



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci

žalobkyně: **A. P.**
zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem
se sídlem v Praze 1, Opletalova 25
s adresou pro doručování: AK Čechovský & Václavek, s. r. o.,
Opletalova 25, Praha 1

proti
žalovanému správnímu orgánu:
Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců
se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3
poštovní schránka 155/SO

ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2017, č. j. MV-180140-4/SO-2015,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2017, č. j. MV-180140-4/SO-2015, se zrušuje a věc se mu vrací k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 16 342 Kč do deseti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Petra Václavka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 13. 10. 2015, čj. OAM-12575-34/DP-2015, kterým byla zamítnuta její žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Současně bylo rozhodnutí prvostupňového správního orgánu potvrzeno.
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zrekapituloval průběh správního řízení a uvedl, že žalobkyně pobývala na území České republiky (dále také jen „ČR“) na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání - osoba samostatně výdělečně činná (dále také jen „OSVČ“) s platností od 23. 7. 2013 do 30. 5. 2015. Dne 12. 5. 2015 podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za stejným účelem. O její žádosti správní orgán I. stupně po provedeném řízení a posouzení rozhodl tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydanému dle § 42 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neprodloužil s odkazem na § 44a odst. 3 v návaznosti na § 35 odst. 3 a § 37 odst. písm. b) a § 46 odst. 7 písm. b) téhož zákona, neboť dospěl k závěru, že žalobkyně nesplnila podmínku dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu.
3. Žalovaný poukázal na to, že žalobkyně byla správním orgánem I. stupně několikrát poučena o tom, že jí doložené doklady o zajištění prostředků k pobytu jsou nedostačující, jelikož nedosahují na výši požadovanou v ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž žalobkyně byla podrobně poučena i o tom, jaká má být minimální výše úhrnného měsíčního příjmu, kterou je cizinec povinen prokázat, a co je za tento příjem považováno. Konstatoval, že žalobkyně pravidelně nedosahovala dostatečného úhrnného měsíčního příjmu podle § 46 zákona o pobytu cizinců, jak vyplývá z přehledu plateb Okresní správy sociálního zabezpečení (dále také jen „OSSZ“) za rok 2014 a 2015 žalobkyně a jejího manžela a platebních výměrů žalobkyně a jejího manžela na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2013 a 2014. Dodal, že žalobkyně žádný další platební výměr do doby vydání napadeného rozhodnutí do spisového materiálu nedoložila.

II. Shrnutí žalobních bodů

4. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí a navrhla jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
5. Žalobkyně předně namítla nedostatečně zjištěný skutkový stav. Uvedla, že odvolání podala v roce 2015 a žalovaný o něm rozhodl až v roce 2017. Žalovaný přitom vycházel při posouzení dostatečnosti příjmů z daňových přiznání, resp. platebních výměrů, za rok 2013 a 2014, tedy z dokladů, které jsou tři, resp. čtyři, roky staré. Správní orgány však mají povinnost rozhodovat dle aktuálního skutkového stavu. Uvedla, že během řízení před správním orgánem I. stupně navíc doložila mimořádnou účetní závěrku, ze které správní orgány seznaly, že dostatečnými příjmy disponuje. Zároveň však uvedly, že takový doklad nelze akceptovat, a místo toho si vyžádaly platební výměr za rok 2013, tedy doklad v té době již dva roky starý. Žalobkyně má zato, že žalovaný měl s ohledem na svoji povinnost rozhodovat dle aktuálního skutkového stavu a vyzvat ji k doložení

platebního výměru za rok 2015, případně za rok 2016, zvláště když z mimořádné účetní závěrky vyplývalo, že ona a její manžel dostatečnými příjmy disponují. Tyto platební výměry žalobkyně nyní dokládá a je zřejmé, že dostatečných příjmů skutečně dosahovala. Žalobkyně zdůraznila, že tento doklad nemohla doložit v prvostupňovém řízení, neboť finanční úřad platební výměr vydává až v dubnu následujícího roku. V odvolacím řízení pak žalovaný byl nečinný a nebylo predikovatelné, kdy hodlá rozhodnout. Navíc i žalovaný měl povinnost zjistit skutkový stav tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Správní orgány obou stupňů tak postupovaly v rozporu se zásadou materiální pravdy.

6. Dle žalobkyně žalovaný postupoval i značně formalisticky, pokud bez dalšího nepřihlédl k mimořádné účetní závěrce. V tomto směru připomněla, že již v odvolání poukázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 24. 9. 2014, sp. zn. 57 A 94/2013, ve kterém tento soud k ustanovení týkajícímu se povinnosti cizince doložit určitou výši úhrnného měsíčního příjmu konstatoval, že jeho účelem a smyslem je zamezit situacím, aby cizinec žádající o dlouhodobý pobyt, resp. jeho rodina, nebyla zátěží pro sociální systém České republiky. Žalobkyně má zato, že ani v jejím případě nebyly žádné indicie pro závěr, že by měla být zátěží pro sociální systém, neboť v České republice žije více než 10 let a za celou dobu nikdy zátěží pro sociální systém nebyla. Dodala, že přepjatý formalismus je judikaturou označován za zcela nezákonný a v příkrém rozporu s ústavními principy demokratického právního státu, přičemž upřednostňování formalistického přístupu na úkor přístupu materiálního, resp. skutečně zjištěného stavu věci, označil za nezákonné opakovaně i Ústavní soud. Ten zdůraznil, že při výkladu a aplikaci právních předpisů nelze opomíjet jejich účel a smysl, který není možné hledat jen ve slovech a větách toho kterého předpisu, ve kterém jsou vždy přítomny i principy uznávané demokratickými právními státy. Ústavní soud považuje za samozřejmé a pro nalézání práva určující, že je vždy nezbytné vycházet z individuálních rozměrů každého jednotlivého případu, které jsou založeny na zjištěných skutkových okolnostech.
7. Z procesního hlediska pak žalobkyně vznesla námitku proti pokračování poté, co neodstranila vytýkanou vadu. Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), v § 64 odst. 1 písm. a) stanoví, že správní orgán může řízení usnesením přerušit současně s výzvou dle § 45 odst. 2 správního řádu, což učinil. Zároveň však dle ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu může správní orgán pokračovat poté, co odpadne překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno. Pokud správní orgán neshledal vytýkanou vadu žádosti za odstraněnou, nebyl oprávněn v řízení pokračovat, neboť překážka, pro kterou došlo k přerušení řízení, nebyla odstraněna. Správní orgán se tedy dopustil nezákonnosti spočívající v porušení § 65 odst. 2 správního řádu i v porušení zásad činnosti správního orgánu zakotvených v § 4 odst. 1, 2 a 4 správního řádu.
8. Žalobkyně trvá i na tom, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně a následně i rozhodnutí žalovaného jsou nepřiměřená ve smyslu ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců, jenž je výčtem představující minimální množinu faktorů, které ovlivňují přiměřenost správního rozhodnutí. Dle žalobkyně odůvodnění zásahu do rodinného a soukromého života napadané rozhodnutí sice obsahuje, ale ve velmi omezené míře a je založené na nepodložených skutečnostech a domněnkách správního orgánu, čímž správní orgán zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností. Dle jejího názoru je naprosto absurdně argumentováno tím, že nesplňuje podmínku dostatečného příjmu. Jednak tomu tak není a jednak, splnění dostatečné výše příjmu je podmínkou pro prodloužení pobytu.

Zákonodárce však u zamítnutí žádosti dle § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců explicitně vyžaduje posouzení přiměřenosti. Jestliže žalovaný argumentoval i tím, že manželovi žalobkyně byl také (ač nepravomocně) neprodloužen pobyt, pak žalobkyně připomněla, že toto rozhodnutí nebylo pravomocné, a nebylo tedy možné předvídat, jak řízení dopadne a žalovaný si tak přisvojil pravomoci mu nepřislušící.

9. Žalobkyně k tomu dodala, že konkrétně namítala, že zde pobývá již 9 let, že nikdy nebyla zátěží pro sociální systém, že zde má své ekonomické aktivity a doložila, jaké zakázky má již nasmlouvané na rok 2016. Dále uvedla, že se angažuje v komunitě v Harrachově, kde pomáhá starším lidem, a v neposlední řadě zmínila také obavu z nuceného narukování svého manžela do válečného konfliktu. S těmito námitkami se však žalovaný nevypořádal, čímž zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, neboť se dopustil porušení § 89 odst. 2 a § 68 odst. 3 správního řádu. V této souvislosti žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni
10. ze dne 28. 3. 2017, čj. 57 A 6/2016-81. Žalovaný i správní orgán I stupně pochybily, pokud se nijak nepokusily blíže skutkové okolnosti pro posouzení přiměřenosti zjistit, jak je jejich povinností, a ani neprovedly tak základní úkon jako je výslech žalobkyně. Žalovaný při posouzení přiměřenosti nevycházel z dostatečně zjištěného stavu a své rozhodnutí zatížil nepřezkoumatelností i z tohoto důvodu. Žalobkyně poukázala i na rozsudek Nejvyššího správního soudu dne 25. 5. 2016, čj. I Azs 81/2016-33, dle něhož je nutné přiměřenost dopadů rozhodnutí zkoumat nejen ve vztahu k žadatelům, ale také jejich rodinným příslušníkům, a že možné dopady rozhodnutí je třeba nejprve jasně vymezit a až následně poměřit s veřejným zájmem či nezákonným chováním žadatelů. Žalovaný však postupoval i v rozporu s takovýmto požadavkem a dopadem rozhodnutí do života např. manžela žalobkyně se nijak nezabýval.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. Znovu zrekapituloval průběh správního řízení a v reakci na žalobní námitky dále uvedl, že řízení o žádosti žalobkyně bylo několikrát přerušeno, přičemž žalobkyně byla opakovaně poučena o skutečnosti, že doložené doklady o zajištění prostředků k pobytu jsou nedostačující, jelikož předložené prostředky nedosahují na výši požadovanou v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně byla vždy podrobně poučena o tom, jaká má být minimální výše úhrnného měsíčního příjmu, kterou je cizinec povinen prokázat a co je za tento příjem považováno.
12. Žalovaný dále uvedl, že přiměřenost napadeného rozhodnutí ve vztahu k rodinným příslušníkům žalobkyně posuzována byla, přičemž bylo zjištěno, že na území České republiky pobývá manžel žalobkyně, se kterým bylo v době vydání napadeného rozhodnutí vedeno odvolací řízení o jeho žádosti po prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a ze žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu dále vyplývalo, že syn, rodiče a sourozenci žalobkyně pobývají v zemi jejího původu. K námitce neprovedení výslechu žalobkyně žalovaný podotkl, že součástí spisového materiálu není žádná listina, z níž by vyplýval návrh na provedení jejího výslechu. Žalobkyně měla možnost vyjádřit se k přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života v průběhu správního řízení, proto nebylo nezbytné provádět její výslech. Žalovaný konstatoval, že správní orgán musí vedle jednotlivých aspektů obsažených v § 174a zákona o pobytu cizinců zohlednit i další obdobná kritéria,

budou-li v konkrétním řízení zjištěna, nemusí však všechna kritéria v rozhodnutí výslovně vyjmenovávat. Žalovaný připustil, že si žalobkyně mohla za dobu pobytu vytvořit v České republice určité sociální vazby, považuje však za důležitější zájem na tom, aby v České republice nepobývali cizinci, kteří budou zátěží pro sociální systém, což označil v případě žalobkyně za reálné riziko s ohledem na její nedostačující příjem.

13. K poukazu žalobkyně na obavu z nuceného narukování manžela do válečného konfliktu na Ukrajině žalovaný dodal, že tento ozbrojený konflikt není Nejvyšším správním soudem považován ani za překážku správního vyhoštění cizince (rozsudek ze dne 8. dubna 2016, čj. 8 Azs 172/2015-32), které představuje mnohem závažnější zásah do jeho práv. Nadto ze žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vyplývá, že na Ukrajině žije její syn a rodiče, proto nelze považovat případnou nutnost vycestování žalobkyně za zásah do jejího rodinného života.

IV. Jednání soudu

14. Při jednání soudu konaném dne 11. 2. 2020 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech a procesních návrzích.

V. Posouzení věci krajským soudem

15. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen "s. ř. s."). Po prostudování předloženého správního spisu a projednání věci při nařízeném jednání, dospěl k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu shledal důvodnou.
16. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobkyně pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání OSVČ s platností od 23. 7. 2013 do 30. 5. 2015. Dne 12. 5. 2015 podala žádost o prodloužení doby platnosti tohoto povolení za stejným účelem. K žádosti doložila jako doklad o zajištění finančních prostředků svůj platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 a platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za stejné zdaňovací období svého manžela, a to spolu s přehledem plateb Okresní správy sociálního zabezpečení (dále také jen „OSSZ“) za roky 2014 a 2015. Správní orgán I. stupně po vyhodnocení předložených dokladů k prokázání dostatečného úhrnného měsíčního příjmu, který v posuzovaném případě nesměl být v roce 2015 nižší než 8.970 Kč, dospěl k závěru, že jej neprokazují, jelikož rozdíl mezi příjmy a výdaji je minusový. Proto žalobkyni výzvou ze dne 22. 5. 2015 ve smyslu ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu vyzval k odstranění vady doložených náležitostí. V reakci na ni žalobkyně doložila dodatečné přiznání k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 svoje a manžela, k tomu se vztahující faktury, evidenci příjmů a majetku a přehled o příjmech a výdajích OSVČ za rok 2014. Ani tyto předložené doklady dle správního orgánu I. stupně neprokazovaly dostatečný úhrnný měsíční příjem, proto znovu vyzval žalobkyni výzvou ze dne 17. 6. 2015 k odstranění vad žádosti a k doložení dokladu prokazujícího příjem ve smyslu ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně následně doložila mimořádnou účetní závěrku za období od 1. 1. do 31. 5. 2015 svoji a manžela a evidenci příjmů a majetku dle § 7 zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 586/1992 Sb.). Ani tyto předložené doklady neshledal správní orgán I. stupně dostatečnými, neboť z nich nebyly zřejmé žádné výdaje, či zda jsou

výdaje uplatňovány v paušální výši. Proto žalobkyni opětovně vyzval výzvou ze dne 27. 7. 2015 k odstranění vad žádosti a k doložení dokladu prokazujícího příjem ve smyslu ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně předložila mimořádnou účetní závěrku za období od 1. 1. do 31. 7. 2015 svoji a manžela a evidenci příjmů a majetku dle § 7 zákona č. 586/1992 Sb. Na to správní orgán I. stupně konstatoval, že k takto doloženému úhrnnému měsíčnímu příjmu nelze přihlídnout, jelikož reálně neodpovídá skutečným příjmům, když věrohodným dokladem prokazujícím tento příjem je platební výměr z roku 2014. Dne 1. 9. 2015 proto vyzval žalobkyni znovu k odstranění vad žádosti a k doložení dokladu prokazujícího příjem ve smyslu ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a to konkrétně k předložení platebního výměru za zdaňovací období roku 2013. V reakci na to žalobkyně předložila platební výměr za zdaňovací období roku 2013 svůj a manžela.

17. Dne 6. 10. 2015 se žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí.
18. Po provedeném řízení správní orgán I. stupně rozhodl o žádosti žalobkyně rozhodnutím ze dne 13. 10. 2015, čj. OAM-12575-34/DP-2015, tak, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydanému dle § 42 odst. 1 zákona o pobytu cizinců neprodloužil, neboť dospěl k závěru, že žalobkyně nesplnila podmínku dosažení zákonem požadované výše úhrnného měsíčního příjmu.
19. Odvolání proti tomuto rozhodnutí pak žalovaný svým rozhodnutím ze dne 14. 11. 2017, čj. MV-180140-4/SO-2015, zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.
20. Žalobkyně brojí podanou žalobou zejména proti tomu, jak správní orgány posoudily otázku prokázání úhrnného měsíčního příjmu jejího a společně s ní posuzovaných osob (tj. jejího manžela) ve smyslu ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
21. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, které se obdobně vztahuje i na řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, 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 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 [...]*“. 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).
22. 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.
23. 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.

24. Jak je uvedeno již shora, žalobkyně k prokázání svého úhrnného měsíčního příjmu a společně s ní posuzovaných osob (tj. manžela) předložila v průběhu prvostupňového správního řízení nejprve platební výměry (svůj a manžela) za zdaňovací období roku 2014 a přehledy plateb OSSZ, dále pak na výzvy správního orgánu I. stupně postupně předkládala dodatečná daňová přiznání za rok 2014, platební výměry za zdaňovací období roku 2013 a 2012 a mimořádné účetní závěrky za období prvních 5 měsíců roku 2015 a následně za období 7 měsíců 2015 spolu s fakturami a evidencí příjmů a majetku dle zákona č. 586/1992 Sb. za uvedená období. Správní orgán I. stupně posoudil předložené doklady tak, že platební výměry za zdaňovací období roku 2012, 2013 a 2014 (ani dodatečné platební výměry) neprokazují dostatečný úhrnný měsíční příjem, přičemž vyčíslil z nich vyplývající záporný rozdíl mezi příjmy a výdaji. Pouze tyto platební výměry označil za věrohodné a vyslovil podezření, že předložené mimořádné účetní závěrky, které by prokazovaly příjem v dostatečné výši, reálně neodpovídají skutečným příjmům v požadované výši dle zákona o pobytu cizinců, jelikož právě platební výměry za roky 2013 a 2014 prokazují zcela nedostatečné úhrnné měsíční příjmy. Uzavřel, že z tohoto důvodu nemůže k předloženým mimořádným účetním závěrkám za rok 2015 přihlídnout.
25. Tento závěr správního orgánu I. stupně pak žalovaný aproboval a uvedl, že „s ohledem na platební výměry za rok 2013 a 2014 a dodatečné daňové přiznání za rok 2014 není mimořádná účetní závěrka za rok 2015 věrohodným platebním dokladem, který by prokazoval úhrnný měsíční příjem účastnice řízení a společně posuzované osoby“ (viz strana 9 rozhodnutí žalovaného). Dodal, že ačkoli žalobkyně v době vydání rozhodnutí o odvolání musela disponovat platebním výměrem za rok 2015 i 2016, naposled doložený platební výměr je z roku 2014.
26. Krajský soud musel přisvědčit žalobě v tom, že správní orgány při zjišťování skutkového stavu ohledně doložení úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně postupovaly nesprávně, neboť zcela povrchně a nedostatečně posuzovaly předložené mimořádné účetní závěrky zpracované k 31. 5. a 31. 7. 2015 (které by o dostatečném příjmu svědčily), když uzavřely, že je nelze jako doklad akceptovat z důvodu, že platební výměry za roky 2013 a 2014 prokazují nedostatečné úhrnné měsíční příjmy. Předně nutno podotknout, že k předložení mimořádné účetní závěrky byla žalobkyně správním orgánem I. stupně vyzvána (viz výzva ze dne 17. 6. 2015, resp. ze dne 27. 7. 2015). Po předložení požadovaného dokumentu pak má správní orgán možnost buď jej akceptovat, nebo podrobně zdůvodnit, proč v konkrétním případě takový dokument akceptovat nemůže. Správní orgán samozřejmě může mít pochybnosti o tom, zda jsou údaje v něm uvedené reálné či nikoliv, avšak nelze neakceptovat mimořádnou účetní závěrku pouze s odůvodněním (jak správní orgány v tomto případě učinily), že z platebních výměrů za předcházející zdaňovací období vyplývá nedostatečnost úhrnného měsíčního příjmu. Správní orgány v této souvislosti zcela pominuly sdělení žalobkyně, že v předchozích letech byl pro stanovení výdajů užit paušál dle § 7 odst. 7 zákona č. 526/1992 Sb., který však faktické výdaje nezobrazuje (tj. *de facto* nebyly vynaloženy). Proč měly být za této situace dle správních orgánů předložené mimořádné účetní závěrky nevěrohodné a proč neměly odpovídat reálným hodnotám, však dostatečně a přesvědčivě nezdůvodnily.

27. K tomu nutno rovněž připomenout, že 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. Nic přitom nenásvědčuje tomu, že by se o takový případ jednalo v posuzované věci, ani správní orgány nerozporovaly tvrzení žalobkyně, že za předchozích cca 9 let, kdy pobývá v České republice, nikdy zátěží pro sociální systém nebyla. K výkladu tohoto ustanovení je proto nutno přistupovat racionálně a vždy s ohledem na konkrétní okolnosti případu. Podmínku, že úhrnný měsíční příjem cizince (a společně s ním posuzovaných osob) nebude nižší než zákonem stanovené minimum, je přitom nutno hodnotit především z toho pohledu, že se tak nebude dít do budoucna.
28. Nedostatečné, resp. nesprávné zhodnocení předložených dokumentů v podobě mimořádných účetních závěrek, pak dále umocnil postup žalovaného, který přestože rozhodoval až 2 roky po vydání prvostupňového rozhodnutí a podání odvolání, setrval pouze na již správním orgánem I. stupně uvedené pochybnosti o věrohodnosti předložených mimořádných účetních závěrek z roku 2015, přestože se přímo nabízelo ověření si reálnosti a dostatečné vypovídající schopnosti předložených mimořádných účetních závěrek vyžádáním si platebního výměru za zdaňovací období roku 2015, příp. i za zdaňovací období roku 2016.
29. Lze poznamenat, že běh času a nevydání rozhodnutí bez zbytečných průtahů, jako tomu bylo v tomto případě, kdy žalovaný vydal rozhodnutí po 2 letech, může ovlivňovat řádnost postupu správního orgánu z toho hlediska, že odvolací správní orgán musí v zásadě rozhodovat podle právního a skutkového stavu ke dni vydání jeho rozhodnutí. Nelze přitom vytýkat pouze žalobkyni, že sama nepředložila předmětné platební výměry za roky 2015 a 2016 v průběhu odvolacího řízení. Odvolání totiž podala dne 5. 11. 2015 (kdy předmětné platební výměry ještě k dispozici mít nemohla) a skutečně nemohla vědět, kdy žalovaný o jejím odvolání rozhodne.
30. Krajský soud tedy uzavírá, že pokud měl správní orgán pochyby o údajích deklarovaných žalobkyní v mimořádných účetních závěrkách, mohl vyčkat výsledků vyměřovacího řízení, ty dokonce byly v době rozhodování žalovaného o odvolání již reálně známy, a nic nebránilo tomu žalobkyni vyzvat k předložení platebního výměru za rok 2015, resp. i za rok 2016. Pokud tak žalovaný neučinil, nelze jeho postup shledat souladným s ustanovením § 3 a § 50 odst. 4 správního řádu, neboť závěr o nedostatečnosti prostředků pro pobyt na území učinil, aniž by předložené doklady řádně a ve všech souvislostech posoudil, resp. aniž by dostatečně zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný pro posouzení věci. Žalovaný zejména při hodnocení důkazů nepostupoval v souladu s ustanovením § 50 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení je správní orgán co do hodnocení podkladů vázán zásadou jejich volného hodnocení, podle níž správní orgán hodnotí každý podklad zvlášť, jakož i všechny podklady v souhrnu, podle své úvahy, při hodnocení podkladů je povinen pečlivě přihlížet ke všemu, co v řízení v dané věci vyšlo najevo, včetně všeho, co uvedli účastníci. Zásada volného hodnocení důkazů zakotvená v tomto ustanovení znamená, že

správní orgán není vázán žádnými formálními pravidly, jež by stanovila, jaká je důkazní síla jednotlivých důkazních prostředků, avšak jeho závěry musí vyplynout z racionálního myšlenkového procesu odpovídajícího požadavkům formální logiky, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2008, čj. 5 Afs 5/2008-75, publ. pod č. 1702/2008 Sb. NSS). Správní orgány tedy nemohly v dané věci důkaz v podobě mimořádné účetní závěrky odmítnout jako nevěrohodný jen proto, že z platebních výměrů z předchozích let vyplývá jiný rozdíl mezi příjmy a výdaji, když žalobkyně poukazovala na to, že v předchozích letech byl pro stanovení výdajů užit paušál dle § 7 odst. 7 zákona č. 526/1992 Sb., který faktické výdaje nezobrazuje.

31. Vzhledem k tomu, že žaloba byla shledána důvodnou již ze shora uvedeného důvodu, bylo by nadbytečné podrobně posuzovat ostatní námitky včetně námitky nedostatečného zkoumání přiměřenosti, jelikož nebylo postaveno najisto, že žalobkyně nedosahuje potřebné výše úhrnného měsíčního příjmu a že je tedy důvodné její žádost o prodloužení platnosti pobytového oprávnění zamítnout. Pouze ve stručnosti krajský soud uvádí, že pokud jde o posuzování dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince, stojí judikatura správních soudů na tom, že správní orgán při zjišťování podstatných skutečností zpravidla může vycházet jen z toho, co uvede a osvědčí účastník. I v případě důkazního návrhu na výslech účastníka řízení je přitom na úvaze správního orgánu, zda takový důkaz provede. Musí však v odůvodnění rozhodnutí přezkoumatelně uvést úvahy, na základě kterých rozhodl, a neopomenout zásadní námitky a argumenty vznesené účastníkem. Lze poznamenat, že žalobkyně má pravdu v tom, že v odůvodnění přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince nelze argumentovat neprokázáním dostatečného měsíčního příjmu, tj. nesplněním zákonné podmínky pro prodloužení pobytu. Nutno rovněž doplnit, že absenci příslušného odůvodnění pak nelze nahradit ani vysvětlením nebo odůvodněním až ve vyjádření k žalobě.
32. Krajský soud pouze pro úplnost dodává, že žalobkyně se mylí, pokud má zato, že správní orgán nebyl po přerušení řízení oprávněn v řízení pokračovat, pokud neshledal ve výzvě vytýkanou vadu žádosti za odstraněnou, přičemž v této souvislosti poukazovala na ustanovení § 65 odst. 2 správního řádu, dle něhož může správní orgán pokračovat poté, co odpadne překážka, pro kterou bylo řízení přerušeno. Krajský soud k tomu uvádí, že je třeba odlišovat situaci, kdy je účastník řízení vyzýván k odstranění vad spočívajících ve zcela chybějících podkladech, oproti stavu, kdy sice určité podklady doložil, avšak tyto doklady trpí vadami, např. jako v tomto případě, kdy doložený příjem není dle názoru správního orgánu dostačující. V prvním případě je pak namístě zastavení řízení, ve druhém případě je rozhodováno meritorně (jako zde zamítnutím žádosti). Průběh a výsledek správního řízení se tedy odvíjí od charakteru vady řízení a reakcí účastníka řízení na výzvu správního orgánu.

VI. Závěr a náklady řízení

33. S ohledem na shora uvedené krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení v souladu s ustanovením § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. V dalším řízení bude žalovaný vázán právním názorem soudu v tomto rozsudku vysloveném (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Bude věcí dalšího řízení, aby byla shora vytýkaná vada

žalovaným odstraněna a po té znovu řádným způsobem zhodnocena skutková stránka věci. Pokud by následně žalovaný dospěl znovu k závěru o nenaplnění podmínek § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, neopomene v takovém případě ve svém rozhodnutí podrobně a přesvědčivě uvést veškeré rozhodné úvahy, které jej k výslednému rozhodnutí povedou.

34. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Dle něj má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci byla úspěšná žalobkyně, krajský soud jí proto přiznal náhradu nákladů řízení spočívajících v náhradě zaplaceného soudního poplatku ve výši 4.000 Kč (tj. za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku žalobě) a náhradě nákladů právní služby poskytnuté advokátem, jehož odměna vychází z vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Ten učinil ve věci tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsání žalobního návrhu a účast při jednání u soudu) po 3.100 Kč, k tomu má nárok na úhradu 3 režijních paušálů po 300 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d/ a § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Zástupci žalobkyně jako plátců DPH byla odměna povýšena o hodnotu této daně, tj. o částku 2.142 Kč (§ 14a advokátního tarifu). Krajský soud uložil vyčíslené náklady zaplatit k rukám zástupce žalobkyně, neboť jde o advokáta (§ 149 odst. 1 občanského soudního řádu za použití § 64 s. ř. s.).

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 18. února 2020

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: I. S.