



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petra Šuránka v právní věci žalobce: **V. B.**, zast. Mgr. Pavlínou Zámečnickovou, advokátkou, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 22. 11. 2016, č. j. 29 A 101/2014 – 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Přehled dosavadního řízení

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 11. 2014, č. j. MV-31187-3/SO-2014, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále též „správní orgán prvního stupně“) ze dne 4. 2. 2014, č. j. 25575-12/TP-2013, 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 též „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podaná podle § 68 cit. zákona, neboť nebyly splněny podmínky tohoto ustanovení, jelikož nepřítomnost žalobce na území České republiky v posuzovaném období sice nepřesáhla v jediném případě 6 měsíců, ale ve svém souhrnu činila 343 dnů.

[2] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu, v níž namítal, že žalovaný nezohlednil závažné porušení základních zásad správního řízení uvedených v § 3 a § 4 odst. 1 a 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, správním orgánem prvního stupně. Dospěl-li tento orgán ke zjištění, že žalobce opakovaně pobýval mimo území České republiky v celkové době 343 dní, pak se podle žalobce měl zabývat charakterem těchto cest a měl vyzvat žalobce k vyjádření se k tomuto zjištění.

[3] Žalobce dále poukázal na skutečnost, že na území České republiky pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu konstantně již od 27. 6. 2004, tj. déle než 5 let. Správními orgány však byla zkoumána nepřetržitost pobytu žalobce za posledních 5 let a nezabývaly se tím, zda zákonnou podmínku nepřetržitého pobytu žalobce nesplnil již v minulosti. Zákon o pobytu cizinců přitom podle žalobce nevyžaduje, aby podmínka nepřetržitého pobytu byla splněna bezprostředně před podáním žádosti či bezprostředně před vydáním rozhodnutí. S ohledem na závěry, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009 – 67, má žalobce za to, že správní orgán je povinen posuzovat splnění podmínek pěti let nepřetržitého pobytu nikoli pouze za posledních pět let před vydáním rozhodnutí, ale za celou dobu pobytu na území České republiky, bez ohledu na to, zda v poslední době došlo k přerušení nepřetržitosti pobytu.

[4] Nepřítomnost žalobce na území České republiky navíc nebyla tak rozsáhlá, jak tvrdí správní orgán na základě přechodových razítek v cestovním pase. Žalobci, stejně jako ostatním cizincům, kteří jsou držiteli povolení k dlouhodobému pobytu, totiž nejsou vyznačována přechodová razítka do cestovního dokladu při každém přechodu vnější hranice. Takovýto postup je dle zkušeností zástupce žalobce typický např. na ukrajinsko-polské hranici, či na některých mezinárodních letištích.

[5] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 22. 11. 2016, č. j. 29 A 101/2014 – 43, žalobu zamítl. Zdůraznil, že řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu cizince na území je řízením zahajovaným na návrh a žalobce tak tížilo nejen břemeno tvrzení, ale i břemeno důkazní. Bylo tedy 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 § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Jelikož však žalobce důvod zahraničních cest v průběhu správního řízení nijak nespecifikoval, správním orgánům nezbylo, než při zjišťování skutkového stavu vycházet z podkladů, které měly k dispozici. Žalobce měl možnost se před vydáním rozhodnutí seznámit s podklady rozhodnutí a k těmto se vyjádřit. Povinnost vyzývat žalobce jakožto žadatele o udělení povolení k trvalému pobytu k tomu, aby tvrdil a doložil důvod jeho nepřítomnosti na území, nevyplývá ani z § 4 odst. 2 správního řádu. Žalobce byl dostatečně poučen o svých procesních právech.

[6] Při řešení otázky, k jakému okamžiku má být splněna podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území ve smyslu § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, krajský soud vycházel ze závěrů, k nimž dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 – 29. Krajský soud se ztotožnil s právním názorem žalovaného, že sporné ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat v souladu se směrnicí Rady č. 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „Směrnice“), a to za

pokračování

použití nepřímého účinku směrnice. Krajský soud tak shledal, že správní orgány nepochybily, pokud naplnění nepřetržitého pětiletého pobytu na území České republiky zkoumaly v době bezprostředně předcházející podání žádosti a nikoliv kdykoli v minulosti. Tímto výkladem byl respektován i účel normy, jímž je přiznání trvalého pobytu, tedy vyššího stupně pobytového oprávnění tomu cizinci, který na území České republiky pobývá nepřetržitě po stanovenou dobu 5 let. Stanovená doba, která předchází podání žádosti, má nepochybně zajistit, že cizinec je (a nikoli byl kdysi v minulosti) na území usídlen a plně integrován.

[7] K námitce žalobce, že jeho nepřítomnost na území České republiky nebyla tak rozsáhlá, neboť mu nebyla vyznačována všechna přechodová razítka do cestovního dokladu, krajský soud v první řadě zdůraznil, že žalobce v průběhu správního řízení žádným způsobem nezpochybnil záznamy ve svém cestovním dokladu, z nichž vyplývá, že doba jeho nepřítomnosti na území činila v rozhodném období 343 dnů. Pokud žalobce 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. Krajský soud v této souvislosti poznamenal, 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.

[8] Krajský soud následně uzavřel, že žalobce pobýval mimo území České republiky nejméně 343 dnů, jak vyplývá z cestovního dokladu a z materiálů cizinecké evidence. Jelikož období nepřítomnosti ve svém souhrnu činí více než 10 měsíců, byla podle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců narušena nepřetržitost pobytu, v důsledku čehož nelze mít za splněnou podmínku 5 let nepřetržitého pobytu na území ve smyslu § 68 odst. 1 téhož zákona. Správní orgán prvního stupně proto postupoval v souladu se zákonem, pokud žádost žalobce podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zamítl.

[9] Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojí proti tomuto rozsudku včasnou kasační stížností. Stěžovatel nejprve vyjádřil nesouhlas se závěry správních orgánů obou stupňů a krajského soudu ohledně přechodových razítek, jelikož je přesvědčen, že přechodová razítka vyznačená v jeho cestovním dokladu nemohou sloužit jako důkaz ke zjištění jeho skutečné přítomnosti a nepřítomnosti na území České republiky. Do cestovního dokladu stěžovatele totiž nebyla vyznačena všechna přechodová razítka při každém jeho přechodu hranice. Nepřítomnost žalobce na území České republiky nebyla tak rozsáhlá, jak uvedly ve svých rozhodnutích správní orgány. Žalovanému musí být z jeho vlastní činnosti známo, že ne vždy na hraničních přechodech do schengenského prostoru jsou cestovní doklady cizinců opatřovány přechodovým razítkem. Např. mezi Ukrajinou a Polskem občané Ukrajiny, kteří jsou držiteli dlouhodobého pobytu nebo dlouhodobého víza, dostávají přechodová razítka do cestovních dokladů nepravidelně, spíše výjimečně. Stejná situace je na hranici mezi Makedonií a Slovinskem nebo na letišti ve Frankfurtu n. Mohanem. Ani na letišti Václava Havla cizinci ze států mimo EU přechodová razítka nedostávají pravidelně. Podle stěžovatele je v rozporu s § 3 správního řádu, aby správní orgán rozhodoval na základě důkazů – přechodových razítek, které nemají průkazní hodnotu ke zjišťování stěžovatelovy nepřítomnosti na území České republiky.

[10] Stěžovatel uvedl, že z § 70 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců vyplývá důkazní břemeno správního orgánu ohledně nepřítomnosti cizince na území České republiky. Žádné ustanovení zákona o pobytu cizinců neukládá cizinci povinnost prokazovat nepřetržitost svého pětiletého pobytu a dny, kdy byl na území České republiky přítomen a kdy nikoli.

[11] Stěžovatel dále argumentoval tím, že nikde v zákoně o pobytu cizinců není uvedeno, kdy musí cizinec splnit podmínku 5 let nepřetržitého pobytu stanovenou v § 68 odst. 1 tohoto zákona. Vyjádřil přesvědčení, že po uplynutí 5 let nepřetržitého pobytu na území cizinec uvedenou podmínku splní a z žádného zákonného ustanovení nelze dovodit, že by tato jednou již splněná podmínka mohla nějakým způsobem zaniknout. Podmínka předchozího nepřetržitého pobytu se nachází i v jiných ustanoveních zákona o pobytu cizinců a zákon nikdy nevyžaduje, aby podmínka nepřetržitého pobytu byla splněna bezprostředně před podáním žádosti, či bezprostředně před vydáním rozhodnutí. S přihlédnutím k závěrům, k nimž Nejvyšší správní soud dospěl v rozsudku ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009 – 67, stěžovatel vyjádřil přesvědčení, že správní orgán je povinen posuzovat splnění podmínky pěti let nepřetržitého pobytu nikoli pouze za posledních pět let před podáním žádosti, ale za celou dobu pobytu stěžovatele na území České republiky, bez ohledu na to, zda v poslední době došlo k porušení nepřetržitosti pobytu. Stěžovatel dále krajskému soudu vytknul, že se s tímto rozsudkem Nejvyššího správního soudu nevypořádal. Rozsudek krajského soudu stěžovatel označil za nepřezkoumatelný, neboť neobjasnil, co konkrétně má na mysli pod pojmem bezprostředně.

[12] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

II. Posouzení kasační stížnosti

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Podle č. 4 bod 1 Směrnice, *členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidentů státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let.*

[15] Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném ke dni vydání rozhodnutí žalovaného, *povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území.*

[16] Podle odst. 3 téhož ustanovení, *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*

pokračování

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.

[17] Podle § 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.*

[18] Z provedené rekapitulace je zřejmé, že v posuzované věci se jedná zejména o posouzení otázky, zda žádost stěžovatele o povolení k trvalému pobytu na území České republiky byla zamítnuta důvodně.

[19] Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítal, že přechodová razítka v cestovním dokladu nemohou sloužit jako důkaz ke zjištění jeho skutečné přítomnosti a nepřítomnosti na území České republiky, neboť do jeho cestovního pasu nebyla vyznačena všechna přechodová razítka při každém jeho přechodu hranice a poukázal na konkrétní případy míst (hranice, letiště) na nichž dochází k tomu, že cestovní doklady cizinců nejsou opatřovány přechodovým razítkem.

[20] Nejvyšší správní soud tuto námitku stěžovatele neshledal důvodnou, neboť stěžovatel nepředložil žádné důkazy, že záznamy v jeho cestovním dokladu neodpovídají skutečnosti, a tyto údaje tak nevyvrátil. Uvedená argumentace stěžovatele tudíž nezpochybňuje přechodová razítka vyznačená v jeho cestovním dokladu, která dokládají období pobytu stěžovatele mimo území České republiky. Z kopie cestovního dokladu stěžovatele obsažené ve správním spise Nejvyšší správní soud ověřil, že období nepřítomnosti stěžovatele na území České republiky (jejich délka), z nichž při posouzení věci vycházely správní orgány i krajský soud, jsou skutečně doložena přechodovými razítky a ve svém souhrnu přesahují 10 měsíců. 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.

[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.

[22] Další námitka stěžovatele se týkala splnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu stanovené v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Při vypořádání argumentace stěžovatele ohledně splnění této podmínky Nejvyšší správní soud vycházel z relevantní judikatury zdejšího soudu a Soudního dvora Evropské unie (dále též „SDEU“).

[23] Nejvyšší správní soud v první řadě stejně jako krajský soud poukazuje na rozsudek ze dne 15. 6. 2016, č. j. 9 Azs 95/2016 - 29, v němž se zdejší soud vyjádřil k otázce, k jakému okamžiku má být podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území splněna. V bodě 5 a násl. tohoto rozsudku konstatoval následující:

„Evropský rámec problematiky je dán obsahem směrnice Rady č. 2003/109/ES ze dne 25. 11. 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajících rezidenty (dále jen „Směrnice“). Ta v čl. 4 bod 1 konstatuje, že členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním příslušné žádosti pobývají oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu 5 let.

(...) Česká republika závazky ze Směrnice transponovala do zákona o pobytu cizinců novelou č. 161/2006 Sb., která nabyla účinnosti 27. 4. 2006. Současně zvolila takový způsob transpozice, že provázala rozhodování o trvalém pobytu dle tehdejšího § 67 (po novele až do současnosti § 68 zákona o pobytu cizinců), který zároveň novelizovala dle požadavků Směrnice s nově zavedeným institutem „Právní postavení dlouhodobě pobývajících rezidenta v Evropském společenství na území“ (§ 83 - § 85 zákona o pobytu cizinců). O provázání těchto dvou institutů v jednom jediném řízení svědčí zejména uvozovací věta § 83 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) a rovněž tak i skutečnost, že dle § 85 odst. 3 téhož zákona [p]latnost rozhodnutí o přiznání právního postavení rezidenta na území zaniká zrušením platnosti povolení k trvalému pobytu.

Tím, že zákonodárce tyto dva instituty provázal, musí být i samotné řízení o trvalém pobytu 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. Za situace, kdy věc spadá do období po přistoupení České republiky do Evropské unie a současně se jedná o výklad práva v oblasti právní úpravy, jejíž vznik, působení a účel

pokračování

je bezprostředně navázán na unijní právo, je nutno při výkladu českého zákona o pobytu cizinců vycházet z principu eurokonformního výkladu.“

[24] Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku dále navázal, že je namístě vyložit § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců za použití doktríny nepřímého účinku Směrnice, neboť neupravuje okamžik, ke kterému má být podmínka nepřetržitého pětiletého pobytu cizince na území splněna a konstatoval, že při výkladu ustanovení § 68 zákona je třeba aplikovat výklad, který je nejbližší smyslu a cíli odpovídajícího ustanovení Směrnice. V bodech 34 až 36 uvedl:

„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.

(...) [B]ude proto na krajském soudu, aby věcně posoudil, zda kromě toho, že Směrnice váže splnění pětileté podmínky nepřetržitého pobytu na období bezprostředně před podáním žádosti, dále ve vztahu k délce nepřetržitého pobytu cizince na území České republiky požaduje splnění jakékoliv další podmínky. Jinými slovy, je-li 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 přerušení pobytu.“

[25] Nejvyšší správní soud dále poukazuje na rozsudek ze dne 30. 9. 2016, č. j. 4 Azs 169/2016 - 46, v němž vyslovil, že „již v rozsudku ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 Azs 148/2015 - 37, (obdobně také v rozsudku ze dne 11. 12. 2015, č. j. 5 Azs 157/2015 - 31, a ze dne 31. 3. 2016, č. j. 8 Azs 35/2016 - 36) konstatoval, že na základě § 68 zákona o pobytu cizinců [...] do doby pobytu se započítávají i období nepřítomnosti cizince na území ČR v průběhu této doby pobytu, za předpokladu, že tato jednotlivá období nepřítomnosti ve svém souhrnu nepřesáhla deset měsíců. Období delší než deset měsíců nejen že se do pětileté nepřetržité lhůty nezapočítávají, ale rovněž nepřetržitost pobytu nezachovávají, tedy přetrhávají dobu nepřetržitého pobytu cizince a tato doba začíná běžet znova, jak plyne z další věty předmětného ustanovení: Nepřetržitost pobytu je dále zachována....“ Ve smyslu citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu tedy správní orgány v souladu se zákonem zjišťovaly, zda stěžovatel bezprostředně před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu pobýval nepřetržitě pět let na území České republiky, přičemž zcela správně vycházely z předpokladu, že součet jednotlivých období nepřítomnosti stěžovatele delší než deset měsíců přetrhává dobu jeho nepřetržitého pobytu na území České republiky a ta proto začíná běžet znova. Vzhledem k tomu

správní orgány nebyly oprávněny zjišťovat celou dobu pobytu stěžovatele na území České republiky.“

[26] V již zmíněném rozsudku ze dne 21. 7. 2016, č. j. 10 Azs 148/2015 – 37, pak Nejvyšší správní soud ve skutkově obdobné věci v bodech 19 a 20 konstatoval:

„Ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců je navíc implementací článku 4 odst. 3 směrnice 2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty. Toto ustanovení říká jednoznačnějšími slovy totéž: ‘Období nepřítomnosti na území dotyčného členského státu nepřerušují běh doby uvedené v odstavci 1 a budou zahrnuta do jejího výpočtu, nedosahuje-li délka uvedených období nepřítomnosti šesti po sobě jdoucích měsíců a nepřekračuje-li úhrnem délku deseti měsíců v rámci doby uvedené v odstavci 1.’ A contrario, překračuje-li období nepřítomnosti na území ČR úhrnem délku deseti měsíců v rámci pěti let bezprostředně před podáním příslušné žádosti, pak tato doba nebude zahrnuta do výpočtu splnění doby požadované ustanovením § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a zároveň přerušuje její běh.

Stěžovatel sice i v kasační stížnosti odmítá uznat, že doba jeho nepřítomnosti ve sledovaném období překročila 10 měsíců, ale neuvádí žádné konkrétní skutečnosti, které by zpochybňovaly zjištění Ministerstva vnitra, že úhrnná doba jeho nepřítomnosti na území ČR činila v rozhodném období 359 dnů, tedy více než zákonem požadovaných 10 měsíců. Z formulace druhé věty § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, z článku 4 odst. 3 směrnice 2003/109/ES a z právního názoru vyjádřeného zdejším soudem již v rozsudku č. j. 5 Azs 157/2015 – 31 plyne, že toto překročení doby 10 měsíců způsobilo přerušování běhu doby pěti let nepřetržitého pobytu, a tedy i nesplnění pěti let nepřetržitého pobytu, jež je požadováno v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, respektive v článku 4 odst. 1 směrnice 2003/109/ES. Ani tato námitka tedy není důvodná.“

[27] Z citované judikatury (především rozsudky č. j. 9 Azs 95/2016 - 29 a č. j. 4 Azs 169/2016 - 46), jejíž závěry jsou relevantní také pro posouzení této věci, tak vyplývá, že naplnění podmínky 5 let nepřetržitého pobytu na území České republiky stanovené v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba zkoumat v době bezprostředně předcházející podání žádosti o udělení trvalého pobytu.

[28] Stěžovatel naproti tomuto namítá, že nepřetržitost pobytu je třeba zkoumat za celou dobu jeho pobytu na území České republiky. Tento svůj výklad ustanovení § 68 odst. 1 zákona o pobytu opírá o závěry uvedené v rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 2. 2010, č. j. 4 As 30/2009 – 67. Výklad zvolený stěžovatelem je při použití pouze doslovného výkladu interpretovaného ustanovení zákona o pobytu cizinců možný. Zvolil ho ostatně Nejvyšší správní soud v naposledy uvedeném rozsudku, když ve vztahu k jinému ustanovení zákona o pobytu cizinců, které rovněž stanovilo podmínku nepřetržitého pobytu, uvedl, že „ustanovení § 67 odst. 1 zákona o azylu (správně má být uveden zákon o pobytu cizinců) totiž vyžaduje ve vztahu k délce nepřetržitého pobytu cizince na území České republiky pouze splnění podmínky nepřetržitého pobytu na území v délce 4 let a nijak tuto podmínku dále nespecifikuje. Jinými slovy, rozhodující je to, zda nepřetržitý pobyt cizince na území České republiky trval 4 roky, přičemž tato podmínka není vázána na jakoukoli jinou

pokračování

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.“

[29] Jedná se tak o situaci, kdy se v judikatuře Nejvyššího správního soudu objevily protichůdné právní závěry, na čemž nic nemění to, že závěr uvedený v rozsudku č. j. 4 As 30/2009 – 67, je ojedinělý. Takováto situace judikturního rozkolu by mohla představovat důvod pro předložení věci rozšířenému senátu zdejšího soudu podle § 17 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud však posuzovanou věc rozšířenému senátu nepředložil, neboť zde existuje rozhodnutí Soudního dvora EU, tj. soudu, jemuž přísluší vykládat závazně právní předpisy Evropské unie, přičemž jeho judikatura v tomto ohledu je pro Nejvyšší správní soud závazná. Rozhodnutí Soudního dvora EU přitom jasným způsobem vyložila, jakým způsobem je třeba nahlížet na čl. 4 Směrnice, tedy i jakým způsobem je třeba aplikovat § 68 zákona o pobytu cizinců, které uvedené ustanovení směrnice provádí, a musí být interpretováno a používáno v souladu se smyslem a cíli Směrnice. Není proto již prostor pro předložení věci rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu, aby se k této otázce vyjádřil, neboť je třeba vycházet ze závěrů učiněných SDEU, které jsou závazné jak pro čtvrtý senát rozhodující o kasační stížnosti stěžovatele, tak i pro rozšířený senát (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 7. 2008, č. j. 9 Afs 59/2007 - 56, č. 1723/2008 Sb. NSS).

[30] SDEU v rozsudku ze dne 17. 7. 2014 ve věci C-469/13, *Shamim Tahir proti Ministero dell'Interno, Questura di Verona* (ECLI:EU:C:2014:2094), bodě 27 a 28 konstatoval, že „*již rozhodl, že systém zavedený směrnicí 2003/109 jasně značí, že získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta přiznaného na základě této směrnice podléhá zvláštnímu postupu a mimo jiné povinnosti splnit podmínky stanovené v kapitole II uvedené směrnice (rozsudek Kamberaj, C-571/10, EU:C:2012:233, bod 66). Soudní dvůr uvedl, že článek 4 směrnice 2003/109 stanoví, že členské státy přiznávají právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta státním příslušníkům třetích zemí, kteří bezprostředně před podáním dotčené žádosti pobývali oprávněně a nepřetržitě na jejich území po dobu pěti let...“* V bodě 34 tohoto rozsudku pak SDEU učinil závěr, že „*podmínka pobývat bezprostředně před podáním dotčené žádosti oprávněně a nepřetržitě na území dotčeného členského státu po dobu pěti let, stanovená v čl. 4 odst. 1 směrnice 2003/109, je nezbytnou podmínkou pro získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta podle uvedené směrnice.“*

[31] Stěžovateli lze sice přisvědčit v tom, že z § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nevyplývá, k jakému okamžiku musí být splněna podmínka 5 let nepřetržitého pobytu na území. Na základě výše uvedeného však nelze než dospět k závěru, že podmínku nepřetržitého pobytu na území v délce 5 let stanovenou v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je třeba v souladu s požadavky Směrnice a judikaturou SDEU (který se zcela jasně vyjádřil v tom směru, že právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta lze státním příslušníkům třetích zemí přiznat, pokud *bezprostředně před podáním žádosti* pobývali oprávněně a nepřetržitě na území členského státu) vykládat tak, že musí být splněna v době bezprostředně předcházející podání žádosti o udělení trvalého pobytu, nikoli tedy za celou dobu pobytu na území České republiky, jak stěžovatel argumentuje v kasační stížnosti. Tento závěr považuje Nejvyšší správní soud za smysluplný a logický, neboť stanovená doba předcházející podání žádosti zajišťuje, jak již ostatně přiléhavě konstatoval krajský

soud, že trvalý pobyt bude udělen cizinci, který je (a nikoli kdysi v minulosti byl) na území České republiky usídlen a integrován.

[32] Stěžovatel však podmínku 5 let nepřetržitého pobytu na území České republiky bezprostředně před podáním žádosti o povolení trvalého pobytu nesplnil, neboť doby jeho nepřítomnosti v tomto období ve svém souhrnu přesahují 10 měsíců. Tuto dobu nepřítomnosti stěžovatele nelze podle § 68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců *a contrario* zahrnout do doby nepřetržitého pobytu na území České republiky požadované ustanovením § 68 odst. 1 téhož zákona a způsobuje tedy přerušení této doby. Závěr správních orgánů obou stupňů i krajského soudu, že stěžovatel nesplnil podmínku 5 let nepřetržitého pobytu stanovenou v naposledy uvedeném ustanovení zákona o pobytu cizinců, je tudíž správný.

[33] K námitce stěžovatele, že se krajský soud nevypořádal s rozsudkem Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 30/2009 – 67, Nejvyšší správní soud uvádí, že krajský soud se k tomuto rozsudku vskutku výslovně nevyjádřil. Tato skutečnost však nepředstavuje pochybení na straně krajského soudu, neboť krajský soud řádně, podrobně a přesvědčivě zdůvodnil, proč dospěl k závěru o nedůvodnosti žalobní námitky stěžovatele argumentačně opřené též o toto rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Soud totiž nemusí vypořádat každé jednotlivé tvrzení obsažené v žalobní námitce a zrcadlově na něj reagovat. Postačí, pokud přdestře relevantní, správnou a ucelenou právní argumentaci, kterou konkrétní námitku vypořádá, což krajský soud v posuzované věci také učinil. Nejvyšší správní soud proto nepřisvědčil ani této námitce stěžovatele.

[34] Důvodná není ani námitka stěžovatele, v níž rozsudek krajského soudu označil za nepřezkoumatelný, neboť neobjasnil, co konkrétně má na mysli pod pojmem bezprostředně. Krajský soud tak totiž učinil, když v bodě 30 svého rozsudku uvedl, že doba bezprostředně předcházející podání žádosti o trvalý pobyt je dobou, která předchází podání této žádosti. Pojem bezprostředně je přitom natolik jednoznačný (znamená krátký časový okamžik), že je nadbytečné k němu cokoli dalšího uvádět.

III.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[35] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelem uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Proto Nejvyšší správní soud dle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[36] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

pokračování

P o u ě n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2017

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu