



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudců JUDr. Jana Ryby a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobkyně: **M. H.**, narozena dne XXX, státní příslušnost Ukrajina
pobytem XXX
zastoupena Mgr. Ing. P. K. C., bytem XXX

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 4. 5. 2016, č. j. MV-45943-4/SO-2016,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se u Městského soudu v Praze domáhá podanou žalobou zrušení rozhodnutí Ministerstva vnitra – Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaný“ či „odvolací orgán“) blíže označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“ či „prvostupňový orgán“) ze dne 8. 1. 2016, č. j. OAM-18672-31/DP-2012. Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo podle § 46 odst. 1 ve spojení s 56 odst. 1 písm.

- a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) zamítlo žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ.
2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí odvolací orgán konstatoval, že žadatelka k doložení jejího úhrnného měsíčního příjmu předložila pouze doklad Pražské správy sociálního zabezpečení (dále jen „PSSZ“) o výši uhrazeného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti za rok 2014. Platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, k jehož předložení byla rovněž vyzvána výzvou ze dne 19. 6. 2015, OAM-18672-24/DP-2012 však ve stanovené lhůtě nedoložila. Ministerstvo po vyhodnocení předložených dokladů dospělo k závěru, že nelze ověřit údaje uvedené v žádosti, tedy nebyl předložen doklad, pomoci kterého by bylo možno stanovit čistý úhrnný příjem žadatelky, a proto žádost zamítlo.
 3. K námitce, že žadatelce (nyní žalobkyně pozn. soudu) bylo dne 23. 11. 2015 pracovníkem ministerstva sděleno, že žádost je kompletní, odvolací orgán uvedl, že jde o tvrzení žadatelky, které není nijak podloženo. Odvolací orgán poukázal v této souvislosti na výzvu ze dne 19. 6. 2015, v níž byla poučena o vadách žádosti i způsobu jejich odstranění a rovněž o následcích jejich neodstranění.
 4. K námitce, že platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 byl žadatelce vystaven až dne 8. 2. 2016, tj. po vydání prvostupňového rozhodnutí, odvolací orgán uvedl, že platební výměr byl vystaven již dne 31. 7. 2015, tedy před vydáním napadeného rozhodnutí a datum 8. 2. 2016 je pouze datem na razítku ověřovací doložky na tomto dokladu. Dále odvolací orgán odkázal na § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), který upravuje institut koncentrace řízení, dle něhož je odvolací orgán povinen akceptovat nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů pouze za předpokladu, že jde „o *takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve*“, což je účastník povinen podle § 52 věty první správního řádu rovněž prokázat. V daném případě připojila žadatelka k odvolání platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 ze dne 31. 7. 2015. Z uvedeného data je patrné, že žadatelka jím disponovala již před vydáním napadeného prvostupňového rozhodnutí a mohla jej doložit. Závěrem odvolací orgán konstatoval, že žadatelka měla k obstarání dokladů o jejím příjmu 7 měsíců (tj. od výzvy ze dne 19. 6. 2015 do vydání napadeného rozhodnutí dne 8. 1. 2016).
 5. Protože odvolací orgán dospěl k závěru, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem, napadené rozhodnutí potvrdil a odvolání žadatelky zamítl.
 6. V podané žalobě nesouhlasí žalobkyně s napadeným rozhodnutím a namítá, že v jejím případě existují důvody objektivního charakteru, pro které nemohla doložit doklady ke své žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.
 7. Dále žalobkyně uvádí, že žalovaný porušil § 2 odst. 1 správního řádu, neboť nepostupoval v souladu se zákony a ostatními předpisy, dále porušil § 3 správního řádu, když nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou důvodné pochybnosti a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu a rovněž porušil § 50 odst. 2 a 3 správního řádu a § 68 odst. 3 správního řádu. Z těchto důvodů se žalobkyně dovolává zrušení napadených rozhodnutí.

8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné a k meritu věci odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, které obsahuje skutková zjištění i právní kvalifikaci dané věci. Žalovaný nesouhlasí s žalobkyní, že rozhodnutí je v rozporu s namítanými zákonnými ustanoveními.
9. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně a žalovaný ve stanovené lhůtě dvou týdnů svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili (§ 51 s. ř. s.).
10. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán podle § 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle § 75 odst. 1 s. ř. s. a shledal, že žaloba není důvodná.
11. Ze správního spisu vyplývá, že žadatelka podala dne 5. 4. 2012 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ, která byla prvostupňovým rozhodnutím ze dne 16. 3. 2013, č.j. OAM-18672-17/DP-2012 zamítnuta podle ust. § 46 odst. 1 ve spojení s 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Na základě odvolání žadatelky odvolací orgán zrušil prvostupňové rozhodnutí a věc vrátil ministerstvu k dalšímu projednání. Výzvou ze dne 19. 6. 2015, OAM-18672-24/DP-2012 byla žadatelka vyzvána, aby k žádosti doložila doklad prokazující její úhrnný měsíční příjem podle ust. § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, konkrétně platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 a doklad z PSSZ o výši uhrazeného pojistného na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti za rok 2014; současně byla poučena, že pokud vady žádosti nebudou ve lhůtě 20 dnů od doručení výzvy odstraněny, bude řízení zastaveno. Dne 10. 8. 2015 doložila žadatelka doklad PSSZ o výši uhrazeného pojistného za rok 2014 a 2015 a dne 13. 10. 2015 byl prvostupňovému orgánu doručen výpis z živnostenského rejstříku, dne 23. 11. 2015 doklad o komplexním zdravotním pojištění na dobu od 25. 10. 2015 do 24. 4. 2016 spolu s dokladem o zaplacení pojistného. Dne 8. 1. 2016 vydalo ministerstvo rozhodnutí, v němž zamítlo žádost žadatelky z důvodu, že v řízení byla prokázána existence skutečností naplňující důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – OSVČ ve smyslu ust. § 46 odst. 1 ve spojení s 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyl předložen doklad, na jehož základě by bylo možné ověřit údaje uvedené v žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Ministerstvo současně po posouzení situace žadatelky dospělo k závěru, že rozhodnutí o zamítnutí žádosti nebude pro ni znamenat nepřiměřený zásah do jejího rodinného či soukromého života. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žadatelka odvolání, o němž rozhodl odvolací orgán tak, jak bylo podáno výše (str. 2 tohoto rozsudku).
12. Městský soud v Praze vycházel z této tehdy platné právní úpravy a věc posoudil takto:
13. Podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců „*[cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 2 roky.*“
14. Podle § 46 odst. 1 věta zákona o pobytu cizinců platí pro povolení k dlouhodobému pobytu obdobně § 56 téhož zákona vztahující se na dlouhodobé vízum.

15. 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 minim^{9d)} cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem^{9e)} 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 podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 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.“
16. Žalobkyně, která nesouhlasí s napadeným rozhodnutím a dovolává se jeho zrušení, namítá, že v jejím případě existují důvody objektivního charakteru, pro které nemohla doložit doklady ke své žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky. Tyto důvody nijak blíže nerozvádí. Z žaloby tak není patrné, jaké konkrétní objektivní důvody měly v případě žalobkyně nastat, aby soud mohl posoudit jejich objektivní či subjektivní charakter a zabývat se jimi. Dále žalobkyně tvrdí, že žalovaný porušil § 2 odst. 1, § 3 a rovněž § 50 odst. 2 a 3 a § 68 odst. 3 správního řádu.
17. K takto formulovaným žalobním námitkám musí soud konstatovat, že vzhledem k zásadě dispozitivnosti soudního řízení správního není možné, aby žalobkyně předmět soudního přezkumu vymezila jen nekonkrétními tvrzeními a odkazy na zákonná ustanovení bez konkrétní souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud podle žalobkyně rozhodnutí odporuje uvedeným zákonným ustanovením, nemůže se jednat o pouhé obecné konstatování, nýbrž se musí jednat o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu či listinách zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké konkrétní aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobkyně za základ jí tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS). Soud je povinen vypořádat jednotlivé žalobní body, aby nezatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností, není ale povinen na základě vágních odkazů žalobní body či podpůrné argumenty dohledávat ve spisech či v zaslaných dokumentech. Opačný postup by porušoval dispoziční zásadu a zasahoval by do rovného postavení účastníků řízení (§ 36 odst. 1 s. ř. s.). Jinými slovy, není na soudu, aby v odkazovaných podáních vyhledával skutečnosti, které jsou způsobilé být součástí žaloby.
18. Obdobný přístup ostatně zaujal i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 2. 2016, č. j. 1 Azs 240/2015 – 37, v němž uvedl, že „Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích opakovaně upozorňuje na skutečnost, že obecně formulované žalobní námitky, které jsou prostým výčtem porušení právních předpisů bez uvedení toho, v čem konkrétně se správní orgány dopustily pochybení a jakým způsobem mělo v důsledku toho dojít ke krácení práv stěžovatele, nelze

považovat za řádně formulované žalobní body, které by umožňovaly soudní přezkum (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/1996 Sb. NSS). Obdobně rozšířený senát v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, konstatoval, že míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se účastníkovi u soudu dostane.“

19. Soud v míře obecnosti korespondující poukazu žalobkyně na existenci důvodů objektivního charakteru, pro které nemohla doložit doklady ke své žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky a k poukazu na porušení ustanovení správního řádu, odkazuje žalobkyni na str. 2 napadeného rozhodnutí, kde žalovaný uvedl právní úpravu vztahující se k dané věci. Na téže a následující straně popsal, jakým způsobem byla žadatelka vyzvána k doložení dokladů a poučena o následcích nedoložení údajů, rovněž zde žalovaný učinil výčet a posouzení předložených listin, včetně závěru, že však nedoložila doklad, na základě něhož by bylo možno stanovit její čistý úhrnný měsíční příjem, resp. nepředložila doklad, na jehož podkladě by bylo možno ověřit údaje uvedené v žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Na str. 5 napadeného rozhodnutí pak odvolací orgán shrnul skutková zjištění v dané věci a vypořádal se adekvátně s námitkami žadatelky.
20. Jak již bylo uvedeno pod bodem 4 tohoto rozsudku, odvolací orgán se vypořádal i s námitkou, že platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014 byl žadatelce vystaven až dne 8. 2. 2016, tedy po vydání prvostupňového rozhodnutí. Soud ověřil, že datum vystavení platebního výměru odpovídá datu 31. 7. 2015, a proto lze souhlasit s žalovaným, že byl vystaven již před vydáním prvostupňového rozhodnutí. Důvod, který žalobkyni bránil v jeho včasném předložení v předmětném správním řízení, žalobkyně ani v žalobě nijak nespecifikovala. Ze správního spisu žádný takový důvod, o němž by bylo možno tvrdit, že se jednalo o objektivní důvod, nevyplývá.
21. Odvolací orgán v souvislosti s platebním výměrem na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2014, který žadatelka připojila k odvolání, poukázal na § 82 odst. 4 správního řádu. Soud k tomu dodává, že v posuzované věci se jednalo o řízení o žádosti a že žalobkyně neuvádí, potažmo ani neprokazuje důvod, pro který nemohla doložit platební výměr dříve než v řízení odvolacím. Žalobkyně tudíž neuvádí ba ani neprokazuje žádné zákonem předvídané skutečnosti, které by umožňovaly prolomit v posuzované věci koncentrační zásadu.
22. Pro úplnost zdejší soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, dle něhož „*smyslem tohoto ustanovení (tj. § 82 odst. 4 správního řádu – pozn. zdejšího soudu) je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně*“. Pokud tedy žalobkyně správnímu orgánu prvního stupně dostatečnou součinnost neposkytla, je současná situace důsledkem pouze její nečinnosti; správní orgány při zjišťování skutkového stavu nepochybily, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici.
23. Na základě shora uvedených skutečností dospěl Městský soud v Praze k závěru, že žaloba není důvodná, a proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. podanou žalobu zamítl.

24. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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 měl plný úspěch žalovaný, kterému v řízení náklady nad rámec jeho běžných činností nevznikly. Soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

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.

Praha 14. května 2018

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu