



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **V. Z.**,
státní příslušník Ukrajiny,
bytem X,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2018, č. j. MV-128208-4/SO-2015,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 14. 2. 2018, č. j. MV-128208-4/SO-2015, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 4 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla jeho odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 20. 4. 2015, č. j. OAM-31857-16/DP-2014 (dále jen „prvostupňové

rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) za použití § 46 odst. 7 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 101/2014 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání osoby samostatně výdělečně činné, neboť žalobce nesplnil podmínku dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu.

Obsah žaloby

2. Žalobce uvádí, že ve správním řízení předložil platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013. Během tohoto roku měl problémy s podnikáním, nestal se však závislým na sociálním systému České republiky. Od roku 2014 se jeho finanční situace zlepšila. S odkazem na § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců namítá, že doklad prokazující úhrnný měsíční příjem společně s ním posuzovaných osob se vztahuje k příjmům budoucím, nikoli dosahovaným v minulosti. Z tohoto důvodu v průběhu řízení doložil doklady o příjmech z let 2015 a 2016 a smlouvu o výpůjčce sjednanou od 1. 1. 2016.
3. Žalobce namítá, že správní orgány nerespektovaly povinnost rozhodovat podle skutkového a právního stavu v době vydání prvostupňového rozhodnutí. Jelikož prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až dne 20. 4. 2015, mělo jej ministerstvo vyzvat k doložení aktuálních příjmů za rok 2014. Platební výměr na daň z příjmů za rok 2014 je důkazem, na který se nevztahuje koncentrace řízení zakotvená v § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 303/2013 Sb. (dále jen „správní řád“), neboť byl vydán až po dni 31. 3. 2015 a žalobce jej nemohl dříve uplatnit.
4. Dle žalobce napadené rozhodnutí neodpovídá konkrétním okolnostem případu, neboť v době jeho vydání v roce 2018 nebyly relevantní příjmy z roku 2013. Žalobce má za to, že pravidelný příjem rodiny doložil. Nesouhlasí se závěrem, že neměl dostatečné prostředky k zajištění pobytu na území České republiky. Domnívá se, že správní orgány činí v jeho případě nedůvodné rozdíly, neboť v obdobných případech k aktuálním příjmům přihlédly. Poukazuje též na § 174a zákona o pobytu cizinců. Uvádí, že v České republice pobývá od roku 2010 a navázal zde řadu osobních a pracovních vztahů. Jelikož žalovaná nezjistila všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch žalobce, porušila základní zásady činnosti správního orgánu, neboť nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a přijaté řešení neodpovídá okolnostem daného případu.

Vyjádření žalované

5. Žalovaná s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Ve vyjádření k žalobě uvádí, že žalobce byl povinen prokázat výši úhrnného měsíčního příjmu dle § 46 odst. 7 věty před středníkem zákona o pobytu cizinců. Z jazykového výkladu tohoto ustanovení plyne požadavek na určitou pravidelnost příjmu, který je implicitně obsažen ve slovním spojení „měsíční příjem“. Dle žalované je nutné, aby cizinec po celou dobu pobytu na území kontinuálně v každém měsíci disponoval minimální výší finančních prostředků za účelem pokrytí nezbytných potřeb svých a osob s ním posuzovaných. Žalobce však měl problémy s podnikáním, a proto nemohl správním orgánům výši finančních prostředků pro získání pobytového oprávnění doložit. Žádost žalobce byla zamítnuta pro nesplnění podmínky dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu. Ministerstvo žalobce náležitě poučilo o způsobu prokázání příjmu i o tom, co tvoří příjem a skutečně

odůvodněné náklady na bydlení. Žalovaná poukazuje na to, že žalobce se přes výzvu nevyjádřil k podkladům pro vydání rozhodnutí. Ministerstvo nebylo povinno žalobce opakovaně vyzývat k doložení příjmů a skutečných nákladů na bydlení. Žalovaná má za to, že v napadeném rozhodnutí dostatečně odůvodnila, proč nebylo přihlédnuto k dodatečně doloženým dokladům.

6. Pokud jde o přiměřenost dopadů prvostupňového rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, žalovaná se ztotožnila s posouzením ministerstva, které považovala za dostatečné. Ze správního spisu ani z údajů z cizineckého informačního systému neplyne, že by negativní rozhodnutí o žádosti žalobce bylo nepřiměřené. Žalobce v průběhu správního řízení nepředložil žádná tvrzení a důkazy nasvědčující tomu, že by měl v době rozhodování správních orgánů na území České republiky silné rodinné, soukromé či jiné vazby.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

7. Soud nejprve ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Při přezkumu napadeného rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Nadto byl dán důvod pro postup dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce měl vydané povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) s dobou platnosti od 18. 4. 2013 do 2. 8. 2014. Dne 21. 7. 2014 podal žádost o prodloužení jeho platnosti.
9. Ministerstvo dne 21. 7. 2014 vyzvalo žalobce k odstranění vad žádosti, k čemuž mu stanovilo lhůtu 30 dnů. Dle ministerstva v žádosti absentoval doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky a doklady prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob, nebyl doložen platební výměr na daň z příjmů ani potvrzení finančního úřadu a okresní správy sociálního zabezpečení. Ministerstvo žalobce poučilo o následcích neodstranění vad žádosti. Současně jej upozornilo, že pro účely předložení dokladu o úhrnném měsíčním příjmu a s ním společně posuzovaných osob je vhodné doložit všechny měsíční příjmy, kterých žadatel a s ním posuzované osoby dosahují. Společně s výzvou byla žalobci zaslána příloha obsahující přehled náležitostí žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Žalobce byl informován o tom, že nejčastějším způsobem doložení úhrnného měsíčního příjmu je u příjmů z podnikání předložení platebního výměru na daň vystaveného správcem daně, přičemž pro účely stanovení čistého příjmu je nutné předložit doklad od okresní správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti za příslušné zdaňovací období, a je-li cizinec účastníkem veřejného zdravotního pojištění, také doklad o zaplacené výši pojistného. Pokud příjmy nelze prokázat jinak, je možné předložit výpisy z účtu vedeného u banky nebo jiné finanční instituce vedeného na jméno cizince prokazující pravidelný a stálý měsíční příjem cizince alespoň za posledních 6 měsíců. Žalobce byl upozorněn, že

dokladem o příjmu podnikatele nejsou jednotlivé faktury za poskytnuté služby, jelikož neprokazují úhrnný měsíční příjem podnikatele. Takovým dokladem není ani jednorázový výpis z účtu vedeného u banky, neboť nedokládá pravidelnost a stálost příjmu.

10. Dne 20. 8. 2014 zaslal žalobce ministerstvu doklad o zajištění ubytování na adrese X, daňový doklad č. 201401 vystavený žalobcem jako dodavatelem odběrateli O. K. T. P. s. s r.o. dne 31. 3. 2014 s datem splatnosti dne 15. 4. 2014 na částku 45 000 Kč za údržbářské práce v měsících leden až březen 2014, daňové doklady č. 201402 a 201403 vystavené žalobcem jako dodavatelem odběrateli O. K. T. P. s. s r.o. dne 30. 6. 2014 s datem splatnosti 15. 7. 2014 na částky 10 000 Kč a 45 000 Kč za zahradnické a údržbářské práce v měsících duben až červen 2014. Žalobce dále předložil potvrzení od K. b., a.s., že běžný bankovní účet vedený na jeho jméno vykazuje ke dni 17. 7. 2014 zůstatek ve výši 101 711 Kč, potvrzení o stavu nedoplatků od okresní správy sociálního zabezpečení, daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob na rok 2013, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků a platební výměr na daň z příjmů fyzických osob na rok 2013 se základem daně ve výši 40 800 Kč.
11. Dne 3. 9. 2014 ministerstvo zaslalo žalobci výzvu k odstranění vad žádosti pod č. j. OAM-31857-9/DP-2014, kterou byl žalobce vyzván k doložení dokladu prokazujícího jeho příjem s odůvodněním, že dosud doložená výše finančních prostředků neodpovídá § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a k doložení dokladu o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti za rok 2013. Žalobce byl upozorněn, že musí doložit doklad prokazující, že úhrnný příjem žalobce a s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení nebo částky, kterou věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení. Byl poučen o tom, co se považuje za příjem, kdo jsou společně posuzované osoby, co tvoří skutečné náklady na bydlení, jaká je nutná výše příjmu, o částkách životního minima i výši normativních nákladů na bydlení. Znovu byl poučen o možných formách dokladu o úhrnném měsíčním příjmu a upozorněn, že takovým dokladem nejsou jednotlivé faktury ani jednorázový výpis z účtu. Ministerstvo žalobce poučilo, že pokud nebudou doložené doklady splňovat zákonem stanovené požadavky, bude jeho žádost zamítnuta. K odstranění vad byla žalobci stanovena lhůta 10 dnů.
12. Žalobce poté předložil přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2013, který předložil okresní správě sociálního zabezpečení dne 13. 3. 2014, podle něhož daňový základ žalobce za rok 2013 činil 40 800 Kč. Dále doložil přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2013, podle kterého měl žalobce příjmy ve výši 102 000 Kč, výdaje ve výši 61 200 Kč, přičemž základ daně za tento rok činil 40 800 Kč. Předložil též vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2012.
13. Ministerstvo dne 3. 11. 2014 vyzvalo žalobce k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí. Žalobce byl dne 11. 11. 2014 seznámen s podklady; k podkladům se nevyjádřil.
14. Dne 20. 4. 2015 vydalo ministerstvo prvostupňové rozhodnutí, jímž byla dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) za použití § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ, neboť žalobce nesplnil podmínku dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu. Dle ministerstva žalobce doložil úhrnný měsíční příjem ve výši 1 510,40 Kč, což

neodpovídá požadavkům § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Při výpočtu ministerstvo vyšlo z platebního výměru za rok 2013, podle něhož činil základ daně žalobce 40 800 Kč, od něhož odečetlo uhrazené pojistné ve výši 22 675 Kč. Určující částkou životního minima ve vztahu k žalobci byla dle ministerstva částka 3 410 Kč a částka normativních nákladů na bydlení ve výši 7 623 Kč dle § 28 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve spojení s nařízením vlády č. 327/2014 Sb., jelikož žalobce neprokázal skutečné odůvodněné náklady na bydlení. Daňové doklady dle ministerstva neprokazují čistý příjem žalobce, neboť z nich plyne pouze obrat z konkrétní výdělečné činnosti bez nákladů na dosažení příjmů. Měsíční výši příjmů neprokazuje ani potvrzení o zůstatku na účtu. Ministerstvo posuzovalo též přiměřenost důsledků rozhodnutí ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Ze správního spisu a cizineckého informačního systému zjistilo, že rodinní příslušníci žalobce nemají na území České republiky povolen pobyt. Z údajů uvedených žalobcem v žádosti vyplývá, že jeho manželka, děti, otec a sourozenec žijí na Ukrajině. Z tohoto důvodu neshledalo nepřiměřený zásah do rodinného života žalobce. Ve vztahu k soukromému životu žalobce, který na území České republiky pobýval od roku 2010, uvedlo, že vzhledem k délce pobytu, věku žalobce a poměru let, které strávil v zemi původu, si nevytvořil takové společensko-kulturní návyky, které by mu bránily v opětovném zařazení do ukrajinské společnosti. Ministerstvu nejsou známy žádné významné majetkové vztahy žalobce v České republice, žalobce zde nevlastní žádné nemovitosti. Ministerstvu nebyly známy ani žádné zdravotní problémy, které by žalobci bránily v návratu do země původu. Dle ministerstva samotná délka pobytu žalobce v České republice nebyla dostatečným důvodem pro odhlédnutí od naplnění důvodů pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

15. Proti prvostupňovému rozhodnutí podal žalobce dne 18. 5. 2015 odvolání. Poukázal na pokles svých příjmů v roce 2013 v důsledku ekonomické recese. Uvedl, že situace se zlepšila v roce 2014 a prvním čtvrtletí roku 2015. Ekonomicky tíživou situaci mu pomohl překonat tchán B. Z., který mu dne 5. 6. 2013 daroval částku 50 000 Kč. Namítal, že z přehledu příjmů pro okresní správu sociálního zabezpečení vyplývá, že jeho čistý měsíční příjem činí zhruba 5 677,08 Kč, což je více než zákonem stanovené životní minimum. Tvrdil, že nevynakládá žádné finanční prostředky na bydlení, neboť to mu bezplatně poskytuje pan Z. Z., což žalobce dokládal jeho čestným prohlášením. Doplnil, že v České republice žije již několik let spořádaným životem, pracuje jako údržbář, řádně platí daně a zdravotní a důchodové pojištění. Nikdy nebyl závislý na sociálních dávkách a nepociťuje, že by žil pod hranicí nouze. V České republice se stýká se svým tchánem, který zde žije více než 10 let. Sice se stejně jako řada drobných živnostníků ocitl v nepříznivé životní situaci, za pomoci svého příbuzného byl však dostatečně zabezpečen. K odvolání doložil daňová priznání za zdaňovací období roku 2013 a 2014, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014, darovací smlouvu a přehled svých příjmů z let 2013 až 2015. Uvedl, že platební výměr vystavený finančním úřadem dodá, jakmile jej obdrží. Doložil také čestné prohlášení ze dne 1. 2. 2012, v němž pan Z. Z. prohlásil, že žalobce ubytuje v domě v ulici X v obci N. ve svém vlastnictví na dobu neurčitou bez jakékoli úplaty a žalobce není povinen hradit nájemné. Dále předložil vytištěný e-mail ze dne 15. 7. 2014 s potvrzením o zaplacení pojistného ve výši 20 700 Kč dle pojistné smlouvy „Komplexní zdravotní pojištění cizinců“ u P. V. z. p., a.s., s pojistnou dobou od 3. 8. 2014 do 2. 8. 2016. Dle kopie daňového priznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2014 žalobce určil své příjmy v částce 237 000 Kč, své výdaje v částce 142 200 Kč, daňový základ vyčíslil v částce 94 800 Kč a daň ve výši 14 220 Kč. Dle předloženého vyúčtování záloh na

pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 ze dne 15. 4. 2015 činilo pojistné 22 727 Kč. Dle kopie přehledu o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2014 byl daňový základ žalobce 94 800 Kč a pojistné na důchodové pojištění 22 727 Kč. Žalobce předložil též řadu kopií daňových dokladů vystavených žalobcem jako dodavatelem odběrateli O. K. T. P. s. s r.o. v letech 2013 až 2015. Daňovým dokladem č. 2015/02 vystaveným dne 30. 6. 2015 žalobce vyúčtoval částku 70 000 Kč za údržbářské práce prováděné v prvním a druhém čtvrtletí 2015, daňovým dokladem č. 2015/01 ze dne 31. 3. 2015 částku 40 000 Kč za úpravu zpevněných ploch a zahradnické práce prováděné v prvním čtvrtletí roku 2015, daňovým dokladem č. 201405 ze dne 15. 12. 2014 částku 28 000 Kč za údržbářské práce prováděné ve čtvrtém čtvrtletí roku 2014, daňovým dokladem č. 201407 ze dne 30. 11. 2014 částku 61 000 Kč za malování interiérů v měsících září až listopad roku 2014, daňovým dokladem č. 201406 ze dne 1. 11. 2014 částku 25 000 Kč za zahradnické práce prováděné ve třetím čtvrtletí 2014, daňovým dokladem č. 201404 ze dne 8. 8. 2014 částku 23 000 Kč za údržbářské práce prováděné v červenci, srpnu a září 2014, daňovým dokladem č. 201403 ze dne 30. 6. 2014 částku 10 000 Kč za zahradnické práce prováděné v měsících duben až červen 2014, daňovým dokladem č. 201402 ze dne 30. 6. 2014 částku 45 000 Kč za údržbářské práce prováděné v měsících duben až červen 2014, daňovým dokladem č. 201401 ze dne 31. 3. 2014 částku 45 000 Kč za údržbářské práce prováděné v měsících ledna až března 2014 a daňovým dokladem č. 1.13 ze dne 20. 12. 2013 částku 102 000 Kč za opravu parkoviště.

16. Dne 20. 8. 2015 žalobce ministerstvu adresoval doplnění odvolání spolu s platebním výměrem na daň z příjmů fyzických osob za rok 2014 ze dne 8. 6. 2015, podle kterého základ daně žalobce v roce 2014 činil 94 800 Kč, a potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků vystavené dne 24. 7. 2015. Uvedl, že k doložení skutečných nákladů na bydlení v letech 2013 a 2014 předkládá opis smlouvy o výpůjčce bytu uzavřené se Z. Z., která však nebyla přiložena. Tvrdil, že smlouvu o výpůjčce uzavřeli s panem Z. Z. i v roce 2015.
17. Dne 19. 7. 2017 žalobce předal ministerstvu platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2016 ze dne 13. 4. 2017, dle něhož měl v roce 2016 základ daně ve výši 146 800 Kč, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016, z něhož plyne, že žalobce uhradil 23 660 Kč, a pojistku vydanou P. V.Z.P., a.s., jako potvrzení sjednaného Komplexního zdravotního pojištění cizinců s pojistnou dobou od 3. 8. 2016 do 2. 8. 2018, za něž uhradil 27 250 Kč. Ministerstvo tyto dokumenty dne 4. 9. 2017 postoupilo žalované.
18. Napadeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila prvostupňové rozhodnutí. Ztotožnila se s ministerstvem v tom, že žalobce nedoložil minimální výši příjmů potřebných pro dosažení pobytového oprávnění. Konstatovala, že ministerstvo správně dospělo k závěru, že výše doložených prostředků žalobce za rok 2013 činila 1 510,40 Kč, přičemž s ohledem na § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců musel úhrnný měsíční příjem žalobce dosahovat minimálně částky 11 033 Kč. Tuto částku ministerstvo vypočítalo sečtením výše životního minima žalobce ve výši 3 410 Kč a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení ve výši 7 623 Kč ve smyslu § 2 písm. a) nařízení vlády č. 440/2013 Sb. Žalovaná souhlasila s ministerstvem, že nebylo možné za účelem výpočtu úhrnného měsíčního příjmu akceptovat doložené faktury ani výpis z bankovního účtu, neboť neprokazují kontinuitu a pravidelnost příjmu. Částku, kterou žalobce obdržel od tchána, nelze považovat za doklad věrohodně prokazující skutečné příjmy z podnikání, neboť šlo pouze o dar. Uvedla, že s ohledem na koncentraci řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu nelze přihlídnout k čestnému prohlášení

ubytovatele ze dne 1. 2. 2012. Ministerstvo vycházelo z dokladů prokazujících příjem žalobce za rok 2013. Dle žalované bylo prokázáno, že příjem je nedostatečný a podmínka stanovená v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců nebyla splněna. Posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí v prvostupňovém rozhodnutí vyhodnotila jako dostatečné. Žalobce v odvolání neuvedl žádné další skutečnosti, které by ministerstvem nebyly vzaty v potaz.

19. Součástí správního spisu jsou výpisy z živnostenského rejstříku a cizineckého informačního systému pořízené dne 19. 7. 2017.

Posouzení žalobních bodů

20. Podle § 44a odst. 3 zákona o pobytu cizinců „[ž]ádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu přijímá a rozhoduje o ní ministerstvo. Na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3, § 46 odst. 7 a 8 a § 47 vztahuje obdobně.“
21. Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců „[k] žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území 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; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije.“
22. Smyslem zakotvení podmínky, aby cizinec dosáhl stanoveného úhrnného měsíčního příjmu, je zajistit, aby pobytové oprávnění bylo udělováno a prodloužováno pouze cizincům, kteří si vlastní ekonomickou činností dokáží zajistit přiměřený zisk, z něhož budou schopni hradit své běžné výdaje a udržovat si důstojnou životní úroveň [srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 Azs 278/2019-27].
23. Podle § 3 správního řádu jsou správní orgány povinny zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jejich úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu. Rozhodující je právní a skutkový stav v době vydání rozhodnutí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, body 36 a 37, či ze dne 7. 4. 2011 č. j. 1 As 24/2011-79, body 25 až 27). Za tímto účelem správní orgány opatřují podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 správního řádu). To ovšem nezabývá žalobce povinností prokázat výši úhrnného měsíčního příjmu dle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že v projednávané věci jde o správní řízení, které je zahajováno na základě návrhu (žádosti) a uplatňuje se v něm zásada dispoziční. Ustálená judikatura NSS se vyvinula v obecný závěr, že v řízeních zahájených na žádost leží povinnost jednat aktivně na samotném žadateli, nikoliv primárně

na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. např. rozsudek NSS ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-21, ze dne 15. 5. 2019, č. j. 8 Azs 249/2018-57, nebo ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24).

24. Žalobce v žalobě poukazoval na to, že úhrnný měsíční příjem se primárně vztahuje na zajištění příjmů do budoucnosti, a proto byly v době vydání prvostupňového rozhodnutí již aktuální příjmy žalobce za rok 2014, nikoli za rok 2013. Z tohoto důvodu ho mělo ministerstvo vyzvat k předložení aktuálních příjmů před vydáním prvostupňového rozhodnutí.
25. Žalobce v prvostupňovém správním řízení přes řádné poučení nedoložil, že by jeho průměrný čistý měsíční příjem dosahoval zákonem požadované minimální výše. Pokud žalobce prokázal svůj čistý měsíční úhrnný příjem ve výši 1 510,40 Kč, pak je nutno ministerstvu přisvědčit, že uvedená částka stěží může být dostatečná k uspokojování jeho běžných potřeb bez závislosti na jiných osobách nebo na pomoci státu. Při doložených příjmech by si stěžovatel nemohl výhledově udržet důstojnou životní úroveň. Žalobce měl možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (§ 36 odst. 1 a 3 správního řádu). Žalobce se však k podkladům pro vydání prvostupňového rozhodnutí nevyjádřil, přestože se s nimi seznámil. Pokud tohoto svého práva nevyužil, nelze přičítat ministerstvu k tíži, že vycházelo toliko z podkladů, které shromáždilo. Pokud žalobce před vydáním rozhodnutí podal daňové přiznání a přehled o příjmech a výdajích OSVČ za další ukončený rok, mohl tyto listiny ministerstvu předložit před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Žalobci ostatně nic nebránilo podat přiznání k dani z příjmů za zdaňovací období roku 2014 již v lednu 2015 (a současně požádat i o stejnopis platebního výměru). V řízeních zahájených na základě žádosti je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu podklady potřebné pro rozhodnutí. Není povinností správních orgánů, které již v průběhu správního řízení dostaly své povinnosti poučit žadatele, jaké podklady má doložit, aby tak činily znovu. Věděl-li žalobce, že jeho daňový základ v roce 2014 byl vyšší a že existují novější podklady, z nichž by bylo možné určit výši jeho příjmů (např. daňové přiznání za rok 2014), měl takové skutečnosti ministerstvu sdělit. Námitka proto není důvodná.
26. Žalobce však též namítal, že žalovaná nerozhodovala podle stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí, neboť v roce 2018 nemohly již být relevantní příjmy žalobce v roce 2013, ale bylo nutné zohlednit též příjem v pozdějších letech, který žalobce v průběhu řízení doložil, a který byl dle žalobce dostatečný.
27. Řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti k dlouhodobému pobytu je ovládáno zásadou jednotnosti, což znamená, že řízení před ministerstvem a případné odvolací řízení před žalovanou tvoří jeden celek. Obecně lze vyjít ze závěru, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Totéž platí i o rozhodnutí odvolacího správního orgánu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, ze dne 7. 4. 2011 č. j. 1 As 24/2011-79, či ze dne 16. 8. 2018, č. j. 1 As 165/2018-40).
28. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 13. 2. 2020, č. j. 8 Azs 321/2018-40, „[d]ůkazní povinnost cizince k prokázání jeho majetkových poměrů podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců se fakticky upíná do budoucna, tedy není pro rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu striktně limitující věcný a časový rámec okolností zjištěných správním orgánem I. stupně.“ Obdobně se ke splnění podmínky dostatečné výše příjmů ve smyslu §

42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců vyslovil již Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 24. 9. 2014, č. j. 57 A 94/2013-63, v němž uvedl: „Podmínku, že úhrnný příjem rodiny po sloučení nebude nižší než zákonem stanovené minimum, je nutno hodnotit tak, že se tak nebude dít do budoucna. Nelze proto souhlasit se striktním výkladem správních orgánů, které dogmaticky trvaly na pravidelnosti tohoto příjmu dosahovaného v současnosti, resp. z minulosti do současnosti [...] Dle krajského soudu je nutno, aby se správní orgány v každém konkrétním případě soustředily na posouzení a řešení otázky, zda rodina co do svých úhrnných příjmů bude schopna do budoucna kontinuálně fungovat právě tak, aby se nestala zátěží pro sociální systém České republiky.“ S ohledem na povahu řízení zahajovaného na žádost bylo na žalobci, aby správním orgánům dodal aktualizované podklady k prokázání splnění podmínky dle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, k čemuž mohl (při respektování koncentrace řízení zakotvené v § 82 odst. 4 správního řádu) využít celé více než tři roky trvající správní řízení (srov. obdobně rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2020, č. j. 1 Azs 513/2019-34).

29. Žalobce ministerstvu předal dne 19. 7. 2017 platební výměr na daň z příjmů fyzických osob na rok 2016 vydaný dne 13. 4. 2017, dle něhož měl v roce 2016 základ daně ve výši 146 800 Kč, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016, z něhož plyne, že žalobce uhradil 23 660 Kč, a pojistku vydanou P. V.Z.P., a.s., jako potvrzení sjednaného Komplexního zdravotního pojištění cizinců s pojistnou dobou od 3. 8. 2016 do 2. 8. 2018, za něž žalobce uhradil 27 250 Kč. Ministerstvo tyto dokumenty dne 4. 9. 2017 postoupilo žalované. Žalovaná však tyto žalobcem předložené důkazy nijak nezohlednila a závěr o neprokázání dostatečného příjmu dle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců založila pouze na podkladech předložených žalobcem v řízení v I. stupni, které se týkaly příjmů za rok 2013.
30. Jestliže v průběhu nepřiměřeně dlouhého odvolacího řízení (odvolání bylo předáno k poštovní přepravě dne 18. 5. 2015 a žalované postoupeno dne 28. 8. 2015; napadené rozhodnutí je ze dne 14. 2. 2018) žalobce předložil podklady k prokázání výše příjmů za rok 2016, z nichž je patrná změna oproti příjmům v roce 2013, měla žalovaná věc posoudit nejen na základě podkladů předložených žalobcem v prvostupňovém řízení, ale i s ohledem na nové důkazy, které žalobce nemohl v řízení před ministerstvem uplatnit. Žalobcem předložené doklady týkající se aktuálních příjmů za rok 2016 (daňové přiznání a platební výměr za rok 2016, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění) byly relevantní pro posouzení příjmů žalobce, a tedy splnění podmínky pro prodloužení platnosti pobytového oprávnění plynoucí z § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ve vztahu k tomuto období, které nemohlo být posuzováno v řízení v I. stupni, nebylo možné zcela pominout ani tvrzení ohledně nákladů na bydlení. Žalovaná měla povinnost vycházet ze skutkového stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí a k žalobcem předloženým listinám přihlídnout. Žalovaná se však předloženými doklady vztahujícími se k roku 2016 v napadeném rozhodnutí nikterak nezabývala, aniž tento svůj postup jakkoli odůvodnila. Žalovaná se v napadeném rozhodnutí nikterak nevyjádřila ani k předloženému platebnímu výměru za rok 2014. Ve vztahu k důkazům předloženým v odvolání se vyjádřila pouze k čestnému prohlášení ubytovatele ze dne 1. 2. 2012.
31. Soud souhlasí s žalobcem, že důkazní povinnost cizince k prokázání jeho majetkových poměrů podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců se upíná do budoucna (viz citovaný rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2020, č. j. 8 Azs 321/2018-40). Pokud žalovaná přes značnou délku odvolacího řízení vůbec nepřihlíдела k nově předloženým podkladům, které žalobce nemohl uplatnit v řízení před ministerstvem, a závěr o nedostatečnosti prostředků

pro pobyt na území opřela výlučně o podklady týkající se roku 2013 předložené v řízení před ministerstvem, její postup nelze shledat souladným s § 3 a § 50 odst. 4 správního řádu, podle něhož musí správní orgán postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2, a pečlivě přihlížet ke všemu, co vyšlo v řízení najevo. Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009-48, „[n]ení na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamena, že by bylo rozhodujícím orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene“.

32. Za této situace se soud ztotožňuje s žalobcem, že skutkový stav, který vzala žalovaná za základ napadeného rozhodnutí, nebyl dostatečně zjištěn, a vyžaduje zásadní doplnění, přičemž chybějící skutková zjištění ohledně výše příjmů žalobce za rok 2016 mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Námitka je proto důvodná.
33. Soud se za těchto okolností nezabýval tím, zda skutečnosti uváděné žalobcem prokazovaly zajištění prostředků k prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu na území, neboť prvotní posouzení této otázky je na správních orgánech. V dalším řízení žalovaná s ohledem na dobu trvání odvolacího řízení a dobu, která uplynula od podání žádosti a vydání napadeného rozhodnutí, umožní žalobci předložit aktuální doklady o zajištění prostředků k dlouhodobému pobytu na území a znovu posoudí splnění podmínky uvedené v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, při zohlednění důkazů předložených žalobcem v odvolacím řízení.
34. Dále soud konstatuje, že správní orgány neopomněly posuzovat přiměřenost zásahu do práv žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců a zohlednily skutečnosti, které v průběhu řízení vyšly najevo, včetně délky pobytu žalobce. Zohlednily též skutečnost, že rodina žalobce (manželka, děti, otec a sourozenec) je na Ukrajině, což žalobce nikterak nerozporuje, přičemž nezjistily významné majetkové vazby žalobce na Českou republiku. Pokud jde o posuzování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, stojí judikatura správních soudů (a to i ve vztahu ke správnímu vyhoštění, které se ukládá v řízení zahajovaném *ex offio*) na tom, že správní orgán při zjišťování podstatných skutečností zpravidla může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník, resp. nemůže dál, než kam jej účastník pustí (viz rozsudek NSS ze dne 4. 4. 2019, č. j. 9 Azs 72/2019-32). Žalobce v žalobě pouze zcela obecně namítl, že navázal řadu osobních a pracovních vztahů a doba jeho pobytu je dostatečná pro navázání vazeb. Žádné konkrétní okolnosti, které by měly správní orgány zohlednit, pokud jde o posouzení dopadů rozhodnutí do života žalobce, však ve správním ani v soudním řízení netvrdil. Za této situace soud neshledal, že by skutkový stav ohledně dopadů rozhodnutí do života žalobce byl zjištěn nedostatečně. V tomto ohledu nejsou námitky žalobce důvodné. Soud v této souvislosti připomíná, že míra precizace žalobních bodů do značné míry předurčuje, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod obecnější, tím obecněji k němu správní soud přistoupí. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být

nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). V dalším řízení bude nicméně třeba, aby žalovaná posoudila dopady do soukromého a rodinného života žalobce dle aktuálního stavu.

Závěr a náklady řízení

35. S ohledem na zjištěná pochybení soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je vázána právním názorem soudu.
36. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl plně úspěšný, neboť soud napadené rozhodnutí zrušil. Náleží mu proto náhrada nákladů řízení ve výši 4 000 Kč. Tuto částku tvoří zaplacený soudní poplatek za podání žaloby a návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Náhradu nákladů řízení v celkové výši 4 000 Kč je žalovaná povinna uhradit k rukám žalobce ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 25. srpna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu