



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudkyně JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Jitky Zavřelové v právní věci

žalobkyně: **T. H. G. D.**, narozená dne X,  
státní příslušnost X,  
bytem X,  
zastoupena advokátem Mgr. Markem Sedlákem,  
se sídlem Příkop 8, Brno,

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**,  
se sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 5. 2017, č. j. MV-40832-6/SO-2017,

**takto:**

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

**Odůvodnění:**

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, jímž žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí M. v. (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 28. 1. 2017, č. j. OAM-21186-26/DP-2016 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím správní orgán I.

stupně podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území Č. r. a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 17. 12. 2015 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítl společně projednávané žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu, které jí neudělil, neboť se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádostech.

2. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobkyně byla v průběhu řízení vyzývána k odstranění vad žádosti o udělení povolení k dlouhodobému pobytu, konkrétně k tomu, aby prokázala, že úhrnný měsíční příjem její a její rodiny není nižší než součet životních minim členů rodiny 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 rodiny [§ 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců]. Žádný doklad k prokázání této skutečnosti žalobkyně nedoložila. Nemusela přitom nutně předkládat nájemní smlouvu, mohla předložit jakýkoliv jiný doklad prokazující náklady na bydlení rodiny (předpis na elektřinu, vodné, plyn atd.). S ohledem na zásadu koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), proto žalovaná nepřihlédla k nájemní smlouvě, kterou žalobkyně doložila po vydání prvostupňového rozhodnutí.
3. Žalobkyně v žalobě namítala, že v průběhu správního řízení předložila nájemní smlouvu ze dne X prokazující její náklady na bydlení. Tento důkaz nemohla uplatnit před vydáním prvostupňového rozhodnutí, tj. před 28. 1. 2017, neboť nájemní smlouva byla uzavřena po tomto datu. Na nájemní smlouvu se proto nemůže vztahovat koncentrace řízení, žalovaná k této smlouvě jako k důkazu měla přihlédnout.
4. Dále namítala, že správní orgán I. stupně i žalovaná ve svých rozhodnutích uvádí, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti, tj. v kolonkách 1-27 formuláře, na němž žalobkyně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podala, neuvádějí však, o jaké konkrétní údaje se jedná. Žádná ze skutečností, jimiž správní orgány obou stupňů argumentují, se ve formuláři neuvádí, tedy „neověření“ se nemůže týkat uvedených údajů. Správní orgán I. stupně rozhodl v rozporu se zákonem, žalovaná tuto nezákonnost napadeným rozhodnutím potvrdila.
5. Žalovaná ve vyjádření k žalobě odkázala na relevantní část napadeného rozhodnutí. Nad tento rámeček uvedla, že v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu přezkoumala správnost prvostupňového rozhodnutí v rozsahu odvolacích námitek. Žalobkyně námitku nezákonnosti prvostupňového rozhodnutí spočívající v zamítnutí její žádosti z důvodu, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti, v odvolání nevznesla. Pojem „žádost“ chápe žalobkyně chybně, nejedná se jen v úzkém slova smyslu o tiskopis (formulář), ale v širším slova smyslu o podání učiněné vůči správnímu orgánu.
6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, po vyčerpání řádných opravných prostředků, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou. Soud posoudil žalobu v rozsahu řádně a včas uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.).
7. Soud ve věci rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání, neboť žalobkyně i žalovaná s takovým postupem vyslovily souhlas.

8. Ze správního spisu zjistil soud následující podstatné skutečnosti:
9. Dne 21. 10. 2015 podala žalobkyně u Z. ú. Č. r. v H. žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Dne 26. 7. 2016 podala další žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny u správního orgánu I. stupně (pracoviště v M. B.). K této žádosti vedle kopie svého cestovního pasu a dokladu o vízu platném do X připojila oddací list ze dne X dokládající její manželství s panem T. C. N., potvrzení o zajištění ubytování na adrese X od X do X, prohlášení o tom, že nemá v Č. r. příjmy, a kopie pojistných smluv ze dne X uzavřených mezi jejím m. a společností S., a. s. Dále připojila vyúčtování pojistného na v. z. p. svého m. za období od X do X, jeho platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku X a vyúčtování záloh na důchodové pojištění za rok X.
10. Řízení o obou žádostech žalobkyně byla usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 8. 10. 2016 spojena do společného řízení. Výzvou z téhož dne správní orgán I. stupně vyzval žalobkyni k prokázání podmínek uvedených v § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Nato žalobkyně doložila vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění svého m. za rok X, vyúčtování pojistného svého m. na veřejné zdravotní pojištění za období X – X a přehled pohledávek O. s. s. z. k X. Poté, co se žalobkyně podle § 36 odst. 3 správního řádu seznámila s podklady pro rozhodnutí, navrhla k prokázání nákladů na bydlení důkaz výsledkem svého u.
11. Dne 28. 1. 2017 vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, jímž obě žádosti žalobkyně zamítl. V odůvodnění rozhodnutí mimo jiné uvedl, že žalobkyně nejen že neprokázala, ale ani netvrdila výši nákladů na bydlení rodiny. Výsledkem svědka (ubytovatele žalobkyně) nebylo v daném řízení možné nahradit listinný důkaz ve smyslu § 53 odst. 5 správního řádu, neboť takový důkaz zákon o pobytu cizinců nepřipouští. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, současně s ním předložila nájemní smlouvu ze dne X jako důkaz prokazující její náklady na bydlení ve výši X Kč. O odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím.
12. Žalobkyně předně namítala prolomení zásady koncentrace řízení předložením nájemní smlouvy uzavřené po vydání prvostupňového rozhodnutí.
13. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.
14. Aplikace koncentrační zásady plynoucí z citovaného ustanovení je na místě i v řízení v pobytových věcech cizinců (srov. např. rozsudky N. s. s. ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, či ze dne 3. 10. 2017, č. j. 7 Azs 237/2017-26), vztahuje se tedy také na projednávanou věc. Žalovaná byla oprávněna zásadu koncentrace řízení v řízení o žádostech žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu aplikovat a učinila tak správně.
15. Žalobkyně v průběhu správního řízení před správním orgánem I. stupně předložila doklady prokazující výši příjmů m. Doklad směřující k prokázání výše nákladů na bydlení ani přes výzvu správního orgánu I. stupně nepředložila. Přestože podle potvrzení o zajištění ubytování, které žalobkyně připojila k žádosti o vydání povolení

k dlouhodobému pobytu, měla bydlení na adrese X, zajištěné nejméně od X, neoznačila jediný důkaz a ani neuvedla jediné tvrzení o tom, jaké náklady na toto bydlení s m. mají. Žalovaná postupovala zcela správně, pokud k nájemní smlouvě, kterou žalobkyně předložila po vydání prvostupňového rozhodnutí, v souladu s citovaným § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlédla. I když byla tato nájemní smlouva datována po vydání prvostupňového rozhodnutí, nejedná se v projednávané věci o případ, kdy by žalobkyně takový důkaz nemohla uplatnit dříve. Za situace, kdy měla na uvedené adrese zajištěné ubytování již v průběhu správního řízení, mohla bezesporu důkaz k prokázání skutečných nákladů na toto bydlení předložit před tím, než bylo správním orgánem I. stupně rozhodnuto (předchozí smlouvou o nájmu, potvrzením o úhradě nájmu – např. příjmovým dokladem, výpisem z účtu – atd.). Žalobkyně však zůstala v tomto ohledu zcela pasivní a výši nákladů na bydlení ani neuvedla. Přitom jí bylo zřejmé, jak o tom svědčí obsah jejího vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 25. 1. 2017, že žádost bude zamítnuta pro nedoložení dostatečného příjmu rodiny vzhledem k tomu, že je počítáno s normativními náklady na bydlení. Žalobkyně však ani v tomto podání neuvedla, jaké výše dosahují reálné náklady na bydlení, pouze navrhla vyslechnout u. Předložila-li žalobkyně nájemní smlouvu teprve v reakci na prvostupňové rozhodnutí, v němž správní orgán I. stupně uzavřel, že úhrnný měsíční příjem rodiny žalobkyně po sloučení je nižší než součet částek životních minim členů rodiny a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem, jeví se její postup jako ryze účelový. Zásadu koncentrace řízení nelze obcházet tím, že k prokázání skutečnosti, jež mohla být prokázána již před vydáním prvostupňového rozhodnutí, předloží žadatel důkazní prostředek, který formálně vznikl až po vydání prvostupňového rozhodnutí. Z hlediska aplikace § 82 odst. 4 správního řádu není v případě takového typu dokladu určující, kdy skutečně vznikl, nýbrž kdy vzniknout mohl, pokud by o něj žadatel požádal (srov. rozsudek K. s. v P. ze dne 23. 7. 2018, č. j. 45 A 76/2016-25). V nyní posuzované věci ostatně bylo po vydání prvostupňového rozhodnutí uvedeno i samotné tvrzení o výši skutečných nákladů na bydlení, nikoliv jen předložen formálně nový důkazní prostředek. Žalobní bod není důvodný.

16. Důvodným není ani druhý žalobní bod, v němž žalobkyně namítá, že hovoří-li § 56 odst. 1 zákona o pobytu cizinců o údajích uvedených v žádosti, rozumí se tím výlučně údaje uvedené v úředním tiskopisu.
17. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo cizinci dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
18. Náležitosti žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny vymezuje § 42b zákona o pobytu cizinců. Stanoví, jaké doklady je k žádosti cizinec povinen předložit, ty je v souhrnu třeba považovat za součást žádosti (slovy zákona „náležitost k žádosti“). Žádostí není jen úřední tiskopis, její nezbytnou součástí jsou právě zákonem stanovené náležitosti. Podle odst. 1 písm. d) uvedeného ustanovení jsou náležitostmi k žádosti doklady, které prokazují, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet částek životních minim členů rodiny po sloučení a nákladů na bydlení (normativních či skutečných). Z tohoto ustanovení nadto bez

jakýchkoliv pochybností plyne, že žádost nelze ztotožňovat pouze s úředním tiskopisem, nýbrž je třeba pod tento pojem zahrnout i další listiny, které je žadatel povinen k žádosti přiložit (to je ostatně také důvod, proč správní orgán v případě nepředložení některé z listin vyzývá žadatele k doplnění žádosti postupem dle § 45 odst. 2 správního řádu), prokázání uvedené skutečnosti je podmínkou vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

19. Jestliže tedy správní orgán I. stupně zamítl žádost na základě § 56 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, postupoval správně. Doklady směřující k prokázání podmínky pro udělení dlouhodobého pobytu dle citovaného ustanovení jsou náležitostí žádosti. Aplikace § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v návaznosti na vyhodnocení dokladů předložených k prokázání podmínky dostatečného příjmu rodiny po sloučení je tedy na místě. Jde o procesní sankci za to, že žalobkyně předloženými listinami neprokázala splnění podmínky pro vydání povolení k pobytu. Neunesení důkazního břemene žalobkyní ve vztahu k jedné z podmínek pro vydání povolení nemůže mít jiný následek než zamítnutí žádosti.
20. Vzhledem k tomu, že žalobní body jsou nedůvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
21. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaná byla naopak ve věci plně úspěšná, avšak podle ustálené judikatury správních soudů lze procesně úspěšnému správnímu orgánu přiznat náhradu pouze takových nákladů řízení, které přesahují rámec jeho běžné úřední činnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 31. 3. 2015, č. j. 7 Afs 11/2014-47). V daném případě však žalovaná netvrdila, že jí vznikly náklady nad rámec její běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu takové náklady nevyplývají. Soud proto žalované náhradu nákladů řízení nepřiznal.

### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz).

Praha 23. ledna 2020

**Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.**  
předseda senátu