



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýřové, Ph.D., a soudkyně Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **M. S.**, nar. X, státní příslušnost Ukrajina

zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 4. 2017, č. j. MV-35683-6/SO-2017

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení, obsah žaloby a vyjádření žalované

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 5. 1. 2017, č. j. OAM-10013-21/TP-2016, jímž byla podle ust. § 75 odst. 2 písm. b) 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“) zamítnuta žádost žalobkyně o povolení k trvalému pobytu podaná podle ust. § 68 zákona o pobytu cizinců.
2. Žalobkyně v prvním žalobním bodě namítla, že správní orgány vycházely z nesprávně zjištěného skutkového stavu, a proto postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy podle § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“), neboť vycházely z nesprávného

předpokladu, že žalobkyně byla provdána za pana V. S., nar. X, (dále také jen „bývalý manžel“) který měl na území České republiky povolen trvalý pobyt na jiné adrese, než na které bydlela žalobkyně. Žalobkyně se však s bývalým manželem rozvedla a v současnosti je vdaná za pana R. K. (dále také jen „současný manžel“), se kterým žije ve společné domácnosti se svými dvěma nezletilými dětmi Da. S. (nar. X) a K. K. (nar. X). K prokázání svých tvrzení žalobkyně navrhla provést jako důkaz rozsudek o rozvodu manželství a oddací list.

3. Právě na základě výše uvedeného nesprávného předpokladu, že žalobkyně nebydlí se svým manželem na stejné adrese, odmítl správní orgán přihlédnout k nájemní smlouvě žalobkyně (ze dne 22. 4. 2016) a dodatku k ní (ze dne 7. 7. 2016), ze kterých vyplývá, že její náklady na bydlení činily měsíčně částku ve výši 4 500 Kč. S odůvodněním, že žalobkyně nepředložila žádné doklady prokazující náklady na bydlení jejího bývalého manžela, tak správní orgány určily dle příslušných zákonů částku odpovídající nákladům na bydlení žalobkyně ve výši 14 896 Kč. Předpoklad, že žalobkyně je stále provdaná za svého bývalého manžela, měl vliv i na posouzení přiměřenosti rozhodnutí, kdy její bývalý manžel měl na území ČR povolen trvalý pobyt, a správní orgán proto předpokládal, že pro žalobkyni nebude obtížné zajistit si sloučením na něj pobytové oprávnění. Skutečný manžel žalobkyně však povolení k trvalému pobytu nemá a pobytové oprávnění celé rodiny je odvozováno od pobytového oprávnění žalobkyně.
4. Žalobkyně dále namítla, že správní orgán vycházel z nesprávného předpokladu, že žalobkyně má pouze jedno dítě, a to syna. Vedle něj má však žalobkyně také dceru. Pokud by správní orgány vzaly v potaz i její dceru, na jednu stranu by sice vzrostl požadovaný minimální úhrnný měsíční příjem žalobkyně a společně s ní posuzovaných osob o 1 740 Kč, na druhou stranu by se správní orgán musel vypořádat s tím, že pokud by žalobkyni trvalý pobyt udělil, měla by nárok na rodičovský příspěvek (který v současné době pobírat nemůže) a její příjem by se tím navýšil. Nezohlednění skutečnosti, že se žalobkyně stará o půlroční dítě, bez toho, aby pobírala rodičovský příspěvek, mělo i zásadní vliv na posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
5. Správní orgány jako jeden z důvodů přiměřenosti nevyhovění žádosti uvedly, že žalobkyně disponovala jinými pobytovými oprávněními. Z jejich úřední činnosti jim však muselo být známo, že žádost žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání byla pravomocně zamítnuta dne 19. 10. 2016 a stejně tak nebylo vyhověno její žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění podle § 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, a to dne 27. 1. 2017.
6. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně namítala, že se žalovaný žádným způsobem nevypořádal s odvolacími námitkami ohledně skutkového i právního posouzení věci a ohledně přiměřenosti rozhodnutí. Uvedla, že bylo porušeno ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Přestože správní orgány věnovaly posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života na první pohled dostatek prostoru, obsahově přiměřenost dopadů rozhodnutí odůvodnily naprosto nedostatečně. Podle žalobkyně je totiž výčet uvedený v ust. § 174a zákona o pobytu cizinců výčtem, který představuje minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí. Je-li správní orgán povinen zvážit „zejména“ vyjmenované faktory, znamená to, že se musí vypořádat se vším uvedeným. V souvislosti s ust. § 3 s. ř. tak podle žalobkyně nemohlo obstát, pokud správní orgán provedl požadovanou úvahu jen v omezené míře a své úvahy postavil na domněnkách a nepodložených tvrzeních.
7. Dle názoru žalobkyně se správní orgán nedostatečně vypořádal s vazbami žalobkyně na Českou republiku, nezohlednil její individuální hledisko a nedostatečně se vypořádal s dopady rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Správní orgány nepřihlédly ke skutečnosti, že žalobkyně má malé dítě, o které se celodenně stará, že je bezúhonným členem společnosti,

nikdy se nedopustila žádného porušení právních předpisů. Žalobkyně nedisponovala jiným pobytovým oprávněním a v případě nevyhovění její žádosti o povolení k trvalému pobytu by se současným manželem a jejími dvěma malými dětmi byla nucena opustit území a odstěhovat se do válečné oblasti.

8. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedla k tvrzení, že v současnosti je žalobkyně vdaná za jiného muže a má dvě děti, že stejně jako správní orgán prvního stupně vycházela z cizineckého informačního systému, z něhož vyplývalo, že manželem žalobkyně je její bývalý manžel, a že má pouze syna. V cizineckém informačním systému nebylo zaznamenáno, že by žalobkyně byla se svým bývalým manželem rozvedená, ani že má nyní jiného manžela a další dítě. Do formuláře žádosti uvedla sama žalobkyně jako svého manžela osobu svého bývalého manžela, nikoliv manžela současného. Tato skutečnost odporovala tvrzení žalobkyně, že byla již tři roky rozvedená, přičemž žádost o povolení k trvalému pobytu byla podána dne 27. 6. 2016, tedy před rokem. Žalobkyně pochybila, když tyto nové skutečnosti nenahlásila správním orgánům. Evidence cizineckého informačního systému je evidencí založenou na materiálech cizinecké evidence, které obsahují veškeré dokumenty vztahující se k pobytu každého cizince. Výstupy těchto dokumentů jsou zavedeny v cizineckém informačním systému, a tudíž nebyl důvod pochybovat o správnosti této evidence, neboť je nadána presumpcí správnosti. Nadto žalovaná konstatovala, že uvedené námítky měly být namítány již v odvolání, což se nestalo, a proto se k nim žalovaná blíže nevyjádřila.
9. Ohledně údajného porušení ust. § 174a zákona o pobytu cizinců žalovaná uvedla, že toto ustanovení obsahuje pouze demonstrativní výčet skutečností, které je správní orgán povinen zohlednit při posuzování přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí do života cizince. Správní orgán tak není povinen posuzovat veškeré uvedené skutečnosti, nýbrž pouze ty, jež jsou relevantní pro daný případ. Žalovaná je toho názoru, že otázce přiměřenosti dopadů rozhodnutí se v napadeném rozhodnutí věnovala dostatečně.

II. Z obsahu správního spisu

10. Dne 27. 6. 2016 podala žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. V žádosti uvedla, že jejím manželem je pan V. S., jehož bydliště neuvedla. V žádosti také uvedla, že má dvě děti – Da., r. X a De. r. X. K žádosti mimo jiné připojila platební výměr na daň z příjmů z roku 2015, kterým byla žalobkyni vyměřena daň ve výši 0 Kč a vyměřen daňový bonus ve výši 8 184 Kč. Základ daně činil 200 402 Kč. Dále předložila nájemní smlouvu k bytu na adrese jejího bydliště (viz shora) ze dne 22. 4. 2016, ve které byl nájem stanoven ve výši 3 150 Kč s tím, že pronajímatel bude žalobkyni zajišťovat dodávku energií, která bude vyúčtovávána jedenkrát za rok. Nájemní smlouva nebyla podepsaná nájemcem (žalobkyní).
11. Z výpisu z evidence cizinců ze dne 27. 6. 2016 vyplývá, že žalobkyně má manžela (V. S.), který má hlášené místo pobytu rozdílně od žalobkyně a jedno dítě (syn Da.) s pobytem na stejné adrese jako žalobkyně.
12. Dne 10. 8. 2016 byla žalobkyně vyzvána k předložení dokladu o zajištění ubytování, jelikož výše uvedená nájemní smlouva nebyla žalobkyní podepsána. Dále byla vyzvána k předložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (doklad prokazující pravidelný úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob). Ve výzvě bylo konkretizováno, že za společně posuzované osoby je třeba považovat žalobkyni, jejího manžela V. a nezl. syna Da.
13. Následně žalobkyně prostřednictvím svého právního zástupce podáním ze dne 17. 8. 2016 doručila jednak již žalobkyní podepsanou nájemní smlouvu ze dne 22. 4. 2016 a dále dodatek k této smlouvě ze dne 7. 7. 2016, ze kterého je zřejmé, že základní nájemné se stanovuje ve výši

3 000 Kč měsíčně a další poplatky ve výši 1 500 Kč měsíčně, kdy tak dohromady nájemné i s poplatky činilo 4 500 Kč měsíčně. Dále předložila vyúčtování záloh na pojistné a důchodové pojištění za rok 2015, ze kterého vyplývá částka ve výši 23 313 Kč jako pojistné na sociální zabezpečení včetně penále, a potvrzení České správy sociálního zabezpečení ze dne 6. 6. 2016 o tom, že žalobkyně nemá evidován splatný závazek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále.

14. Dne 28. 10. 2016 byla žalobkyně vyzvána k předložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, kdy opět bylo správním orgánem prvního stupně zdůrazněno, že se za osoby společně posuzované považuje její manžel V. a nezl. syn Da.. Na tuto výzvu reagovala žalobkyně podáním ze dne 4. 11. 2016, ve kterém správním orgánu zaslala opětovně tytéž listiny jako v podání ze dne 17. 8. 2016.
15. Dne 5. 1. 2017 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců žádost žalobkyně zamítl, neboť nebyl předložen doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. V odůvodnění rozhodnutí správní orgán prvního stupně uvedl, že společně s žalobkyní byly v rámci její žádosti posuzovanými osobami její manžel V. a nezl. syn Da.. S ohledem na ustanovení zákona o pobytu cizinců, zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“) a zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře (dále jen „zákon o státní sociální podpoře“) ve spojení s nařízením vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního a existenčního minima, bylo správním orgánem stanoveno, že určující částkou životních minim žalobkyně a s ní společně posuzovaných osob je třeba považovat částku ve výši 7 710 Kč.
16. Správní orgán prvního stupně v rozhodnutí uvedl, že v cizineckém informačním systému je hlášeno u jejího manžela V. jiné bydliště, než je bydliště žalobkyně a jejího syna, nebylo možné předložené doklady o zajištění ubytování v rámci správního řízení o žádosti žalobkyně akceptovat. Žalobkyně v průběhu celého řízení nedoložila žádný doklad o zajištění ubytování na území ohledně jejího manžela V., a proto dle názoru správního orgánu prvního stupně nebyly věrohodným způsobem prokázány skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení žalobkyně a všech společně s ní posuzovaných osob. Vzhledem k uvedenému bylo nutné částku nákladů na ubytování určit částkou nejvyšších normativních nákladů na ubytování dle ust. § 26 odst. 1 písm. a) zákona o státní sociální podpoře ve výši 14 896 Kč. Za celkovou určující částku, kterou byla žalobkyně povinna doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem její a společně s ní posuzovaných osob, tak bylo třeba považovat částku 22 606 Kč. Z dokladů předložených žalobkyní vypočetl správní orgán prvního stupně její průměrný měsíční příjem ve výši 14 075 Kč, tato částka je však nižší než částka požadovaná, tj. 22 606 Kč.
17. Správní orgán prvního stupně dále v rozhodnutí uvedl, že z Cizineckého informačního systému a materiálů cizinecké evidence bylo zjištěno, že žalobkyně dne 2. 1. 2017 podala spolu se svým synem žádost o udělení víza za účelem strpění pobytu, o kterých nebylo v době vydání rozhodnutí dosud rozhodnuto. Manžel žalobkyně (V. S.) podle správního orgánu pobýval na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu občana třetího státu. Správní orgán prvního stupně konstatoval, že za předpokladu dodržení ustanovení zákona o pobytu cizinců mohla žalobkyně na území České republiky pobývat i v rámci jiného pobytového oprávnění než trvalého pobytu. Žalobkyně se nachází v produktivním věku a správnímu orgánu nebylo známo žádné zdravotní omezení žalobkyně. Na základě pobytového oprávnění mohla žalobkyně na území České republiky bez omezení realizovat a rozvíjet své podnikatelské aktivity. Správní orgán prvního stupně je toho názoru, že na základě pobytového oprávnění mohla žalobkyně realizovat soukromý i rodinný život ve stejném rozsahu jako doposud. Trvalý pobyt je nejvyšší formou pobytového oprávnění, které může cizinec na území České republiky získat. Za tímto účelem je však třeba splnit všechny zákonem stanovené podmínky Z výše uvedených důvodů správní orgán

prvního stupně uvedl, že jeho rozhodnutí nemůže mít vliv na soukromý a rodinný život žalobkyně.

18. K odvolání žalobkyně bylo vydáno napadené rozhodnutí. Žalovaná v něm shrnula, že žalobkyně k doložení úhrnného měsíčního příjmu předložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015 a doklad z Pražské správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti včetně penále za zdaňovací období roku 2015. Z předložených dokladů vyplynul základ daně ve výši 200 400 Kč, daňový bonus ve výši 8 184 Kč a zaplacené pojistné na sociální zabezpečení včetně penále ve výši 24 689 Kč (23 313 + 1 376). Žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně vzal jako určující částku nákladů na bydlení nejvyšší normativní částku ve výši 14.896 Kč, avšak v tomto případě byla použita chybná částka, jelikož tato byla stanovena pro rok 2017 a správní orgán prvního stupně měl vycházet z částky stanovené pro rok 2016, tedy z částky 15 114 Kč. Jako částka životního minima byla určena částka 7 710 Kč. Za celkovou určující částku, kterou byla žalobkyně povinna doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem, tak bylo třeba podle žalované považovat součet uvedených částek. 7 710 Kč + 15 114 Kč, tj. 22 824 Kč.
19. Výslednou částku úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně pak žalovaná vypočítala tak, že k základu daně přičetla částku daňového bonusu a od tohoto výsledku odečetla částku zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále, přičemž výslednou částku vydělila počtem měsíců, v nichž žalobkyně disponovala živnostenským oprávněním, tj. $[(200.400 \text{ Kč} + 8.184 \text{ Kč}) - 24.689 \text{ Kč}] / 12$. Výsledná částka úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně tak činila 15 325 Kč, přičemž tato částka byla nižší než požadovaná částka. Žalovaná proto dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně postupoval správně i přes výše zmíněné pochybení ve výpočtu, které nemělo vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož žalobkyně přes opakovanou výzvu nepředložila doklad, který by prokazoval, že její úhrnný měsíční příjem dosahoval alespoň minimální stanovené výše.
20. K odvolacím námitkám žalobkyně pak žalovaná uvedla, že rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno v souladu se správním řádem, jakož i zákonem o pobytu cizinců, neboť okolnosti případu byly dostatečně zhodnoceny. K námitce žalobkyně, že napadené rozhodnutí představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromého a rodinného života, žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně správně posoudil podle ustanovení § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, zda rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu nebude znamenat nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života žalobkyně. Žalovaná se ztotožnila se závěrem správního orgánu prvního stupně, že zamítavé rozhodnutí není nepřiměřeným zásahem do soukromého nebo rodinného života žalobkyně, protože žalobkyně mohla na území pobývat na základě jiných pobytových oprávnění a rovněž nebyla prokázána existence vazeb žalobkyně na území, pro něž by nevydání povolení k trvalému pobytu mohlo být považováno za nepřiměřený zásah do jejího soukromého nebo rodinného života. Přitom žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č.j. 5 Azs 46/2008-71.
21. Žalovaná dále uvedla, že žalobkyně měla na obstarání dokladů od podání žádosti do vydání napadeného rozhodnutí téměř 7 měsíců, nehledě na skutečnost, že si byla vědoma toho, že je povinna je obstarat již před podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu. K obstarání výše uvedených dokladů by dle názoru žalované měla být dostačující i mnohem kratší doba než 7 měsíců. V posuzované věci se jedná o řízení o žádosti ovládané zásadou dispoziční podle ustanovení § 44 a násl. s. ř., v němž je postup správního orgánu do značné míry předurčen a také determinován aktivními úkony a konkrétními návrhy ze strany žalobkyně (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009 – 60). K požadavku žalobkyně, že je ochotna doložit platební výměr svého manžela za rok 2016, žalovaná nepřihlédla,

nebot' v daném případě to bylo zcela irrelevantní, jelikož byl posuzován předchozí rok podání žádosti, tedy rok 2015. Žalobkyně měla možnost předložit platební výměr svého manžela za rok 2015, na což byla upozorněna ve dvou výzvách, a přesto tak neučinila. Z těchto důvodů žalovaná potvrdila rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a odvolání žalobkyně zamítla.

III. Posouzení věci soudem

22. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“).
23. Podle § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců *cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (§ 71 odst. 1); to neplatí, jde-li o cizince, který žádá o povolení k trvalému pobytu podle § 67 nebo jde-li o cizince podle § 87, který žádá o povolení k trvalému pobytu po dosažení věku 18 let z důvodu podle § 66 odst. 1 písm. a); 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 cizince a společně s ním posuzovaných osob; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu s ním společně posuzované osoby, je povinen na požádání předložit též její prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.*
24. Podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců *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 započítatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při requalifikaci 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.*
25. Podle § 75 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců *ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.*
26. Na úvod Městský soud v Praze poznamenává, že žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí pouze velmi obecně formulované odvolání, ve kterém namítala nedostatečně zjištěný stav věci a nesprávné právní posouzení, aniž by tyto své námitky dostatečně konkretizovala. Tím byl zároveň předurčen rozsah přezkumu prvostupňového správního rozhodnutí ze strany žalované, která obecně přezkoumala zákonnost tohoto rozhodnutí, a to ve vztahu k žalobkyní předloženým listinám o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (srov. k tomu znění § 89 odst. 2 s. ř.). Městský soud v Praze v této souvislosti zdůrazňuje, že žalobkyně až v řízení před soudem uvedla zcela nová tvrzení, která v řízení před správními orgány nesdělila, ačkoliv si jich musela a měla být vědoma (k tomu viz dále). Z povahy věci plyne, že žalobkyně nemůže žalovanému správnímu orgánu účinně vytýkat, že se nevypořádal se skutečnostmi či právními

námitkami, které ve správním řízení neuvedla (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, č. j. 7 Afs 54/2007 - 62).

27. V prvním žalobním bodě žalobkyně vytkla správním orgánům obou stupňů nesprávná skutková zjištění spočívající v tom, že za jejího manžela pro účely správního řízení považovaly pana V. S. a taktéž nezohlednily skutečnost, že se stará nejen o syna, ale že se jí narodila dcera K..
28. Správní orgán prvního stupně i žalovaná měli jako podklad pro rozhodnutí pouze žádost žalobkyně, jí doložené listiny a tvrzení, které žalobkyně sama uváděla. Již v žádosti ze dne 27.6.2016 žalobkyně jako svého manžela označila V. S., přičemž tato skutečnost vyplývala i z výpisu z evidence cizinců s povoleným pobytem na území ČR ze dne 27. 6. 2016. Přesto žalobkyně v žalobě tuto skutečnost vyvrací a tvrdí, že s V. S. již v manželství tři roky nejsou, z čehož plyne, že V. S. nebyl jejím manželem ani v době podání žádosti. Zároveň žalobkyně tuto skutečnost, tedy že již nežije v manželství s V. S., správnímu orgánu nesdělila ani v průběhu celého správního řízení, přestože byla opakovaně vyzývána, aby doložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území, a opakovaně byla upozorňována, že za takový doklad se považuje nejen doklad prokazující její úhrnný měsíční příjem, ale i příjem osob, které jsou s ní společně posuzovány. Správní orgán prvního stupně přitom ve svých výzvách opakovaně a doslova uváděl, že společně posuzovanými osobami jsou v případě žalobkyně její nezletilý syn Da. a její manžel V.. Tuto skutečnost žalobkyně po celou dobu správního řízení nikterak nerozporovala; vyvrací ji až nyní v podané žalobě. Přestože se žalobkyni dle jejích tvrzení v průběhu správního řízení narodila dcera, o této skutečnosti správní orgán neinformovala a uvedla ji taktéž až v podané žalobě.
29. I s přihlédnutím k tzv. zásadě koncentrace řízení, která se v řízení vedeném na žádost uplatňuje (§ 82 odst. 4 s.ř.), bylo především na žalobkyni, aby shromáždila a předložila správnímu orgánu potřebné podklady pro rozhodnutí. Jestliže tak žalobkyně neučinila, resp. dokonce v rozporu se zákonem [§ 103 písm. c) zákona o pobytu cizinců] uváděla nesprávné a neúplné údaje o svém manželovi a počtu dětí, a v rozporu s ust. § 103 písm. e) zákona o pobytu cizinců ani nenahlásila změnu svého osobního stavu, svědčilo to o její nečinnosti či neochotě poskytnout správnímu orgánu prvního stupně potřebnou součinnost. Toto pochybení je nutno přičítat k tíži žalobkyně a nemůže být zhojeno tím, že žalobkyně nová tvrzení a důkazy předloží v žalobě (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2017, č. j. 8 Azs 152/2017-31). S ohledem na výše uvedené proto nelze přisvědčit námitce žalobkyně, že ve správním řízení o její žádosti správní orgány postupovaly v rozporu s § 3 s.ř.
30. Jak v této souvislosti uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 4. 11. 2009, č.j. 2 As 17/2009-60, smyslem zásady koncentrace „je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zabývaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně“ (obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2012, č. j. 1 As 114/2012-27, ze dne 12. 3. 2015, č.j. 9 Azs 12/2015-38 nebo ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36). Vzhledem k tomu, že žalobkyně dokonce až v podané žalobě tvrdila, že po celou dobu správního řízení byla sezdána s jiným mužem než s tím, jehož sama uvedla v žádosti, a že v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně se jí narodilo dítě, mohla a měla tyto skutečnosti uvést a doložit právě v řízení před správním orgánem prvního stupně, tj. před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Nutno dodat, že pokud žalobkyně teprve v řízení před správním soudem navrhla provést jako důkaz „Oddací list“ a „Rozsudek o rozvodu manželství“, jedná se o důkazy, k nimž soud nemůže přihlížet. Jestliže žalobkyně neunesla svoje důkazní břemeno v rámci správního řízení, nemůže tento nedostatek napravit v soudním řízení; připuštění takového postupu by nutně vedlo

k absurdní situaci, kdy by cizinci neuváděli v řízení před správním orgánem relevantní skutečnosti a nepředkládali by listiny potřebné k jejich prokázání, ač k tomu byli vyzváni a tyto by předkládali až správnímu soudu. Závěry správních orgánů obou stupňů v předmětné věci nutně vycházejí z toho, zda žalobkyně v žádosti a v průběhu dalšího řízení pravdivě vylíčila všechny rozhodné skutečnosti potřebné pro zjištění jejího úhrnného měsíčního příjmu a zda v tomto směru unesla důkazní břemeno. Pokud žalobkyně tuto svoji povinnost nesplnila, nemůže pak již rozhodnutí správních orgánů zpochybňovat tím, že bude v řízení před soudem dodatečně navrhopat provedení důkazů, které mohla a měla uplatnit již v řízení před správním orgánem. Řízení před soudem nemůže a ani nemá nahrazovat řízení před správním orgánem a cizinec nemůže svoji liknavost, které se dopustil v průběhu správního řízení, účinně zhojit až v řízení soudním. Akceptací opačného přístupu by byla zpochybňována samotná koncepce správního soudnictví, která je založena na přezkumu správních rozhodnutí.

31. K námitce žalobkyně, že v případě své dcery K. by po případném schválení její žádosti mohla pobírat rodičovský příspěvek, kterým by se zvýšil její příjem, soud dodává, že toto tvrzení je nutno považovat za pouhou spekulaci, a nikoliv za prokázaný existující příjem, který by mohl mít vliv na výpočet rozhodného příjmu v rozhodné době.
32. Ve druhém žalobním bodě žalobkyně pouze obecně a nekonkrétně namítala, že se žalovaná nevypořádala s jejími odvolacími námitkami ohledně skutkového i právního posouzení věci a přiměřenosti rozhodnutí. Ani této námitce však soud nepřisvědčil. Žalobkyně se omezila pouze na obecná tvrzení, že správní orgány nepřezkoumaly minimální množinu faktorů uvedených v ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Pouze v odvolání žalobkyně uvedla, že je do české společnosti integrována, má zde rodinné a sociální zázemí, dvě malé děti, které jsou na ni závislé a stěhování je obtížné, přičemž znemožnění v započatém integračním procesu by pro žalobkyni znamenalo zmaření jejich plánů a zhoršení její ekonomické a sociální situace. Žalobkyně tak v průběhu správního řízení nepředestřela konkrétní skutkové okolnosti týkající se vazeb na území ČR, zejména intenzitu vztahu k rodinným příslušníkům, kteří na území pobývají, případně další významné skutečnosti, jež by mohly založit závěr, že zamítnutí žádosti by představovalo nepřiměřený zásah do jejího soukromí. Žalobkyně ve správním řízení zcela zamlčela, že se jí narodilo dítě a že je sezdána s jiným mužem než s tím, kterého uvedla v žádosti, a tyto skutečnosti sdělila až v žalobě. Touto svou liknavostí sama správnímu orgánu znemožnila posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí ve vztahu k aktuálním skutečnostem týkajícím se jejího soukromého a rodinného života.
33. Soud má za to, že správní orgány obou stupňů se přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně zabývaly dostatečně, a to v intencích jim známých skutečností. Jejich úvaha o přiměřenosti rozhodnutí byla o tyto skutečnosti opřena (viz napadené rozhodnutí str. 6, odst. 3 a dále a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně str. 6). Správní orgány na základě jim známých skutečností dospěly k jedinému možnému závěru, že zásah do soukromého nebo rodinného života žalobkyně nemohl být nepřiměřený, jelikož žalobkyně mohla na území pobývat na základě jiných pobytových oprávnění, která správní orgány odvozovaly mimo jiné i od oprávnění žalobkyni tvrzeného manžela V. S. Opět je tak na místě zdůraznit, že pokud aktuálně žalobkyně namítala, že správní orgány postupovaly nesprávně, jelikož jim nebylo známo, že je s V. S. rozvedena, nelze to přičítat k jejich tíži. Nadto již správní orgán prvního stupně, stejně tak jako žalovaná, správně odkázali na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, sp. zn. 5 Azs 46/2008-71, v němž se uvádí, že *„obvykle právě jen dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území ČR vytvořil. (...) Při posuzování důvodů znemožňujících vycestování cizince by byl výjimkou z výše uvedených závěrů pouze případ, kdy by si stěžovatel vytvořil na území ČR takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR.“* Správní orgán prvního stupně

k tomu doplnil, že za „předpokladu dodržení příslušných ustanovení zák. č. 326/1999 Sb., může žadatelka na území ČR pobývat i v rámci jiného pobytového oprávnění než trvalého pobytu. Správní orgán tímto rozhodnutím žadatelce nezakazuje další pobyt na území a taktéž výrok tohoto rozhodnutí neomezuje žadatelku v udržení jejích sociálních a rodinných vazeb, neboť za předpokladu dodržení příslušných ustanovení zák. č. 326/1999 Sb., může na území pobývat v rámci jiného pobytového oprávnění než na základě trvalého pobytu. Žadatelka se nachází v produktivním věku a správnímu orgánu není známo žádné zdravotní omezení. Na základě současného pobytového oprávnění může žadatelka na území České republiky bez omezení realizovat a rozvíjet své podnikatelské aktivity. Správní orgán je toho názoru, že na základě současného pobytového oprávnění může žadatelka realizovat soukromý i rodinný život ve stejném rozsahu jako doposud.“

34. Pokud žalobkyně až v podané žalobě uvedla, že nedisponuje jinými pobytovými oprávněními, žalovaná se k tomu zcela pochopitelně podrobně nevyjádřila. Při posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince závisí především na aktivitě samotného žadatele, jaké informace bude správní orgán moci posoudit. Žalobkyně však v průběhu správního řízení (a ani v žalobě) neuvedla, jaké skutkové reálie vztahující se k její žádosti o povolení trvalého pobytu měl správní orgán podrobit hodnocení ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců, přičemž v případě svého rodinného života a rodinných vazeb naopak uvedla reálie odlišné od skutečnosti (jiný manžel), případně je neuvedla vůbec (narození dcery). Byla to žalobkyně, která měla povinnost správnímu orgánu sdělit pravdivé a skutečné informace a která měla taktéž podle zákona o pobytu cizinců povinnost jakékoliv změny osobního stavu hlásit příslušnému úřadu. Pokud tak neučinila, sama svým (ne)konáním zavedla příčinu k zamítnutí své žádosti.
35. Lze shrnout, že žalobkyně byla opakovaně vyzvána k předložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu, a to prostřednictvím svého právního zástupce. Ani přes opětovnou výzvu však tento doklad, vyjma platebního výměru na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015, který však prokazoval pouze příjem nedostatečný, nepředložila. Správní orgán prvního stupně proto postupoval zcela správně, když žádost žalobkyně zamítl podle § 75 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Zároveň žalobkyně v průběhu správního řízení v rozporu s ust. § 103 zákona o pobytu cizinců netvrdila pravdivé a úplné údaje, což bylo v řízení zahájeném na žádost její povinností a zároveň stěžejním předpokladem pro případné kladné vyřízení žádosti. Soud taktéž neshledal důvodnou námitku nedostatečného odůvodnění přiměřenosti podle § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť správní orgány postupovaly v souladu se zákonem a na podkladě listin a důkazů provedených ve správním řízení, které jim sdělila sama žalobkyně. Pokud žalobkyně v průběhu řízení před správními orgány netvrdila skutečnosti rozhodné pro prokázání (ne)priměřenosti zamítavého rozhodnutí ve vztahu k ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, nemůže to být přičítáno k tíži správního orgánu.
36. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Učinil tak bez jednání, neboť pro tento postup byly splněny zákonem stanovené podmínky (§ 51 odst. 1 s. ř.).
37. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. Ve věci měla plný úspěch žalovaná, které však v řízení žádné náklady nad rámec běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání

musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud.

Praha 25. února 2020

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu