



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **D. V.,**
bytem X,
zastoupen advokátem Mgr. Petrem Václavkem,
sídlem Opletalova 1417/25, Praha,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2017, č. j. MV-71811-4/SO-2017,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 10. 7. 2017, č. j. MV-71811-4/SO-2017, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč ve lhůtě třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

Vymezení věci

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.“), domáhá zrušení

rozhodnutí označeného v záhlaví, jímž žalovaná zamítla žalobcovu odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 10. 4. 2017, č. j. OAM-695-17/ZR-2016. Tímto rozhodnutím ministerstvo zrušilo platnost žalobcova povolení k trvalému pobytu na území České republiky 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 účinném do 14. 8. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

2. Žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se žalovaná dostatečně nevypořádala s jeho odvolacími námitkami. Vytýká žalované, že nereagovala na námitku, že ve výrokové části prvostupňového rozhodnutí není uveden konkrétní důvod zrušení povolení k trvalému pobytu. Dle žalobce se žalovaná nevypořádala ani s odvolací námitkou spočívající v tom, že se ministerstvo nevypořádalo s jeho vyjádřením k podkladům, v němž navrhl předložení nového osvědčení o znalosti českého jazyka a své předvolání k výsledku, aby se mohl k tvrzeným skutečnostem vyjádřit. Nevypořádáním se s odvolací námitkou byl dle žalobce porušen § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu.
3. Žalobce dále namítá nedostatečné zjištění skutkového stavu. V řízení nebylo vyvráceno, že žalobce předložil originál, nikoli falzifikát osvědčení o znalosti českého jazyka. Pokud správní orgány zpochybňovaly průběh zkoušky, měly vyslechnout zodpovědnou osobu, která byla zkoušce přítomna, a žalobce. Vytýká též správním orgánům, že si neobstaraly vysvětlení podané žalobcem u Policie ČR, na které odkazoval a které považuje za zásadní pro zjištění skutkového stavu. Dle žalobce nebylo možné vycházet pouze ze dvou dokumentů předložených školou.
4. Žalobce též namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť správní orgány neposoudily přiměřenost dopadů rozhodnutí dle § 174a zákona o pobytu cizinců a žalovaná odvolací námitku žalobce směřující proti chybějícímu posouzení přiměřenosti zcela pominula, čímž porušila § 89 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu. Žalobce uvádí, že je trestně bezúhonný, na území České republiky pobývá řadu let spolu s m., vytvořil si zde silné rodinné, ekonomické a sociální vazby a je plně integrován do české společnosti.
5. Žalovaná navrhuje zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě odkazuje na obsah rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Má za to, že přezkoumatelným způsobem vypořádala všechny odvolací námitky žalobce.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (§ 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
7. Ve věci soud rozhodl bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobce byl držitelem povolení k trvalému pobytu od 5. 3. 2015, který mu byl povolen po pěti letech nepřetržitého pobytu na území České republiky.
9. Žalobce předložil osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky, podle něhož zkoušku vykonal 21. 1. 2015 (evidenční číslo dokladu X) na S. p. š. s. a J. š. s právem státní jazykové zkoušky K., H. (dále jen „jazyková škola“).
10. Jazyková škola 30. 11. 2015 sdělila ministerstvu, že žalobce konal na této škole zkoušku znalosti českého jazyka dne 21. 1. 2015. Zkoušku nevykonal a nebylo mu vystaveno osvědčení. Při registraci byl zapsán pod kódem X, místem narození M., místem pobytu P., číslo cestovního dokladu X. Šlo o opakovaný pokus. Žalobce v částech čtení s porozuměním a poslechu s porozuměním dosáhl vždy 18 bodů, v části psaní pouze 11 bodů (minimální počet činil 12 bodů), ústní zkoušku nekonal. Sdělení bylo doručeno ministerstvu 3. 12. 2015.
11. Ministerstvo oznámením ze dne 24. 3. 2016 oznámilo žalobci zahájení řízení ve věci zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
12. Žalobce se vyjádřil k podkladům v podání ze dne 29. 8. 2016. Žádal, aby bylo řízení zastaveno, neboť podklady neobsahují hodnověrný důkaz o tom, že pro získání povolení k trvalému pobytu předložil padělané nebo pozměněné náležitosti nebo náležitosti, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti. Uvedl, že je přesvědčen, že zkoušku z českého jazyka řádně vykonal 21. 1. 2015 na autorizované jazykové škole v K. Namítal, že zrušením pobytového oprávnění by došlo k nepřiměřenému zásahu do jeho soukromého a rodinného života.
13. Ministerstvo doplnilo spisový materiál o dokumentaci ke zkoušce, kterou předložila jazyková škola k jeho žádosti, a to evidenční list žalobce, potvrzení o zkoušce a odpovědní listy. Dle evidenčního listu byl žalobce jako uchazeče o složení zkoušky v termínu 21. 1. 2015 s přiděleným kódem X, číslo cestovního dokladu X, zkoušce přítomen, byl zkontrolován, avšak neuspěl, neboť nedosáhl 60 % z 20 bodů, které mohl dosáhnout, tedy 12 bodů v písemné nebo ústní zkoušce. Dle potvrzení o zkoušce konané 21. 1. 2015 dosáhl žalobce (kód uchazeče X) v částech čtení s porozuměním a poslechu s porozuměním 18 bodů, v části psaní 11 bodů a ústní zkoušky se neúčastnil (uvedení otázky 0, počtu bodů 0, absence podpisů tazatele a hodnotitelů). V potvrzení jsou uvedena jména hodnotitelů, k nimž jsou u písemné části připojeny podpisy. Počty bodů odpovídají bodovému hodnocení v odpovědních listech k částem písemné části zkoušky (poslech s porozuměním, čtení s porozuměním, psaní) konané 21. 1. 2015 opatřených podpisy hodnotitelů, na odpovědních listech je uveden kód X.
14. Žalobce byl dne 17. 1. 2017 seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí. Ve vyjádření ze dne 25. 1. 2017 trval na tom, že zkoušku z českého jazyka splnil a bylo mu vydáno originální osvědčení o znalosti českého jazyka. Namítal, že ministerstvo dostatečně nezjistilo skutkový stav, neboť nezkoumalo okolnosti složení zkoušky, nevyžádalo si informace od Policie ČR, která žalobce dne 21. 3. 2016 v dané věci jako svědka vyslýchala, nepředvolala žalobce k výsledku a nezahrnula do spisu další materiály, které by dokládaly, že žalobce předložil padělaný nebo pozměněný doklad nebo že náležitosti v dokladu

neodpovídaly skutečnosti. Dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016-33, podle něhož je třeba, aby správní orgány zkoumaly přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života, byť zákon tuto povinnost výslovně nestanoví. Namítal, že spis neobsahuje podklady, na jejichž základě by mohly správní orgány přiměřenost dopadů posoudit. Navrhl, aby byl vyzván k předložení nového osvědčení o znalosti českého jazyka, nebo předvolán k výslechu, aby se ministerstvo dotázalo na skutkový stav věci a na jeho soukromý a rodinný život.

15. Dne 10. 4. 2017 ministerstvo rozhodlo, že se ruší platnost povolení k trvalému pobytu žalobce na území České republiky podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Rozhodnutí odůvodnilo tím, že žalobce k žádosti o trvalý pobyt doložil osvědčení o znalosti českého jazyka evidenční číslo X, které měla vydat jazyková škola a v němž je uvedeno, že vykonal jazykovou zkoušku 21. 1. 2015. Osvědčení je jednou z povinných náležitostí žádosti dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Ze sdělení jazykové školy, které ministerstvo obdrželo 3. 12. 2015, vyplývá, že žalobce se zkoušky v uvedeném termínu zúčastnil, ale zkoušku úspěšně nevykonal a osvědčení mu nebylo vystaveno. Žalobce v části psaní obdržel pouze 11 bodů, přičemž úspěšné složení zkoušky předpokládalo dosažení minimálně 12 bodů v každé části. Žalobce tedy zkoušku v části psaní nesplnil, a neabsolvoval tak ústní část zkoušky. Rovněž další materiály (evidenční list uchazeče, odpovědní listy a protokol o výsledku zkoušky) zaslané ministerstvu jazykovou školou potvrzují, že se žalobce zkoušky uvedeného dne zúčastnil, avšak splnil pouze části čtení a poslech s porozuměním, nikoli část psaní, a nebyl tak připuštěn k ústní zkoušce. Totožnost žalobce byla ověřena cestovním dokladem, jehož číslo má žalobce uvedeno v Cizineckém informačním systému. Ministerstvo tak dospělo k závěru, že žádost žalobce o udělení povolení k trvalému pobytu byla kladně vyřízena i proto, že předložil osvědčení o úspěšném složení zkoušky, které neodpovídalo skutečnosti, neboť jazykovou zkoušku nesložil. Dle ministerstva tak byla naplněna podmínka pro zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neboť žádost byla kladně vyřízena na základě náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti. Konstatovalo, že správní orgány nejsou povinny se zabývat přiměřeností v případě rozhodnutí vydaného dle uvedeného ustanovení. K námitkám žalobce uvedlo, že shora uvedenými podklady bylo bez pochybností prokázáno, že žalobce zkoušku nesložil. Pro rozhodnutí považoval za podstatné, že žalobci byl povolen pobyt na základě obsahově nesprávného dokladu, a proto neshledal důvody, aby žalobce vyzýval k doložení nového potvrzení o složení zkoušky. Uvedl, že nepřistoupil k výslechu žalobce, neboť stav věci byl řádně zjištěn a okolnosti týkající se rodinných a soukromých vazeb žalobce nejsou pro rozhodnutí významné, neboť správní orgán nemá povinnost se v řízení dle § 77 odst. 1 písm. a) až g) zákona o pobytu cizinců zabývat přiměřeností vydaného rozhodnutí. K tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 218/2015-51. Odkaz žalobce na rozsudek č. j. 1 Azs 81/2016-33 považoval za nepřiléhavý, neboť se týkal jiného řízení – ukončení přechodného pobytu rodinného příslušníka občana EU dle § 87f odst. 1 ve spojení s § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Uvedl, že není ve veřejném zájmu, aby na území České republiky pobýval cizinec, který získal povolení k pobytu na základě dokladů neodpovídajících skutečnosti. Konstatoval, že nedojde k porušení Úmluvy o lidských právech. Poukázal na rozdíl mezi zrušením nejvyššího pobytového oprávnění a rozhodnutím o vyhoštění, které zakazuje pobyt cizince na území a stanoví dobu, po niž nesmí cizinec na území pobývat.

16. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce odvolání. Namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť výroková část neuvádí konkrétní důvod zrušení pobytu, ačkoli § 77 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců obsahuje tři důvody pro jeho zrušení. Dále namítal porušení § 3 správního řádu, neboť nebyly vyslechnuty osoby působící na jazykové škole v době zkoušky. Žalobce trval na tom, že byl přítomen všem částem zkoušky a zkoušku řádně složil 21. 1. 2015 a obdržel originální osvědčení o znalosti českého jazyka. Vytýkal ministerstvu, že ho nepředvolalo k výsledku a ani neopatřilo do spisu záznam o podaném vysvětlení u Policie ČR, č. j. KRPS-379016-105/TČ-2015-010020. Žalobce vytýkal ministerstvu, že se nedostatečně vypořádalo s jeho vyjádřením k podkladům. Dle žalobce mohlo předložení nového osvědčení vyvrátit pochybnost o řádném složení jazykové zkoušky. Jestliže v řízení nebylo znaleckým posudkem prokázáno, že osvědčení je padělek, měly správní orgány vyvinout maximální snahu, aby prokázaly, že žalobce zkoušku nesložil. Vytýkal též ministerstvu, že nezkoumal přiměřenost dopadů rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života.
17. O odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím. Žalovaná neshledala odvolání důvodným. Na základě sdělení jazykové školy, evidenčního listu a potvrzení o zkoušce, k nimž se v napadeném rozhodnutí podrobně vyjádřila, se ztotožnila se závěrem ministerstva, že žalobce jazykovou zkoušku úspěšně nesložil, a neměl tedy disponovat osvědčením. Věrohodnost písemností dle žalované potvrzují i předložené odpovědní listy z jednotlivých částí zkoušky, z nichž je zřejmé, že žalobce neuspěl v části psaní, neboť dosáhl pouze 11 bodů. Vyhodnocení jednotlivých částí písemné zkoušky je stvrzeno podpisy hodnotících členů zkušební komise a odpovídá tomu, co je uvedeno v potvrzení o zkoušce. Jazykovou školou předložené písemnosti, které jsou evidenčními materiály dle § 4 odst. 2 vyhlášky č. 348/2008 Sb., o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky, poskytují přesvědčivý obraz o průběhu a výsledku zkoušky konané žalobcem 21. 1. 2015. Žalobce nepředložil důkazy, které by potvrdily, že úspěšně složil všechny části písemné zkoušky i ústní zkoušku a že by zkušební komise shledala, že má požadované jazykové schopnosti. Tvzení žalobce vyhodnotila jako nepřesvědčivé. Poukázala na to, že žalobce je nepodpořil tvrzením o dosažení bodů v jednotlivých částech zkoušky. Ztotožnila se s ministerstvem, že žalobce předložil osvědčení, jež obsahovalo údaje podstatné pro posouzení žádosti, které neodpovídaly skutečnosti, neboť v rozporu se skutečností potvrzovalo úspěšné složení zkoušky dne 21. 1. 2015. Bez předložení osvědčení by žalobce nesplnil podmínku dle § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců.

Posouzení žalobních bodů

18. Podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo 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.
19. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 2. 2019, č. j. 8 Afs 267/2017-38, *[n]epřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno. Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán, resp. soud podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje*

argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se (toliko) dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů tak má místo zejména tehdy, opomene-li správní orgán či soud na námitku účastníka zcela (tedy i implicitně) reagovat. Přehlédnout pak nelze ani fakt, že správní orgány a soudy nemají povinnost vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Srov. též např. rozsudek ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 382/2018-21.

20. Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a odvolání neshledala důvodným. Ačkoli se výslovně nevyjádřila k žalobcem namítané nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí, která měla být dle žalobce způsobena neuvedením konkrétního důvodu zrušení pobytového oprávnění v jeho výrokové části, z napadeného rozhodnutí implicitně vyplývá, že žalovaná se s touto odvolací námitkou neztotožnila. Uvedení odkazu na § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců (v souladu s § 68 odst. 2 správního řádu) shledala dostatečným a nebránícím přezkumu rozhodnutí. V odůvodnění podrobně vysvětlila, na základě jakých úvah se ztotožnila se závěrem ministerstva, podle něhož byl trvalý pobyt žalobci povolen na základě předložených náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti. Jelikož je zřejmé, jak žalovaná s danou námitkou ve výsledku naložila, neznamená tento dílčí nedostatek odůvodnění nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalovaná též v reakci na odvolací námitky směřující proti nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu podrobně vyložila, proč shodně jako ministerstvo považovala skutkový stav na základě listin obsažených ve správním spise (sdělení jazykové školy a jazykovou školou předložených listin o průběhu a výsledku zkoušky) za dostatečně zjištěný bez důvodných pochybností. V kontextu takto zjištěného skutkového stavu hodnotila obecné tvrzení žalobce o složení zkoušky jako nepřesvědčivé. Žalovaná dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně zjistil skutkový stav věci v souladu s požadavky § 3 správního řádu. Tím současně reagovala na námitky žalobce, že ministerstvo nepřihlédlo k vyjádření k podkladům v části, v níž žalobce vytýkal správním orgánům nedostatečné zjištění skutkového stavu (mj. s ohledem na neprovedení výslechu, v němž by se mohl ke zkoušce vyjádřit). Za situace, kdy žalovaná shodně jako ministerstvo vyhodnotila skutkový stav jako dostatečně zjištěný v rozsahu nezbytném pro rozhodnutí, je patrné, že neshledala důvody pro další dokazování, včetně nového osvědčení, přičemž ani z odvolání žalobce není zřejmé, jakým způsobem by mohlo nové osvědčení doložit průběh a výsledek zkoušky konané 21. 1. 2015. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je přitom zřejmé, proč považovaly za podstatné pro rozhodnutí pouze složení zkoušky dne 21. 1. 2015, které mělo být osvědčeno osvědčením doloženým k žádosti o povolení k trvalému pobytu. Žalovaná v napadeném rozhodnutí logicky odůvodnila, proč se ztotožnila se závěry ministerstva o naplnění podmínky uvedené v § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. S ohledem na výše uvedené soud neshledal první žalobní bod důvodným.
21. Žalobce dále tvrdí, že skutkový stav nebyl zjištěn dostatečně a spolehlivě, zejména nebyli-li vyslechnuti zodpovědná osoba přítomná zkoušce a žalobce a správní orgány si ani neobstaraly záznam o podaném vysvětlení u Policie ČR.

22. Z § 52 správního řádu vyplývá, že správní orgán není vázán důkazními návrhy účastníků, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu, který je nezbytný pro soulad úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu (§ 3 správního řádu). To platí i o důkazu výsledkem účastníka řízení (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2014, č. j. 4 As 166/2013-25). Ze zákona neplyne povinnost správního orgánu provést ke zjištění skutkového stavu důkaz výsledkem účastníka ani jiný důkaz zmiňovaný žalobcem. Správní orgány při zjišťování skutkového stavu vycházejí zásadně z podkladů, které mají k dispozici, a je-li jimi skutkový stav, o němž nejsou rozumné pochybnosti, objasněn v rozsahu potřebném pro vydání rozhodnutí, není třeba další dokazování, včetně výslechu účastníka, provádět. Nadto soud poznamenává, že žalobce sice namítal, že měl být předvolán k výslechu, netvrdil však, jaké konkrétní nové skutečnosti ve vztahu k průběhu zkoušky hodlal svým výsledkem, případně záznamem o podaném vysvětlení prokázat. Důkazní prostředky je přitom zásadně třeba označit na podporu konkrétních tvrzení. Pokud žalobce uvádí, že měl být vyslechnut, aby měl možnost se ke skutečnostem vyjádřit, je třeba uvést, že žalobci byl v řízení poskytnut dostatečný prostor, aby se k průběhu zkoušky a podkladům, které jej osvědčovaly, vyjádřil. Vyjádření žalobce přitom nemuselo mít formu účastnického výslechu.
23. Soud se v projednávané věci ztotožňuje s žalovanou, že skutkový stav byl na základě sdělení jazykové školy a dokumentace vedené jazykovou školou k předmětné zkoušce založenou ve správním spise dostatečně zjištěn. Z dokumentace je zjevné, že žalobce se dostavil 21. 1. 2015 k vykonání jazykové zkoušky (jeho totožnost byla ověřena předloženým dokladem). Žalobce dle hodnocení komise neuspěl v písemné části zkoušky, neboť v části psaní dosáhl jen 11 bodů, ačkoli k úspěšnému složení a postupu k ústní části potřeboval získat alespoň 12 bodů z 20, a ústní část zkoušky nekonal. V řízení nevyšly najevo žádné konkrétní skutečnosti, které by vyvolaly rozumné pochybnosti o pravosti a správnosti listin předložených jazykovou školou. Tím dle názoru soudu není ani záměna roku 2014 a 2015 v kódu uchazeče, respektive uvedení kódu s rokem 2015 na odpovědních listech, jež jinak plně korespondují s ostatními doklady, které přitom i samy o sobě dokládají neúspěch žalobce u zkoušky a potvrzují závěr, že údaje v předloženém osvědčení o znalosti českého jazyka neodpovídaly skutečnosti). Jejich správnost (a zjištění o průběhu a výsledku zkoušky na jejich základě učiněných) relevantním způsobem nezpochybnil ani žalobce svým zcela obecným tvrzením o složení zkoušky. Žalobce přitom neuvedl, jaké konkrétní skutečnosti by měly být jeho výsledkem či záznamem o podaném vysvětlení prokázány. Sdělení jazykové školy a předloženou dokumentaci ke zkoušce lze považovat za spolehlivý důkazní prostředek vyvracející pravdivost osvědčení předloženého žalobcem. Za této situace nebylo nezbytné provádět další dokazování. V projednávané věci lze tedy mít za spolehlivě prokázané, že žalobce nebyl u jazykové zkoušky, kterou konal 21. 1. 2015, úspěšný. Této skutečnosti si žalobce musel být vědom, neboť lze obecně vycházet z toho, že uchazeč, který se zkoušky účastní, bude seznámen alespoň se základními podmínkami jejího úspěšného složení a částmi zkoušky, které je k tomu třeba vykonat. Žalobce si proto musel být vědom, že údaje v pozitivním osvědčení o složení zkoušky, které předložil k žádosti o povolení k trvalému pobytu, neodpovídají skutečnosti, což podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců dostačuje ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu, a to i při výkladu konformním s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES, který transponuje do českého práva (obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 Azs 430/2018-39, ze dne 10. 4. 2019,

č. j. 9 Azs 392/2018-48, a ze dne 18. 7. 2019, č. j. 7 Azs 96/2019-27). Za situace, kdy správní orgány odůvodnily zrušení povolení dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců tím, že žalobce předložil náležitosti, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídaly skutečnosti, nikoli jejich padělání, bylo nadbytečné zkoumat, zda bylo předložené osvědčení padělané. Lze tedy shrnout, že správní orgány dostaly povinnosti zjistit stav věci v rozsahu, který byl nezbytný pro závěr o naplnění předpokladu pro zrušení platnosti povolení dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobní bod tedy není důvodný.

24. V posledním žalobním bodě žalobce namítal, že správní orgány neposuzovaly otázku přiměřenosti rozhodnutí o zrušení povolení k trvalému pobytu z hlediska zásahu do jeho soukromého a rodinného života, a žalovaný na tuto jeho odvolací námitku nereagoval.
25. Podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále též „Úmluva“) má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence. Státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.
26. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců zohlední správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.
27. Pro případy rušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců zákon povinnost správních orgánů posoudit přiměřenost rozhodnutí z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života výslovně nestanoví.
28. Povinnost posuzovat přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života cizince ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců i v rozhodnutí, jímž správní orgán ruší platnost povolení k trvalému pobytu, však plyne přímo z čl. 8 Úmluvy, která je součástí právního řádu České republiky, má aplikační přednost před zákonem ve smyslu čl. 10 Ústavy České republiky a současně je přímo použitelná na jednotlivce, tudíž se jí lze účinně dovolávat v jakémkoli soudním i správním řízení.
29. Také Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, ale vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, ze dne 24. 7. 2018, č. j. 5 Azs 102/2017-35, ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018-30, ze dne 17. 10. 2019, č. j. 9 Azs 230/2019-53 a ze dne 12. 12. 2019, č. j. 10 Azs 310/2019-32). To platí i v případě zrušení povolení k trvalému pobytu.
30. V rozsudku ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016-30, v němž Nejvyšší správní soud posuzoval právní otázku, zda je povinností správního orgánu při vydávání rozhodnutí, jímž se ruší platnost povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, zhodnotit přiměřenost dopadu takového rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, konstatoval: „Skutečnost, že zákonodárce do zákona výslovně nezakotvil

nutnost zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, nepovažuje Nejvyšší správní soud za náhodnou. Nastavení podmínek pro zrušení trvalého pobytu dle daného ustanovení je totiž takové povahy, že nutně nevyžaduje korektiv v podobě zkoumání přiměřenosti dle § 174a zákona o pobytu cizinců.“ (srov. bod 33 a 34 citovaného rozsudku). Uvedené závěry doplnil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, v němž konstatoval: „Skutečnost, že zákon o pobytu cizinců výslovně nepředepisuje posoudit přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona o pobytu cizinců do rodinného a soukromého života, na rozdíl od jiných rozhodnutí vydaných podle tohoto zákona, znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. 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“. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 5. 2018, č. j. 5 Azs 46/2016-53, „[u]vedené znamená, že pokud stěžovatel v řízení o zrušení svého povolení k trvalému pobytu namítá nepřiměřenost zásahu do svého soukromého a rodinného života a porušení čl. 8 Úmluvy, musí se správní orgány s touto námitkou vypořádat bez ohledu na to, zda zákon o pobytu cizinců v dotčeném řízení vyžaduje, nebo nevyžaduje posouzení přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.“

31. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, uvedl, že „přezkum rozhodnutí o zrušení povolení k pobytu (či rozhodnutí o správním vyhoštění) je z povahy věci intenzivnější než přezkum rozhodnutí o neudělení povolení k pobytu (či rozhodnutí o neudělení vstupu na území), neboť v prvním případě jde o daleko závažnější zásah do práv jednotlivce (k tomu srov. blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2011, č. j. 7 As 112/2011-65; či nálezný Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11)“. I z tohoto důvodu tedy bylo nutné, aby se přiměřeností zásahu do soukromého a rodinného života žalobce správní orgány zabývaly.
32. Za situace, kdy žalobce namítal nepřiměřenost zásahu do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy v průběhu správního řízení, se měla žalovaná touto otázkou přezkoumatelným způsobem zabývat bez ohledu na to, že zákon povinnost takového posouzení v tomto typu řízení výslovně neukládá. Přitom měla přihlídnout ke skutečnostem, které mohou být významné pro posouzení přiměřenosti a které byly správním orgánům dle obsahu správního spisu známy (např. rodinný stav či délka a účel předchozího pobytu, konkrétní důvody zrušení povolení, doba, která od předložení vadných náležitostí k žádosti uplynula) a vypořádat se též s požadavkem žalobce na provedení jeho výsledku, jehož se v této souvislosti domáhal. Neučinila-li tak, zatížila své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů. Žalovaná přitom v napadeném rozhodnutí na námitku žalobce týkající se zásahu do práva na soukromý a rodinný život žádným způsobem nereagovala. Ministerstvo v prvostupňovém uvedlo, že není povinno se otázkou přiměřenosti dopadů zabývat a neprovedení výsledku žalobce k okolnostem týkajícím se rodinných a soukromých vazeb odůvodnilo tím, že tyto okolnosti nejsou pro rozhodnutí významné. Za této situace nelze považovat za dostatečné obecné konstatování ministerstva, že zrušením povolení nedojde k porušení Úmluvy. Soud pro úplnost uvádí, že při posouzení přiměřenosti nepostačí poukázat na typovou závažnost důvodu pro zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ale je třeba vždy zvažovat konkrétní okolnosti, a to tím spíše, že v případech rušení jiných

pobytových oprávnění z obdobného důvodu zákon přezkum přiměřenosti výslovně předpokládá [při zrušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny dle § 46a odst. 2 písm. e) či § 46d odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců]. Tvrzení ministerstva, že žalobci bylo pouze odňato nejvyšší možné pobytové oprávnění a zákaz pobytu mu vysloven nebyl, rovněž *a priori* nevylučuje možnost nepřiměřeného zásahu do práva na soukromý a rodinný život, pokud se správní orgány nezabývaly konkrétními důsledky zrušení povolení pro žalobce a jeho dopady do žalobcova rodinného a soukromého života. Tím by byl zcela popřen smysl ustanovení, která výslovně předpokládají zkoumání přiměřenosti rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu. Mělo-li by totiž platit, že zásah je přiměřený, pokud si cizinec může požádat o udělení nižšího pobytového statusu, pak by rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu bylo z hlediska zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince přiměřené vždy. Lze tak konstatovat, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, pokud jde o posouzení případného dopadu zrušení povolení k trvalému pobytu do soukromého a rodinného života žalobce. Tato námitka žalobce je tedy důvodná.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

33. S ohledem na výše uvedené soud napadené rozhodnutí žalované zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc žalované podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku jsou správní orgány vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci úspěch, a proto mu náhrada nákladů řízení náleží. Tyto náklady zahrnují náklady na zastoupení advokátem, které tvoří odměna za zastoupení, náhrada hotových výdajů a náhrada DPH. Výše odměny advokáta za zastupování se stanoví v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Zástupce žalobce provedl v řízení dva účelné úkony právní služby ve smyslu dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu [převzetí a příprava zastoupení a jedno písemné podání soudu (žaloba spojená s návrhem na přiznání odkladného účinku)]. Odměna za jeden úkon právní služby činí dle § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5 advokátního tarifu 3 100 Kč, celková výše odměny tak činí 6 200 Kč. K odměně za právní služby byla přičtena náhrada hotových výdajů v paušální výši 300 Kč za každý z úkonů právní služby dle § 13 odst. 1 a 4 advokátního tarifu, celkem tedy 600 Kč. Jelikož zástupce žalobkyně je společníkem právnické osoby zřízené podle zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů, která je plátcem daně z přidané hodnoty, patří k nákladům řízení též částka odpovídající sazbě daně ve výši 21 % vypočtená z odměny za zastupování a z náhrad, tedy z částky 6 800 Kč, ve výši 1 428 Kč (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Tato částka byla dále zvýšena o soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu a 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 12 228 Kč je žalovaná povinna uhradit podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobce, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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 je 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.

Praha 21. ledna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu