



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobkyně: T.H.N. zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2017, čj. MV-61176-4/SO-2017,**

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á.
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

Žalobkyně se žalobou domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 1.6.2017, čj. MV-61176-4/SO-2017 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky (*dále jen „prvostupňový správní orgán“*) ze dne 27.2.2017, čj. OAM-8855-17/TP-2016 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podaná podle § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v době podání žádosti (*dále jen „ZPC“ nebo „zákon o pobytu cizinců“*). Procesním předpisem je zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „správní řád“*).

II. Důvody žaloby

1.

Rozhodnutí je postaveno na jediném podkladu, a to na protokolu o výsledku žalobkyně ze dne 9.11.2016, který však nemůže sloužit jako důkazní prostředek, protože byl proveden v rozporu s právními předpisy. Jeho použití výslovně zakazuje § 51 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně jako cizinka, pro kterou není český jazyk mateřským jazykem, uplatnila právo na tlumočníka podle § 16 odst. 3 správního řádu a tlumočník jí byl k provedení výsledku ustanoven. Právo na tlumočníka má žalobkyně v souladu s § 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (*dále jen „Listina“*). I přesto, že žalobkyně využila svého ústavně zaručeného práva úřední osoba provádějící její výslech u většiny otázek, které jí kladla, nedovolila tlumočnickovi tlumočení otázek a odpovědí. Tato úřední osoba tím účastnici řízení nutila k výsledku bez použití tlumočníka, ačkoli ten byl osobně přítomen a k tlumočení ustanoven. Motiv takového nezákonného počínání úřední osoby není zřejmý, úřední osoba však nepochybně věděla, že postupuje protiprávně a jejím přímým úmyslem nemohlo být nic jiného, než způsobit žalobkyni újmu a ovlivnit v její neprospěch průběh a obsah výsledku. Přitom tato úřední osoba zneužila bezbrannosti žalobkyně, která by si odepřením odpovědí mohla způsobit zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 písm. d) ZPC. Tím byla žalobkyně ze strany úřední osoby za zneužití její závislosti nucena podrobit se výsledku bez využití svého práva na tlumočníka.

Významné je při posuzování použitelnosti takto získané výpovědi žalobkyně, zda je možno oddělit tu část výpovědi, kdy úřední osoba bránila tlumočnickovi v překladu od té části, kde překlad povolila. Z hlediska znění § 51 odst. 1 správního řádu, z hlediska jazykového výkladu je možno dovodit, že zákon hovoří o použitelnosti či nepoužitelnosti důkazního prostředku jako celku. To znamená, že důkazní prostředek provedený částečně v souladu se zákonem a částečně v rozporu se zákonem je nepoužitelný jako celek. Tento výklad je rozumný. Pokud si vezmeme jako extrémní příklad situaci výsledku provedeného za použití mučení, těžko lze hovořit o použitelnosti jako důkazu té části výpovědi, kdy osoba provádějící výslech vyslýchaného zrovna nemučila. V případě žalobkyně se jedná o jemnější variantu stejné situace. Je třeba vzít v potaz i to, že úřední osoba provádějící výslech, tím, že nedovolila tlumočnickovi provádět překlad, demonstrovala vůči účastnici řízení svoji převahu a moc, která však nemá žádný zdroj v zákoně a tím na ni činila nezákonný nátlak ovlivňující celý výslech. Výslech prováděný takovou osobou a jakékoli další úkony učiněné touto úřední osobou nemohou být použitelné.

2.

Námítku uvedenou pod bodem 1 uplatnila žalobkyně již v odvolání. Žalovaná se však s námitkou nedostatečně vypořádala, když se nevyjadřuje k samostatné části námítky směřující k použitelnosti odpovědí, které byly tlumočeny ustanoveným tlumočnickem, avšak v rámci výsledku provedeného v rozporu s ústavními předpisy a zákonem. Tedy žalovaná se nevypořádala s námitkou, že zákonně provedenou část nelze od nezákonně provedené části oddělit. Napadené rozhodnutí tak postrádá náležitost dle § 68 odst. 3 správního řádu a je proto nepřezkoumatelné.

3.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí uvádí, že část výsledku provedená v českém jazyce je častým postupem prvostupňového správního orgánu, kdy tento tímto způsobem přezkazuje znalost českého jazyka účastníků řízení. Ze spisové dokumentace, ani z protokolu o výsledku žalobkyně však neplyne, že se jednalo o přezkoušení z českého jazyka, a tedy není zjevné, z

čeho žalovaná takovou skutečnost dovozuje. Takový závěr nemá oporu ve spisové dokumentaci. Žalovaná argumentuje oprávněním prvostupňového správního orgánu stanoveným v § 70 odst. 6 ZPC (v žalobě citován – poznámka soudu). Z citovaného ustanovení plyne, že pokud prvostupňový správní orgán v průběhu výslechu žalobkyně získal pochybnost o jejích znalostech českého jazyka, měl o okolnostech nasvědčujících neznalosti jazyka pořídit do spisu záznam. Toto ustanovení však nezakládá právo prvostupňového správního orgánu vyslýchat žalobkyni v českém jazyce za popření jejího práva na tlumočení do mateřského jazyka či ji přezkušovat ze znalosti českého jazyka. Současně není možné, aby prvostupňový správní orgán pokládal žalobkyni dvacet otázek, kterými prověřuje, zda by nebylo možno shledat pochybnost dle § 70 odst. 6 ZPC. Takový postup svědčí o vedení výslechu účelovým způsobem tak, aby žalobkyně byla postavena do těžké zátěžové situace, kdy se k výslechu dostavila s tím, že je oprávněna využít svého základního práva na tlumočení úkonu do svého mateřského jazyka, přičemž správní orgán následně postupoval v rozporu s tímto jejím základním právem.

4.

Žalobkyně rovněž vznesla námitku podjatosti úředních osob podílejících se na jejím nezákonně provedeném výslechu. Správní orgány (tedy i žalovaná) považovaly námitku podjatosti za podanou nikoli bezodkladně, a tedy tuto posuzovaly pouze jako podnět žalobkyně. K tomu žalobkyně uvedla, že se vzhledem k chování pracovníků správního orgánu bála jakýmkoli způsobem si stěžovat a tím si ztěžovat situaci. Jako cizinka bez právního vzdělání nebyla bez právního zástupce schopná posoudit jak dalece a vážně bylo jednání úředních osob při výslechu nezákonné. Námitka podjatosti tedy byla podána bezodkladně poté, co se právní zástupce seznámil se spisem a s důvody vyloučení úředních osob, a tedy byla podána ve lhůtě stanovené § 14 odst. 2 správního řádu. Správní orgány tak postupovaly nesprávně a v rozporu se zákonem, když námitku podjatosti úředních osob posoudily jako podnět žalobkyně. O námitce podjatosti mělo být rozhodnuto samostatným usnesením. Tímto postupem zatížily správní orgány řízení vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Napadenému rozhodnutí tak předcházelo řízení, které trpí závažnými procesními pochybeními.

5.

Prvostupňový správní orgán zamítl žádost z důvodu uvedeného ve výroku I., že měla žalobkyně závažným způsobem narušit veřejný pořádek. K tomuto narušení veřejného pořádku mělo dojít tím, že žalobkyně neplnila účel svého pobytového oprávnění. Neplnění účelu pobytového oprávnění však nemůže být považováno za závažné narušení veřejného pořádku. I kdyby snad žalobkyně pracovala nelegálně, což správní orgány neprokázaly s ohledem na nezákonnost jediného důkazu, nebylo by to důvodem pro závěr, že hrozí aktuální nebezpečí, že by při dalším pobytu na území mohla žalobkyně závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Takové údajné jednání by nebylo dostatečné pro závěr o tom, že se jedná o závažné narušení veřejného pořádku, které je základem pro odůvodněné domněnky o hrozbě závažného narušení veřejného pořádku v budoucnosti. Žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu je nutné posuzovat dle čl. 7 bod 3 Směrnice Rady 2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „Směrnice“), která má aplikační přednost před vnitrostátními předpisy, a tedy i před zákonem o pobytu cizinců. Uvedené ustanovení Směrnice stanoví, že členský stát je povinen přiznat státnímu příslušníkovi třetí země právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, pokud jeho osoba nepředstavuje ohrožení ve smyslu čl. 6 Směrnice, tedy pokud příslušník

třetí země nepředstavuje ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti s tím, že členský stát posoudí závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku, které od takové osoby hrozí. Z formulace uvedených ustanovení Směrnice je zřejmé, že toto ohrožení tu musí být do budoucna. Tedy ve smyslu Směrnice nepostačuje, že se cizinec dopustil jednání v rozporu se zákonem, ale toto jednání musí dosahovat určité intenzity, zpravidla nejzávažnější trestné činnosti, k čemuž u žalobkyně nedošlo, a současně zde musí být důvodná obava, že se cizinec dopustí dalšího protiprávního jednání a ohrozí veřejný pořádek v budoucnu. Ve světle judikatury soudů České republiky, ale především dle judikatury Evropského soudu pro lidská práva lze toto důvodné nebezpečí spatřovat pouze a jen v případě, že se jedná o opakované narušení veřejného pořádku, a tohoto opakování se žadatel dopouští i v době vydání rozhodnutí nebo bezprostředně mu předcházející a lze tedy uvažovat, že se takového jednání bude dopouštět i v budoucnosti, a současně musí jít o závažné narušení veřejného pořádku. Za závažné narušení veřejného pořádku pak lze považovat jen nejzávažnější trestnou činnost. S ohledem na skutečnost, že žalobkyně se žádného trestněprávně relevantního jednání nedopustila a nedopouští, naopak vede řádný život, nelze u žalobkyně dojít k závěru, že by představovala ohrožení veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti, jak vyžaduje Směrnice. Z jednání cizince musí být podle Směrnice logicky odvoditelné nebezpečí závažného protiprávního jednání v budoucnosti. Žalobkyně se žádného protiprávního jednání ani v minulosti nedopustila. Pokud by však prvostupňový správní orgán přesto měl za to, že k protiprávnímu jednání takové intenzity ze strany žalobkyně došlo, muselo by jeho rozhodnutí obsahovat rozbor hrozby dalšího protiprávního jednání žalobkyně v budoucnosti. Takovou úvahu však prvostupňové rozhodnutí neobsahuje, proto je v přímém rozporu se Směrnicí.

6.

Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jsou nezákonná, neboť spočívají na nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, čímž došlo k porušení zásady materiální pravdy. Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla žádost zamítnuta rovněž z důvodu dle § 75 odst. 2 písm. b) ZPC, neboť cizinec nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu. V odůvodnění rozhodnutí prvostupňový správní orgán uvádí, že žadatelka předložila nájemní smlouvu, která obsahovala ustanovení o výši nájemného (3.500,-Kč/měsíčně) a výši záloh na služby spojené s užíváním nemovitosti (3.000,- Kč/měsíčně), přičemž v těchto částkách není zahrnuta platba za ostatní služby (elektrická energie, plyn, televize, internet), neboť smlouva obsahuje ustanovení, že tyto ostatní služby je nájemce (žalobkyně) oprávněna zajistit si vlastním jménem a na vlastní náklady. Správní orgán uzavírá, že smlouva z důvodu existence ustanovení o oprávnění k zajištění dalších služeb neprokazuje skutečné odůvodněné náklady na bydlení žalobkyně. Prvostupňový správní orgán však žádným způsobem neprokázal, že žalobkyně uzavřela smlouvu na dodávku těchto ostatních služeb a že skutečně tyto služby využívá. Ze smlouvy plyne pouze, že žalobkyně je oprávněna takové smlouvy uzavřít vlastním jménem. Žalobkyně tedy nemá povinnost takové smlouvy uzavřít a další náklady jí nemusely vůbec vzniknout. Prvostupňový správní orgán tak vystavěl rozhodnutí na spekulacích, které nemají oporu ve spisové dokumentaci. Takové zásadní pochybení prvostupňového správního orgánu je v rozporu s právními předpisy a tedy žalovaná byla ve smyslu § 89 odst. 2 ve spojení s § 90 odst. 1 písm. a) správního řádu Sb. povinna prvostupňové rozhodnutí zrušit.

7.

Prvostupňové rozhodnutí mělo být žalovanou zrušeno rovněž z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, neboť prvostupňový správní orgán dovodil, že žalobkyně neprokázala dostatek finančních příjmů a k tomuto uvádí: „Žadatelka sice k žádosti doložila doklady o svém příjmu, avšak správní orgán má za to, že tyto příjmy nepocházejí z legální činnosti, neboť žadatelka v průběhu řízení nedoložila žádný právní titul, ze kterého by vyplývalo, že tyto příjmy pocházejí z legální činnosti a jsou tedy uznatelné.“ Žalobkyně k žádosti předložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob vystavený Finančním úřadem pro Karlovarský kraj a vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění vystavené OSSZ Sokolov. Z citované pasáže, ani ze zbývajících částí prvostupňového rozhodnutí nevyplývá, z čeho prvostupňový správní orgán usuzuje, že příjmy, které byly podkladem pro vydání platebního výměru, pocházejí z nelegální činnosti. Prvostupňový správní orgán tak byl povinen vzít tyto příjmy v potaz nebo řádně odůvodnit, proč z této částky nevychází. Jestliže tak neučinil, byla žalovaná povinna rozhodnutí zrušit a věc vrátit prvostupňovému správnímu orgánu k novému projednání.

8.

Prvostupňový správní orgán byl s ohledem na znění § 75 odst. 2 ZPC povinen zkoumat přiměřenost rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně a jeho dopad do jejího soukromého a rodinného života. Prvostupňový správní orgán však k tomuto pouze uvedl, že žadatelka má na území manžela, který má podanou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití s manželkou (žalobkyní), přičemž nositelem oprávnění je žalobkyně, která má rovněž podanou žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Prvostupňový správní orgán tedy uvádí, že oprávnění k pobytu na území žalobkyně (a jejího manžela) není závislé na udělení povolení k trvalému pobytu, a tedy zamítavým rozhodnutím nebude zasaženo do jejího soukromého a rodinného života, neboť žalobkyni svědčí fikce pobytu z důvodu podané žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu. Současně však správní orgán uvádí, že s vysokou pravděpodobností nebude povolení k dlouhodobému pobytu prodlouženo z důvodu narušení veřejného pořádku. Dle žalobkyně se prvostupňový správní orgán nevypořádal se zásahem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně řádně, když uvádí, že negativní rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nemůže být zásahem do rodinného a soukromého života žalobkyně z důvodu podané žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu (a logicky tedy existence předpokladu prodloužení tohoto povolení) za současného konstatování, že toto povolení k dlouhodobému pobytu prodlouženo nebude. Správní orgán tak porušil § 75 odst. 2 ZPC a žalovaná byla povinna jeho rozhodnutí zrušit a vrátit mu věc k novému projednání.

III. Vyjádření žalované k žalobě

Žalovaná navrhovala zamítnutí žaloby. Námitky žalobkyně vůči způsobu, jakým byl v průběhu řízení veden její výslech, a že úřední osoby žalobkyni při výslechu položili několik otázek v českém jazyce, byť byl výslechu přítomen tlumočník, žalovaná odmítala s odkazem na obsah spisového materiálu a odůvodnění rozhodnutí obou stupňů. Dle žalované neměl způsob vedení výslechu žádný dopad na výsledek předmětného řízení a nepředstavoval porušení práv žalobkyně. Žalobkyně při podání žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu předložila osvědčení o znalosti českého jazyka a dle žalované měl prvostupňový správní orgán v průběhu řízení položením několika jednoduchých a srozumitelných otázek v českém jazyce právo ověřit si, že žalobkyně skutečně alespoň v základní míře český jazyk ovládá (což

bylo v průběhu výsledku skutečně potvrzeno). Dle žalované tak byla žádost žalobkyně o vydání povolení k trvalému pobytu posouzena správně, v souladu se zákonem.

IV. Replika žalobkyně

Dle žalobkyně způsob vedení výsledku představoval porušení práv žalobkyně, když jí bylo upřeno právo na tlumočení výsledku do jejího rodného jazyka a toto porušení základního práva žalobkyně mělo dopad na výsledek předmětného řízení. Žalovaná v průběhu výsledku zakázala ustanovenému tlumočnicku překládat žalobkyni otázky. Takový postup nelze obhájit žádným zákonným ustanovením. Naopak jedná se o zjevné popření práva zaručeného Listinou základních práv a svobod. Vyslýchající osoba žalobkyni nikterak neupozornila na skutečnost, že bude následovat několik otázek k prověření jejích jazykových znalostí. Žalobkyni tedy byly kladeny otázky v českém jazyce, aniž by tato byla srozuměna s tím, z jakého důvodu jí nesmí ustanovený tlumočnick nadále překládat. Oněch několik otázek k prověření jazykových znalostí, jak uvádí žalovaná, představovaly desítky otázek v českém jazyce. K oprávnění prověřování jazykových znalostí účastníků řízení odkazovala žalobkyně na obsah žaloby, kde uvádí, že prvostupňový správní orgán není oprávněn, resp. žádné ustanovení zákona jej nezmocňuje, k provádění takových prověrek, když mu ukládá, aby v případě pochybnosti o jazykových schopnostech účastníka řízení učinil o tomto do spisu záznam.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (*dále jen „s.ř.s.“*) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. O věci samé rozhodl soud podle § 51 odst. 1 s.ř.s. bez nařízení jednání, neboť žalovaná s tím vyslovila souhlas a žalobkyně k výzvě soudu nevyjádřila svůj nesouhlas, proto vycházel soud z fikce jejího souhlasu.

Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

1.

Ve správním řízení byl žalobkyni ustanoven usnesením ze dne 9.11.2016, čj. OAM-8855-10/TP-2016, tlumočnick jazyka vietnamského podle § 16 odst. 3 správního řádu, podle něhož: „Každý, kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočnicka zapsaného v seznamu tlumočnicků, kterého si obstará na své náklady. V řízení o žádosti si žadatel, který není občanem České republiky, obstará tlumočnicka na své náklady sám, nestanoví-li zákon jinak.“

Žalobkyně namítá, že byl její výslech dne 9.11.2016 proveden v rozporu s právními předpisy a nelze jej použít jako důkaz v daném správním řízení, a to na základě § 51 odst. 1 správního řádu, kde je stanoveno: „*K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.*“ Dle žalobkyně bylo porušeno její právo garantované čl. 37 odst. 4 Listiny, kde je stanoveno: „*Kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede jednání, má právo na tlumočníka.*“ Porušeno mělo být také ustanovení § 16 odst. 3 správního řádu.

Námítka není důvodná.

Z protokolu o provedení výslechu žalobkyně dne 9.11.2016 soud zjistil, že žalobkyně na úvodní otázku: „*Chcete sama něco uvést k Vaší žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nebo Vám mám pokládat otázky,*“ odpověděla: „*Můžete mi pokládat otázky.*“ Uvedená první otázka byla tlumočnickem přeložena do vietnamského jazyka. Z obsahu protokolu je zřejmé, že žalobkyni bylo položeno celkem 26 otázek. V případě položení 19 otázek byl tlumočnick úředními osobami, které prováděly výslech, požádán, aby otázku položenou v českém jazyce nepřekládal do vietnamského jazyka. Jednalo se o otázky položené žalobkyni v úvodní části výslechu, kdy byla dotazována na základní informace ohledně její osoby, jejích rodinných poměrů, místa bydliště na území, délky pobytu na území. Na tyto otázky položené v českém jazyce žalobkyně odpovídala rovněž v českém jazyce. V další části výslechu již tlumočnick položené otázky překládal. Soud učinil z obsahu protokolu ze dne 9.11.2016 shodné zjištění jako žalovaná, proto se shoduje se žalovanou, že žalobkyně na otázky, které jí byly položeny v českém jazyce, zcela smysluplně a srozumitelně v českém jazyce odpovídala.

V souvislosti s uvedenou námitkou je nutné dát za pravdu žalované, že uvedený způsob kladení otázek žalobkyni byl použit v řízení o žádosti žalobkyně o povolení trvalého pobytu na území České republiky, kterou žalobkyně podala v souladu s § 68 ZPC po pěti letech nepřetržitého pobytu na území. Jednou z náležitostí žádosti je podle § 70 odst. 2 písm. h) ZPC: „*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) (dále jen „zkouška z jazyka“), není-li dále stanoveno jinak.*“ Žalobkyně spolu s žádostí předložila osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky ze dne 25.5.2016. Prvostupňový správní orgán proto vycházel důvodně z předpokladu, že žadatelka ovládá český jazyk na úrovni běžné komunikace.

Podle § 70 odst. 6 ZPC: „*Ministerstvo je v případě důvodné pochybnosti, že cizinec má požadovanou znalost českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, oprávněno neuznat doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka nebo doklad o absolvování jiné obecně uznávané zkoušky z českého jazyka; vznikne-li důvodná pochybnost při úkonu, o kterém se neseписuje protokol, pořídí o podstatných okolnostech svědčících o existenci důvodné pochybnosti ministerstvo záznam do spisu. O neuznání dokladu prokazujícího požadovanou znalost českého jazyka ministerstvo vydá usnesení, kterým též řízení přeruší a cizinci určí lhůtu k vykonání nebo opětovnému vykonání zkoušky z jazyka a k předložení nového dokladu prokazujícího požadovanou znalost českého jazyka. Zkouška z jazyka podle věty první se koná u osoby oprávněné uskutečňovat zkoušku z jazyka, určené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy; touto osobou nemůže být určena osoba, která vydala ministerstvem neuznaný doklad. O tom, u které osoby určené Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy má cizinec zkoušku z jazyka vykonat,*

ministerstvo cizince informuje. “

Prvostupňový správní orgán byl v souladu s citovaným ustanovením § 70 odst. 6 ZPC oprávněn ověřit, nejsou-li důvodné pochybnosti, že žalobkyně nemá požadovanou znalost českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem, kterým byla do 15.8.2017 vyhláška č. 348/2008 Sb., o výuce a zkouškách znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu na území České republiky.

Z protokolu o výsledku žalobkyně je zřejmé, že byly žalobkyni v českém jazyce kladeny otázky týkající se základních informací o její osobě, o jejím osobním a rodinném stavu, o místě pobytu. Položeny byly otázky typu: *Odkud a jak jste jela dnes k výsledku do Karlových Varů? Co je dnes za den v týdnu? Jste vdaná, máte manžela? Máte děti? Kde bydlíte?* Dle odpovědí na tyto otázky je nutno konstatovat shodně s žalovanou, že na ně žalobkyně dokázala velmi dobře reagovat a bez problémů na ně odpověděla v českém jazyce. Není proto správná argumentace žalobkyně v odvolání a nyní v žalobě, že „*úřední osoba zneužila bezbrannosti žalobkyně*“, která by si odepřením odpovědí mohla způsobit zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 písm. d) ZPC. Naopak je nutno dovodit, že žalobkyně v rámci postupu prvostupňového správního orgánu podle § 70 odst. 6 ZPC prokázala znalost českého jazyka a prvostupňový správní orgán tak neměl důvod činit následné kroky, jak jsou při zpochybnění znalostí českého jazyka žadatelem upraveny v tomto ustanovení.

Jednání úředních osob provádějících výslech žalobkyně dne 9.11.2016 tak byl v souladu s ustanovením § 70 odst. 6 ZPC. Žalobkyně prokázala schopnost běžné komunikace v českém jazyce. Jak správně uvedla žalovaná, povaha otázek, které na žádost úředních osob provádějících výslech nebyly překládány do vietnamského jazyka, nesvědčí o snaze úředních osob žalobkyni jakkoliv zkrátit na jejích ústavních či procesních právech, nesvědčí o snaze činit na žalobkyni nátlak. Pro vlastní posouzení žádosti žalobkyně neměly její odpovědi v českém jazyce žádný význam a prvostupňový správní orgán z odpovědí na tyto otázky nevyvodilo žádný pro žalobkyni negativní závěr.

Jedním z důvodů zamítnutí žádosti žalobkyně byla její pracovní činnost na území České republiky. Prvostupňový správní orgán shledal v pracovní činnosti žalobkyně definiční znaky závislé práce ve smyslu § 2 a následujících zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů. K výkonu závislé práce však žalobkyně nedisponovala potřebným pobytovým oprávněním a povolením úřadu práce. Prvostupňový správní orgán proto dospěl k závěru, že se žalobkyně dopustila výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. O své pracovní činnosti žalobkyně vypovídala do protokolu dne 9.11.2016. Z obsahu protokolu je zřejmé, že otázky týkající se výkonu pracovní činnosti žalobkyně na území České republiky byly žalobkyni pokládány ve vietnamském jazyce a žalobkyně na ně také ve vietnamském jazyce odpovídala.

Protokol ze dne 9.11.2016 je bez jakýchkoliv výhrad podepsán žalobkyní a ustanoveným tlumočnickem, což svědčí o tom, že se žalobkyně ani tlumočnick postupem úředních osob v rámci provedení výslechu necítili poškozeni.

Soud proto činí závěr shodný jako žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že v průběhu výslechu žalobkyně dne 9.11.2016 nedošlo k porušení ústavního práva žalobkyně

garantovaného článkem 37 odst. 4 Listiny ani k porušení procesních práv vyjádřených v ustanovení § 16 odst. 3 správního řádu a důkaz výsledkem žalobkyně byl získán v souladu s § 51 odst. 1 správního řádu.

2.

Dle žalobkyně se žalovaná s námitkou uvedenou pod bodem 1 uplatněnou již v odvolání dostatečně nevypořádala, když se nezabývala argumentací žalobkyně, že zákonně provedenou část výsledku žalobkyně dne 9.11.2016 nelze od nezákonně provedené části oddělit. Napadené rozhodnutí tak dle žalobkyně postrádá náležitosti dle § 68 odst. 3 správního řádu a je proto nepřezkoumatelné.

Podle § 68 odst. 3 věta první správního řádu: „*V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.*“

Námitka není důvodná.

Povinností žalované bylo v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumat soulad odvoláním napadeného prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí v souvislosti s odvolací námitkou žalobkyně uplatněnou v žalobě ad 1. odůvodnila, že byl postup prvostupňového správního orgánu při provádění výsledku žalobkyně dne 9.11.2016 v souladu s příslušnými tam uvedenými ustanoveními správního řádu a proč nebylo porušeno právo žalobkyně vyplývající z čl. 37 odst. 4 Listiny. Odůvodnění závěrů žalované v tom směru je v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu srozumitelné a přezkoumatelné. Soud se závěrem žalované o tom, že byl výslech žalobkyně dne 9.11.2016 proveden v souladu s příslušnými právními předpisy, ztotožnil, jak je výše uvedeno. Nebylo proto povinností žalované reagovat na argumentaci žalobkyně o tom, že byla část výsledku žalované provedena v souladu se zákonem a část v rozporu se zákonem.

3.

Námitka není důvodná.

Jak již bylo uvedeno, byl prvostupňový správní orgán oprávněn v souladu s § 70 odst. 6 ZPC v řízení posoudit znalost českého jazyka žalobkyní na úrovni běžné komunikace. Pokud k tomuto posouzení přistoupil v rámci kontaktu s žalobkyní při výsledku dne 9.11.2016, a to způsobem, jak je uveden výše v souvislosti s žalobním bodem ad 1. (byly kladeny běžné otázky, na které žalobkyně se znalostí jejich obsahu v českém jazyce odpovídala), pak nebyl jeho postup v rozporu s § 70 odst. 6 ZPC. V té souvislosti je nutné zdůraznit, že žalobkyně žádala o trvalý pobyt na území České republiky, tedy o nejvyšší druh pobytového oprávnění, k jehož udělení je nutno, aby cizinec osvědčil běžnou znalost českého jazyka, což žalobkyně v daném řízení osvědčila.

4.

Nedůvodnou je rovněž námitka podjatosti úředních osob.

Podle § 14 odst. 1 správního řádu: „Každá osoba bezprostředně se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu, tj. úřední osoba, o níž lze důvodně předpokládat, že má s ohledem na svůj poměr k věci, k účastníkům řízení nebo jejich zástupcům takový zájem na výsledku řízení, pro nějž lze pochybovat o její nepodjatosti, je vyloučena ze všech úkonů v řízení, při jejichž provádění by mohla výsledek řízení ovlivnit.“ Podle § 14 odst. 5 správního řádu: „Vyloučena je též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. Důvodem vyloučení není účast na úkonech před zahájením řízení nebo na výkonu kontroly prováděné podle zvláštního zákona.“

Pro uplatnění námitky podjatosti je podstatné ustanovení § 14 odst. 2 správního řádu, kde je stanoveno: „Účastník řízení může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. O námitce rozhodne bezodkladně usnesením služebně nadřízený úřední osoby nebo ten, kdo má obdobné postavení (dále jen „představený“)“.

Žalobkyně namítala podjatost úředních osob, které prováděly její výslech dne 9.11.2016 až v odvolání podaném dne 5.4.2017. Bezprostředně po ukončení výslechu dne 9.11.2016 podepsala protokol o jeho konání bez jakýchkoliv námitek. Není proto na místě argumentovat, jak to činí žalobkyně nyní v žalobě, že se vzhledem k chování pracovníků správního orgánu žalobkyně bála jakýmkoli způsobem si stěžovat a tím si ztěžovat situaci. Účelovou je argumentace, že důvody podjatosti úředních osob v souvislosti se způsobem, jakým byl proveden výslech žalobkyně, shledal až právní zástupce žalobkyně poté, co se seznámil se spisem a s důvody vyloučení úředních osob, a tato byla bezodkladně uplatněna v rámci odvolání, tedy ve lhůtě podle § 14 odst. 2 správního řádu. Námitku podjatosti podanou až v odvolání, hodnotila žalovaná zcela správně jako námitku, která nebyla podána bezodkladně v souladu s § 14 odst. 2 správního řádu.

Žalovaná na podporu tohoto svého závěru odkázala správně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30.1.2013, čj. 1 As 89/2010 - 152, (rozsudky Nejvyššího správního soudu zde uvedené jsou dostupné na www.nssoud.cz). V citovaném rozsudku se uvádí: „Podle § 14 odst. 2 správního řádu z roku 2004 sice účastník řízení „může namítat podjatost úřední osoby, jakmile se o ní dozví. K námitce se nepřihlédne, pokud účastník řízení o důvodu vyloučení prokazatelně věděl, ale bez zbytečného odkladu námitku neuplatnil. Formulaci „k námitce se nepřihlédne“ je však dle Nejvyššího správního soudu nutno vykládat ve spojitosti s dalšími ustanoveními správního řádu, a to tak, že se v případě, kdy není námitka podána bez zbytečného odkladu, o takové námitce nerozhoduje samostatným usnesením. Účastník, který námitku podjatosti podá „opožděně“, pouze ztrácí procesní „privilegium“ kvalifikovaného rozhodnutí o takové námitce, ale to neznamená, že by se skutečnostmi, které v ní uvede, neměl příslušný správní orgán vůbec zabývat. Je tomu tak proto, že podjatost nastává přímo ze zákona při splnění podmínek stanovených v § 14 odst. 1 správního řádu z roku 2004 (rozhodnutí o podjatosti určité úřední osoby má pouze deklaratorní charakter). Dojde-li tedy správní orgán k závěru, že účastník řízení neuplatnil námitku podjatosti „bez zbytečného odkladu“, sdělí mu, že nebude o jeho námitce rozhodovat usnesením, ale bude s ní nakládat jako s neformálním podnětem, na jehož základě tvrzenou podjatost úřední osoby z moci úřední prověří. Pokud na základě takového prověřování tvrzené podjatosti dospěje správní orgán k závěru, že je skutečně dána podjatost některé z úředních osob, bude na místě postupovat podle §14 odst. 4 uvedeného zákona (tzn. určit jinou úřední osobu). Pokud je taková „opožděná“ námitka vznesena až v odvolání a odvolací správní orgán dospěje k závěru, že rozhodnutí bylo vydáno podjatou úřední osobou, pak je nutno na takové vydání

rozhodnutí nahlížet jako na vadu řízení, která podle § 89 odst. 2 zpravidla bude důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí (obdobně viz také Vedral, J. Správní řád. Komentář. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 11. vydání, str. 183-184).“

Veden citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu prvostupňový správní orgán postupoval správně, když žalobkyni přípisem ze dne 12.4.2017, čj. OAM-8855-22/TP-2017, sdělil, že nebude o námitce podjatosti podané až v rámci odvolání rozhodovat usnesením, ale bude s ní nakládat jako s neformálním podnětem, na jehož základě tvrzenou podjatost úřední osoby z moci úřední prověří žalovaná jako odvolací správní orgán.

Žalovaná k námitce podjatosti v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že *„obsah spisového materiálu nenaznačuje, že by osoby provádějící výslech a další úřední osoby měly být podjaté, neboť nebyl doložen jediný důkaz, který by byl jen naznačoval, že by některá z těchto osob měla poměr k projednávané věci či k samotné odvolatelce či k jejímu právnímu zástupci. Zároveň okolnosti případu nenásvědčují tomu, že by tyto osoby měly konkrétní zájem na výsledku řízení.“* Tento svůj závěr žalovaná znovu odůvodnila tím, že *„byla část výslechu prováděna v českém jazyce pouze a jen s cílem ověřit, zda má odvolatelka požadované znalosti českého jazyka.“* Pokud žalovaná uvedla, že *„opětovně zdůrazňuje, že napadené rozhodnutí vychází pouze z té části výslechu, která již byla provedena s využitím tlumočnicka“*, pak je nutné konstatovat, že žalovaná toliko zopakovala, že část výslechu, o kterou se prvostupňový správní orgán opíral při učinění závěru, že žalobkyně vykonávala na území nelegální pracovní činnost (byla zaměstnána bez příslušných povolení), byla vedena v jazyce vietnamském. Tato argumentace žalované je zcela na místě vzhledem k tomu, že odvolací důvody směřovaly na porušení práva žalobkyně jednat v daném řízení prostřednictvím ustanoveného tlumočnicka do jazyka vietnamského. Žalovaná proto dle názoru soudu správně uzavřela, že postup úředních osob při výslechu žalobkyně dne 9.11.2016 nenásvědčuje jejich podjatosti. Soud se ztotožňuje s žalovanou, že ani ze spisového materiálu žádným způsobem nevyplývá, že by se výslechu zúčastněné úřední osoby nevhodně chovaly či na žalobkyni činily jakýkoliv nátlak. Námitku podjatosti proto žalovaná shledala zcela správně jako nedůvodnou.

5.

Žádost žalobkyně o povolení trvalého pobytu byla zamítnuta z důvodu uvedeného ve výroku I. prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno: *„I. žádost se zamítá podle § 75 odst. 2 písm. g) zákona č. 326/1999 Sb. neboť cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek.“*

Žalobkyně namítá: *„I kdyby snad žalobkyně pracovala nelegálně, což správní orgány neprokázaly s ohledem na nezákonnost jediného důkazu, nebylo by to důvodem pro závěr, že hrozí aktuální nebezpečí, že by při dalším pobytu na území mohla žalobkyně závažným způsobem narušit veřejný pořádek.“* Žalobkyně tak činí předmětem sporu otázku, zda byl prvostupňový správní orgán oprávněn po té, kdy učinil v rámci řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu závěr, že žalobkyně neplnila účel povoleného dlouhodobého pobytu, tuto skutečnost podřadit pod ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) ZPC se závěrem, že tím žalobkyně *„závažným způsobem narušila veřejný pořádek“*. Dle žalobkyně je nutno vycházet z čl. 7 bod 3 Směrnice Rady 2003/109/ES a narušení veřejného pořádku posuzovat do budoucnosti.

Námitka není důvodná.

Podle § 75 odst. 2 písm. g) důvod první ZPC: „*Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek*“. Správní orgány posoudily neplnění účelu dlouhodobého pobytu žalobkyně na území České republiky tak, že tím žalobkyně závažným způsobem narušila veřejný pořádek.

Výkladem ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) ZPC se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.2.2013, čj. 1 As 175/2012-34, kde vycházel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 26.7.2011, čj. 3 As 4/2010– 51 (č. 2420/2011 Sb. NSS) a uvedl, že rozšířený senát „*na jedné straně konstatoval, že veřejný pořádek je nutno chápat a vykládat v kontextu dané právní úpravy a vycházet přitom z jejího účelu. Na druhé straně je však třeba mít na zřeteli, že zákon o pobytu cizinců pojem „veřejný pořádek“, resp. „závažné narušení veřejného pořádku“ užívá na více místech a v různých ustanoveních. Rozšířený senát se nedomnívá, že by ke všem těmto ustanovením zákona, jež se zmiňují o veřejném pořádku, bylo možno přistupovat jednotně. Při výkladu pojmu „veřejný pořádek“ je tak nutné na tento pojem nahlížet nejen v kontextu určitého zákona a jeho účelu, ale rovněž v kontextu daného ustanovení, a zkoumat účel přímo dotčeného ustanovení, okolnosti jeho vzniku a původu apod. Konkrétní závěry učiněné v souvislosti s jedním ustanovením pak nelze bez dalšího přebírat a použít v případě ustanovení jiných, nýbrž je potřeba přihlížet ke specifickým okolnostem vzniku, původu a účelu ustanovení, stejně jako je třeba dané ustanovení vyložit ve vztahu k individuálním okolnostem jednotlivého případu. V dalším se pak již rozšířený senát zabýval výkladem pojmu „veřejný pořádek“ ve vztahu k ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které upravuje problematiku správního vyhoštění, nikoli problematiku trvalého pobytu, jež je předmětem právě projednávané věci a jež se svým účelem významně odlišuje. Ustanovení § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců aplikované ve věci předložené rozšířenému senátu i ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, jež bylo aplikováno v nyní souzené věci, sice stanoví podmínky pro přijetí opatření omezující právo volného pohybu cizince na území České republiky, ovšem tato opatření mají zcela odlišnou intenzitu. Zatímco vyhoštění [z důvodu dle § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců] představuje faktickou derogaci práva vstupu a pobytu na území České republiky, nepřiznání trvalého pobytu cizinci neznamená, že by cizinec nemohl setrvat a legálně pobývat na území České republiky na základě jiného pobytového oprávnění (doposud tak stěžovatel činil na základě povolení k dlouhodobému pobytu). Cizinci je pouze odepřena možnost požívat výhod vyplývajících ze statutu cizince pobývajícího na území České republiky v rámci trvalého pobytu (např. možnost pracovat bez povolení k zaměstnání, vstup do systému veřejného zdravotního pojištění, pobírání dávek ze systému sociálního zabezpečení a podpory v nezaměstnanosti, obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 22. 9. 2011, čj. 7 As 112/2011 – 65). Intenzita zásahu státu do práv cizince se v obou případech liší natolik, že při výkladu § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 31. 12. 2010, nelze bez dalšího převzít úvahy rozšířeného senátu vyslovené ve vztahu k § 119 odst. 2 písm. b) tohoto zákona. Z uvedeného plyne, že je na místě nejprve přistoupit k autonomnímu výkladu § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, a to v intencích naznačených právě rozšířeným senátem, tj. zejména na základě smyslu a účelu uvedeného ustanovení, okolností jeho vzniku a původu; teprve poté lze uvedené ustanovení zákona o pobytu cizinců aplikovat ve vztahu k individuálním okolnostem nyní projednávané věci (obdobně srov. rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2011, čj. 9 As 58/2010 – 119).“*

V citovaném rozsudku se následně Nejvyšší správní soud zabýval výkladem ustanovení § 75 odst. 2 písm. f) ZPC, ve znění účinném do 31.12.2010, jehož text byl na základě novely učiněné zákonem č. 427/2010 Sb. s účinností od 1.1.2011 označen v § 75 odst. 2 písmenem g). Nejvyšší správní soud zde uvedl: „*V důvodové zprávě k zákonu č. 161/2006 Sb., jímž byla komplexně změněna úprava trvalého pobytu, je uvedeno, že novelizace byla provedena v*

návaznosti na směrnici 2003/109/ES (sněmovní tisk č. 1107, Poslanecká sněmovna Parlamentu, volební období 2002 – 2006, www.psp.cz). Z toho plyne, že § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat eurokonformně v návaznosti na čl. 6 odst. 1 směrnice. Dle něho mohou členské státy zamítnout přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Při přijímání takového rozhodnutí členský stát posoudí závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí, s přiměřeným ohledem na délku pobytu a vazby na zemi pobytu. Vzhledem k tomu, že neudělení povolení k trvalému pobytu představuje méně intenzivní zásah do právní sféry stěžovatele, postačí pro kvalifikaci určitého jednání žadatele jakožto závažného porušení veřejného pořádku relativně menší intenzita [v porovnání s vyhoštěním cizince na základě § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Soud připomíná, že § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců je zaměřen do minulosti („cizinec závažným způsobem narušil veřejný pořádek“), aniž by bylo třeba z tohoto jednání dovozovat jakékoliv předpoklady ve vztahu k budoucímu jednání stěžovatele [opačně viz § 75 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců]. Není tedy rozhodující, zda z jednání stěžovatele lze dovozovat, že v budoucnosti závažným způsobem naruší veřejný pořádek. Naproti tomu je však nezbytné, aby jednání stěžovatele bylo možné hodnotit jako vskutku závažné narušení veřejného pořádku. Obdobně je formulován i § 119 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, jehož výkladem se zabýval rozšířený senát a ve vztahu k němuž formuloval požadavek skutečného, aktuálního a dostatečně závažného ohrožení veřejného pořádku. Není tedy žádný důvod, proč tyto požadavky nevztáhnout i na § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, ovšem s tím rozdílem, že především aktuálnost a dostatečnou závažnost ohrožení veřejného pořádku je třeba pro účely trvalého pobytu vykládat odlišně než v případě vyhoštění občana EU či jeho rodinného příslušníka.“

Prvostupňový správní orgán se v odůvodnění svého rozhodnutí podrobně zabýval výkonem pracovní činnosti žalobkyně, jak jej žalobkyně popsala ve své výpovědi dne 9.11.2016. Pro stručnost soud odkazuje na odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, neboť žalobkyně nevznáší žádné konkrétní námitky vůči zjištění tam učiněným. Prvostupňový správní orgán shledal, že skutečnosti popsané v odůvodnění jeho rozhodnutí zakládají ve svém souhrnu důvod pro zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu uvedený v § 75 odst. 2 písm. g) ZPC, když žalobkyně jako cizinec závažným způsobem narušila veřejný pořádek tím, že v době od května 2015 minimálně do dne provedení výsledku, tj. do 9.11.2016, vykonávala závislou práci, a to (jak plyne ze spisu) nejen bez pobytového oprávnění za účelem zaměstnání, ale také bez povolení k zaměstnání od úřadu práce. Na základě uvedeného dospěl soud shodně jako prvostupňový správní orgán, resp. žalovaná, k závěru, že byla žádost žalobkyně zamítnuta v souladu s § 75 odst. 2 písm. g) ZPC.

Žalobkyně namítá nutnost postupu podle čl. 7 Směrnice 2003/109/ES nazvaném Získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, kde je v čl. 3 uvedeno: „*Jsou-li podmínky stanovené články 4 a 5 splněny a příslušná osoba nepředstavuje ohrožení ve smyslu článku 6, přizná dotčený členský stát státnímu příslušníkovi třetí země právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta.*“ V daném případě však prvostupňový správní orgán zmiňuje v odůvodnění svého rozhodnutí právě článek 6 uvedené Směrnice, který upravuje Veřejný pořádek a veřejná bezpečnost a stanoví: „*1. Členské státy mohou zamítnout přiznání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta z důvodu veřejného pořádku nebo veřejné bezpečnosti. Při přijímání takového rozhodnutí členský stát posoudí závažnost nebo druh protiprávního jednání proti veřejnému pořádku nebo veřejné bezpečnosti nebo nebezpečí, které od takové osoby hrozí, s přiměřeným ohledem na délku pobytu a vazby na zemi*

pobytu. 2. Zamítnutí uvedené v odstavci 1 se nesmí zakládat na ekonomických důvodech.“ Z článku 6 Směrnice 2003/109/ES vychází ustanovení § 75 odst. 2 písm. g) ZPC, které bylo vzhledem ke skutkovým zjištěním učiněným v daném řízení nutno aplikovat jako důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně o povolení trvalého pobytu na území České republiky. V daném správním řízení bylo prokázáno, že se žalobkyně dopustila „závažného narušení veřejného pořádku“.

K tomu soud doplňuje, že základní povinnosti vyplývající ze zákona o pobytu cizinců, kterou je cizinec v průběhu svého pobytu na území České republiky povinen dodržovat, je plnění povoleného účelu pobytu. A to účelu pobytu, o který cizinec sám požádal a který mu byl na základě jeho žádosti povolen. Pokud by povolování účelu pobytu bylo pouze formální záležitostí a cizinec by povolený účel pobytu dodržovat nemusel, ztratil by zákon o pobytu cizinců svůj smysl. Již v ustanovení § 1 odst. 1 ZPC je uvedeno, že „zákon upravuje v návaznosti na přímo použitelný právní předpis Evropských společenství podmínky vstupu cizince na území České republiky (dále jen „území“) a vycestování cizince z území, stanoví podmínky pobytu cizince na území a vymezuje působnost Policie České republiky (dále jen „policie“), Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) a Ministerstva zahraničních věcí v této oblasti státní správy.“ Konkrétní rozsah práv a povinností cizinců, stejně tak jako správních orgánů, je pak vázán na konkrétní typ pobytu. Nelze proto akceptovat formálnost uděleného povolení k pobytu. Nezbytnou podmínkou pro existenci veřejného pořádku je plnění účelu pobytu cizincem. Pokud jde o intenzitu porušení veřejného pořádku žalobkyní, je nezbytné uvést, že se nejednalo o nahodilé nebo krátkodobé neplnění účelu pobytu, ale o pracovní činnost žalobkyně vykonávanou nejméně od května 2015 minimálně do dne provedení výsledku, tj. do 9.11.2016, ačkoliv povoleným účelem jejího pobytu bylo podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Soud se za této situace ztotožňuje se závěrem správních orgánů, že takové porušování zákona o pobytu cizinců, porušování jedné ze základních povinností cizince, je nezbytné hodnotit jako závažné narušení veřejného pořádku.

6.

Žádost žalobkyně o povolení trvalého pobytu byla zamítnuta rovněž z důvodu uvedeného ve výroku II. prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno: „II. žádost se zamítá dle ustanovení § 75 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., neboť cizinec nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.“

Žalobkyně namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav věci a tím porušení zásady materiální pravdy, když prvostupňový správní orgán učinil závěr, že žalobkyní předložená smlouva o nájmu neprokazuje skutečné odůvodněné náklady na bydlení.

Námítka není důvodná.

Podle § 75 odst. 2 písm. b) ZPC: „Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.“

Podle § 71 odst. 1 ZPC: „Za doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území se považuje doklad prokazující, že příjem cizince je pravidelný a úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území [§ 42c odst. 3 písm. c)] nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním

právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob. Jde-li o cizince podle § 66, může být tento doklad nahrazen dokladem o příslibu poskytnutí prostředků k zajištění trvalého pobytu na území z prostředků veřejných rozpočtů. Za příjem podle věty první se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije. Příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti. Pokud nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem, lze jako doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu předložit výpisy z účtu vedeného v bance za posledních 6 měsíců, ze kterých vyplývá, že cizinec takovými příjmy disponuje, nebo platební výměr daně z příjmu.“

S žalobkyní společně posuzovanou osobou je podle § 4 odst. 1 písm. b) zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu (*dále jen „zákon o životním minimu“*) její manžel pan N. V. H., narozený ..., státní příslušník Vietnamské socialistické republiky. Nejvyšší částku normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení podle počtu osob v rodině pak stanoví § 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře ve spojení s nařízením vlády č. 449/2016 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2017 stanovila výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení.

Z uvedených ustanovení prvostupňový správní orgán dovodil, že v případě žalobkyně je částkou životních minim žalobkyně a jejího manžela částka 5.970 Kč a částkou normativních nákladů na bydlení pro dvě osoby stanovených pro účely příspěvku na bydlení je částka 11.004 Kč. Žalobkyně předložila smlouvu o nájmu bytu ze dne 30.8.2016, kde je uvedena jako nájemce. Dle této smlouvy činí nájemné 3.500 Kč měsíčně a zálohy na služby 3.000 Kč měsíčně (tj. vodné, stočné, vytápění, ohřev TUV, osvětlení společných prostor, výtah, poplatek za správu a údržbu nemovitosti). V nájemní smlouvě je ujednáno, že ostatní služby (elektrická energie, plyn, televize, internet) je nájemce oprávněn si zajistit vlastním jménem a na vlastní náklady nad rámec sjednaných záloh. Výši těchto nákladů žalobkyně nedoložila. Prvostupňový správní orgán proto zcela správně konstatoval, že smlouva o nájmu bytu věrohodně neprokazuje skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení žalobkyně a společně posuzovanou osobu. Prvostupňový správní orgán proto ohledně nákladů na bydlení vycházel z částky normativních nákladů na bydlení vypočtené podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře ve spojení s nařízením vlády č. 449/2016 Sb., která pro dvě osoby činila 11.004 Kč. Námitka žalobkyně, že prvostupňový správní orgán žádným způsobem neprokázal, že žalobkyně uzavřela smlouvu na dodávku ostatních služeb a že skutečně tyto služby využívá, když z nájemní smlouvy pouze plyne, že je oprávněna takové smlouvy uzavřít vlastním jménem, avšak nemá povinnost takové smlouvy uzavřít a další náklady jí proto nemusely vůbec vzniknout, je námitkou účelovou. Žalobkyně neuvádí nic konkrétního, proč služby, nejméně v rozsahu dodávky elektrické energie a plynu, nemá sjednány a toliko hypoteticky tvrdí, že nemá povinnost smlouvy o jejich poskytování uzavřít. Tyto námitky nemohou nic změnit na tom, že byla žalobkyně povinna doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem její a společně s ní posuzované osoby částku 16.974 Kč (tj. 5.970 Kč životní a existenční minimum pro dvě osoby + 11.004 Kč normativní náklady na bydlení pro 2

osoby). Není proto správné tvrzení žalobkyně, že prvostupňový správní orgán vystavěl rozhodnutí na spekulacích, které nemají oporu ve spisové dokumentaci.

7.

Prvostupňové rozhodnutí mělo být dle žalobkyně zrušeno rovněž z důvodu jeho nepřezkoumatelnosti, neboť prvostupňový správní orgán dovodil, že žalobkyně neprokázala dostatek finančních příjmů, aniž by odůvodnil, z čeho usuzuje, že příjmy, které byly podkladem pro vydání platebního výměru, pocházejí z nelegální činnosti. Dle žalobkyně byl prvostupňový správní orgán povinen vzít tyto příjmy v potaz nebo řádně odůvodnit, proč z této částky nevychází.

Námítka není důvodná.

Jak již bylo uvedeno, byl jednou z náležitostí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 71 odst. 1 ZPC doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. Jak správně uvedl prvostupňový správní orgán, musí takový doklad prokazovat, že příjem žadatelky je natolik stálý a pravidelný, že lze předpokládat, že bude splňovat minimální požadavky zákona i do budoucna a žadatelka nebude závislá na systému státní sociální podpory. Žalobkyně k prokázání svých příjmů předložila jako doklad podle § 71 odst. 1 ZPC svůj platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2015 vystavený Finančním úřadem pro Karlovarský kraj, pracovištěm Sokolov dne 6.5.2016 a své vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2015 vystavené OSSZ Sokolov dne 8.6.2016. Předložila tedy platební výměr vystavený na základě jejích příjmů ve zdaňovacím období roku 2015. Jak však bylo v daném řízení zjištěno, příjem žalobkyně minimálně od května 2015 do dne provedení výsledku, tj. do 9.11.2016, byl příjmem pocházejícím z nelegální práce, příjmem získaným v rozporu se zákonem, jak prvostupňový správní orgán popsal v bodu I. prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňový správní orgán proto učinil správný závěr, že tento příjem žalobkyně není možné minimálně pro rozpor s veřejným zájmem započítat ve smyslu § 71 odst. 1 ZPC jako způsobilý zdroj prostředků k trvalému pobytu na území. Takový příjem nelze za situace, že jej žalobkyně získala v rozporu se zákonem, tj. bez povolení úřadu práce a mimo rámec účelu svého pobytového oprávnění, považovat do budoucna za stálý a pravidelný. Žalobkyně tak skutečně nedoložila doklad o zajištění prostředků k jejímu trvalému pobytu na území, jak je vymezen v § 71 odst. 1 ZPC. Uvedený závěr prvostupňový správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí jasně a srozumitelně vyjádřil.

8.

Dle žalobkyně prvostupňový správní orgán porušil § 75 odst. 2 ZPC, když se nevypořádal se zásahem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně řádně uvádí-li, že negativní rozhodnutí o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nemůže být zásahem do rodinného a soukromého života žalobkyně z důvodu podané žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za současného konstatování, že povolení k dlouhodobému pobytu zřejmě pro rozpor s veřejným pořádkem prodlouženo nebude.

Námítka není důvodná.

Žádost žalobkyně byla zamítnuta podle § 75 odst. 2 písm. g) ZPC (výrok I. prvostupňového rozhodnutí) a podle § 75 odst. 2 písm. b) ZPC (výrok II. prvostupňového rozhodnutí).

Zamítnout žádost z důvodů uvedených v § 75 odst. 2 ZPC, jak tomu bylo v daném případě, lze takto: „za podmínky, že toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska jeho zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince.“

Přiměřenost rozhodnutí se pak posuzuje podle § 174a odst. 1 ZPC: „*Při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední 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.*“

Prvostupňový správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí vycházel ze zjištění, která učinil rovněž soud z obsahu správního spisu (z žádosti a výpovědi žalobkyně a z údajů z Cizineckého informačního systému), tzn. žalobkyně má povolen dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Na území žije se svým manželem panem N. V. H., nar. ..., který má povolen dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Žalobkyně je ve smyslu § 42a odst. 3 ZPC nositelkou oprávnění ke sloučení rodiny. Dle výpovědi žalobkyně její manžel nikde nepracuje, je doma. Žalobkyně má dle své výpovědi jedno dítě - syna, který žije ve Vietnamu u matky žalobkyně a žalobkyně jej navštívila před rokem (dle výpovědi z 9.11.2016). V době rozhodování v daném správním řízení měli žalobkyně i její manžel podané žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu a na území pobývali v souladu s § 47 odst. 4 ZPC, podle něhož: „*Pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v odstavcích 1 až 3, považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.*“

Soud se shoduje s prvostupňovým správním orgánem, že je žádost žalobkyně zamítána z poměrně závažných důvodů, kterými je dlouhodobý a pokračující výkon nelegální práce bez příslušného povolení úřadu práce a neplnění účelu pobytu, kterým je podnikání. Správná je rovněž argumentace prvostupňového správního orgánu, že „*neplnění účelu dlouhodobého pobytu je také důvodem pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to důvodem tak závažným, že zákon vylučuje nutnost posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života* [§ 37 odst. 1 písm. b) ZPC]. *Je tedy zřejmé, že tak závažné důvody, které konstituují důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, tím spíše musí být přiměřené dopadu do soukromého a rodinného života v případě, jde-li o vydání nejvyššího pobytového oprávnění, kterým je povolení k trvalému pobytu.*“ Nutno je vzít v úvahu i skutečnost, že žalobkyně neprokázala dostatek finančních prostředků k zajištění trvalého pobytu na území České republiky pro sebe a společně posuzovanou osobu, jak je výše uvedeno. Pokud bylo ze strany žalobkyně prokázáno uvedené porušení zákona o pobytu cizinců, a to ve dvou případech, je zamítnutí žádosti žalobkyně o trvalý pobyt vzhledem k jejím poměrům na území České republiky přiměřeným zásahem do jejího soukromého a rodinného života.

Jak správně uvedl prvostupňový správní orgán, jediným důsledkem tohoto rozhodnutí bude, že žalobkyně nebude mít povolení k trvalému pobytu, nebude jím povinnost vycestovat z území České republiky, kde pobývá na základě tzv. fikce pobytu v souladu s § 47 odst. 4 ZPC až do pravomocného rozhodnutí o její žádosti o prodloužení platnosti povolení

k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Dojde-li k tomu, že platnost dlouhodobého povolení k pobytu nebude žalobkyni prodloužena, případně bude zrušena, bude nutno v rámci takového řízení posoudit přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Prvostupňový správní orgán k tomu správně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.11.2008, čj. 5 Azs 46/2008-71, kde je uvedeno: „*Zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do osobní či rodinné vazby byla již pouhá nutnost vycestování.*“

Závěr

Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobkyně ve věci úspěch neměla a žalované v souvislosti s řízením náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

V Plzni dne 26. dubna 2018

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: L. K.