

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **L. N.,** zastoupena Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 6, Ostrava, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 19. 9. 2019, č. j. 22 A 57/2018 – 31,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobkyni se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Kasační stížností se žalovaná domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě, kterým bylo zrušeno její rozhodnutí ze dne 7. 9. 2018, č. j. MV-95005-4/SO-2018, a věc jí byla vrácena k dalšímu řízení. Uvedeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 28. 6. 2018, č. j. OAM-12137-44/TP-2015, jímž správní orgán I. stupně zamítl dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, neboť dle něj žalobkyně

ke své žádosti nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně podala dne 15. 7. 2015 žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Správní orgán I. stupně její žádost rozhodnutím ze dne 9. 5. 2017, č. j. OAM-12137-24/TP-2015, zamítl s tím, že dle něj žalobkyně nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná rozhodnutí správního orgánu I. stupně rozhodnutím ze dne 5. 9. 2017, č. j. MV-94062-4/SO-2017, zrušila a věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání z toho důvodu, že správní orgán I. stupně nevyzval žalobkyni k odstranění vad žádosti, nedal jí možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a v rámci projednání její žádosti posuzoval doklady za rok 2014, které byly v době vydání rozhodnutí v roce 2017 již neaktuální.

[3] Správní orgán I. stupně následně znovu posoudil žádost žalobkyně a již zmiňovaným rozhodnutím ze dne 28. 6. 2018, č. j. OAM-12137-44/TP-2015, ji dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců opět zamítl. Správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že žalobkyně byla v souladu s § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců povinna doložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR. Určující částka životního minima žalobkyně a s ní posuzovaných osob podle správního orgánu I. stupně činila 10 250 Kč (3 140 Kč žalobkyně + 2 830 Kč manžel žalobkyně + 2 x 2 140 Kč děti žalobkyně) a skutečné náklady na bydlení činily 7 093 Kč. Za celkovou určující částku, kterou žalobkyně byla povinna doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem její a společně s ní posuzovaných osob, bylo třeba považovat částku 17 343 Kč. Dne 27. 10. 2017 správní orgán vyzval žalobkyni k doložení aktuálního dokladu o příjmu. Žalobkyně požádala o prodloužení stanovené lhůty z toho důvodu, že příjem jejího manžela se v měsíci listopadu 2017 zásadním způsobem změnil, a proto zatím nemůže doložit další doklady prokazující aktuální příjmy. Správní orgán I. stupně její žádosti vyhověl a prodloužil jí lhůtu k odstranění vad její žádosti do 15. 12. 2017. Žalobkyně následně prostřednictvím svého právního zástupce na základě výzvy správního orgánu I. stupně doložila dne 15. 12. 2017 pracovní smlouvu, kterou uzavřel její manžel se společností Profit Top Estates s. r. o. (se sjednaným vznikem pracovního poměru na den 16. 11. 2017), mzdový výměr na částku 33 500 Kč měsíčně, výplatní lístek za listopad 2017 s čistou mzdou manžela žalobkyně ve výši 13 602 Kč a přehled o platbě pojistného na zdravotní pojištění a sociální zabezpečení. Žalobkyně přidala své vyjádření, ve kterém vyčíslila příjmy a náklady rodiny a konstatovala, že naplňuje požadavky § 71 odst. 1 věty první zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně dále předložila doklad SIPO o výši nájmu a záloh na energie ve výši 7 093 Kč.

[4] Správní orgán I. stupně žalobkyni dne 15. 5. 2018 vyrozuměl o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí a vyjádřit se k nim. Dne 23. 5. 2018 se zástupce žalobkyně s podklady rozhodnutí seznámil a uvedl, že vzhledem k tomu, že žalobkyně nebyla výslovně vyzvána k doplnění podkladů, domnívá se, že tím dal správní orgán I. stupně najevo, že žádost považuje za bezvadnou. Současně uvedl, že žalobkyně z důvodu právní jistoty ve lhůtě 14 dnů doloží aktuální doklady o zajištění prostředků k živobytí. Žádné další doklady však žalobkyně nedoložila. Správní orgán I. stupně konstatoval, že žalobkyně nedoložila zákonem stanovený úhrnný měsíční příjem ve výši 17 343 Kč ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců i přesto, že ve výzvě k odstranění vad žádosti

ze dne 27. 10. 2017 byla výslovně uvedena nutnost doložit potvrzení zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí. Takový doklad předložen nebyl, přestože právní zástupce žalobkyně přislíbil doložení aktuálních dokladů v rámci protokolu o seznámení se s podklady rozhodnutí. Podle správního orgánu I. stupně je doložený příjem manžela v částce 13 602 Kč za listopad 2017 v nedostatečné výši. Správní orgán I. stupně vzal v potaz, že manžel žalobkyně uzavřel novou pracovní smlouvu se stanoveným vznikem pracovního poměru na den 16. 11. 2017, přičemž dle mzdového výměru má jeho příjem činit 33 500 Kč, ale předložené doklady podle něj neodpovídají požadavkům § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, jelikož se nejedná o doložení průměrného měsíčního výdělku.

[5] Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí odvolání, které žalovaná nyní posuzovaným rozhodnutím ze dne 7. 9. 2018, č. j. MV-95005-4/SO-2018, zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Žalovaná konstatovala, že žalobkyně doložila na základě výzvy správního orgánu I. stupně pouze doklady prokazující skutečné odůvodněné náklady na bydlení a mzdový list manžela, ze kterého vyplynul příjem za jeden měsíc ve výši 13 602 Kč. Doložená pracovní smlouva manžela neobsahuje žádné ujednání o mzdě, přičemž dle přiloženého mzdového výměru není zřejmé, zda uvedená mzda 33 500 Kč je mzdou čistou, či hrubou. Správní orgán I. stupně od žalobkyně neobdržel žádný výplatní list, který by s tímto mzdovým výměrem korespondoval. K námitce žalobkyně, že předložené doklady o příjmu byly uznány jako dostatečné v řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, žalovaná s odkazem na § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců zdůraznila, že zákon o pobytu cizinců pro tuto formu pobytového oprávnění stanoví odlišné podmínky. Žalobkyně ani v rámci odvolacího řízení žádné další doklady, na základě kterých by prokázala příjem svého manžela od listopadu 2017, nedoložila. Žalovaná dále konstatovala, že řízení o povolení k trvalému pobytu je zahajováno na žádost a je tak ovládáno dispoziční zásadou, proto důkazní břemeno leželo primárně na žalobkyni, která jej neunesla. Správní orgán I. stupně se dle žalované dostatečně zabýval i dopady rozhodnutí o neudělení povolení k trvalému pobytu žalobkyně do jejího rodinného a soukromého života. Vzhledem k tomu, že žalobkyni bylo prodlouženo povolení k dlouhodobému pobytu, může dále pobývat na území České republiky se svou rodinou.

[6] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalované žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který rozhodnutí žalované rozsudkem ze dne 19. 9. 2019, č. j. 22 A 57/2018 – 31, zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Krajský soud konstatoval, že již správní orgán I. stupně nereflektoval rozhodné skutečnosti ke dni předložení dokladů. Je pravdou, že žalobkyně těmito doklady neprokázala pravidelný čistý měsíční příjem manžela i přesto, že o způsobu prokázání této rozhodné skutečnosti byla řádně a detailně poučena. Je však nezbytné přihlédnout k tomu, že důkazní situace žalobkyně byla specifická v tom, že její manžel začal pracovat u nového zaměstnavatele, Profit Top Estates s. r. o., teprve dne 16. 11. 2017. Krajský soud upozornil na to, že daná pracovní smlouva nebyla předložena v kompletní podobě, jelikož její první a druhá strana spolu obsahově nekorespondují. Toto pochybení nebylo správními orgány zaregistrováno, byť představuje nedostatek v náležitém zjištění skutkového stavu. Podle krajského soudu má tvrzení žalobkyně v podání ze dne 15. 12. 2017, doplněné pracovní smlouvou, mzdovým výměrem, výplatnicí a potvrzeními o platbě pojistného zaměstnavatele manžela vypovídací schopnost o existenci tvrzeného pracovního

poměru. Předložený výplatní list prokazuje výši čistého příjmu za odpracované období listopadu 2017, tj. od 16. 11. 2017 do konce měsíce, přičemž za základ výpočtu je brána základní mzda, která tvoří polovinu částky, na kterou zní mzdový výměr. Je nepochybné, že žalobkyně těmito doklady neprokázala úhrnný čistý měsíční příjem v požadované pravidelnosti, avšak ke dni 15. 12. 2017, kdy tyto doklady předložila, pravidelnost příjmů manžela s ohledem na skutkové okolnosti ani prokázat nemohla. Podle krajského soudu měl správní orgán I. stupně žalobkyni vyzvat, aby jiným způsobem, případně po určité době (kdy už bude možné pravidelnost příjmů osvědčit), tento zákonný požadavek prokázala. Jestliže ve svém rozhodnutí, které bylo vydáno až dne 28. 6. 2018, správní orgán I. stupně argumentoval tím, že žalobkyně ani přes poučení nedoložila potvrzení o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí, nevypořádal řádně skutkový stav, z něhož vycházel, jelikož žalobkyně ke dni předložení dokladů tak učinit nemohla.

[7] Krajský soud shledal důvodnou i námitku žalobkyně, podle níž správní orgán rozhodl bez jakékoli další výzvy či upozornění, že předložené doklady nepovažuje za dostatečné. Podle krajského soudu již předchozí projednání žádosti žalobkyně probíhající do doby vydání meritorního rozhodnutí ze dne 9. 5. 2017, č. j. OAM-12137-24/TP-2015, vykazovalo značné průtahy ze strany správního orgánu I. stupně, takže doklady, kterými žalobkyně prokazovala splnění zákonných podmínek § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, již byly v době vydání rozhodnutí zcela neaktuální, což bylo důvodem, pro který žalovaná toto rozhodnutí zrušila. Výzva s poučením ze dne 27. 10. 2017, jaké doklady má žalobkyně ke své žádosti předložit, byla žalobkyni zaslána až v dalším řízení. Žalobkyně reagovala předložením dokladů, které sice byly nedostatečné, ale odpovídaly skutkovým okolnostem, které tvrdila (nový pracovní poměr manžela). Krajský soud je toho názoru, že správní orgán I. stupně měl za dané situace vyzvat žalobkyni k doplnění jiných dokladů o úhrnném čistém měsíčním příjmu manžela, což § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců umožňuje, případně, pokud správní orgán vycházel z poučení žalobkyně, měl ve svém rozhodnutí náležitě vypořádat, proč označené skutkové okolnosti za podstatné nepovažuje. Správní orgán I. stupně však v rozhodnutí o zamítnutí žádosti pouze uvedl, že žalobkyně i přes poučení výši průměrného čistého měsíčního výdělku manžela za předchozí kalendářní čtvrtletí neprokázala. Pasivita správního orgánu I. stupně mohla v žalobkyni vyvolat přesvědčení, že předložené doklady jsou dostačující, což v podstatě zmínil i zástupce žalobkyně při seznámení se s podklady rozhodnutí. Krajský soud dále upozornil na to, že k seznámení se s podklady rozhodnutí došlo až v květnu 2018. Pokud správní orgány zdůrazňují, že právní zástupce žalobkyně přislíbil aktualizaci příjmových poměrů žalobkyně při seznámení se s podklady rozhodnutí a neučinil tak, považuje krajský soud tuto argumentaci za irelevantní, neboť postup žalobkyně byl ovlivněn tím, že správní orgán I. stupně zůstal pasivní, ačkoliv předložené doklady za dostatečné nepovažoval.

[8] Dále krajský soud konstatoval, že je sice pravdou, že žalobkyně mohla po určité době předložit potvrzení o příjmech manžela za kalendářní čtvrtletí, nicméně s ohledem na předchozí zrušující rozhodnutí žalované, v němž je apelováno na nutnost rozhodnout podle aktuálního skutkového stavu, nemohla žalobkyně předvídat, že v dalším řízení bude meritorní rozhodnutí vydáno opět až ve lhůtě několika měsíců po předložení dokladů. O tom, že byl správní orgán I. stupně opět v nečinnosti, ostatně svědčí i opatření žalované proti nečinnosti ze dne 26. 6. 2018, č. j. MV-55598-3/SO-2018. Správní orgán I. stupně se

tak i ve svém druhém rozhodnutí o žádosti žalobkyně dostal do stejné situace jako při vydání rozhodnutí prvního, kdy rozhodnutí vydal na základě neaktuálního skutkového stavu.

[9] Závěrem krajský soud označil za nedůvodnou námitku žalobkyně, dle které se správní orgány dopustily porušení zásady legitimního očekávání, jelikož na rozdíl od § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců není pro posouzení žádosti o povolení dlouhodobého pobytu za účelem sloučení rodiny dle § 42b odst. 1 písm. d) téhož zákona stanovena podmínka pravidelnosti příjmů.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobkyně

[10] Proti rozsudku krajského soudu podala žalovaná (stěžovatelka) kasační stížnost, v níž odkazuje na kasační důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[11] Stěžovatelka namítá, že žalobkyně v průběhu celého správního řízení o její žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR, který by prokazoval stálý a pravidelný čistý příjem ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka přitom žalobkyni zevrubně poučila výzvou ze dne 27. 10. 2017, jakými doklady lze pravidelný čistý měsíční příjem prokázat, což potvrdil i krajský soud.

[12] Stěžovatelka nesouhlasí s právním názorem krajského soudu, že správní orgán I. stupně byl povinen žalobkyni opakovaně vyzvat k doložení dokladu prokazujícího příjem ve smyslu § 71 zákona o pobytu cizinců, přičemž v této souvislosti odkázala stěžovatelka na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015 – 37 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[13] Stěžovatelka dále nesouhlasí ani se závěrem krajského soudu, podle něhož mohl postup správního orgánu I. stupně v žalobkyni vyvolat přesvědčení, že předložené doklady jsou dostačující. Žalobkyně byla zastoupena advokátem, kterému byla dána možnost seznámit se s podklady rozhodnutí, případně se k nim vyjádřit ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. Kromě toho žalobkyně do protokolu o seznámení se s podklady rozhodnutí ze dne 23. 5. 2018 uvedla, že „*ve lhůtě 14 dní doloží zcela aktuální doklady o zajištění prostředků k živobytí na území ČR*“, což ve stanovené lhůtě ani do vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně neučinila, a žádné doklady nepředložila ani spolu s podaným odvoláním. S ohledem na uvedené a na dobu, která od zaslání výzvy k doložení dokladu prokazujícího dostatečný příjem ve smyslu § 71 zákona o pobytu cizinců do vydání prvostupňového rozhodnutí uplynula, nebylo povinností správního orgánu I. stupně opakovaně žalobkyni zasílat výzvu ohledně vady žádosti, o které žalobkyně prokazatelně věděla. Žalobkyně tak měla poměrně dlouhý časový prostor, kdy mohla nedostatky žádosti, na které byla prokazatelně upozorněna, odstranit, přičemž zůstala zcela nečinná. Podle názoru stěžovatelky nelze tuto nečinnost přičítat k tíži správnímu orgánu I. stupně, neboť se jednalo o řízení o žádosti, a bylo tak v zájmu žalobkyně, pokud chtěla být

v řízení úspěšná, aby správnímu orgánu I. stupně poskytla potřebnou součinnost, což však neučinila.

[14] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastnicí řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s), a jedná za ni k tomu pověřený zaměstnanec s odpovídajícím právnickým vzděláním (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[16] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Podle § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit mimo jiné doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR.

[18] Podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, v relevantní znění, „*za doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území se považuje doklad prokazující, že příjem cizince je pravidelný a úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území [§ 42c odst. 3 písm. c)] nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob 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 své a společně posuzovaných osob. Jde-li o cizince podle § 66, může být tento doklad nahrazen dokladem o příslibu poskytnutí prostředků k zajištění trvalého pobytu na území z prostředků veřejných rozpočtů. Za příjem podle věty první se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídavku 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. Příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti. Pokud nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem, lze jako doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu předložit výpisy z účtu vedeného v bance za posledních 6 měsíců, ze kterých vyplývá, že cizinec takovými příjmy disponuje, nebo platební výměr daně z příjmu*“.

[19] Primárním účelem uvedené povinnosti žadatele o povolení k trvalému pobytu je tedy zajistit, aby cizinec disponoval dostatkem prostředků pro hrazení svého trvalého pobytu na území České republiky, a zamezit tomu, aby cizinec žádající o trvalý pobyt, resp. celá jeho rodina, byli předem zřejmou zátěží pro sociální systém

České republiky (k tomu viz obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 Azs 245/2014 – 41, nebo ze dne 21. 1. 2021, č. j. 1 Azs 483/2020 – 58).

[20] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí se stěžovatelkou, že žalobkyně v průběhu správního řízení nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců.

[21] Zákon o pobytu cizinců v citovaném ustanovení neudává taxativní výčet jedině možných dokladů, které lze k prokázání těchto prostředků použít. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 154/2018 – 29, konstatoval, že přiznání pobytového oprávnění je vázáno nikoli na předložení jediného konkrétního dokladu, „*ale na faktickém prokázání dostatečnosti příjmů žadatele k zajištění pobytu na území České republiky; k prokázání této skutečnosti lze použít různých dokladů*“. Žalobkyně tak nebyla povinna, jak nesprávně konstatoval správní orgán I. stupně, doložit potvrzení zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí, ale bylo pouze na ní, jakým způsobem prokáže dostatečnost příjmů své rodiny k zajištění jejich pobytu na území České republiky.

[22] Je třeba zdůraznit, že i ve výzvě k odstranění vad žádosti, kterou správní orgán I. stupně žalobkyni zaslal, nejprve výslovně uvedl, že „*[f]orma dokladu o úhrnném měsíčním příjmu není zákonem přímo stanovena*“, a pouze vyjmenoval, jaké jsou nejčastější formy dokladů, které mohou prokazovat úhrnný měsíční příjem cizince, přičemž jedním z nich je právě potvrzení zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí. Následně však ve výzvě uvedl, že „*[ž]adatelka doloží veškeré doklady o finančních měsíčních příjmech svých a společně s ní posuzovaných osob, a to některou z výše uvedených forem, ze které bude ve smyslu ustanovení § 71 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. patrná dostatečnost, stálost a pravidelnost finančních příjmů*“ (důraz doplněn), což nejenže činí předmětnou výzvu vnitřně rozpornou, ale takový požadavek správního orgánu I. stupně je i v rozporu se zákonem.

[23] Nejvyšší správní soud navíc upozorňuje, že vzhledem k vymezenému účelu povinnosti doložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu je podstatné, aby byl zajištěn příjem cizinců do budoucna, což však potvrzení zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí nemusí nutně prokazovat, proto není ani účelné, aby správní orgány trvaly pouze na doložení tohoto dokladu. Správní orgány proto nemohly učinit závěr, že žalobkyně neprokázala výši a pravidelnost svých příjmů jen z toho důvodu, že nepředložila potvrzení o výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí.

[24] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že správní orgány rozhodné skutečnosti v době předložení dokladů žalobkyní vůbec nereflektovaly a postupovaly tak formalisticky a nesprávně. Nezohlednily především to, že žalobkyně ve lhůtě, kterou jí správní orgán I. stupně stanovil k předložení příslušných dokladů (do 15. 12. 2017), doklad prokazující průměrný čistý měsíční výdělek manžela za kalendářní čtvrtletí doložit nemohla. Přitom již předtím, v žádosti o prodloužení původně stanovené lhůty, které správní orgán I. stupně vyhověl a lhůtu prodloužil právě do 15. 12. 2017, žalobkyně sdělila, že manželovi se právě v listopadu 2017 zásadním způsobem změnila výše příjmu.

Žalobkyně následně doplněním žádosti ze dne 15. 12. 2017 doložila pracovní smlouvu svého manžela uzavřenou se zaměstnavatelem Profit Top Estates, s. r. o., na dobu neurčitou, která sice nebyla předložena v kompletní podobě, nicméně další předložené doklady, konkrétně mzdový výměr, výplatnice mezd i potvrzení o odvodech zaměstnavatele za manžela žalobkyně potvrzují, že tvrzený pracovní poměr vznikl a měl trvat po dobu neurčitou, což svědčilo o tom, že příjem z tohoto pracovního poměru bude rovněž i pravidelný. Správní orgány navíc existenci pracovního poměru manžela žalobkyně v rámci správního řízení nijak nezpochybňovaly.

[25] Z předložených dokladů rovněž vyplývá, že příjem manžela žalobkyně z tohoto pracovního poměru nepochybně přesahoval částku 17 343 Kč, kterou měla žalobkyně doložit. I přesto, že nebylo zřejmé, zda mzda manžela žalobkyně stanovená mzdovým výměrem ve výši 33 500 Kč je mzdou čistou, či hrubou, z předloženého výplatního lístku vyplývá, že za 11 odpracovaných dnů v listopadu 2017, tedy za zhruba polovinu pracovních dnů tohoto měsíce, byla hrubá mzda manžela žalobkyně stanovena ve výši 16 750 Kč, tj. jako polovina mzdy stanovené ve mzdovém výměru. Výplatní lístek odpovídá i tomu, že nový pracovní poměr manžela žalobkyně vznikl dne 16. 11. 2017, jak tvrdila žalobkyně a jak je také uvedeno na přední straně předložené pracovní smlouvy. Do konce měsíce listopadu 2017 (do 30. 11. 2017) totiž zbývalo 10 pracovních dnů, jak je též poznamenáno na výplatním lístku, s tím, že manžel žalobkyně odpracoval 11 pracovních dnů (patrně odpracoval i některý z nepracovních dnů). Vzhledem k tomu, že za zhruba polovinu odpracovaného měsíce byla manželu žalobkyně vyplacena částka 13 602 Kč, je zcela zřejmé, že za celý odpracovaný měsíc by mzda vyplacená manželu žalobkyně přesahovala potřebnou částku 17 343 Kč. Správní orgány však nevěnovaly předloženým dokladům dostatečnou pozornost, když si nevšimly ani toho, že první a druhá strana předložené pracovní smlouvy spolu nekorespondují, a následně zcela nesprávně vyhodnotily částku uvedenou na výplatním lístku jako čistou mzdu manžela žalobkyně za měsíc listopad 2017 i přesto, že manžel žalobkyně odpracoval v měsíci listopadu 2017 pouze 11 pracovních dnů, což je i výslovně uvedeno na výplatním lístku. Závěr stěžovatelky, že správní orgán I. stupně neobdržel žádný výplatní lístek, který by korespondoval s doloženým mzdovým výměrem, proto nemůže obstát.

[26] S ohledem na to, že žalobkyně doložila, že její manžel uzavřel pracovní poměr na dobu neurčitou, který vznikl dne 16. 11. 2017, přičemž čistý měsíční příjem z této výdělečné činnosti bude přesahovat požadovanou částku ve výši 17 343 Kč, nelze učinit závěr, že žalobkyně nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR, který by prokazoval pravidelný příjem odpovídající požadavkům § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně totiž v době, kdy byla správním orgánem I. stupně vyzvána k doložení dokladů prokazujících příjem, nemohla vzhledem ke vzniku nového pracovního poměru manžela žádné jiné doklady předložit. Jestliže měly správní orgány po té, co opět uplynula od předložení potřebných dokladů řada měsíců, pochybnosti o tom, zda pracovní poměr manžela žalobkyně za nezměněných podmínek trvá, mohly žalobkyni vyzvat, aby tuto skutečnost prokázala nebo si mohly tuto skutečnost ověřit jiným způsobem (např. výslechem osoby jednající ze zaměstnavatele manžela žalobkyně). Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že žalobkyně unesla své důkazní břemeno ohledně splnění zákonných podmínek pro udělení pobytového oprávnění.

[27] Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s hodnocením krajského soudu, že pokud správní orgán již nepovažoval doklady doložené žalobkyní k datu svého rozhodování za dostatečné, měl ji na tuto skutečnost upozornit a opakovaně ji vyzvat k předložení aktuálních dokladů. Pokud tak správní orgán neučinil a dospěl k závěru o nedostatečnosti prostředků pro pobyt žalobkyně na území ČR, nelze jeho postup akceptovat. Závěr, ke kterému dospěl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č. j. 3 Azs 143/2015 – 39, na nějž stěžovatelka odkazuje a dle kterého správní orgán nemusí žadatele upozorňovat na nesplnění věcných podmínek pro udělení pobytového oprávnění, není pro nyní posuzovanou věc příléhavý, jelikož žalobkyně, jak již bylo konstatováno, důkazní břemeno ohledně podmínek pro udělení trvalého pobytu unesla.

[28] Nejvyšší správní soud navíc souhlasí s tím, že postup správního orgánu I. stupně mohl v žalobkyni vyvolat přesvědčení, že předložené doklady správní orgán považuje za dostačující. Správní orgán I. stupně byl po obdržení dokladů ze dne 15. 12. 2017 a následném vyrozumění žalobkyně ze dne 28. 12. 2017 o pokračování v řízení opět nečinný až do 15. 5. 2018, kdy teprve žalobkyni vyrozuměl o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí. Zástupce žalobkyně následně v rámci vyjádření se k podkladům rozhodnutí uvedl, že před seznámením se s podklady nebyla žalobkyně výslovně vyzvána k doplnění podkladů nebo dodání dalších materiálů, proto se domnívá, že tím dal správní orgán I. stupně najevo, že její žádost považuje za bezvadnou. Žalobkyně se zjevně domnívala, že předložené doklady jsou dostačující, ale správní orgán I. stupně i nadále zůstal pasivní i přesto, že předložené doklady za dostačující nepovažoval. Je pravdou, že zástupce žalobkyně v rámci vyjádření se k podkladům rozhodnutí sdělil, že žalobkyně ve lhůtě 14 dnů doloží zcela aktuální doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu, a lze považovat za chybu, že tak následně jménem žalobkyně neučinil. Jak již však bylo konstatováno, žalobkyně své primární důkazní břemeno unesla již tím, že předložila doklady, které byly způsobilé prokázat dostatečnost i pravidelnost jejího příjmu k zajištění pobytu na území ČR. Pokud měl správní orgán i přesto pochybnosti především o trvání daného pracovního poměru, resp. o aktuální výši příjmu manžela žalobkyně, měl, jak již bylo konstatováno, buďto žalobkyni opětovně vyzvat k doložení těchto skutečností, nebo vést sám k této otázce dokazování. To však správní orgán I. stupně neučinil, zůstal v řízení zcela pasivní a toto jeho pochybení neodstranila ani žalovaná.

[29] Podstatné v posuzované věci je také to, že správní orgán I. stupně v řízení o žádosti žalobkyně opakovaně nedodržoval zákonné lhůty pro vydání rozhodnutí, o čemž svědčí i opatření proti nečinnosti, které stěžovatelka vydala dne 26. 6. 2018. Celé správní řízení tak probíhalo nepřiměřeně dlouhou dobu, a to k tíži žalobkyně, která tak byla vlastně nucena opakovaně prokazovat splnění téže zákonné podmínky, které však samozřejmě závisí na řadě v čase proměnných faktorů. Krajský soud správně připomněl, že stěžovatelka svým rozhodnutím ze dne 5. 9. 2017, č. j. MV-94062-4/SO-2017, původní zamítavé rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušila, přičemž kladla důraz na to, aby správní orgán I. stupně rozhodoval podle aktuálního skutkového stavu. Ve výzvě, která byla žalobkyni následně zaslána správním orgánem I. stupně, je však uveden pouze požadavek, aby se doklady doložené žalobkyní vztahovaly k aktuálnímu období, přičemž vůbec nebylo zřejmé, co pro správní orgán tento pojem znamenal, když o žádosti žalobkyně rozhodoval až několik měsíců poté, co předložení dokladů požadoval. Žalobkyně vzhledem k délce řízení nemohla předvídat, kdy bude správní orgán I. stupně rozhodovat,

a nebylo proto ani zřejmé, k jakému datu má doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ČR doložit tak, aby byly pro správní orgány dostatečně aktuální.

[30] Nedůvodná je také námitka stěžovatelky, podle které žalobkyně mohla nedostatky žádosti, na které byla upozorněna a o kterých prokazatelně věděla, odstranit, ale zůstala nečinná, jelikož žalobkyně netušila, že předložené doklady nějaké nedostatky obsahují. Na tyto domnělé nedostatky nebyla nikdy správním orgánem upozorněna. Stejně tak není zřejmé, na základě čeho dospěla stěžovatelka k závěru, že žalobkyně o nedostatcích své žádosti prokazatelně věděla, když žalobkyně naopak dala výslovně najevo, že se domnívá, že její žádost je bezvadná.

IV.
Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, příslušelo by jí tedy vůči neúspěšné stěžovatelce právo na náhradu nákladů důvodně vynaložených v řízení o kasační stížnosti. Ze spisu však nevyplývá, že by žalobkyni, byť byla v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem, nějaké náklady vznikly, neboť se ke kasační stížnosti ani prostřednictvím svého zástupce nevyjádřila a ani žádné jiné náklady nevyčíslila. Nejvyšší správní soud tedy žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

P o u č e n í :
Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 30. května 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu