

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **T. H. N.,** zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 1. 6. 2017, č. j. MV-61176-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 4. 2018, č. j. 57 A 62/2017 - 33,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Ministerstvo vnitra (správní orgán I. stupně) zamítlo dne 27. 2. 2017 žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu na území České republiky z důvodů uvedených v § 75 odst. 2 písm. b) a g) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), neboť žalobkyně závažným způsobem narušila veřejný pořádek a nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. Důvodem zamítnutí žádosti bylo zjištění, že stěžovatelka bez pracovního povolení vykonávala závislou činnost a neplnila účel povoleného dlouhodobého pobytu (za účelem podnikání). Příjem z nelegální práce pak správní orgán nepovažoval ani za způsobilý zdroj prostředků k trvalému pobytu na území. Žalovaná žalobkynino odvolání zamítla a rozhodnutí Ministerstva vnitra potvrdila.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně u Krajského soudu v Plzni. Krajský soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[3] K námitce porušení žalobkynina práva na tlumočníka soud uvedl, že prvostupňový správní orgán byl v souladu s § 70 odst. 6 zákona o pobytu cizinců oprávněn ověřit, že neexistují důvodné pochybnosti o žalobkynině znalosti českého jazyka. Z protokolu o výslechu je zřejmé, že žalobkyni byly v českém jazyce kladeny otázky týkající se základních informací o její osobě, o jejím osobním a rodinném stavu, o místě pobytu. Žalobkyně na ně bez problému reagovala a odpověděla v českém jazyce. Soud tak nepřisvědčil námitce, že *„úřední osoba zneužila bezbrannosti žalobkyně*". Ani povaha otázek nesvědčí o snaze zkrátit žalobkyni na jejích procesních právech. Pro vlastní posouzení žádosti žalobkyně neměly její odpovědi v českém jazyce žádný význam a prvostupňový správní orgán z odpovědí na tyto otázky nevyvodil žádný pro žalobkyni negativní závěr. Jedním z důvodů zamítnutí žádosti žalobkyně byla její pracovní činnost na území České republiky. 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. Soud tak neshledal, že by došlo k porušení žalobkynina práva garantovaného článkem 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.

[4] Krajský soud nepřisvědčil žalobkyni ani v námitce nedostatečně zjištěného skutkového stavu týkajícího se závěru správního orgánu, že předložená smlouva o nájmu neprokazuje skutečné odůvodněné náklady na bydlení. Žalobkyně předložila smlouvu o nájmu bytu ze dne 30. 8. 2016. 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 posuzované osoby. Správní orgán tak vycházel dle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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. Námitku žalobkyně, že prvostupňový správní orgán žádným způsobem neprokázal, že žalobkyně uzavřela smlouvu na dodávku ostatních služeb a že skutečně tyto služby využívá, vyhodnotil soud jako účelovou. Žalobkyně neuvedla žádné konkrétní tvrzení, proč služby nemá sjednány a pouze hypoteticky tvrdila, že nemá povinnost smlouvy o jejich poskytování uzavřít.

[5] K dokladu o zajištění finančních prostředků k trvalému pobytu na území soud konstatoval, že v řízení bylo zjištěno, že příjem žalobkyně minimálně od května 2015 do dne provedení výslechu, tj. do 9. 11. 2016, pocházel z nelegální práce. 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 zákona o pobytu cizinců jako způsobilý zdroj prostředků k trvalému pobytu na území. Soud dodal, že příjem, který žalobkyně získala bez povolení úřadu práce a mimo rámec účelu svého pobytového oprávnění, nelze do budoucna považovat za stálý a pravidelný.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalované

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost.

[7] Stěžovatelka namítá, že protokol o jejím výslechu nemůže sloužit jako důkazní prostředek, protože byl proveden v rozporu s právními předpisy. Stěžovatelka jako cizinka, pro kterou není čeština mateřským jazykem, uplatnila právo na tlumočníka podle § 16 odst. 3 správního řádu a tlumočník jí byl k provedení výslechu ustanoven. Úřední osoba provádějící její výslech u většiny otázek, které jí kladla, však nedovolila tlumočníkovi tlumočení otázek a odpovědí. 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 výslechu. Přitom tato úřední osoba zneužila bezbrannosti žalobkyně, která by si odepřením odpovědí mohla způsobit zamítnutí žádosti podle § 75 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[8] Žalovaná argumentuje oprávněním správního orgánu dle § 70 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, toto ustanovení však nezakládá právo správního orgánu vyslýchat stěžovatelku v českém jazyce za popření jejího práva na tlumočení do mateřského jazyka. Dle stěžovatelky není možné, aby správní orgán pokládal stěžovatelce dvacet otázek, kterými prověřuje, zda by nebylo možno shledat pochybnost o znalosti českého jazyka. Takový postup správního orgánu svědčí o vedení výslechu účelovým způsobem tak, aby stěžovatelka byla postavena do těžké zátěžové situace.

[9] Ustanovení § 70 odst. 6 zákona o pobytu cizinců nestanoví žádné oprávnění (pravomoc) ověřovat znalost českého jazyka, pouze stanoví, jaký má být postup správního orgánu, získá-li takovou pochybnost. Došlo tedy k porušení zásady enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí. Správní orgán vůbec nemohl klást otázky v českém jazyce, když stěžovatelka požádala o tlumočníka.

[10] Znalost českého jazyka nebyla předmětem žaloby, ani předmětem prováděného výslechu. Předmětem řízení před soudem tedy není, zda otázky pokládané v českém jazyce byly dostatečně jednoduché, nýbrž skutečnost, že správní orgán porušil základní právo stěžovatelky zaručené čl. 37 odst. 4 Listiny, čímž zasáhl do její osobnostní sféry, a to v takové míře, že to mělo podstatný vliv na výsledek řízení o žádosti o povolení k pobytu. I pokud stěžovatelka český jazyk ovládá dobře, má jako cizinka ústavou zaručené právo na překlad do mateřského jazyka.

[11] Stěžovatelka se domnívá, že důkazní prostředek (její výslech) provedený částečně v souladu se zákonem a částečně v rozporu se zákonem je dle § 51 odst. 1 správního řádu nepoužitelný jako celek. Je třeba vzít v potaz i to, že úřední osoba provádějící výslech, tím, že nedovolila tlumočníkovi 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. Stěžovatelku také nikdo neupozornil, že bude prověřovat její jazykové znalosti a bez dalšího započal výslechové otázky v českém jazyce.

[12] Stěžovatelka dále namítá, že neměla důvod prokazovat původ svých příjmů, neboť zákon jí takovou povinnost neukládá. Správní orgán stěžovatelce nesdělil, že považuje původ příjmů za sporný a nevyzval ji k prokázání opaku. Pokud se správní orgán domníval, že finanční prostředky pocházely z nelegální činnosti, pak byl povinen takovou skutečnost prokázat. Jestliže tak neučinil, nedostatečně zjistil skutkový stav. Soud se tak

měl k námitce stěžovatelky zabývat otázkou, zda byl skutkový stav postaven na jisto. Jestliže tak neučinil, a námitku odmítl jako účelovou, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností.

[13] Obdobně krajský soud dle stěžovatelky neprávně posoudil otázku nedostatečně zjištěného skutkového stavu ohledně nákladů na ubytování. Správní orgány neprokázaly, že stěžovatelka uzavřela smlouvu na dodávku ostatních služeb (elektrická energie, plyn, televize, internet), které nebyly zahrnuty v platbě nájemného a záloh na služby, a že skutečně tyto služby využívá. Z nájemní smlouvy plyne pouze, že stěžovatelka je oprávněna takové smlouvy uzavřít vlastním jménem. Stěžovatelka tedy nemá povinnost smlouvy uzavřít a další náklady jí nemusely vůbec vzniknout. Nadto stěžovatelka nebyla vyzvána k prokázání takových skutečností. Předložila doklady k nákladům na bydlení a neměla důvod snažit se o prokázání dalších skutečností, neboť jí nebylo známo, že správní orgán považuje předloženou dokumentaci za nedostatečnou.

[14] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti plně ztotožnila s posouzením věci krajským soudem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[16] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí 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 není důvodná.

[17] Stěžovatelka činí sporným, zda má správní orgán v průběhu pohovoru k žádosti o udělení trvalého pobytu oprávnění klást otázky v českém jazyce, přestože stěžovatelka požádala o tlumočníka, a namítá, že tímto postupem bylo zasaženo do jejího práva na tlumočníka, garantovaného čl. 37 odst. 4 Listiny.

[18] Náležitosti žádosti o povolení k trvalému pobytu upravuje § 70 zákona o pobytu cizinců. Dle odst. 2 tohoto ustanovení je cizinec k žádosti doložit mimo jiné: „*h) 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") …*“

[19] Podle § 70 odst. 6 zákona o pobytu cizinců: „*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 nesepisuje 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. …*“

[20] Nejvyšší správní soud považuje ve shodě s krajským soudem a žalovanou za nutné zdůraznit, že stěžovatelka požádala o vydání povolení k trvalému pobytu, tedy nejvyššího

možného pobytového oprávnění. Pro tento typ pobytového oprávnění je nutno osvědčit též znalost českého jazyka, jak vyplývá z ustanovení uvedených výše.

[21] Položí-li správní orgán několik základních otázek vztahujících se k běžným životním situacím a osobní sféře cizince (zde např. *V kolik hodin jste dnes vstávala a co jste dělala po probuzení? Jaké máte vzdělání? Kolik máte sourozenců? Jak se jmenují? Jakou barvu má dům, kde bydlíte?* atd.) ověřuje tímto způsobem, zda cizinec splňuje jeden z předpokladů pro udělení trvalého pobytu. Povinností správního orgánu je zjistit všechny rozhodné skutkové okolnosti případu (§ 3 správního řádu), přičemž znalost českého jazyka je v dané věci jednou z nich. Oprávnění správního orgánu tedy vyplývá již z této skutečnosti.

[22] Ustanovení § 70 odst. 6 zákona o pobytu cizinců upravuje způsob, jak má správní orgán postupovat, zjistí v průběhu řízení o žádosti o povolení trvalého pobytu, že cizinec český jazyk v požadovaném rozsahu neovládá. Předpokladem pro aplikaci tohoto ustanovení je tak pochybnost o znalosti českého jazyka, kterou správní orgán nabude v průběhu řízení o vydání povolení k trvalému pobytu. Z textu ustanovení je zjevné, že taková pochybnost může vzniknout i při výslechu žadatele, o kterém se pořizuje protokol (*a contario „vznikne-li důvodná pochybnost při úkonu, o kterém se nesepisuje protokol, pořídí o podstatných okolnostech svědčících o existenci důvodné pochybnosti ministerstvo záznam do spisu*“).

[23] Námitka, že předmětem výslechu nebyla znalost českého jazyka tak není důvodná. Zákon o pobytu cizinců v § 169 odst. 2 (ve znění do 14. 8. 2017, nyní § 169j odst. 1) navíc výslovně stanoví, že správní orgán je oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Prověření znalosti českého jazyka v průběhu výslechu se Nejvyššímu správnímu soudu jeví i jako vhodný a způsobilý postup.

[24] Je-li předpokladem pro udělení povolení k trvalému pobytu určitá znalost českého jazyka, pokud by žadatel trval na provedení celého výslechu ve spolupráci s tlumočníkem, tedy na tlumočení i jednoduchých otázek do svého rodného jazyka, či jiného jazyka, kterému rozumí, může správnímu orgánu vzniknout relevantní pochybnost o tom, zda cizinec skutečně český jazyk ovládá na požadované úrovni (což je povinen doložit – viz odst. [18]).

[25] V projednávané věci však taková situaci nenastala. Stěžovatelka na první otázky týkající se jejího života bez problému odpovídala bez využití tlumočníka v češtině, u žádné z otázek nepožádala o překlad z důvodu neporozumění dané otázce a i povaha otázek svědčí o tom, že jejich cílem bylo ověřit základní znalost češtiny u žadatelky (např. *Jak jste dnes přijela do Karlových Varů? Co je dnes za den v týdnu?*), nikoliv uvést stěžovatelku do těžké zátěžové situace, způsobit jí újmu či využít její bezbrannosti, jak namítá v kasační stížnosti.

[26] Krajský soud i žalovaná též správně uvedly, že správní orgán I. stupně z odpovědí žadatelky neučinil žádný negativní závěr. Okolnosti, ze kterých usoudil na nutnost zamítnutí stěžovatelčiny žádosti, vyšly najevo v průběhu druhé části výslechu, kdy přítomný tlumočník překládal otázky správního orgánu a stěžovatelka odpovídala ve vietnamštině.

[27] Z výše uvedeného je zřejmé, že nedošlo k porušení stěžovatelčiných procesních práv včetně práva na tlumočníka. S ohledem na tento závěr je pak nepřípadná i další

argumentace stěžovatelky, že výslech stěžovatelky je nezpůsobilým důkazním prostředkem, neboť byl proveden v rozporu se zákonem.

[28] K námitce, že správní orgán byl povinen prokázat nelegální původ finančních prostředků, Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgán vycházel z výpovědi stěžovatelky. Soudu není zřejmé, jakým jiným způsobem by měl správní orgán skutkový stav dále zjišťovat, pokud sama stěžovatelka popsala, jakým způsobem si peníze vydělává. Správní orgán výslechem stěžovatelky dostatečně zjistil skutkový stav bez důvodných pochybností (nebylo pochyb o tom, kde a jak stěžovatelka práci vykonává), následně z těchto skutkových zjištění učinil právní závěr o tom, že stěžovatelčina činnost není podnikáním, neboť v ní chybí rys samostatnosti, naopak, činnost splňuje kritéria závislé práce, pro niž ovšem stěžovatelka nemá potřebné pobytové oprávnění a povolení úřadu práce. Kvalifikace činnosti stěžovatelky jakožto nelegální práce je otázkou právní, nikoliv skutkovou.

[29] Krajský soud správně posoudil též otázku nákladů na ubytování. Pokud nemá být za náklady na bydlení považován součet částek životních minim cizince a společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem, je povinností cizince prokázat částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob (§ 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Nelze předpokládat, že stěžovatelka obývá byt bez elektrické energie. Nejvyšší správní soud se tak ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že se jedná o účelovou námitku. O účelovosti námitky svědčí i skutečnost, že v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí stěžovatelka proti posouzení nákladů na bydlení nebrojila. Zároveň se i v žalobě omezila na hypotetické tvrzení, že nemá povinnost smlouvy na další služby sjednat. Nadto jde v řízení o podružnou otázku, neboť důvodem zamítnutí žádosti nebylo, že by stěžovatelčin příjem nepokrýval uměle vypočítané náklady na bydlení, jež činí stěžovatelka sporné, ale skutečnost, že příjem stěžovatelky nemohl být uznán, neboť jej získávala v rozporu s právními předpisy.

[30] Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud se přezkoumatelně a věcně správně vypořádal se všemi uplatněnými námitkami. Krajský soud vylíčil konkrétní skutkové okolnosti, o něž své rozhodnutí opřel, uvedl úvahy, kterými se řídil při posouzení důvodnosti žaloby, a popsal závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěl. Uplatněné kasační námitky tyto závěry nezpochybnily.

IV. Závěr a náklady řízení

[31] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované, které by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

pokračování

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. září 2019

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu