



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **V. N. T.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 15. 6. 2020, č. j. 55 A 20/2018 - 52,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalované **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení v záhlaví označeného rozsudku, kterým Krajský soud v Praze (dále jen „krajský soud“) zamítl jeho žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 6. 2. 2018, č. j. MV-146708-4/SO-2017; tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatele a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 28. 11. 2017, č. j. OAM-1565-10/ZR-2017, kterým byla stěžovateli zrušena platnost povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. b) 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“), neboť mu bylo toto povolení vydáno mj. na základě osvědčení o znalosti českého jazyka, které neodpovídalo skutečnosti. Současně byla stěžovateli stanovena lhůta k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů.

[2] Ve správním spise je založeno osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky ze dne 3. 6. 2015 vydané Střední průmyslovou školou strojírenskou a Jazykovou školou s právem státní jazykové zkoušky Kolín (dále jen „jazyková škola“). Ze spisu dále vyplývá, že jazyková škola Ministerstvo vnitra informovala, že stěžovatel uvedeného dne skutečně zkoušku skládal, nebyl však úspěšný. Jednalo se o opakovaný pokus. Jazyková škola předložila též potvrzení o zkoušce z českého jazyka pro trvalý pobyt v ČR a odpovědní a hodnotící listy, z nichž vyplývá, že v části čtení

s porozuměním dosáhl stěžovatel 4 bodů (20 %), v části poslechu s porozuměním 7 bodů (35 %) a v části psaní 8 bodů (40 %). V ústní části stěžovatel obdržel 0 bodů (nebyl k ústní části připuštěn na základě výsledků písemné části).

II. Rozhodnutí krajského soudu

[3] Stěžovatel napadl rozhodnutí žalované žalobou u krajského soudu. Namítal, že předložil osvědčení o znalosti českého jazyka v dobré víře, že zkoušku složil. Trvalý pobyt mu byl zrušen podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který je v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnici Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty; zákon totiž na rozdíl od směrnice nevyžaduje, aby ke zrušení pobytového oprávnění došlo pouze v důsledku podvodného jednání cizince. Správní orgány se ani nezabývaly povědomím stěžovatele o konkrétním obsahu hodnocení v jeho odpovědních listech.

[4] Krajský soud žalobu zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Předně odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, ve které zdejší soud dospěl k závěru, že cizinec, který jazykovou zkoušku absolvoval již podruhé, si musel být vědom, že se zkouška skládá ze dvou částí a že k jejímu úspěšnému složení je nutné úspěšně absolvovat obě její části. I pokud by snad cizinci bylo nějakým nedopatřením vydáno osvědčení o složení zkoušky poté, co ani neabsolvoval její druhou část, nebylo by možno doložení takové listiny – zjevně neodpovídající skutečnosti – k žádosti o povolení k trvalému pobytu považovat za jednání učiněné v dobré víře. Přesně o takovou situaci se v posuzovaném případě jednalo: stěžovatel skládal zkoušku podruhé, nezískal potřebných 60 % bodů z písemné části zkoušky, a nebyl tak připuštěn k ústní části zkoušky; přesto však předložil osvědčení o úspěšném složení této zkoušky. Nezajímal-li se stěžovatel o konkrétní podmínky pro úspěšné složení zkoušky, jde tato skutečnost plně k jeho tíži. Navíc stěžovatel nesplnil žádný ze tří dílčích úkolů v rámci písemné části na potřebných 60 %, hodnotitelé ho tak mohli jen stěží zmást třeba tím, že některý z dílčích úkolů splnil na potřebný počet bodů. Jeho tvrzení, že sice neuspěl u žádného z dílčích úkolů písemné části a nebyl přítomen ústní části, neboť o ní nevěděl, ale přesto měl za to, že zkoušku úspěšně složil, se jeví jako účelové.

[5] Dále krajský soud konstatoval, že o podvodné jednání ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES se jedná tehdy, pokud cizinec doloží ke své žádosti o povolení k trvalému pobytu osvědčení prokazující úspěšné složení jazykové zkoušky, přestože zkoušku nesložil úspěšně, čehož si musel být vědom. Za takové situace není třeba dále zjišťovat, zda kromě podvodného jednání samotného cizince, spočívajícího v předložení vědomě nepravdivého osvědčení ministerstvu, bylo přítomno i další podvodné jednání spočívající ve vyhotovení tohoto osvědčení, ať už v podobě jeho zfalšování, pozměnění nebo třeba vyhotovení pracovníkem jazykové školy v důsledku korupce. I v posuzovaném případě tedy lze posoudit stěžovatelovo jednání jako podvodné ve smyslu uvedeného ustanovení.

[6] Krajský soud nesouhlasil ani s tím, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci, neboť se nezabývaly povědomím žalobce o konkrétním obsahu hodnocení jeho odpovědi v odpovědních listech. Správní orgány správně zjistily a vyložily, proč musel mít žalobce povědomí o tom, že jazykovou zkoušku nesložil úspěšně.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[7] Stěžovatel v kasační stížnosti především namítal, že je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný. V bodě 19. odůvodnění svého rozsudku totiž zcela obecně odkazuje

pokračování

na judikaturu Nejvyššího správního soudu, která se má týkat obdobných případů, aniž by ji konfrontoval s individuálními okolnostmi stěžovatele a případu.

[8] Podle stěžovatele je § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES, jež upravuje právo členských států zrušit povolení k pobytu získaných podvodem. Směrnice dle stěžovatele, na rozdíl od uvedeného ustanovení zákona o pobytu cizinců, vyžaduje, aby bylo prokázáno podvodné jednání cizince, k čemuž ovšem v nyní posuzovaném případě nedošlo. Vnitrostátní úprava přitom nemůže být pro cizince méně výhodná než úprava unijní. Krajský soud takto formulovanou námitku vypořádal nedostatečným způsobem, neboť uvedl, že jednání stěžovatele lze podřadit pod definici podvodu dle směrnice, aniž by jakkoliv vyložil, co je obsahem tohoto pojmu, tedy co se podvodným jednáním dle směrnice 2003/109/ES rozumí, a stroze konstatoval, že nespátuje žádný rozpor národní a unijní úpravy.

[9] V posuzované věci nebylo prokázáno podvodné jednání ve smyslu směrnice ze strany stěžovatele ani jakékoliv jiné osoby. Správní orgány i soud tvrdily, že stěžovateli bylo známo, že podle záznamových archů nesložil zkoušku úspěšně, a tedy jednal podvodně. Takové tvrzení však nemá oporu ve spisové dokumentaci a žalovaná ani soud se otázkou získání osvědčení stěžovatelem nikterak nezabývaly a současně nevedly žádné dokazování ohledně povědomí stěžovatele o tom, že v záznamových archích je uvedeno, že nesplnil minima pro úspěšné absolvování zkoušky, případně o tom, že toto osvědčení neodpovídá skutečnosti. Soud ani žalovaná neuvažovaly o tom, že i stěžovatel mohl být obětí podvodu, případně mohlo na straně školy dojít k pochybení či k neřádnému vedení administrativy. Podvodem se obecně dle českého trestního zákona rozumí úmyslné uvedení další osoby v omyl, využití takového omylu, případně zamlčení další skutečnosti. Pokud však stěžovatel nevěděl o tom, že nesložil zkoušku, nemohl vědomě a úmyslně uvést třetí osobu v omyl, tohoto omylu využít nebo něco zamlčet. Podle směrnice navíc musí být takové jednání postaveno na jisto. Žalovaná však neprokázala, zda došlo k podvodnému jednání u jiné osoby. Soud navíc vůbec neuvažoval o stěžovatelově verzi, že nevykonal zkoušku, aniž o tom věděl, a přesto mu škola vydala osvědčení, které on v dobré víře převzal. Stěžovatel tedy navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na žalobou napadené rozhodnutí a ztotožnila se s názorem krajského soudu; navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je zastoupen advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že mu stěžovatel předkládá k posouzení tři otázky: (ne)prezkoumatelnost napadeného rozsudku, rozpor unijní a národní úpravy co do požadavku na prokázání podvodného jednání cizince a (ne)dostatečnost skutkových zjištění, na jejichž základě dospěly správní orgány i krajský soud k závěru, že si stěžovatel byl

vědom, že zkoušku nesložil a osvědčení nemůže vypovídat o skutečnosti. Tyto otázky soud zodpoví v uvedeném pořadí.

[14] Nejprve k nepřezkoumatelnosti, která představuje tak závažnou vadu rozhodnutí, že by se jí Nejvyšší správní soud musel zabývat i v případě, že by ji stěžovatel nenamítal, tedy z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí krajského soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí.

[15] Veškerá výše uvedená kritéria napadený rozsudek krajského soudu splňuje. Jedná se o srozumitelné a odůvodněné rozhodnutí. Z jeho obsahu je jasné, jaké otázky – v návaznosti na žalobní body – krajský soud považoval za rozhodné, a vzájemná souvislost jednotlivých úvah, jakož i nosné důvody (*ratio decidendi*), které v napadeném rozsudku vyslovil, jsou zřetelné. Je na krajském soudu, aby žalobní body vypořádal, logicky odůvodnil a relevantně argumentoval s uvedením skutkových a právních důvodů, což se v projednávaném případě stalo.

[16] Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku konkrétně v tom, že krajský soud v bodě 19. odůvodnění svého rozsudku uvádí závěry Nejvyššího správního soudu z obdobných věcí, aniž by je konfrontoval s individuálními okolnostmi stěžovatelova případu. Krajský soud však postupoval při odůvodnění svého rozsudku zcela standardně: nejprve vyložil interpretovanou normu v duchu dosavadní judikatury (mj. stěžovatelem odkazovaný bod 19.) a následně ji aplikoval na posuzovanou věc (body 23.-31. napadeného rozsudku), což stěžovatel zcela přehlíží. Nadto jsou skutkové okolnosti nyní posuzovaného případu takřka totožné jako v judikatuře odkazované krajským soudem, a je tak na první pohled zřejmé, proč se judikaturou dovozené závěry mají použít i na posuzovanou věc. Že se jedná o typově velmi podobné případy, je patrné mj. i z toho, že v nich stěžovatelé vznášejí takřka totožné námitky a jedná se pokaždé o stejnou jazykovou školu, v jednom z odkazovaných rozsudků zdejšího soudu byl navíc cizinec zastoupen stejným advokátem jako stěžovatel. Napadený rozsudek tedy není nepřezkoumatelný.

[17] Stěžovatel dále považoval za nedostatečně vypořádanou svou žalobní námitku ohledně rozporu unijní a národní úpravy zrušení povolení k trvalému pobytu. Ustanovením národního práva aplikovaným v posuzované věci je § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož „[m]inisterstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinci byl trvalý pobyt povolen na základě předložených padělaných anebo pozměněných náležitostí nebo náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti“. Podle stěžovatele je toto ustanovení v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES, podle kterého „[d]louhodobě pobývajícím rezident ztrácí nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta, jestliže bylo zjištěno, že právní postavení dlouhodobě pobývajícím rezidenta bylo získáno podvodem“. Rozpor spatřuje stěžovatel v tom, že národní úprava neobsahuje podmínku podvodného jednání.

[18] Otázkou vztahu těchto ustanovení se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 10. 4. 2019, č. j. 9 Azs 392/2018 - 48, č. 3893/2018 Sb. NSS, podle něhož „[č]eská a unijní úprava zde nejsou v rozporu, jak tvrdí stěžovatel, neboť vnitrostátní ustanovení lze vyložit souladně s požadavky právě citovaného článku [čl. 9 odst. 1 písm. a)] směrnice 2003/109/ES. Z povinnosti vykládat § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců konformně s citovaným ustanovením směrnice plyne, že k naplnění jeho podmínek je potřebný takéž aspekt podvodného jednání, byť v samotném zákonném ustanovení není výslovně uveden. Jinak řečeno, ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu je možno přistoupit pouze tehdy, pokud jsou cizincem předložené náležitosti padělané anebo pozměněné, v takovém případě je totiž aspekt ‚podvodnosti‘ obsažen již v samotném pojmu padělání či pozměnění, anebo pokud cizinec

pokračování

předloží náležitosti, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti, a to z důvodu podvodného jednání.“ K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 Azs 430/2018 - 38 (ústavní stížnost proti tomuto rozhodnutí Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 1209/19).

[19] Z uvedeného je zřejmé, že mezi národní a unijní úpravou není rozpor, neboť je zde zjevně prostor pro výklad § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců konformně s § 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES. Předložil-li tedy stěžovatel vědomě osvědčení o jeho znalosti českého jazyka, které bylo paděláno, pozměněno nebo zjevně neodpovídalo skutečnosti, je takové jednání dle judikatury zdejšího soudu možno považovat za podvodné ve smyslu citovaného ustanovení směrnice. Obdobným způsobem (s odkazy na stejná rozhodnutí) se s žalobní námitkou vypořádal i krajský soud. Jeho rozhodnutí tedy v tomto ohledu není čeho vytknout a do věcné polemiky se s ním nepouští ani stěžovatel, neboť pouze obecně tvrdí, že je takové odůvodnění nedostatečné, s čímž Nejvyšší správní soud nemůže s přihlédnutím k citované judikatuře souhlasit.

[20] Stěžovatel též namítal, že se krajský soud ani správní orgány nezabývaly povědomím stěžovatele o tom, že zkoušku nesložil, resp. že sám stěžovatel mohl být obětí podvodu nebo mohlo na straně školy dojít k pochybení. Zde je třeba zdůraznit, že stěžovatel nezpochybňuje závěr, že zkoušku nesložil úspěšně – otázkou, zda tedy osvědčení bylo vydáno na základě úspěšně složené zkoušky, se tedy zdejší soud nemá důvod zabývat; soud vychází z toho, že zkouška nebyla složena úspěšně, jak tvrdí žalovaná, což ostatně ani není v rozporu s obsahem správního spisu.

[21] Nejvyšší správní soud podotýká, že prakticky totožnou situací se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 1 Azs 430/2018 - 38, na nějž zcela přílehavě odkázal též krajský soud; zdejší soud dospěl k závěru, že si cizinec musel být vědom, že zkoušku nesložil – ani v nyní posuzované věci soud nemá důvod odchytil se od tohoto závěru. Jak v citovaném rozsudku, tak v nyní posuzovaném případě stěžovatelé podstupovali zkoušku opakovaně, a je tedy značně nepravděpodobné, že by si nebyli vědomi toho, že se zkouška skládá ze dvou částí, přičemž k jejímu úspěšnému složení je nutné absolvovat úspěšně obě dvě tyto části. Aby mohl být stěžovatel připuštěn k ústní části, musel by všechny tři dílčí písemné části splnit s alespoň 60 % bodů. Vzhledem k tomu, že potřebný počet stěžovatel nezískal ani v jedné z dílčích částí, není pochyb o tom, že si musel být vědom, že u zkoušky neuspěl, když její druhou část ani neabsolvoval. I kdyby mu nějakým nedopatřením bylo osvědčení o složení zkoušky vydáno poté, co ani neabsolvoval druhou část zkoušky, nebylo by možno doložení takové listiny – zjevně neodpovídající skutečnosti – k žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu považovat za jednání stěžovatele učiněné v dobré víře.

[22] Krajský soud ani správní orgány neměly důvod zkoumat, zda škola nevydala osvědčení v důsledku vlastního pochybení nebo zda se stěžovatel sám nestal obětí podvodu. Jak již bylo vysvětleno výše, stěžovatel si musel být vědom toho, že se zkouška skládá ze dvou částí, a nemohl tak být úspěšný, pokud jednu z nich nepodstoupil. I kdyby tedy jazyková škola skutečně osvědčení stěžovateli vydala, ačkoliv tak učinit neměla, musel by stěžovatel vědět, že toto osvědčení neodpovídá skutečnosti a že se při předložení takového dokladu nemůže dovolávat své dobré víry v jeho správnost; předložení takového osvědčení je možno považovat za podvodné jednání, ačkoliv se prvotního pochybení dopustila jiná osoba, čehož stěžovatel pouze vědomě využil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 392/2018 - 48). Zda osvědčení bylo vydáno školou nebo jej stěžovatel získal jinak, je tedy pro posouzení věci nerozhodné.

[23] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že v obdobné věci dospěl k opačnému závěru v rozsudku ze dne 16. 3. 2020, č. j. 3 Azs 174/2019 - 34. V tomto případě však soud vzal za rozhodné, že cizinec již v průběhu správního řízení tvrdil, že se ústní část zkoušky zúčastnil, skutečně ji splnil, konzistentně popisoval průběh zkoušky i předání osvědčení a navrhoval na podporu svých tvrzení důkazy, které však správní orgány neprovedly. Je zřejmé, že se o takovou situaci v nyní posuzované věci nejedná – stěžovatel nikdy nezpochybnil svou absenci u ústní části zkoušky a pouze tvrdil, že neměl povědomí o tom, že zkoušku nesložil úspěšně.

V. Závěr a náklady řízení

[24] Ve světle všech shora uvedených skutečností Nejvyšší správní soud konstatuje, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 větou poslední s. ř. s. zamítl.

[25] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 6. srpna 2021

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu