



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudkyň Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobce: **P. M.**

zastoupen JUDr. Pavlem Pokorným, advokátem
se sídlem Veverkova 1341/1, Hradec Králové

proti

žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. prosince 2018, č. j. MV-126727-4/SO-2018

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 10. 9. 2018, čj. OAM-5737-12/DP-2018, kterým byla podle § 46 odst. 1 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“), ve

spojení s jeho § 56 odst. 1 zamítnuta žalobcová žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - OSVČ. Současně bylo rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrzeno.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a uvedl, že přes výzvy prvostupňového správního orgánu, které obsahovaly rovněž řádné poučení o procesních následcích nesplnění povinností, které žalobci ukládaly, žalobce nedoložil (a to ani v odvolacím řízení) doklad o zaplaceném pojistném na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti, který byl (vedle žalobcem předloženého platebního výměru na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2017) nezbytný ke zjištění výše tzv. čistého příjmu žalobce plynoucího mu z podnikání ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

II. Podstata žalobních bodů

3. Včas podanou žalobou se žalobce domáhal přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí a navrhl jeho zrušení (včetně rozhodnutí prvoinstančního) a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
4. Žaloba nebyla nikterak strukturálně členěna, žalobní body nebyly tedy jasně odděleny a pojmenovány. Konkrétní obsah jednotlivých žalobních bodů tedy musel soud „vypreparovat“ z textu žaloby, neboť byl často zakryt řadou obecných formulací a frází, jednotlivá žalobní tvrzení se v žalobě překrývala či se k nim žalobce opakovaně vracel.
5. Žalobce předně nesouhlasil se závěrem správních orgánů, že zamítnutí jeho žádosti nezasáhne vážným a nepřiměřeným způsobem do jeho osobního a rodinného života. Naopak, dle jeho mínění se on i jeho rodina ocitnou v důsledku toho ve vážných rodinných problémech, *„neboť ekonomika rodiny je postavena na příjmech žadatele, který dlouhodobě pobývá a získává finanční prostředky na svůj život a život rodiny činností na území ČR s příjmy pouze z této činnosti, a to jak z předchozího příjmu v závislé činnosti, tak i v poslední době a to více než jednoroční období z činnosti OSVČ, tedy z podnikání na území ČR.“*
6. Podle žalobce měly správní orgány přihlédnout i k jeho věku, jeho uplatnitelnosti po přerušení kontinuity činnosti, uplatnitelnosti v novém prostředí na Ukrajině, kam by se musel vystěhovat a kde nemá žádné ekonomické zázemí a možnost získat pracovní či jiné postavení s příjmem postačujícím k zabezpečení svých životních potřeb a potřeb své rodiny.
7. Dále žalobce opakovaně namítal, že dle svého přesvědčení předložil správním orgánům veškeré potřebné podklady, z nichž vyplynulo, že splňuje veškeré zákonné podmínky pro to, aby jeho žádosti bylo vyhověno. Dle jeho názoru stačilo, pokud předložil platební výměr z finančního úřadu, který v kombinaci s dalšími podklady, které předložil (a ke kterým správní orgány nepřihlédly), prokazuje naplnění podmínek dle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců z jeho strany. Navíc si správní orgány mohly a měly podklady, jejichž předložení považovaly za potřebné, ve spolupráci např. s OSSZ opatřit samy.
8. Tvrzení správních orgánů, že má možnost podat novu žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, považoval za nereálnou a nejedná se dle něho o dostupné řešení. Ty se pak měly zabývat všemi jeho námitkami a ne některé z nich označit za irrelevantní pro posouzení dané věci.

9. Celé správní řízení pak dle něho trpělo „dalšími právními vadami“, které dle jeho přesvědčení soud vzhledem ke své vyšší odbornosti jistě nalezne snadněji než on, coby strana žalující.

III. Podstata vyjádření žalovaného k žalobě

10. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost.
11. Pokud je o první žalobní bod, odkázal na odůvodnění svého rozhodnutí, kde se otázkou přiměřenosti podle ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců zabýval na straně 5.
12. Pokud pak žalobce tvrdí, že veškeré požadované doklady doložil, měl tuto skutečnost nejen tvrdit, ale taktéž prokázat, jelikož součástí spisu není doklad o zaplaceném pojistném na sociální zabezpečení za rok 2017, tedy k platebnímu výměru za rok 2017 nebyl předložen doklad, který by mohl prokázat, že úhrnný měsíční příjem žalobce odpovídá požadavkům ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stejně tak i sběrný arch spisu svědčí o nedoložení zmíněného dokladu.
13. Dle mínění žalovaného se se všemi námitkami uvedenými v odvolání vypořádal dostatečně.
14. V podrobnostech odkázal na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál. Žaloba nepřináší žádnou novou relevantní argumentaci, která by správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí zpochybňovala.

IV. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy první a druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Učinil tak bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., když s takovým postupem nevyjádřili žalobce i žalovaný nesouhlas ve smyslu ustanovení § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s.
16. Krajský soud předesílá, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-130, publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47).
17. Rovněž opakuje, že podle § 75 odst. 2 s. ř. s. soud přezkumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tak platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu; k tomu srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. června 2005, 5 č. j. 7 Afs 104/2004-54 nebo např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. července 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42 (veškerá judikatura citovaná v tomto rozhodnutí je dostupná na www.nssoud.cz). Není tedy úkolem správního soudu, aby za žalobce pochybení správních orgánů v průběhu správního řízení či důvody nezákonnosti jejich rozhodnutí vyhledával, jak naznačil žalobce v závěru žaloby.

18. Pokud jde o skutkový stav věci, z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobce ke své žádosti předložil pouze potvrzení OSSZ Jičín z 20. 3. 2018, že nemá k danému datu nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení, potvrzení Celního úřadu pro Královéhradecký kraj, že nemá u orgánů Celní správy České republiky ke dni 6. 3. 2018 žádné nedoplatky, nájemní smlouvu z 1. 3. 2018 na nájem bytu, z níž vyplynula výše nákladů na bydlení žalobce (3 000 Kč měsíčně), pojistnou smlouvu ohledně komplexního zdravotního pojištění cizinců z 5. 3. 2018, výpis z živnostenského rejstříku, dle něhož vzniklo žalobci oprávnění k provozování předmětné činnosti od 23. 11. 2017, a výpis z evidence rejstříku trestů fyzických osob.
19. Prvostupňový správní orgán výzvou ze dne 11. 5. 2018 vyzval žalobce k odstranění vad žádosti. V ní uvedl, že k žádosti nebyl přiložen doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince odpovídá podmínkám § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. V textu výzvy pak tento svůj požadavek konkretizoval tak, že pro účely stanovení čistého příjmu je nutné doložit doklad z OSSZ o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za příslušné zdaňovací období. Upozornil žalobce, že pokud hodlá doložit jako doklad prokazující jeho úhrnný měsíční příjem Platební výměr na daň za rok 2017, je nutné doložit taktéž přehled předpisů a plateb, včetně zaplacených penále a doplateků za stejné období.
20. V reakci na to však žalobce doložil pouze Platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2017 a Potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu o neexistenci daňových nedoplateků. Při seznámení se s podklady pro rozhodnutí žalobce přislíbil svoje vyjádření, případné doložení požadovaných podkladů, ve slíbené lhůtě tak ovšem neučinil, doložil pouze výpis z živnostenského rejstříku.
21. Poté již vydal správní orgán I. stupně rozhodnutí o zamítnutí žádosti. Na jeho obsah, stejně jako na obsah napadeného rozhodnutí, krajský soud v podrobnostech odkazuje.
22. Podstata žaloby spočívá v tvrzení žalobce, že dle jeho názoru předložil správním orgánům všechny potřebné podklady pro to, aby mohly učinit závěr, že splnil podmínky vyžadované § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
23. Toto ustanovení stanoví povinnost předložit „*doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim^{9d)} 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 [...]*”.
24. Povinnost doložit určitou výši úhrnného měsíčního příjmu podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na jeho pobyt na území České republiky, aniž by k zajištění těchto nezbytných nákladů byl využíván systém státní sociální podpisy a sociálních dávek. Účelem a smyslem tohoto ustanovení je tak zamezit situacím, aby cizinec žádající o dlouhodobý pobyt, resp. jeho rodina, nebyla zátěží pro sociální systém České republiky a aby nedošlo k případnému zneužívání sociálních dávek.
25. Správní orgán je tedy povinen porovnat výši skutečného čistého úhrnného měsíčního příjmu žadatele (vypočtenou na základě žadatelem předložených dokladů) se srovnávací

částkou potřebného úhrnného měsíčního příjmu (stanovenou s využitím tzv. životního minima dle zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů) a nákladů na bydlení (buď ve formě normativních nákladů dle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, nebo skutečně prokázaných nákladů na bydlení).

26. V dané věci pak není pochyb o tom, že žádné společně posuzované osoby pobývající na území České republiky v případě žalobce neexistují, všichni členové jeho rodiny žijí na Ukrajině. Rozporována pak není ani skutečnost, že náklady žalobce na bydlení činily 3 000 Kč měsíčně.
27. Podle § 3 správního řádu nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.
28. Podle § 50 odst. 4 správního řádu správní orgán hodnotí podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. K provedení důkazů lze podle § 51 odst. 1 správního řádu užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy.
29. Jak je uvedeno již shora, žalobce k prokázání svého úhrnného měsíčního příjmu předložil z podkladů prokazujících splnění shora uvedené zákonné podmínky pouze Platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2017 a nájemní smlouvu na byt, z níž bylo možno zjistit výši nákladů na bydlení.
30. Dle ustanovení § 46b odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců, je cizinec povinen k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu předložit mimo jiné doklad prokazující, že jeho úhrnný měsíční příjem nebude nižší než součet částek životních minim^{9d)} jeho a jeho s ním společně posuzovaných osob (ty v případě žalobce neexistují, jak je již uvedeno shora). Dále je pak v uvedeném ustanovení ve znění v rozhodnou dobu výslovně uvedeno, že *„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 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.“* Byť tedy označení „9d)“ odkazuje na ustanovení § 2 a § 3 zákona č. 110/2006 Sb., která se týkají pouze určení částek životního minima jednotlivce a životního minima společně posuzovaných osob, nelze zmíněné ustanovení § 46b odst. 7 písm. d) zákona o pobytu cizinců vykládat tak, že ostatní ustanovení zákona o životním a existenčním minimu se nemohou užít. Právě shora citovaná věta uvedeného ustanovení definuje, co se považuje za příjem, a to právě příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, tj. zákona č. 110/2006 Sb. Ten ve svém § 7 stanoví, že za započitatelné příjmy se považují tam pod písm. a) až f) stanovené příjmy, a to *„po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a pojistného na důchodové spoření, pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů; příjmy z podnikání jsou však u osoby, která je poplatníkem daně z příjmů stanovené paušální částkou podle zákona o daních z příjmů, předpokládané příjmy, a výdaji vynaloženými na jejich dosažení, zajištění a udržení jsou předpokládané výdaje, na jejichž základě byla stanovena daň paušální částkou.“*

31. Z uvedeného je tedy zřejmé, že pro zjištění měsíčního úhrnného příjmu správní orgány musely vycházet z tzv. čistého příjmu, tedy u příjmů z podnikání po odpočtu příslušných výdajů (výdajů vynaložených na dosažení, zajištění a udržení zdanitelných příjmů a po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení). Uvedený přístup (již jednoznačně zakotvený i v právní úpravě) je výrazem zásady rovnosti mezi všemi žadateli, ať již jsou v postavení zaměstnance či v pozici osoby podnikající, když zaměstnanci svůj příjem ze zaměstnání dokládají v souladu s příslušnými ustanoveními zákoníku práce potvrzením zaměstnavatele právě o výši čistého průměrného měsíčního výdělku.
32. Ve shodě se správními orgány obou stupňů tedy i krajský soud konstatuje, že pro posouzení, zda je ze strany žalobce splněna podmínka zakotvená v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, bylo předložení dokladu o platbách pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za rok 2017 ze strany žalobce nezbytné. O tom byl žalobce prvostupňovým správním orgánem řádně informován a byl mu dán dostatečný časový prostor k doložení tohoto dokladu. Byl také řádně informován o následcích nesplnění této výzvy. Žalobce však této svojí povinnosti nedostál, požadovaný doklad nedoložil ani v odvolacím řízení, a neučinil tak ani v řízení soudním. Mýlí se pak žalobce, že bylo povinností správních orgánů, aby si tento doklad obstaraly samy. Ty svoji povinnost splnily v úplnosti tím, že žalobce na absenci tohoto podkladu a jeho význam pro posouzení důvodnosti jeho žádosti upozornily a k jeho předložení žalobce vyzvaly. Povinnost tento doklad k žádosti předložit však tížila plně pouze žalobce.
33. Krajský soud proto uzavírá konstatováním, že žalobce nemá pravdu v tom, že k žádosti předložil všechny relevantní podklady, které by umožnily správnímu orgánu vyhovět jeho žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Naopak, z dokladů, které předložil, nemohl správní orgán ověřit, zda žalobce splnil podmínku vymezenou v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a žádosti proto rozhodně vyhovět nemohl, jak se žalobce domnívá.
34. Zcela dostatečným a správným způsobem se pak správní orgány obou stupňů vypořádaly s otázkou aplikace ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, tedy zda jejich rozhodnutí nejsou způsobila zasáhnout nepřiměřeným způsobem do rodinného a soukromého života žalobce. Krajský soud v tomto směru odkazuje zejména na str. 5 rozhodnutí správního orgánu I. stupně, neboť se závěry tam obsaženými se plně ztotožňuje. Nic na nich pak nemohou změnit skutečnosti uváděné žalobcem v žalobě, tedy že žalobcova rodina (tedy otec, matka a sourozenec) žijící na Ukrajině je dle jeho tvrzení na jeho příjmech závislá. Žalobce je svobodný, bezdětný, má na Ukrajině rodinné zázemí a není rozhodně tak stár, aby se v zemi svého původu nebyl schopen adaptovat a začít tam pracovat.
35. Pokud jde o námitku žalobce, že se žalovaný měl věnovat i zbývajícím odvolacím námitkám a ne je prohlásit za irelevantní, krajský soud konstatuje, že v tomto směru žalovaný nepochybil, neboť tyto námitky spočívaly zejména pouze v nikterak nekonkretizovaných a nerozvedených tvrzeních, že správní orgán měl porušit ve správním řízení žalobcem označená ustanovení správního řádu. Že tyto své obecné výtky není schopen naplnit konkrétním obsahem, prokázal žalobce i v žalobě, v níž v podstatě vyzval soud, aby tak učinil za něj (viz shora). Jiné relevantní námitky vztahující se k předmětu věci odvolání žalobce neobsahovalo.
36. Krajský soud tak nemohl dát žádné žalobní námitce za pravdu a nezbylo mu, než žalobu,

jako nedůvodnou, ve smyslu ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s., zamítnout.

V. Náklady řízení

37. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady nad rámec běžné úřední činnosti vznikly.

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

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.

Hradec Králové 26. srpna 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu