



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla, soudce Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj) a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobce: **I. S., státní příslušnost Ukrajina**
bytem
zastoupený advokátkou Marií Kurkovou
sídlem Školní 10, 147 00 Praha 4

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 10. 2018, č. j. MV-94114-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 10. 10. 2018, č. j. MV-94114-4/SO-2018, a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 5. 2018, č. j. OAM-5998-16/DP-2017, se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna nahradit žalobci náklady řízení ve výši 10.800 Kč, a to do 30 dnů ode dne nabytí právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Marie Kurkové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 10. 10. 2018, č. j. MV-94114-4/SO-2018 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a bylo potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 5. 2018, č. j. OAM-5998-16/DP-2017. Tímto prvoinstančním rozhodnutím bylo rozhodnuto, že žádost žalobce se zamítá a povolení k dlouhodobému pobytu se dle § 46 odst. 1 a 7 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) 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*“) neuděluje, neboť po vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti.

II.

Žaloba a její doplnění

2. Žalobce v žalobě uvedl, že ke své žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání-OSVČ ze dne 3. 4. 2017 na výzvu správního orgánu I. stupně doložil: a) potvrzení o výši příjmu od zaměstnavatele ANDROSTAV s.r.o. za období únor až květen 2017; b) daňové přiznání k dani z příjmů fyzických osob za rok 2017. Zákon o pobytu cizinců (ust. § 71 odst. 1) o obou těchto dokumentech hovoří jako o možných způsobech prokázání příjmu. Ačkoli ust. § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců upravuje formu dokladu o příjmu pro účely získání trvalého pobytu, lze tímto ustanovením *per analogiam* argumentovat formu dokladu o příjmu i v řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Z tohoto důvodu nemohl správní orgán I. stupně odmítnout jejich akceptování a meritorní posuzování a následně dojít k závěru, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Dle názoru žalobce pro posouzení podmínky dostatečnosti příjmu nebyla relevantní skutečnost existence příjmu do budoucna (v případě příjmu ze zaměstnání), nýbrž fakt obdržení příjmu, neboť zákon o daních z příjmu za započitatelný příjem ze závislé činnosti považuje i příjem z dřívějšího pracovněprávního poměru. Zákon o životním a existenčním minimu a zákon o pobytu cizinců se v dané situaci odchylovat od zákona o daních z příjmů nemohou, a proto lze učinit závěr, že podmínka trvání příjmu ze zaměstnání do budoucna není zákonem o pobytu cizinců explicitně stanovena. K výtce žalované, že daňové přiznání nelze uznat jako doklad o příjmu, neboť z něho není zřejmý výsledek vyměřovacího řízení finančního úřadu, žalobce uvedl, že hlavní právní předpis pro účely výpočtu započitatelného příjmu – zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu ve svém § 8 odst. 1 písm. a) právě uvádí daňové přiznání jako zdroj výpočtu příjmů ze samostatné výdělečné činnosti, a právě z daňového přiznání a nikoli z platebního výměru lze tyto příjmy vypočítávat. Také lze uvést, že v řízení o udělení státního občanství při dokládání příjmů z podnikání ministerstvo vnitra od žadatelů vyžaduje daňové přiznání za předchozí zdaňovací období, a nikoli platební výměr na daň z příjmu fyzických osob.
3. Žalobce se domníval, že správní orgány postupovaly v rozporu s § 6 odst. 1 písm. a) bod 1 zák. č. 586/1992 Sb., § 7 odst. 1 písm. a) zák. č. 110/2006 Sb., § 46 odst. 7 písm. b) a § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, když neuznaly doložené příjmy žalobce ze zaměstnání u společnosti ANDROSTAV s.r.o. a daňové přiznání za rok 2017.
4. Pokud žalobcem doložené doklady dle správního orgánu I. stupně nesplňovaly podmínky § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, měl tento správní orgán žalobce na tuto

skutečnost upozornit v nové výzvě k odstranění vad žádosti nebo ve výzvě k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí a uvést, proč se na základě těchto dokladů správnímu orgánu nedaří ověřit příjem žalobce. Na podporu tohoto tvrzení žalobce odkázal na bod č. 18 rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 10 Azs 86/2018 ze dne 8. 8. 2018. Žalobce si byl jist, že doložil ke své žádosti bezchybný doklad o příjmu. Navíc od vydání výzvy k odstranění vad žádosti (19. 4. 2017) do dne vydání rozhodnutí (29. 5. 2018) uplynul více jak 1 rok, a proto bylo více než žádoucí, aby správní orgán I. stupně aktivně zjišťoval stav věci a opětovně vyzval žalobce k odstranění vad žádosti. Pouze takový postup by byl v souladu s ust. § 4 odst. 1 správního řádu. Bez předchozí řádné a vstřícné komunikace ze strany správního orgánu I. stupně nebylo možné konstatovat, že po vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti.

5. Aby správní orgán I. stupně mohl konstatovat, že se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti, měl nejdříve provést výslech žalobce, a až teprve poté mohl učinit příslušný závěr. Správní orgán I. stupně ze své strany nevyužil všechny dostupné prostředky za účelem zjištění stavu věci, proto byl jeho postup v rozporu se zásadou materiální pravdy a ust. § 50 odst. 2 správního řádu, dle něhož je to správní orgán, kdo opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí. Toto tvrzení žalobce vycházelo z rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 28/2015-38 ze dne 9. 11. 2016.
6. Žalobce uvedl, že do dne 4. 5. 2018 nemohl správnímu orgánu předložit svůj platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za rok 2017, jelikož teprve tohoto dne bylo finančním úřadem ukončeno vyměřovací řízení. Od ukončení vyměřovacího řízení má finanční úřad zákonnou lhůtu 30 dní na vystavení platebního výměru. Bylo tak zřejmé, že do dne vydání rozhodnutí správním orgánem I. stupně (29. 5. 2018) žalobce mohl ještě platebním výměrem nedisponovat, neboť tento mu mohl být vydán až na konci třicetidenní lhůty, tj. 3. 6. 2018. Proto po obdržení prvoinstančního rozhodnutí uplatnil žalobce doložení platebního výměru a vyúčtování záloh na sociální důchodové pojištění jako novou skutečnost podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu. Dle názoru žalobce správní orgány obou stupňů za účelem zjištění stavu věci podle ust. § 3 správního řádu měly akceptovat i pozdější doložení platebního výměru žalobcem. Pokud tak nečinily, postupovaly nesprávně a lze tento postup označit za vadu odvolacího řízení.
7. Žalobce rovněž považoval rozhodnutí správních orgánů obou stupňů za nepřiměřená, neboť důsledek rozhodnutí v podobě nutnosti opustit Českou republiku je nepřiměřený důvodu zamítnutí žádosti v podobě nepodaření ověřit údaj o příjmu, když žalobce pobývá na území více jak 10 let a má nárok na udělení povolení k trvalému pobytu, o které si požádal. Žalobce se obává návratu na Ukrajinu, protože po překročení státní hranice může být přivolán do armády a bude muset bojovat na frontě v zóně tzv. antiteroristické operace na Donbasu (východní část Ukrajiny), což je v rozporu s jeho vnitřním přesvědčením a jeho mírumilovným životem. Požádat o vízum strpění žalobce sice může, ale jak ukazuje praxe správního orgánu I. stupně, toto vízum mu pravděpodobně nebude uděleno, neboť žalobce nepochází přímo z oblasti antiteroristické operace na Donbasu, ale ze západní části Ukrajiny.
8. Žalobce navrhl, aby soud napadené i prvoinstanční rozhodnutí zrušil, věc vrátil žalované k dalšímu řízení a přiznal žalobci právo na náhradu nákladů řízení.
9. V doplnění žaloby ze dne 4. 2. 2019 žalobce na podporu jednoho ze žalobních bodů (povinnost správního orgánu I. stupně akceptovat jako doklad prokazující příjem dle ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců a meritorně posoudit předložené daňové

přiznání k dani z příjmu fyzických osob za minulé zdaňovací období, anebo podrobně zdůvodnit, proč v konkrétním případě takové daňové přiznání akceptovat nemůže) doplnil odkaz na relevantní rozsudek zdejšího soudu sp. zn. 30 A 95/2017 ze dne 11. 4. 2018, který byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 Azs 154/2018 ze dne 10. 1. 2019. Vzhledem k tomu, že správní orgány pro účely výpočtu měsíčního příjmu zcela odmítly akceptovat a zhodnotit předložené daňové přiznání za rok 2017, žalobce se domníval, že postup správních orgánů byl v rozporu se zákonem a v rozporu s výše uvedenými rozsudky.

III.

Vyjádření žalované k žalobě

10. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě navrhla zamítnutí žaloby. Odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, neboť podaná žaloba neobsahovala žádnou novou relevantní argumentaci. Dodala, že služba v armádě země původu je plněním zákonné povinnosti. V zemi původu má žalobce manželku a dvě děti, jak uvedl do tiskopisu žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Případné udělení víza za účelem strpění není relevantní ve vztahu k řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území, neboť by se jednalo o jiné řízení.

IV.

Posouzení věci soudem

11. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
12. O podané žalobě rozhodoval soud bez nařízení jednání v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s.ř.s.

V.

Rozhodnutí soudu

13. Žaloba je důvodná.
14. Obsahem celé žaloby prostupuje námitka, že se správní orgány řádně nevypořádaly s otázkou doložení zákonem požadované výše příjmu žalobcem.
15. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění stanoví: *„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; [...] 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 [...]“*

16. Je nezbytné předeslat, že v obecné rovině se soud ztotožňuje s argumentací správních orgánů, že by u dokládaného příjmu měl být předpoklad jeho dosahování i v budoucnu tak, aby se žadatel nestal zátěží pro tuzemský sociální systém.
17. V nyní projednávané věci žalobce na území České republiky dlouhodobě pracuje ve funkci stavebního dělníka (konkrétně má povolen pobyt za účelem zaměstnání od roku 2007), dne 3. 4. 2017 si podal žádost o dlouhodobý pobyt za účelem podnikání ve stejné oblasti, v níž působil v pracovněprávním vztahu, tj. ve stavebnictví. Pokud by správní orgán rozhodoval o žádosti žalobce bezodkladně v průběhu jara 2017, tj. bezprostředně po zahájení podnikání žalobce, jevil by se jeho požadavek na předložení faktur a jiných účetních dokumentů jako logický, když s ohledem na krátkodobost podnikání by si nešlo předložení daňového přiznání či platebního výměru představit (ve smyslu výzvy ze dne 19. 4. 2017, č. j. OAM-05998-6/DP-2017 by žalobce byl tzv. začínajícím podnikatelem). I v této hypotetické situaci by však správní orgán musel k posouzení skutkového stavu přistoupit komplexně a právě s ohledem na krátkodobost podnikání žalobce by nebylo možné odhlédnout při hodnocení předpokladu pravidelného dosahování stanovené hranice příjmů ani od toho, jakým způsobem se choval v minulosti ve vztahu k sociálnímu systému a bylo by nutné vzít v potaz jeho příjem z předcházejícího zaměstnaneckého poměru. A to zvláště za situace, kdy žalobce chce pokračovat jako podnikatel v činnosti stejného charakteru, kterou vykonával jako zaměstnanec. Taková situace však v nyní projednávané věci nenastala. Po seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí, k němuž došlo dne 11. 9. 2017, byl prvoinstanční orgán více jak 8 měsíců nečinný, až dne 30. 5. 2018 bylo vydáno prvoinstančního rozhodnutí. V mezidobí došlo k tomu, že podnikání žalobce přestalo být krátkodobého trvání, proto žalobce postupoval zcela správně, když správnímu orgánu před vydáním prvoinstančního rozhodnutí předložil k prokázání svých příjmů z podnikatelské činnosti daňové přiznání za rok 2017. Při hodnocení dané listiny prvoinstanční orgán i žalovaná pochybily. Jejich právní názor, obsažený i ve výzvě ze dne 19. 4. 2017, podle něhož je daňové přiznání nezpůsobilé k prokázání příjmů, byl překonán judikaturou správních soudů, konkrétně rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 4. 2018, č. j. 30A 95/2017 – 72 ve spojení s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 154/2018 – 29. Na pregnantní závěry obsažené v právě citovaných rozsudcích soud v plném rozsahu odkazuje. Senát 30 Krajského soudu v Plzni ve výše zmíněném rozsudku (bod 33 – 35) uvážil, že:
18. „soud vycházel z toho, že ve výzvě k odstranění vad byla žalobkyně vyzvána, aby mj. předložila doklad prokazující příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Ve výzvě bylo mj. specifikováno, že nelze k prokázání příjmu využít daňové přiznání. Zde je však zásadní rozpor, neboť, jak je uvedeno i v žalobě, dle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je daňové přiznání primárním způsobem prokázání příjmu ze samostatné výdělečné činnosti, pokud jde o doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu. Zatímco u pobytu trvalého je přímo specifikováno, jak lze prokázat příjem (jakými doklady), u dlouhodobého pobytu to zákon nestanovil. Soudu nebylo zřejmé, proč by nebylo možno postupovat též analogicky podle ustanovení § 71 odst. 1, když cíl je nepochybně stejný: cizinec musí prokázat, že disponuje dostatečnými příjmy, že je schopen hradit náklady svého zdejšího pobytu z dosahovaných příjmů své osoby a případných dalších, společně posuzovaných osob. Navíc je otázkou, v čem by byla případně předložená mimořádná účetní závěrka (byť doprovázená výpisem z účtu) průkaznější než daňové přiznání, když ani tady ještě neproběhlo vyměřovací řízení, které správní orgány tak vehementně zdůrazňovaly.
19. Přestože tedy žalobkyně v rozporu s výzvou dokládala své příjmy daňovým přiznáním, ačkoliv

byla ve výzvě poučena o možnosti zamítnutí žádosti pro případ nedoložení příjmu způsobem tam uvedeným, shledal soud, že postup správních orgánů obou stupňů byl nesprávný a přepjatě formalistický, neboť byla zřejmá snaha žalobkyně svůj skutečný aktuální příjem doložit (za situace, kdy ještě nemohla disponovat platebním výměrem za příslušný rok) a žalobkyně ho dokládala způsobem, který je zákonem o pobytu cizinců, byť na jiném místě, aprobován. Otázka, zda by takto dokládaný příjem byl dostatečný, nyní nespadá pod prezkumnou pravomoc zdejšího soudu, nicméně soud má za to, že správní orgány neměly doložené přiznání k dani z příjmů zcela ignorovat.

20. *Správní orgány tedy mají dvě možnosti – buď daňové přiznání akceptovat, nebo podrobně zdůvodnit, proč v konkrétním případě takové daňové přiznání akceptovat nemohou. Správní orgány samozřejmě mohou mít pochybnosti o tom, zda se jedná o skutečné daňové přiznání, které bylo předloženo příslušnému finančnímu úřadu, nebo se může z různých dalších okolností jevit údaj tam uvedený zcela iluzorní, vymyšlený, pochybný apod., ale globálně neakceptovat daňová přiznání s odkazem na jiné dokumenty, které se požadují, přičemž jejich validita může být přibližně stejně dobrá i sporná, podle názoru soudu nelze. V jádru věci nyní nejde o případ, kdy by zákon výslovně určoval ty doklady, které je třeba předložit. Ve skutečnosti jde o doložení nebo prokázání určité skutečnosti. V takové situaci lze použít různých dokladů, a navíc v tomto případě obvykle dochází k vyměření daně konkludentně, platební výměry nejsou zpravidla v této situaci vydávány. Trvat na tom, aby daňový subjekt činil různé, i krkolomné, kroky k tomu, aby za každou cenu získal platební výměr, nepovažoval soud za nutné pro účely aplikace zákona o pobytu cizinců.“*
21. Senát 57 nemá žádný důvod od předestřené argumentace, která se vztahuje ke stejnému znění zákona o pobytu cizinců, jakkoliv odchylovat.
22. Vzhledem k tomu, že bylo možno shledat žalobu důvodnou již na tomto základě, soud dále neposuzoval ostatní „hmotněprávní“ námitky včetně námitky nedostatečného zkoumání přiměřenosti, jelikož nebylo postaveno najisto, že žalobce nedosahuje potřebné výše úhrnného měsíčního příjmu a je tedy důvodné jeho žádost zamítnout.
23. Na základě výše uvedeného soud shledal žalobu důvodnou, a proto napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil podle § 78 odst. 1 s. ř. s. Současně věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Vzhledem ke skutečnosti, že k pochybením došlo již před prvoinstančním orgánem, zrušil soud i rozhodnutí prvoinstanční (§ 78 odst. 3 s. ř. s.), neboť by jinak mohl být žalobce připraven o možnost brojit proti rozhodnutí správního orgánu řádným opravným prostředkem. V dalším řízení budou správní orgány povinny opětovně posoudit, zda je žalobce schopen prokázat dostatečnou výši dosahovaného úhrnného měsíčního příjmu.

VI.

Náklady řízení

24. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu soud v souladu s § 60 odst. 1 s.ř.s. přiznal právo na náhradu nákladů řízení. Žalobci bylo přiznáno právo na náhradu nákladů spočívajících v zaplaceném soudním poplatku za žalobu (3.000 Kč), návrh na přiznání odkladného účinku žalobě (1.000 Kč), v odměně advokáta za 2 úkony právní služby, a to za jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. a) a jeden úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, když advokát převzal a připravil zastoupení žalobce a jménem žalobce podal žalobu. Podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5

advokátního tarifu činí sazba za jeden úkon právní služby ve věcech žalob projednávaných podle soudního řádu správního částku 3.100 Kč. Za dva úkony právní služby tak žalobci náleží částka ve výši 6.200 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu má advokát za jeden úkon právní služby nárok na paušální částku ve výši 300 Kč. Advokát ve věci učinil celkem dva úkony, a proto soud přiznal žalobci částku ve výši 600 Kč. Náklady řízení tedy činí částku ve výši 10.800 Kč. Lhůtu k plnění určil soud podle § 160 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s. Místo plnění určil soud v souladu s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. ve spojení s § 64 s. ř. s.

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 dne 30. 1. 2020

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu