



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **O. M.**, nar. X, X,
zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, Opletalova
1417/25, 110 00 Praha 1,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 2. 2021, č.j. MV-202575-6/SO-2020,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[I] Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 19. 3. 2021, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou do datové schránky dne 22. 3. 2021, domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 15. 2. 2021, č.j. MV-202575-6/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím bylo dle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítnuto

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žalobkynino odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „Ministerstvo“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 6. 11. 2020, č.j. OAM-3264-18/TP-2020 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla dle § 75 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žalobkynina žádost o povolení k trvalému pobytu.

2. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

3. Žalobkyně trvala na tom, že správní orgán I. stupně pochybil, pokud jí na její žádost neposkytl seznam tvrzených nepřítomností na území České republiky; žalovaná se pak dopustila souvisejícího pochybení, pokud tvrzení a důkazy předložené žalobkyní nereflektovala toliko z důvodu, že je žalobkyně nepředložila v rámci prvostupňového řízení.

Část žaloby IVa

4. Žalobkyně opětovně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č.j. 10 Azs 370/2017-40, který sice deklaruje, že správní orgány nemají obecnou povinnost seznam nepřítomností na území poskytnout, dle žalobkyně je však zásadní pokračování argumentace kasačního soudu. Ten totiž následně uvádí, že pokud *„stěžovatel ve svém vyjádření k podkladům pro rozhodnutí uvedl, že jsou razítka na kopii cestovního dokladu ve správním spise nečitelná a v této souvislosti požádal o přehled období nepřítomnosti, ministerstvo vnitra nemělo toto tvrzení a žádost zcela ignorovat. O to více v situaci, kdy samo ministerstvo vnitra ve svém rozhodnutí uvádí, že některá z razítek v cestovním dokladu byla skutečně nečitelná. Ministerstvo vnitra proto pochybilo, pokud na vyjádření stěžovatele nijak nereagovalo a jeho žádost rovnou zamítlo.“*. Smyslem a účelem argumentace Nejvyššího správního soudu tak je, že bytí leží primární odpovědnost za prokázání důvodů nepřítomnosti na území na žadateli, správní orgán mu má povinnost poskytnout maximální možnou součinnost. V nyní posuzovaném případě není problémem samotná čitelnost razítek (až na jeden případ explicitně uvedený žalobkyní v odvolání), ale především spárování těchto razítek, ze kterých by vyplývala konkrétní období tvrzené nepřítomnosti. Navíc je nutné připomenout, že se nejedná o požadavek, který by byl jakkoliv nepřiměřeně zatěžující, neboť ministerstvo vnitra mělo prokazatelně tento seznam k dispozici, neboť je obsahem odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Poskytnutí takového seznamu by tak bylo naprosto v souladu se základními zásadami činnosti správního orgánu, především pak zásadami zakotvenými v § 4 odst. 1 správního řádu (povinnost vycházet vstříc), § 4 odst. 4 správního řádu (povinnost umožnit uplatnění oprávněných zájmů) či § 2 odst. 2 správního řádu (povinnost šetřit práva). Nutno podotknout, že citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu nebyl judikaturně překonán.

Část žaloby IVb

5. Aplikace závěrů citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č.j. 10 Azs 370/2017-40, je dále na místě též s ohledem na následný postup žalované. V uvedeném rozsudku totiž Nejvyšší správní soud dále dovodil: *„Ačkoliv ministerstvo pochybilo, nereagovalo-li na vyjádření stěžovatele, ve svém zamítavém rozhodnutí konkrétní období nepřítomnosti uvedlo. Stěžovatel měl proto prostor v rámci odvolacího řízení reagovat na jednotlivá období, která správní orgán hodnotil jako dobu jeho nepřítomnosti v ČR, a předložit důkazy prokazující, že se některé z uvedených období má do jeho pobytu započítat podle § 68 odst.*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

2 zákona o pobytu cizinců. Takto ostatně postupoval žadatel i v řízení posuzovaném NSS v rozsudku čj. 5 Azs 157/2015-31. (...) Stěžovatel měl tedy v odvolacím řízení prostor pro uplatnění svých tvrzení ohledně splnění podmínky nepřetržitosti pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců, čímž bylo napraveno předchozí pochybení prvostupňového správního orgánu.“. Nejvyšší správní soud tedy sám připouští, že v případě, že nebyl seznam tvrzených nepřítomností na území České republiky poskytnut, avšak tento seznam byl obsažen v odůvodnění rozhodnutí, má žadatel možnost se k tvrzeným nepřítomnostem na území České republiky vyjádřit v rámci odvolacího řízení a předložit důkazy na podporu svých tvrzení. V citovaném rozsudku tak žadatel neučinil, a proto Nejvyšší správní soud dovodil, že nedošlo ke zkrácení práv spočívajícím v nemožnosti vyjádřit se k tvrzeným dobám nepřítomnosti na území. V případě žalobkyně je však na místě argumentační postup *a contrario*, neboť ona se v rámci odvolacího řízení velmi podrobně vyjádřila k důvodům tvrzených dob nepřítomnosti na území České republiky a ke svým tvrzením předložila i písemné důkazy. Žalobkyně uvedla, že má v zemi původu nezletilou dceru, o kterou pečuje její babička, matka žalobkyně. V průběhu posledních několika let matku žalobkyně i její dceru zasáhly závažné zdravotní problémy, a proto žalobkyně musela o svoji nezletilou dceru odcestovat pečovat. Buď byla matka žalobkyně ve zdravotním stavu, kdy se nemohla starat o vnučku či sama potřebovala péči, nebo měla dcera žalobkyně tak závažné zdravotní problémy, že na ně její babička, matka žalobkyně, nestačila.

6. Jednalo se o následující časová období z přehledu Ministerstva:
 - a) 15. 3. – 3. 5. 2017 – během tohoto období prodělala dcera žalobkyně těžkou bronchitidu. Jako důkaz předložila žalobkyně lékařské potvrzení s úředním překladem týkající se období 17. – 31. 3. 2017. Žalobkyně o dceru pečovala už od počátku zhoršení zdravotního stavu a po jeho zlepšení ještě zůstala situaci monitorovat.
 - b) 13. 10. – 1. 11. 2017 – během tohoto období prodělala dcera žalobkyně další těžkou bronchitidu. Jako důkaz předložila žalobkyně úřední překlad lékařského potvrzení týkající se období 23. – 31. 10. 2017. Žalobkyně o dceru pečovala už od počátku zhoršení zdravotního stavu a po jeho zlepšení ještě zůstala situaci monitorovat.
 - c) 26. 12. 2017 – 28. 1. 2018 (resp. 23. 1. 2018) – během tohoto období byla matka žalobkyně hospitalizována v důsledku komplikace cukrovky a tachykardie. Jako důkaz předložila žalobkyně úřední překlad výpisu z chorobopisu, ze kterého vyplývá, že hospitalizace proběhla v období 4. – 15. 1. 2018. Žalobkyně musela samozřejmě přicestovat již před zahájením hospitalizace a po jejím ukončení dohlédnout na zlepšení stavu matky. Odcestovat mohla až ve chvíli, kdy si byla jistá, že matka je v dostatečně dobrém zdravotním stavu, aby opětovně pečovala o dceru.
 - d) 27. 5. – 12. 6. 2018 - během tohoto období prodělala dcera žalobkyně hnisavou tonzilitidu. Jako důkaz předložila žalobkyně úřední překlad lékařského potvrzení za období 22. 5. – 8. 6. 2018. Žalobkyně bohužel nemohla přicestovat hned na začátku onemocnění dcery, přicestovala až s několikadenním zpožděním. Následně zůstala a pečovala o dceru, dokud se její stav úplně nezlepšil.
7. Žalobkyně trvala na tom, že z doložených dokladů je naprosto zřejmé, že uvedená období je možné subsumovat pod závažné důvody ve smyslu § 68 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců. Je tedy zřejmé, že doba nepřítomnosti žalobkyně zůstala zachována a žalobkyně splňuje podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

8. V rámci odvolání se žalobkyně dále vyjádřila k pochybení Ministerstva, které započítalo několik dnů nepřítomnosti navíc, a to právě v důsledku nesprávného postupu, kdy ji neseznámilo s obdobími tvrzené nepřítomnosti a toliko vycházelo bez dalšího z razítek v pasu, které navíc chybně přečetlo. Ministerstvo vnitra v tabulce nepřítomností tvrdí, že žalobkyně se nacházela mimo území České republiky 26. 12. 2017 – 28. 1. 2018. To však není pravdou, žalobkyně se vracela již dne 23. 1. 2018, Ministerstvo toliko chybně přečetlo razítko v pase. Tomuto pochybení by se dalo vyhnout, pokud by Ministerstvo dalo žalobkyni prostor pro vyjádření k jednotlivým tvrzeným obdobím nepřítomnosti, zvláště v případě, kdy jej žalobkyně sama z procesní opatrnosti upozorňovala, že její výpočty nepřítomnosti jsou odlišné. V rámci odvolání se žalobkyně sice vyjadřovala k období 26. 12. 2017 – 28. 1. 2018, to ovšem pouze z důvodu přehlednosti. Vyjadřovala se k Ministerstvem tvrzenému období, které v odůvodnění odvolání podložila listinným důkazem (výpis z chorobopisu s úředním překladem, ze kterého vyplývá, že hospitalizace proběhla v období 4. – 15. 1. 2018) a uvedla, že v zemi původu zůstala ještě několik dní po ukončení hospitalizace a následně se vrátila do České republiky. Následně specifikovala, že k jejímu návratu došlo již 23. 1. 2018, nikoliv až 28. 1. 2018, jak tvrdí Ministerstvo. V přehledu však uvedla datum 26. 12. 2017 – 28. 1. 2018, aby bylo správnímu orgánu I. stupně zřejmé, ke kterému tvrzenému období (dle jeho vlastní tabulky) vyjádření žalobkyně směřuje.
9. S ohledem na výše uvedenou judikaturu je nepřiléhavá argumentace žalované týkající se koncentrace řízení. Není pravdou, že žalobkyně měla v průběhu řízení dostatek času k předložení důkazů ve věci své přítomnosti na území České republiky a že tyto doklady – s ohledem na datum svého vzniku – byly doložitelné již před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Jak již bylo uvedeno výše, cílem žalobkyně bylo dodání relevantních podkladů k obdobím její nepřítomnosti tvrzené Ministerstvem. K tomu však neměla reálně poskytnutou příležitost, když ji Ministerstvo odmítlo seznam těchto nepřítomností vydat a následně – po více než čtyřměsíční nečinnosti – vydalo usnesení o nepřerušení řízení (v jehož rámci byla žalobkyně zpravena o tom, že ji nebude seznam poskytnut) bezprostředně před vydáním meritorního rozhodnutí (přičemž obě rozhodnutí byla žalobkyni doručena též den), a žalobkyně se tak nemohla relevantně k tvrzeným nepřítomnostem vyjádřit.
10. Žalobkyně nechtěla správní orgán I. stupně zatěžovat nesouvisejícími doklady, a protože nedospěla k témuž výpočtu jako Ministerstvo a měla pochybnosti o tvrzené době nepřítomnosti, vyžádala si předmětný seznam, aby předložila správnímu orgánu I. stupně toliko tvrzení a důkazy týkající se tvrzených období nepřítomnosti. Žalobkyně tak chtěla postupovat v souladu se zásadou hospodárnosti řízení. Především je na místě opět zdůraznit výše citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č.j. 10 Azs 370/2017-40, který explicitně doložení tvrzení a důkazů v případě sporu o období nepřítomnosti na území umožňuje, resp. právě z důvodu, že žadatel tohoto postupu v citovaném případě nevyužil, dovodil, že k porušení jeho práv nedošlo. *A contrario* je nutné dovodit, že pokud touto možností Nejvyšší správní soud argumentuje v citovaném případě u neúspěšného žadatele, tak tento postup musí být akceptován, pokud jej žalobkyně v nyní posuzovaném případě využila.
11. Proto je mimoběžná argumentace žalované týkající se koncentrace řízení, přičemž v rámci této argumentace odkazuje na nesouvisející judikaturu Nejvyššího správního soudu týkající se řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, kde nebyla v rámci prvostupňového řízení doložena povinná náležitost žádosti, a sice doklad o zajištění ubytování v zákonné formě. V druhém citovaném judikátu se nejedná dokonce vůbec o pobytové řízení, ale o řízení stavební. Tuto argumentaci je tedy nutné s ohledem na její

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

nepriléhavost odmítnout.

Část žaloby IVc

12. Žalobkyně dále trvala na tom, že správní orgány obou stupňů pochybily, pokud na návrh neprovedly její výslech. Dle judikatury, na kterou žalobkyně odkazovala již v rámci vyjádření k podkladům, resp. následně též v odvolání, nespojují správní soudy (včetně Nejvyššího správního soudu), možnost provést výslech s nutností předem doložit listiny či konkrétní informace, které by zpochybňovaly relevanci přechodových razítek v cestovním dokladu, ale výslech označují za jednu z variant prokázání důvodů nepřítomnosti vedle (nikoliv následně) doložení jiných listinných dokladů. V tomto směru žalobkyně opětovně odkázala na rozsudek kasačního soudu ze dne 11. 12. 2015, č.j. 5 Azs 157/2015–31, ve kterém je uvedeno mj. následující: *„Ze spisového materiálu vyplynulo, že prvostupňový orgán zamítl stěžovateli žádost z důvodu, že opustil Českou republiku v období ode dne 29. 9. 2007 do dne 7. 6. 2008. Během správního řízení bylo stěžovateli umožněno, aby se vyjádřil k podkladům rozhodnutí. Prvostupňový správní orgán vycházel pouze z razítek z pasu, stěžovatele nevyzval, aby se konkrétně vyjádřil k jednotlivým absencím, nijak tedy nezjišťoval, zda není nepřetržitost pobytu zachována. (...) Vzhledem ke skutečnosti, že správní orgány nezjistily důvody stěžovatelových nepřítomností na území republiky a pouze vycházely z údajů v jeho pasu, a to za situace, kdy na nečitelná razítka nebyl brán zřetel, pochybily, neboť řádně nezjistily, zda stěžovatelovy absence nesplňují podmínky pro to, aby byla zachována nepřetržitost pobytu. (...) Správními orgány totiž nebylo zjištěno, že pobyt stěžovatele mimo území České republiky přesahuje zákonem připuštěnou hranici. Nejen, že nezjišťovaly důvody stěžovatelových nepřítomností, ale vycházely pouze z čitelných razítek pasu. (...) Je třeba přisvědčit, že stěžovatel sám od sebe tyto informace správním orgánům nesdělil, nicméně je na správních orgánech, aby dostatečně zjistily stav věci, přičemž informace mohly po stěžovateli kdykoliv požadovat. (...) Správní orgán mohl stěžovatele žádat o vysvětlení nepřítomnosti na území republiky již v rámci vyjádření k podkladům rozhodnutí, případně mohly vysvětlení správní orgány požadovat písemně, nicméně právě ústní jednání, kdy by mohl vysvětlit stěžovatel důvody nepřítomnosti na území republiky, se jeví jako nejvhodnější institut pro získání podstatných informací pro řádné zjištění skutkového stavu.“* Na tento rozsudek navázal v téže věci Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 11. 5. 2016, č.j. 15 A 47/2013–70, ve kterém bylo vyjeveno mj. toto: *„Ve věci je nutno také poukázat na přímo aplikovatelné nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 562/2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex), které v článku 10 odst. 1 ukládá členským státům povinnost cestovní doklady příslušníků třetích zemí při vstupu a výstupu systematicky opatřovat otiskem razítka. Dle čl. 11 odst. 1 a 2 Schengenského hraničního kodexu, 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. Domněnku podle odstavce 1 je možné vyvrátit, pokud státní příslušník třetí země jakýmkoli způsobem předloží věrohodné důkazy, například v podobě jízdenky či letenky nebo svědectví o své přítomnosti mimo území členských států, o tom, že podmínky týkající se délky krátkodobého pobytu dodržel.“* Krajský soud v Ústí nad Labem dále uvedl: *„Ve věci však nebylo správními orgány zjištěno, z jakého důvodu přesáhl žalobce zákonem připuštěnou dobu pobytu mimo území České republiky, resp. z jakého důvodu pobýval mimo území České republiky. (...) V daném případě tedy za současného zjištěného skutkového stavu nelze vyloučit aplikaci ustanovení § 68 odst. 3 věta druhá zákon o pobytu cizinců, které zachovává nepřetržitost doby pobytu, pokud jedno období nepřítomnosti nebylo delší než 12 po sobě jdoucích měsíců ze závažných důvodů, kterými je mimo jiné závažné onemocnění. Správní*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

orgány se byly povinny ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu zabývat důvody nepřítomnosti žalobce, což však neučinily. Žalobce byl sice v řízení pasivní, to však nezabavuje správní orgány povinnosti zjistit skutkový stav a opatřit si dostatečné podklady pro rozhodnutí, třeba i výsledkem žalobce. To však žalovaný ani správní orgán I. stupně neučinili a dospěli k předčasnému závěru, který nemá dostatečnou oporu ve shromážděných podkladech.“. Citovaná rozhodnutí jsou dle názoru žalobkyně aplikovatelná i na její případ. Tvrzení Ministerstva, že „účastnickou výpověď nelze považovat za důkaz, kdy tato zachycuje tvrzení účastníka řízení a nemůže nahradit listinný důkaz“, přičemž „v předmětné žádosti pak nemůže být důkazem účastnická výpověď“, kterou následně žalovaná svojí argumentací aprobevovala, je proto nutné důrazně odmítnout. V nyní posuzovaném případě pak navíc nebyla žalobkyně procesně pasivní, naopak se snažila o řádnou součinnost, které však bránily výše uvedené okolnosti (rozpory ve výpočtu tvrzené doby nepřítomnosti). Žalobkyně explicitně uvedla, že shromažďuje písemné listiny za účelem prokázání důvodů své nepřítomnosti, požádala toliko o součinnost Ministerstva a za účelem prokázání důvodů nepřítomnosti nad rámec listinných důkazů navrhla provedení vlastního výslechu. Dle názoru žalobkyně, Ministerstvo mělo v takovém případě takovým návrhům vyhovět, resp. mělo žalobkyni alespoň upozornit, že tak činit nehodlá, takový svůj závěr řádně odůvodnit a dát žalobkyni prostor k jejímu vyjádření. Dle dikce § 52 správního řádu správní orgán sice není důkazními návrhy vázán, avšak v případě odmítnutí provedení důkazu (který je navíc aprobebovaný judikaturou a s ohledem na skutečnosti doložené v rámci odvolacího řízení se navíc bezpochyby jedná o důkazní prostředek vhodný v nyní posuzovaném případě) je povinen zjistit skutkový stav jinými prostředky. To však v tomto případě neučinil a skutkový stav nezjistil dostatečně.

13. Žalobkyně dále v té souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 11. 2009, č.j. 5 As 29/2009-48, podle něhož: „Není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.“. Žalovaná pak následně tento nesprávný správní postup Ministerstva aprobebovala, čímž zatížila i své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

Část žaloby IVd

14. Žalobkyně měla dále za to, že postup správních orgánů naplňuje znaky přepjatého formalismu, neboť v jejím případě jsou naprosto prokazatelně splněny podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu, avšak správní orgány postupují, jako by jejich cílem bylo za každou cenu žádosti nevyhovět. Přepjatý formalismus je konstantně judikaturou označován za zcela nezákonný a v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

15. Žalovaná trvala na zákonnosti a správnosti napadeného rozhodnutí s tím, že uplatněné žalobní námitky jsou nedůvodné. V podrobnostech odkázala na obsah napadeného rozhodnutí. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout jako nedůvodnou.

[IV] Rozhodnutí soudu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

16. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
17. 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.
18. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
19. Strany sporu setrvaly během ústního projednání věci dne 18. 1. 2023 na svých stanoviscích.
20. Žaloba není důvodná.
21. Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců platí: *„Povolení k trvalému pobytu se na žádost vydá cizinci, který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let.“*
22. Podle § 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců platí: *„Do doby pobytu podle odstavce 1 se započítávají doba pobytu na území na dlouhodobé vízum a na povolení k dlouhodobému pobytu, není-li dále stanoveno jinak [písm. a)], doba pobytu v postavení azylanta nebo osoby požívající doplňkové ochrany podle zákona o azylu [písm. b)], doba předchozího pobytu na základě povolení k přechodnému pobytu včetně doby, po kterou bylo vedeno řízení o žádosti, na základě které bylo povolení k přechodnému pobytu vydáno, pokud 1. bylo cizinci na žádost podle § 87f odst. 5 vydáno povolení k dlouhodobému pobytu po ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie, nebo 2. cizinec požádal o vydání povolení k trvalému pobytu během lhůty k vycestování stanovené z důvodu ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie uvedené v § 87f odst. 5 [písm. c)], jednou polovinou 1. doba pobytu na území na dlouhodobé vízum a na povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem studia, nebo 2. 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 [písm. d)], období nepřítomnosti cizince na území v průběhu doby pobytu podle písmen a) až d), pokud tato jednotlivá období nepřítomnosti nepřesáhla 6 po sobě jdoucích měsíců a pokud ve svém souhrnu nepřesáhla 310 dnů; 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 nebo studium, nepřetržitost pobytu je zachována, přičemž toto období se do doby pobytu podle odstavce 1 nezapočítává [písm. e)].“*
23. Stran žalobního leitmotivu (části žaloby IVa a IVb) soud připomíná, že žalobkyně byla správním orgánem I. stupně ve výzvě ze dne 17. 6. 2020, č.j. OAM-3264-13/TP-2020, informována o tom, že se v období pěti let zpětně ke dni podání žádosti (tj. od 26. 2. 2015 do 26. 2. 2020) nacházela mimo území České republiky, resp. Schengenského prostoru v souhrnu více než 310 dnů, přesně 356 dnů. Dne 17. 6. 2020 se žalobkyně (skrže zástupce ve správním řízení) seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí. Zároveň byla poučena o tom, v jakých případech je nepřetržitost pobytu zachována a že na podporu takových tvrzení je povinna ve smyslu § 52 správního řádu doložit důkazy.
24. Následně žalobkyně reagovala písemností datovanou dne 22. 6. 2020, v níž konstatovala, že *„ve spisovém materiálu je založen záznam, ze kterého je patrné, že správní orgán má za to, že účastnice řízení se v období 5 let před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu zdržovala mimo území České republiky po dobu 356 dní“,* přičemž je *„patrné, že správní orgán zvyrazňoval razítka v pase účastnice řízení.“*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

25. Žalobkyně dále uvedla, že se „nedopočítala stejného období tvrzené nepřítomnosti jako správní orgán“ a měla za to, že „některé vstupy a výstupy z území České republiky nejsou zaznamenány přechodovým rázítkem.“ Žalobkyně konstatovala, že „za tímto účelem by ráda doložila důkazy, které tato její tvrzení potvrzují, a na jejich shromáždění v současné době pracuje.“ Zároveň požádala Ministerstvo o seznam tvrzených nepřítomností na území, aby „tyto důkazy mohla vztáhnout k předmětné době, kterou dle správního orgánu neměla trávit na území.“ Současně žalobkyně požádala o přerušení řízení na dobu 10 dnů od zpřístupnění požadovaného přehledu tvrzených dob nepřítomnosti na území.
26. Ministerstvo požadavku žalobkyně týkajícího se poskytnutí seznamu tvrzených nepřítomností na území nevyhovělo a usnesením ze dne 5. 11. 2020, č.j. OAM-3264-17/TP-2020, nevyhovělo ani žalobkynině žádosti o přerušení řízení.
27. Obě strany se shodují v tom, že Ministerstvo nemělo obecnou povinnost poskytnout žalobkyni konkretizovaný seznam období její nepřítomnosti v České republice. Žalobkyně v té souvislosti odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č.j. 10 Azs 370/2017-40.
28. I krajský soud je v tomto směru ve shodě se soudem kasačním, resp. oběma stranami sporu. Ministerstvo vskutku takovou povinnost nemělo, a z jeho strany tak nemohlo dojít k porušení povinností vyplývajících ze základních zásad činnosti správních orgánů (§ 2 - § 8 správního řádu).
29. Žalobkyně tak byla s konkrétními časovými údaji (co do její nepřítomnosti) seznámena až v prvoinstančním rozhodnutí, na což reagovala v odvolání (jeho doplnění). Vyslovila se k celkem čtyřem časovým úsekům, kdy svoji nepřítomnost na území (v těchto obdobích) odůvodňovala nutností pečovat o nemocnou dceru (celkem ve třech případech), resp. matku (zbývající případ) na Ukrajině. Svá tvrzení dokládala příslušnými lékařskými zprávami.
30. Žalovaný správní orgán reagoval na tento postup v napadeném rozhodnutí konstatováním (str. 9), že „(...) vzhledem k datu potvrzení o provedených hospitalizacích či vydání chorobopisu a překladům do češtiny (z 3. 7. 2020) lze konstatovat, že odvolatelka spolu s odvoláním nedoložila důkaz, který odvolatelka nemohla uplatnit dříve.“ Žalovaná dále odkázala na zásadu koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu a rozsudky kasačního soudu ze dne 8. 11. 2016, č.j. 5 Azs 115/2016-37, resp. ze dne 25. 4. 2019, č.j. 2 As 258/2017-51.
31. Žalobkyně považovala argumentaci týkající se koncentrace řízení za nepřiléhavou, když činila sporným závěr žalované, že měla (žalobkyně) v průběhu řízení dostatek času k předložení důkazů ve věci své přítomnosti na území České republiky a že tyto doklady byly doložitelné již před vydáním prvoinstančního rozhodnutí. Cílem žalobkyně bylo dle jejího tvrzení dodání relevantních podkladů k obdobím její nepřítomnosti tvrzené Ministerstvem, avšak neměla k tomu příležitost, neboť jí Ministerstvo odmítlo seznam těchto nepřítomností vydat. Následně, po více než čtyřměsíční nečinnosti a bezprostředně před vydáním meritorního rozhodnutí, vydalo usnesení o nepřerušení řízení (v jehož rámci byla žalobkyně zpravena o tom, že jí nebude seznam poskytnut), přičemž obě rozhodnutí byla doručena též den, a žalobkyně se tak nemohla relevantně k tvrzeným nepřítomnostem vyjádřit.
32. Žalobkyně namítala, že „nechtěla správní orgán I. stupně zatěžovat nesouvisejícími doklady, a protože nedospěla k témuž výpočtu jako Ministerstvo a měla pochybnosti o tvrzené době nepřítomnosti, vyžádala si předmětný seznam, aby předložila správnímu orgánu I. stupně toliko tvrzení a důkazy týkající se tvrzených období nepřítomnosti“, když „chtěla postupovat v souladu se zásadou hospodárnosti řízení.“ V té souvislosti opětovně odkázala na rozsudek Nejvyššího

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

správního soudu ze dne 5. 9. 2018, č.j. 10 Azs 370/2017-40, který „*explicitně doložení tvrzení a důkazů v případě sporu o období nepřítomnosti na území umožňuje, resp. právě z důvodu, že žadatel tohoto postupu v citovaném případě nevyužil, dovodil, že k porušení jeho práv nedošlo*“, přičemž „*a contrario je nutné dovodit, že pokud touto možností Nejvyšší správní soud argumentuje v citovaném případě u neúspěšného žadatele, tak tento postup musí být akceptován, pokud jej žalobkyně v nyní posuzovaném případě využila*.“

33. Soud se s argumentací žalobkyně neztotožnil.
34. Předně, situace žalobkyně v nyní souzené věci nebyla stejná jako v případě souzeném Nejvyšším správním soudem. Stěžovatel ve věci sp. zn. 10 Azs 370/2017 uvedl ve vyjádření k podkladům před vydáním rozhodnutí, že kopie cestovního dokladu je nečitelná a z tohoto důvodu požádal správní orgán o sdělení konkrétních období nepřítomnosti. Zároveň uvedl, že je-li doba nepřítomnosti na území ČR delší než požaduje zákon, je to z důvodu plnění jeho pracovních povinností. Naopak, žalobkyně ve věci sp. zn. 77 A 34/2021 poté, co se seznámila s podklady před vydáním rozhodnutí, přechodová razítka nezpochybnila co do jejich relevance prokázat konkrétní datum odjezdu a příjezdu z/do České republiky (až na jedinou výjimku – datum 28. 1. 2018, resp. 23. 1. 2018, kterýžto pětidenní rozdíl však neměl pro překročení limitu 310 dní žádný význam). Uvedla, že její právní zástupce se „*nedopočítal stejného období tvrzené nepřítomnosti jako správní orgán*“, a tak žalobkyně měla za to, že „*některé vstupy a výstupy z území České republiky nejsou zaznamenány přechodovým razítkem*.“ Ergo, žalobkyně vyslovila přesvědčení, že některé její přechody hranice Schengenského prostoru nebyly v jejím cestovním dokladu zaznamenány, a implicitně tak vyjevila, že má velmi dobrý přehled o tom, kdy (a dá se očekávat, že i proč) opustila Českou republiku a kdy se do ní vrátila. Ostatně, sama dále uvedla, že by „*za tímto účelem ráda doložila důkazy, která tato její tvrzení potvrzují*“ a že „*na jejich shromáždění v současné době pracuje*.“
35. Jestliže tedy žalobkyně již dne 22. 6. 2020 tvrdila, že „v současné době“ kompletuje důkazy k prokázání své nepřítomnosti v ČR, musela tak činit ke konkrétním časovým obdobím (jinak by její tvrzení postrádalo logiku). A z časového hlediska je významné i to, že žalobkyně nikterak nezpochybnila tvrzení žalované (str. 9 napadeného rozhodnutí) o datu potvrzení o provedených hospitalizacích či vydání chorobopisu a překladům do češtiny (ze dne 3. 7. 2020). Shrnuto, měla-li žalobkyně již dne 3. 7. 2020 k dispozici důkazy, které následně uplatnila až v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, pak skutečně nedává smyslu, proč je nepředložila Ministerstvu před vydáním prvoinstančního rozhodnutí, k němuž došlo až dne 6. 11. 2020, tedy o čtyři měsíce později.
36. Žalobkyně neuvedla žádný konkrétní důvod, proč s předložením důkazů otálela. Fakt, že Ministerstvo nerozhodlo o její žádosti o přerušení řízení, takovým důvodem být nemohlo, neboť to samo o sobě žalobkyni nikterak nebránilo vyvinout směrem k Ministerstvu potřebnou aktivitu a předmětné listiny mu poskytnout. Stejně tak neobstojí tvrzení o snaze zbytečně nezatěžovat správní orgán. Soud je tedy toho názoru, že závěr žalované o koncentraci řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu je správný. Indolence žalobkyně nemůže být v tomto případě kladena k tíži správních orgánů.
37. Stran žalobních tvrzení týkajících se neprovedení výsledku žalobkyně (část IVc žaloby), soud souhlasí s žalobkyní v tom, že výslech je jednou z variant prokázání důvodů nepřítomnosti spolu s doložením jiných, nejčastěji listinných dokladů. Nicméně, soudu není zřejmé a žalobkyně to ani nenaznačuje, co chtěla správnímu orgánu stran důvodů její nepřítomnosti sdělit při účastnické výpovědi, aniž by to ovšem nebylo sdělitelné prostřednictvím např. písemného vyjádření. Není přece nikterak složité označit v písemném

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

podání termíny období nepřítomnosti, její důvody a přiložit k tomu listinné důkazy, případně uvést, že je doložím v určité lhůtě (jak to žalobkyně nakonec učinila). To je často nejrychlejší možná reakce a správní orgán tak již může „pracovat“ s určitými tvrzeními a následně i důkazy. I tu lze tedy uzavřít, že žalobkyninu indolenci nelze zhojit pouhým namítáním neprovedení účastnického výsledku, aniž by bylo alespoň naznačeno, co při něm mohlo být prokázáno.

38. Jako nedůvodnou pak soud shledal i námitku ohledně přepjatě formálního postupu správních orgánů. Žalobkyně se mýlí, když tvrdí, že „*v jejím případě jsou naprosto prokazatelně splněny podmínky pro udělení povolení k trvalému pobytu*“, neb, jak je uvedeno výše v argumentaci soudu, nic takového prokázáno nebylo. Postup správních orgánů v průběhu řízení nebyl formalistický, nikterak z něj nevyplývá snaha „*za každou cenu žádosti nevyhovět*“ a soud se s ním ztotožnil.
39. Vzhledem k tomu, že žalobní argumentace nebyla shledána důvodnou, soud žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[V] Náklady řízení

40. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

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.

Plzeň 18. 1. 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu