



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobce: **V. S. C.**, narozen dne X
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika
bytem X
zastoupen advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

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

o **žalobě proti rozhodnutí** žalované ze dne 16. 11. 2017, č. j. MV-114468-4/SO-2017,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků řízení

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), odeslanou dne 18. 12. 2017, domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 23. 8. 2017, č. j. OAM-1486-6/ZR-2017 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona

č. 183/2017 Sb. (viz bod 1 čl. II zákona č. 222/2017 Sb.; dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zrušilo platnost žalobcova povolení k trvalému pobytu s odůvodněním, že povolení bylo uděleno na základě osvědčení o znalosti českého jazyka (dále jen „osvědčení“), které neodpovídalo skutečnosti. Současně byl dle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců udělen žalobci výjezdní příkaz na dobu 30 dnů od právní moci prvostupňového rozhodnutí.

2. Žalobce v prvním ze žalobních bodů uvádí, že se dne 3. 6. 2015 dostavil do jazykové školy (dále jen „škola“) a zúčastnil se zde jazykové zkoušky (dále jen „zkouška“), po níž mu bylo předáno osvědčení dokládající znalost českého jazyka na úrovni A1 Společného evropského referenčního rámce pro jazyky. Osvědčení, které převzal v dobré víře, že zkoušku úspěšně vykonal, předložil v řízení o povolení k trvalému pobytu. Žalobci není známo, jak má zkouška probíhat. Většina občanů Vietnamu po pěti letech pobytu v České republice český jazyk alespoň na úrovni A1 ovládá, proto se nepřipravují a na zkoušku chodí opakovaně. Řada z nich uspěje až na několikátý pokus, jako žalobce, který nemohl předpokládat, že by mu osvědčení mohlo být vydáno, aniž by zkoušku složil úspěšně. Žalovaná svůj závěr, že žalobce si musel být vědom, že zkoušku nesložil úspěšně ani napotřetí, nijak neobjasňuje. O nezbytnosti vykonání ústní části zkoušky žalobce nikdo neinformoval. Uživatel jazyka na úrovni A1 není obecně schopen v daném jazyce porozumět pravidlům skládání zkoušky, ať už v mluvené či psané formě.
3. Ve druhém žalobním bodu žalobce uvádí, že jeho jednání neobsahuje žádný podvodný prvek. Ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je transpozicí čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 2003/109/ES o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice 2003/109/ES“), upravujícího právo členských států zrušit povolení k pobytu získané podvodem. Nikoli každé uvedení údajů neodpovídajících skutečnosti je dle žalobce důvodem pro zrušení povolení k trvalému pobytu. Směrnice 2003/109/ES vyžaduje prokázání podvodného jednání cizince, k čemuž dle žalobce v předmětném řízení nedošlo, a navíc obsahuje pravidlo, že vnitrostátní úprava nemůže být pro cizince méně výhodná. Dle názoru žalobce je tak ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES. Žalobce současně odkazuje na judikaturu Soudního dvora EU, dle které má evropské právo jako celek přednost před vnitrostátními předpisy. Uvedené ustanovení směrnice 2003/109/ES je dostatečně jasné a určité, aby jej mohl následovat přímý účinek. I kdyby tomu tak nebylo, mají se vnitrostátní orgány členských států řídit tzv. zásadou nepřímého účinku.
4. Obsahem třetího žalobního bodu je tvrzení žalobce, že žalovaná neprovedla žádné dokazování ohledně skutečných jazykových schopností žalobce. To, že žalobce údajně zkoušku nesložil úspěšně, dle něj neznamená, že nemá znalost českého jazyka na úrovni A1. Dle žalobce jsou správní orgány na základě ustanovení § 77 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců oprávněny zamítnout žádost v případě, že jsou v náležitostech uvedeny údaje, které neodpovídají skutečnosti, přičemž současně musí být tyto údaje podstatné pro posouzení žádosti. Údajem podstatným pro posouzení žádosti, který je uveden v náležitostech žádosti, je dle § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců údaj o dosažení požadované znalosti českého jazyka žadatelem. Aby správní orgány mohly platnost povolení k trvalému pobytu zrušit z důvodu dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, musel by žalobce předložit padělaný anebo pozměněný doklad, nebo by musel předložený doklad osvědčovat znalost českého jazyka, kterou by však žalobce neměl,

nehledě na to, že tato možnost zrušení trvalého pobytu je dle žalobce v rozporu se směrnicí 2003/109/ES.

5. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobce namítá, že osvědčení je veřejnou listinou a z tohoto titulu mu svědčí presumpce správnosti. Není zřejmé, na základě čeho je upřednostňováno sdělení ředitele školy oproti veřejné listině – osvědčení ve smyslu zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), které jako takové může být zrušeno pouze podle § 156 odst. 2 správního řádu tím, kdo jej vydal. Navíc je třeba vážit přiměřenost takového usnesení i ochranu práv žalobce, nabyli-li je v dobré víře, jak potvrzuje např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2016, č. j. 2 As 170/2015-58. Žalobce poukazuje na skutečnost, že škola na jednu stranu tvrdí, že žalobce zkoušku nevykonal, ale současně nepřistoupila ke zrušení osvědčení.
6. V posledním (pátém) žalobním bodě žalobce namítá, že z ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců vyplývá, že se musí jednat o údaje „podstatné“ pro posouzení žádosti. Nezbytnost, a tedy i podstatnost zkoušky z českého jazyka pro posouzení žádosti o trvalý pobyt, však nemá oporu v žádném ustanovení směrnice 2003/109/ES. Podle jejího čl. 5 odst. 2 mohou členské státy požadovat, aby státní příslušníci třetích zemí dodržovali integrační opatření v souladu s vnitrostátním právem. Dodržování integračních opatření však není totožné s požadavkem na předložení osvědčení. Za dodržování integračních opatření by bylo možno považovat stanovení povinnosti navštěvovat kurzy českého jazyka coby aktivitu státu zacílenou na integraci cizince.
7. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkazuje v podrobnostech na obsah napadeného i prvostupňového rozhodnutí a dále uvádí, že tvrzení žalobce o tom, že mu nebyl znám průběh zkoušky, považuje za účelové. Žalovaná zdůrazňuje, že vyhláška č. 348/2008 Sb., o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky (dále jen „zkušební vyhláška“), obsahuje povinnost zkoušeného prokázat před zkušební komisí jazykové školy schopnost vytvořit jednoduché věty o jemu známých lidech a místech, popsat jednoduchým způsobem sám sebe a místo, kde žije, vyjadřovat se o běžných každodenních činnostech, komunikovat jednoduchým způsobem v běžných každodenních situacích a udržet krátkou společenskou konverzaci, klást jednoduché otázky na běžná hovorová témata a na podobné otázky odpovídat. Pokud se žalobce nezajímal o právní předpis, jenž mu stanovoval povinnost prokázat určitý rozsah jazykových schopností, nelze jeho jednání považovat za jednání činěné v dobré víře, k čemuž žalovaná současně poukazuje na právní zásadu, že neznalost práva neomlouvá. Osvědčení dle žalované obsahuje údaje neodpovídající skutečnosti. Osoba, jež skutečně prokazuje jazykovou úroveň A1, je schopna nejen prokázat rozsah znalostí uvedených ve výše uvedeném právním předpise, ale např. porozumět i tomu, kdy dle pokynů zkušební komise má zahájit vyplňování testu, kdy má jeho vyplňování ukončit a jak má při jeho vyplňování postupovat.
8. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaná uvádí, že z hlediska naplnění důvodu pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců a ve smyslu směrnice 2003/109/ES není nutné prokázání podvodného jednání ze strany cizince, protože postačuje, že k získání povolení k trvalému pobytu došlo na základě podvodného jednání, tj. předložení dokladu obsahujícího podstatné údaje pro posouzení žádosti, jež neodpovídaly skutečnosti. Žalobce vytěžil z předložení osvědčení, které neodpovídalo skutečnosti, povolení k trvalému pobytu, za což nesl odpovědnost. Žalovaná dále poukazuje na účelovost jednání žalobce opakovaně vystaveného kritériím

pro splnění zkoušky. A to i ve světle toho, že stěží by zkušební komise při uvedení pokynů o průběhu zkoušky žalobci opakovaně zatajila existenci její ústní části. Akceptace žalobcových tvrzení by vedla k absurdní situaci, že by každý cizinec, který by předložil osvědčení či jiný doklad obsahující údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídající skutečnosti, byl „pardonován“ tím, že by nenesl následky ve formě zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu. Žalovaná zdůrazňuje povinnosti uvedené v § 103 písm. c) a písm. f) zákona o pobytu cizinců, a to uvést pravdivě a úplně všechny požadované údaje v rozsahu stanoveném tímto zákonem, resp. dbát, aby doklad vydaný podle zákona o pobytu cizinců obsahoval pravdivé údaje, tedy i údaje uvedené ve zkušební vyhlášce. Žalobce navíc stvrdil svým podpisem v žádosti o povolení k trvalému pobytu své prohlášení, že potvrzuje úplnost a pravdivost údajů uvedených v žádosti, tedy i to, že údaje v osvědčení odpovídají skutečnosti.

9. Ohledně třetího žalobního bodu žalovaná uvádí, že o tom, že žalobce neprokázal při zkoušce ze zákona nutnou jazykovou znalost, dostatečně svědčí dokumentace o průběhu a výsledku zkoušky. Prověřování jazykových schopností žalobce, např. jeho přezkoušením, by vzhledem k značnému časovému odstupu od provedené zkoušky nemohlo věrohodně prokázat, zda se žalobce před zkušební komisí prokázal ze zákona nutnou jazykovou znalostí. Závěr o tom, zda se žalobce dne 3. 6. 2015 prokázal ze zákona nutnými jazykovými znalostmi na úrovni A1, mohla učinit pouze zkušební komise.
10. Ke čtvrtému žalobnímu bodu žalovaná dovozuje, že z dikce ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že oprávnění konstatovat naplnění důvodu pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bylo ministerstvu stanoveno bez omezení toho, o jakou náležitost uvedenou v ustanovení § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců by se mělo jednat. Ustanovení § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců přímo obsahuje jak náležitosti žádosti o povolení k trvalému pobytu mající povahu veřejné listiny (cestovní doklad, doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka vydaný osobou uskutečňující zkoušku znalosti českého jazyka), tak i náležitosti prosté (fotografie a doklad o zajištění ubytování). Mimoto znění ustanovení § 70 odst. 2 písm. d) ve spojení s ustanovením § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců umožňuje za účelem prokázání pravidelného a úhrnného měsíčního příjmu cizinci předložit platební výměr na daň z příjmů, tedy veřejnou listinu. Žalovaná poukazuje na skutečnost, že Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 23. 11. 2016, č. j. 30 A 3/2016-52, potvrdil rozhodnutí žalované, kterým byla dle ustanovení § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žádost cizinky z důvodu, že předložila platební výměr obsahující údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídající skutečnosti. K prokázání opaku údajů o výši příjmů uvedených v platebním výměru postačovalo provedení listinného důkazu v podobě protokolu o výsledku cizinky. Ministerstvo si v tomto případě opatřilo od školy relevantní podklady pro vydání rozhodnutí, zejména dokumentaci k průběhu a výsledku zkoušky. Listinami poskytnutými školou bylo prokázáno, že žalobce neúspěšně vykonal zkoušku, a tudíž neprokázal ze zákona povinnou jazykovou znalost nutnou k získání osvědčení. Dále žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 As 71/2011-93, a Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 2. 5. 2017, č. j. 59 A 99/2016-35. Žalovaná má za to, že sdělení školy a dokumentace o průběhu a výsledku zkoušky obsahovaly dostatečné informace, na základě kterých bylo možné učinit jednoznačný závěr, že žalobcem předložené osvědčení obsahovalo údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídající skutečnosti. Ministerstvo postupovalo správně, když prověřovalo u školy údaje uvedené v osvědčení. Následně zvrátilo důkazní sílu osvědčení

tím, že prostřednictvím provedených důkazů prokázalo, že osvědčení obsahovalo údaje podstatné pro posouzení žádosti, které neodpovídaly skutečnosti. Skutečnost, že škola nezahájila řízení o zrušení platnosti osvědčení, není pro případ žalobce rozhodná. Skutková podstata ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců neobsahuje ustanovení o tom, že by podmínkou pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu bylo pozbytí platnosti předloženého dokladu. Žalovaná i prvostupňový orgán byly oprávněny si samy učinit závěr o tom, že předložená náležitost neodpovídá skutečnosti.

11. K poslednímu (pátému) žalobnímu bodu žalovaná uvádí, že směrnice 2003/109/ES hovoří pouze o integračních opatřeních a nestanovuje jejich konkrétní výčet. Umožňuje tedy členským státům, aby samy určily integrační opatření ve vnitrostátním právu. ČR neurčila za integrační opatření integrační (jazykový) kurz, ale určila povinnost prokázat znalost českého jazyka na zákonem požadované úrovni A1. Tato podmínka je zjevně vedena tím, aby na území ČR nepobývali jako držitelé povolení k trvalému pobytu cizinci, kteří se nesžili s ČR natolik, aby ovládali alespoň na základní úrovni v psané i mluvené podobě český jazyk. Schopnost komunikovat v českém jazyce na úrovni A1 je nutné objektivně zjistit přezkoušením cizince zkušební komisí. Účast na integračním jazykovém kurzu by sama o sobě neprokazovala ze zákona požadovanou znalost jazyka, neboť sama o sobě svědčí pouze o absolvované docházce.
12. V následné replice žalobce opakuje některá ze svých tvrzení uvedených v žalobě, přičemž zdůrazňuje, že pokud bylo osvědčení vydáno, jedná se o pochybení školy, které nemůže být kladeno k tíži žalobce. Žalobce nesouhlasí s interpretací žalované, že dle směrnice 2003/109/ES postačuje zjištění podvodného jednání jakékoli osoby. Jestliže žalobce nevěděl o tom, že nesložil předmětnou zkoušku, nemohl vědomě a úmyslně uvést třetí osobu v omyl, tohoto omylu využít nebo něco zamlčet, tj. dopustit se podvodu. Žalobce závěrem repliky rozporuje použitelnost žalovanou odkazované soudní judikatury s tím, že se týká situací, kdy určité osoby samy činily něco, co bylo v rozporu s obsahem jimi předkládané listiny, a tedy nutně musely mít povědomí o tom, že listina neodpovídá skutečnosti, což ale není případ žalobce, kterému po absolvování zkoušky bylo předáno osvědčení.

II. Podstatný obsah správního spisu

13. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobci bylo rozhodnutím ministerstva ze dne 25. 8. 2015, č. j. OAM-12006-16/TP-2015, vydáno povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců a současně přiznáno právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta v Evropském společenství na území podle § 83 odst. 1 téhož zákona. Jedním z podkladů pro vydání povolení bylo osvědčení (*„Osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky“*) ze dne 3. 6. 2015 udělené žalobci. Osvědčení bylo vydáno S. p. š. s. a J. š. s právem státní jazykové zkoušky, X, IČO X. V osvědčení podepsaném Ing. J. K. bylo mimo jiné uvedeno, že žalobce zkoušku vykonal dne 3. 6. 2015.
14. Přípisem ze dne 9. 5. 2016 požádalo ministerstvo školu o vyjádření se k rozporu spočívajícímu v existenci osvědčení a současně skutečnosti, že z dopisu školy ze dne 7. 3. 2016 vyplývá, že žalobce zkoušku dne 3. 6. 2015 nesložil. V odpovědi ze dne 23. 5. 2016 škola uvedla (podepsán také Ing. J. K., ředitel školy), že žalobce zkoušku nesložil a nebylo mu vystaveno osvědčení. Při registraci byl žalobce zapsán pod kódem X, místo narození H. D., místo pobytu v ČR: K. n. Č. l., číslo cestovního dokladu: X. Výsledky zkoušky

(minimální počet bodů je 12): čtení s porozuměním: 6, poslech s porozuměním: 6, psaní: 7, ústní zkouška: nekonal. Žalobce nebyl oprávněn prokazovat se osvědčením.

15. Součástí spisového materiálu je i „*Evidenční list uchazeče*“ (žalobce) s přiděleným kódem X ke zkušebnímu termínu dne 3. 6. 2015 a s odpovědními listy, z nějž vyplývaly odpovědi žalobce, jejich hodnocení zkušební komisí a v předchozím bodě rozsudku uvedené bodové hodnocení žalobce v jednotlivých částech zkoušky. Z „*Potvrzení o zkoušce z českého jazyka pro trvalý pobyt v ČR*“ ze dne 3. 6. 2015 rovněž vyplývaly výše uvedené výsledky žalobce a neabsolvování ústní části zkoušky. Potvrzení obsahuje podpisy všech hodnotitelů včetně podpisu předsedkyně komise.
16. Přípisem ministerstva ze dne 19. 5. 2017, č. j. OAM-1486-1/ZR-2017, bylo se žalobcem zahájeno správní řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu, a to dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců z důvodu, že do žádosti o povolení trvalého pobytu žalobce předložil osvědčení, jehož obsah neodpovídal skutečnosti.
17. Po seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí zaslal žalobce své vyjádření, v němž uvedl, že z podkladů není zřejmý důvod záměru ministerstva zrušit žalobci povolení k pobytu. Žalobce zdůraznil, že se ke zkoušce z českého jazyka dostavil, zúčastnil se jí, v dobré víře převzal osvědčení a toto následně použil v řízení o své žádosti. Ve škole mu nikdo neřekl, že u zkoušky neuspěl, a z ničeho tak nemohl dovozovat. Jednání žalobce neobsahuje podvodný prvek. Žalobce odkázal na ustanovení čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES a současně uvedl, že kdyby zkoušku úspěšně nevykonal, nemohlo by mu být osvědčení vystaveno. Osvědčení je veřejnou listinou, školou nebylo zrušeno. Žalobce též uvedl, že cizinci, kteří získají trvalý pobyt po pěti letech, jsou zpravidla v české společnosti plně integrováni, mají zde majetek, rodinné a sociální zázemí, a nemohou být tedy o toto vše připraveni pouze na základě neúmyslného předložení dokladu s nesprávnou formulací. Žalobce současně a bez dalšího poukázal na rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2017, č. j. MV-53416-6/SO-2017.
18. Prvostupňovým rozhodnutím byla dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců zrušena platnost žalobcova povolení k trvalému pobytu a současně byla žalobci dle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců stanovena lhůta k vycestování z území 30 dnů od právní moci prvostupňového rozhodnutí. V odůvodnění rozhodnutí bylo mimo jiné uvedeno, že dne 18. 5. 2017 obdrželo ministerstvo podnět na zahájení správního řízení obsahující sdělení školy, že žalobce se dne 3. 6. 2015 zkoušky zúčastnil, zkoušku nevykonal a nebylo mu vystaveno osvědčení. Sdělení školy rovněž obsahuje celkový počet dosažených bodů žalobce v jednotlivých částech zkoušky s tím, že ústní část zkoušky žalobce nekonal. Cizinec musí k úspěšnému složení zkoušky dosáhnout minimálně 12 bodů (60 % z možných bodů) v každé části. Žalobce toto nesplnil, neabsolvoval proto ústní část. Podnět také obsahoval protokoly ze zkoušky ze dne 3. 6. 2015. Je tak zjevné, že žádost o udělení povolení k trvalému pobytu byla kladně vyřízena na základě materiálů neodpovídajících skutečnosti. K vyjádření žalobce ministerstvo uvedlo, že žalobce zkoušku nesložil, a to dokonce opakovaně. Dne 3. 6. 2015 se jednalo již o třetí neúspěšný pokus, žalobce tudíž moc dobře věděl, jakým způsobem zkouška probíhá, včetně toho, že v případě neúspěchu v písemné části není uchazeč připuštěn k části ústní. Tvzení žalobce jsou účelová, prokazatelně nemohl být v dobré víře. Pokud jde o odkaz na čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES, transpozice tohoto ustanovení je v § 85 zákona o pobytu cizinců. Čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES nehovoří o tom, kdo se měl podvodu dopustit, zda účastník řízení nebo někdo jiný. Postačuje příčinná souvislost mezi

podvodem a získáním statusu rezidenta. Pro účely předmětného řízení je zcela nepodstatné, že cizinec získal pobyt po 5 letech a že je integrovaný. Ministerstvo nemá žádnou zákonnou povinnost tuto skutečnost jakkoli zohledňovat. Osvědčení i sdělení o nesložení zkoušky sice podepsal ředitel školy Ing. K., nicméně zásadním důkazem jsou protokoly ze zkoušky podepsané členy zkušební komise, z nichž vyplývá, že žalobce zkoušku dne 3. 6. 2015 nesložil. Těžko může škola zrušit osvědčení usnesením dle § 156 odst. 2 správního řádu, když toto osvědčení nikdy nevydala. Dle názoru ministerstva je zjevné, že žalobce si osvědčení obstaral od dosud neztotožněné osoby. To, jakým způsobem se tato osoba dostala k originálním formulářům s podpisem ředitele školy, je předmětem šetření Policie ČR. Pro účely předmětného řízení to však není dle ministerstva podstatné. Bylo prokázáno, že osvědčení neprokazuje pravdivost toho, co je v něm uvedeno, naopak bylo jednoznačně prokázáno, že žalobce se zkoušky dne 3. 6. 2015 osobně zúčastnil a neuspěl při ní. K poukazu žalobce na rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2017, č. j. MV-53416-6/SO-2017, ministerstvo uvedlo, že toto rozhodnutí je nezákonné, nepřezkoumatelné, zcela vybočuje z rozhodovací praxe a současně se týká rozdílné situace. Naopak ministerstvo odkázalo na rozhodnutí žalované, která v obdobných případech potvrdila jeho rozhodnutí. Důvod, pro který ministerstvo hodlalo zrušit povolení k trvalému pobytu, je podrobně popsán v oznámení o zahájení řízení. Není ve veřejném zájmu, aby na území ČR pobýval cizinec, který povolení k trvalému pobytu získal na základě dokladů neodpovídajících skutečnosti, přičemž je svrchovaným právem každého suverénního státu rozhodovat o povolení vstupu a pobytu cizích státních příslušníků na jeho území (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 11. 2003, sp. zn. IV. ÚS 462/03). Zrušením povolení k trvalému pobytu nedojde k porušení Úmluvy o lidských právech, přičemž nelze dávat na roveň soudní vyhoštění v rámci trestního řízení a zrušení povolení k trvalému pobytu.

19. Žalobce v odvolání namítal, že ministerstvo se nezabývalo žalobcovou úrovní znalosti českého jazyka a vycházelo pouze ze sdělení školy. Osvědčení by dle žalobce měla svědčit presumpce správnosti, není tedy zjevné, na základě čeho je upřednostňováno sdělení ředitele školy. Osvědčení může být zrušeno pouze na základě § 156 odst. 2 správního řádu, k čemuž však nedošlo. Žalobce (opětovně) poukázal na rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2017, č. j. MV-53416-6/SO-2017. Ministerstvo si dle žalobce navíc učinilo úsudek o předběžné otázce, o které si však ve smyslu § 57 odst. 1 písm. c) správního řádu úsudek učinit nemůže, neboť popsáný závěr je závěrem o spáchání trestného činu. Žalobce navrhnul vypracování znaleckých posudků z oboru písmoznalectví, které by potvrdily pravost podpisu ředitele školy na osvědčení. Důkazní břemeno navíc leží na ministerstvu. Žalobci kromě toho není známo, jak má zkouška probíhat a očekává, že žalovaná uvede obecně závazný právní předpis stanovící pravidla pro složení zkoušky. V případě osvědčení se nejedná o doklad o vykonání zkoušky, ale o doklad o znalosti českého jazyka. Osvědčení není padělané, pozměněné ani neobsahuje údaje podstatné pro posouzení žádosti, které by neodpovídaly skutečnosti. Jednání žalobce neobsahuje podvodný prvek, což je významné z hlediska výkladu § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Směrnice 2003/109/ES vyžaduje, aby bylo prokázáno podvodné jednání cizince, přičemž vnitrostátní úprava nemůže být pro cizince méně výhodná. Musí se navíc jednat o podstatné údaje pro posouzení žádosti. Nezbytnost a podstatnost zkoušky pro posouzení žádosti nemá oporu v žádném ustanovení směrnice 2003/109/ES. Vykonáním rozhodnutí ministerstva dojde dle žalobce k enormnímu zásahu do jeho soukromého života. Dále žalobce uvedl, že spisový materiál neobsahuje žádný podnět k zahájení správního řízení.

Naopak je ve spisovém materiálu založena žádost ministerstva o ověření osvědčení, ze které plyne, že podnět nepodala škola, ale jiná osoba. Dle názoru žalobce mohlo být s nečíslovaným spisovým materiálem manipulováno. Žalobce navíc nebyl přítomen provádění listinných důkazů, přičemž ve spisovém materiálu se nenachází záznam o provedení důkazu listinami. Ministerstvo dle žalobce nemá pravomoc hodnotit zákonnost rozhodnutí svého nadřízeného orgánu. V souvislosti s odvolacími důvody žalobce poukazoval též na nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí.

20. Napadeným rozhodnutím žalovaná odvolání žalobce zamítla a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. V jeho odůvodnění zrekapitulovala skutečnosti vyplývající ze správního spisu a v první řadě zdůraznila věrohodnost písemností prokazujících, že žalobce zkoušku absolvoval neúspěšně, což plyne z vyplněných odpovědních listů z jednotlivých částí písemné zkoušky a kódu přiděleného žalobci na všech podstatných písemnostech dle § 4 odst. 2 zkušební vyhlášky. Z tohoto důvodu nebylo dle žalované nutné vést dokazování za účelem posouzení pravosti osvědčení. Ministerstvo postavilo své rozhodnutí nikoli na tom, že by žalobce předložil padělané nebo pozměněné osvědčení, ale na skutečnosti, že předložené osvědčení neodpovídalo skutečnosti, s čímž se žalovaná ztotožňuje. Z obsahu prvostupňového rozhodnutí navíc vyplývá, že ministerstvo si neučinilo vlastní závěr o spáchání trestného činu, nýbrž o tom, že osvědčení neodpovídá skutečnosti. Ministerstvo nemá při objasnění naplnění podmínky dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců povinnost objasňovat, jakým způsobem má zkouška probíhat a ani mu nepřísluší provádět přezkum správnosti postupu školy při provádění jazykové zkoušky. Ze znění zkušební vyhlášky je zřejmé, že pro účely získání osvědčení byl žalobce povinen úspěšně absolvovat zkoušku na jazykové škole uvedené v příloze této vyhlášky. Posouzení toho, zda žalobce splnil podmínky pro získání osvědčení, příslušelo toliko zkušební komisi, která požadovanou znalost jazyka hodnotila. Žalobce si musel být vědom toho, že pro úspěch u zkoušky musí splnit příslušná kritéria, která mu navíc díky jeho předchozím neúspěšným pokusům musela být známa. Žalobce tak nemohl být v dobré víře. Ministerstvo navíc nemá zákonnou povinnost posuzovat dopad do soukromého a rodinného života žalobce, k čemuž žalovaná odkázala na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 11. 2015, č. j. 9 Azs 218/2015-51, a ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30. Test proporcionality provedl již zákonodárce při přijímání příslušné zákonné úpravy, přičemž zájem státu, aby se na jeho území nezdržovali cizinci, kteří se dopustili podvodného jednání, je důležitější a závažnější než individuální právo cizince na ochranu jeho soukromého a rodinného života. Navíc žalobce svá tvrzení ohledně soukromého života nijak nekonkretizoval, délka jeho pobytu je irelevantní. Dle žalované je dále zřejmé, že spisový materiál obsahuje podnět na zahájení řízení v počtu osmi stran, skládající se ze žádosti ministerstva o ověření osvědčení, samotného osvědčení, sdělení školy a dokumentace průběhu a výsledku zkoušky. Není rozhodující, jaká vlastní zjištění vedla k tomu, že došlo k prověřování důvodů pro zahájení řízení z moci úřední. Tvrzení o manipulaci se spisem považuje žalovaná za účelová a nekonkrétní, číslování listů ve spisové dokumentaci není povinností správního orgánu. Pokud jde o podstatné listiny, žalobce měl možnost se s nimi seznámit coby s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalovaná odkázala na rozsudek zdejšího soudu ze dne 1. 2. 2017, č. j. 48 A 45/2015-42, dle kterého není nesepsání protokolu o provedení důkazu procesním pochybením takové intenzity, které by mohlo způsobovat nezákonnost rozhodnutí. K rozhodnutí ze dne 25. 5. 2017, č. j. MV-53416-6/SO-2017, žalovaná uvedla, že se nejednalo o většinovou rozhodovací praxi.

III. Posouzení žaloby soudem

21. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo zástupci žalobce doručeno dne 20. 11. 2017), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). Soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť oba účastníci vyslovili s tímto postupem souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.
22. Podle § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka vydaný osobou uskutečňující zkoušku znalosti českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem vydaným podle § 182a odst. 1 písm. a), není-li dále stanoveno jinak.
23. Podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže byl cizinci trvalý pobyt povolen na základě předložených padělaných anebo pozměněných náležitostí nebo náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti.
24. Podle čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES ztrácí dlouhodobě pobývajícím rezident nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jestliže bylo zjištěno, že toto jeho právní postavení bylo získáno podvodem.
25. Výkladem shodných ustanovení na takřka totožném skutkovém půdorysu a zpravidla shodných žalobních bodech se již správní soudy několikrát zabývaly. V tomto směru soud poukazuje především na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 4. 2019, č. j. 9 Azs 392/2018, publikovaný pod č. 3893/2019 Sb. NSS, a ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 Azs 430/2018-38. Soud přitom nespatřuje žádný důvod pro to, aby se odchýlil od závěrů, které učinil Nejvyšší správní soud ve zmiňovaných rozsudcích, protože tam posuzované případy vyvěrají z totožných žalobních bodů a zcela srovnatelného skutkového stavu a průběhu správních řízení. Proto v následujícím textu soud až na závěrečný odstavec *de facto* jen opakuje jádro argumentace zmíněných rozhodnutí dopadající na žalobcem uplatněné žalobní body.
26. Podle soudu bylo ve správním řízení spolehlivě prokázáno, že žalobce požadovanou zkoušku z českého jazyka nesložil. Pokud tedy předložil osvědčení o jejím úspěšném absolvování, jednalo se o doklad [dle § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců podstatný pro posouzení žádosti], v němž uvedené údaje neodpovídaly skutečnosti. Ze spisové dokumentace je zřejmé, že jazyková škola doložila přesvědčivé podklady svědčící o tom, že žalobce nebyl u zkoušky úspěšný, resp. nezískal dostatek bodů k tomu, aby byl připuštěn k ústní části zkoušky. Nevystaly přitom žádné pochybnosti o pravdivosti těchto informací, žalobce správnost listin doložených jazykovou školou (zejména odpovědních archů dokumentujících výsledek zkoušky žalobce) nijak relevantně nezpochybnil. Soud neuvěřil žalobci, že byl v dobré víře, pokud se domníval, že požadovanou zkoušku složil, a proto obdržel příslušné osvědčení. Pokud žalobce absolvoval uvedenou jazykovou zkoušku již potřetí a navíc deklaruje určité znalosti českého jazyka, je značně nepravděpodobné, že by si nebyl vědom toho, že se zkouška skládá ze dvou částí, přičemž k jejímu úspěšnému složení je nutné absolvovat úspěšně obě dvě tyto části. V žalobě naznačovaná představa, že se cizinci dostavují k vykonání této

zkoušky, aniž by vůbec znali nejzákladnější podmínky jejího úspěšného složení, a tedy aniž by na jejím konci vůbec pochopili, zda ji absolvovali, je podle soudu neuvěřitelná. Nelze uvěřit tvrzení, že žalobce neuspěl v žádné ze tří částí písemné zkoušky, vůbec nebyl připuštěn k části ústní, a přesto odešel s pocitem, že ve zkoušce uspěl. Není namístě se tak zabývat verzí, že by žalobce byl sám obětí podvodu, neboť ta se jeví velmi nevěrohodná. I pokud by 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 žalobce učiněné v dobré víře.

27. Pokud jde o otázku osvědčení coby veřejné listiny a presumpci její správnosti, pozdější sdělení jazykové školy soud ve shodě se žalovanou považuje za spolehlivý důkazní prostředek vyvracející pravdivost osvědčení předloženého žalobcem, jestliže nebyly relevantně zpochybněny skutečnosti ve sdělení (či jeho přílohách) uvedené. Pro účely řízení o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu postačí, že budou údaje uvedené v osvědčení o vykonání jazykové zkoušky ze strany jazykové školy účinně popřeny za pomoci autentických a relevantně nezpochybněných záznamů o průběhu zkoušky. Není nezbytné zjišťovat, kdo je odpovědný za vzniklou situaci, tj. kdo ve skutečnosti vystavil osvědčení o vykonání jazykové zkoušky a zda podpisy na něm jsou pravé. Veřejná listina je totiž nadána pouze vyvratitelnou presumpcí správnosti, a proto i když není osvědčení zrušeno postupem podle § 156 odst. 2 správního řádu, je možné jím osvědčované skutečnosti účinně popřít prokázáním opaku, jako k tomu došlo v případě žalobce předložením jím vyplněných zkušebních archů včetně jejich vyhodnocení.
28. Není přitom sporu o tom, že úspěšné složení jazykové zkoušky (předložení osvědčení o něm) je podstatnou podmínkou pro získání povolení k trvalému pobytu. Požadavek na doložení určité znalosti českého jazyka jako předpoklad pro udělení povolení k trvalému pobytu je přitom zcela v souladu s čl. 5 odst. 2 směrnice 2003/109/ES, podle kterého *„členské státy mohou požadovat, aby státní příslušníci třetích zemí dodržovali integrační opatření v souladu s vnitrostátním právem“*. Toto ustanovení členským státům přiznává možnost podmínit získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta předchozím splněním některých integračních podmínek. Prokázání znalosti jazyka hostitelského členského státu na určité úrovni je zcela jistě v souladu s naplňováním cílů sledovaných směrnicí, neboť jeho smyslem je usnadnit komunikaci mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky dotčeného státu a případně podpořit vzájemné působení a rozvoj sociálních vztahů mezi nimi. Takový požadavek tedy lze považovat za integrační opatření. Povinnost složit zkoušku z jazyka na určité úrovni, jako předpoklad pro udělení povolení k trvalému pobytu, tak nelze považovat za požadavek, který by byl v rozporu s unijním právem (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 4. června 2015, C-579/13 *P. a S.*, odst. 47-49). Český právní řád požaduje prokázání toliko základní znalosti českého jazyka (na úrovni A1 podle Společného evropského referenčního rámce pro jazyky), což je zajiště naprosto přiměřené pro získání povolení k trvalému pobytu.
29. Z povinnosti vykládat § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců konformně s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES plyne, že k naplnění jeho podmínek je potřebný taktéž 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 předloží náležitosti, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti, a to z důvodu podvodného jednání. Z ničeho však neplyne, že by podmínka „podvodu“ uvedená v čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES byla naplněna pouze spácháním trestného činu podvodu ve smyslu § 209 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění zákona č. 86/2015 Sb. (dále jen „trestní zákoník“), neboť takový výklad by odporoval principu autonomního výkladu pojmů unijního práva. I s přihlédnutím k jiným jazykovým verzím uvedeného článku lze dovodit, že pouze požaduje, aby právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta bylo získáno „podvodným jednáním“ v obecném významu tohoto spojení, nikoli nutně aby bylo získáno „podvodem“ ve smyslu skutkové podstaty obsažené v § 209 trestního zákoníku. Ze směrnice 2003/109/ES a ani z § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců přitom ani neplyne předpoklad, že se podvodného jednání musí dopustit sám cizinec, o jehož povolení k trvalému pobytu jde. Naopak Soudní dvůr EU v rozsudku ze dne 14. 3. 2019, C-557/17 *Y. Z. a další*, odst. 64 – 74, dospěl k závěru, že se nikdo nemůže dovolávat zachování práv, která byla nabyta podle směrnice 2003/109/ES prostřednictvím podvodu, nezávisle na tom, zda tento podvod byl či nebyl spáchán nositelem těchto práv nebo zda mu byl znám, protože rozhodující skutečností je, že nabytí uvedených práv bylo důsledkem podvodu. Podle čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES státní příslušník třetí země ztrácí právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta ve smyslu této směrnice, pokud se prokáže, že toto právní postavení bylo získáno na základě pozměněných dokladů, a to i tehdy, pokud tento státní příslušník o podvodné povaze těchto dokladů nevěděl.

30. Soud tedy shrnuje, že podstatné je pouze to, že k podvodnému jednání došlo a cizinec z něj profitoval získáním či udržením pobytového oprávnění. V nynějším případě bylo pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dostatečné již to, že bylo bez důvodných pochyb prokázáno, že se podvodného jednání dopustil sám žalobce, který u zkoušky neuspěl, svého neúspěchu si musel být vědom, a přesto předložil osvědčení tvrdící pravý opak, na základě něž získal trvalý pobyt spolu se statutem dlouhodobě pobývajícího rezidenta. I samotné předložení osvědčení, které prokazuje úspěšné složení zkoušky, přestože zkouška byla složena neúspěšně, je nutno chápat jako „podvodné jednání“ ve smyslu čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES.
31. Jádrem podvodného jednání bylo předložení osvědčení o složení jazykové zkoušky, jež bylo nepravdivé (a jehož si navíc žalobce bezpochyby musel být vědom). Žalovaná proto neměla důvod se zabírat tím, zda v době vydání napadeného rozhodnutí žalobce měl či neměl potřebné jazykové dovednosti. Podstatné byly jeho jazykové dovednosti v době, kdy skládal jazykovou zkoušku, o níž mělo vypovídat předložené osvědčení, schopnost žalobce je v průběhu zkoušky úspěšně demonstrovat a jejich zhodnocení zkušební komisí. I kdyby žalobce ve skutečnosti disponoval dostačujícími jazykovými dovednostmi v době skládání jazykové zkoušky, ale nebyl schopen či ochoten je z libovolného důvodu předvést, nemohlo by mu být vydáno osvědčení o složení zkoušky. Předložení pozitivního osvědčení by tak bylo i v takovém případě podvodným jednáním. Proto skutečnost, že žalovaná nevedla dokazování ke skutečné úrovni jazykových dovedností žalobce, není způsobila vyvolat nezákonnost napadeného rozhodnutí.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

32. Jak vyplývá z výše uvedeného, soud neshledal žádný ze žalobních bodů důvodným. Proto žalobu zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.)

33. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšná žalovaná vznik nákladů o žalobě netvrdila ani ze soudního spisu neplyne, že by jí vznikly nějaké náklady nad rámec její běžné úřední činnosti.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 nejbližší 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.

Praha 11. květen 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu