



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudkyň Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D., a Mgr. Věry Jachurové v právní věci

žalobkyně: **O. Ch.**, nar.
státní příslušnost Ukrajina
bytem W. X, X P.

zastoupené advokátem Mgr. Markem Čechovským
sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1643/3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 2. 2017, č. j. MV-169137-4/SO-2016

takto:

- I. Rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 3. 2. 2017, č. j. MV-169137-4/SO-2016 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 15. 9. 2016, č. j. OAM-39992-18/DP-2015 se zrušují a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobkyně advokáta Mgr. Marka Čechovského.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým

bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky 15.9.2016, č.j. OAM-39992-18/DP-2015 (dále jen „rozhodnutí správního orgánu prvního stupně“). Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (OSVČ) podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) za použití § 46 odst. 7 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

2. Žalobkyně v žalobě nejprve obecně namítla, že napadené rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v ust. § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“). Žalobkyně je přesvědčena, že žalovaná nezjistila stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a tím porušila ust. § 3 s. ř.. Napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jsou podle ní v rozporu s ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, jakož i se základními zásadami činnosti správních orgánů ve smyslu § 2, 3 a 4 správního řádu.
3. Konkrétně pak žalobkyně namítla porušení ust. § 3 s. ř. ve spojení s ust. § 37 odst. 3 s. ř., neboť ve výzvě k odstranění vad byly nesprávně uvedeny údaje týkající se normativních nákladů na bydlení. Z toho důvodu měla žalobkyně za to, že je na výzvu nutné hledět tak, jako by vůbec učiněna nebyla, neboť uvedla žalobkyni v omyl. Pokud měl správní orgán sám nesrovnalosti v tom, jaké normativní náklady měl použít, nemohl po žalobkyni chtít, aby mu ona řekla, co je správně. Není tak vůbec podstatné, zda žalobkyně splnila výši příjmu, avšak je podstatné, že správní orgány kvůli své „nevědomosti“ způsobily zmatečnost a nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí.
4. Zásadním předmětem sporu mezi žalobkyní a žalovanou je otázka, zda žalobkyně disponuje dostatečným příjmem tak, aby jí mohl být dlouhodobý pobyt prodloužen. Žalobkyně zejména nesouhlasila s tím, jak se žalovaná vypořádala s odvolací námitkou týkající se odečtu penále v platebním výměru za rok 2015. Pokud bylo do spisu doloženo potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) o stavu nedoplatek, ze kterého vyplývá, že již žádný dluh neexistuje, a žalovaná vzala potvrzení jako novou skutečnost, tak bylo dle žalobkyně logické, že i penále bylo již uhrazeno a nelze k němu přihlížet. Žalovaná nijak neodůvodnila, z jakého důvodu se penále muselo z úhrnného měsíčního příjmu odečíst, když je evidentní, že penále bylo za tehdejší situace již naprosto bezpředmětné. Pokud by tedy žalovaná postupovala v souladu se zákonem a penále k úhrnnému měsíčnímu příjmu přičetla, dospěla by k závěru, že nic nebrání kladnému vyřízení žádosti žalobkyně.
5. Žalobkyně dále považovala za nedostatečné vypořádání se s námitkou ohledně neprovedení výsledku žalobkyně, k čemuž žalovaná pouze odkázala na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Pokud žalobkyně žije na území České republiky deset let, po celou dobu řádně podnikala a má zde druhu, se kterým sdílí společnou domácnost, bylo v rozporu s § 3 s. ř., pokud správní orgány vycházely formalisticky ze svých informačních systémů, kde nemohou být všechny podklady pro zjištění řádného stavu věci. Výsledkem žalobkyně mohla žalovaná odstranit veškeré nedostatky žádosti. Dle žalobkyně je běžnou praxí správního orgánu, že v takových případech se výsledek provádí.

6. Žalobkyně též namítla zcela zjevnou nepřiměřenost napadeného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života. Ohledně zásahu do rodinného života žalobkyně správní orgán prvního stupně pouze stroze konstatoval skutečnosti, které mu byly zřejmé z cizineckého systému. Co se týče zásahu do soukromého života, tak správní orgán prvního stupně zhodnotil přiměřenost v pouhé jedné větě a dle žalobkyně je nepochopitelné, že tento postup žalovaná posvětila. V žádném rozhodnutí se správní orgány nevyjádřily k zásahu do soukromého života žalobkyně týkajícího se jejího podnikání, které provozuje řadu let a obstarává si z něho finanční prostředky. Dále se správní orgány nedostatečně vypořádaly s přiměřeností ve vztahu k době, po kterou žalobkyně na území České republiky žije a nijak se nevyjádřily k věku žalobkyně, k jejímu zdravotnímu stavu, společenským a kulturním vazbám či povaze a pevnosti vztahů na území České republiky, neboť neprovedly žádný úkon, aby si tyto informace zjistily. V tomto ohledu žalobkyně odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24.7.2015, č.j. 3 Azs 240/2014-37 a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.2.2014, č.j. 5 As 102/2013-34. Správní orgány tak způsobily nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí.
7. Žalovaná navrhl, aby byla žaloba zamítnuta. Ve vyjádření k žalobě uvedla, že žalobní námítky jsou nedůvodné, a že ze spisového materiálu nevyplynuly žádné nové skutečnosti uváděné žalobkyní v žalobních bodech. V podrobnostech žalovaná odkázala na obsah napadeného rozhodnutí a na spisový materiál.
8. Z obsahu správního spisu vyplývají následující, pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti:
9. Žalobkyně podala dne 15.12.2015 žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.
10. Dne 8.2.2016 vyzval správní orgán prvního stupně žalobkyni k odstranění vad žádosti, přičemž usnesením ze stejného dne stanovil lhůtu 30 dnů od doručení usnesení, a za tímto účelem řízení přerušil. Na základě této výzvy měla žalobkyně předložit: fotografii, doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území podle § 31 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o cestovním zdravotním pojištění a také, zejména, doklady prokazující úhrnný měsíční příjem cizince a s ním společně posuzovaných osob ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, platební výměr daně z příjmu, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích a potvrzení Finančního úřadu pro hl.m. Prahu o nedoplatcích (tzv. potvrzení o bezdlužnosti).
11. Dne 24.2.2016 žalobkyně doložila vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 ve stavu ke dni 3.2.2016, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2014, výpis z živnostenského rejstříku a doložila také potvrzení Finančního úřadu pro hlavní město Prahu o neexistenci daňových nedoplatků ke dni 1.2.2016.
12. Dne 22.3.2016 žalobkyně správnímu orgánu doručila nájemní smlouvu k bytové jednotce ze dne 10.7.2015 a doklad o zdravotním pojištění.

13. Dne 11.5.2016 žalobkyně předložila správnímu orgánu rozhodnutí PSSZ ze dne 4.5.2016, č. j. 42013/265411/16/313/005, kterým bylo žalobkyni povoleno splácení nedoplatku na pojistném, pojistného na důchodovém pojištění a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále. Z rozhodnutí je zřejmé, že dluh byl stanoven v celkové výši 41 584 Kč a bude uhrazen v 11 splátkách ve výši 3 466 Kč měsíčně a jedné splátce ve výši 3 458 Kč. Den splatnosti první splátky byl stanoven na den 3.6.2016, přičemž datum poslední splátky bylo stanoveno na den 3.5.2017. Spolu s tímto rozhodnutím žalobkyně uvedla, že i přesto, že jí byly povoleny splátky, tak čestně prohlašuje, že do dvou měsíců všechny dluhy uhradí a potvrzení o úhradě doloží ke své žádosti.
14. Dne 23.5.2016 žalobkyně doložila vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2015 ve stavu ke dni 18.5.2016.
15. Dne 24.6.2015 bylo žalobkyni doručeno vyrozumění o pokračování v řízení ze dne 14.6.2016 a výzva k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí z téhož dne. Dne 28.6.2016 se žalobkyně seznámila s podklady pro vydání rozhodnutí a uvedla, že se k nim písemnou formou do 30 dnů vyjádří.
16. Dne 26.7.2016 bylo žalované doručeno potvrzení o stavu závazků týkajících se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ze dne 20.7.2016, č. j. 42013/430164/16/313/003/Sur, ze kterého zřejmé, že žalobkyně má evidován splatný závazek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále ve výši 30 627 Kč, přičemž na úhradu dlužného pojistného a penále byly povoleny splátky. Zůstatek dluhu ve splátkách činí 31 584 Kč.
17. Dne 26.7.2016 žalobkyně doložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2015 a vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2015 ve stavu ke dni 25.7.2016.
18. Následně dne 15.9.2016 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí č. j. OAM-39992-18/DP-2015, kterým žádost žalobkyně zamítl. Z rozhodnutí vyplývá, že za určující částku životního minima v případě žalobkyně lze považovat částku 3 410 Kč [§9 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb. ve spojení s ust. § 1 a 2 nařízení vlády č. 409/2011 Sb., o zvýšení částek životního a existenčního minima], jako určující částku normativních nákladů na bydlení je třeba považovat částku 7 731 Kč, jelikož žalobkyně nedoložila náklady na ubytování ve skutečné výši [§ 28 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře ve spojení s nařízením vlády č. 395/2015 Sb.] Minimální výše čistého úhrnného měsíčního příjmu by v případě žalobkyně tedy měla činit 11 141 Kč. Správní orgán při výpočtu úhrnného měsíčního příjmu vycházel také ze splátkového kalendáře žalobkyně, resp. měsíční splátky ve výši 3 466 Kč (§ 20a odst. 4 zákona č. 589/1992 Sb.)
19. Správní orgán provedl na základě doložených dokladů nejprve výpočet úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně, a to tak, že odečetl pojistné na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za rok 2015 zaplacené žalobkyní ve výši 23 313 Kč a dále penále ze záloh pojistného za rok 2015 ve výši 2 571 Kč a penále z doplateků pojistného za rok 2015 ve výši 307 Kč od základu daně podle ust. § 5 zákona o daních z příjmů dle platebního výměru žalobkyně na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015 ve výši 149 900 Kč. Tuto částku pak vydělil 12 měsíci a následně odečetl výše

uvedenou splátku dluhu ve výši 3 466 Kč, čímž bylo zjištěno, že úhrnný měsíční příjem žalobkyně činí 6 843 Kč.

20. Na základě tohoto výpočtu pak správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žalobkyně nepředložila doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince splňující zákonné požadavky. Správní orgán prvního stupně dále uvedl, že pokud by vyšel z výše životního minima platného v době vydání výzvy a normativních nákladů na bydlení, byla by žalobkyně nucena prokázat částku ve výši 11 033 Kč, neboť výše životního minima stanovená pro rok 2015 činila 3 410 Kč a normativní náklady na ubytování u jedné osoby činily 7 623 Kč. Správní orgán prvního stupně poté konstatoval, že výše finančních prostředků předložených žalobkyní v žádosti nesplňuje zákonem stanovenou výši ani dle roku 2015 ani dle roku 2016.
21. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně v řádné lhůtě odvolání. Dne 4.1.2017 bylo správnímu orgánu prvního stupně doručeno doplnění odvolání, ke kterému byla přiložena kopie Potvrzení o stavu závazků týkajících se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ze dne 13.12.2016, ze kterého je zřejmé, že žalobkyně nemá evidován splatný závazek na pojistném na sociálním zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti a penále.
22. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítla. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaná při projednávání věci ve smyslu § 82 odst. 4 s. ř. přihlédla k novému důkazu, tj. potvrzení PSSZ o nedoplatcích ze dne 13.12.2016, jelikož touto listinou žalobkyně v době rozhodování správního orgánu prvního stupně nedisponovala. Následně žalovaná provedla výpočet tak, že od základu daně za rok 2015 odečetla částku zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále a výslednou částku vydělila počtem měsíců, v nichž disponovala žalobkyně živnostenským oprávněním $[(149\,900\text{ Kč} - 26\,191\text{ Kč})/12]$. Na základě předloženého potvrzení PSSZ o nedoplatcích ze dne 13. 12. 2016 Komise neodečetla částku 3 466 Kč z úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně, jak to učinil správní orgán prvního stupně. Výsledná částka úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně tak podle žalované činí 10 309 Kč. Komparací prokázané částky úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně a částky, kterou žalobkyně byla povinna v řízení prokázat, je zřejmé, že požadovaná částka je o 832 Kč vyšší než částka prokázaná. Z toho důvodu žalovaná dospěla k závěru, že správní orgán prvního stupně postupoval v souladu se zákonem o pobytu cizinců, když žádost žalobkyně zamítl, jelikož žalobkyně nepředložila doklad prokazující, že její úhrnný měsíční příjem odpovídá podmínkám uvedeným v ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.
23. Žalovaná uvedla, že správní orgán prvního stupně nepostupoval správně, když vzal jako určující částku nákladů na bydlení nejvyšší normativní částku ve výši 7 731 Kč, jelikož ta byla stanovena pro rok 2016. Správní orgán prvního stupně měl vycházet z částky stanovené pro rok 2015, kdy byla žádost žalobkyně podána, tj. z částky ve výši 7 623 Kč. Za celkovou určující částku, kterou byla žalobkyně povinna doložit jako minimální úhrnný měsíční příjem, bylo třeba považovat součet uvedených částek, tzn. $3\,410\text{ Kč} + 7\,623\text{ Kč} = 11\,033\text{ Kč}$. Žalovaná však dovodila, že tato skutečnost neměla vliv na zákonnost rozhodnutí, jelikož bylo prokázáno, že skutečný úhrnný měsíční příjem žalobkyně činí pouze 10 309 Kč. Žalovaná dále uvedla, že penále uvedené v platebním

výměru za rok 2015 musela do úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně zahrnout, jelikož byl posuzován doložený příjem za rok 2015, nikoliv za rok 2016.

24. Ohledně zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaná uvedla, že se tímto správní orgán prvního stupně zabýval dostatečně. Dopad rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně byl posuzován ve vztahu k důvodům zamítnutí žádosti, tedy skutečnosti, že žalobkyně nedosahuje na území České republiky minimální požadované výše finančních prostředků potřebných pro hrazení základních životních potřeb. V zájmu České republiky je především to, aby se na jejím území zdržovali cizinci, kteří disponují dostatečnou výší finančních prostředků, a nestanou se tak zátěží sociálního systému. Dopad rozhodnutí do rodinného života žalobkyně správní orgán prvního stupně dle žalované posoudil a uvedl všechny podstatné skutečnosti. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.5.2015, č.j. 6 Azs 226/2015-27 či ze dne 28.11.2008, č.j. 5 Azs 46/2008-71 žalovaná uvedla, že ust. § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje pouze demonstrativní výčet skutečností, které je správní orgán povinen zohlednit při posuzování přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí do života cizince. Správní orgán tak není povinen posuzovat veškeré uvedené skutečnosti, nýbrž pouze ty, jež jsou relevantní pro daný případ.
25. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, a to v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán [§ 75 odst. 1, 2 s. ř. s.]; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
26. Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců *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 minima cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu žadatele a společně s ním posuzovaných osob; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu s ním společně posuzované osoby, je povinen na požádání předložit též její prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.*
27. Pro účely posouzení námitek žalobkyně týkajících se stanovení výše jejího úhrnného měsíčního příjmu ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců je nutno připomenout jednu ze základních zásad správního řízení, a sice že správní orgány rozhodují podle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí. Jak k tomu uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16.8.2018, č.j. 1 As 165/2018-40, „správní řád sice neobsahuje konkrétní ustanovení, které by tuto zásadu zakotvovalo, vyplývá však implicitně ze

správního řádu, zejména s přihlédnutím např. k § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 (k tomu podrobněji rozsudek ze dne 7.4.2011, č.j. 1 As 24/2011–79). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek ze dne 17.12.2008, č. j. 1 As 68/2008 - 126, zejména body 36 a 37).“

28. Z uvedené zásady vyplývá, že i v řízení o prodloužení platnosti pobytového oprávnění, jež je rozhodnutím konstitutivní povahy, správní orgány posuzují splnění podmínek pro vydání takového rozhodnutí až ke dni vydání takového rozhodnutí. Ve správním řízení o udělení pobytového oprávnění či jeho prodloužení je posuzováno splnění zákonných podmínek pro vydání takového rozhodnutí. Jedná se přitom o řízení o žádosti, v němž je žadatel povinen tvrdit a dokazovat rozhodné skutečnosti (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2013, č.j. 6 As 30/2013 - 42). I přes neblahou praxi porušování zákonných lhůt pro vydání rozhodnutí ve věcech pobytu cizinců je tak nutno trvat na aktivním přístupu žadatele k podané žádosti, ovšem při současném dodržení zásad správního řízení, zejména zásady vstřícnosti a zásady poučovací (§ 4 odst. 1 a 2 s.ř.).
29. Z dikce ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců jasně vyplývají pro správní orgány podstatné skutečnosti, jimiž se při následném výpočtu normativních nákladů na bydlení musí řídit. Jak je zde uvedeno, „...úhrnný měsíční příjem...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.“ Při výpočtu úhrnného měsíčního příjmu se tak při nedoložení skutečných nákladů na bydlení vychází z nejvyšší částky, kterou představuje částka určená podle § 26 odst. 1 písm. a) ve sloupci pro Prahu, zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, který se za tímto účelem použije jako zvláštní právní předpis.
30. Vzhledem k tomu, že žalobkyně svoji žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu nedoložila zákonem požadovanými přílohami [§ 44a odst. 3 ve spojení s § 46 odst. 7 a § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona o pobytu cizinců], správní orgán prvního stupně ji dne 8.2.2016 vyzval k odstranění vad žádosti a přesně vymezil s odkazem na zákonná ustanovení, jaké listiny má žalobkyně zaslat a rovněž přiložil i přehled náležitostí a poučení o požadavcích kladených na náležitosti žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (OSVČ). Žalobkyní předložená nájemní smlouva obsahovala pouze náklady spojené s ubytováním (nájemné), nikoliv další náklady prokazující skutečné náklady na bydlení, např. platby za plyn, elektřinu, vodu a popřípadě další služby. Správní orgán tak po neúspěšné výzvě, kdy žalobkyně nedoložila požadované podklady, přistoupil k výpočtu dle výše popsané metody pro výpočet „normativních nákladů na bydlení“ v souladu se zákonem.
31. První konkrétní námitka žalobkyně směřuje proti nesprávnému poučení ze strany správního orgánu prvního stupně o tom, jaká je výše částky normativních nákladů na bydlení. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo vydáno dne 15.9.2016, nicméně ve výzvě k odstranění vad žádosti, resp. v její příloze, byla jako nejvyšší částka normativních nákladů na bydlení uvedena částka 7 623 Kč, žalobkyně tedy byla informována o částce platné pro období od 1. ledna 2015 do 31. prosince 2015. Správní orgán prvního stupně, aniž by žalobkyni informoval o změně výše této částky od 1.1.2016 (tj. o jejím zvýšení na 7 731 Kč), pak tuto zvýšenou částku použil pro výpočet výše

úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně. K odvolání žalobkyně pak žalovaný napravil domnělé pochybení správního orgánu prvního stupně a při výpočtu použil částku normativních nákladů na bydlení, o níž byla žalobkyně původně informována.

32. Soud se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že by bylo nutné na danou výzvu hledět tak, jako by vůbec učiněna nebyla. Tvrzení žalobkyně, že v takovém případě nemohl správní orgán „po žalobkyni chtít, aby mu ona řekla, co je správně“, se míjí s účelem vedeného správního řízení, resp. povinností žalobkyně doložit skutečné náklady na bydlení. Pokud tak žalobkyně neučinila, musela si být i na základě poučení správního orgánu prvního stupně vědoma toho, že při výpočtu jejího úhrnného měsíčního příjmu bude použita částka stanovená zákonem. Skutečnost, že správní orgán prvního stupně vyšel z částky rozhodné k právnímu stavu ke dni vydání svého rozhodnutí a následně žalovaná při svém výpočtu vyšla z částky platné pro období do 31.12.2015, tj. z částky platné ke dni podání žádosti, o níž byla žalobkyně ve výzvě správního orgánu prvního stupně poučena, nešla žalobkyni ve výsledku k tíži. Žalobkyní namítané pochybení správního orgánu prvního stupně do práv žalobkyně nezasáhlo, neboť žalovaný provedl výpočet za využití částky pro žalobkyni příznivější (tj. nižší).
33. Ve vztahu ke stěžejní námitce, zda žalobkyně splnila podmínku dostatečného příjmu, aby jí mohl být pobyt prodloužen, však musí soud konstatovat, že napadené rozhodnutí je stíženo vadami, k nimž je povinen přihlížet i z úřední povinnosti.
34. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí, žalovaná v souladu s výše uvedenou zásadou, že skutkový a právní stav věci je posuzován ke dni vydání správního rozhodnutí, zohlednila potvrzení PSSZ ze dne 13.12.2016, že žalobkyně již nemá evidovaný splatný závazek na pojistném na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a penále. V tomto ohledu tedy zcela správně reflektovala změnu skutkového stavu, která zjevně nastala až po dni vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Na druhou stranu však při výpočtu minimálního úhrnného měsíčního příjmu žalobkyně vyšla z údajů o příjmech žalobkyně za rok 2015. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že *„penále uvedené v platebním výměru za rok 2015 je nutné do výpočtu úhrnného měsíčního příjmu zahrnout, jelikož se posuzuje doložený příjem za rok 2015, nikoliv za rok 2016. Z tohoto důvodu nebyla odvolatelka vyzvána k doložení platebního výměru za rok 2016, jak navrhuje odvolatelka v rámci podaného odvolání ze dne 2.1.2017“*.
35. Žalobkyně namítala, že žalovaná nepostupovala správně, když od úhrnného měsíčního příjmu odečetla částku odpovídající penále ze záloh a penále z doplatku. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí, v němž měl být zohledněn skutkový a právní stav, resp. jeho změny ke dni 3.2.2017, kdy bylo toto rozhodnutí vydáno, skutečně není jasné, proč na jedné straně žalovaná neodečetla od měsíčního úhrnného příjmu za rok 2015 dluh u Pražské správy sociálního zabezpečení, resp. jeho měsíční splátku (3 466 Kč), který žalobkyně jako celek uhradila (tj. včetně penále), ale na druhou stranu do výpočtu úhrnného měsíčního příjmu zahrnula penále uvedené v platebním výměru PSSZ za rok 2015, které vycházelo právě z uvedeného dluhu. Tato diskrepance způsobuje jednak nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí (v tom je nutno přisvědčit námitce žalobkyně), a jednak odhaluje nedostatky ve zjištěném skutkovém stavu, který vzala žalovaná za základ napadeného rozhodnutí.

36. Jak již bylo shora zmíněno, řízení o žádosti o pobytové oprávnění vyžaduje aktivitu žadatele ve smyslu prokazování podmínek, resp. zákonných požadavků pro vydání (kladného) konstitutivního rozhodnutí. Lze-li nicméně s ohledem na nestandardní délku správního řízení (v daném případě od podání žádosti žalobkyně dne 15.12.2015 do vydání rozhodnutí žalované dne 3.2.2017 uplynul více než rok) předpokládat změnu skutkových okolností, které zde byly dány v době podání žádosti, resp. na jejichž základě rozhodoval správní orgán prvního stupně, žadatel by měl být vyzván k případnému doložení aktuálních skutkových poměrů tak, aby meritorní rozhodnutí správního orgánu mohlo být vydáno v souladu se zásadou rozhodování podle skutkového a právního stavu existujícího ke dni vydání tohoto rozhodnutí. Příjmové poměry žalobkyně doložené za rok 2015 nebyly zcela aktuální ani v době vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, natož pak v době vydání napadeného rozhodnutí. Jakkoli si je soud vědom toho, že žádost žalobkyně nebyla doložena potřebnými doklady a průtahy v řízení tak byly způsobeny i jednáním žalobkyně, skutkový stav měl být ve vzájemné součinnosti se žalobkyní doplněn, resp. žalobkyni měl být dán prostor k takovému doplnění. Pokud tak správní orgány nepostupovaly, jedná se o vadu způsobující nezákonnost napadeného rozhodnutí.
37. K námitce, že nebylo dostatečně odůvodněno rozhodnutí neprovést výslech žalobkyně, je nutno uvést, že provedení takového výslechu není obligatorní součástí řízení ve věci pobytového oprávnění cizince. Žalobkyně provedení takového důkazu v průběhu správního řízení před správním orgánem prvního stupně nenavrhovala a v jejích tvrzeních či předložených podkladech nebyly obsaženy žádné indicie svědčící tomu, že by na území České republiky měla vybudovány pevné rodinné vazby (vztah s druhem, s nímž sdílí společnou domácnost). Na tyto vazby žalobkyně poukázala až v odvolání, resp. v žalobě. K tomu je třeba dodat, že pokud by druh žalobkyně skutečně s žalobkyní sdílel společnou domácnost, žalobkyně by jej jistě uvedla jako společně posuzovanou osobu pro účely výpočtu svého měsíčního příjmu, jak k tomu ostatně byla správním orgánem vyzvána, nic takového však žalobkyně neučinila. Údajný druh žalobkyně v průběhu správního řízení před správním orgánem prvního stupně vystupoval pouze v postavení osoby, kterou žalobkyně zmocnila ke svému zastupování (této osobě bylo doručeno prvostupňové rozhodnutí), aniž by však žalobkyně jakkoli ozřejmila svůj vztah k této osobě.
38. Žalobkyně v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně i v žalobě namítala zjevnou nepřiměřenost napadeného rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života. K této otázce se správní orgán prvního stupně vyjádřil tak, že *„je třeba konstatovat, že žadatelka na území ČR pobývá od roku 2000, její vztah k zemi původu však nemůže být narušen do té míry, aby se nemohla zpětně integrovat do společnosti v zemi původu, a to i vzhledem k tomu, že na Ukrajině žije její dítě a její rodiče.“* Tento závěr aprobovala žalovaná mj. s tím, že provedení důkazu výsledkem žalobkyně nebylo na základě informací dostupných správnímu orgánu prvního stupně nezbytné.
39. V případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je správní orgán povinen posoudit, zda důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro takové rozhodnutí (srov. § 37 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Při posuzování přiměřenosti správní orgán přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Podle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců správní orgán při posuzování přiměřenosti dopadů

rozhodnutí 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí. Jak vyplývá z ustálené soudní judikatury, pokud se správní orgán výslovně nevypořádá s každým ze zde vyjmenovaných aspektů, jejichž výčet je ostatně pouze demonstrativní, nejedná se o nezákonnost, pokud jsou zohledněny právě aspekty relevantní, tj. ty, které při posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí nelze v konkrétním případě opomenout. Rozsah takového posouzení se přitom primárně odvíjí od aktivity žadatele o pobytové oprávnění, resp. jeho tvrzení.

40. Soud posoudil důvody, na jejichž základě bylo rozhodnutí o zamítnutí žádosti žalobkyně shledáno přiměřeným (správní orgán za relevantní považoval délku pobytu žalobkyně na území České republiky a její vazby k zemi původu), a dospěl k závěru, že tyto důvody i přes značnou stručnost ještě obstojí, jakkoli je zřejmé, že správní orgán vyšel primárně z údajů obsažených v cizineckém informačním systému a vazby žalobkyně (rodinné, soukromé) k území České republiky blíže nezjišťoval. Tento postup v posuzované věci dle názoru soudu odpovídá pasivitě žalobkyně v průběhu správního řízení před správním orgánem prvního stupně. Pokud žalobkyně zcela rezignovala na svou povinnost uvedenou v § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a neuvedla fakticky žádné informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí, ačkoli ve vztahu k později uváděné informaci o společném dlouhodobém soužití s druhem tak bezesporu mohla učinit, nelze správním orgánům vyčítat, že při posouzení této otázky vyšly pouze z údajů dostupných v cizineckém informačním systému. Porušení této povinnosti ve vztahu k informacím, které mohla uvést již dříve, nemůže žalobkyně úspěšně „dohánět“ až v odvolacím řízení, resp. v řízení před soudem. Námitky týkající se nedostatečného posouzení dopadů napadeného rozhodnutí do osobních poměrů žalobkyně tak nejsou důvodné.
41. Lze shrnout, že závěr žalované, že žalobkyně nedoložila úhrnný měsíční příjem v dostatečné výši ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, není řádně odůvodněn, resp. vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu. Městský soud v Praze proto napadené rozhodnutí i jemu předcházející rozhodnutí bez jednání zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení [§ 76 odst. 1 písm. a), b) s. ř. s.]. Právním názorem, který soud v tomto rozsudku vyslovil, budou v dalším řízení správní orgány obou stupňů vázány.
42. Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, a proto ji soud přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem tvořených zaplaceným soudním poplatkem za žalobu ve výši 3 000 Kč, dále náklady za zastoupení advokátem za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci, sepsání žaloby), tedy 6 200 Kč a dva režijní paušály po 300 Kč podle ust. § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, celkem tedy 6 800 Kč, a dále částkou 1 428 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen z odměny za zastupování a z náhrad odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty [§ 57 odst. 2 s. ř. s.]. Za důvodně vynaložené náklady řízení

soud nepovažoval repliku k vyjádření žalované, neboť v ní žalobkyně pouze zopakovala již dříve předestřenou argumentaci. Celková výše žalobkyni přiznané náhrady nákladů řízení tedy činí 11 228 Kč.

Poučení:

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

Praha 17. června 2019

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senát