



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

N. I.

proti
žalované

zastoupený JUDr. Irenou Strakovou, advokátkou
se sídlem Karlovo náměstí 287 18, 120 00 Praha 2

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 10. 2016, č. j. MV-115632-3/SO-2013

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobce podal dne 24. 10. 2011 u Ministerstva vnitra, odbor azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“) žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - účast v právnické osobě (před tím mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 13. 3. 2011 do 5. 11. 2011).
2. Ke své žádosti žalobce doložil potvrzení, podle něhož mu v měsících říjen, listopad a prosinec 2011 byla vyplácena měsíční čistá odměna ve výši 5 569 Kč, a smlouvu o výkonu funkce jednatele (§ dodatkem č. 1), podle níž mu náležela odměna 6 100 Kč měsíčně; rovněž doložil výpis z účtu. Ministerstvo následně z obchodního rejstříku zjistilo, že spol. Voip Media Billing s.r.o., u níž je žalobce jednatelem a která byla založena v únoru 2010, vykazuje výrazné ztráty, kterážto informace nasvědčovala, že společnost nevyvíjí žádnou podnikatelskou aktivitu. Žalobce byl následně dne 31. 5. 2013 vyslechnut; z výsledku vyplynulo (podle hodnocení ministerstva), že mu finanční situace společnosti není příliš známa; uvedl, že za výkon funkce jednatele mu náleží odměna asi ve výši 19 000 Kč, přičemž se tyto prostředky zúčtují v rozpočtu společnosti, aniž by je on sám vybíral. Rovněž uvedl, že jeho náklady na bydlení činí 19 000 Kč měsíčně.
3. Na základě shromážděných podkladů následně ministerstvo dospělo v rozhodnutí ze dne 9. 7. 2013, č. j. OAM-77491-20/DP-2011 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), k závěru, že byly naplněny podmínky pro zamítnutí žádosti podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“ nebo „zákon“), neboť se i přes provedení pohovoru a vyhodnocení předložených podkladů nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Ministerstvo argumentovalo tím, že smlouva o výkonu funkce byla sepsána a doložena účelově (jen kvůli žádosti o dlouhodobý pobyt) a zejména že žalobce tudíž nedoložil pravidelný příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona (resp. že se údaje o tomto příjmu nepodařilo ověřit).
4. Žalobce proti prvostupňovému rozhodnutí podal odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 4. 10. 2016, č. j. MV-115632-3/SO-2013 zamítla (dále jen „napadené rozhodnutí“).
5. Žalobce se s tímto výsledkem neztotožnil a proti uvedenému rozhodnutí podal dne 14. 6. 2016 k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“) žalobu podle § 65 s. ř. s.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

6. Žalobce proti napadenému rozhodnutí namítá zaprvé, že pro rozhodování správního orgánu má být rozhodující skutkový a právní stav v době vydání jeho rozhodnutí (odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79 a ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126). Od doby, kdy bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí (červenec 2013) došlo ke zcela zřetelnému finančnímu vzestupu společnosti Voip Media Billing, s.r.o., čímž se potvrdily prognózy, které žadatel uvedl při výslechu. V době

rozhodování ministerstva měla tato společnost dva jednatele; druhý jednatel ale ukončil činnost pro společnost v květnu 2013.

7. Zadruhé žalobce namítá, že správní orgány sice neměly povinnost posuzovat přiměřenost dopadů rozhodnutí na jeho soukromý a rodinný život, ale měly zhodnotit závažnost jeho jednání a posoudit zda se skutečně jedná o závažnou překážku jeho pobytu na území (a to s ohledem na všechny zjištěné skutečnosti).
8. Zatřetí žalobce namítá, že správní orgány nepostupovaly v souladu se základními zásadami, které pro jejich činnost stanoví správní řád; konkrétně se dopustily porušení § 2 odst. 3 správního řádu (ochrana dobré víry) a § 3 správního řádu (zásada materiální pravdy) ve spojení s § 50 odst. 2 a 3 správního řádu (povinnost zjistit všechny rozhodné okolnosti pro rozhodnutí věci) a s § 52 (provedení důkazů potřebných ke zjištění stavu věci), čímž žalobci vznikla psychická i finanční újma.
9. Začtvrté žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť chybí přesné rozvedení úvah, kterými se žalovaná řídila při hodnocení důkazů ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu.
10. Žalovaný se k žalobě vyjádřil podáním doručeným soudu dne 2. 12. 2016; v něm uvádí, že z provedeného výslechu žalobce a z dalších podkladů vyplývá, že společnost Voip Media Billing s.r.o. byla vytvořena na zakázku společností Light City, přičemž v místě svého sídla fakticky nepůsobí a doložený doklad o *úbrnném měsíčním příjmu* je pouze účelově doloženou náležitostí. Žalobce sám přiznal, že reálně žádnou odměnu za výkon funkce jednatele od společnosti neinkasuje.

III.

Posouzení žaloby

11. Městský soud v souladu s § 75 odst. 2 s. ř. s. přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobcem vymezených námitek, vycházel přitom v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalované. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaná na výzvu soudu podle § 51 s. ř. s. nijak nereagovala.
12. Žaloba není důvodná.
13. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění, [d]louhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
14. Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona v rozhodném znění, [k] žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úbrnný 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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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; 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 rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.

15. V první žalobní námitce žalobce zpochybňuje, že žalovaná nevzala v rámci odvolacího řízení v potaz skutečnost, že po vydání prvostupňového rozhodnutí společnost Voip Media Billing s.r.o., jejímž je jednatelem, výrazně expandovala svou činnost a začala generovat zisk. Podle žalobce tak žalovaná nedostala své povinnosti rozhodovat na základě skutkového a právního stavu, který tu byl v době jejího rozhodnutí.
16. S tímto tvrzením se městský soud neztotožňuje. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím zamítlo žalobcovu žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že se přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodařilo ověřit údaje o *úhrnném měsíčním příjmu* žalobce. Doklad prokazující dostatečnou výši *úhrnného měsíčního příjmu* cizince je přitom v souladu s § 46 odst. 7 písm. b) zákona povinnou náležitostí (přílohou) žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.
17. Z uvedeného je zřejmé, že skutečnost, jak si finančně vedla společnost, v níž byl žalobce jednatelem, nebyla skutečností, která by byla v řízení o jeho žádosti stěžejní, resp. vyřízení jeho žádosti nebylo závislé na tom, jaké jsou ekonomické výsledky takovéto společnosti; zákon totiž po takovém žadateli doklady o hospodářských výsledcích společnosti, v níž je jednatelem, nepožaduje (srov. § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). V přezkoumávaném případě byly hospodářské výsledky uvedené společnosti vzaty jen jako podpůrný argument, (mimo jiné) na základě něhož ministerstvo a žalovaná dospěly k závěru o nehodnověrnosti dokladů, které žalobce předložil k prokázání svého *úhrnného měsíčního příjmu* (viz náležitost žádosti podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona), a sice smlouvy o výkonu funkce jednatele společnosti Voip Media Billing s.r.o. včetně jejího dodatku č. 1, jímž je výše odměny žalobce za výkon funkce jednatele u této společnosti stanovena na 6 100 Kč. Nejednalo se ale o argument, na němž by bylo prvostupňové rozhodnutí vystavěno.
18. Stěžejními argumenty, kterými ministerstvo svůj závěr podložilo, byly totiž nesrovnalosti mezi výpovědí žalobce při výslechu ze dne 31. 5. 2013 a skutečnostmi vyplývajících právě z uvedené smlouvy. Žalobce při výslechu na otázku, kolik má podle uvedené smlouvy obdržet za výkon funkce jednatele, odpověděl: „*Nevím to úplně přesně, myslím, že to je kolem 19 000 Kč. Pomáhali mi to rozpočítat u firmy Light City, aby to byly minimální částky. Víím, že je to suma k tomu, aby odpovídala minimu.*“ (viz str. 4 protokolu o výslechu hlavního účastníka řízení). Pochybnost ministerstva vzbudilo i další vyjádření žalobce, který na otázku, jakým způsobem jsou mu peníze za výkon funkce jednatele vypláceny, odpověděl: „*Tyto peníze nedostávám na žádný účet, ani v hotovosti. Tyto peníze se zúčtují v rozpočtu společnosti. Nikdy jsem tyto peníze nevybíral.*“ (viz str. 4 protokolu). Zejména na základě této výpovědi ministerstvo, jehož závěry žalovaná potvrdila, posoudilo předložené doklady k prokázání *úhrnného měsíčního příjmu*, za neodrážející schopnost žalobce splnit

zákonné podmínky, resp. jako nehodnověrné (ministerstvo bylo toho názoru, že žalobcem deklarovaný příjem a předložená smlouva jsou ve skutečnosti fiktivní).

19. Městský soud tudíž shrnuje, že vývoj hospodaření spol. Voip Media Billing s.r.o., v době po vydání prvostupňového rozhodnutí do vydání napadeného rozhodnutí, nebyl otázkou, kterou by se žalovaná v odvolacím řízení byla povinna zabývat. Skutečnost, že tak neučinila, tudíž není vadou jejího rozhodnutí. Konečně skutečnost (resp. tvrzení), že až po vydání prvostupňového rozhodnutí začala uvedená společnost generovat zisk (její činnost zaznamenala výrazný vzestup) není způsobila ovlivnit úsudek ministerstva o tom, že odměna za výkon funkce jednatele (resp. úhrnný měsíční příjem), tak jak byla žalobcem deklarována, byla toliko fiktivní. Nadto lze podotknout, že samotné hospodářské výsledky společnosti bez dalšího nevypovídají o tom, jakou odměnu a zda skutečně společnost žalobci za výkon funkce (po vydání prvostupňového rozhodnutí) vyplácela.
20. Městský soud sice souhlasí s žalobcem, že obecně platí, že v odvolacím řízení má správní orgán vycházet ze skutkového a právního stavu, který tu je v době jeho rozhodnutí (odkaz na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79 a ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 68/2008-126, je tedy v tomto ohledu případný). Upozornit je ale třeba také na závěry, které Nejvyšší správní soud učinil v rozsudku ze dne 3. 3. 2016, č. j. 7 Azs 322/2015-43: *„Výše uvedené obecné pravidlo pro určení, k jakému okamžiku má být zkoumán rozhodný skutkový stav, ovšem nelze absolutizovat. Rozhodující je totiž především to, jaká skutečnost má být zkoumána. Má-li být posuzována skutečnost, která se odehrála v minulosti, nemůže být rozhodné, že nadále netrvá. Je-li například důvodem rozhodnutí o žádosti chování žadatele předcházející podání žádosti (např. spáchání trestného činu), nemusí být nijak významné, že se žadatel po podání žádosti již chová jinak (tj. trestnou činnost nepáchá). Je tedy nutno vždy zkoumat povahu skutečnosti, jejíž hodnocení zákon požaduje.“* Městský soud na tomto místě opakuje, že žádost žalobce byla zamítnuta z důvodu, že jím předložené podklady k žádosti, byly vyhodnoceny jako nehodnověrné, čili že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti (viz § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců). V takovém případě se jedná o vadu žádosti spočívající v nedostatku jejích zákonných náležitostí (zde dokladu prokazujícím dostatečný úhrnný měsíční příjem dle § 46 odst. 7 písm. b) zákona), která může být i s ohledem na zásadu koncentrace řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 správního řádu, napravena zásadně pouze v řízení před prvostupňovým orgánem. Žalobce totiž nemůže až v odvolacím řízení napravit to, že v řízení před prvostupňovým orgánem nesplnil svou procesní povinnost předložit k žádosti zákonem vyžadované náležitosti.
21. Druhé žalobní námitce městský soud rovněž nemohl přisvědčit. Zejména je třeba říci, že ministerstvo se v prvostupňovém rozhodnutí stručně otázkou jeho dopadu na soukromý a rodinný život zabývalo (viz str. 4 rozhodnutí). Městskému soudu ale především není zřejmé, závažnost jakého jednání žalobce by měly správní orgány posuzovat. V daném případě důvodem pro zamítnutí žádosti o dlouhodobý pobyt nebylo určité předchozí nebo současné jednání žalobce, ale nedostatek (resp. nehodnověrnost) podkladů, které ke své žádosti přiložil.
22. Rovněž třetí žalobní námitka není důvodná. Žalobce především neuvádí, v čem byla porušena zásada zakotvená v § 2 odst. 3 správního řádu, podle níž *správní orgán šetří práva nabytá v dobré víře*. Takto neurčitě vyjádřenou námitku (která je pouze odkazem na obecné ustanovení zákona) soud nemůže posoudit; žalobce by musel vymezit, jaká práva, která nabyt v dobré víře, žalovaná zapomněla vzít do úvahy.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

23. Stejný závěr soud učinil k tvrzenému rozporu s ustanoveními § 3 a § 50 odst. 2 a 3 a § 52 správního řádu. Žalobce neuvádí, zjištění či prověření, kterých skutečností žalovaná zanedbala. Nadto městský soud upozorňuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu, která dospěla k obecnému závěru, že v řízení o žádosti leží primární povinnost jednat aktivně na žadateli, nikoliv na správním orgánu, a to i ve vztahu k pobytovým věcem cizinců (srov. rozsudky ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 - 38, ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015 - 43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015 - 36, ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016 - 36 nebo ze dne 15. 11. 2017, č. j. 8 Azs 111/2017 - 36). Lze také odkázat například na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2019, č. j. 9 Azs 66/2018 - 58, v němž je o povinnosti žadatele poskytnout potřebnou součinnost uvedeno, že v „řízení o žádosti je tato povinnost ještě silnější, neboť nelze po správním orgánu požadovat, aby za účastníka řízení obstarával podklady a skutečnosti, které povedou ke kladnému rozhodnutí, tedy k vyhovění jeho žádosti.“ Žadatel, který má zájem na tom, aby bylo jeho žádosti vyhověno, proto musí být v řízení o žádosti aktivní, což mimo jiné znamená předkládat doklady, jejichž předložení mu ukládá zákon. Pokud tak nekoná, pak to pro něj může mít negativní následky, které si však způsobuje sám svou vlastní nečinností.
24. Rovněž čtvrté žalobní námitce městský soud nemohl přisvědčit. Žalobce nijak nekonkretizuje, v jaké části považuje napadené, popř. prvostupňové rozhodnutí za nepřezkoumatelné. Městský soud, který se podrobně seznámil s oběma uvedenými rozhodnutími, konstatuje, že považuje závěry obou rozhodnutí za řádně odůvodněné.
25. Městský soud závěrem podotýká, že žalobce vůči procesnímu postupu žalované či ministerstva nevzněl žádné další námitky. Městský soud se tudíž podrobně jejich procesním postupem nezabýval ani zabývat nemohl, neboť je při projednání žaloby vázán žalobními námitkami (body) vymezenými žalobcem v žalobě (viz § 75 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 Azs 278/2019-25, uvedl následující (bod 21 rozsudku): „Nejvyšší správní soud k této námitce upozorňuje, že stěžovatel v žalobě nevzněl jakoukoliv argumentaci týkající se doložení skutečných nákladů na bydlení, resp. nesprávného poučení ze strany správního orgánu I. stupně[...]“ A dodal (bod 23 rozsudku): „Pokud tedy stěžovatel v žalobě tyto námitky nevzněl, nelze ani vytýkat krajskému soudu, že se nezabýval dostatečností poučení ve výzvě správního orgánu I. stupně doručené stěžovateli dne 29. 3. 2016.“

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

26. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
27. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož žalobce neměl ve věci úspěch, nepřiznal mu soud náhradu nákladů řízení. Žalované, která měla ve věci plný úspěch, potom nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti. Ani jí tudíž městský soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 dne 27. května 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.