



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a Mgr. Miroslavy Kašpírkové v právní věci žalobců: **a) A.D.** státní příslušnost Spojené státy americké a **b) nezl. D.D.**, státní příslušnost Spojené státy americké, oba v České republice t. č. pobytem ..., oba zastoupeni Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, v řízení o žalobách proti **rozhodnutím žalované ze dne 3. 9. 2013, č. j. MV-2919-5/SO/sen-2013 a č. j. MV-2922-5/SO/sen-2013,**

t a k t o:

- I. **Rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2013, č. j. MV-2919-5/SO/sen-2013, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- II. **Rozhodnutí žalované ze dne 3. 9. 2013, č. j. MV-2922-5/SO/sen-2013, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.**
- III. **Žalovaná je povinna zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 40 912 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobců, Mgr. Petra Václavka, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobci a) a b) se včas podanými žalobami, které byly krajským soudem spojeny ke společnému projednání a rozhodnutí (usnesením ze dne 20. 3. 2014, č. j. 57 A 95/2013 - 57), domáhali zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalované, kterými byla zamítnuta jejich odvolání a potvrzena rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“ nebo též „ministerstvo vnitra“), ze dne 5. 11. 2012, č. j. OAM-85009-21/DP-2011 a č. j. OAM-85003-21/DP-2011. Těmito rozhodnutími byly dle § 46 odst. 3, s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a), větu druhou, zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuty žádosti žalobců a neuděleno jim povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny dle § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

I. Obsah žalob

Oba žalobci v podaných žalobách nejprve stručně shrnuli dosavadní průběh správního řízení a dále shodně uvedli, že žalovaná porušila zásadním způsobem své povinnosti odvolacího orgánu a její rozhodnutí odporuje požadavkům obsaženým v ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), definujícím požadavky na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů. V tomto smyslu pak žalovaná rovněž opomenula zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jak vyžaduje ustanovení § 3 správního řádu. Nelze také přehlížet, že napadená rozhodnutí, stejně jako prvoinstanční rozhodnutí, jsou v rozporu s § 174a zákona o pobytu cizinců a při jejich vydávání byla zásadním způsobem byla porušena zejména ustanovení § 2 odst. 3, 4 správního řádu.

Žalobci primárně označovali napadená rozhodnutí za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. V této souvislosti uvedli, že z obsahu napadených rozhodnutí žalované, jakož i prvoinstančních rozhodnutí, je zjevné, že žádosti žalobců byly zamítnuty z důvodu nenaplnění podmínky stanovené v § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, která vyžaduje, aby účastník řízení k žádosti doložil doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení nebude nižší než zákonem stanovené minimum. Správní orgány přitom tuto podmínku vyložily tak, že se musí jednat o pravidelný měsíční příjem, přičemž otázka pravidelnosti je dle názoru správních orgánů zásadní. Žalobci však byli přesvědčeni o nesprávné interpretaci tohoto zákonného ustanovení, což je patrné i z porovnání aplikovaného ustanovení s ustanovením § 71 odst. 1 zákona, které na případ žalobců nedopadá a které se aplikuje v řízení o povolení k trvalému pobytu (tj. v případě odlišného pobytového statusu). Podle tohoto ustanovení platí, že „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)] opět nebude nižší než zákonem stanovené minimum. Žalobci poukázali na skutečnost, že správní orgány dovodily, že i v případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je třeba splnit podmínku pravidelnosti příjmu. S tímto posouzením se však žalobci neztotožnili a domnívali se, že uvedený požadavek správních orgánů jde nad rámec zákona.

Taktéž přístup správních orgánů k dokladům, které žalobci v průběhu řízení předložili, žalobci hodnotili jako rozporný s požadavky na řádnou činnost správních orgánů. Žalobci uvedli, že v průběhu předchozího správního řízení správním orgánům doložili hned několik dokumentů, na jejichž základě bylo možno učinit si přesný úsudek o úhrnném měsíčním příjmu rodiny. Správní orgány pak žalobcům nijak neupřesnily a nedefinovaly, jaké doklady by považovaly za dostatečné k prokázání příjmů ve stanovené výši, přestože je o to žalobci žádali ve snaze požadavkům správních orgánů vyhovět. Správní orgány však zcela ignorovaly své povinnosti, kdy namísto toho, aby žalobcům pomohli s odstraněním nedostatků jejich žádostí, ponechali žalobce v nejistotě, jak bude o jejich žádostech rozhodnuto. Žalobci tak vynaložili veškerou snahu, kterou na nich bylo možno požadovat, aby naplnili požadavky správního orgánu, kdy doložili doklady prokazující fungující živnost manželky a matky žalobců, jakož i skutečnost, že jsou schopni splnit zákonné požadavky na daný příjem. Byli tedy přesvědčeni, že bylo na místě přihlídnout k faktickým skutečnostem daného případu a nikoli postupovat formalisticky. V této souvislosti žalobci odkázali také na relevantní judikaturu Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu týkající se přepjatého formalismu v činnosti správních orgánů a soudů. Ze strany správních orgánů tak došlo k porušení principů dobré správy a k porušení přiměřenosti vydaných rozhodnutí z hlediska jejich zásahu do soukromého a rodinného života žalobců, kdy rodina má na území České republiky vytvořeno stabilní zázemí a žalobce b) – tj. syn žalobce a) má přislíbeno přijetí do mateřské školy.

Žalobci dále zdůraznili, že správní orgány měly další možnosti, jak pochybnosti o úhrnném rodinném příjmu prověřit, a to např. výsledkem svědka (manželky a matky žalobce), jak ostatně žalobci v řízení navrhovali. Pokud tak správní orgány neučinily a naopak zvolily na úkor výsledků dosavadního dokazování postup čistě formalistický, nebylo dle žalobců možno rozhodnutí vydaná na základě tohoto postupu pokládat za rozhodnutí zákonná. Žalobci opětovně namítali také nedostatečné, nepřesné a neurčité poučení o následcích neodstranění vad podání, obsahující možnost zamítnutí žádosti či zastavení řízení pouze s odkazem na číslo zákona, bez uvedení konkrétního ustanovení. Ze všech výše uvedených důvodů proto žalobci navrhovali, aby krajský soud žalobami napadená rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalované k dalšímu řízení.

Dále s ohledem na skutečnost, že žádosti žalobců o povolení k pobytu byly správním orgánem zamítnuty proto, že se nepodařilo doložit úhrnný příjem rodiny, žalobci v rámci doplnění svých žalob doložili fotografie z restaurace provozované manželkou a matkou žalobců, včetně kopie článku z časopisu *Apetit Speciál*, kde je provozovaná restaurace řazena mezi jedny z nejlepších „amerických“ restaurací v České republice, a to po boku legendárních amerických restaurací nabízejících v České republice americkou kuchyni. Rovněž v této souvislosti zmínili, že právě žalobce a) osobně je nositelem receptu na vyhlášené kořenící směsi, kterými se manželčina restaurace proslavila. Mimo skutečnost, že žalobci již v žalobách poukazovali na nesprávný výklad správních orgánů ve vztahu k otázce pravidelnosti prokazovaného úhrnného příjmu rodiny, byli žalobci přesvědčeni, že s ohledem na doložené skutečnosti je evidentní, že odmítnutí žádosti pro nedostatečný příjem rodiny je výrazem přepjatého formalismu, či dokonce libovůle správních orgánů, které se nijak nesnažily náležitě zjistit skutečný stav věci. Žalobci tak setrvali na svém návrhu na zrušení napadených rozhodnutí pro jejich rozpor se zákonem.

II. Vyjádření žalované k žalobám

Žalovaná ve svém vyjádření k podaným žalobám uvedla, že povinnost doložit určitou výši úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je promítnutím obecné povinnosti cizince, a to bez ohledu na požadovaný účel pobytového oprávnění, doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na pobyt cizince na území České republiky, aniž by cizinec k zajištění těchto nezbytných nákladů využíval systému státní sociální podpory. Podmínka nezbytnosti předvídaných nákladů na pobyt cizince na území České republiky je ostatně vyjádřena již v samotném § 42b odst. 1 písm. d) zákona, který za účelem stanovení minimální výše úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení vychází z částek životního minima na osobu cizince a s ním společně posuzovaných osob podle zákona č. 110/2006 Sb. Jelikož cizinec musí být schopen uhradit předmětné náklady na pobyt na území České republiky každý měsíc, jak vyplývá ze zákonné dikce „úhrnný měsíční příjem“, je nutné, aby cizinec disponoval kontinuálně, tj. po celou dobu platného pobytu na území České republiky, a současně měsíčně, tj. pravidelně, minimální výši finančních prostředků za účelem pokrytí nezbytných potřeb svých a svých rodinných příslušníků. Požadovaná stálost a pravidelnost minimální výše úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení je tak plně v souladu se smyslem a účelem uvedeného zákonného ustanovení a zákonem o pobytu cizinců.

K námitkám žalobců vztahujícím se k dokladům prokazujícím úhrnný měsíční příjem rodiny žalovaná předně konstatovala, že pokud zákon o pobytu cizinců explicitně neuvádí, jaké doklady mohou sloužit k prokázání úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona, správní orgány jsou oprávněny po cizinci požadovat, při respektování zásady uvedené v § 6 odst. 2 správního řádu, předložení jakýchkoliv vhodných dokladů za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti podle § 3 téhož zákona. Žalovaná v této souvislosti odkázala na výzvy prvostupňového správního orgánu k odstranění vad žádostí, v nichž správní orgán prvního stupně detailně popsal vytýkané vady a uvedl výčet vhodných dokladů k prokázání úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Byli-li tedy žalobci detailně poučeni o dokladech, které jsou povinni předložit za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu a tyto doklady na základě výše uvedených výzev nedoložili, jakákoliv žádost o sdělení případných vad ze strany právního zástupce žalobce, seznámeného se spisovým materiálem a znalého cizinecké problematiky, se jevila jako nadbytečná. O tomto dle žalované svědčila rovněž skutečnost, že žalobci jsou dle svého vyjádření nyní připraveni doložit doklady prokazující fungující společnost jeho manželky, ačkoliv tak neučinili již dříve na základě výše uvedených výzev správního orgánu prvního stupně.

Ve vztahu k nepřiměřenosti dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců žalovaná uvedla, že pokud byla v posuzovaném případě aplikována ustanovení § 46 odst. 1 s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, kdy § 56 odst. 1 citovaného zákona, na rozdíl od jeho § 56 odst. 2, nestanoví restriktivní podmínku proporcionality negativního rozhodnutí správního orgánu ve vztahu

k soukromému a rodinnému životu cizince, nebyly správní orgány povinny otázku přiměřenosti jakkoliv zkoumat.

Jednalo-li se o nezákonná poučení ze strany správního orgánu prvního stupně obsažená ve výzvách ze dne 27. 7. 2012 a ze dne 15. 8. 2012, žalovaná odkázala na odůvodnění napadených rozhodnutí a opětovně konstatovala, že ačkoliv prvostupňový správní orgán v uvedených výzvách pouze uvedl, že v případě neodstranění vytýkaných vad bude „správní řízení o žádosti odvolatele zamítnuto podle příslušného ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. či zastaveno podle zákona č. 500/2004 Sb.“, aniž by uvedl odkaz na konkrétní zákonná ustanovení, byl uvedený postup zcela v souladu s § 45 odst. 2 zákona správního řádu, dle kterého je správní orgán povinen účastníka řízení toliko poučit o následcích neodstranění vytýkaných nedostatků. Vzhledem k tomu, že z výše uvedených výzev jsou jednoznačně patrné následky v případě neodstranění vytýkaných vad, pokládala žalovaná dané poučení za dostatečné.

S ohledem na výše uvedené skutečnosti proto žalovaná v závěru svého vyjádření navrhla, aby krajský soud bez jednání žaloby jako nedůvodné zamítl.

III. Vyjádření účastníků řízení při ústním jednání

Při jednání žalobci setrvali na svých dosavadních tvrzeních. Zástupce žalobců zdůraznil, že nelze znemožnit pobyt rodinného příslušníka cizince s povoleným pobytem, o to navíc trvalým, na území České republiky pouze v důsledku předchozího mateřství a na to navazujícího zahájení podnikatelské činnosti, přičemž právě společné soužití manželů s možností zajistit péči o nezletilého umožňuje rozvoj podnikání a zajištění příjmů žalobce a jeho rodinných příslušníků.

Žalovaná se z účasti na ústním jednání soudu omluvila.

IV. Skutkový základ projednávaných věcí

Z obsahu předložených správních spisů a listin provedených k důkazu při ústním jednání krajský soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti podaných žalob:

IV. 1 Žalobce a)

Žalobce a) podal dne 14. 11. 2011 žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že dle názoru prvostupňového správního orgánu nebyla podaná žádost doložena potřebnými doklady, byl žalobce výzvou ze dne 27. 7. 2012 (a poté opětovně výzvou ze dne 15. 8. 2012) vyzván k doložení ve výzvě specifikovaných dokladů za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení. Žalobce na tuto výzvu reagoval předložením výpisu z účtu vedeného na jméno manželky žalobce, poukázek prokazujících

výplatu rodičovského příspěvku a kopiemi peněžního deníku manželky. Žalobce byl následně informován o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí ve věci, k nimž se v určené lhůtě také vyjádřil.

Následně bylo dne 5. 11. 2012 pod č. j. OAM-85009-21/DP-2011 vydáno rozhodnutí, kterým správní orgán prvního stupně žádost žalobce dle § 46 odst. 3, s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a), větu druhou, zákona o pobytu cizinců zamítl a povolení k dlouhodobému pobytu neudělil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že z předložených listin (zejména z mimořádného výpisu z bankovního účtu) vyplynulo, že příchozí částky nejsou pravidelné, a tudíž je nelze považovat za prokázání pravidelného měsíčního příjmu. Z týchž důvodů nebyl akceptován ani předložený peněžní deník manželky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 31. 8. 2012. Pokud žalobce následně doložil peněžní deník manželky za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012 a ve svém vyjádření doručeném dne 19. 10. 2012 správnímu orgánu prvního stupně se dotazoval, zda žádost nadále z pohledu správního orgánu vykazuje vady, které by mohl odstranit a předejít tak negativnímu rozhodnutí ve věci, přičemž za tímto účelem navrhl, aby byl v řízení vyslechnut, popř. aby byla jako svědek vyslechnuta jeho manželka [*pozn.: správní orgán nesprávně uvádí, že se mělo jednat o výslech matky žalobce*], správní orgán konstatoval, že žalobce byl již ve výzvě ze dne 27. 7. 2012 poučen o tom, jakým způsobem má vady žádosti odstranit. Ani peněžní deník za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012 nebylo možno dle správního orgánu prvního stupně považovat za prokázání úhrnného měsíčního příjmu, protože neprokazoval pravidelný úhrnný měsíční příjem. Správní orgán se dále domníval, že navrhované výsledky by nemohly ovlivnit rozhodnutí správního orgánu vzhledem k tomu, že žalobce ani společně s ním posuzované osoby nejsou očividně schopny prokázat, že skutečně disponují příjmem, který nebude nižší než zákonem stanovené minimum.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, které žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 9. 2013, č. j. MV-2919-5/SO/sen-2013, jako nedůvodné zamítl. Konstatovala, že ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat teleologicky, tj. v souladu se svým účelem a smyslem. Citované zákonné ustanovení explicitně stanoví nutnost v konkrétním případě prokázat určitou výši úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení, tj. jistou minimální částku, kterou rodina může disponovat každý měsíc za účelem zajištění základních potřeb všech členů rodiny, resp. všech společně posuzovaných osob. Dle žalované se tedy musí jednat o částku pravidelnou, přičemž otázka pravidelnosti je zde zásadním kritériem. Tímto způsobem také postupoval správní orgán prvního stupně, který žalobcem předložené doklady podle kritéria pravidelnosti posuzoval. Žalovaná uvedla, že kritérium pravidelnosti nemohl naplnit peněžní deník manželky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012, neboť byl veden pouhé dva měsíce a pravidelnost dosahovaného měsíčního příjmu z něj nevyplývá. Stejně tak nebylo akceptováno ani zpracované přiznání k dani z příjmů manželky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 31. 10. 2012 s odůvodněním, že není datováno, neobsahuje otisk podacího razítka příslušného finančního úřadu, resp. z něj není seznatelné, kdy bylo příslušnému finančnímu úřadu doručeno. Žalovaná pak neakceptovala ani předložené přiznání k dani z příjmů manželky žalobce za zdaňovací období roku 2012, doložené do správního spisu v průběhu odvolacího řízení, a to z toho důvodu, že toto daňové přiznání (ostatně jako veškeré další doklady) bylo vedeno na jméno manželky, přičemž žalobce v řízení o žádosti nedoložil jakékoli potvrzení o tom, že bude finančně

zajišťován ze strany své manželky. K námitkám vztahujícím se k neprovedení výsledků žalovaná připomněla, že v souladu s § 52 správního řádu nejsou správní orgány vázány návrhy účastníků na provedení důkazů, ledaže jde o důkazy nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně disponoval doklady za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu a za účelem jejich doložení žalobce dvakrát vyzýval, učinil dle žalované vše nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. S ohledem na individuální zjištění skutkového stavu věci v posuzovaném případě a standardní postup ze strany správního orgánu prvního stupně ve vztahu k posuzování navrhovaných důkazních prostředků nebylo dle žalované možno akceptovat ani namítané porušení zásady legitimního očekávání. K nezákonnosti poučení ze strany správního orgánu prvního stupně žalovaná uvedla, ačkoli bylo ve výzvách pouze uvedeno, že v případě neodstranění vytýkaných vad podání bude „*správní řízení o žádosti odvolatele zamítnuto podle příslušného ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. či zastaveno podle zákona č. 500/2004 Sb.*“, aniž by byl uveden odkaz na konkrétní ustanovení zákona, hodnotila žalovaná toto poučení jako dostatečné. K namítané nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí žalovaná poukázala na skutečnost, že na rozdíl od § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ustanovení § 56 odst. 1 téhož zákona nestanoví podmínku zkoumání proporcionality dopadu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Správní orgán prvního stupně proto nebyl povinen tuto otázku v řízení zkoumat.

IV. 2 Žalobce b)

Žalobce b) podal taktéž dne 14. 11. 2011 prostřednictvím své matky jako zákonné zástupkyně žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podle § 42a odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Vzhledem k tomu, že dle názoru správního orgánu prvního stupně nebyla žádost doložena potřebnými doklady, byl žalobce výzvou ze dne 27. 7. 2012 (a poté opětovně výzvou ze dne 15. 8. 2012) vyzván k doložení ve výzvě specifikovaných dokladů za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení. Žalobce na tuto výzvu reagoval mj. předložením výpisu z účtu vedeného na jméno matky žalobce, poukázek prokazujících výplatu rodičovského příspěvku a kopiemi peněžního deníku své matky. Žalobce byl následně informován o možnosti seznámit se s podklady pro rozhodnutí ve věci, k nimž se v určené lhůtě také vyjádřil.

Následně bylo dne 5. 11. 2012 pod č. j. OAM-85003-20/DP-2011 vydáno rozhodnutí, kterým správní orgán prvního stupně žádost žalobce dle § 46 odst. 3, s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a), větu druhou, zákona o pobytu cizinců zamítl a povolení k dlouhodobému pobytu neudělil. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že z předložených listin (zejména z mimořádného výpisu z bankovního účtu) vyplynulo, že příchozí částky nejsou pravidelné, a tudíž je nelze považovat za prokázání pravidelného měsíčního příjmu. Z týchž důvodů nebyl akceptován ani předložený peněžní deník manželky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 31. 8. 2012. Pokud žalobce následně doložil peněžní deník manželky za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012 a ve svém vyjádření doručeném dne 19. 10. 2012 správnímu orgánu prvního stupně se dotazoval, zda žádost nadále z pohledu správního orgánu vykazuje vady, které by mohl odstranit a předejít tak negativnímu rozhodnutí ve věci, přičemž za tímto účelem navrhl, aby byl v řízení vyslechnut, popř. aby byla jako svědek vyslechnuta jeho matka, správní orgán

konstatoval, že žalobce byl již ve výzvě ze dne 27. 7. 2012 poučen o tom, jakým způsobem má vady žádosti odstranit. Ani peněžní deník za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012 nebylo možno dle správního orgánu prvního stupně považovat za prokázání úhrnného měsíčního příjmu, protože neprokazoval pravidelný úhrnný měsíční příjem. Správní orgán se dále domníval, že navrhované výsledky by nemohly ovlivnit rozhodnutí správního orgánu vzhledem k tomu, že žalobce ani společně s ním posuzované osoby nejsou očividně schopny prokázat, že skutečně disponují příjmem, který nebude nižší než zákonem stanovené minimum.

Žalobce se proti tomuto rozhodnutí bránil odvoláním, které žalovaná rozhodnutím ze dne 3. 9. 2013, č. j. MV-2922-5/SO/sen-2013, jako nedůvodné zamítla. Konstatovala, že ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je třeba vykládat teleologicky, tj. v souladu se svým účelem a smyslem. Citované zákonné ustanovení explicitně stanoví nutnost v konkrétním případě prokázat určitou výši úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení, tj. jistou minimální částku, kterou rodina může disponovat každý měsíc za účelem zajištění základních potřeb všech členů rodiny, resp. všech společně posuzovaných osob. Dle žalované se tedy musí jednat o částku pravidelnou, přičemž otázka pravidelnosti je zde zásadním kritériem. Tímto způsobem také postupoval správní orgán prvního stupně, který žalobcem předložené doklady podle kritéria pravidelnosti posuzoval. Žalovaná uvedla, že kritérium pravidelnosti nemohl naplnit peněžní deník matky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012, neboť byl veden pouhé dva měsíce a pravidelnost dosahovaného měsíčního příjmu z něj nevyplývá. Stejně tak nebylo akceptováno ani zpracované přiznání k dani z příjmů matky žalobce za období od 1. 8. 2012 do 31. 10. 2012 s odůvodněním, že není datováno, neobsahuje otisk podacího razítka příslušného finančního úřadu, resp. z něj není seznatelné, kdy bylo příslušnému finančnímu úřadu doručeno. Žalovaná pak neakceptovala ani předložené přiznání k dani z příjmů matky žalobce za zdaňovací období roku 2012, doložené do správního spisu v průběhu odvolacího řízení, a to z toho důvodu, že toto daňové přiznání (ostatně jako veškeré další doklady) bylo vedeno na jméno matky žalobce, přičemž žalobce v řízení o žádosti nedoložil jakékoli potvrzení o tom, že bude finančně zajišťován ze strany své matky. K námitkám vztahujícím se k neprovedení výsledků žalovaná připomněla, že v souladu s § 52 správního řádu nejsou správní orgány vázány návrhy účastníků na provedení důkazů, ledaže jde o důkazy nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. Vzhledem k tomu, že správní orgán prvního stupně disponoval doklady za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu a za účelem jejich doložení žalobce dvakrát vyzýval, učinil dle žalované vše nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci. S ohledem na individuální zjištění skutkového stavu věci v posuzovaném případě a standardní postup ze strany správního orgánu prvního stupně ve vztahu k posuzování navrhovaných důkazních prostředků nebylo dle žalované možno akceptovat ani namítané porušení zásady legitimního očekávání. K nezákonnosti poučení ze strany správního orgánu prvního stupně žalovaná uvedla, ačkoli bylo ve výzvách pouze uvedeno, že v případě neodstranění vytýkaných vad podání bude „*správní řízení o žádosti odvolatele zamítnuto podle příslušného ustanovení zákona č. 326/1999 Sb. či zastaveno podle zákona č. 500/2004 Sb.*“, aniž by byl uveden odkaz na konkrétní ustanovení zákona, hodnotila žalovaná toto poučení jako dostatečné. K namítané nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí žalovaná poukázala na skutečnost, že na rozdíl od § 56 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ustanovení § 56 odst. 1 téhož zákona nestanoví podmínku

zkoumání proporcionality dopadu negativního rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince. Správní orgán prvního stupně proto nebyl povinen tuto otázku v řízení zkoumat.

V. Posouzení věci krajským soudem

Krajský soud rozhodl o věci po provedeném jednání, neboť žalobci vyslovili s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj nesouhlas. Dle § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. krajský soud vycházel při přezkoumání žalobami napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Dospěl přitom k závěru, že žaloby jsou důvodné.

Podle § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) téhož zákona platí, že dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo *nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum* nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.

Podle ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců dále platí, že k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen předložit 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.

V posuzovaném případě přitom je mezi účastníky řízení sporný výklad citovaného ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, včetně otázky, zda žalobci v průběhu řízení doložili relevantní doklady za účelem ověření, že podmínku tímto ustanovením vyžadovanou v řízení naplnili.

Krajský soud na úvod podotýká, že souhlasí s posouzením žalované, že povinnost doložit určitou výši úhrnného měsíčního příjmu podle § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit jistou výši finančních prostředků, které jsou dostatečné pro zajištění nezbytných nákladů na pobyt cizince na území České republiky, aniž by k zajištění těchto nezbytných nákladů byl využíván systém státní sociální podpisy a sociálních dávek. Podmínka nezbytnosti předvídaných nákladů je ostatně vyjádřena v samotném § 42b odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců, který za účelem stanovení minimální výše úhrnného měsíčního příjmu rodiny po sloučení vychází z částek životního minima jednotlivých členů rodiny. Účelem a smyslem tohoto ustanovení je tak zamezit situacím, aby cizinec žádající o dlouhodobý pobyt, resp. celá jeho rodina, nebyla zátěží pro sociální systém České republiky a aby nedošlo k případnému zneužívání sociálních dávek. O takový případ se však v posuzované věci nejednalo.

Dle krajského soudu je nutno k výkladu tohoto ustanovení přistupovat racionálně a vždy s ohledem na konkrétní okolnosti toho kterého případu. Podmínku, že úhrnný příjem rodiny po sloučení *nebude* nižší než zákonem stanovené minimum, je nutno hodnotit tak, že se tak nebude dít do budoucna. Nelze proto souhlasit se striktním výkladem správních orgánů, které dogmaticky trvaly na pravidelnosti tohoto příjmu dosahovaného v současnosti, resp. z minulosti do současnosti s argumentací, že doložené podklady týkající se zahájené a teprve krátce probíhající podnikatelské činnosti manželky a matky žalobců (navazující na rodičovskou dovolenou) nemohou tuto pravidelnost příjmu prokázat. Dle krajského soudu je nutno, aby se správní orgány v každém konkrétním případě soustředily na posouzení a řešení otázky, zda rodina co do svých úhrnných příjmů bude schopna do budoucna kontinuálně fungovat právě tak, aby se nestala zátěží pro sociální systém České republiky. Pravidelnost současného dosahovaného příjmu přitom jistě bude kritériem „ku prospěchu věci“, nemůže však být kritériem jediným a klíčovým, nadto aplikovaným způsobem, jak v daném případě učinila žalovaná. V této souvislosti je možno přisvědčit také podpurným argumentům žalobců, že pokud by zákonodárce chtěl kritérium pravidelnosti příjmu akcentovat, učinil by tak obdobně jako v případě žádosti o povolení k trvalému pobytu výslovně, kde je v § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců podmínka pravidelnosti příjmu zakotvena.

V posuzované věci je přitom zřejmé, že manželka a matka žalobců, která má v České republice povolen trvalý pobyt, nejprve pobírala rodičovský příspěvek a počátkem července roku 2012 (konkrétně dne 4. 7. 2012) jí vzniklo živnostenské oprávnění k výkonu hostinské činnosti – provozování americké restaurace NEW YORK Burger v Karlových Varech. V průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně žalobci předkládali za účelem prokázání úhrnných příjmů rodiny jednak mimořádný výpis z bankovního účtu manželky a matky žalobců vedený u Raiffeisenbank za období do 15. 8. 2012, dále především peněžní deníky manželky a matky žalobců nejprve za období od 1. 8. 2012 do 31. 8. 2012 a poté od 1. 8. 2012 do 30. 9. 2012. Peněžní deník žalovaná odmítla s argumentací, že tento *„byl veden pouhé dva měsíce a jakkoli z něj pravidelnost dosahovaného měsíčního příjmu nevyplývá“*. Jak již bylo uvedeno výše, s tímto posouzením žalované se vzhledem ke konkrétním okolnostem daného případu nelze ztotožnit, a bylo na správních orgánech, aby se v tomto konkrétním případě věcně zabývaly skutečností, zda příjem rodiny zákonem stanoveného minima dosahuje.

K doloženému tiskopisu daňového přiznání za období od 1. 8. 2012 do 31. 10. 2012 pak žalovaná uvedla, že toto nelze akceptovat, neboť není datováno, není opatřeno otiskem podacího razítka příslušného finančního úřadu a ani z něj není seznatelné, kdy bylo příslušnému finančnímu úřadu doručeno. Ani toto zdůvodnění žalované nelze dle krajského soudu pokládat za dostatečné. Žalobci ve snaze vyhovět výzvám správního orgánu doložili do spisu vyplněný tiskopis daňového přiznání, a to na základě zpracované mezitímní účetní závěrky z podnikatelské činnosti manželky a matky žalobců ke dni 31. 10. 2012. Je přitom logické, že toto daňové přiznání nebylo opatřeno datem ani otiskem příslušného finančního úřadu, neboť bylo zpracováno toliko pro účely řízení o povolení k dlouhodobému pobytu, když zdaňovací období daně z příjmů fyzických osob končí k datu 31. 12. 2012. Daňové přiznání zpracované ke dni 31. 10. 2012 proto nebylo možno finančnímu úřadu podat, neboť nedošlo k ukončení příslušného zdaňovacího období.

Doložili-li pak žalobci v průběhu odvolacího řízení vedeného před samotnou žalovanou do spisu daňové přiznání manželky a matky žalobců zpracované za zdaňovací období roku 2012 a řádně podané finančnímu úřadu, přičemž žalovaná i toto daňové přiznání odmítla s argumentací, že je (stejně jako veškeré další doklady) vedeno na jméno manželky a matky žalobců, kteří ve správním řízení nedoložili jakékoli potvrzení o finančním zajištění ze strany manželky a matky, je nutno konstatovat, že v tomto ohledu hraničí rozhodovací činnost žalované se znaky svévole. Uvedený postup žalované nelze v žádném případě akceptovat a nesmyslnost takto zvolené argumentace je zřetelná především ve vztahu k nezletilému synovi, žalobci b). Krajský soud tak dospěl k závěru, že správní orgány pochybily, pokud se žádostmi žalobců nezabývaly věcně a náležitě nezjistily skutkový stav věci, když povolení k dlouhodobému pobytu žalobcům neudělily s odkazem na aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona, tj. pro nedoložení požadovaných dokladů, ačkoli pro to nebyly splněny zákonné předpoklady.

Pokud žalobci namítali, že správní orgány měly další možnosti, jak pochybnosti o úhrnném rodinném příjmu prověřit, a to např. výsledkem žalobce v řízení, případně výsledkem svědka (manželky a matky žalobce), je možno souhlasit se žalovanou do té míry, že správní orgány nejsou návrhy účastníků na provedení důkazů vázány. Žalovaná v souvislosti s vypořádáním této odvolací námitky v odůvodnění napadených rozhodnutí uvedla, že prvostupňový správní orgán disponoval doklady za účelem prokázání úhrnného měsíčního příjmu rodiny a neměl o zjištěném skutečném stavu věci jakékoli pochybnosti. Ve světle těchto skutečností se však vydaná rozhodnutí jeví jako vnitřně rozporná, neboť jejich výroková část i odůvodnění jsou založena na aplikaci ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, dle kterého se cizinci povolení k dlouhodobému pobytu neudělí, pokud podklady potřebné k ověření údajů obsažených v žádosti nepředloží. Ani z tohoto důvodu proto krajský soud nepokládal napadená rozhodnutí za zákonná.

Vzhledem k tomu, že krajský soud shledal rozhodnutí žalované nezákonnými z důvodu nesprávné aplikace ustanovení § 42b odst. 1 písm. d) a § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, již se dále nezabýval námitkou žalobců, že v předcházejícím řízení nebyla (právě z důvodu aplikace ustanovení § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců) zkoumána proporcionalita dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobců.

Důvodnými pak krajský soud neshledal námitky žalobců směřující proti nesprávnému poučení obsaženému ve výzvách k odstranění vad žádostí. Ve vztahu k takto uplatněným námitkám se krajský soud naopak ztotožnil s posouzením žalované, že ačkoli správní orgán prvního stupně ve vydaných výzvách pouze uvedl, že v případě neodstranění vad bude správní řízení zamítnuto podle příslušných ustanovení zákona o pobytu cizinců, nebo zastaveno podle správního řádu, aniž by uvedl odkaz na konkrétní ustanovení zákona, je možno tento postup hodnotit jako dostatečný, neboť žalobcům se dostalo poučení o následcích neodstranění vytýkaných nedostatků, a tedy byli seznámeni s možnou reakcí správního orgánu, která bude následovat pro případ, že žalobci nebudou na výzvy správního orgánu reagovat.

VI. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů tak krajský soud shledal žaloby důvodnými, a proto napadená rozhodnutí žalované podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil a současně vyslovil, že se věci vracejí žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaná je v dalším řízení vázána právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Oba žalobci měli ve věci plný úspěch, a proto mají vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Náklady řízení spočívají v zaplacených soudních poplatcích dvou žalobců za žaloby ve výši 6 000 Kč (2 x 3 000 Kč) a za podané návrhy na přiznání odkladných účinků žalob ve výši 2 000 (2 x 1 000 Kč), které krajský soud usneseními ze dne 30. 10. 2013, č. j. 57 A 94/2013 - 30, a ze dne 21. 11. 2013, č. j. 57 A 95/2013 - 44, přiznal; celkem tedy ve výši 8 000 Kč. Dále náklady řízení spočívají v nákladech právního zastoupení v celkové výši 32 912 Kč dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“), přičemž podle § 12 odst. 3 advokátního tarifu platí, že při spojení dvou a více věcí, pro něž spojení ke společnému projednání není stanoveno jiným právním předpisem, se za tarifní hodnotu považuje součet tarifních hodnot spojených věcí. V daném případě se jednalo o odměnu advokáta, Mgr. Petra Václavka, za zastupování dvou žalobců v řízení před krajským soudem, jejichž věci byly spojeny ke společnému projednání, a to za čtyři úkony právní služby u každého žalobce (převzetí a příprava zastoupení, 2x písemné podání soudu ve věci samé - podání žalob a návrhů na odkladný účinek žalob, který byl soudem přiznán, a dále ústní jednání konané ve věci dne 24. 9. 2014) dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu ve výši 24 800 Kč (4 x 6 200 Kč); a dále o náhradu hotových výdajů ve výši 2 400 Kč (4 x 600 Kč). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, byla částka odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů zvýšena o částku 5 712 Kč odpovídající příslušné výši daně z přidané hodnoty. Celkově se tedy jedná o částku 40 912 Kč. Ke splnění povinnosti byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Plzni dne 24. září 2014

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová