



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Miloslava Výborného v právní věci žalobkyň: **a) S. M.** a **b) nezl. D. M.**, zastoupené Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 1, proti rozhodnutí ministra vnitra ze dne 30. 10. 2017, čj. MV-106979-3/SO-2017, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2018, čj. 5 A 2/2018-56,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 12. 10. 2018, čj. 5 A 2/2018-56, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V záhlaví označeným rozhodnutím ministr vnitra (dále jen „ministr“) zamítl rozklad žalobkyň proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 6. 2017, čj. VS-1459/835.3/2-2016, kterým nevyhověl žádosti žalobkyň o udělení státního občanství České republiky. Dospěl k závěru, že žalobkyně a) nesplňuje podmínku stanovenou v § 14 odst. 7 zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o státním občanství“), neboť neprokázala výši a zdroje svých příjmu v celém rozhodném období posledních tří let před podáním žádosti. Žalobkyně a) sice předložila daňové přiznání svého otce a jeho čestné prohlášení, že zabezpečuje výživu a finanční zabezpečení celé její rodiny. Podle ministra z nich však neplyne jakýkoliv právní nárok žalobkyně a) na tyto příjmy, či doklad o tom, že příjmy jejího otce skutečně pokrývaly její životní náklady anebo byly jejím vlastním příjmem. Zákon o státním občanství sice nestanovuje žádnou konkrétní částku, které musí žadatel dosahovat, žalobkyně a) se však pokoušela správní orgány přesvědčit, že např. v roce 2014 byly

z částky 94 280 Kč pokryty roční náklady na životní potřeby minimálně čtyř osob. Spolu s rozkladem sice doložila doklady o svých příjmech z dohod konaných mimo pracovní poměr, avšak ministr k nim s ohledem na koncentraci řízení nepřihlédl. Ministr se ztotožnil i se závěrem žalovaného, že žalobkyně a) není ve společnosti dostatečně integrována. Funkce jednatelky ve společnosti MUSTANG KARGO, s.r.o., jí zanikla 28. 12. 2016 a není tudíž relevantní. V případě společnosti MUSTANG SERVIS, s.r.o., jsou zisky zcela zanedbatelné. Ačkoliv lze v případě žalobkyně a) seznat jistou míru sociální integrace, nedovršená integrace z pracovního hlediska je překážkou pro udělení občanství. S ohledem na zásadu jednotného občanství rodičů a nezletilých dětí nevyhověl správní orgán I. stupně ani žádosti žalobkyně b), která je dcerou žalobkyně a). Vzhledem k jejímu nízkému věku a naprosté závislosti na rodičích je její samostatná integrace do české společnosti vyloučena. K tvrzenému sportovnímu talentu a významu občanství pro její další kariéru ministr uvedl, že tato tvrzení nebyla podložena relevantními podklady.

[2] Rozhodnutí ministra napadly žalobkyně u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“). Tvrdily, že zákon nevymezuje konkrétní výši příjmu, kterého musí dosahovat. Nerozumí tomu, jaký právní titul by měly dokládat, jestliže se jedná o peníze poskytované otcem dceři, na čemž není nic nestandardního. Otec i žalobkyně a) tuto skutečnost potvrdili čestným prohlášením. Ani jeden správní orgán nepožadoval, aby žalobkyně prokázaly, že tyto prostředky pokryjí jejich životní náklady. Správní orgány požádaly pouze o prokázání příjmu, což navíc neukládá ani zákon. Pokud jde o posouzení integrace, důvodová zpráva k zákonu o státním občanství uvádí, že se rozlišuje integrace pracovní, sociální a rodinná, přičemž postačuje naplnění alespoň jednoho předpokladu. Ministr shledal pouze nenaplnění pracovní stránky integrace. Ani s tím však žalobkyně nesouhlasí, neboť zákon neváže míru pracovní integrace na výši zisků z podnikání či zaměstnání. Podle žalobkyň není podstatná výše zisků, ale délka pracovní integrace. Žalobkyně na území ČR pracuje již více než 7 let. Žalobkyně b) nesouhlasí také s tím, že ministr dovodil nedostatečnou míru integrace z jejího nízkého věku a faktu, že její rodiče jsou státními občany Kazachstánu. Ministr nezohlednil ani zprávy od sportovních oddílů. Podle žalobkyň správní orgány vybočily z mezí správního uvážení. Rozhodnutí ministra je dle žalobkyň přepjatě formalistické. Ministr se dále nevypořádal s námitkami obsaženými v rozkladu a s důkazním návrhem na výslech svědka. Ministr navíc zásadu jednotnosti státního občanství rodičů a dětí zohlednil pouze jako důvod pro neudělení občanství žalobkyni b), ale zcela pominul, že žalobkyně a) má syna, který má české státní občanství. Žalobkyně rovněž tvrdily, že, rozhodnutí ministra je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jelikož jeho závěry nemají oporu v provedených důkazech.

[3] Městský soud rozsudkem označeným v záhlaví rozhodnutí ministra zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městský soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že doložené příjmy žalobkyň jsou nízké, nicméně k posouzení věci je podle něj nutné zjistit, jaké jsou konkrétní životní náklady žalobkyň a celková finanční situace otce žalobkyně a). Podle městského soudu tak správní orgány zjistily nedostatečně skutkový stav věci. Správní orgány rovněž nepřipustně absolutizovaly zásadu jednoty státních občanství, jelikož nezohlednily konkrétní skutkové okolnosti v rodině. Bratr žalobkyně b) [tedy syn žalobkyně a)] má české státní občanství, otec žalobkyně b) má občanství ukrajinské a všichni žijí ve společné domácnosti v České republice. S ohledem na rozmanitost státních občanství jednotlivých členů rodiny nelze uvedenou zásadu na věc mechanicky aplikovat. Městský soud dále dospěl k závěru, že správní orgány při posuzování věci nehodnotily

pokračování

rodinnou integraci žalobkyně a toliko konstatovaly, že žalobkyně a) zde má syna, který je českým občanem. Jako nesprávný vyhodnotil i závěr, že pro vyhodnocení integrace jako dostatečné je nutné, aby byl cizinec zcela integrován (pracovně, rodinně i sociálně). Takový závěr by např. vylučoval udělení státního občanství cizinci, který zde nemá rodinu, byť by byl jinak integrován pracovně i sociálně. Postačuje proto, pokud je cizinec plně integrován byť jen z jednoho z demonstrativně uvedených hledisek dle § 13 odst. 1 zákona o státním občanství.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný (dále „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž předně namítl, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný. Městský soud v odůvodnění citoval § 14 odst. 7 zákona o státním občanství a konstatoval, že rozhodnutí ministra s ním není v souladu, ale neuvedl, s jakou částí citovaného ustanovení je rozhodnutí v rozporu. Podle nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3717/14 ze dne 21. 7. 2015 nepředstavuje pouhé zmínění zákonného ustanovení řádné odůvodnění rozsudku. Městský soud neuvedl, v čem konkrétně byla výzva žalovaného k doložení příjmů v rozporu s daným ustanovením, případně jaké poučení v ní chybí. Požadavek městského soudu na obsah výzvy ve vztahu k výdajům žalobkyně z daného ustanovení nevyplývá, neboť se týká pouze příjmů. Takový požadavek nevyplývá ani z důvodové zprávy k zákonu.

[5] Ve vztahu k nedostatečnému zjištění skutkového stavu a nedostatečnému odůvodnění výzvy k odstranění vad stěžovatel tvrdí, že splnil podmínky § 14 odst. 7 zákona o státním občanství. Výzva byla dostatečným a řádným způsobem odůvodněna. Shledal, že doložené doklady jsou nedostatečné, a proto žalobkyně vyzval k odstranění vad, což i městský soud shledal jako legitimní postup. Stěžovatel žalobkyni a) poučil, že z předložených dokladů nejsou patrné příjmy, z nichž hradila své životní náklady a součástí výzvy je i odkaz na § 14 odst. 7 zákona. V této souvislosti stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 51/2010-214, dle kterého poučovací povinnost nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl dělat, aby dosáhl úspěchu, ale pouze pomoc k tomu, aby mohl dát zákonným způsobem najevo, co hodlá v řízení učinit. Vzhledem k tomu, že se jedná o řízení zahájené návrhem, leží i podle judikatury Nejvyššího správního soudu důkazní břemeno na žalobkyních. Správní orgány nemohly předjímat veškeré způsoby, kterými mohla žalobkyně a) prokazovat své příjmy a jejich transparentnost.

[6] Ze spisu plyne, že žalobkyně a) dosahovala velmi nízkých příjmů pod úrovní tehdejší minimální mzdy (byť těchto příjmů fakticky dosahoval její otec). V daném případě je tak irelevantní otázka posouzení výdajů žalobkyně a), neboť neměla ani příjem, který by dosahoval zákonem stanovené minimální výše. Takový příjem již z logiky věci nemůže být dostatečný pro zajištění potřeb její rodiny. V této souvislosti odkázal stěžovatel na výši životního minima, které pro žalobkyně v součtu činilo 5 280 Kč. Včetně otce žalobkyně a), který obživu zajišťoval, se jedná o částku 8 110 Kč a k této částce je nutné přičíst i náklady na ubytování. S ohledem na uvedené lze dospět k závěru, že žalobkyni a) prokázaný příjem je netransparentní, neboť nestačí ani k pokrytí životních minim její rodiny. Požadavek na transparentnost je akcentován jak soudy, tak důvodovou zprávou k zákonu o státním občanství. Při posuzování věci je nutné analogicky vycházet také ze směrnice Rady č.

2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty (dále jen „směrnice“). Podle té by rezidenti měli prokázat, že mají přiměřené příjmy a zdravotní pojištění, aby pro členský stát nepředstavovali zatížení. K takovému závěru nelze u žalobkyní dospět. Prokazování dalších výdajů by tak bylo nadbytečné a zcela proti zásadě hospodárnosti řízení, neboť nedostatek příjmů je zřejmý i bez znalosti dalších výdajů.

[7] V otázce posouzení integrace se stěžovatel shoduje s městským soudem, který vyšel z důvodové zprávy k zákonu o státním občanství, že v určitých případech postačuje splnění integrace pouze v jedné oblasti. V takovém případě však musí tato jednotlivá oblast výrazným způsobem prokazovat integraci žadatele. V daném případě je však posouzení integrace irelevantní, neboť žalobkyně a) nesplňuje podmínku stanovenou § 14 odst. 7 zákona o státním občanství a nemůže být s ohledem na znění § 13 odst. 1 téhož zákona tato podmínka považována za splněnou. Z § 13 odst. 1 citovaného zákona totiž vyplývá, že při nesplnění některé z podmínek dle § 14 odst. 7 není třeba integraci komplexně posuzovat, pokud žádosti nelze stejně vyhovět.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhly, aby ji Nejvyšší správní soud zamítl. Plně se ztotožňují s městským soudem. Zákon o státním občanství nijak nedefinuje požadovanou výši příjmů, jako to činí např. zákon o pobytu cizinců. Přesto stěžovatel tuto metodiku výpočtu příjmu využívá a tvrdí, že prokázaný příjem nepostačuje na pokrytí životních minim a zajištění ubytování rodiny žalobkyní. Stěžovatel navíc toto odůvodnění nabízí až v rámci kasační stížnosti, což nelze považovat za zhojení nedostatečného odůvodnění jeho rozhodnutí. Stěžovatel dále pro závěr o nedostatečnosti příjmů ani neměl dostatečnou znalost skutkových okolností. Jak bylo uvedeno, zákon nestanovuje, jaké výše mají příjmy dosahovat. Pro závěr o jejich nedostatečnosti je tudíž nutné znát i potřeby, které mají být z těchto příjmů zajištěny. Stěžovatel proto měl žalobkyně např. vyzvat k prokázání nákladů na živobytí rodiny, jak činí i v jiných řízeních. Městský soud navíc nedospěl k závěru, že byla výzva nepřezkoumatelná, jak nyní uvádí stěžovatel, ale že je nedostatečná s ohledem na zákonné náležitosti a posouzení skutkových okolností. Žalobkyně navíc v řízení byly aktivní a doložily doklady o příjmech dle svého nejlepšího vědomí a svědomí. Žalobkyně odmítají argument stěžovatele, že s ohledem na hospodárnost řízení nebylo na místě zjišťovat další skutkové okolnosti. Hospodárnost řízení totiž nemůže být i dle judikatury Nejvyššího správního soudu nadřazená zásadě materiální pravdy. Žalobkyně se neztotožňují ani s námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, jelikož městský soud jasně vysvětlil, v čem spočívá smysl § 14 odst. 7 zákona o státním občanství, odkázal na důvodovou zprávu a s ohledem na skutkový stav tyto závěry aplikoval na případ žalobkyní. Žalobkyně se s městským soudem ztotožňují i co do posouzení pracovní integrace, neboť žalobkyně a) se dlouhodobě věnovala podnikatelské činnosti, kterou omezila v důsledku péče o děti. Stěžovatel navíc nepodloženě vyzdvihuje důležitost pracovní integrace, ačkoliv postačuje naplnění i jiného hlediska integrace. U žalobkyně a) je navíc nadprůměrná integrace sociální, jelikož málokterý žadatel je aktivní ve spolcích. U žalobkyně b) bylo posouzení integrace odbyto odkazem na zásadu jednoty státního občanství, která však v rodině není. Absence státního občanství jí navíc brání v realizaci sportovního potenciálu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatuje, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen zaměstnancem s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[10] Kasační stížnost je důvodná.

[11] Stěžovatel uplatnil důvody kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. a vznesl kasační námitky, které se týkají přezkoumatelnosti napadeného rozsudku, právního posouzení stěžovatelovy výzvy k doložení dosažených příjmů ve smyslu § 14 odst. 7 zákona o státním občanství adresované žalobkyni a) a nutnosti posuzování míry integrace žalobkyň v situaci, kdy stěžovatel dospěl k závěru o nedostatečném prokázání příjmů žalobkyní a).

[12] Podle § 13 odst. 1 zákona o státním občanství lze „*státní občanství České republiky udělit, pokud je žadatel integrován do společnosti v České republice, zejména pokud jde o integraci z hlediska rodinného, pracovního, nebo sociálního, a splňuje ostatní podmínky stanovené v § 14*“.

[13] Podle § 14 odst. 7 zákona o státním občanství lze „*státní občanství České republiky udělit žadateli, který prokáže výši a zdroje svých příjmů, popřípadě splnění oznamovací povinnosti při přeshraničním převozu nebo bezhotovostní převod finančních prostředků z ciziny a že ze svých příjmů v deklarované výši odvádí daň, pokud podle jiného právního předpisu tuto povinnost neplní jiná osoba. Skutečnosti dle předchozí věty je žadatel povinen prokázat za období posledních 3 let předcházejících dni podání žádosti. Tuto podmínku nemusí splnit žadatel, který je ke dni podání žádosti mladší 18 let.*“

[14] Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu. Ta má podle stěžovatele spočívat v tom, že městský soud citoval § 14 odst. 7 zákona o státním občanství a konstatoval, že odůvodnění rozhodnutí stěžovatele a jeho výzva adresovaná žalobkyni a) s tímto ustanovením není v souladu, avšak již neuvedl, s jakou konkrétní částí citovaného ustanovení jsou rozhodnutí a výzva rozporné, případně jaké poučení ve vztahu k danému ustanovení ve výzvě absentovalo.

[15] Jak plyne ze správního spisu, stěžovatel v průběhu správního řízení vyzval žalobkyni a) k doplnění žádosti tak, aby předložila doklady o tom, z jakých zdrojů hradila své životní potřeby v období od dubna 2013 do prosince 2014. Na to reagovala žalobkyně a) tak, že sdělila, že výživu a finanční zabezpečení její rodiny zajišťoval a dosud zajišťuje její otec, jehož průměrný měsíční příjem byl v roce 2013 13 000 Kč a v roce 2014 7 856 Kč. To prokazovala čestným prohlášením svého otce a jeho daňovými přiznáními za uvedená období. Městský soud tuto výzvu vyhodnotil jako nedostatečnou, neboť směřovala pouze ke zjištění části údajů potřebných k řádnému zjištění skutkového stavu. Směřovala totiž ke

zjištění toliko příjmů, ale nikoli už měsíčních nákladů žalobkyně. Jak navíc zástupkyně žalobkyně doložila, v jiném řízení stěžovatel účastníky vyzval také k doložení nákladů.

[16] Stěžovatel své závěry o nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu dovodil mj. z výše již zmíněného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3717/14. Ten však podle Nejvyššího správního soudu není na věc přílehlavý, jelikož se týkal situace, kdy soud v občanském soudním řízení usnesením nepřipustil rozšíření žaloby a toto usnesení s odkazem na § 169 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, neodůvodnil. Za takové situace Ústavní soud dospěl k závěru, že z usnesení není zřejmý důvod, proč rozšíření žaloby nepřipustil a usnesení je nepřezkoumatelné. O takovou situaci se však v posuzované věci nejedná, jelikož městský soud uvedl důvody, proč považoval předmětnou výzvu za nedostatečnou a také na základě jakého ustanovení stěžovatel výzvu vydal. V tomto ohledu proto podle Nejvyššího správního soudu není stěžovatelem vznesená námitka nepřezkoumatelnosti důvodná. Dle konstantní judikatury se za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považuje například takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny žalobní námitky; dále rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka řízení soud považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria, případně by nepřezkoumatelnost rozhodnutí byla dána tehdy, pokud by z rozhodnutí nebylo zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (viz například rozsudky ze dne 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006-36, č. 1389/2007 Sb. NSS, ze dne 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005-298, č. 1119/2007 Sb. NSS, ze dne 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001-47, č. 386/2004 Sb. NSS, nebo rozsudek ze dne 17. 9. 2003, čj. 5 A 156/2002-25, č. 81/2004 Sb. NSS). K tomu je třeba dodat, že nepřezkoumatelnost může způsobit i chybějící vypořádání námitek žalovaného (srov. rozsudek ze dne 2. 8. 2012, čj. 4 Ans 1/2012-41). To však v projednávané věci splněno není a napadený rozsudek je přezkoumatelný.

[17] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k samotnému věcnému posouzení uvedeného závěru městského soudu a shledal, že závěry městského soudu o nedostatečnosti výzvy nemají v dotčeném ustanovení zákona o státním občanství oporu. Zákon o státním občanství v § 14 odst. 7 hovoří toliko o prokazování výše a zdrojů příjmů, nikoli o posuzování celkové majetkové situace žadatele o státní občanství (včetně měsíčních výdajů). Jak uvádí důvodová zpráva k zákonu o státním občanství, účelem tohoto ustanovení je zabránit tomu, aby bylo státní občanství uděleno osobám, jejichž příjmy pocházejí z nelegálních zdrojů. Kromě toho důvodová zpráva dále uvádí, že „*navrhované řešení analogicky vychází ze Směrnice Rady 2003/109/ES, o právním postavení státních příslušníků třetích zemí, kteří jsou dlouhodobě pobývajícími rezidenty, podle které by rezidenti na území členského státu měli prokázat, že mají přiměřené příjmy a zdravotní pojištění, aby pro členský stát nepředstavovali zatížení. Při posuzování stálosti a pravidelnosti příjmů mohou členské státy přihlížet k takovým faktorům, jako je přispívání do systému důchodového zabezpečení a plnění daňových povinností*“.

[18] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje se závěrem městského soudu, že stěžovatelova výzva byla nedostatečná, jelikož cílila pouze na doložení příjmů (zdroje hrazení životních potřeb) a nikoliv samotných nákladů. Takový závěr nejen, že nemá žádnou oporu v textu dotčeného ustanovení, ale navíc ani nesměřuje k naplnění jeho účelu a smyslu. Jak Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 5. 2006, čj. 2 As 31/2005-78,

pokračování

uvedl ve vztahu k předchozí právní úpravě (tj. zákonu č. 40/1993 Sb., o nabývání a pozbývání státního občanství), výčet podmínek pro udělení státního občanství výslovně uvedených v zákoně je taxativní a je vyloučeno, že by si k těmto podmínkám mohlo ministerstvo „přimýšlet“ nové, byť by to bylo v zájmu státu. Tento postulát se nepochybně aplikuje také v případě nyní účinného zákona o státním občanství, byť v nyní projednávané věci by se jednalo o podmínku (s ohledem na jejich argumenty) spíše ve prospěch žalobkyně.

[19] Jistě nelze *apriori* vyloučit situace, v nichž i výše nákladů (výdajů) žadatele o státní občanství může s ohledem na okolnosti věci představovat informaci, která může mít pro správní orgán význam (a to např. z hlediska povahy příjmů či jejich zdroje nebo způsobu jejich dokládání). Tomu ostatně svědčí i výzva stěžovatele předložená žalobkyněmi při jednání u městského soudu. Nejedná se však o informaci, která je k posouzení žádosti o státní občanství bezvýjimečně nutná, jak z napadeného rozsudku městského soudu fakticky plyne. Jistě nic nebránilo žalobkyni a), aby v rámci reakce na výzvu stěžovatele uvedla vedle příjmů též své životní náklady (výdaje), pokud se domnívala, že to může mít pro posouzení věci význam. V dané věci ovšem nebylo povinností stěžovatele, aby ji vyzýval k doložení výdajů. Požadavek zjišťovat bez dalšího i životní náklady (výdaje) žadatelů o státní občanství by v podstatě znamenal i nutnost posouzení jejich celkové majetkové situace (životní náklady se dají hradit z úspor či prodeje majetku). To by se však již zcela příčílo smyslu daného ustanovení ve vztahu k poučovací povinnosti stěžovatele. Závěry městského soudu o nedostatečnosti výzvy stěžovatele tedy nemohou obstát.

[20] Stěžovatel dále namítl, že žalobkyněmi tvrzené a dokládané příjmy jsou netransparentní, jelikož jsou příliš nízké pro zabezpečení dvou rodin [rodiny žalobkyně a) a rodiny jejího otce]. Správní orgány v této souvislosti dospěly k závěru, že žalobkyně a) neprokázala ani výši ani zdroje svých příjmů. Podle městského soudu však nelze bez dalšího uzavřít, že z prokázané částky nelze krýt životní potřeby rodiny a závěr stěžovatele je nedostatečně zjištěný.

[21] Nejvyšší správní soud zde odkazuje na odst. [15] tohoto rozsudku, v němž shrnul postup stěžovatele, který zvolil ke zjištění příjmů žalobkyně a). S žalobkyněmi se lze ztotožnit v tom, že zákon skutečně nestanoví žádnou minimální částku, které by měly příjmy žadatelů o státní občanství dosahovat. Takový názor ostatně zastává rovněž komentářová literatura: „*Sedmý odstavec nestanovuje konkrétní výši příjmů, kterou by úspěšný žadatel měl dosahovat, ale zakládá jen povinnost prokázat příjmy a jejich zdroje a dále prokázat, že z uváděných příjmů odvádí řádně daň. Toto ustanovení dle mého názoru a s výhradou podmínky, aby žadatel nepředstavoval zátěž pro sociální systém uvedené hned v následném osmém odstavci, ani nebrání žadateli nemít žádné příjmy. Smyslem dané podmínky určitě není snaha podmínit úspěšné žádosti o udělení českého občanství finanční úrovní žadatele, ale to, aby české občanství nebylo udělováno žadatelům, kteří se pohybují na pomezí legality či za její hranicí.*“ (KÖRBL, Hugo. Zákon o státním občanství České republiky. 1. vydání. Praha: Nakladatelství C. H. Beck, 2019, s. 97.). Obdobně viz v odst. [17] citovanou důvodovou zprávu k zákonu o státním občanství.

[22] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že žalobkyni a) dokládané příjmy nepostačují k naplnění předmětné zákonné podmínky spočívající v prokázání výše a zdrojů příjmů, a to jak z důvodu hrozící zátěže pro sociální systém, tak i z důvodu

netransparentnosti. Jak uvedl stěžovatel, otec žalobkyně a) měl obživu její a své rodiny zajišťovat z částky, která nedosahovala především v roce 2014 ani minimální mzdy či životního minima rodiny.

[23] Pokud jde o výši příjmů, zde městský soud své závěry založil na nedostatečnosti zjištění stěžovatele. Jak vyplývá ze správního spisu, stěžovatel zaslal žalobkyni a) výzvu k odstranění vad žádosti, konkrétně k doplnění vyjádření a podkladů ve vztahu k posouzení finančních zdrojů, z nichž byly placeny životní potřeby žadatelek mezi dubnem 2013 a prosincem 2014. V průběhu správního řízení totiž z dokladů poskytnutých Všeobecnou zdravotní pojišťovnou zjistil, že žalobkyně a) byla v období od 15. 5. 2007 do 29. 3. 2016 vedena v kategorii osoby celodenně a řádně pečující alespoň o jedno dítě do 7 let nebo nejméně o 2 děti do 15 let, která nemá příjmy ze zaměstnání ani ze samostatné výdělečné činnosti. Žalobkyně a) v reakci na tuto výzvu doplnila, že obživu žadatelek zajišťuje pomocí výše již rekapitulovaných příjmů její otec. Jak ovšem upozornil stěžovatel, otcovy doložené příjmy nejen že nedosahují výše minimální mzdy, ale dokonce ani životního minima těchto tří osob, které činí 8 110 Kč. Jestliže doložené příjmy nedosáhly alespoň těchto minimálních úrovní, není pro účely posouzení věci nezbytné skutkový stav dále blíže zjišťovat a v postupu stěžovatele při zjišťování skutkového stavu věci tak nelze shledat vady. Za situace, kdy žalobkyně a) žádné jiné zdroje příjmů neuváděla, by s ohledem na výši tvrzených příjmů ani případně zjišťované výdaje na posouzení věci nemohly nic změnit.

[24] V návaznosti na výše uvedené se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se stěžovatelem i v tom, že žalobkyně a) své příjmy doložila netransparentně. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 7. 2008, čj. 2 As 55/2007-77, je transparentnost příjmů žadatele významným integračním znakem, který je v průběhu správního řízení zjišťován. Pochybnosti o transparentnosti doložených příjmů vyvstávají nejen ze skutečnosti, že se jedná o příjmy mimořádně nízké, ale především z toho, že stěžovatelka sama v rozkladu přiznala, že neuvedla všechny své příjmy a nově doplnila, že v předmětném období vykonávala na základě dohody o provedení práce administrativní práce (přípravu dokumentů pro účetní apod.). K těmto novým skutečnostem a dokladům však ministr při rozhodování o rozkladu nemohl přihlížet, jelikož je mohla žalobkyně a) tvrdit a prokazovat již v řízení před stěžovatelem (srov. § 82 odst. 4 ve spojení s § 152 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Uvedené však nebrání tomu, aby toto jednání žalobkyně a) správní orgán, resp. soud vzal na vědomí a zohlednil při hodnocení transparentnosti příjmů, jelikož z jejího jednání bez pochybností vyplývá, že přinejmenším část příjmů zamlčela. Není rozhodné, zda se jednalo o pochybení vyplývající z neznalosti právního řádu, jak sama tvrdila, nebo o jednání účelové. Uvedená skutečnost také podlamuje důvěryhodnost jejího čestného prohlášení, že rodina žije pouze z peněz poskytovaných jí otcem. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že nepřilíš důvěryhodně působí také tvrzení žalobkyně a) uvedená v rozkladu ve vztahu k předchozím tvrzením (zejm. dotazník k žádosti o státním občanství).

[25] Další stěžovatelova námitka spočívala v tom, že posouzení míry integrace podle § 13 odst. 1 zákona o státním občanství je irelevantní za situace, kdy žalobkyně a) nesplnila podmínky dle § 14 zákona o státním občanství. Městský soud v napadeném rozsudku dospěl mj. k závěru, že správní orgány nehodnotily rodinnou integraci žalobkyň a jako nesprávný vyhodnotil i závěr, že udělení státního občanství je nutné naplnění všech

pokračování

zákonem uvedených hledisek integrace souběžně (tedy jak rodinné, tak pracovní a sociální integrace).

[26] Pokud jde o posouzení této námitky ve vztahu k žalobkyni a), již se uplatněné kasační důvody týkají, lze se ztotožnit s argumentací stěžovatele, dle níž za situace, kdy tato žalobkyně nesplnila podmínky vymezené v § 14 zákona o státním občanství, nebylo nutné se komplexně zabývat také posouzením její integrace dle § 13 odst. 1 zákona o státním občanství. Za takové situace jí totiž již nebylo možné státní občanství udělit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, čj. 4 As 9/2011-58, č. 4021/2011 Sb. NSS, v němž ve vztahu k předchozí právní úpravě uvedl, že státní občanství nemůže být uděleno, jakmile fyzická osoba nesplňuje být jen jednu z kumulativně stanovených podmínek pro jeho získání). Takovou podmínkou je nyní mj. transparentní prokázání výše a zdroje příjmů dle § 14 odst. 7 zákona o státním občanství. Tuto podmínku, jak Nejvyšší správní soud uvedl již výše, však žalobkyně a) nesplnila. Z rozhodnutí ministra navíc vyplývá, že se i u této žalobkyně hledisky integrace zabýval. Ve vztahu k žalobkyni a) je tedy kasační argumentace stěžovatele důvodná.

[27] Pokud jde o žalobkyni b), zde Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout, že závěry zrušujícího rozsudku městského soudu byly postaveny i na tom, že v případě žalobkyň nelze mechanicky aplikovat princip jednoty státního občanství. Zavázal stěžovatele, aby se v dalším řízení žádosti žalobkyně b) znovu zabýval a posoudil ji ve vztahu ke konkrétním okolnostem dané věci [různost státních občanství v rodině, specifické okolnosti na straně žalobkyně b) spojené s její sportovní činností]. Odlišnost postavení žalobkyň plyne také z § 14 odst. 7 zákona o státním občanství, dle kterého „*tuto podmínku nemusí splnit žadatel, který je ke dni podání žádosti mladší 18 let*“. Stěžovatel však závěry městského soudu učiněné ve vztahu k žalobkyni b) výslovně ani nepřímě nezpochybnil a svými námitkami proti nim nebrojil, Nejvyšší správní soud se proto těmito závěry, které ve vztahu k dalším částem odůvodnění napadeného rozsudku samostatně obstojí, nemohl věcně zabývat.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadený rozsudek městského soudu podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Městský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v novém rozhodnutí krajský soud (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 20. listopadu 2019

JUDr. Petr Mikeš, Ph.D.
předseda senátu

