



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobce: **S. T.**, zast. Mgr. Zbyškem Jarošem, advokátem se sídlem Pobočná 1395/1, Praha 4, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 8. 2018, č. j. MV-80462-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019, č. j. 6 A 154/2018 - 49,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019, č. j. 6 A 154/2018 - 49, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo výrokem I. podle § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušeno shora uvedené rozhodnutí stěžovatelky i rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 16. 5. 2018, č. j. OAM-15871-22/TP-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), a věc byla stěžovatelce vrácena k dalšímu řízení. Výrokem II. byla stěžovatelce uložena povinnost nahradit žalobci náklady řízení ve výši 11 228 Kč.

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byla podle § 75 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobce o vydání povolení k trvalému pobytu. K žádosti přiložil podle § 70 odst. 2 písm. e) zákona o pobytu cizinců též doklad k posouzení jeho trestní zachovalosti (série KAZ č. X), který však byl na základě Úředního záznamu o provedeném zkoumání ze dne 21. 6. 2017, č. j. KRPA-230420/ČJ-2017-000021 (dále jen „úřední záznam“), vydaného Krajským

ředitelstvím policie hl. m. Prahy, odborem cizinecké policie, oddělením dokladů a specializovaných činností (dále jen „policejní orgán“), shledán celkovým padělkem.

[3] Městský soud se ztotožnil se závěry správních rozhodnutí v tom, že zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců je spojeno se samotným předložením padělaného dokladu, přičemž není relevantní, zda údaje v něm uvedené jsou pravdivé či smyšlené. Není proto ani podstatné, pokud žadatel následně předloží originální doklad, jenž potvrzuje jeho trestní zachovalost, neboť důvodem zamítnutí žádosti není jeho trestní minulost. Zároveň není rozhodná ani vědomost žadatele o tom, že předkládá padělaný doklad, ani skutečnost, že tak činí prostřednictvím svého zástupce. Dopadem rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce se stěžovatelka měla zabývat, přičemž z obsahu jejího rozhodnutí plyne, že tak učinila.

[4] Dospěl však k závěru, že je dán důvod pro zrušení obou správních rozhodnutí pro vady řízení, jelikož skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí, nemá oporu ve správním spise. Závěr o předložení padělaného dokladu založily na úředním záznamu, v němž je však uvedeno nesprávné datum narození žalobce (X) a jehož přílohou nebyl doklad žalobce, ale jiné osoby (série KAZ č. X). Správní orgány nemohly z tohoto úředního záznamu vycházet, jelikož není zřejmé, z jakých podkladů vycházel policejní orgán a zda je tedy žalobcem předložený doklad skutečně padělkem.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření ke kasační stížnosti

[5] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu v celém rozsahu kasační stížností, jejíž důvody podrazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a navrhla jeho zrušení.

[6] Podle úředního záznamu byl doklad předložený žalobcem celkový padělek. V průběhu správního řízení nic nenasvědčovalo tomu, že tento závěr není správný, správními orgány proto nepříslušelo závěr policejního orgánu zpochybňovat. Nebyl zpochybněn ani samotným žalobcem, který naopak v této souvislosti podal trestní oznámení. Bylo tedy jednoznačně prokázáno a mezi účastníky je nesporné, že předložený doklad je padělek.

[7] Navzdory tomu, že je v úředním záznamu uvedeno nesprávné datum narození žalobce a jeho přílohou byl doklad jiné osoby, je z něj patrné, že se týká dokladu žalobce, a obsahuje jednoznačný závěr, že se jedná o celkový padělek. Doklad žalobce je součástí správního spisu. Příložením nesprávné přílohy nemůže mít vliv na obsah a závěr úředního záznamu a šetření policejního orgánu. Příloha je pouze podpůrným podkladem, který nemusí být součástí správního spisu (podobně postačí, aby součástí spisu byl výpis z evidence Rejstříku trestů, nikoli trestní rozsudky či policejní spisy, nebo doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka, nikoli záznamy o průběhu zkoušky). Správními orgány nepřísluší závěr policejního orgánu přehodnocovat, přičemž úřední záznam je svou povahou znaleckým posudkem. Samotný úřední záznam prokazuje stav věci jednoznačně.

[8] S ohledem na ostatní závěry napadeného rozsudku, jež svědčí zamítnutí žádosti žalobce, je zrušení správních rozhodnutí v rozporu se zásadou procesní ekonomie a

pokračování

hospodárnosti řízení. Doplnění přílohy k úřednímu záznamu povede pouze k prodloužení řízení.

[9] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatelku jedná její zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání vyžadované podle zvláštních zákonů pro výkon advokacie ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[11] Z obsahu správního spisu soud ověřil, že prvostupňový správní orgán požádal, aby bylo prošetřeno, zda doklad předložený žalobcem nevykazuje znaky padělání či pozměnění. Na základě této žádosti vydal policejní orgán úřední záznam, podle něhož se jedná o celkový padělek. V úředním záznamu však uvedl nesprávné datum narození žalobce (X) a jako jeho přílohu připojil doklad týkající se jiné osoby (série KAZ č. X), resp. věci (č. j. KRPA-227534/ČJ-2017-000021). O tento záznam opřely správní orgány po skutkové stránce své rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobce podle § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[12] Námitka, že úřední záznam jako podklad rozhodnutí ob stojí navzdory připojení nesprávné přílohy, není důvodná. Z obsahu úředního záznamu je zřejmé, že připojená příloha je jeho nedílnou součástí, jelikož je na ni při odůvodnění závěru, že posuzovaný doklad je celkový padělek, opakovaně odkazováno. Ostatně za součást úředního záznamu ji považovaly též správní orgány (viz str. 3 prvostupňového rozhodnutí a str. 4 rozhodnutí stěžovatelky). Pokud tedy policejní orgán opírá svůj závěr, že doklad žalobce je padělek, o rozbor dokladu jiné osoby, nelze z takového záznamu pro jeho vnitřní rozpornost vycházet. S úvahou městského soudu se tedy kasační soud v tomto směru ztotožňuje.

[13] Připodobnění úředního záznamu a jeho přílohy k výpisu z evidence Rejstříku trestů a trestnímu rozsudku (popř. policejnímu spisu) je liché již proto, že trestní rozsudek (popř. policejní spis) není přílohou výpisu, netvoří s ním jeden celek (obdobné platí i ohledně dokladu prokazujícího požadovanou znalost českého jazyka). Nado to v projednávané věci nejde o to, zda správní orgán měl či mohl kontrolovat soulad závěru policejního orgánu s jeho přílohou, nýbrž o to, že pro svou vnitřní rozpornost je úřední záznam (a tedy i jeho závěr) vadný. Pro úplnost soud uvádí, že není zřejmé, jak by vadu úředního záznamu mohla zhojit skutečnost, že doklad žalobce je součástí správního spisu. S jádrem problému se rovněž zcela míjí úvaha stěžovatelky o povaze úředního záznamu jakožto znaleckém posudku.

[14] Námitka, že zrušení správních rozhodnutí povede jen k prodloužení řízení, jelikož policejní orgán pouze doplní úřední záznam o „správnou“ přílohu, je nepodloženou spekulací o výsledku šetření, o nějž správní orgány samy žádaly.

[15] Navzdory výše uvedenému lze však stěžovatelce přisvědčit, že mezi účastníky je skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svých rozhodnutí a který spočívá v tom, že doklad předložený žalobcem byl padělek, nesporný. V souvislosti s žalobní námitkou, podle níž i přes předložení padělaného dokladu neměla být žádost zamítnuta, jelikož (vedle jiného) správní orgány odhlédly od účelu § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, jímž je ochrana před podvodným jednáním, doklad byl předložen předchozí zástupkyní, jíž byl uveden v omyl, a následně doložil nový (originální) doklad prokazující jeho bezúhonnost, žalobce uvedl: „*Žalobce tedy správním orgánům předložil doklad, v němž údaje podstatné pro posouzení žádosti odpovídaly skutečnosti, pouze nedodržel řádnou formu daného dokumentu*“ (podtrženo v žalobě – pozn. NSS); „... není zřejmé, z jakého důvodu by člověk úmyslně vytvářel padělek o skutečnostech, které nejsou pozměněny. Takové jednání nedává smysl. U žalobce k takovému jednání došlo zcela bez jeho vědomí, kdy v opačném případě by svou žádost takto nesmyslným způsobem neohrozil“; „daný padělek neuváděl žádné pozměněné skutečnosti (žalobce byl a stále je bezúhonný)“ (viz část IV, bod 1 žaloby); „padělaný výpis z rejstříku trestů byl pro žalobce zajištěn třetí osobou“ (viz část IV, bod 2 žaloby); „dochází k neopodstatněné tvrdosti zákona ve smyslu, že v okamžiku, kdy předložil padělaný výpis z rejstříku trestů, který však neobsahoval pozměněné skutečnosti, žalobce již neměl jakoukoli možnost učinit nápravu“ (viz část IV, bod 3 žaloby); „v případě žalobce byl padělaný výpis z rejstříku trestů dokladem o (existujícím stavu) jeho trestní bezúhonnosti“ (viz část IV, bod 4 žaloby). Z uvedených citací je zřejmé, že žalobce skutečnost, že jím předložený doklad byl padělek, nejen nezpochybnil, nýbrž ji výslovně uznal.

[16] V této situaci žalobní námitka spočívající v tom, že pro vadu úředního záznamu nemá skutkový stav, který vzaly správní orgány za základ svého rozhodnutí, oporu ve spisech, postrádá smysl. Žalobce totiž správním orgánům vytýká formální pochybení při zjištění skutkového stavu, avšak současně zjištěný skutkový stav činí nesporným. Jestliže je skutkový stav mezi účastníky nesporný, nemá soud důvod přezkoumávat, zda správní orgán při zjišťování skutkového stavu nebo v rámci utváření skutkových závěrů pochybil či nikoli, jelikož nesporné skutečnosti není v takovémto případě třeba dokazovat. Žalobce rozsah soudního přezkumu vymezil i tím, že skutkový stav považuje za nesporný, z čehož soud při přezkumu žalobních bodů vychází. Správní rozhodnutí proto nemůže zrušit z důvodu, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ svého rozhodnutí, nemá oporu ve spise. Tato vada nebrání soudu v posouzení uplatněných žalobních bodů, a to bez ohledu na to, je-li namítána (přiměřeně srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Případná námitka takovéto vady stojí fakticky vně rozsahu soudního přezkumu, který sám žalobce vymezil a jímž je soud vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Zároveň lze takovouto námitku považovat za účelovou, jelikož jí žalobce ze svého pohledu nemůže dosáhnout ničeho jiného než oddálení vydání obsahově shodného správního rozhodnutí.

[17] Z uvedených důvodů nemůže část argumentace žalobce domáhající se zrušení správních rozhodnutí pro vadu úředního záznamu (viz část IV, bod 6 žaloby) obstát. Městský soud proto pochybil, pokud této námitce vyhověl. V dalším řízení městský soud v souladu ze shora uvedeným právním názorem kasačního soudu vyjde z nesporného skutkového stavu, podle něhož doklad předložený žalobcem k žádosti o trvalý pobyt byl padělek, a v těchto mezích (opětovně) posoudí žalobní námitky týkající se důvodů pro

pokračování

vyloučení rozhodnutí o zamítnutí žádosti navzdory předložení padělaného dokladu (viz část IV, body 1 až 4 žaloby) a dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života (viz část IV, bod 5 žaloby).

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. k tomu, že kasační stížnost je důvodná, proto zrušil rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 4. 2019, č. j. 6 A 154/2018 - 49, a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[19] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti bude rozhodnuto v souladu s § 110 odst. 3 větou první s. ř. s., podle kterého zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského (městského) soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, rozhodne krajský (městský) soud v novém řízení i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. srpna 2019

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu