



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **N. T. D.**
zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18. 1. 2021, č. j. MV-182011-4/SO-2020,

takto:

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**
- III. **Žalobci se vrací zaplacený soudní poplatek ve výši 3.000 Kč.**

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Shora označeným rozhodnutím žalované bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 7. 10. 2020, č. j. OAM-39650-52/ZM-2019. Tímto rozhodnutím byla žalobci zamítnuta jeho žádost o vydání zaměstnanecké karty. Důvodem zamítnutí žádosti byla skutečnost, že žalobce nesplňuje podmínku trestní zachovalosti ve smyslu § 174 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*“).
2. V dané věci se jedná o v pořadí již třetí rozhodnutí správního orgánu I. stupně a žalované, když předchozí dvě zamítavá rozhodnutí prvostupňového orgánu žalovaná zrušila a věc vrátila správnímu orgánu k novému projednání. Rozhodnutími ze dne 2. 9. 2019 a 19. 5. 2020 byla žádost žalobce o vydání zaměstnanecké karty zamítnuta z důvodu, že pobyt žalobce na území není v zájmu České republiky.

II. Obsah žaloby

3. Žalobce považuje rozhodnutí správních orgánů za nezákonná a požaduje, aby bylo rozhodnutí žalované zrušeno. Upozornil na ustanovení § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož lze žádost zamítnout jen, budou-li důsledky takového neudělení zaměstnanecké karty přiměřené důvodu neudělení. V případě žalobce je však rozhodnutí o neudělení zaměstnanecké karty zjevně nepřiměřené. Žalobci (státní příslušnost Vietnamská socialistická republika) je vytýkán záznam v rejstříku trestů z Vietnamu, podle něhož byl před deseti lety odsouzen a byl mu uložen podmíněný trest. Žalobce, resp. jeho zástupce poukázal v této souvislosti na rozdílnou úpravu rejstříku trestů v České republice a ve Vietnamu. Pokud by byl totiž žalobce takto odsouzen v České republice, soud by „již dávno“ rozhodl o osvědčení a záznam o jeho odsouzení by byl v rejstříku trestů zhlazen. Ve Vietnamu však právní úprava neumožňuje výmaz odsouzení.
4. Závěry žalované o tom, že jí nepřísluší hodnotit, zda by v případě odsouzení podle české právní úpravy bylo takové odsouzení již zhlazeno, jsou podle žalobce přehnaně formalistické. Skutečnost, že je záznam v obdobném rejstříku cizího státu pro cizince doživotní překážkou v získání povolení k pobytu, bez ohledu na to, jaký trestný čin spáchal, je v rozporu se smyslem předmětné právní úpravy. Podmínka trestní zachovalosti nemůže být samoučelná a nemůže představovat formální překážku pro získání povolení k pobytu. V případě žalobce již s ohledem na uplynutí času, jakož i na závažnost odsouzení, není dána hrozba pro veřejný pořádek.

III. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaná především odkázala na odůvodnění svého rozhodnutí a navrhla, aby žaloba byla zamítnuta. Vyjádřila se rovněž k žalobnímu tvrzení. Uvedla, že správním orgánům nepřísluší hodnotit, zda by trestný čin, kterého se žalobce dopustil v zemi původu, byl podle českého trestního práva již zhlazen. Skutečnost, že správní orgán zjistí nesplnění podmínky pro udělení pobytu stanovené zákonem a následně postupuje podle zákona tak, aby byl naplněn jeho účel, nelze hodnotit jako přehnaný formalismus.

IV. Posouzení věci krajským soudem

6. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „*s.ř.s.*“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům.

7. Žaloba není důvodná.
8. Ze správního spisu plyne, že žalobce k žádosti o vydání zaměstnanecké karty přiložil jako doklad o trestní bezúhonnosti výpis z rejstříku trestů vydaný Vietnamskou socialistickou republikou, Lidovým výborem kraje Nghe An, úřadem spravedlnosti č. 3192/STP-LLTP ze dne 21. 2. 2019 včetně úředního překladu do jazyka českého. Podává se z něj, že žalobci byl rozsudkem okresního soudu X, X č. X ze dne 22. 1. 2010 uložen podmíněný trest v trvání šesti měsíců za odcizení cizí věci.
9. Podle § 46 odst. 6 písm. a) věta druhá zákona o pobytu cizinců „*[m]inisterstvo zaměstnaneckou kartu nevydává z důvodů uvedených v § 56, s výjimkou důvodu uvedeného v § 56 odst. 1 písm. f).*“
10. Podle § 56 odst. 2 písm. a) téhož zákona „*[d]louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže nesplňuje podmínku trestní záchovalosti (§ 174).*“
11. Podle § 174 odst. 1 písm. b) téhož zákona „*[z]a trestně zachovalého se pro účely tohoto zákona považuje cizinec, který nemá v dokladu cizího státu obdobném výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl odsouzen za jednání, které naplňuje znaky trestného činu.*“
12. Jádrem žalobní argumentace je námitka přehnaného formalismu správních orgánů při posuzování žádosti a z toho vyplývající nepřiměřenost jejich rozhodnutí. Krajský soud se však po přezkoumání napadeného rozhodnutí, jakož i rozhodnutí správního orgánu I. stupně, s takovým tvrzením neztotožňuje.
13. Nemůže být sporu o tom, že správní orgán je při posuzování žádosti žadatele o zaměstnaneckou kartu povinen zkoumat, zda nejsou dány důvody, pro které nelze žadateli zaměstnaneckou kartu vydat. Jednou z těchto podmínek je i požadavek trestní záchovalosti, resp. bezúhonnosti. Jak uvedeno výše, u cizinců se v řízeních podle zákona o pobytu cizinců prokazuje bezúhonnost dokladem cizího státu obdobného výpisu z evidence rejstříku trestů. Ostatně žalobce si pro tento účel sám obstaral a správnímu orgánu předložil takový doklad – výpis z rejstříku trestů č. 1 Vietnamské socialistické republiky včetně úředně ověřeného překladu do jazyka českého. Jestliže z uvedeného výpisu z rejstříku trestů, resp. jeho překladu plyne, že žalobce byl ve Vietnamu v roce 2010 odsouzen pro majetkovou trestnou činnost (odcizení cizí věci) k podmíněnému trestu v trvání 6 měsíců, pak správní orgány zcela správně hodnotily takovou skutečnost jako nesplnění podmínky trestní záchovalosti podle § 174 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a žádosti žalobce nevyhověly.
14. Stejně vzhledem k námitkám žalobce je skutečnost, že zákon nestanoví jakékoli další či alternativní způsoby posuzování, v situaci, kdy správní orgán z dokladu obdobného výpisu z evidence rejstříku trestů zjistí, že žadatel v něm má záznam o odsouzení. Z textace § 174 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců jednoznačně plyne, že nesplnění podmínky trestní záchovalosti žadatele je (jakýkoli) záznam v dokladu cizího státu obdobném výpisu z evidence rejstříku trestů, že byl odsouzen za jednání, které naplňuje znaky trestného činu. V případě nesplnění této podmínky pak správní orgán zaměstnaneckou kartu nevydává. Zákon tedy v žádném případě neukládá správním orgánům činit určité „dvojí posouzení“ trestní bezúhonnosti, tedy nad rámec zjištění z dokladu obdobného výpisu z evidence rejstříku trestů posuzovat ještě například závažnost spáchaného činu, případně možnost zahlazení takového odsouzení apod. Neobstojí proto podle soudu argument o přehnaném formalismu správních orgánů v tom smyslu, že bezpodmínečně trvaly na absenci záznamu v předmětném dokladu. Správní orgány při posuzování žádosti žalobce pouze postupovaly podle zákona.

15. Žalobci lze dát do jisté míry za pravdu v tom, že splnění podmínky trestní bezúhonnosti fakticky závisí na skutečnosti, zda cizí právní úprava umožňuje výmaz odsouzení či nikoli. V případě žalobce vietnamská právní úprava výmaz odsouzení neumožňuje, resp. ve smyslu české právní úpravy nerozlišuje mezi výpisem a opisem z evidence rejstříku trestů. Takovou skutečnost však nelze podle soudu interpretovat tak, že v případě zemí původu žadatelů, kteří nerozlišují mezi výše uvedenými kategoriemi zápisu odsouzení, má správní orgán hledat určité náhradní řešení, například formou již výše uvedeného posuzování dalších okolností spáchaného činu, případně analogicky vycházet z jednotlivých dob potřebných pro zahazení odsouzení v české trestněprávní úpravě.
16. Správní orgány a potažmo soudy by totiž v takovém případě vyplňovaly mezery v psaných normách a dotvářely by tak právo. Jakkoli neexistuje žádná jasná hranice mezi tím, co již lze za takové dotváření práva považovat, je zřejmé, že při aplikaci právních norem by měla převládat zásada sebeomezování, čímž je chráněn jeden z významných principů právního státu, kterým je právní jistota (k tomu viz např. MATES, Pavel *Role soudů při dotváření správního práva*. In: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/spravni-pravo/o-role-soudu-pri-dotvareni-spravniho-prava>. V rozsudku ze dne 24. 6. 2008, č. j. 8 Afs 49/2007-52 se k této problematice Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) vyslovil tak, že „[v] obecné rovině představuje nastalá situace příklad, kdy by se soud měl zabývat otázkou zaplnění mezery v zákoně cestou dotváření práva za analogického použití jiných zákonných ustanovení řešících podobnou situaci. Požadavek na takové dotváření práva je odůvodněn zájmem na zachování jednoho ze základních právních principů, totiž hodnotové bezrozpornosti právního řádu. Proti tomuto principu ovšem mohou stát jiné právní principy, které dotváření práva vylučují. Takovým konkurujícím principem je zejména princip právní jistoty, který zásadně znemožňuje dotváření práva např. v oblasti trestního, ale také daňového hmotného práva.“
17. Obdobnou optikou pak lze nazírat i na nyní projednávanou věc. Jakkoli se může žalobci taková skutečnost jevit jako mezera v právu, kdy zákonodárce v předmětné normě opomněl upravit právě takovou situaci, jež nastala u žalobce, jinak vyznívá uvedená skutečnost v porovnání s jinými normami upravujícími prokázání bezúhonnosti. Jedná se v tomto smyslu především o zákon č. 455/1991 Sb., živnostenský zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „živnostenský zákon“). Ten totiž v ust. § 46 odst. 1 písm. b) stanoví způsob, jakým občané cizích států mimo členské státy Evropské Unie, musí prokazovat svoji bezúhonnost při ohlášení živnosti. Tito musí k ohlášení připojit „výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad vydaný státem, jehož je fyzická osoba občanem. Nevydává-li tento stát výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad, předloží fyzická osoba čestné prohlášení o bezúhonnosti učiněné před notářem nebo jiným příslušným orgánem státu, jehož je občanem, nebo před notářem nebo jiným příslušným orgánem státu posledního pobytu. Tyto doklady nesmí být starší než 3 měsíce.“ Zákon zde tedy přímo počítá se situací, kdy cizí stát nevydává výpis z evidence trestů nebo rovnocenný doklad a pro tyto případy vyžaduje (pouze) předložení čestného prohlášení o bezúhonnosti učiněné před příslušnými orgány cizího státu. Jde tedy o jakousi náhradní variantu prokazování bezúhonnosti ve specifických případech. Právní úprava, která dopadá na nyní projednávanou věc, však žádný takový alternativní postup nestanoví.
18. Neexistují pak podle krajského soudu žádné racionální důvody domnívat se, že úmyslem zákonodárce bylo, tak jako ve výše uvedeném ustanovení živnostenského zákona, spokojit se ve specifických případech s čestným prohlášením cizince o své bezúhonnosti. Naopak z předmětného ustanovení zákona o pobytu cizinců je zcela zřejmý úmysl zákonodárce, dané ustanovení je pak bezrozporné a jednoznačné. Není zde tedy dle soudu prostor pro analogii.
19. Nelze proto podle soudu vytýkat správním orgánům, že postupovaly v souladu se zákonem, neboť úprava trestní bezúhonnosti v zákoně o pobytu cizinců neumožňuje určité alternativní řešení situace, v jaké se ocitl žalobce a jehož je žalobce, resp. jeho chování koneckonců původní příčinou.

20. Lze také souhlasit se závěry správních orgánů o tom, že nevyhovění žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty neznamená nepřiměřený zásah do jeho soukromého života. Správní orgány totiž vycházely ze skutečnosti, že žalobce v České republice nepobývá ani nepracuje, je rozvedený a má dvě děti, které pobývají v zemi jeho původu. Nicméně zásah do soukromého života žalobce ani v žalobě nenamítal.
21. Krajský soud tedy po přezkoumání napadeného rozhodnutí a řízení, jež mu předcházelo, konstatuje, že správní orgány rozhodly o žádosti žalobce v souladu se zákonem a svá rozhodnutí pečlivě odůvodnily.

V. Závěr a náklady řízení

22. **Soud se tedy s věcně správnými a zákonnými závěry správních orgánů ztotožňuje a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.**
23. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšné žalované žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.
24. Protože žalobce zaplatil na poplatek více, než činila poplatková povinnost, resp. soudní poplatek zaplatil dvakrát, soud pod výrokem III. tohoto rozsudku rozhodl podle § 10 odst. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích o vrácení přeplatku 3.000 Kč žalobci.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 21. července 2021

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu