



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců Mgr. Petra Pospíšila a JUDr. Faisala Husseiniho, Ph.D., v právní věci

žalobce: **M. M.**
zastoupený obecným zmocněncem S. D.

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 3. 2. 2016, č. j. MV-101948-4/SO-2015

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Shora označeným rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 4. 5. 2015, č. j. OAM-2778-24/TP-2013. Tímto rozhodnutím ministerstvo zamítlo žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu ve smyslu § 68 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákon o pobytu cizinců“), podanou dne 13. 2. 2013, protože cizinec (žalobce)

nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území [§ 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců].

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

2. Ve včas podané žalobě žalobce namítl, že žalovaná dospěla na podkladě provedených důkazů k nesprávným skutkovým zjištěním, z nichž následně dovodila nesprávné právní závěry, pokud na straně žalobce shledala nesplnění podmínky předložení dokladu o zajištění prostředků k pobytu na území České republiky. Žalovaná zejména nesprávně hodnotila shromážděné podklady, čímž překročila meze správního uvážení, jak jsou stanoveny příslušným procesním předpisem. S mnoha tvrzeními a důkazy předloženými žalobcem se žalovaná dokonce vůbec nevypořádala. Napadeným rozhodnutím byl porušen zákon o pobytu cizinců, neboť skutkový stav, který vzal správní orgán za základ, nemá oporu ve spise, procesním postupem byl žalobce zkrácen na svých právech.
3. Konkrétně žalobce namítl, že v jeho případě nebyly dány podmínky pro zamítnutí jeho odvolání, neboť žalobce, byť v rámci odvolacího řízení, předložil veškeré relevantní doklady prokazující dostatek jeho příjmů ve smyslu zákona o pobytu cizinců. Žalovaná tyto doklady bez právně relevantního důvodu nepovažovala za řádné a vůbec je nezohlednila.
4. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalované zrušil a věc jí vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě

5. Ve vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Uvedla, že se vypořádala se všemi doklady, které žalobce v průběhu správního řízení předložil. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobce k odvolání doložil pouze potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Brno-venkov a přehled předpisů a plateb za rok 2014 a část roku 2015 na pojistné na důchodové pojištění. Toto pojistné se však vztahuje k platebnímu výměru za rok 2014, nikoliv k roku 2013, který odvolatel předložil v průběhu správního řízení. Závěrem žalovaná poukázala na informace z veřejné části Živnostenského rejstříku, dle kterého žalobce ukončil činnost v režimu živnostenského zákona ke dni 30. 11. 2015. Žalovaná navrhla, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

6. V podání ze dne 23. 5. 2016 žalobce uvedl, že žalovaná se ve svém vyjádření dopustila celé řady nepřesností. Především pak poukázal na nesprávnou argumentaci žalované ve vztahu k ukončení činnosti v režimu živnostenského zákona. Žalobce byl nucen ukončit živnostenské podnikání v důsledku rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, neboť pobytové oprávnění je jednou ze zákonných podmínek provozování podnikatelské činnosti cizinců. Žalovaná zde ukázkově zaměnila příčinu a následek, neboť to byl mj. postup žalované, který vedl k ukončení živnostenského podnikání žalobce. Jen stěží proto může žalovaná z této skutečnosti cokoli dovozovat, tím méně pak okolnosti jdoucí k tíži žalobce.

V. Posouzení věci soudem

7. Soud, v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“), bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalované,

jakož i rozhodnutí ministerstva včetně řízení předcházejících jejich vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná.**

8. Předmětem sporu je otázka, zda žalobce v řízení o žádosti o vydání pobytového povolení předložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území. Žalobce má za to, že tak učinil. Soud se však přiklonil k závěru žalované, že žalobce této své povinnosti nedostál.
9. Dle § 68 odst. 1 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění se povolení k trvalému pobytu na žádost vydá cizinci po 5 letech nepřetržitého pobytu na území. Dle § 70 odst. 2 písm. d) a f) téhož zákona je cizinec povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit mj. doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (§ 71 odst. 1) a doklad o zajištění ubytování na území (§ 71 odst. 2).
10. Za doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území se považuje doklad prokazující, že příjem cizince je pravidelný a úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území [§ 42c odst. 3 písm. c)] 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. Jde-li o cizince podle § 66 zákona o pobytu cizinců, může být tento doklad nahrazen dokladem o příslibu poskytnutí prostředků k zajištění trvalého pobytu na území z prostředků veřejných rozpočtů. Za příjem podle věty první 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. Příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti. Pokud nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem, lze jako doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu předložit výpisy z účtu vedeného v bance za posledních 6 měsíců, ze kterých vyplývá, že cizinec takovými příjmy disponuje, nebo platební výměr daně z příjmu.
11. Ze správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Žalobce podal dne 13. 2. 2013 žádost o povolení k trvalému pobytu na území České republiky podle § 68 zákona o pobytu cizinců. Součástí správního spisu je mj. výpis z obchodního rejstříku vztahující se ke společnosti ZAKARPATBUD B. P. s. r. o. (jedním z jednatelů je žalobce), smlouva o výkonu funkce jednatele mezi touto společností a žalobcem (dle dodatku č. 1 ze dne 24. 10. 2012 byla žalobci stanovena měsíční mzda ve výši 12 300 Kč), potvrzení citované společnosti o pravidelném čistém příjmu žalobce (v měsících listopad 2012, prosinec 2012 a leden 2013 činil 10 541 Kč), výpis z obchodního rejstříku vztahující se k družstvu VIKTORIYA KOOPERATIV, jež je dle výpisu z katastru nemovitostí vlastníkem budovy s číslem popisným na adrese M. 184, B., smlouva o poskytování ubytování na právě uvedené adrese (ubytovaným žalobce, nájemné ve výši 800 Kč měsíčně včetně energie, na dobu neurčitou od 2. 1. 2013), detail shora popsané budovy v B. (jednobytová budova pro bydlení), seznam cizinců s uvedenou adresou M. 184, B. (celkem 33), odpověď policie na žádost ministerstva o provedení pobytové kontroly na uvedené adrese (pobytové kontroly proběhly ve třech dnech, poštovní schránka neoznačena, zvonek není, dne 15. 4. 2013 byl

na adrese zastižen I. Z., který hlídce sdělil, že zde bydlí čtyři roky, žalobce zná, kdysi zde bydlel, ale delší dobu tomu tak není, s dotazovaným bydlí dalších sedm cizinců, dotazovaný za ubytování neplatí, jako protiplnění pracuje na rekonstrukci domu), oznámení žalobce ze dne 15. 4. 2013 o tom, že přestal být společníkem i jednatelem společnosti ZAKARPATBUD B. P. a od 3. 9. 2012 je činný jako osoba samostatně výdělečně činná (dále též „OSVČ“).

12. Na základě těchto podkladů ministerstvo nejprve vydalo rozhodnutí ze dne 24. 5. 2013, č. j. OAM-2778-12/TP-2013. Tímto rozhodnutím žalobcovu žádost o trvalý pobyt zamítlo dle § 75 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť dospělo k závěru, že žalobce předložil náležitosti (doklad o zajištění ubytování na území), v nichž uvedené údaje podstatné pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti. Dle ministerstva prověrky prokázaly, že žalobcem předložený doklad o ubytování byl fiktivní.
13. K odvolání žalobce žalovaná rozhodnutím ze dne 26. 11. 2014, č. j. MV-102036-4/SO-2013, první rozhodnutí ministerstva zrušila a věc vrátila k novému projednání. Ministerstvu vytkla nedostatečně zjištěný skutkový stav – výpověď osoby přítomné při pobytové kontrole (I Z.) nebylo provedena formou výslechu svědka.
14. V rámci nového projednání věci vyzvalo ministerstvo žalobce podrobnou výzvou ze dne 27. 1. 2015 k odstranění vad žádosti. Konkrétně jej upozornilo na neaktuální doklad prokazující příjem cizince, a současně jej poučilo o možnosti prokázat aktuální skutečné náklady za ubytování. Ke splnění výzvy byla stanovena lhůta 30 dnů a přerušeno správní řízení.
15. Dne 25. 2. 2015 předložil žalobce k výzvě jediný doklad, a to platební výměr ze dne 25. 4. 2014 na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013, jímž byla žalobci vyměřena daň ve výši 0 Kč, přičemž základ daně podle § 5 zákona o daních z příjmů činil částku 149 653 Kč.
16. Poté ministerstvo rozhodlo ve věci podruhé, a to shora označeným rozhodnutím ze dne 4. 5. 2015. Žádost zamítlo, tentokrát z důvodu nepředložení dokladu o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
17. I proti tomuto rozhodnutí se žalobce odvolal. K odvolání ze dne 1. 6. 2015 přiložil potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení Brno-venkov ze dne 1. 6. 2015 o zaplacení sociálního pojištění za poslední období (potvrzení obsahuje údaj, že se jedná o pojistné OSVČ s dnem zahájení činnosti od 3. 9. 2012) a dále vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 vystavené Okresní správou sociálního zabezpečení Brno-venkov dne 1. 6. 2015, které obsahovalo přehled předpisů a plateb záloh na pojistné na důchodové pojištění za roky 2014 a 2015 ve stavu ke dni 1. 6. 2015. Současně žalobce v odvolání uvedl, že měl za to, že příslušný doklad z okresní správy sociálního zabezpečení pro rok 2013 již doložil. Jak uvedeno již v úvodu tohoto rozsudku, žalovaná toto odvolání zamítla nyní žalobou napadeným rozhodnutím.
18. Mezi stranami je nesporné, že žalobce nemá žádné společně s ním posuzované osoby pobývající na území ČR (manželka a syn žili na Ukrajině). Ke splnění podmínky prokázání dostatečného příjmu nezbytného pro trvalý pobyt tak žalobce potřeboval prokázat, že má pravidelný příjem, přičemž úhrnný měsíční příjem není nižší než součet částky životního minima a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení.

19. Žalobce tvrdil, že od 3. 9. 2012 byl činný jako OSVČ. Výzvou k odstranění vad žádosti byl žalobce poučen, že příjmy z podnikání lze prokázat platebním výměrem, přičemž pro účely stanovení čistého měsíčního příjmu cizince je nezbytné doložit rovněž doklad z okresní správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti.
20. S obsahem této výzvy se soud ztotožnil. Výčet dokladů, kterými lze zajištění prostředků k trvalému pobytu na území prokázat, je totiž pouze demonstrativní. Byť tedy zákon o pobytu cizinců mluví toliko o platebním výměru týkajícího se daně z příjmů a nikoliv také o zálohách na sociální zabezpečení, je zřejmé, že daňový platební výměr bez dalšího (tedy sám o sobě) není pro prokázání pravidelnosti, stálosti a dostatečnosti výše příjmu žalobce postačujícím dokladem. Pouze z platebního výměru daně z příjmu nelze totiž zjistit, z jaké konkrétní činnosti finanční prostředky tvořící základ daně pocházejí, ani zdali byly pravidelné, stálé a rovněž tak nelze z výměru zjistit, zdali bude mít žalobce tyto příjmy pravidelně zajištěny i v budoucnu (srov. např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 9. 2017, č. j. 5 A 80/2014-35; www.nssoud.cz).
21. Na tomto místě považuje soud za vhodné připomenout závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 Azs 245/2014-41 (rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Kasační soud v něm (ve shodě s krajským soudem) správním orgánům vytkl, že u žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny vyžadovaly (analogicky) pravidelnost příjmu, byť to zákon výslovně neukládá, na rozdíl od žádosti o trvalý pobyt. Kasační soud nepochybnil, že účelem a smyslem podmínky doložení příjmu v určité minimální výši je zamezit tomu, aby cizinec, resp. celá jeho rodina, byli předem zřejmou zátěží pro sociální systém České republiky. Zároveň však není možné přehlédnout, že jednotlivé typy pobytových titulů poskytují cizincům na území České republiky rozdílný standard. Logickým důsledkem této skutečnosti je ovšem i rozdílná úroveň podmínek, jejichž splnění je pro dosažení různých pobytových titulů zapotřebí. Zatímco žadatel o vízum k pobytu nad 90 dnů předloží pouze „*prostředky k pobytu na území*“, v souvislosti s žádostí o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny (tj. pobytového titulu „silnějšího“) se požaduje doložit „*doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než součet 1. částek životních minim členů rodiny a 2. 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 rodiny*“, a u trvalého pobytu je navíc výslovně stanoveno, že se musí jednat o příjem pravidelný. Toto zpřísnění podmínek u trvalého pobytu označil kasační soud za zcela odpovídající povaze trvalého pobytu představujícímu v pomyslné hierarchii pobytových titulů vrchol.
22. V nyní projednávané věci žalobce před vydáním druhého rozhodnutí ministerstva o žádosti předložil na základě výzvy ministerstva k odstranění vad žádosti pouze platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013. Až k odvolání došlému dne 2. 6. 2015 přiložil i doklad okresní správy sociálního zabezpečení o předpisech a platbách pojistného na sociální zabezpečení pro rok 2014 a (zčásti) 2015. Žalovaná se tímto doplněním dokladů o zajištění příjmu zabývala, přičemž konstatovala, že uvedené doplnění je nedostatečné, neboť platební výměr a doklad z okresní správy sociálního zabezpečení se vztahují k různým obdobím, pročez na jejich základě nelze stanovit relevantní čistý měsíční příjem

žalobce. S tímto závěrem zdejší soud souhlasí. Současně je toho názoru, že uvedeným doplněním dokladů se žalovaná s ohledem na zásadu koncentrace řízení zakotvenou v § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve své podstatě vůbec nemusela zabývat. Není totiž pochyb o tom, že minimálně přehled uskutečněných záloh plateb pojistného na důchodové pojištění v roce 2014 mohl žalobce předložit již v řízení před ministerstvem, jež o žádosti rozhodlo až dne 4. 5. 2015 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36). Na tomto závěru ničeho nemění ani žalobcovo tvrzení o tom, že měl za to, že potřebný doklad z okresní správy sociálního zabezpečení předložil již v řízení před ministerstvem. Očividně tak totiž neučinil, což jde ovšem pouze k jeho tíži, byť by mohlo jít toliko o nedopatření.

23. Lze pouze zopakovat výše řečené, a sice že trvalý pobyt představuje nejvyšší pobytové oprávnění. Tomu pak odpovídají zákonné podmínky, jimž musí žadatel o trvalý pobyt dostat. Taktéž lze poukázat na zásadu *cui bono* – v řízení o žádosti se větší iniciativa a úsilí o kladné vyřízení věci očekává na straně žadatele, jenž o něco usiluje, včetně bedlivého přístupu k tomu, aby předložil všechny požadované podklady.
24. Je tedy možné shrnout, že žalobce nedoložil zajištění prostředků k trvalému pobytu. Vzhledem k výši hrubého měsíčního příjmu tvrzeného žalobcem daňovým platebním výměrem za rok 2013 ($149\,653\text{ Kč}/12 = 12\,471\text{ Kč}$ měsíčně) nelze považovat podmínku předložení plateb na sociální zabezpečení v dané věci za přepjatý formalismus, neboť je zřejmé, že hrubý měsíční příjem žalobce (aniž by byla doložena jeho pravidelnost) se blíží nezbytným minimálním výdajům. Výši těchto výdajů přitom ministerstvo dovodilo správně. Jedná se o součet životního minima jednotlivce (§ 2 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu) a normativních nákladů na bydlení pro bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy v Praze [§ 26 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře], což v průběhu celého správního řízení činilo zhruba 11 000 Kč. Je tedy zjevné, že hrubý měsíční příjem žalobce se blíží jeho nezbytným nákladům, přičemž právě platby důchodového pojištění a sociálního zabezpečení by byly rozhodující pro závěr, zda by čistý měsíční příjem žalobce dosahoval potřebné výše. V této souvislosti soud nad rámec žalobních bodů dodává, že žalobcem tvrzené náklady na bydlení nepovažuje ve shodě se správními orgány pro stanovení celkových skutečných nákladů za bydlení za dostatečně průkazné a s ohledem na zjištěné skutečnosti též pochybné (v jednom rodinném domě s jedním bytem by mělo bydlet přes třicet cizinců).
25. Správní orgány tak postupovaly správně, pokud žádost žalobce zamítly dle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců, přičemž ministerstvo neopomnělo posoudit, zda toto rozhodnutí bude přiměřené z hlediska možného zásahu do soukromého nebo rodinného života žalobce.
26. V daném kontextu považuje soud poznámku žalované uvedenou ve vyjádření k žalobě o ukončení živnostenského podnikání žalobce za nadbytečnou, a proto se jí nezabýval. Tato ostatně ani nebyla obsahem některého z napadených rozhodnutí.
27. Závěrem nutno dodat, že podle § 75 odst. 1 s. ř. s. soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Rozhodnutí žalované ze dne 3. 2. 2016 bylo založeno na závěru, že žalobce dostatečným způsobem nedoložil svoji žádost (nikoli tedy na věcném posouzení řádně doložených podkladů). Z těchto důvodů soud neprováděl dokazování listinami předloženými žalobcem s replikou ze dne 23. 5. 2016, jež současně nebyly obsahem

správního spisu (platební výměr ze dne 25. 4. 2014 na daň z příjmů fyzických osob za rok 2013), konkrétně šlo o potvrzení finančního úřadu ze dne 2. 5. 2016 o neexistenci daňových nedoplatků, platební výměr ze dne 13. 4. 2016 na daň z příjmů fyzických osob za rok 2015, platební výměr ze dne 8. 4. 2015 na daň z příjmů fyzických osob za rok 2014, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2014 vystavené okresní správou sociálního zabezpečení dne 23. 5. 2016, přehled pohledávek vystavený okresní správou sociálního zabezpečení ke dni 23. 5. 2016, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 23. 5. 2016. Ostatně s výjimkou daňových platebních výměrů ze dne 25. 4. 2014 a 8. 4. 2015 byly tyto listiny vystaveny až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí žalované.

VI. Závěr a náklady řízení

28. Soud tedy shledal námitky žalobce neopodstatněnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
29. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 28. února 2018

JUDr. Zuzana Bystřická, v.r.
předsedkyně senátu