

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně **C. T. H.,** zastoupené Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 11. 11. 2020, č. j. 43 A 66/2018-53,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Rozhodnutím ze dne 1. 6. 2018, č. j. MV-41558-4/SO-2018, zamítla žalovaná odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 18. 3. 2018, č. j. OAM-1559-8/ZR-2017, a toto rozhodnutí potvrdila. Posledně uvedeným rozhodnutím byla žalobkyni 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“) zrušena platnost povolení k trvalému pobytu, neboť toto povolení bylo uděleno na základě osvědčení o znalosti českého jazyka, které neodpovídalo skutečnosti. Současně byl žalobkyni podle § 77 odst. 3 zákona o pobytu cizinců uložen výjezdní příkaz na dobu 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalované žalobou u Krajského soudu v Praze, který ji shora označeným rozsudkem zamítl. V odůvodnění odkázal na rozhodnutí Nejvyššího

správního soudu, jež spočívala na skutkově obdobném základu, přičemž neshledal důvod se od závěrů v nich vyslovených v nyní projednávané věci odklonit. Konstatoval, že ve správním řízení bylo prokázáno, že žalobkyně požadovanou zkoušku z českého jazyka nesložila; pokud předložila doklad o jejím úspěšném absolvování, jednalo se dle názoru krajského soudu o doklad, v němž uvedené údaje neodpovídaly skutečnosti. Střední průmyslová škola strojírenská a Jazyková škola s právem státní jazykové zkoušky Kolín (dále jen „jazyková škola“) doložila přesvědčivé podklady svědčící o tom, že žalobkyně nebyla u zkoušky úspěšná. Žalobkyni s ohledem na její již opakovanou účast na jazykové zkoušce krajský soud neuvěřil, že byla v dobré víře přesvědčena o opaku; související tvrzení o tom, že cizinci se dostavují k vykonání zkoušky, aniž by znali nejzákladnější podmínky jejího úspěšného složení, označil za spekulativní a nevěrohodné. Jako nevěrohodné a nepravděpodobné označil i další tvrzení žalobkyně, že se sama stala obětí podvodu. Ve vztahu k namítané presumpci správnosti osvědčení jazykové školy jakožto veřejné listiny, krajský soud uvedl, že pozdější sdělení jazykové školy považuje za spolehlivý důkaz vyvracející pravdivost osvědčení. Konstatoval, že není sporu o tom, že úspěšné složení jazykové zkoušky je podstatnou podmínku pro získání povolení k trvalému pobytu, přičemž prokázaní znalosti českého jazyka na úrovni A1 podle Společného evropského referenčního rámce pro jazyky je přiměřené pro získání povolení k trvalému pobytu.

[3] Co se týče povinnosti vykládat § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců konformně s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice Rady 2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále též jen „směrnice“), krajský soud uvedl, že směrnicí požadovaná podmínka *podvodného jednání* je obsažena již v samotných pojmech *padělání* či *pozměnění* náležitostí, užitých ve vnitrostátní úpravě v uvedeném ustanovení. Podvodné jednání žalobkyně spočívalo v tom, že předložila osvědčení o složení jazykové zkoušky, přestože musela vědět, že ji nesložila. Co se týče žalobkyní tvrzených dostačujících jazykových dovedností, krajský soud konstatoval, že i kdyby jimi žalobkyně disponovala, podstatná je jejich prezentace u jazykové zkoušky. Krajský soud tudíž dospěl k závěru, že skutečnost, že žalovaná nevedla dokazování ke skutečné úrovni jazykových dovedností žalobkyně, není způsobilá vyvolat nezákonnost jejího rozhodnutí. K námitce žalobkyně o existenci překážky *rei administratae* uvedl, že původní rozhodnutí Ministerstva vnitra bylo zrušeno z důvodu jeho procesního pochybení; k následnému zastavení původního správního řízení došlo rovněž jen z těchto důvodů. Žalobkyni tedy v předchozím řízení nebylo přiznáno žádné právo, ani uložena žádná povinnost, její právní postavení se jeho zastavením nijak nezměnilo. Žalované tak nic nebránilo v zahájení nového řízení o zrušení povolení žalobkyně k trvalému pobytu.

[4] Žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) brojí proti rozsudku krajského soudu kasační stížnosti z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[5] Stěžovatelka předně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Argumentuje tím, že jeho odůvodnění neobsahuje žádnou úvahu o tom, jak soud bez důvodné pochybnosti dospěl k závěru, že si musela být vědoma toho, že zkoušku nesložila. Má za to, že jazykové výrazy užité v bodě [22] odůvodnění („*nepravděpodobné*“, „*neuvěřitelné*“, „*spekulativní*“ nebo „*nevěrohodné*“) neodpovídají požadavku na

přezkoumatelnost soudního rozhodnutí; úvaha soudu se nemůže opírat o jeho subjektivní vnímání, nýbrž musí být dostatečně konkrétní.

[6] Dále stěžovatelka tvrdí, že ustanovení § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců je v rozporu s čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice, neboť ta, na rozdíl od předmětného ustanovení zákona o pobytu cizinců, vyžaduje, aby bylo prokázáno podvodné jednání cizince, přičemž v jejím případě tomu tak nebylo. Ke zkoušce z českého jazyka se dostavila, zúčastnila se jí a v dobré víře převzala osvědčení, které použila v řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu. Je proto přesvědčena, že takové jednání neobsahuje žádný podvodný prvek. V této souvislosti uvádí, že vnitrostátní úprava nemůže být pro cizince méně výhodná než směrnice. Bylo na krajském soudě, respektive na žalované, aby pojem *„podvod“* vyložily; krajskému soudu konkrétně stěžovatelka vyčítá, že jeho výklad je v tomto směru nedostatečný.

[7] Správní orgány i soud tvrdí, že stěžovatelce bylo známo, že podle záznamových archů nesložila zkoušku úspěšně, a tedy jednala podvodně. Takové tvrzení však nemá oporu ve spisové dokumentaci. Žalovaná ani soud se otázkou získání osvědčení stěžovatelkou nikterak nezabývaly a současně nevedly žádné dokazování ohledně povědomí stěžovatelky o tom, že v záznamových arších je uvedeno, že nesplnila minima pro úspěšné absolvování zkoušky, případně o tom, že toto osvědčení neodpovídá skutečnosti. Soud ani žalovaná neuvažovaly o tom, že i stěžovatelka mohla 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 stěžovatelka nevěděla o tom, že nesložila zkoušku, nemohla vědomě a úmyslně uvést třetí osobu v omyl, tohoto omylu využít nebo něco zamlčet. Podle směrnice navíc musí být takové jednání postaveno najisto. Žalovaná však neprokázala (nezjistila a ani nezjišťovala), zda došlo k podvodnému jednání u jiné osoby.

[8] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že kasační námitky nejsou důvodné a odkázala na své rozhodnutí a napadený rozsudek, s jehož závěry se ztotožnila. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[9] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z ustanovení § 109 odst. 2 s. ř. s.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Jak vyplývá z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za nesprávné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za nedůvodnou (viz například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze

dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003-130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003-52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004-62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z něj zřejmé, jak soud ve věci rozhodl, z jeho odůvodnění vyplývá, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl.

[12] Stěžovatelka v tomto směru namítá, že úvaha soudu musí být dostatečně konkrétní a nemůže se opírat o jeho subjektivní vnímání *„co je či není pravděpodobné, věrohodné nebo uvěřitelné“*; tyto jazykové prostředky užité v bodě [22] odůvodnění dle jejího přesvědčení neodpovídají požadavku na přezkoumatelnost soudního rozhodnutí. Tento náhled kasační soud nesdílí. Proces rozhodování soudu zahrnuje, pokud jde o zjišťování skutkového stavu věci, jeho vlastní hodnocení jednotlivých podkladů, které považuje pro danou věc za relevantní. Tyto podklady logicky hodnotí i z hlediska jejich věrohodnosti, pravděpodobnosti či uvěřitelnosti. Z povahy věci nemůže mít soud často dokonalou a zcela objektivní znalost událostí představujících skutkový základ věci a do svého rozhodování tak nutně vnáší prvek svého (subjektivního) hodnocení. Závěry, ke kterým na základě tohoto hodnotícího procesu dospěje, ovšem musí v odůvodnění svého rozhodnutí srozumitelně, tj. přezkoumatelným způsobem odůvodnit. Napadený rozsudek těmto požadavkům dostál; jak již bylo uvedeno shora, je zřejmé, z jakých úvah při hodnocení důkazů a tvrzení stěžovatelky krajský soud vycházel a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Na tom nemůže nic změnit ani stěžovatelkou vytýkané užití jazykových prostředků značících hodnotící soudy, neboť jak již bylo konstatováno, ty jsou přirozenou součástí procesu soudního rozhodování.

[13] Stěžovatelka dále považovala za nedostatečně vypořádanou žalobní námitku týkající se rozporu unijní a vnitrostátní úpravy zrušení povolení k trvalému pobytu. Otázkou vztahu čl. 9 odst. 1 písm. a) směrnice 2003/109/ES a § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 10. 4. 2019, č. j. 9 Azs 392/2018-48, č. 3893/2018 Sb. NSS, kde uvedl, že „[č]*eská a unijní úprava zde nejsou v rozporu, jak tvrdí stěžovatel, neboť vnitrostátní ustanovení lze vyložit souladně s požadavky právě citovaného článku* [čl. 9 odst. 1 písm. a) – pozn. NSS] *směrnice 2003/109/ES. Z povinnosti vykládat § 77 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců konformně s citovaným ustanovením směrnice plyne, že k naplnění jeho podmínek je potřebný taktéž aspekt podvodného jednání, byť v samotném zákonném ustanovení není výslovně uveden. Jinak řečeno, ke zrušení platnosti povolení k trvalému pobytu je možno přistoupit pouze tehdy, pokud jsou cizincem předložené náležitosti padělané anebo pozměněné, v takovém případě je totiž aspekt ‚podvodnosti' obsažen již v samotném pojmu padělání či pozměnění, anebo pokud cizinec předloží náležitosti, v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti, a to z důvodu podvodného jednání.*“ K obdobnému závěru dospěl Nejvyšší správní soud též v rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 1 Azs 430/2018-38 (ústavní stížnost proti tomuto rozhodnutí Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 14. 5. 2019, sp. zn. I. ÚS 1209/19).

[14] Z uvedeného je zřejmé, že stěžovatelkou namítaný rozpor mezi vnitrostátní a unijní úpravou neexistuje, neboť směrnicí požadovaná podvodnost jednání cizince byla do

vnitrostátní úpravy promítnuta dostatečně, a to bez ohledu na jiné užité pojmosloví. Předložila-li tedy stěžovatelka vědomě osvědčení o své znalosti českého jazyka, které bylo padělán, pozměněno nebo zjevně neodpovídalo skutečnosti, je takové jednání dle judikatury kasačního soudu možno považovat za podvodné ve smyslu citovaného ustanovení směrnice. Krajský soud ostatně hned v úvodu odůvodnění svého rozsudku na oba výše zmiňované rozsudky odkázal a konstatoval, že spočívají na skutkově obdobném základu, jako nyní projednává věc, přičemž neshledal důvod se od jejich závěrů odklonit. Výkladu podmínky podvodného jednání se věnoval dostatečně a srozumitelně, přičemž správně uzavřel, že podstatné je pouze to, že k podvodnému jednání došlo a cizinec z něj profitoval získáním či udržením pobytového oprávnění. Napadenému rozsudku tedy v tomto ohledu není čeho vytknout, přičemž do věcné polemiky se s ním nepouští ani stěžovatelka, která pouze obecně namítá nedostatečné vypořádání této otázky.

[15] Další kasační námitka stěžovatelky spočívá v tvrzení, že se krajský soud ani správní orgány nezabývaly tím, zda si vůbec mohla být vědoma, že zkoušku nesložila, respektive možností, že se sama mohla stát obětí podvodu; to platí i pro možnost, že k pochybení došlo na straně jazykové školy.

[16] Nejprve je vhodné uvést, že sama stěžovatelka v kasační stížnosti nijak nezpochybnila závěr, že zkoušku nesložila úspěšně; není tedy nutné zabývat se otázkou, zda bylo osvědčení vydáno na základě úspěšně složené zkoušky. Nejvyšší správní soud tedy shodně s krajským soudem vychází z toho, že zkouška nebyla složena úspěšně, což je ostatně v souladu s obsahem správního spisu.

[17] Pokud jde o samotné vypořádání této kasační argumentace, i zde lze vycházet ze závěrů vyslovených Nejvyšším správním soudem ve výše zmiňovaných rozsudcích č. j. 1 Azs 430/2018-38 a č. j. 9 Azs 392/2018-48, kde se tento soud zabýval prakticky shodnou argumentací na pozadí skutkově prakticky totožných situací. Stěžovatelé v odkazovaných věcech také podstoupili jazykovou zkoušku opakovaně, z čehož Nejvyšší správní soud dovodil, že je značně nepravděpodobné, že by si nebyli (minimálně u opakované zkoušky) vědomi, že se zkouška skládá ze dvou částí, které musí být obě složeny úspěšně. Minimálně tedy již samotná skutečnost, že cizinec není přizván ke složení i druhé části zkoušky (pro jeho neúspěch v části první) mu musela jasně indikovat, že jazykovou zkoušku úspěšně nesložil. Od těchto závěrů není důvod se jakkoli odchýlit i ve věci nyní projednávané a lze je pro skutkovou podobnost plně aplikovat i na případ stěžovatelky. Lze dodat, že i pokud by snad nějakým nedopatřením bylo osvědčení o složení zkoušky stěžovatelce skutečně vydáno poté, co ani neabsolvovala druhou část zkoušky, nebylo by již minimálně z uvedeného důvodu možné doložení takové listiny – zjevně neodpovídající skutečnosti – k žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu považovat za jednání učiněné v dobré víře.

[18] Konečně, dovolává-li se stěžovatelka toho, že žalovaná neprokázala (a ani nezjišťovala), zda nedošlo k podvodnému jednání jiné osoby, jehož by byla stěžovatelka obětí, nezbývá než uvést, že už jen samotné předložení osvědčení, které prokazuje úspěšné složení zkoušky, přestože zkouška složena nebyla, je nutno chápat jako *„podvodné jednání“* ve smyslu směrnice. Krajský soud zcela přiléhavě poukázal v bodě [25] napadeného rozsudku na judikaturu Soudního dvora Evropské unie, ze které tento závěr vyplývá, přičemž stěžovatelka s touto argumentací krajského soudu nikterak nepolemizuje. Správní

orgány, potažmo krajský soud, tudíž neměly důvod zkoumat, zda k vydání osvědčení došlo například v důsledku podvodného jednání jiné osoby. Tvrzení, že se stěžovatelka mohla stát obětí podvodu (aniž by se sama na podvodném jednání při opatření osvědčení podílela), lze nadto ve shodě s krajským soudem označit za nevěrohodné, nepravděpodobné a především ničím nepodložené. Toho si je nepochybně vědoma i sama stěžovatelka, neboť se v tomto směru omezuje pouze na zcela hypotetická a neurčitá tvrzení, aniž by se alespoň pokusila vysvětlit, kdo by se měl podvodu dopustit a jaký by tím sledoval cíl.

[19] Lze tedy uzavřít, že kasační stížnost je nedůvodná a Nejvyšší správní soud jí proto podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[20] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované v řízení o kasační stížnosti náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly. Náhrada nákladů řízení tak nebyla přiznána žádnému z účastníků.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 27. července 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu