ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **F. M.**, zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 11. srpna 2016, č. j. MV-92518-6/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 19. září 2017, č. j. 59 A 75/2016 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

IV. Žalobci **se vrací** zaplacený soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve výši **1 000 Kč**, který mu bude vyplacen z účtu Nejvyššího správního soudu k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Žalobce podal dne 13. dubna 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) žádost rozhodnutím ze dne 9. června 2015, č. j. OAM-5522-18/TP-

2015 zamítl podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v tehdy platném a účinném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), jelikož žalobce nesplnil podmínku pětiletého nepřetržitého pobytu na území České republiky (§ 68 zákona o pobytu cizinců). Žalovaná toto rozhodnutí na základě odvolání žalobce zrušila pro vady řízení, jež mu předcházelo (rozhodnutí ze dne 13. ledna 2016, č. j. MV-123383-4/SO-2015).

[2] Rozhodnutím ze dne 22. dubna 2016, č. j. OAM-5522-31/TP-2015 správní orgán prvního stupně žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu opět ze stejného zákonného důvodu zamítl. Při posuzování doby nepřítomnosti žalobce na území České republiky vyšel z přechodových razítek vyznačených v jeho cestovním dokladu a výslech žalobce nepovažoval za nutný.

[3] Odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla. Zdůraznila, že cestovní doklad žalobce je veřejnou listinou a za situace, kdy není prokázán opak, potvrzuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno. Bylo v zájmu žalobce, aby si při každém překročení státních hranic do cestovního dokladu nechal zaznamenat vstupní či výstupní razítko. Žalobce však nebyl schopen vyvrátit domněnku, že doba jeho nepřítomnosti na území odpovídá záznamům v cestovním dokladu, a dle názoru žalované by k tomu nepřispěl ani jeho výslech. V závěru rozhodnutí žalovaná též uvedla, že při rozhodování podle § 75 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není třeba posuzovat dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele.

[4] Žalobu proti rozhodnutí žalované Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) – poté, co jí nepřiznal odkladný účinek – v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Konstatoval, že žalobce měl bez ohledu na to, zda jej žalovaná formálně vyslechla či nikoli, možnost uvést jakékoli skutečnosti, jimiž by zpochybnil dobu svého pobytu mimo území České republiky vyplývající z cestovního dokladu. Jelikož tak neučinil, nelze žalované vyčítat, že vycházela právě z přechodových razítek. Přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobce nebyla žalovaná oprávněna zkoumat. Krajský soud nicméně podotkl, že vzhledem k tomu, že rodiče, manželka i děti žalobce žijí v Kosovu, nemůže být zásah do jeho rodinného života v důsledku neudělení povolení k trvalému pobytu nepřiměřený.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas blanketní kasační stížnost, kterou na výzvu Nejvyššího správního soudu doplnil o důvody a též o návrh na přiznání odkladného účinku. Krajský soud se dle jeho názoru nevypořádal se žalobními námitkami dostatečným a přezkoumatelným způsobem. Stěžovatel ve správním řízení navrhl provedení důkazu výslechem své osoby, aby se mohl vyjádřit k jednotlivým obdobím své nepřítomnosti na území České republiky. Provedení takového výslechu je běžnou praxí správních orgánů. Správní orgán prvního stupně však před svým rozhodnutím žalobce neseznámil s konkrétními obdobími, k nimž by se mohl vyjádřit. Krajský soud se navíc zcela nedostatečně vypořádal s odkazy stěžovatele na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Napadený rozsudek i správní rozhodnutí jsou

nepřezkoumatelné i ve vztahu k posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života stěžovatele. To, že zákon s jejím posouzením výslovně nepočítá, ještě neznamená, že je lze zcela opomenout, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. května 2016, č. j. 1 Azs 81/2016 - 33. Ze všech těchto důvodů stěžovatel navrhuje rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

[6] Žalovaná se obsáhleji vyjádřila pouze k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Odkázala na své vyjádření k žalobě a navrhla kasační stížnost zamítnout.

[7] Nejvyšší správní soud zaslal vyjádření žalované k případné replice žalobci; ten na ně již nereagoval.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[9] Na úvod Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti až v rámci jejího doplnění, které bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno dne 6. listopadu 2017. Tímto dnem začala běžet pořádková třicetidenní lhůta k rozhodnutí o takovém návrhu [§ 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Nejvyšší správní soud o věci rozhodl bezodkladně, ještě před uplynutím této lhůty, a proto se tento návrh stal bezpředmětným.

[10] Podle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců ve znění účinném ke dni podání žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu (čl. IV odst. 1 zákona č. 314/2015 Sb., kterým se mění zákon č. 325/1999 Sb.) se povolení k trvalému pobytu vydá cizinci na žádost po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Do této doby se započítává též doba pobytu na území na dlouhodobé vízum a na povolení k dlouhodobému pobytu (§ 68 odst. 2 zákona o pobytu cizinců) a *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* (odst. 3 citovaného ustanovení).

[11] Žalovaná z údajů uvedených v cestovním dokladu stěžovatele dovodila, že po dobu platnosti dlouhodobého víza uděleného stěžovateli a navazujícího povolení k dlouhodobému pobytu, nebyl na území České republiky přítomen celkem 394 dnů (tedy více než 10 měsíců), z čehož jedno období nepřítomnosti trvalo nepřetržitě více než šest měsíců (od 22. června 2013 do 25. dubna 2014). Nejen, že tuto dobu nelze započítat do doby pobytu stěžovatele, kterou je třeba vzít v potaz při posuzování splnění podmínek pro povolení trvalého pobytu a která tak nedosáhla požadovaných pěti let, ale především pobyt stěžovatele tím, že stěžovatel pobýval mimo Českou republiku déle než 10 měsíců

v souhrnu a zároveň déle než šest měsíců po jedno nepřerušené období, ztratil onen podstatný znak nepřetržitosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2016, č. j. 10 Azs 148/2015 - 37). Na podkladu skutkových zjištění žalované tak lze souhlasit s krajským soudem, že stěžovatel podmínku nepřetržitého pětiletého pobytu na území České republiky v době podání žádosti o povolení k trvalému pobytu nesplňoval.

[12] Stěžovatel po celou dobu řízení obecně namítal, že vstupní a výstupní razítka vyznačená v jeho cestovním dokladu neodpovídají skutečnosti, respektive že v některých případech překročení hranic takové razítko neobdržel. Odvolával se na rozsudek ze dne 11. prosince 2015, č. j. 5 Azs 157/2015 - 31, v němž Nejvyšší správní soud vytkl správním orgánům, že cizince nevyzvaly, aby vysvětlil důvody své nepřítomnosti na území České republiky a neposkytly mu možnost prokázat, po jakou dobu zde skutečně pobýval.

[13] Stejně jako krajský soud je však Nejvyšší správní soud přesvědčen, že nyní projednávaný případ je skutkově odlišný a závěry vyslovené v citovaném rozsudku nelze mechanicky přejímat. Ve věci sp. zn. 5 Azs 157/2015 cizinec v odvolacím řízení tvrdil a prokázal, že byl v období své nepřítomnosti zdravotně indisponován v zemi původu, jeho cestovní doklad navíc obsahoval i některá nečitelná razítka, která správní orgány ignorovaly. Oproti tomu stěžovatel údaje vyplývající z razítek nijak konkrétně nezpochybnil, pouze se bez uvedení jakýchkoli podrobností domáhal provedení výslechu své osoby. Stěžovateli nicméně byly skutečnosti zjištěné správním orgánem prvního stupně známy již od vydání v pořadí prvního (následně zrušeného) rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti a měl tedy více než dostatečný časový prostor pro to, aby alespoň v odvolacím řízení seznámil žalovanou se svojí verzí skutkového děje. Článek 12 Schengenského hraničního kodexu [nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/399 ze dne 9. března 2016, kterým se stanoví kodex Unie o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob] umožňuje vyvrátit domněnku doby pobytu vyplývající z přechodových razítek, vyžaduje však předložení věrohodných důkazů. Obecné tvrzení stěžovatele, že jeho cestovní doklad nemusel být opatřen razítkem při každém opuštění České republiky či návratu, v tomto směru nemůže postačovat (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. listopadu 2017, č. j. 8 Azs 78/2017 - 32). To, že by cestovní doklady cizinců nemusely být v některých případech přechodovými razítky opatřovány, navíc může svědčit i v neprospěch stěžovatele, který mohl mimo Českou republiku pobývat i po delší dobu, než jaká vyplývá z jeho cestovního dokladu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. března 2017, č. j. 4 Azs 249/2016 - 25).

[14] K první kasační námitce tedy lze uzavřít, že stěžovatel se ani nepokusil zpochybnit údaje vyplývající z jeho cestovního dokladu – pouze obecně tvrdil, že nemusejí odpovídat skutečnosti. Žalované proto v žádném případě nelze vytýkat, že o zjištěném skutkovém stavu neměla žádné pochybnosti a další dokazování výslechem stěžovatele nepovažovala za nutné (k obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 30. září 2016, č. j. 4 Azs 169/2016 - 46). Krajský soud se s příslušným žalobním bodem vypořádal zcela přezkoumatelně a vzhledem k obecné argumentaci stěžovatele dostatečně, a proto kasační stížnost v tomto směru není důvodná.

[15] Stěžovatel se dále domáhá posouzení dopadů rozhodnutí žalované do svého soukromého a rodinného života. Krajský soud, stejně jako před ním žalovaná, vycházel z toho, že zákon o pobytu cizinců s posuzováním přiměřenosti dopadů rozhodnutí

vydaného podle § 75 odst. 1 nepočítá, a tudíž je není třeba provádět. K tomu Nejvyšší správní soud doplňuje, že skutečnost, že zákon o pobytu cizinců v daném případě výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 75 odst. 1 do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných typů rozhodnutí, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. S tímto typovým hodnocením lze souhlasit, ostatně i dle judikatury Nejvyššího správního soudu neudělení povolení k pobytu obecně znamená mnohem menší zásah do soukromého života cizince, než je tomu v případě rozhodnutí o zrušení pobytového oprávnění či správního vyhoštění (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. září 2011, č. j. 7 As 112/2011 - 65). Nelze však současně ztrácet ze zřetele, že Česká republika je mimo jiné smluvní stranou Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jejíž článek 8 zavazuje smluvní státy k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Povinnost zvážit přiměřenost dopadu každého rozhodnutí do těchto práv tak vyplývá přímo z Úmluvy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. srpna 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30). Veřejná moc může do osobní sféry jednotlivce zasáhnout, pokud tím sleduje legitimní cíl, a v rozsahu nezbytném a přiměřeném tomuto cíli, a jestliže stěžovatel takovou námitku v řízení vznesl, měla na ni žalovaná alespoň stručně obsahově reagovat.

[16] Nejvyšší správní soud nicméně poznamenává, že ze správního spisu ani z vyjádření stěžovatele nevyplývají žádné okolnosti, pro něž by bylo možné zrušení povolení stěžovatele k přechodnému pobytu považovat za nepřiměřené. Manželka, děti i rodiče stěžovatele žijí v Kosovu, což zásah do jeho rodinného života prakticky vylučuje.

[17] Žalovaná tedy tím, že se dopadům rozhodnutí do soukromého a rodinného života stěžovatele vůbec nevěnovala, nezatížila své rozhodnutí vadou, která by mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. I kdyby bylo vhodnější, pokud by na námitku stěžovatele stručně, ve výše uvedeném rozsahu, reagovala, nutno uvést, že smyslem přímé aplikace Úmluvy je zabránit nepřiměřeným zásahům do soukromého či rodinného života cizince, nikoli rušit správní, příp. soudní rozhodnutí jen proto, aby do nich přibylo několik vět o tom, že žádné důvody, které by zakládaly nepřiměřenost rozhodnutí, nebyly shledány. Krajský soud se navíc rodinnými poměry stěžovatele zabýval (v rozsahu zcela odpovídajícím obecně formulovaným žalobním bodům). Proto je i tato námitka stěžovatele nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud tedy neshledal kasační stížnost důvodnou, pročež ji ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s., zamítl. Rozhodl tak bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[19] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobce neměl úspěch ve věci, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaná měla ve věci plný úspěch, nevznikly jí však žádné náklady nad rámec obvyklé úřední činnosti, a náhrada nákladů řízení se jí tudíž nepřiznává.

[20] Jelikož Nejvyšší správní soud o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nerozhodoval (srov. bod [9] odůvodnění tohoto rozsudku), vrací žalobci zaplacený soudní poplatek za tento návrh ve výši 1 000 Kč, a to ve lhůtě podle § 10a odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

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

V Brně dne 6. prosince 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu