



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Aleše Korejtky a JUDr. Petry Venclové, Ph.D., v právní věci

žalobce: **O. S.**, státní příslušnost Ukrajina
zastoupený advokátem Mgr. Janem Lipavským
sídlem Velké náměstí 135/19, 500 03 Hradec Králové

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

v řízení o žalobě proti rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 9. 10. 2018, č. j. MV-5820-4/SO-2018,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 13. 11. 2017, č. j. OAM-12386-11/DP-2017, jímž byla podle § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů v platném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“),

zamítnuta žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu a bylo rozhodnuto tak, že toto povolení se dle § 46 odst. 1 ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců neuděluje, neboť po vyhodnocení předložených dokladů se nepodařilo ověřit údaje uvedené v žádosti. Žalobce odůvodnil žalobu následujícím způsobem:

2. V části IV. žalobce v obecné rovině namítl, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné, žalobce byl zkrácen na svých právech, jelikož nebyl dostatečně zjištěn skutkový stav věci a rozhodnutí spočívá na nesprávném právním posouzení. K námitce týkající se nepřezkoumatelnosti rozhodnutí (část VI. žaloby) žalobce doplnil tvrzení o tom, že správní orgány neposuzovaly důsledky dopadu tohoto rozhodnutí do jeho soukromého života, zdůraznil, že se na území ČR zdržuje trvale od roku 2009 a z údaje o době, po kterou se zdržuje v ČR, lze dospět k závěru, že žalobce má již narušen vztah ke svému domovskému státu. Na území ČR si vytvořil soukromé sociální a pracovní vazby, své kolegy a přátele má na území ČR. Správní orgány se přiměřeností rozhodnutí v rámci dopadu tohoto rozhodnutí do jeho soukromého života vůbec nezabývaly. V části VII. žalobce namítl, že rozhodnutí je nezákonné. Žalobce doložil správnímu orgánu veškeré doklady, na základě kterých lze dospět k závěru, že žalobce disponuje dostatečným příjmem proto, aby žádosti bylo vyhověno. Dále žalobce „uvádí“ (v podstatě slovo „uvádí“ je uvedeno téměř v každém odstavci této části žaloby), že předložil doklady za období od března do listopadu 2017 o výši svých příjmů, z nichž vyplývá, že by tyto měly odpovídat měsíčnímu příjmu přesahujícímu 15 000 Kč. Žalobce namítl, že výsledkem vyměřovacího řízení v rámci daňového řízení je deklarování daňové povinnosti poplatníka vůči státnímu rozpočtu a není zákonem o pobytu cizinců ani jiným právním předpisem určen k účelům pro dané řízení. Žalobce namítl, že zákon o pobytu cizinců mu neukládá, aby ke své žádosti doložil výsledek vyměřovacího řízení u daňového orgánu, respektive platební výměr, tento postup je „nezákonný“. Ve výzvě správního orgánu I. stupně bylo sice uvedeno, že žalobce svůj příjem může doložit platebním výměrem na daň z příjmů za předchozí zdaňovací období za současného doložení dokladu příslušné OSSZ o výši zaplaceného pojistného na sociálním zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, ale takový požadavek byl v této výzvě uveden jako demonstrativní, forma prokázání příjmů není zákonem stanovena. Z doložených důkazů bylo od začátku řízení zřejmé, že účastník platební výměr za předchozí zdaňovací období objektivně nemůže doložit, když z výpisů z živnostenského rejstříku je zřejmé, že zahájil žalobce podnikatelskou činnost teprve v březnu 2017. Pokud správní orgán trval na doložení platebního výměru za předchozí zdaňovací období, měl žalobce k jeho doložení vyzvat konkrétně. Žalobce uvedl, že „napadené rozhodnutí je proto nezákonné a musí být zrušeno“.
3. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkázal na obsah žalovaného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
4. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
5. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je

třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

6. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou –li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: *„[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“* (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 – 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: *„Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.“*), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.
7. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19). Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 24. 4. 2014, č. j. 7 Afs 85/2013, který lze aplikovat nejen na odůvodnění rozsudku soudu, ale analogicky a logicky i na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů:

„...přestože je třeba z hlediska ústavních principů důsledně trvat na povinnosti dostatečného odůvodnění rozhodnutí, nemůže být tato povinnost chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Podstatné podle názoru Nejvyššího správního soudu je, aby se správní soud ve svém rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Absence výslovného posouzení dílčí žalobní námítky, která souvisela s námitkami stěžejními, za situace, kdy městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku dospěl k věcně správnému závěru, že stěžovatel neunesl v daňovém řízení důkazní břemeno, neboť důkazy jím předložené neprokázaly u sporných obchodních případů splnění podmínek pro uplatnění nároku na odpočet DPH, nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost. V této souvislosti lze odkázat např. na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 12. 2004, sp. zn. II. ÚS 67/04, v němž bylo zdůrazněno, že z hlediska splnění náležitostí rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů.“

Anebo jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 6. 4. 2016, č.j. 6 Afs 3/2016-45, bod 19:

„Nejvyšší správní soud se nejdříve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, přičemž dospěl k závěru, že jde o rozhodnutí zcela srozumitelné a přezkoumatelné. Je pravda, že krajský soud podrobně a výslovně nereagoval na každou jednotlivost, kterou stěžovatelka v žalobě namítla. Sám však na úvod rozhodnutí avizoval, že s ohledem na obsáhlou žalobu zvolí jinou cestu vypořádání žaloby, a to sice že zformuluje právní názor, v jehož konkurenci žalobní námitky jako celek neobstojí. Takový přístup je zcela legitimní a aproboval ho i Ústavní soud....“: „Není porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná.“ [nálezy Ústavního soudu ze dne 12. února 2009 sp. zn. III. ÚS 989/08 (N 26/52 SbNU 247), bod 68]. Také Nejvyšší správní soud v minulosti uvedl, že „pokud si tedy stěžovatelka myslí, že na její košatou a obsáhlou žalobu musel reagovat krajský soud stejně košatým a obsáhlým rozsudkem, mylí se. Opačný závěr by směřoval k tomu, že u podání mimořádně rozsáhlých, jako je i podání stěžovatelky, by bylo velmi obtížné sepsat ‚přezkoumatelný‘ rozsudek.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. června 2014 č. j. 10 Afs 18/2015-48, bod 13).

8. Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).
9. Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4

As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 – 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

10. K soudnímu přezkumu ve správním soudnictví je třeba i pro danou věc uvést, že v rozsudku ze dne 20. 10. 2015 ve věci č. 4037/10 – Fazia Ali v. Spojené království Evropský soud pro lidská práva uvedl, že pojem „úplný přezkum“ však není vykládán doslova a Soud (zde míněno ESLP) se v zásadě spokojí, bude-li přezkum dostatečný (sufficient review). Je třeba též přihlídnout ke specifčnosti řízení ve správním soudnictví, v rámci něhož může být skutkový přezkum v zásadě omezený a odvolací soudní orgán se může zaměřit spíše na přezkum předchozího řízení než na přijímání skutkových závěrů. Z článku 6 Úmluvy tak nevyplývá právo na přístup k soudu, který může nahradit názor správního orgánu svým vlastním názorem; v této souvislosti Soud (ESLP) zdůrazňuje, že musí být respektována rozhodnutí správních orgánů založená na vhodnosti (expediency), která jsou mnohdy přijímána ve specializovaných oblastech práva, jakými jsou např. územní plánování, ochrana životního prostředí či regulace lovu (např. Bryan proti Spojenému království, č. 19178/91, rozsudek ze dne 22. listopadu 1995, § 47). Při posuzování dostatečnosti soudního přezkumu je podle ESLP nutno posoudit:

- i) pravomoci příslušného soudního orgánu,
- (ii) oblast, jíž se rozhodnutí správního orgánu týká, a to zejména z pohledu, zda obsahuje posouzení otázek vyžadujících zvláštní odborné znalosti,
- (iii) míru správního uvážení, kterou v dané věci příslušné správní orgány mají,
- (iv) způsob, jakým bylo rozhodnutí přijato, zejména z pohledu záruk, které měli účastníci správního řízení k dispozici, a
- (v) obsah sporu včetně rozsahu soudní žaloby. Soud proto musí přezkoumat právní zakotvení soudního přezkumu jako celek, včetně procesních záruk, které účastníci řízení mají k dispozici, a ověřit, zda byly skutkové okolnosti v řízení jako celku náležitě přezkoumány. Z toho vyplývá, že soud ve správním soudnictví v dané věci nemůže svým rozhodnutím nahradit odborné věcné závěry správních orgánů, k nimž jsou jen tyto povolány z hlediska jejich odborné kompetence.

11. Mezi účastníky nejsou sporné a ze správního spisu vyplývají následující rozhodné skutečnosti:

12. Žalobce podal dne 12. 6. 2017 u správního orgánu I. stupně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 45 odst. 1 ve spojení s ust. § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná. Správní orgán I. stupně vycházel z ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, podle něhož k této 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; společně posuzovanými osobami se pro účely zákona o pobytu cizinců rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu. Žalobce ke své žádosti doložil jako doklad o úhrnném

měsíčním příjmu smlouvu o dílo, jejímž předmětem bylo zajištění dodávek pomocných stavebních prací, přičemž cena dodávek bude stanovena na základě výkonu – maximálně ve výši 35 000 Kč. Tuto smlouvu o dílo správní orgány neakceptovaly jako doklad prokazující úhrnný měsíční příjem cizince, když, jak uvedl správní orgán I. stupně, *„tento doklad poukazuje na možný obrat z konkrétní výdělečné činnosti bez nákladů na dosažení příjmů a nejedná se tudíž o doklad prokazující čistý příjem cizince“*. K tomu správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí správně uvedl, že *„Příjem cizince je dle § 46 odst. 7 písm. b) zák. 326/1999 Sb. totiž posuzován ve vztahu ke stanoveným částkám životního minima, je tedy třeba, aby cizinec prokazoval svůj čistý měsíční příjem. Je totiž třeba zejména vycházet z účelu daného zákonného ustanovení a tím je zejména zamezit vydání povolení k pobytu cizincům, kteří by se posléze stali závislými na sociálních dávkách. Jak tedy z § 7 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu vyplývá čistý příjem podnikatele osoby samostatně výdělečně činné, je tedy dán částkou dosaženého příjmu po odečtení výše nákladů na jeho dosažení částky pojistného na soc. zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, pokud je daná osoba, jejíž příjmy jsou prokazovány na veřejném zdravotním pojištění účastna.“*

13. Správní orgán následně vyzval žalobce k odstranění vad žádosti, tedy doložení chybějících náležitostí či odstranění vad doložených náležitostí a zároveň poučil žalobce o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě. V této výzvě bylo mimo jiné uvedeno, že žalobce může svůj příjem doložit platebním výměrem na daň z příjmů za předchozí zdaňovací období za současného doložení dokladů příslušné OSSZ o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, přičemž je předem třeba zdůraznit, že v této výzvě nebyla zmíněná možnost doložení příjmů žalobce uvedena taxativně jen s odkazem na doložení zmíněným platebním výměrem. Žalobce na tuto výzvu reagoval tak, že předložil správnímu orgánu I. stupně podklady pro daňové přiznání žalobce, a to doklad, v němž bylo uvedeno, že *„Sestava informuje o základu daně vypočtené programem Pohoda na základě údajů zapsaných v daňové evidenci. Vypočtená výše daně je pouze informativní, v podkladech nejsou zohledněny jednotlivé položky úprav daňového základu a ani slevy na dani.“* Zároveň předložil žalobce přehled pohledávek ke dni 13. 9. 2017, vydaný příslušnou OSSZ. Tyto dodatečně doložené podklady pro daňové přiznání správní orgán I. stupně neakceptoval s tím, že z těchto podkladů není patrný výsledek vyměřovacího řízení a tyto podklady nejsou způsobilé hodnověrně prokázat skutečný roční příjem žalobce. Správní orgán I. stupně proto dospěl k závěru, že ani přes výzvu žalobce nepředložil doklad, na základě kterého by bylo možno ověřit, že jeho úhrnný měsíční příjem splňuje podmínky uvedené v ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, tedy nepředložil doklad, na jehož základě by bylo možné ověřit údaje uvedené v žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Zároveň správní orgán I. stupně v souladu s ust. § 36 odst. 3 vyrozuměl žalobce o možnosti seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, vyjádřit se k nim a případně navrhnout její doplnění, této možnosti žalobce nevyužil.
14. V odvolání pak žalobce namítal, že tyto podklady byly dostatečné, zpochybňoval, že výsledkem vyměřovacího řízení je deklarování daňové povinnosti poplatníka vůči státnímu rozpočtu a není zákonem o pobytu cizinců ani jakýmkoliv jiným právním předpisem určen k účelům, kterých se správní orgán I. stupně v odvoláním napadeném rozhodnutí dovolával. Žalovaný pak žalovaným rozhodnutím odvolání zamítl, přičemž dospěl

k závěru, že žalobcem doložené doklady znemožnily správnímu orgánu I. stupně ověřit si údaje uvedené v žádosti a posoudit tak předmětnou žádost a že „*odvolatel neuvedl ani žádné relevantní důvody, které by mu bránily předložit požadované doklady*“, tedy nedoložením žádosti „*neposkytl Ministerstvu vnitra potřebnou součinnost k ověření údajů uvedených v žádosti, čímž byl naplněn zákonný důvod pro zamítnutí jeho žádosti*.“ Opětovně žalovaný, stejně jako správní orgán I. stupně, hodnotil zmíněnou smlouvu o dílo, když ta pouze poukazuje na možný obrát z konkrétní výdělečné činnosti bez nákladů na dosažení příjmů a nejedná se tak o doklad prokazující čistý příjem odvolatele a rovněž správní orgán I. stupně podle názoru žalovaného nepochybil, když nepřihlédl k dodatečně doloženým podkladům pro daňové přiznání žalobce, protože příjmy v nich uvedené neprošly vyměřovacím řízením a „*tudíž nelze hovořit o čistém úhrnném měsíčním příjmu odvolatele*.“ Navíc poukázal na skutečnost, že zmíněný podklad je pouze informativní, a obhajoval závěr správního orgánu o tom, že vyměřovací řízení je nedílnou součástí daňového řízení a že zahrnuje veškeré úkony směřující k vyměření daně, tj. podání daňového přiznání atd. Žalovaný konstatoval, že „*vyměřovací řízení je tak základním předpokladem pro správné zjištění a následné stanovení daně správcem daně*.“ Zároveň žalovaný konstatoval, že dané řízení je zahajované na návrh, není ovládáno zásadou vyšetřovací a žalobce jako účastník tohoto řízení „*musí být aktivní v předkládání a navrhování podkladů, které mohou odůvodnit vyhovění žádosti*.“ Krajský soud se ztotožňuje s názorem správního orgánu o tom, že „*vyměřovací řízení je základním předpokladem pro správné zjištění a následné stanovení daně správcem daně*“ a že platební výměr za minulé zdaňovací období je jedním z dostatečných dokladů prokazující čistý příjem žadatele v daném druhu správního řízení.

15. Krajský soud se se závěry správních orgánů zcela ztotožňuje, když nepovažuje námitky žalobce, týkající se údajné nezákonnosti žalovaného rozhodnutí, za důvodné. Předně lze uvést, že mezi účastníky nebylo sporu o tom, že v daném případě byl žalobce povinen doložit minimální úhrnný měsíční příjem ve výši, který stanovil správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí ve smyslu ust. § 46 odst. 7 zákona o pobytu, a to v částce 4 410 Kč, tedy jako součet životního minima ve výši 3 410 Kč a nákladů vynakládaných na bydlení ve výši 1 000 Kč. Ostatně sám žalobce uvádí, že v tomto případě „*správní orgán I. stupně dospěl ke správnému závěru*“ ve vztahu k určení minimálního úhrnného měsíčního příjmu. Žalobce ani v žalobě nenapadl závěr správního orgánu I. stupně a žalovaného o tom, že žádostí předložený doklad, a to zmíněná smlouva o dílo, jen poukazuje na možný obrát z konkrétní výdělečné činnosti bez nákladů na dosažení příjmů, a že se nejedná o doklad prokazující čistý příjem žalobce.
16. Spornou se stala jen otázka, zda na základě zmíněné výzvy k odstranění vad doložil žalobce relevantní doklady, respektive podklady pro posouzení žádosti z hlediska prokázání jeho čistého úhrnného měsíčního příjmu. Předně je třeba konstatovat, že v daném případě se jednalo o správní řízení zahajované na návrh, které není ovládáno zásadou vyšetřovací a žalobce již ke zmíněné žádosti měl, respektive byl povinen doložit příslušné podklady, které by byly schopny prokázat jeho tvrzení o dosažení čistého měsíčního příjmu v požadované výši za účelem vydání požadovaného rozhodnutí. Proto žalobce byl povinen tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k prokázání jeho tvrzení, pokud chtěl dosáhnout toho, oč ve zmíněné žádosti žádal. Ostatně jak správně citoval žalovaný z rozsudku NSS ze dne 12. 3. 2015, ve věci sp. zn. 9 Azs 12/2015, „*je zejména v zájmu žadatele (zde stěžovatele), aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné*

podklady. Pokud tak stěžovatel neučinil, je současná situace důsledkem pouze jeho nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.“ V daném případě byl žalobce vyzván správním orgánem k předložení příslušných dokladů, tedy břemeno tvrzení a břemeno důkazní tížilo žalobce. Zároveň v daném případě nebyl správní orgán povinen poučovat žalobce jako žadatele o vydání zmíněného správního rozhodnutí, jaké konkrétní podklady musí předložit, aby správní orgán jeho žádosti vyhověl. V této souvislosti je třeba poukázat i na závěr NSS, uvedený v rozsudku ze dne 23. 3. 2005, č. j. 4 Azs 450/2004-46, podle něhož „...nemůže jít poučovací povinnost správního orgánu tak daleko, že by účastník byl poučován i o tom, jaké skutečnosti má uvádět, aby jeho žádosti bylo vyhověno“. Poučovací povinnost ve smyslu § 4 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, „není možno vnímat jako ničím neomezenou a absolutní povinnost poučovat jej o všem, vždy a za všech okolností“ (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 12. 2008, č. j. 9 Azs 64/2008-67). Proto v uvedené výzvě nebyl správní orgán povinen taxativně vyjmenovat druhy dokladů, kterými by naplnění zákonné podmínky žalobce prokázal. V této souvislosti je třeba konstatovat, že uvedenou výzvou správní orgán I. stupně „nenutil“ žalobce k tomu, aby splnění této zákonné podmínky prokázal pouze výlučně platebním výměrem na daň z příjmů za předchozí zdaňovací období za současného doložení dokladů příslušné OSSZ o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, ale uvedl, že může svůj příjem tímto způsobem doložit. Správní orgán I. stupně a žalovaný nebyly bez příslušné námitky oprávněni zkoumat, že vlastně žalobce, jak tvrdí nově až v žalobě, nemohl svůj příjem doložit tímto platebním výměrem, když údajně zahájil svou podnikatelskou činnost „teprve v březnu 2017“, jak uvedl až v žalobě. Pokud tomu tak skutečně bylo, tak tento údaj měl uvést v průběhu správního řízení a hlavně měl prokázat svůj příjem tím způsobem, ze kterého by i bez doložení platebního výměru za daň z příjmů za předchozí zdaňovací období vyplynula výše čistého příjmu za žalobcem uváděné období, kdy údajně „zahájil podnikatelskou činnost“. Takovým podkladem nebyla jen jakási „sestava“, která informovala pouze o základu daně vypočteném v programu Pohoda s tím, že vypočtená výše daně byla pouze „informativní“, navíc v podkladech nebyly doloženy položky úprav daňového základu, ani slevy na dani, tedy zejména výdaje žalobce, tedy z této sestavy nebylo možné zjistit výši čistého měsíčního příjmu žalobce. Žalobce tak pouze účelově tvrdí, že „správní orgány rozšiřují nad zákonný rámec náležitosti žádosti“ a nesprávné je jeho tvrzení o tom, že je rozhodnutí nepřezkoumatelné, když se údajně správní orgány „vůbec nepokusily příjem účastníka na podkladě jím doložených důkazů posoudit.“ To pravda není, stačí nahlédnout do žalovaného rozhodnutí (str. 5, druhý, třetí a čtvrtý odstavce).

17. Navíc, pokud žalobce tvrdil, že „zahájil podnikatelskou činnost jako OSVČ teprve v březnu 2017“, tak tuto skutečnost měl uvést v průběhu správního řízení, a nikoliv až v žalobě, když toto soudní řízení není pokračování správního řízení, navíc toto tvrzení žalobce neuvedl ani v odvolání, přičemž podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Tím spíš nelze „vyčítat“ správním orgánům, že samy ex officio, bez návrhu a bez tvrzení a prokázání tvrzení žalobce uplatněného až v žalobě, tedy, že „zahájil podnikatelskou činnost jako OSVČ teprve v březnu 2017“, nevyhledávaly relevantní podklady pro vyhovění žádosti a ani se věcně zabývat žádostí žalobce nemůže správní soud v tomto soudním řízení. Navíc, jak soud již výše uvedl, nebylo ve výše

uvedené výzvě uvedeno, že svůj příjem může žalobce doložit pouze výlučně platebním výměrem za předchozí zdaňovací období, tj. za rok 2016, přičemž správní orgán nebyl povinen jít ve své poučovací povinnosti „*tak daleko, že by účastník byl poučován i o tom, jaké skutečnosti má uvádět, aby jeho žádosti bylo vyhověno*“ (srov. rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2005, č. j. 4 Azs 450/2004-46). Byl to tedy žalobce, kdo neunesl své břemeno tvrzení a břemeno důkazní ve zmíněném správním řízení, navíc iniciativa byla pouze na něm, když se jednalo o návrhové řízení, jak bylo již výše uvedeno.

18. Správní orgány proto dospěly ke správnému závěru o tom, že žalobce nesplnil výše uvedenou podmínku pro vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu.
19. Nedůvodná je i námitka týkající se tvrzení žalobce o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu, že správní orgány měly ve svém rozhodnutí hodnotit posuzování přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života, když měly údajně automaticky zohledňovat zejména délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry atd.
20. Žalobce v žalobě tvrdil, že si v České republice „*již vytvořil společenské a kulturní vazby a Českou republiku považuje za stát, ke kterému má tyto vazby v současné době nejsilněji vytvořené.*“ Takové konstatování automaticky bez dalšího nemůže vést k tomu, aby dané žádosti správní orgány vyhověly. V této souvislosti lze předně konstatovat, že subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje (srov. nález Ústavního soudu ze dne 9. 12. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 26/07). Ze zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že v daném případě byly správní orgány povinny posuzovat přiměřenost ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, podle něhož 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. Ustanovení § 174a zákona o pobytu cizinců obsahuje pouze demonstrativní výčet kritérií, ke kterým správní orgány přihlédnou v případě, že jim zákon ukládá povinnost posuzovat přiměřenost dopadu rozhodnutí. Tak je tomu např. v případě rozhodování dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a některých dalších rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27, dále i rozsudek NSS ve věci sp. zn. 10 Azs 249/2016, a dále i rozsudek NSS ze dne 14. 12. 2017, č. j. 9 Azs 256/2017-57). Ostatně sám žalobce neuvádí v této žalobní námitce, jaké konkrétní ustanovení zákona o pobytu cizinců v daném případě ukládalo správním orgánům posoudit přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého rodinného života žalobce jako cizince. Navíc žalobce až v žalobě uvádí, že „*si již vytvořil společenské a kulturní vazby...*“, že zde má své „*kolegy a přátele*“. Nic takového v žádosti ani v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně netvrdil a soudní řízení není pokračováním správního řízení, aby soud nahrazoval činnost správních orgánů a pokračoval ve správním řízení. Z tvrzení žalobce, že v průběhu správního řízení uváděl, že se na území ČR „*zdržuje trvale od roku 2009*“, ještě automaticky bez dalšího nevyplývá, že si zde „*vytvořil soukromé, sociální a pracovní vazby, že veškeré své kolegy a přátele má jen na území ČR*“. Znovu je třeba uvést, že se jedná o návrhové řízení, kde správní orgán ex officio nebyl povinen vyhledávat tvrzení a důkazy za žalobce jako účastníka správního řízení ex officio.

21. Protože žaloba nebyla důvodná, musel ji krajský soud zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).
22. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobce nebyl v řízení úspěšný, neměl proto právo na náhradu nákladů řízení, a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu žádné náklady řízení podle obsahu spisu nevznikly.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 12. února 2019

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu