



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Lenky Krupičkové v právní věci žalobkyně: **T. T. H.**, zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 2. 2019, č. j. 30 A 81/2017 – 37,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 12. 4. 2017, č. j. MV-13655-5/SO-2017, žalovaná změnila výrok rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 12. 2016, č. j. OAM-25282-16/DP-2016, tak, že žádost žalobkyně se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se neuděluje, neboť žalobkyně nesplňuje podmínku stanovené výše úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který rozsudkem ze dne 21. 2. 2019, č. j. 30 A 81/2017 – 37, žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

[3] Krajský soud poukázal na to, že žalobkyně v doplnění odvolání ze dne 4. 4. 2017 namítla, že v mezidobí došlo k pravomocnému zamítnutí žádosti jejího syna o povolení k trvalému pobytu, a proto již tento nemůže být zohledněn při stanovení částky životních minim společně posuzovaných členů rodiny ve smyslu § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ke změně skutkového stavu došlo v průběhu odvolacího řízení vedeného s žalobkyní a žalované tak měla být z vlastní úřední činnosti známa. Podle názoru krajského soudu se žalovaná nevypořádala s touto novou skutečností, která byla v odvolacím řízení řádně uplatněna a kterou měla žalovaná ve své rozhodovací činnosti zohlednit, neboť v daném případě nepochybně mohla ovlivnit výsledek konečného rozhodnutí ve věci. Argumentace žalované uvedená ve vyjádření k podané žalobě, že výše nákladů na ubytování nebyla pro zamítnutí žádosti žalobkyně rozhodná, neboť i v případě uznání nulových nákladů na ubytování by úhrnný měsíční příjem rodiny stejně nedosahoval dostatečné výše, pak nemůže obstát. Při akceptaci ubytování poskytnutého žalobkyní a jejímu manželovi zdarma by totiž součet životního minima žalobkyně (3 140 Kč) a jejího manžela (2 830 Kč) činil částku ve výši 5 970 Kč. Z doložených dokladů o úhrnném měsíčním příjmu žalobkyně a jejího manžela byl přitom zjištěn průměrný měsíční příjem rodiny po sloučení ve výši 7 223 Kč, tedy jednalo by se o příjem dostatečný. Pokud tedy správní orgány v daném případě užily jako určitou „pojistku“ argumentaci, v níž zdůraznily, že žalobkyně by nesplňovala požadavek na výši měsíčního příjmu ani v případě, pokud by správní orgány akceptovaly skutečné náklady na ubytování uvedené formou čestného prohlášení v nulové výši, nelze již z tohoto předpokladu ve světle doplnění odvolání nadále vycházet. Bez doplnění dokazování stran zjišťování věrohodnosti podmínek takto poskytnutého smluvního bydlení pak nelze (s ohledem na nedostatečně zjištěný skutkový stav) bez dalšího vycházet ani z částky nejvyšších normativních nákladů na bydlení dvou osob tak, jak to žalovaná učinila ve svém vyjádření k podané žalobě.

III.

[4] Žalovaná (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[5] Stěžovatelka setrvala na svém názoru, že i když nebyla zohledněna skutečnost, že došlo k pravomocnému zamítnutí žádosti syna žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, uvedená skutečnost neměla vliv na zákonnost jejího rozhodnutí. Nesouhlasila s názorem krajského soudu, že v případě pochybností o věrohodnosti žalobkyní doložených dokladů o zajištění ubytování měly správní orgány přistoupit k doplnění dokazování za účelem zjištění skutkových okolností týkajících se nákladů žalobkyně a její rodiny na bydlení. Žalobkyně byla v průběhu řízení řádně poučena, jakým způsobem může věrohodně prokázat skutečně odůvodněné náklady na bydlení, přičemž této povinnosti nedostála. Rozhodnutí správních orgánů obsahují řádné odůvodnění, z jakého důvodu správní orgány nepovažovaly žalobkyní doložené doklady o ubytování za věrohodné, a vycházely proto z normativních nákladů na bydlení. Žalobkyně doložila v průběhu řízení před správním orgánem I. stupně doklad o zajištění ubytování, ze kterého vyplývá, že vlastník

pokračování

nemovitosti poskytne celé její rodině ubytování zdarma, a to včetně služeb spojených s nájmem. Tento doklad neprokazuje náklady na bydlení rodiny žalobkyně věrohodně, neboť obsahuje rukou dopisované údaje, přičemž žalobkyně byla ve výzvě k odstranění vad žádosti řádně poučena o tom, jak by měl doklad zajištění ubytování vypadat, resp. že rukou dopisované údaje o skutečných nákladech na bydlení nemusí být posouzeny jako věrohodné. V rámci odvolacího řízení doložila žalobkyně doklady k ubytování na stejné adrese, a to smlouvu o nájmu uzavřenou mezi vlastníkem nemovitosti a zaměstnavatelem manžela žalobkyně a dále doklad o zajištění ubytování vystavený zaměstnavatelem manžela žalobkyně, který uvádí, že jeho rodině poskytuje ubytování zcela zdarma jako zaměstnanecký benefit. Stěžovatelka poukázala na zjevné nesrovnalosti v údajích v těchto dokladech, kdy doložená nájemní smlouva nájemce v čl. III výslovně zavazuje nepřenechat nemovitost do podnájmu třetí osobě, a kdy smlouva o nájmu je podle dodatku č. 1 uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2018, zatímco vystavený doklad o zajištění ubytování je vystaven na dobu bez omezení. Tyto skutečnosti podporují závěr správního orgánu I. stupně o nevěrohodnosti skutečně odůvodněných nákladů na bydlení rodiny žalobkyně. Stěžovatelka proto nadále vycházela z normativních nákladů na bydlení. Za situace, kdy měla stěžovatelka doložené doklady prokazující náklady na bydlení rodiny žalobkyně za nevěrohodné, bylo doplnění dokazování v tomto směru nadbytečné. Stěžovatelka proto nesouhlasí s názorem krajského soudu, že nové skutečnosti uplatněné v odvolacím řízení mohly ovlivnit výsledek konečného rozhodnutí ve věci. Dodatečným posouzením by se na výsledku věci nic nezměnilo, neboť i v případě, že by bylo počítáno s částkou životních minim pouze žalobkyně a jejího manžela, tj. částkami 3 140 Kč a 2 830 Kč, a s částkou nejvyšších normativních nákladů na bydlení dvou osob ve výši 11 114 Kč, byla by minimální výše, které měl dosahovat úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení, 17 084 Kč. Žalobkyně přitom doložila úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení pouze ve výši 7 223 Kč. Stále by tak byl proto dán důvod pro zamítnutí žádosti žalobkyně pro nesplnění podmínky stanovené výše úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[6] Stěžovatelka dále poukázala na skutečnost, že u krajského soudu je pod sp. zn. 29 A 79/2017 vedeno řízení o žalobě nezletilého syna žalobkyně proti rozhodnutí stěžovatelky, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž byla zamítnuta jeho žádost o povolení trvalého pobytu rovněž z důvodu nepředložení dostatečné výše finančních prostředků k pobytu na území. Stěžovatelka je toho názoru, že v souladu s principem procesní ekonomie byly splněny podmínky pro spojení věcí ke společnému projednání, neboť se jedná o žaloby proti rozhodnutím, kterými byly zamítnuty žádosti o udělení pobytových oprávnění matce a jejímu nezletilému dítěti a v jejichž průběhu vycházely správní orgány ve vztahu k prokázání potřebné výše finančních prostředků k pobytu ze stejných podkladů jak ve vztahu k prokázání výše úhrnného měsíčního příjmu, tak prokázání výše skutečně odůvodněných nákladů na bydlení. Za situace, kdy matka a její nezletilý syn žádají o sloučení s manželem, resp. otcem, a nesplňují zákonem stanovenou výši úhrnného měsíčního příjmu, byť na základě rozdílných pobytových oprávnění, považuje stěžovatelka za absurdní zohledňovat výsledek řízení o žádosti jednoho z nich a následně, podle výsledku prvního řízení, rozhodovat o žádosti druhého z nich. Ve svém důsledku by na základě posuzování identických podkladů o příjmech rodiny a jejich nákladech na ubytování mohlo dojít k tomu, že žádost jednoho žadatele bude zamítnuta a žádosti

druhého žadatele bude vyhověno, neboť jeho žádost byla vyřízena později a z důvodu zamítnutí žádosti prvního žadatele tak byl posuzován jiný okruh společně posuzovaných osob.

[7] Stěžovatelka proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

IV.

[8] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] Jelikož stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný.

[11] 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 rozhodný, 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 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 jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů krajský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. Skutečnost, že stěžovatelka se závěry krajského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[12] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatelky s názorem krajského soudu, že měla zohlednit skutečnost, že došlo k pravomocnému zamítnutí žádosti syna žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, neboť tato mohla ovlivnit výsledek konečného rozhodnutí ve věci.

[13] Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně podala dne 25. 6. 2015 u zastupitelského úřadu v Hanoji žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území. Za členy rodiny žalobkyně správní orgán I. stupně považoval ve smyslu § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců manžela žalobkyně, který na území České republiky pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, a dále

pokračování

jejich nezletilého syna, který v době podání žádosti žalobkyně žádal o vydání trvalého pobytu na území za účelem společného soužití s otcem. Vzhledem k tomu, že žádost žalobkyně trpěla vadami, vyzval ji správní orgán I. stupně, aby chybějící náležitosti žádosti doložila. Dne 30. 9. 2016 žalobkyně prostřednictvím zplnomocněného zástupce doložila úředně ověřený doklad o zajištění ubytování celé její rodiny na adrese M. 23, B., a to zdarma na dobu od 15. 9. 2016 do 31. 12. 2018, vystavený paní M. L., majitelkou nemovitosti. Dále žalobkyně doložila pracovní smlouvu uzavřenou mezi panem M. L. H. a jejím manželem, výplatní pásky manžela za období leden až červenec 2016 a příslib zaměstnání žalobkyně vystavený panem M. L. H. Žalobkyně také doložila oddací list s úředně ověřeným překladem a výpis z rejstříku trestů s úředně ověřeným překladem. Dne 5. 10. 2016 byly doloženy fotografie žalobkyně. Správní orgán I. stupně následně rozhodnutím ze dne 12. 12. 2016 žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny zamítl podle § 46 odst. 3 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť dospěl k závěru, že po vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Dne 22. 12. 2016 podala žalobkyně proti tomuto rozhodnutí odvolání, které doplnila dne 25. 1. 2017. K odvolání doložila smlouvu o nájmu uzavřenou dne 22. 6. 2010 mezi Ing. M. L. a Ing. M. L., CSc. jako vlastníky nemovitosti a panem M. L. H. jako nájemcem, dodatek č. 1 této smlouvy ze dne 20. 3. 2013 o prodloužení doby nájmu do 31. 12. 2018 a úředně ověřený doklad o zajištění ubytování rodině žalobkyně vystavený panem M. L. H., nájemcem nemovitosti na dobu bez omezení zcela zdarma, a to jako zaměstnanecký benefit poskytnutý manželu žalobkyně. Dne 9. 2. 2017 žalobkyně doložila pracovní smlouvu uzavřenou dne 6. 2. 2017 s panem M. L. H. a dne 6. 4. 2017 správnímu orgánu I. stupně sdělila, že žádost jejího nezletilého syna o povolení trvalého pobytu byla pravomocně zamítnuta rozhodnutím stěžovatelky ze dne 21. 3. 2017, č. j. MV-14948-5/SO-2017. Nezletilý syn tak nemůže být započítáván mezi členy rodiny žalobkyně ve smyslu § 42a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a jeho osoba nesmí být zohledňována při stanovení částky životních minim členů rodiny po sloučení. Žalobkyně uvedla, že částka životních minim členů rodiny po sloučení je součtem životního minima žalobkyně a jejího manžela, tj. 5 970 Kč. Na základě podaného odvolání stěžovatelka změnila výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně tak, že žádost žalobkyně se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se neuděluje, neboť žalobkyně nesplňuje podmínku stanovené výše úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[14] Podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců *k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet 1. částek životních minim 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. Za příjem se považuje příjem započítatelný 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.*

[15] V nyní posuzované věci není sporné, že v průběhu odvolacího řízení žalobkyně uplatnila námitku nesprávně stanovené výše zákonem požadovaného minimálního

úhrnného příjmu členů rodiny s poukazem na pravomocné zamítnutí žádosti jejího nezletilého syna o povolení k trvalému pobytu. Jak správně uvedl krajský soud, jednalo se o novou skutečnost, kterou žalobkyně nemohla uplatnit dříve, a proto ji nebylo možné odmítnout podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Stěžovatelka se však s touto novou skutečností nijak nevypořádala a ve svém rozhodnutí nezohlednila, že v takovém případě by součet částek životních minim členů rodiny činil částku 5 970 Kč (3 140 Kč za žalobkyni + 2 830 Kč za jejího manžela) a nikoliv částku 7 710 Kč (3 140 Kč za žalobkyni + 2 830 Kč za jejího manžela + 1 740 Kč za jejího nezletilého syna), ze které stěžovatelka vycházela.

[16] Zdejší soud se ztotožňuje s krajským soudem, že nezohlednění výše uvedené nové skutečnosti mohlo mít vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatelka v této souvislosti namítala, že i v takovém případě by prokázaný úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení (7 223 Kč) byl nižší než součet částek životního minima členů rodiny (5 970 Kč) a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení, která u dvou osob činí 11 114 Kč. V dané věci však žalobkyně správním orgánům předložila doklady, jimiž prokazovala, že zaměstnavatel jejího manžela poskytne její rodině jako zaměstnanecký benefit ubytování zdarma na adrese M. 23, B. Tyto doklady o zajištění ubytování nelze bez dalšího posoudit jako nevěrohodné pouze z toho důvodu, že údaje na jednom z nich (formulář dokladu o zajištění ubytování ze dne 15. 9. 2016) byly vyplněny ručně. Rovněž poukaz stěžovatelky na určité nesrovnalosti v údajích uvedených v těchto dokladech nemůže sám o sobě vést k takovému jednoznačnému závěru. Je sice pravdou, že doložená nájemní smlouva v čl. III výslovně zavazuje nájemce (zaměstnavatele manžela žalobkyně) nepřenechat nemovitost do podnájmu třetí osobě, ale v nyní posuzovaném případě bylo konstantně tvrzeno, že ubytování bude poskytnuto zdarma jako zaměstnanecký benefit a nikoliv úplatně formou podnájmu. Skutečnost, že smlouva o nájmu byla podle dodatku č. 1 uzavřena na dobu určitou do 31. 12. 2018, zatímco na formuláři dokladu o zajištění ubytování ze dne 18. 1. 2017 bylo uvedeno, že ubytování bude poskytnuto na dobu bez omezení, pak lze považovat za zjevnou chybu. Z těchto dokladů v jejich vzájemné souvislosti lze dovodit, že rodina žalobkyně měla v rozhodné době zajištěno ubytování alespoň do 31. 12. 2018. Tento údaj ostatně vyplývá i z formuláře dokladu o zajištění ubytování ze dne 15. 9. 2016. Krajský soud proto správně uzavřel, že pokud měly správní orgány pochybnosti o věrohodnosti dokladů o zajištění ubytování předložených žalobkyní, pak měly přistoupit k doplnění dokazování. Povinností správních orgánů je totiž postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Stěžovatelka však tak neučinila a automaticky vycházela z nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení tří osob, která činila v rozhodné době částku 15 114 Kč. Je přitom třeba znovu zdůraznit, že v případě uznání nulových nákladů na ubytování by prokázaný úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení byl vyšší než součet částek životního minima členů rodiny a žalobkyně by tak splnila podmínku podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců.

[17] Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že tvrzení stěžovatelky ohledně vhodnosti společného projednání věci žalobkyně a jejího syna, je pro posouzení zákonnosti napadeného rozsudku irelevantní. Byť lze se stěžovatelkou obecně souhlasit v tom, že takovýto procesní postup předsedy senátu je v určitých specifických situacích možný a

pokračování

vhodný, nelze odhlédnout od toho, že vždy jde o postup, ke kterému je předseda senátu oprávněn a nikoliv povinen (§ 39 odst. 1 s. ř. s.).

[18] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[19] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyni, jíž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože jí v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady.

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

V Brně dne 9. dubna 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu