální judikaturou.

I v případě přijetí náhledu správního orgánu a posuzování žádosti podle doby podání, je postup protiprávní, neboť správní orgán nesprávně nevycházel z doby pobytu cizince na území. Žalobce tedy namítal, že i kdyby správní orgány nezapočítávaly do doby 5 let nepřetržitého pobytu dobu, po kterou se zdražoval mimo území ČR, stále trvá nepřetržitost pobytu, která nebyla přerušena, a tudíž je nezbytné započítat i dobu před rokem 2008. Správní orgán však s touto dobou nepočítal, nijak ji nezjišťoval, a tudíž vycházel z nepravděpodobného stavu věci.

Žalobce v žalobě opakovaně poukazoval na fakt, že správní orgán neprovedl jím navržené doplnění dokazování, a to aniž by svůj postup přezkoumatelně odůvodnil. Žalobce

byl tudíž přesvědčen, že tento krok správního orgánu měl vliv na zjištěný stav věci a zákonnost rozhodnutí ve věci jako takové.

Žalobce v závěru konstatoval, že správní orgán nikterak nedbal na přiměřenost rozhodnutí ve věci, neposuzoval otázku zásahu do soukromého a rodinného života žalobce, což mělo rovněž za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci. Žalobce žije na území ČR již téměř 10 let, po celou dobu legálně na základě povolení k pobytu. Nikdy neměl problémy se zákonem, dodržuje platné právní předpisy a je přesvědčen, že tyto skutečnosti by měly být správními orgány v rámci daného řízení adekvátně hodnoceny.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 23. 1. 2015 tak, že trvala na zákonnosti a správnosti napadených správních rozhodnutí. Jelikož žalobce v žalobních bodech uplatnil stejné námitky jako v odvolání proti prvoinstančnímu správnímu rozhodnutí, odkázala žalovaná pro stručnost na část III. napadeného rozhodnutí, kde se jako odvolací správní orgán k uvedeným námitkám dostatečně podrobně vyjádřila a v tomto vyjádření neshledala potřebu změny. K námitce o nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí do žalobcova života poukazuje žalovaná na § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, u něhož není speciální podmínka přiměřenosti zamítavého rozhodnutí z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince stanovena. Z toho důvodu se správní orgán touto podmínkou nezabýval.

[IV] Původní rozhodnutí krajského soudu

Krajský soud v Plzni původně rozhodl ve věci rozsudkem ze dne 10. 2. 2016, čj. 30A 155/2014-52 (dále též jen „*rozsudek krajského soudu ze dne 10. 2. 2016*“), tak, že *I)* rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 19. 11. 2014, čj. MV-124463-4/SO-2014, se zrušuje a věc se vrací k dalšímu řízení žalované; a *II)* žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení. V odůvodnění rozsudku soud u stěžejní žalobní námitky dospěl k závěru, že při posuzování sporné otázky, tedy, od které doby a ve kterém období je nezbytné posuzovat naplnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu na území, se žalovaný správní orgán dopustil nezákonného výkladu § 68 zákona o pobytu cizinců. Soud uvedl, že ona nezákonnost vyplývala z toho, že § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců blíže nespecifikuje, ve kterém časovém období by podmínka pěti let nepřetržitého pobytu na území měla být naplňována. Jistě, evropský kontext výkladu problematiky nasvědčuje tomu, že ona doba je sledovatelná zpětně od doby podání žádosti, avšak je nutno respektovat i český právní řád stavící cizince do výhodnější pozice. Pro závěr žalované a prvoinstančního správního orgánu, že předmětná doba je počitatelná 5 let zpětně od doby podání žádosti, nelze nalézt zákonného podkladu. Řečeno jednoduše, zákon o pobytu cizinců žádnou takovou podmínku nestanoví. Proto soud konstatoval, že pro posuzování předmětné doby nepřetržitého pobytu cizince na území ČR se hodnotí jako doba, kterou je nutno počítat, nikoli zpětně 5 let od podání žádosti, ale je nezbytné posuzovat tuto dobu i v následném období.

[V] Rozhodnutí Nejvyššího správního soudu

Žalovaná brojila proti rozsudku krajského soudu ze dne 10. 2. 2016 kasační stížností, o níž Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 15. 6. 2016, čj. 9 Azs 95/2016-29 (dále též jen „rozsudek NSS“). Rozsudkem NSS byl rozsudek krajského soudu ze dne 10. 2. 2016, čj. 30A 155/2014-52, zrušen a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení. Kasační soud ve svém rozsudku mj. uvedl: „(...) Předmětem sporu je výklad § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dle kterého se povolení k trvalému pobytu vydá cizinci na žádost po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Spornou otázkou je, k jakému okamžiku má být podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území splněna, zda ke dni podání žádosti (jak tvrdí stěžovatelka) či ke dni vydání rozhodnutí (jak tvrdí krajský soud). (...) Samotné řízení o trvalém pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců musí být vedeno v souladu s požadavky Směrnice. Povinnost vykládat národní právo v souladu se směrnicí je tedy podmíněno a priori tím, že existuje vnitrostátní předpis, který je nejednoznačný, resp. umožňuje několik výkladů a alespoň jeden z možných výkladů práva je v souladu se směrnicí. Z uvedeného vyplývá, že čím větší mají dané vnitrostátní orgány možnost své právo vykládat, tím větší povinnost mají toto právo vykládat eurokonformně. Zásada eurokonformního výkladu vyžaduje, aby vnitrostátní soudy učinily vše, co spadá do jejich pravomoci, tím, že vezmou v úvahu veškeré vnitrostátní právo a použijí metody výkladu jím uznané, taky aby zajistily plnou účinnost dotčené směrnice a došly k výsledku, který by byl v souladu s cílem stanoveným směrnicí. (...) Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v projednávané věci je namístě vyložit sporný § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za použití doktríny nepřímého účinku Směrnice. Sporné ustanovení totiž okamžik, ke kterému má být podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území splněna, neupravuje. To ostatně připustil i krajský soud, který uvedl, že [n]ezákonnost vyplývá z toho, že § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců blíže nespecifikuje, ve kterém časovém období by podmínka pěti let nepřetržitého pobytu na území měla být naplňována. Pokud by zákon o pobytu cizinců, případně procesní předpis s ním související (v projednávané věci správní řád) výslovně stanovily, že správní orgán při posuzování žádosti cizince o trvalý pobyt vychází ze skutkového a právního stavu ke dni vydání svého rozhodnutí, nemohl by být eurokonformní výklad nepřímého účinku Směrnice aplikován, neboť by již šlo o nepřípustný výklad contra legem. Ustanovení § 68 odst. 1 žádné časové podmínky, v rámci kterých musí být nepřetržitá pětiletá délka pobytu na našem území splněna, nestanoví. Zásadu, dle které správní orgán posuzuje soulad rozhodnutí podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání, správní řád obsahuje jen v ustanoveních týkajících se přezkumného řízení a obnovy řízení. Ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců tak z hlediska naplnění časové podmínky umožňuje oba 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. Žadatel ani sám přesně neví, v jakém časovém horizontu správní orgán o jeho žádosti rozhodne, neboť ten je sice vázán lhůtami, ve kterých tak musí učinit nejpozději, nic mu však nebrání rozhodnout i dříve. Za této situace musí soud aplikovat ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení Směrnice. Nepřetržitý pobyt dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je tak třeba chápat ve smyslu Směrnice jako oprávněnou fyzickou přítomnost cizince na území. Tomuto výkladu svědčí mimo jiné bod č. 6 preambule Směrnice. (...) Je zřejmé, že důraz je kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území a pouze

za splnění této podmínky má možnost požádat o trvalý pobyt. Oprávněností pobytu je zapotřebí rozumět takovou přítomnost cizince na území, kterou zákon předvídá a dovoluje (např. na základě vydaného platného povolení k pobytu). Nepřetržitost pobytu se pak v souladu s čl. 4 Směrnice zkoumá ke dni podání žádosti a může být pochopitelně za určitých podmínek zachována i v době faktické nepřítomnosti cizince. Ustanovení čl. 4 odst. 3 pododst. 2 Směrnice umožňuje členským státům, aby ve zvláštních nebo výjimečných případech dočasné povahy a v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy připustily, že delší období nepřítomnosti, než jaké stanoví směrnice, nebude znamenat přerušeni nezbytné pětileté doby pobytu.“ Nejvyšší správní soud na závěr uložil Krajskému soudu v Plzni, aby posoudil, „zda je v souladu s eurokonformním výkladem podstatné či nepodstatné, zda po splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území došlo, ať již k faktickému či pouze zákonem netolerovanému přerušeni pobytu.“

[VI] Nové jednání před krajským soudem

Zástupce žalobce při jednání před soudem dne 24. 5. 2017 setrval na dosavadních tvrzeních uvedených v žalobě. Žalovaná se k jednání nedostavila.

[VII] Nové posouzení věci krajským soudem

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Prvoinstanční správní orgán svým rozhodnutím ze dne 25. 7. 2014, čj. OAM-8371-29/TP-2012, zamítl dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců žalobcovu žádost podanou dne 10. 5. 2012 o vydání povolení k trvalému pobytu, a to pro nesplnění podmínky uvedené v § 68 téhož zákona.

Dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, *povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.*

Dle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, *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 nebo odborné školení, přičemž toto období se do doby pobytu podle odstavce 1 nezapočítává.*

Dle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, *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.*

Dle čl. 4 Směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, *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.*

Primární žalobcová námitka se týkala období, které má správní orgán považovat za rozhodné.

Odpověď na uplatněný žalobní bod je vrstvená jednak dle zákonných požadavků, jednak dle kritérií vytyčených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 6. 2016, čj. 9 Azs 95/2016-32.

Zde je vhodné zopakovat, že kasační soudu ve zmíněném rozsudku mj. uvedl: „(...) *Samotné řízení o trvalém pobytu musí být dle § 68 zákona o pobytu cizinců vedeno v souladu s požadavky Směrnice. Pokud by k tomuto provázání nedošlo, mohl by zákon stanovit podmínky pro přiznání trvalého pobytu prakticky libovolně, neboť jde o vnitrostátní institut. Jestliže však zákon pro přiznání postavení rezidenta stanoví podmínku získání trvalého pobytu, musí být i podmínky trvalého pobytu vykládány eurokonformně, resp. v souladu s požadavky Směrnice a případnou judikaturou Soudního dvora. Tento závěr platí i pro § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, který stanoví důvody pro nevydání, zánik platnosti a zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu (mj. nesplnění podmínek stanovených v § 68 uvedeného zákona). Tyto důvody, včetně § 68 zákona o pobytu cizinců, musí být aplikovány v souladu s důvody pro nepřiznání postavení rezidenta dle Směrnice. (...) Soud musí aplikovat ten výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení Směrnice.*“.

Závěry významné pro věc posuzovanou krajským soudem jsou konstatovány v bodech 34 – 36 rozsudku ze dne 15. 6. 2016, čj. 9 Azs 95/2016-32: „*Nepřetržitý pobyt dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je tak třeba chápat ve smyslu Směrnice jako oprávněnou fyzickou přítomnost cizince na území. Tomuto výkladu svědčí mimo jiné bod č. 6 preambule Směrnice, který uvádí, že pobyt cizince by měl být oprávněný a nepřetržitý, aby bylo možno prokázat, že dotyčná osoba se v zemi usídlila. Je zřejmé, že důraz je kladen především na existenci úzkého vztahu mezi cizincem a státem, který může vzniknout jen v důsledku dlouhodobého a oprávněného pobytu cizince na území a pouze za splnění této podmínky má možnost požádat o trvalý pobyt.*

Oprávněnost pobytu je zapotřebí rozumět takovou přítomností cizince na území, kterou zákon předvídá a dovoluje (např. na základě vydaného platného povolení k pobytu). Nepřetržitost pobytu se pak v souladu s čl. 4 Směrnice zkoumá ke dni podání žádosti a může být pochopitelně za určitých podmínek zachována i v době faktické nepřítomnosti cizince.

Ustanovení čl. 4 odst. 3 pododst. 2 Směrnice umožňuje členským státům, aby ve zvláštních nebo výjimečných případech dočasné povahy a v souladu se svými vnitrostátními právními předpisy připustily, že delší období nepřítomnosti, než jaké stanoví směrnice, nebude znamenat přerušeni nezbytné pětileté doby pobytu.“.

Shrnuto, Nejvyšší správní soud ve shora citovaném rozsudku dospěl k závěru, že v projednávané věci je namístě vyložit sporný § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za použití doktríny nepřímého účinku Směrnice, a dále uvedl, že splnění podmínky nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území České republiky se v důsledku nepřímého účinku článku 4 Směrnice zkoumá ke dni podání žádosti o trvalý pobyt. **Rozhodná doba pro posouzení pěti let nepřetržitého pobytu na území tak v žalobcově případě byla od 10. 5. 2007 do 10. 5. 2012** (dále též jen „rozhodné období“).

Celková délka žalobcovy nepřítomnosti na území České republiky v rozhodném období čítala 458 dní, přičemž celkem 166 dní byl žalobce hospitalizován v nemocnici (délka jednotlivých hospitalizací činila dle předložených potvrzení 22, 22, 40, 26, 19, 26 a 11 dní). Žádná z těchto jednotlivých nepřítomností nenaplnovala věcnou (těhotenství, narození dítěte, závažné onemocnění, studium, odborné školení) ani časovou (více než šest měsíců, avšak méně než 12 měsíců) podmínku, kdy by mohl být aplikován § 68 odst. 3 **poslední věta** zákona o pobytu cizinců. Tedy, povahu jednotlivých žalobcových nepřítomností na území ČR, resp. jejich započitatelnost, bylo nezbytné posuzovat prizmatem § 68 odst. 3 **věty první** zákona o pobytu cizinců, a zkoumat tedy, zda a) některá z těchto nepřítomností nepřesáhla šest po sobě jdoucích měsíců (k tomu nedošlo, nejdelší souvislá nepřítomnost čítala 133 dny); a b) jejich součet nepřesáhl 10 měsíců.

A právě druhá z podmínek nebyla v žalobcově případě naplněna, neboť, jak vyplývá ze správního spisu, žalobce v rozhodném období nepobýval na území ČR celkem 458 dní, což je více než deset měsíců.

Soud se dále zaměřil na zodpovězení otázky, zda je pro posouzení naplnění zákonné podmínky pěti let nepřetržitého pobytu rozhodující striktně období pěti let před podáním žádosti (zde od 10. 5. 2007), či je možné v určitých případech tuto zásadu prolomit a zkoumat stav od počátku žalobcova legálního pobytu v ČR (což by v tomto případě bylo od roku 2005). Soud dospěl k závěru, že v žalobcově případě tomu tak nebylo možné, když inspiraci pro takový rezultat čerpal opět v judikatuře kasačního soudu. Ten v rozsudku ze dne 15. 7. 2016, čj. 8 Azs 36/2016 – 41, konstatoval mj. toto: „[23] Případy odůvodněné nepřítomnosti, které nepřerušují nepřetržitost pobytu cizince na území, jsou i ty odůvodněné závažnými důvody na straně cizince (jež zákonodárce příkladmo vyjmenovává jako **těhotenství a narození dítěte, závažné onemocnění a další**), jež žalobce tvrdil v nynější věci. **V podstatě se tedy jedná o mimořádné, výjimečné či v životě cizince natolik zásadní životní situace, pro něž zákonodárce poskytuje cizinci dobrodíní spočívající v tom, že nastanou-li, nepůsobí přetržku doby jeho pobytu na území. Na druhou stranu se však nezohlední v době trvání nepřetržitého pobytu. O tuto dobu musí cizinec pobývat na území republiky déle, hodlá-li splnit podmínku nepřetržitosti pobytu po dobu 5 let vyplývající z § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.**“.

Ergo, vzhledem k tomu, že žádná z žalobcových nepřítomností nedosahovala svojí vážností příklady vyjmenované v § 68 odst. 3 poslední věty, kdy by bylo

možné zohlednit i období před podáním žádosti v rámci určitého „nastavení“ rozhodného období, bylo v souzené věci nutno trvat na splnění pětileté podmínky nepřetržitého pobytu v intencích § 68 zákona o pobytu cizinců v rozmezí od 10. 5. 2007 do 10. 5. 2012.

Na základě výše uvedeného se proto soud ztotožnil se závěrem správních orgánů a shledal základní žalobní námitku jako nedůvodnou.

Žalobce dále namítal, že správní orgán neprovedl jím navržené doplnění dokazování, a to aniž by svůj postup přezkoumatelně odůvodnil.

Ze správního spisu vyplývá, že žalobce podal přípis ze dne 20. 6. 2014, kde navrhoval správnímu orgánu, aby ho vyzval k odstranění nedostatků jeho podání, popř. pokud má správní orgán pochybnosti o tvrzení účastníka řízení o splnění zákonných podmínek, aby žalobce vyslechl dle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

Soud má za to, že správní orgán zjistil dostatečně skutkový stav, když postupoval v souladu s § 3 správního řádu. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce byl v rámci správního řízení vyslechnut, správní orgán dále vycházel z písemných záznamů v cestovním pase, rovněž i z lékařských potvrzení doložených žalobcem. Soud tedy uvádí, že správní orgán si zajistil dostatek podkladů k vydání rozhodnutí, a nebylo tedy nutné provádět další dokazování.

Další žalobní bod se týkal nezákonnosti postupu správních orgánů stran přiměřenosti dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. V tomto případě se soud s žalobcovou argumentací neztotožnil. Správní orgány obou stupňů se totiž zcela v souladu s dle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců touto otázkou nezabývaly, neboť toto ustanovení nepředpokládá, že by přiměřenost dopadu rozhodnutí vydaného dle něj musela být zvažována (oproti situaci, kdy správní orgán rozhoduje podle § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). V daném případě tak správní orgány nebyly zavázány povinností hodnotit přiměřenost dopadu vydávaného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Tento žalobní bod tedy nebyl důvodný.

Ve zcela obecné rovině bylo žalobcem namítáno pochybení žalované spočívající v porušení § 2 odst. 3, 4 správního řádu, dále § 68 odst. 3 správního řádu a § 89 odst. 2 správního řádu. Žalobce nespecifikoval, v čem tato pochybení měla spočívat, proto soud napadené rozhodnutí zkoumal jen obecně a neshledal jakékoli porušení namítaných ustanovení správního řádu.

[VIII] Rozhodnutí soudu

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[IX] Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první soudního řádu správního právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Z pohledu nákladů řízení je rozhodující konečný výsledek soudního řízení, v němž byl úspěšný žalovaný (mezitímní úspěch žalobce v původním řízení před krajským soudem nemá z tohoto pohledu, vzhledem k následnému zamítnutí žaloby, význam). Žalovanému však v řízení před krajským soudem ani Nejvyšším správním soudem žádné důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

V Plzni dne 24. května 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Martina Kerberová