



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobkyně: **Y. T.**
zastoupená advokátem Mgr. Radimem Strnadem
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2016, č. j. MV-67654-4/SO-2016

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou ze dne 27. 6. 2016 doručenou zdejšímu soudu téhož dne domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 5. 2016, č. j. MV-67654-4/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 25. 2. 2016, č. j. OAM-36368-22/DP-2015 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo zamítlo žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ve smyslu § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. e) s odkazem na § 42b odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobkyně pokládá napadené rozhodnutí za nezákonné, když nesouhlasí s posouzením dokladů vztahujících se k jejímu úhrnnému příjmu a úhrnnému příjmu společně s ní posuzovaných osob v rozsahu dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně prvostupňovému orgánu předložila k prokázání příjmu svého a své rodiny výpisy z účtu jejího manžela za období posledních 6 měsíců před vydáním prvostupňového rozhodnutí, nicméně prvostupňový orgán tyto výpisy z účtu neuznal za doklady věrohodně prokazující příjem manžela a žalovaná postup prvostupňového orgánu aprobovala. S takovým závěrem žalované však žalobkyně nesouhlasí, neboť z předmětného zákonného ustanovení pro ni nevyplývá povinnost prokazovat čistý měsíční příjem, jakož požadavkem na předložení účetní závěrky manžela žalobkyně bylo porušeno ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, neboť došlo k překročení pravomoci správního orgánu.
3. Současně žalobkyně požádala o přiznání odkladného účinku žalobě, o němž krajský soud rozhodl usnesením ze dne 19. 7. 2016, č. j. 31 A 64/2016-24, v němž odkladný účinek žalobě nepřiznal.

III. Vyjádření žalované

4. Žalovaná se k předmětné žalobě vyjádřila svým podáním ze dne 11. 7. 2016, v němž předně upozornila na žalobkyní podané blanketní odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, které navzdory následné výzvě žalované neodůvodnila. Nyní uplatněné žalobní námitky měly být podle žalované uplatněny v rámci odvolacího řízení, v němž žalovaná dostatečně zjistila skutkový stav, neshledala žádné procesní ani věcné pochybení prvostupňového orgánu a v rámci odvolacího řízení vydané napadené rozhodnutí splňuje všechny zákonem stanovené požadavky pro odůvodnění rozhodnutí.

IV. Posouzení věci krajským soudem

5. Žaloba byla podána v zákonné dvouměsíční lhůtě dle ustanovení § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) osobou k tomu oprávněnou dle ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. a jde o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.
6. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s.ř.s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s.ř.s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**. O žalobě soud rozhodl, aniž nařizoval jednání, za podmínek vyplývajících z ustanovení § 51 s.ř.s.
7. Spornou otázkou je v projednávané věci to, zda žalobkyně řádně prokázala výši svého úhrnného příjmu a úhrnného příjmu společně s ní posuzovaných osob v rozsahu § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
8. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně podala dne 6. 10. 2015 žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny dle § 44a zákona o pobytu cizinců, přičemž k této žádosti byla povinná přiložit mimo jiné dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než zákonem stanovená výše. O nedoložení této náležitosti své žádosti byla žalobkyně informována výzvou ze dne 12. 10. 2015, č. j. OAM-34368-5/DP-2015, v níž byla také poučena, jakým způsobem může prokázat své příjmy, příjmy společně posuzované osoby a jakými doklady může prokázat úhrnný měsíční příjem, včetně následku neodstranění vad své žádosti v souladu s touto výzvou. Žalobkyně poté doložila úhrnný příjem pomocí výpisů z bankovního účtu vedeného u Československé obchodní banky na jméno jejího manžela za období květen až říjen 2015, v nichž jsou v měsících červen až říjen uvedeny příchozí platby od společnosti EMBRA s.r.o. v různé výši. Z takto doložených příjmů však Ministerstvo shledalo, že nelze stanovit čistý měsíční příjem manžela žalobkyně, ani jeho původ, a rovněž není možné ověřit stálost a pravidelnost těchto příjmů do budoucna. Z živnostenského rejstříku prvostupňový orgán zjistil, že manželi žalobkyně vzniklo živnostenské oprávnění dne 17. 4. 2015, tudíž započal výkon podnikatelské činnosti v témže roce, ve kterém bylo požadováno doložení jeho příjmů. Pro takový případ výzva zaslána žalobkyni obsahovala informaci o tom, jak by měla postupovat – provést mimořádnou účetní závěrku – a jaké doklady by měla přiložit. S ohledem na tyto skutečnosti proto Ministerstvo konstatovalo, že žalobkyně nepředložila doklad o zajištění prostředků k dlouhodobému pobytu na území, proto následně Ministerstvo žádost žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu zamítlo.
9. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně podala blanketní odvolání, které ani po výzvě žalované nedoplnila. Žalovaná proto přezkoumala správnost prvostupňového rozhodnutí, z hlediska souladu prvostupňového rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, s právními předpisy, v souladu s § 82 odst. 2 správního řádu. Při tomto posouzení žalovaná konstatovala řádné vyzvání žalobkyně k odstranění vad své žádosti a ztotožnila se se závěrem prvostupňového orgánu, že žalobkyně v rámci řízení o žádosti

nedoložila doklad prokazující její úhrnný měsíční příjem, neboť z předložených výpisů z bankovního účtu není možné určit čistý měsíční příjem, jakožto jeho pravidelnost a stálost. To mělo být doloženo účetní závěrkou, výpisy z bankovního účtu slouží pouze pro ověření údajů uvedených v účetní závěrce. Žalovaná konstatovala správné posouzení předmětného případu prvostupňovým orgánem, včetně vyhodnocení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života, dále neshledala procesní ani věcná pochybení a potvrdila, že prvostupňové rozhodnutí má všechny zákonné náležitosti.

10. Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn dle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců podat cizinec, který je manželem cizince s povoleným pobytem.
11. Dle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny „*doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet*

1. částek životních minim9d) členů rodiny a

2. 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; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.

Za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije.“

12. Zákon o pobytu cizinců umožňuje dle § 44a odst. 1 opakovaně prodloužit dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, přičemž dle § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců. „*K žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Na požádání je současně povinen předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Jestliže byl nositeli oprávnění ke sloučení rodiny udělen azyl, je cizinec povinen předložit pouze cestovní doklad. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).“*
13. Krajský soud připomíná, že předcházející odstavec uvádí zákonné náležitosti, které je nezbytné přiložit k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny. Žalobkyně tak byla povinna ke své žádosti znovu přiložit doklad prokazující zákonnou výši úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení ve smyslu § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Ze správního spisu však vyplývá, že takový doklad žalobkyně ke své žádosti nepřiložila.

14. Nejsou-li zákonem stanovené náležitosti přiloženy k předmětné žádosti, jde o vadu podání, kterou se správní orgán pokusí odstranit v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu: „*Nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.*“
15. Prvostupňový orgán žalobkyni výzvou ze dne 12. 10. 2015, č. j. OAM-34368-5/DP-2015, vyzval k odstranění vad žádosti, když žalobkyni rovněž poučil o tom, jakým způsobem může prokázat své příjmy či příjmy společně posuzované osoby a jakými doklady může prokázat rovněž úhrnný měsíční příjem. Žalobkyně byla poučena o několika možnostech, jakým způsobem může tyto příjmy prokázat, v závislosti na typu příjmů, kterými by žalobkyně disponovala.
16. Jelikož žalobkyně posléze doložila pouze výpisy z bankovního účtu svého manžela, krajský soud ověřil, zda by v předmětné výzvě nebyl takový způsob prokázání příjmů uveden jako dostačující. Doložení výpisů z bankovního účtu alespoň za období posledních 6 měsíců je v předmětné výzvě uvedeno u doložení příjmů, „*jde-li o příjmy z podnikání, jichž bylo dosaženo v tomto roce (např. u cizince, který započal s výkonem podnikatelské činnosti až v průběhu tohoto roku),*“ přičemž je u této možnosti explicitně uvedeno, že úhrnný měsíční příjem lze prokázat mimořádnou účetní závěrkou obsahující rozvahu, výkaz zisku a ztráty a přílohu, a dále že „*pro ověření spolehlivosti údajů uváděných v účetní závěrce je třeba doložit ještě výpis z účtu vedeného bance na jméno cizince alespoň za období posledních 6 měsíců, ze kterého bude patrná stálost a pravidelnost příjmu.*“ Obdobně je povinnost doložení bankovních výpisů uvedena u příjmů, „*jde-li o příjmy z podnikání, jichž bylo dosaženo v tomto roce (např. u cizince, který započal s výkonem podnikatelské činnosti až v průběhu tohoto roku), a nevztahuje se na něj zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví.*“ U tohoto typu příjmů by prokázání minimálního měsíčního příjmu mělo být provedeno pomocí daňové evidence, případně též pomocí záznamů o příjmech, současně je zde uvedeno, že je potřeba prokazovat výši čistého měsíčního příjmu, tedy po odečtení povinných plateb na pojistné na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, případně plateb na pojistné na veřejné zdravotní pojištění, tudíž by bylo potřeba doložit i doklady vztahující se k platbám na tato pojištění. Jako poslední možnost předmětné výzvy, v níž jsou výpisy z bankovního účtu uvedeny, jsou případy, „*kdy objektivně nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem (např. některým z výše uvedených způsobů),*“ pak „*lze jako doklad o úhrnném měsíčním příjmu předložit výpisy z účtu vedeného v bance nebo jiné finanční instituci znějícím na jméno žadatele či člena jeho rodiny za posledních 6 měsíců, ze kterého bude patrná stálost a pravidelnost příjmů cizince.*“
17. Vzhledem k tomu, že ze správního spisu vyplývá živnostenské oprávnění manžela, které manželé žalobkyně vzniklo dne 17. 4. 2015 (s předmětem podnikání Výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 živnostenského zákona; obory činnosti Přípravné a dokončovací stavební práce, specializované stavební činnosti), tudíž započal podnikatelskou činnost ve stejném roce, v němž žalobkyně podala svou žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, byla žalobkyně povinna doložit měsíční příjem pomocí účetní závěrky nebo daňové evidence (v závislosti na tom, zda se na manžela žalobkyně vztahoval zákon č. 563/1991 Sb., o účetnictví, ve znění k datu vydání napadeného rozhodnutí), pro pouhé ověření údajů v ní uvedených by sloužily výpisy

z bankovního účtu manžela. Samostatně dodané výpisy z bankovního účtu manžela žalobkyně proto nepostačují k dokázání měsíčního příjmu.

18. Argumentuje-li žalobkyně absencí prokazování čistého měsíčního příjmu, resp. předložení účetní závěrky, v zákoně o pobytu cizinců, čímž bylo porušeno ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu, nemůže zdejší soud takové žalobní námitce přisvědčit.
19. Podle § 2 odst. 2 správního řádu: *„Správní orgán uplatňuje svou pravomoc pouze k těm účelům, k nimž mu byla zákonem nebo na základě zákona svěřena, a v rozsahu, v jakém mu byla svěřena.“*
20. Prvostupňovému orgánu, resp. žalovanému, byla svěřena pravomoc rozhodovat o žádostech cizinců o vydání prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, přičemž k takovým žádostem musí cizinci přiložit doklad prokazující úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení v určité výši. Je proto logické, že správní orgány budou posuzovat dostatečnou výši úhrnného měsíčního příjmu rodiny. Navíc je potřeba vnímat to, že *„povinnost doložit zákonem stanovenou výši úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na pobyt cizince na území České republiky, aniž by byl k jejich zajištění využíván sociální systém České republiky,“* jak uvedl Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 24. 9. 2014, č. j. 57 A 94/2013-63. Správní orgány proto svou pravomoc nepřekročily, jak se žalobkyně domnívá v žalobě.
21. Doložením úhrnného měsíčního příjmu se zabýval rovněž Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 23. září 2016, č. j. 30 A 46/2015 – 41. Byť v této věci Krajský soud v Hradci Králové vyhověl žalobním námitkám, důvodem pro jejich vyhovění bylo posuzování pravidelnosti příjmů a nesprávný výpočet výše minimálního úhrnného příjmu ze strany správního orgánu, žalobní námitky se tak odlišují od těch v nyní projednávané věci. Nicméně Krajský soud v Hradci Králové se v tomto rozsudku vyjádřil k otázce dokládání čistého měsíčního úhrnného příjmu, s jehož názorem se zdejší soud ztotožňuje, když konkrétně Krajský soud v Hradci Králové uvedl: *„Jak je již uvedeno výše, dle ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu předložit mimo jiné doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet částek životních minim9d) členů rodiny. Dále je pak v uvedeném ustanovení ve znění v rozhodnou dobu výslovně uvedeno, že „za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije.“ Byť tedy označení „9d)“ odkazuje na § 2 a § 3 zákona č. 110/2006 Sb., která se týkají pouze určení částek životního minima jednotlivce a životního minima společně posuzovaných osob, jak zdůraznil žalobce, nelze zmíněné ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vykládat tak, že ostatní ustanovení zákona o životním a existenčním minimu se nemohou užít. Právě shora citovaná druhá věta uvedeného ustanovení definuje, co se považuje za příjem, a to právě příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, tj. zákona č. 110/2006 Sb. Ten ve svém § 7 stanoví, že za započitatelné příjmy se považují tam pod písm. a) až f) stanovené příjmy, a to „po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a*

pojistného na důchodové spoření, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů; příjmy z podnikání jsou však u osoby, která je poplatníkem daně z příjmů stanovené paušální částkou podle zákona o daních z příjmů, předpokládané příjmy, a výdaji vynaloženými na jejich dosažení, zajištění a udržení jsou předpokládané výdaje, na jejichž základě byla stanovena daň paušální částkou.“ Z uvedeného je tedy zřejmé, že pro zjištění měsíčního úhrnného příjmu správní orgány musely vycházet z tzv. čistého příjmu, tedy u příjmů z podnikání po odpočtu příslušných výdajů (výdajů vynaložených na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů a po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení). Jak správně podotkl prvostupňový správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí, uvedený přístup (již jednoznačně zakotvený i v právní úpravě) je výrazem zásady rovnosti mezi všemi žadateli, ať již jsou v postavení zaměstnance či v pozici osoby podnikající, když zaměstnanci svůj příjem ze zaměstnání dokládají v souladu s příslušnými ustanoveními zákoníku práce potvrzením zaměstnavatele právě o výši čistého průměrného měsíčního výdělku.“

22. Krajský soud proto v nyní projednávané věci pokládá za souladné se zákonem, pokud prvostupňový orgán a následně žalovaný požadovali po žalobkyni doložení čistého měsíčního úhrnného příjmu. Soud znovu připomíná, že žalobkyně byla řádně prvostupňovým orgánem vyzvána k doplnění svého čistého měsíčního úhrnného příjmu, když současně byla poučena také o tom, jakým způsobem tak má učinit, v závislosti na jednotlivých druzích svého příjmu. V takovém postupu zdejší soud neshledal porušení zákonných ustanovení, tudíž žalobním námitkám žalobkyně nemůže vyhovět.

V. Shrnutí a náklady řízení

23. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobkyně zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobkyní nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítnout.
24. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně v řízení úspěšná nebyla, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 28. března 2018

JUDr. Jaroslava Skoumalová, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: K. P.