

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **T. V. N.**, zastoupen 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 6. 9. 2018, č. j. MV-83995-4/SO-2018, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 11. 2018, č. j. 10 A 134/2018 – 45,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně), vydalo dne 25. 6. 2018 rozhodnutí č. j. OAM-1123-9/ZR-2018, kterým podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zrušilo platnost žalobcova povolení k trvalému pobytu na území České republiky z důvodu, že žalobce předložil osvědčení o znalosti českého jazyka, které neodpovídalo skutečnosti. Zároveň žalobci podle § 77 odst. 3 tohoto zákona správní orgán I. stupně stanovil lhůtu k vycestování, a to 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná v záhlaví specifikovaným rozhodnutím zamítla a napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila.

[3] Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou, kterou městský soud neshledal důvodnou a zamítl ji. Soud zdůraznil, že žalobci byla zrušena platnost povolení k trvalému pobytu z důvodu, že údaje uvedené v jím předloženém osvědčení neodpovídaly skutečnosti - žalobce nesložil řádně zkoušku z českého jazyka, ačkoliv předložil osvědčení o složení této zkoušky. Žalobce si dle soudu musel být vědom (také z důvodu, že v minulosti již tuto zkoušku skládal), že zkoušku úspěšně nesložil. Pokud i tak předložil k žádosti o povolení k trvalému pobytu příslušné osvědčení, je možno jeho jednání podřadit pod termín „podvodu“ dle čl. 9 odst. 1 směrnice Rady 2003/109/ES ze dne 25. listopadu 2003 o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice“), jehož se žalobce dovolával. Soud neshledal namítaný rozpor unijní a národní úpravy, pro který by bylo nutno považovat napadené správní rozhodnutí za nezákonné.

II. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalované

[4] Žalobce (stěžovatel) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)] a nepřezkoumatelnosti [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc městskému soudu k novému projednání a rozhodnutí. Stěžovatel také podal návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[5] Stěžovatel argumentoval tím, že při převzetí i předložení předmětného osvědčení byl v dobré víře, že zkoušku z českého jazyka úspěšně složil. Osvědčení mu bylo předáno po účasti na zkoušce osobou zastupující danou školu. Jeho druhý pokus o složení zkoušky probíhal totožně jako předchozí s rozdílem, že stěžovatel následně obdržel osvědčení. Postup školy tak ve stěžovateli nevzbudil jakékoliv pochybnosti ohledně správnosti osvědčení. Odůvodnění napadeného rozsudku neobsahuje žádnou úvahu o tom, jak si měl být stěžovatel vědom, že zkoušku nesložil. Přestože soud odkázal na popis napadeného rozhodnutí žalované, neodpovídá to požadavku na přezkoumatelnost napadeného soudního rozhodnutí.

[6] Podle stěžovatele je § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice, jenž upravuje právo členských států zrušit povolení k pobytu získaných podvodem. Směrnice dle stěžovatele, na rozdíl od uvedeného ustanovení zákona o pobytu cizinců, které je transpozicí čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice, vyžaduje, aby bylo prokázáno podvodné jednání cizince, k čemuž ovšem v nyní posuzovaném případě nedošlo. Vnitrostátní úprava přitom nemůže být pro cizince méně výhodná než úprava unijní. Městský soud takto formulovanou námitku vypořádal v bodě 20, avšak nedostatečným způsobem, pokud uvedl, že jednání stěžovatele lze podřadit pod definici podvodu dle směrnice. Stěžovatel upozornil, že směrnice neobsahuje definici podvodu, a bylo tak na městském soudu, resp. na žalovaném, aby tento pojem ve smyslu směrnice vyložili. Namítaný rozpor národní a unijní úpravy nevypořádal soud vůbec, pokud pouze konstatoval, že zde rozpor není, aniž by uvedl, jak k tomuto závěru dospěl.

[7] V posuzované věci nebylo prokázáno podvodné jednání ve smyslu směrnice ze strany stěžovatele ani jakékoliv jiné osoby. Správní orgány i soud tvrdily, že stěžovateli bylo známo, že podle záznamových archů nesložil zkoušku úspěšně, a tedy jednal podvodně. Takové tvrzení však nemá oporu ve spisové dokumentaci a žalovaná ani soud se otázkou získání osvědčení stěžovatelem nikterak nezabývaly a současně nevedly žádné dokazování ohledně povědomí stěžovatele o tom, že v záznamových arších je uvedeno, že nesplnil minima pro úspěšné absolvování zkoušky, případně o tom, že toto osvědčení neodpovídá skutečnosti. Stěžovatel nesouhlasí s vyjádřením žalované, že by dle směrnice postačilo ke zrušení povolení k pobytu podvodné jednání kohokoliv, nikoliv konkrétního dlouhodobě pobývajícího rezidenta. Soud ani žalovaná neuvažovaly o tom, že i stěžovatel mohl být obětí podvodu, případně mohlo na straně školy dojít k pochybení či k neřádnému vedení administrativy. Podvodem se obecně dle českého trestního zákona rozumí úmyslné uvedení další osoby v omyl, využití takového omylu, případně zamlčení další skutečnosti. Pokud však stěžovatel nevěděl o tom, že nesložil zkoušku, nemohl vědomě a úmyslně uvést třetí osobu v omyl, tohoto omylu využít nebo něco zamlčet. Podle směrnice navíc musí být takové jednání postaveno na jisto. Žalovaná však neprokázala, zda došlo k podvodnému jednání u jiné osoby. Městský soud výklad toho, zda postačuje podvodné jednání kohokoliv nebo konkrétního cizince, neuvádí. Soud navíc vůbec neuvažoval o stěžovatelově verzi, že nevykonal zkoušku, aniž o tom věděl, a přesto mu škola vydala osvědčení, které on v dobré víře převzal.

[8] Městský soud se nevypořádal ani s poslední žalobní námitkou týkající se „integračního opatření“. Zmínil se o ní pouze v bodě 24 napadeného rozsudku, avšak v jiném smyslu. Stěžovatel uvedl, že požadavek na předložení osvědčení o zkoušce z českého jazyka není integračním opatřením. Tím by případně mohlo být stanovení povinnosti navštěvovat kurzy českého jazyka. Proto stěžovatel v žalobě namítal, že § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců je v rozporu se směrnicí. Soud neuvedl, jak dospěl k tomu, že tato podmínka je v souladu s čl. 5 odst. 2 směrnice.

[9] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti plně odkázala na své písemné vyjádření k žalobě ze dne 12. 11. 2018 a na obsah spisového materiálu. Rozsudek městského soudu je dle jejího názoru řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodněn, a proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[11] O návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti soud nerozhodoval, neboť bez odkladu rozhodl o samotné kasační stížnosti a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve posuzoval napadený rozsudek městského soudu z hlediska jeho přezkoumatelnosti, neboť k případné nepřezkoumatelnosti musí přihlédnout i z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Z judikatury vyplývá, že není-li z

odůvodnění napadeného rozsudku zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, je nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (viz např. rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[14] Napadený rozsudek městského soudu kritéria přezkoumatelnosti splňuje. Soud se vyjádřil k podstatě všech žalobních námitek a z jeho odůvodnění je zcela zřejmé, proč je nepovažoval za důvodné a jaké základní úvahy ho k jeho závěrům vedly. Nejvyšší správní soud tak důvod pro zrušení rozsudku uvedený v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. neshledal.

[15] Podle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců *„ministerstvo zruší platnost povolení k trvalému pobytu, jestliže cizinci byl trvalý pobyt povolen na základě předložených padělaných anebo pozměněných náležitostí nebo náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti“*. Ustanovení § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců stanoví, že *„cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad prokazující požadovanou znalost českého jazyka vydaný osobou uskutečňující zkoušku znalosti českého jazyka v rozsahu stanoveném prováděcím právním předpisem vydaným podle § 182a odst. 1 písm. a)* (dále jen „zkouška z jazyka“), *není-li dále stanoveno jinak“*.

[16] Ze správního spisu soud zjistil, že stěžovatel ve své žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců předložil osvědčení o znalosti českého jazyka vystavené Střední průmyslovou školou strojírenskou a Jazykovou školou s právem státní jazykové zkoušky Kolín, v němž bylo uvedeno, že stěžovatel vykonal jazykovou zkoušku dne 17. 12. 2014. Ze sdělení uvedené jazykové školy ze dne 23. 5. 2016 však vyplynulo, že stěžovatel se sice dne 17. 12. 2014 zkoušky skutečně zúčastnil, nicméně ji nevykonal a nebylo mu vydáno osvědčení. Vyjádření obsahuje identifikační údaje a evidenční číslo stěžovatele, které je totožné s evidenčním číslem uvedeným na osvědčení k žádosti stěžovatele o povolení k trvalému pobytu. Ve správním spisu je založen evidenční list uchazeče – stěžovatele, odpovědní listy a potvrzení o výsledku zkoušky. Z nich taktéž vyplývá, že stěžovatel u zkoušky neuspěl.

[17] Podle Nejvyššího správního soudu bylo ve správním řízení spolehlivě prokázáno, že stěžovatel požadovanou zkoušku z českého jazyka nesložil. Pokud tedy předložil osvědčení o jejím úspěšném absolvování, jednalo se o doklad [dle § 70 odst. 2 písm. h) zákona o pobytu cizinců podstatný pro posouzení žádosti], v němž uvedené údaje neodpovídaly skutečnosti. Ze spisové dokumentace je zřejmé, že jazyková škola doložila přesvědčivé podklady svědčící o tom, že stěžovatel nebyl u zkoušky úspěšný, resp. nezískal dostatek bodů k tomu, aby byl připuštěn k ústní části zkoušky. Nevyvstaly přitom žádné pochybnosti o pravdivosti těchto informací, ani stěžovatel správnost listin doložených jazykovou školou nijak relevantně nezpochybnil. Kasační soud shodně s městským soudem neuvěřil stěžovateli, že byl v dobré víře, pokud se domníval, že požadovanou zkoušku složil, a proto obdržel příslušné osvědčení. S městským soudem lze zcela souhlasit v tom, že pokud stěžovatel absolvoval uvedenou jazykovou zkoušku již podruhé a navíc deklaruje určité znalosti českého jazyka, je značně nepravděpodobné, že by si nebyl vědom toho, že se zkouška skládá ze dvou částí, přičemž k jejímu úspěšnému složení je nutné absolvovat

úspěšně obě dvě tyto části. Městský soud se tak oprávněně již podrobněji nezabýval verzí stěžovatele, který tvrdil, že byl sám obětí podvodu, neboť ta se jeví velmi nevěrohodná. I pokud by mu nějakým nedopatřením bylo osvědčení o složení zkoušky vydáno poté, co ani neabsolvoval druhou část zkoušky, nebylo by možno doložení takové listiny – zjevně neodpovídající skutečnosti – k žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu považovat za jednání stěžovatele učiněné v dobré víře.

[18] Městský soud správně konstatoval, že důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu dle § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců, který byl uplatněn v nyní posuzovaném případě, není v rozporu s unijním právem, konkrétně s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice, podle kterého *„dlouhodobě pobývající rezident ztrácí nárok na právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta, jestliže bylo zjištěno, že právní postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta bylo získáno podvodem“*. Ve směrnici není pojem podvodu, který považuje stěžovatel pro posouzení jeho jednání za podstatný, nijak konkrétněji vyložen. Dle Nejvyššího správního soudu není v rozporu se smyslem tohoto ustanovení směrnice a ani se samotnými cíli směrnice, pokud vnitrostátní předpis stanoví jako důvod pro zrušení povolení k trvalému pobytu skutečnost, že byl pobyt povolen na základě náležitosti, podstatné pro posouzení žádosti, která neodpovídá skutečnosti. I zde však musí být přítomen prvek podvodného jednání žadatele spočívající v tom, že doloží přílohu žádosti, která neodpovídá skutečnosti a zkresluje tak informace o své osobě, jež jsou podstatné pro posouzení jeho žádosti o povolení k trvalému pobytu. Pokud je spolehlivě prokázáno, že dotčená náležitost, kterou cizinec k žádosti o povolení k trvalému pobytu přiložil, neodpovídá skutečnosti, pak je zjevné, že cizinec nesplnil podmínky pro vydání povolení k trvalému pobytu a nemůže tak být zájem na tom, aby jeho povolení zůstalo v platnosti. Zároveň je však nutno zkoumat, zda rozpor této náležitosti se skutečností byl způsoben podvodným jednáním cizince, resp. zda si tohoto rozporu byl cizinec vědom, a přesto takovou náležitost ke své žádosti přiložil. O takový případ se jednalo i v nyní posuzovaném případě, ve kterém považuje soud za nepochybné, že stěžovatel vědomě předložil osvědčení o vykonání požadované zkoušky z českého jazyka, které neodpovídalo skutečnosti, neboť tuto zkoušku nesložil.

[19] Lze tedy shrnout, že ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nutno vykládat v souladu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice tak, že platnost povolení k trvalému pobytu může být cizinci zrušena tehdy, pokud mu byl trvalý pobyt povolen na základě náležitostí, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti, přičemž tento stav byl způsoben podvodným jednáním cizince. Platnost povolení by však v souladu se směrnicí neměla být zrušena v případě, kdy sice cizinec doložil určitou podstatnou náležitost, která neodpovídala skutečnosti, nicméně tak neučinil v důsledku vlastního podvodného jednání, ani neměl povědomí o tom, že tato náležitost není pravdivá.

[20] S městským soudem lze zcela souhlasit i v tom, že požadavek na doložení určité znalosti českého jazyka jako předpoklad pro udělení povolení k trvalému pobytu je zcela v souladu s čl. 5 (nazvaném jako „Podmínky pro získání právního postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta“) odst. 2 směrnice, podle kterého *„členské státy mohou požadovat, aby státní příslušníci třetích zemí dodržovali integrační opatření v souladu s vnitrostátním právem“*. Toto ustanovení členským státům přiznává možnost podmínit získání postavení dlouhodobě pobývajícího rezidenta předchozím splněním některých integračních

podmínek. Prokázání znalosti jazyka hostitelského členského státu na určité úrovni je zcela jistě v souladu s naplňováním cílů sledovaných směrnicí, neboť jeho smyslem je usnadnit komunikaci mezi státními příslušníky třetích zemí a státními příslušníky dotčeného státu a případně podpořit vzájemné působení a rozvoj sociálních vztahů mezi nimi. Takový požadavek tedy lze považovat za integrační opatření. Povinnost složit zkoušku z jazyka na určité úrovni, jako předpoklad pro udělení povolení k trvalému pobytu, tak dle Nejvyššího správního soudu v žádném případě nelze považovat za požadavek, který by byl v rozporu s unijním právem (srov. rozsudek Soudního dvora ze dne 4. června 2015, věc C - 579/13, odst. 47 – 49). Český právní řád požaduje prokázání toliko základní znalosti českého jazyka (na úrovni A1 podle Společného evropského referenčního rámce pro jazyky), což je zajisté naprosto přiměřené pro získání povolení k trvalému pobytu.

IV. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[21] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační námitky stěžovatele nejsou důvodné. Proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

[22] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalované v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se jí náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 10. ledna 2019

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu