



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobce: **N. Q. C.**, nar. X, X,
zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, Opletalova
1417/25, 110 00 Praha 1,

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2018, č.j. MV-22172-6/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 21. 3. 2018, č.j. MV-22172-6/SO-2018, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 11. 2017, č.j. OAM-21169-31/TP-2014, se zrušují a věc se vrací k dalšímu řízení žalované.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16 342 Kč k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 25. 4. 2018, Krajskému soudu v Plzni (dále též „soud“) doručenou poštou dne 27. 4. 2018, domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 21. 3. 2018, č.j. MV-22172-6/SO-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“ nebo „prvoinstanční správní orgán“), ze dne 15. 11. 2017, čj. OAM-21169-31/TP-2014, jímž byla podle § 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 žalobcova žádost o povolení k trvalému pobytu podaná podle § 68 téhož zákona, neboť žalobce nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území České republiky.

[II] Žaloba

2. Žalobce připomněl, že napadené rozhodnutí je již druhým v pořadí. První rozhodnutí žalované i ministerstva bylo zrušeno rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 5. 2017, č.j. 30A 220/2015-51. V novém rozhodnutí nicméně ministerstvo žádost žalobce opět zamítlo a žalovaná následně toto rozhodnutí potvrdila.
3. Žádost byla zamítnuta pro údajné naplnění § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném do 14. 8. 2017. Podle názoru správních orgánů totiž žalobce údajně nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. Žalobce namítal, že žalovaná se dopustila nesprávného právního a skutkového posouzení věci, když jeho odvolání zamítla a rozhodnutí ministerstva nezrušila.
4. (část IV. žaloby) Žalobce k žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu přiložil platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za zdaňovací období roku 2013, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013 a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění za rok 2014. Všechny tyto doklady se týkaly žalobcovy manželky. Kvůli nezákonnému postupu správních orgánů musel žalobce po zrušení jejich rozhodnutí Krajským soudem v Plzni předložit aktuální doklady prokazující jeho příjem a příjem společně s ním posuzovaných osob. Žalobce tedy správnímu orgánu předložil manželčin platební výměr za rok 2016 spolu s manželčíným vyúčtováním záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016.
5. Prvoinstanční správní orgán žádost zamítl s odůvodněním, že nemohl vyčíslit čistý příjem žalobcovy manželky, resp. žalobcův úhrnný měsíční příjem, protože žalobce nepředložil manželčin přehled plateb a jejich vyúčtování u VZP za rok 2016. Žalovaná se s tímto postupem ztotožnila a žalobcovo odvolání zamítla.
6. Žalobce nepopíral, že předmětný manželčin přehled plateb a jejich vyúčtování u VZP za rok 2016 před vydáním rozhodnutí prvoinstančnímu správnímu orgánu nedoložil. Tento doklad zaslal správnímu orgánu spolu s doplněním odvolání. Žalobce byl nicméně přesvědčen, že zamítnutí jeho žádosti pouze s odkazem na nepředložení vyúčtování plateb na veřejné zdravotní pojištění bylo nezákonné.
7. Společně posuzovanými osobami s žalobcem jsou jeho manželka, paní V. T. T. H., a syn žalobcovy manželky, nezl. N. H. L. Jak uvedl sám správní orgán, celková určující částka, kterou byl žalobce povinen doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem, činila 16 990 Kč.
8. Z řádně doloženého platebního výměru žalobcovy manželky za rok 2016 vyplývá, že základ daně, tedy částka, o kterou příjmy plynoucí poplatníkovi ve zdaňovacím období

přesahují výdaje prokazatelně vynaložené na jejich dosažení, zajištění a udržení, za rok 2016 činila částku ve výši 380 322 Kč. Daň činila 18 801 Kč. Z řádně předloženého vyúčtování záloh žalobcovy manželky na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016 vyplývá, že zaplacené zálohy činily za rok 2016 částku 40 696 Kč, doplatek za rok 2016 částku 14 832 Kč a penále za rok 2016 částku 1 002 Kč a 862 Kč. Celkem tedy v souvislosti s důchodovým pojištěním šlo o částku 57 392 Kč.

9. Příjem žalobcovy manželky za rok 2016 bez odečtení záloh na veřejné zdravotní pojištění tedy činil 304 129 Kč, což znamená bez odečtení záloh na veřejné zdravotní pojištění měsíční příjem ve výši 25 344 Kč.
10. Žalobce sice před vydáním prvostupňového rozhodnutí nepředložil vyúčtování plateb na veřejné zdravotní pojištění za rok 2016, ale správní orgán měl k dispozici vyúčtování za rok 2014. Vzhledem k výši těchto měsíčních plateb okolo 2 000 Kč muselo být zřejmé, že během dvou let nedošlo k takovému navýšení, aby rozdíl mezi měsíčním příjmem bez odečtení plateb na VZP ve výši 25 344 Kč a celkovým minimálním měsíčním příjmem ve výši 16 990 Kč, tedy 8 354 Kč, nestačil na pokrytí těchto plateb na VZP. Jinými slovy, z řádně doložených dokladů vyplývalo, že žalobcova manželka disponuje příjmem, který převyšuje celkový minimální měsíční příjem o 8 354 Kč, a nemohlo tak být pochyb, že i po odečtení plateb na VZP bude čistý příjem převyšovat celkový minimální měsíční příjem, a to značně.
11. Žalobce odkázal na judikaturu týkající se naprosto totožného problematického postupu správních orgánů. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 16. 8. 2017, č.j. 30A 172/2016-60, uvedl mj. toto: „*V řízení ve věci povolení k trvalému pobytu byly předloženy platební výměry žalobkyně a jejího manžela za rok 2015. Správní orgán mohl tedy mít dobrou představu o tom, jaký je celkový započitatelný příjem rodiny. Zároveň byly na základě předložených nájemní smlouvy a se započtením částek životních minim žalobkyně a s ní společně posuzovaných osob stanoveny nezbytné výdaje. V rozhodnutí správního orgánu soud postrádá zdůvodnění skutečnosti, že nelze dojít k závěru ohledně dostatečnosti finančních prostředků, jimiž disponuje žalobkyně, aniž je předložena příslušná dokumentace od správy sociálního zabezpečení, v situaci, kdy je prokázáno, že příjem je přibližně 30 000 Kč měsíčně a (minimální) výdaje jsou cca 14 000 Kč měsíčně, když je nebo by měla být známa obvyklá minimální výše odvodů na sociální zabezpečení. Soud si dokáže představit, že by sporná otázka mohla vyvstat, kdyby se „hrubý“ příjem nutným výdajům blížil, avšak pokud existuje takovýto významný rozdíl, pak mělo být přinejmenším reagováno na řádně uplatněnou odvolací námitku, jak vyžaduje § 89 odst. 2 správního řádu. To se v napadeném rozhodnutí nestalo. Podle § 6 odst. 2 věty první správního řádu platí zásada co možná nejmenšího zatěžování dotčených osob a soudu nebylo zřejmé, v čem při přihlédnutí ke specifikům tohoto konkrétního případu spočívala ona nutnost, aby žalobkyně předložila daný doklad správy sociálního zabezpečení. Proto shledal tuto žalobní námitku důvodnou.*“.
12. Zde se jedná víceméně o stejnou situaci s tím rozdílem, že žalobce vedle aktuálního platebního výměru předložil také aktuální vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění. Rozdíl mezi doloženým příjmem a minimálním úhrnným měsíčním příjmem je rovněž téměř totožný, jelikož v případě posuzovaném v citovaném rozsudku ještě nebyly odečteny zálohy na důchodové pojištění. Žalobce byl tedy přesvědčen, že se správní orgán prvního stupně a následně i žalovaná (potvrzením prvoinstančního rozhodnutí) dopustily přílišného formalismu, který je konstantní judikaturou považován za nezákonný. Ze spisového materiálu již v době vydání prvoinstančního rozhodnutí bylo patrné, že žalobce

nepochybně dosahuje dostatečných příjmů, ale správní orgán si našel formalistickou záminku, aby jeho žádost zamítl.

13. Je rovněž na místě zmínit, že z žádného ustanovení zákona o pobytu cizinců, ani jiného zákona, nevyplývá, že by zákonnou podmínkou k prokázání zajištění prostředků bylo předložení vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Ustanovení § 71 zákona o pobytu cizinců stanoví, že příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým priznáním 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.
14. Krajský soud v Plzni k tomuto ve výše citovaném rozsudku uvedl: *„V nyní projednávané věci bylo stěžejní otázkou doložení příjmu, resp. předložení „dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.“ Vymezení toho, co se pokládá za takový doklad, je možno nalézt ve shora citovaném ustanovení § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Z tohoto ani z žádného jiného zákonného ustanovení nevyplývá, že je nutné za všech okolností přikládat potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení, byť výzva byla takto postavena. Je třeba posuzovat případ od případu a pro věc je podstatné, zda rozhodné skutečnosti - v tomto případě tedy dostatečný příjem žalobkyně - byly prokázány.“*
15. Žalobce dále odkázal na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2014, č.j. 57A 94/2013-63, ve kterém soud uvedl, že *„(...) povinnost doložit určitou výši úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na pobyt cizince na území České republiky (...). Účelem a smyslem tohoto ustanovení je tak zamezit situacím, aby cizinec žádající o dlouhodobý pobyt, resp. celá jeho rodina, nebyla zátěží pro sociální systém České republiky a aby nedošlo k případnému zneužívání sociálních dávek. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo. Dle krajského soudu je nutno k výkladu tohoto ustanovení přistupovat racionálně a vždy s ohledem na konkrétní okolnosti toho kterého případu. (...) 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.“*
16. Vzhledem k prokázané výši příjmů žalobcovy manželky je zřejmé, že příjmy žalobce a společně s ním posuzovaných osob byly zcela dostatečné, a nehrozilo, že by se měli stát zátěží pro sociální systém. Žalobce splňoval veškerá zákonná kritéria.
17. Žalovaná i správní orgán prvního stupně tak z provedených důkazů vyvodily zcela nesprávné skutkové závěry, čímž zatížily svá rozhodnutí nezákonností. Postupovaly také v rozporu se základními zásadami činnosti správních orgánů, především s § 2 odst. 4 správního řádu.
18. (Část V. žaloby) Dle žalobce je napadené rozhodnutí dále v rozporu s § 4 odst. 2 správního řádu. Žalobce doložil na základě výzvy správního orgánu do řízení platební výměr a vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění své manželky. Zároveň konstatoval, že má za to, že tímto doložením odstranil veškeré nedostatky žádosti, ale výslovně požádal správní orgán o to, aby jej k odstranění případných vad žádosti vyzval, pokud by shledal žádost nekompletní nebo vykazující nějaké nedostatky. Správní orgán prvního stupně však

místo toho rovnou přistoupil k vydání zamítavého rozhodnutí. V tomto směru žalobce poukazuje na rozhodovací praxi žalované, konkrétně např. na rozhodnutí ze dne 16. 4. 2015, č.j. MV-97861-4/SO/sen-2014, ze kterého vyplývá, že pokud je „zřejmé, že se [účastník řízení] domníval, že žádost je kompletní a opakovaně žádal správní orgán 1. stupně o sdělení v případě, že by žádost kompletní nebyla, a správní orgán 1. stupně na tyto žádosti nereflektoval, domnívá se Komise, že dále porušil § 4 odst. 2 [správního řádu]“. Z uvedeného jasně vyplývá, že žalobce explicitně žádal správní orgán prvního stupně o sdělení, zda shledává nějaké další vady žádosti, neboť sám se domníval, že žádost je bezvadná, avšak správní orgán na tuto žádost nijak nereagoval a místo toho bez dalšího vydal zamítavé rozhodnutí. Prvoinstanční správní orgán tímto postupem porušil jednak ustanovení z citovaného rozhodnutí a dále jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů – zásadu legitimního očekávání zakotvenou v § 2 odst. 4 správního řádu. Žalovaná své rozhodnutí následně zatížila nezákonností ve stejném rozsahu, když postup správního orgánu prvního stupně aprobovala.

19. (část VI. žaloby) Žalovaná dále pochybila tím, když nevzala v potaz druhé doplnění odvolání ze dne 9. 1. 2018, ve kterém žalobce doložil předmětný doklad, jehož nepředložení mu správní orgán prvního stupně vytýkal. Žalobce byl přesvědčen, že žalovaná měla vzít tento nový doklad v potaz. V rozhodnutí ze dne 2. 11. 2015, č.j. MV-130924-4/SO-2015, žalovaná vyslovila tento obecný právní názor: „Dle § 82 odst. 4 správního řádu se sice k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedeným v odvolání přihlédne pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve, avšak dle názoru Komise není v případech správního řízení o žádostech, kde je jediným účastníkem řízení žadatel, striktně formalistická aplikace § 82 odst. 4 správního řádu na místě a je nutné přihlédnout i k základním zásadám činnosti správních orgánů. Vzhledem k tomu, že se jedná o řízení o žádosti, jehož jediným účastníkem je žadatel, nemůže zrušením napadeného usnesení dojít k žádnému zásahu do práv a oprávněných zájmů dalších osob. Komise rovněž uvádí, že uvedeným postupem nebude zasaženo do veřejného zájmu.“
20. Z již citovaného rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2014, č.j. 57A 94/2013-63, vyplývá, že „doložili-li pak žalobci v průběhu odvolacího řízení vedeného před samotnou žalovanou do spisu daňové přiznání manželky a matky žalobců zpracované za zdaňovací období roku 2012 a řádně podané finančnímu úřadu, přičemž žalovaná i toto daňové přiznání odmítla s argumentací, že je (stejně jako veškeré další doklady) vedeno na jméno manželky a matky žalobců, kteří ve správním řízení nedoložili jakékoli potvrzení o finančním zajištění ze strany manželky a matky, je nutno konstatovat, že v tomto ohledu hraničí rozhodovací činnost žalované se znaky svévole.“
21. (část VII. žaloby) Žalovaná i správní orgán dále pochybily v otázce přiměřenosti dopadu rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života. Posouzení přiměřenosti se sice zabývaly, provedly jej však zcela nedostatečně a formalisticky, což odporuje požadavkům kladeným ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Žalobce již ve svém odvolání namítal, že správní orgán prvního stupně měl nařídít jeho výslech. Žalovaná se následně s tímto postupem ztotožnila.
22. Podle konstantní judikatury správních soudů je to přitom právě výslech účastníka, který by měl správní orgán provést za účelem posouzení přiměřenosti jeho rozhodnutí. Žalobce na tomto místě poukazuje např. na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2017, č.j. 57A 6/2016 - 81, ve kterém se uvádí následující: „Soud k této námitce uvádí, že řízení o žádosti podle zákona o pobytu cizinců lze rozdělit na dvě části. V části první je cizinec po podání

žádosti vyzýván k předložení příslušných dokladů. Poté, kdy cizinec na základě výzvy správního orgánu určité doklady předloží, zjišťuje správní orgán, zda doklady předložené k žádosti umožňují rozhodnout o žádosti. V případě, že požadované doklady nejsou doloženy nebo jsou nedostatečné, přesouvá se správní řízení do části druhé. Ve druhé části správní orgán zjišťuje, zda je či není rozhodnutí (tedy rozhodnutí o zamítnutí žádosti) přiměřené a je povinen tuto přiměřenost zkoumat i ve vztahu k tvrzením žalobce. Dle konstantního názoru zdejšího soudu je v případě řízení o pobytu cizince pro zjištění skutkového stavu v souvislosti s přiměřeností rozhodnutí důležitý výsledek cizince, neboť cizinec je neznalý práva a jazyka. Soud také odkazuje na dřívější rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 7. 2015, čj. 57 A 75/2014-52, kde byl výsledek považován nejen za zcela standardní, ale rovněž za podstatný úkon ve správním řízení. Tamtéž zdejší soud dovodil, že „Provedení výsledku žadatele o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu je podstatným úkonem ve správním řízení, neboť v průběhu výsledku dostává žadatel možnost přednést svá tvrzení ohledně věci samé, tj. uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu (...). Procesní pochybení správních orgánů mohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, neboť nebylo-li žalobci umožněno uvést skutečnosti dokládající splnění všech podmínek pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, (...) je předčasné dospět k závěru, že žalobce tyto skutečnosti netvrdil, neprokázal a správními orgány rozporované skutečnosti nevyvrátil. Dle názoru soudu výsledek slouží k tomu, aby cizinec předešel svá tvrzení, která jsou potřebná pro vydání rozhodnutí. A to samozřejmě nejenom ve vztahu k první části řízení, kdy správní orgán zkoumá účel pobytu nebo naplnění podmínek, ale také v části druhé, kdy správní orgán zjišťuje, zda je rozhodnutí přiměřené. Soud má za to, že pokud žádost cizince nebude v první fázi úspěšná, správní orgán by měl cizince vyzvat, aby uvedl skutečnosti, ve kterých spatřuje důvod pro to, zda je rozhodnutí z jeho pohledu nepřiměřené nebo tak správní orgán může učinit výsledkem. Správní orgán, ale neprovedl nic z uvedeného, co by vedlo k dostatečně zjištěnému skutkovému stavu věci dle § 3 správního řádu, proto soud tuto námitku považuje za důvodnou.“.

23. Správní orgán tedy pochybil, pokud žalobce nevyslechl k okolnostem týkajícím se přiměřenosti rozhodnutí. Rozhodnutí správního orgánu je z tohoto důvodu v rozporu s jednou ze základních zásad činnosti správních orgánů, a to zásadou materiální pravdy podle § 3 správního řádu. Žalovaná se s tímto nezákonným postupem ztotožnila, čímž zatížila i své rozhodnutí nezákonností.
24. Žalovaná ve svém rozhodnutí odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu týkajícího se čl. 8 Úmluvy. Žalobce v té souvislosti odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 6. 2016, č.j. 4 Azs 255/2015-49, kde soud konstatuje, že „v případě žalobce tedy důvodem pro zamítnutí žádosti o prodloužení povolení k pobytu mohl být pouze závažný nesoulad se zájmem České republiky, který by zároveň převažoval nad právem žalobce na soukromý a rodinný život. V tomto kontextu je rovněž třeba vnímat usnesení Ústavního soudu, kterých se stěžovatel dovolává (usnesení ze dne 22. 1. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04, a ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04), neboť ačkoli cizinci obecně nemají ústavně zaručené právo na vstup a pobyt na území České republiky, ti z cizinců, kteří zde dlouhodobě pobývají a vytvořili si rodinné a jiné vazby na našem území, mohou odvozovat své právo na pobyt na území České republiky z ústavně zaručeného práva na ochranu soukromého a rodinného života (čl. 10 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, Čl. 8 Úmluvy).“
25. (část VIII. žaloby) Nezákonnost postupu správních orgánů žalobce spatřoval rovněž v chaotickém vedení správního spisu, neboť v této věci byly vedeny dva spisy pod různými spisovými značkami. Této duplicity si žalobce v průběhu správního řízení nevšiml a správnímu orgánu průběžně dokládal podklady do obou spisů. Z tohoto důvodu má

žalobce důvodné pochybnosti, zda správní orgán prvního stupně při vydání rozhodnutí skutečně vycházel ze všech jemu dodaných dokumentů. Dne 16. 10. 2017 byla žalobci doručena výzva k seznámení se spisem podle § 36 odst. 3 správního řádu. Žalobce byl vyzván k seznámení se spisem OAM-21169/TP-2014, na místě byl však seznámen se spisem zn. OAM-5241/TP-2014. S původním spisem účastník řízení před vydáním prvoinstančního rozhodnutí seznámen nebyl.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

26. Žalovaná se k žalobě vyjádřila v podání ze dne 1. 6. 2018, v němž k jednotlivým žalobním bodům uvedla následující:
27. Stran části IV. žaloby konstatovala, že povinnou náležitostí žádosti o trvalý pobyt je doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu, který je vymezen v § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Ve výzvě ze dne 31. 7. 2017 prvoinstanční správní orgán přesně specifikoval, jakým způsobem lze doložit příjmy z podnikání. Žalovaná odkázala na str. 3 a 4 předmětné výzvy, kde je uvedeno, že u cizince s trvalým pobytem je třeba doložit také doklad o výši zaplaceného pojistného na všeobecném zdravotním pojištění. Z důvodu absence takového dokladu nemohl prvoinstanční správní orgán určit čistý měsíční příjem manželky žalobce. Zároveň žalovaná odkázala na str. 5 a 6 napadeného rozhodnutí, kde se zabývala otázkou zjišťování měsíčního úhrnného příjmu. Nadto upozornila, že prvoinstanční správní orgán byl povinen vycházet z aktuálních dokladů o příjmu, nikoliv z dokladů z roku 2014, jak navrhoval žalobce.
28. K části V. žaloby žalovaná uvedla, že prvoinstanční správní orgán postupoval zcela v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu, neboť splnil zákonem uloženou poučovací povinnost, a to výzvou ze dne 31. 7. 2017, č.j. OAM-21169-21/TP-2014. Z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2013, sp. zn. 45A 42/2012, vyplývá, že není povinností správního orgánu žadatele opakovaně poučovat a vyzývat k předložení či návržení dalších a dalších důkazů. Žalované v té souvislosti odkázala i na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Azs 64/2008 ze dne 11. 12. 2008, podle něhož nelze poučovací povinnost vnímat jako ničím neomezenou a absolutní povinnost poučovat o všem a za všech okolností. S ohledem na výše uvedené žalovaná nemá pochybnosti o tom, že prvoinstanční správní orgán postupoval v souladu s § 4 odst. 2 správního řádu, proto považovala námitku za nedůvodnou.
29. Ohledně části VI. žaloby se žalovaná vyjádřila tak, že se s doplněným odvoláním žalobce ze dne 9. 1. 2018 vypořádala zcela dostatečně. V této souvislosti odkázala na své rozhodnutí, kde se otázce týkající se zásady koncentrace správního řízení s ohledem na doložené doklady obsáhle věnovala na str. 7. Žalovaná proto nepovažovala za nutné svoji argumentaci znovu opakovat.
30. Stran nedostatečného posouzení otázky přiměřenosti napadeného rozhodnutí (část VII. žaloby) žalovaná uvedla, že prvoinstanční správní orgán podle § 75 odst. 2 zákona o pobytu cizinců správně posoudil, zda rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu nebude znamenat nepřiměřený zásah do žalobcova soukromého nebo rodinného života, přičemž odkázala na str. 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí, kde se ministerstvo otázky přiměřenosti dostatečně věnovalo. Žalovaná se ztotožnila s jeho závěrem, že zamítavé rozhodnutí není nepřiměřeným zásahem do žalobcova soukromého nebo rodinného života. V současné době žalobce nedisponuje žádným pobytovým oprávněním na území. K neprovedení výsledku žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 3. 2007, č.j. 3 As 32/2006-52, ve kterém se kasační soud vyjádřil v tom smyslu, že záleží na správním

orgánu, v jakém rozsahu bude zjišťovat skutkový stav. Provedení důkazu navrženého účastníkem tak může správní orgán odmítnout, je-li takový důkaz nadbytečný. Žalovaná byla toho názoru, že nebyl porušen § 3 správního řádu.

31. S námitkou spočívající v chaotickém vedení správního spisu se žalovaná dostatečně vypořádala ve svém rozhodnutí, proto na tomto místě odkazuje na stranu 6 napadeného rozhodnutí.
32. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl, a to podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního.

[IV] Replika

33. Žalobce se k vyjádření žalované ze dne 1. 6. 2018 vyjádřil v replice ze dne 28. 1. 2019, v níž konstatoval, že vyjádření žalované se fakticky omezuje na opakování a odkazy na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaná ve svém vyjádření nepřináší žádnou novou argumentaci k žalobcem předneseným žalobním bodům. Žalobce proto trval na tom, že žalobou napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné.
34. Stran dokladů z roku 2014 žalobce připomněl, že nenavrhoval, aby správní orgán z vyúčtování plateb na veřejné zdravotní pojištění za rok 2014 vycházel. Tento doklad žalobce zmínil z toho důvodu, že vzhledem k výši těchto měsíčních plateb okolo 2 000 Kč muselo být zřejmé, že během dvou let nedošlo k takovému navýšení, aby rozdíl mezi měsíčním příjmem bez odečtení plateb na VZP ve výši 25 344 Kč a celkovým minimálním měsíčním příjmem ve výši 16 990 Kč, tedy 8 354 Kč, nestačil na pokrytí těchto plateb na VZP. Jinými slovy, z řádně doložených dokladů vyplývalo, že žalobcova manželka disponuje příjmem, který převyšuje celkový minimální měsíční příjem o 8 354 Kč, a nemohlo tak být pochyb, že i po odečtení plateb na VZP bude čistý příjem převyšovat celkový minimální měsíční příjem, a to značně.
35. Dále, k namítanému nedostatečnému a formalistickému posouzení přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života žalovaná opětovně odkázala na str. 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí, avšak žalobce stran toho konstatoval, že správní orgán zcela nepřijatelně argumentuje dřívějšími dvěma porušeními zákona i přesto, že (jak sám uvádí) došlo k jejich zahlazení v Rejstříku trestů. Z toho je zřejmé, že žalobce byl napraven, a že je na něj nutno hledět jako na bezúhonného. Opačný postup, který zvolil správní orgán, je zcela zjevně nezákonný. Nejkriklavěji je to zřejmé při argumentaci, že *„žadatel je proto dle názoru správního orgánu osobou, která naprosto ignoruje platné právní normy České republiky.“*
36. Správní orgán rovněž užil zcela obecné fráze (což bylo způsobeno zcela nedostatečně zjištěným skutkovým stavem), např. *„vzhledem k jeho věku a době, kterou pobýval před příjezdem do ČR na území domovského státu, nemohlo dojít k zpretrhání vazeb se zemí původu.“* Pokud by správní orgán provedl navrhovaný výslech žalobce či jeho manželky za účelem řádného zjištění skutkového stavu v souvislosti s přiměřeností dopadů rozhodnutí, nebylo by „nutné“ používat takto paušalizující fráze vycházející z nedostatečně zjištěného skutkového stavu.
37. Za zcela neodpovídající okolnostem případu žalobce považoval větu *„vzhledem k tomu, že do žádosti nebyl předložen žádný doklad o finančním zajištění pobytu, domnívá se správní orgán, že žadatel na území ČR žádným příjmem nedisponuje, a vyvstává tak otázka, zda by se budoucí pobyt žadatele nemohl stát zátěží sociálního systému České republiky.“* Během správního řízení byl zjištěn pravý opak, tedy, že žalobcova manželka disponuje příjmy

zcela dostatečnými. Správní orgán rovněž uvedl, že „stejně tak může žadatel v budoucnu navštěvovat manželku a jejího syna, např. na základě krátkodobých víz.“ Udržování rodinného života s manželkou a nevlastním dítětem na základě krátkodobých návštěv je podle žalobce objektivně zcela nemožné. Zároveň by bylo nepřijatelné, aby rodina žalobce disponující povoleními k trvalému pobytu byla nepřímo nucena vycestovat z ČR. Správní orgány se i v souvislosti s nedostatečně zjištěným skutkovým stavem (kvůli neprovedení navrhovaného výsledku) vůbec nezabývaly dopady na nezletilé dítě, resp. jeho případným vykořeněním ze známého prostředí.

[V] Posouzení věci soudem

38. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
39. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
40. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
41. Při jednání před soudem dne 15. 1. 2020 zástupce žalobce i žalovaná setrvali na svrchu rekapitulované argumentaci.
42. Žaloba je důvodná.
43. Prvoinstančním rozhodnutím byla podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žalobcová žádost o povolení k trvalému pobytu.
44. Podle § 75 odst. 2 písm. b) 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.*
45. Podle § 71 odst. 1 zákon 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 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. 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.*
46. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, *při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí podle tohoto zákona správní orgán zohlední zejména závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu*

a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště.

47. Pro rozhodování soudu byly klíčové následující okolnosti. Žalobce podal dne 27. 11. 2014 žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. K žádosti připojil mj. vyúčtování záloh jeho manželky na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013, včetně předpisů a plateb za roky 2013 a 2014. Jeho žádost byla rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 20. 1. 2015, č.j. OAM-21139-13/TP-2014, zamítnuta. Následné odvolání pak bylo zamítnuto žalovanou, a to rozhodnutím ze dne 20. 11. 2015, č.j. MV-44302-5/SO-2015. Krajský soud v Plzni pak rozsudkem ze dne 24. 5. 2017, č.j. 30A 220/2015-51, obě uvedená rozhodnutí zrušil. Ministerstvo v pokračujícím řízení před prvoinstančním správním orgánem ve vztahu k povolení k trvalému pobytu zaslalo zástupci žalobce Mgr. Petru Václavkovi výzvu ze dne 31. 7. 2017 k odstranění vad žádosti o povolení k trvalému pobytu, která na str. 3 a 4 definovala, co se považuje za příjem a jak ho lze prokázat. Dne 27. 9. 2017 byly v reakci na tuto výzvu doloženy mj. platební výměr žalobcovy manželky na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2016 a vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění, rovněž manželky žadatele, za rok 2016. Ministerstvo rozhodlo dne 15. 11. 2017, kdy důvodem zamítnutí žádosti bylo nedoložení dostatečnosti žalobcových příjmů. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které odvolací správní orgán zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.
48. Žalobce především namítal, že správní orgány pochybily, jestliže se nezabývaly smyslem a účelem ustanovení upravujícího nutný příjem cizince, když doložené příjmy žalobcovy manželky byly pro danou věc dostačující.
49. V nyní projednávané věci bylo stěžejní otázkou doložení příjmu, resp. předložení „*dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území*“. Vymezení toho, co se pokládá za takový doklad, je možno nalézt ve shora citovaném § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Soud je toho názoru, že okolnosti je třeba posuzovat případ od případu a pro věc je podstatné, zda rozhodné skutečnosti – v tomto případě tedy dostatečný žalobcův příjem – byly prokázány.
50. Mezi stranami nebylo sporné, že společně posuzovanými osobami s žalobcem byly jeho manželka a její syn. Částka, kterou bylo v daném případě třeba prokázat, činila 16 990 Kč.
51. Žalobce se netajil tím, že v rozhodném období neměl vlastní příjmy, a tak logicky bylo nutné prokázat požadovaný příjem na základě podkladů týkajících se jeho manželky. Ministerstvo mělo před vydáním prvoinstančního rozhodnutí k dispozici platební výměr žalobcovy manželky na daň z příjmů fyzických osob za rok 2016, z něhož bylo zřejmé, že základ daně se rovnal částce ve výši 380 322 Kč a daň činila 18 801 Kč. Dále, ze současně předloženého vyúčtování záloh žalobcovy manželky na pojistné na důchodové pojištění za rok 2016 bylo zřejmé, že zaplacené zálohy činily za rok 2016 částku 40 696 Kč, doplatek za rok 2016 částku 14 832 Kč a penále za rok 2016 částku 1 002 Kč a 862 Kč. Celkem tedy v souvislosti s důchodovým pojištěním šlo o částku 57 392 Kč. Příjem žalobcovy manželky za rok 2016 bez odečtení záloh na veřejné zdravotní pojištění tedy činil 304 129 Kč, což představovalo (bez odečtení záloh na veřejné zdravotní pojištění) měsíční příjem ve výši 25 344 Kč.
52. Ano, žalobce před vydáním prvoinstančního rozhodnutí nepředložil ministerstvu vyúčtování plateb na veřejné zdravotní pojištění za rok 2016, ale prvoinstanční správní

orgán měl k dispozici tyto údaje (žalobcovy manželky) za rok 2014, když právě v tomto roce nepřesahovala měsíční výše plateb (záloh) částku 2 000 Kč (přesně 1 752 Kč). Soud se ztotožnil s žalobcovým tvrzením o tom, že správním orgánům „*muselo být zřejmé, že během dvou let nedošlo k takovému navýšení, aby rozdíl mezi měsíčním příjmem bez odečtení plateb na VZP ve výši 25 344 Kč a celkovým minimálním měsíčním příjmem ve výši 16 990 Kč, tedy 8 354 Kč, nestačil na pokrytí těchto plateb na VZP.*“ Soud si dokáže představit, že by sporná otázka mohla vyvstat, kdyby se „hrubý“ příjem nutným výdajům blížil, avšak pokud existuje takovýto významný rozdíl, pak měl být respektován § 6 odst. 2 věty první správního řádu, podle něhož platí zásada co možná nejmenšího zatěžování dotčených osob. Soudu nebylo zřejmé, v čem při přihlédnutí ke specifikům tohoto konkrétního případu spočívala ona nutnost, aby žalobce předložil daný doklad správy veřejného zdravotního pojištění. Ostatně, odvolací orgán si mohl vlastní výpočet ověřit i na podkladě žalobcem dodatečně (v rámci odvolacího řízení) předložených podkladů. Soud proto shledal tuto žalobní námitku důvodnou.

53. Žalobce dále namítal nedostatky spočívající v tom, že prvoinstanční správní orgán žalobce, i přes jeho žádost, opětovně nevyzval k odstranění vad žádosti, když shledal přetrvávající vady a žádost zamítl, přičemž žalovaná tento postup aprobovala.
54. Soud shledal, že výzva správního orgánu byla rozsáhlá a vykazovala jisté znaky univerzálnosti. Správní orgán měl a mohl více přihlédnout k adresátovi výzvy, což je zejména v případě, kdy adresátem je cizinec, žádoucí. Na druhé straně mělo svou váhu to, že žalobce v době zaslání výzvy již byl zastupován právním zástupcem. Byť tedy mohla být výzva koncipována srozumitelněji, ani její stávající podoba nevykazuje znaky nezákonnosti či procesní vadnosti.
55. Soud vycházel i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2010, čj. 1 As 51/2010-214, ve kterém byly kromě jiného formulovány následující závěry: „[...] z povahy správního řádu jako procesního předpisu vyplývá, že správní orgán je povinen poučit účastníky o právech a povinnostech plynoucích z právních předpisů upravujících řízení před správními orgány. Poučovací povinnost se tedy nevztahuje na poučování o otázkách hmotného práva, tedy zda a jak mají účastníci řízení hájit v řízení svá práva a jaké důsledky pro ně plynou z toho, že tak neučiní. [...] Poučovací povinnost správního orgánu nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit [...] Poučovací povinnost správních orgánů však nelze zaměňovat s právem účastníků na poskytování právních rad.“ Správní orgán tudíž procesně nepochybil, pokud nebyl ještě návodnější ve smyslu, co dalšího má žalobce učinit, aby jeho žádosti bylo vyhověno. Soud neshledal tuto žalobní námitku důvodnou.
56. Konečně, žalobce namítal, že správní orgány porušily § 174a zákona o pobytu cizinců, když se dostatečně nezabývaly dopadem rozhodnutí. Správní orgán měl rovněž zjistit skutečný stav věci, a to především skrze žalobcův účastnický výslech.
57. Ani tuto námitku soud neshledal důvodnou.
58. Prvoinstanční správní orgán se dopadem rozhodnutí do žalobcova soukromého a rodinného života obsáhle zaobíral na str. 5 a 6 prvoinstančního rozhodnutí (soud na něj v podrobnostech odkazuje), přičemž žalovaná se s těmito závěry ztotožnila. A stejné učinil i soud, neboť postup ministerstva byl v tomto případě dostačující. Nadto, žalobce sám neuvedl nic konkrétního stran případného negativního dopadu rozhodnutí do jeho života.

59. A s tímto závěrem souvisí i nedůvodnost žalobního tvrzení o neprovedení žalobcova účastnického výslechu. Provedení výslechu jako důkazu mělo být žalobcem navrhováno k prokázání jeho konkrétních tvrzení, avšak žádná taková tvrzení žalobce neuvedl. Za takových okolností soud nespatřuje v neprovedení účastnického výslechu žádné pochybení.
60. Stran námitky o neseznámení se se spisem před vydáním prvoinstančního rozhodnutí soud především konstatuje, že žalobce nespécifikoval, v čem přesně spočívají jeho "důvodné pochybnosti" ohledně podkladů, z nichž správní orgán vycházel. Soud postrádá konkrétní ohledně listin a podkladů, které správní orgán dle žalobce opomenul. A dále, podle správního spisu byl žalobcův zástupce seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí dne 18. 10. 2017 (viz protokol původně skutečně označený odlišným č.j. OAM-5241-29/TP-2014, posléze však úředně opravený na č.j. OAM-21169-29/TP-2014) s tím, že se k nim vyjádří do 20 dnů. Dne 23. 10. 2017 pak ministerstvu ke správnému č.j. zaslal přípis, v němž konstatoval, že po seznámení se s podklady pro rozhodnutí navrhuje výslech žadatele a jeho manželky.
61. Jelikož žaloba byla shledána důvodnou, soud podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadené rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 21. 3. 2018, č.j. MV-22172-6/SO-2018, a věc ji vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Protože popsane nedostatky byly shledány primárně v činnosti ministerstva, soud zrušil i rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 11. 2017, č.j. OAM-21169-31/TP-2014 (§ 78 odst. 3 s. ř. s.). Správní orgán je v dalším řízení vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

[VI] Náklady řízení

62. Žalobce, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. proti žalovanému správnímu orgánu, který ve věci úspěch neměl, právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem.
63. Žalobce požadoval náhradu nákladů řízení za 3 úkony právní služby, režijní paušál a soudní poplatky. Soud tudíž přiznal žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16 342 Kč, skládající se ze zaplacených soudních poplatků za žalobu a návrh na přiznání odkladného účinku žalobě celkem ve výši 4 000 Kč a dále z odměny advokáta za tři úkony právní služby v plné výši, tj. po 3 100 Kč/úkon, a z náhrady hotových výdajů za tři úkony právní služby po 300 Kč/úkon podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) a § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále též „advokátní tarif“). Za úkony právní služby oceněné plnou výší se považují převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby a účast na jednání soudu dne 15. 1. 2020.
64. Odměna advokáta a náhrada advokáta byly navýšeny o částku 2 142 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen z odměny a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.).
65. Ke splnění povinnosti nahradit náklady řízení bylo žalovanému určeno platební místo podle § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. a stanovena pariční lhůta podle § 160 odst. 1 část věty za středníkem o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. (s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 15. 1. 2020

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu