ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D. v právní věci žalobce: **P. L.**, zast. Mgr. Martinou Šamlotovou, advokátkou, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 9. 2015, čj. MV-171293-4/SO-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 9. 3. 2017, čj. 31 A 89/2015-26,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky, rozhodnutím ze dne 10. 11. 2014, čj. OAM-13967-9/TP-2014, zamítlo žalobcovu žádost ze dne 4. 8. 2014 o povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Žalovaná výše specifikovaným rozhodnutím zamítla odvolání proti tomuto rozhodnutí a napadené rozhodnutí potvrdila. Žalobu proti rozhodnutí žalovaného krajský soud zamítl.

[2] Krajský soud dospěl k závěru, že žalobce nesplnil podmínku pro udělení trvalého pobytu na území České republiky podle § 68 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), spočívající v nepřetržitém pobytu na území České republiky po dobu pěti let. Žalobce totiž v rozmezí pěti let, které předcházelo podání žádosti o trvalý pobyt, pobýval mimo území České republiky více než 16 měsíců; překročil tak limit deseti měsíců podle §

68 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Tvrzení žalobce o kratších pobytech mimo území České republiky označil krajský soud za nepodložené a námitku týkající se počítání nepřetržitosti pobytu za nedůvodnou.

[3] Krajský soud též vyvrátil správnost žalobcovy argumentace, podle které v jeho věci nemělo být aplikováno Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) (dále jen „nařízení č. 562/2006"). Názor žalobce, že pro něj přechodová razítka nemají žádný význam, považoval krajský soud za zcela neopodstatněný; vysvětlil též charakter cestovního dokladu a údajů v něm zaznamenávaných, a to i ve vztahu k jejich důkaznímu významu ve smyslu § 53 odst. 3 s. ř.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Žalobce (dále jen „stěžovatel") v kasační stížnosti, stejně jako v žalobě, namítl, že správní orgány zkoumaly nepřetržitost pobytu za posledních 5 let, ale nezabývaly se tím, zda stěžovatel tuto podmínku nesplnil již v minulosti; *„pokud by splnění podmínky 5 let bylo zkoumáno od 19.08.2007, byla by nepřítomnost žalobce na území pouze 286 dní, což je méně, než 10 měsíců."* Podle stěžovatele zákon nevyžaduje, aby podmínka nepřetržitého pobytu byla splněna bezprostředně před podáním žádosti či bezprostředně před vydáním rozhodnutí; k tomu citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 2. 2010, čj. 4 As 30/2009-67, který považuje za rozporný s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, čj. 5 Azs 234/2016-21, z něhož v souzené věci vycházel krajský soud.

[5] Stěžovatel zopakoval žalobní argumentaci dovozující, že jeho nepřítomnost na území České republiky nebyla tak rozsáhlá, jak tvrdily správní orgány na základě přechodových razítek v cestovním pase. Cizincům, kteří jsou držiteli povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou přechodová razítka do cestovního dokladu při každém přechodu vnější hranice dávána a stěžovatel ani nespadá do kategorie podle čl. 10 a 11 nařízení č. 562/2006. Nad rámec žalobní argumentace namítl, že není držitelem krátkodobého ani dlouhodobého víza, ale povolení k dlouhodobému pobytu, což je zcela jiný pobytový režim než vízum. Zaměnil-li krajský soud vízum s povolením k dlouhodobému pobytu, nevypořádal se řádně s žalobní námitkou.

[6] Stěžovatel též zopakoval žalobní argumentaci týkající se právního charakteru přechodových razítek a zájmu stěžovatele na zaznamenání výjezdních a příjezdových razítek. Dodal, že otisk přechodového razítka není údajem zapisovaným podle zákona č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech (dále jen „zákon o cestovních dokladech") a namítl, že krajský soud neuvedl žádné ustanovení tohoto zákona, které by jej za zapisovaný údaj označovalo.

[7] Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázala na vyjádření k žalobě a na obsah spisového materiálu. S odůvodněním rozsudku krajského soudu se ztotožnila. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud nenalezl žádné formální vady či překážky projednatelnosti kasační stížnosti, a proto přezkoumal jí napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu a v rámci kasační stížností uplatněných důvodů, zkoumaje přitom, zda napadené rozhodnutí či jemu předcházející řízení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.].

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] K argumentaci stěžovatele rozsudkem ze dne 23. 2. 2010, čj. 4 As 30/2009-67, (oproti žalobě nijak nerozvedené) uvádí Nejvyšší správní soud (shodně jako soud krajský), že tento rozsudek Nejvyššího správního soudu nelze na projednávanou věc aplikovat. V tehdy souzené věci šlo o splnění podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany podle § 67 zákona o pobytu cizinců, zatímco v nyní souzené věci jde o splnění podmínek podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Smyslem institutu žádosti o povolení k trvalému pobytu podle § 67 zákona o pobytu cizinců je *„především zohlednění délky pobytu cizince na území České republiky a stanovení výhodnějšího režimu pro získání povolení k trvalému pobytu v případech, ve kterých je dlouholetý pobyt cizince na území způsoben taktéž trvajícím řízením o udělení mezinárodní ochrany.“*; tato zákonná úprava *„[d]opadá tedy obecně na cizince, který ‚na území pobýval minimálně 4 roky, z čehož nejméně 2 roky byl účastníkem řízení o azylu.‘ Zohledněna je pak nejen délka cizincova pobytu, ale i důvodná domněnka zpřetrhání jeho vazeb v zemi původu.“* (rozsudek NSS ze dne 26. 5. 2016, čj. 10 Azs 20/2016-37). Právě domněnka, že došlo k narušení vazeb cizince na stát původu a cizinec je již do značné míry integrován na území České republiky, odlišuje mimo jiné povolení k trvalému pobytu udělené podle § 67 zákona o pobytu cizinců od povolení k trvalému pobytu uděleného podle § 68 téhož zákona. Zatímco v prvním případě není potřeba dokazovat integraci cizince, trvalo-li řízení o udělení mezinárodní ochrany zákonem požadovanou dobu, v případě druhém je nezbytné integraci cizince prokázat, a to splněním zákonné podmínky nepřetržitého, alespoň pět let trvajícího, pobytu na území České republiky.

[12] Na rozdíl od výše zmíněného rozsudku čtvrtého senátu Nejvyššího správního soudu (čj. 4 As 30/2009-67) rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2017, čj. 5 Azs 234/2016-21, citovaný krajským soudem, na nyní souzenou věc plně dopadá. Nejvyšší správní soud se v něm totiž zabýval výkladem § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Dospěl přitom k závěru, že směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, vyžaduje, aby podmínka předchozího pobytu byla splněna bezprostředně před podáním žádosti. Správnost tohoto výkladového závěru podporuje i následný legislativní vývoj ústící do novelizace zákona o pobytu cizinců zákonem č. 222/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony. Tento zákon s účinností od 15. 8. 2017 nahradil v § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců slova *„po 5 letech nepřetržitého pobytu na území“* slovy *„který ke dni podání žádosti pobývá na území nepřetržitě po dobu nejméně 5 let“*.

[13] Stěžovatel nepřednesl žádnou argumentaci, kterou by citovanou judikaturní interpretaci relevantní právní úpravy rozporoval. Odkázal pouze na jiný rozsudek Nejvyššího správního soudu, který však není ve vztahu k posouzení jeho případu aplikovatelný.

[14] Nejvyšší správní soud závěr krajského soudu, dle něhož *„podmínka nepřetržitosti pobytu splněna být musí, a to alespoň bezprostředně před podáním žádosti“* považuje za správný a důvod k odklonu od své dřívější zcela jasné judikatury neshledal.

[15] Pro uvedené nemůže být důvodná ani kasační argumentace dovozující, že nepřetržitost pobytu měly správní orgány posuzovat ve větším časovém úseku než za posledních pět let od podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Překračuje-li totiž období nepřítomnosti na území České republiky 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2016, čj. 10 Azs 148/2015-37, shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 12. 2015, čj. 5 Azs 157/2015-31). Jinými slovy nezbytnou podmínkou pro vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců je nepřetržitý pobyt žadatele na území České republiky, který ke dni podání žádosti trvá alespoň pět let. V souzeném případě správní orgány i krajský soud dospěly k závěru, že stěžovatelova nepřítomnost za pět let předcházejících dni podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, přesáhla oněch zákonem stanovených 10 měsíců. Nepřetržitost stěžovatelova pobytu na území České republiky proto zachována nebyla.

[16] Stěžovatel zpochybňoval délku své nepřítomnosti na území České republiky zjištěnou správními orgány a obecně přitom argumentoval tím, že mu nebyla do cestovního dokladu vyznačena přechodová razítka při každém přechodu vnější hranice a že čl. 10 a 11 nařízení č. 562/2006 na něj nedopadá. Nejvyšší správní soud nesdílí posledně uvedený názor stěžovatele. Podle čl. 10 nařízení č. 562/2006 *[c]estovní doklady státních příslušníků třetích zemí se při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka. Vstupním nebo výstupním razítkem se opatřují zejména (...)* Nařízení v první větě citovaného článku stanovuje obecnou povinnost označit cestovní doklad otiskem razítka. V další větě uvedený výčet je pouze demonstrativní a z pouhé skutečnosti, že v něm není uveden doklad s platným povolením k dlouhodobému pobytu, nelze dovozovat, že stěžovatelův cestovní doklad nemusel být otiskem razítka označen při každém vstupu a výstupu. Závěr krajského soudu, že se na stěžovatele nařízení č. 562/2006 aplikuje, je proto správný, byť krajský soud nesprávně uvedl, že má stěžovatel doklad s platným vízem, které mu umožňuje vstup do schengenského prostoru.

[17] Nejvyšší správní soud dodává, že stěžovatel ani nenavrhl žádné důkazy k prokázání, že se mimo území České republiky zdržoval méně, než jak plynulo z jeho cestovního pasu. Nařízení č. 562/2006 v čl. 11 přitom umožňuje prokázat, např. jízdenkou či letenkou nebo svědectvím, skutečnou dobu nepřítomnosti. Tímto postupem mohl stěžovatel zhojit údajnou absenci některých přechodových razítek v jeho cestovním pase.

[18] Ve správním spise byla založena jak kopie stěžovatelova cestovního pasu, tak záznam ze dne 11. 9. 2014, který obsahuje citaci relevantní právní úpravy a konstatování: *„Z cestovního pasu žadatele č. X byla zjištěna nepřítomnost na území ČR v období předchozích 5 let, v trvání 480 dnů.“* S podklady pro vydání rozhodnutí, včetně zmíněného úředního záznamu, se stěžovatelův právní zástupce seznámil dne 19. 9. 2014; v protokolu o seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí uvedl, že se k podkladům vyjádří ve lhůtě 15 dnů. Poté se už k absencím nevyjádřil. Správní orgán tak měl důvodně za to, že stěžovatel pobýval mimo území České republiky v časových obdobích odpovídajících záznamům v jeho cestovním pase.

[19] K povaze přechodových razítek Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 3. 2. 2016, čj. 1 Azs 240/2015-35, uvedl: *„Právě vstupní či výstupní razítko má tedy charakter potvrzení, jehož pravdivost se, vzhledem k tomu, že je otištěno v cestovním pasu jakožto veřejné listině, presumuje.“* K téže otázce se správně vyjádřil v odůvodnění napadeného rozsudku i krajský soud. Námitka, dle které na přechodová razítka nelze presumpci pravdivosti vztahovat, proto rovněž neobstojí.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nedůvodnou kasační stížnost Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s.

[21] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, a proto jí soud náhradu nákladů nepřiznal.

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

V Brně 15. listopadu 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu