



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla ve věci

žalobce: **A. A. B.**
státní příslušnost Státu Izrael
bytem
zastoupen advokátkou JUDr. Irenou Strakovou
sídlem Karlovo náměstí 18, 120 00 Praha 2

proti
žalovanému: **Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem nám. Hrdinů 3, 140 21 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 8. 2020, č. j. MV-130615-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 28. 8. 2020, č. j. MV-130615-4/SO-2020, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč k rukám jeho zástupkyně JUDr. Ireny Strakové, advokátky, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:**I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „žalovaný“) zamítlo jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 27. 4. 2020, č. j. OAM-17842-60/TP-2017. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žalobcovu žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 1 písm. f) 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“), neboť žalobce nepředložil doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že žalobce podal dne 21. 11. 2017 správnímu orgánu I. stupně žádost o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 68 zákona o pobytu cizinců. K žádosti byl povinen doložit náležitosti dle § 70 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, mj. doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
3. Žalobce ke své žádosti přiložil jako doklad o zajištění ubytování „Smlouvu o nájmu domu a pozemků“ uzavřenou dne 3. 7. 2017 (dále jen „nájemní smlouva“), na jejímž základě měl platit nájemné ve výši 8 000 Kč měsíčně včetně všech poplatků. Jako doklad o zajištění finančních prostředků žalobce předložil mj. „Potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti“ za období květen 2017 až říjen 2017 a následně za období listopad 2017 až leden 2018, které mu plynuly ze zaměstnaneckého poměru u společnosti Sound Power, s. r. o., v níž vykonával funkci jednatele. Vzhledem k tomu, že žalobci dne 24. 3. 2018 skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, následně předložil přiznání k dani z příjmů v Izraeli, výpisy z účtu za období 3-7/2018 a fotokopii bankovní karty k prokázání disponibility s těmito prostředky v České republice.
4. Rozhodnutím ze dne 10. 9. 2018, č. j. OAM-17842/32/TP-2017, správní orgán I. stupně žalobcovu žádost zamítl, neboť žalobce nepředložil doklad o zajištění finančních prostředků k trvalému pobytu na území. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání.
5. Žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil rozhodnutím ze dne 28. 11. 2018, č. j. MV-11803-4/SO-2018, neboť dle jeho názoru měl správní orgán I. stupně vydat výzvu k odstranění vad žádosti podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), pokud žalobcem předložené doklady neakceptoval a domníval se, že žalobce nepředložil právní titul zakládající jeho nárok na odměnu uvedenou v přiznání příjmů v Izraeli.
6. V dalším řízení správní orgán I. stupně vyzval žalobce k doplnění žádosti a následně žádost opětovně zamítl rozhodnutím ze dne 27. 5. 2019, č. j. OAM-17842-44/TP-2017. V odůvodnění odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, dle něhož se žádost posuzuje podle skutkového a právního stavu ke dni vydání správního rozhodnutí, a proto nebylo možné v roce 2019 akceptovat nájemní smlouvu z roku 2017.
7. Rozhodnutím ze dne 29. 8. 2019, č. j. MV-98830-4/SO-2019, žalovaný rozhodnutí správního orgánu I. stupně opětovně zrušil, neboť dle jeho názoru byla smlouva o nájmu bytu ze dne 3. 7. 2017 stále aktuální. Správní orgán I. stupně proto pochybil, když vzal

jako určující částku nákladů na bydlení normativní náklady na bydlení, nikoliv skutečně placenou částku nájemného.

8. V následujícím řízení správní orgán I. stupně žádost opětovně zamítl rozhodnutím ze dne 27. 4. 2020, č. j. OAM-17842-60/TP-2017. V odůvodnění uvedl, že v případě žalobce je určující částka životního minima částka 3 860 Kč, neboť s žalobcem nejsou posuzovány žádné jiné osoby ve smyslu § 4 odst. 1 zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“). Žalobce dne 22. 10. 2019 doložil dodatek k nájemní smlouvě uzavřený dne 6. 2. 2019, dle něhož se celková výše nájemného sjednává na 21 000 Kč měsíčně včetně služeb. Žalobce byl tedy povinen doložit minimální měsíční příjem ve výši 24 860 Kč.
9. Dále správní orgán I. stupně opětovně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, a dospěl k závěru, že v roce 2020 nemohl vycházet z dokladů o zajištění finančních prostředků vztahujících se k roku 2017, 2018 a 2019. Proto dne 11. 9. 2019 vyzval žalobce k předložení dokladů prokazujících současný příjem. Žalobce dne 15. 10. 2019 přiložil ke své žádosti dokument „Revalvace zůstatků“ vystavený dne 23. 9. 2019 HaPoalim Bank a „Oznámení o výměru daně z příjmů za daňový rok 2018“ vystavené dne 26. 8. 2019 Ministerstvem financí Státu Izrael. Správní orgán I. stupně tyto doklady neakceptoval, neboť neprokazují stálý a pravidelný příjem, s nímž by bylo možné počítat do budoucna. Nadto z oznámení o výměru daně z příjmů není možné vypočítat čistý příjem.
10. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které zamítl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění rovněž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 24/2011-79 a zdůraznil, že správní orgán I. stupně mohl vycházet pouze z aktuálních dokladů, tj. dodatku č. 1 k nájemní smlouvě, fotokopie platební karty Mastercard, Oznámení o výměru daně z příjmů za daňový rok 2018 a dokladu o zůstatku na účtu. K těmto dokumentům žalovaný uvedl, že žalobce měl doložit oznámení o výměru daně za rok 2019, nadto z jeho obsahu vyplývá, že se jednalo pouze o podání žalobce bez příslušné verifikace daňovými orgány. Z dokladu o zůstatku na účtu nevyplývá pravidelnost příjmu do budoucna. Zákona o pobytu cizinců v § 75 odst. 1 písm. f) neukládá povinnost zabývat se zásahem rozhodnutí do soukromého a rodinného života, žalobce nadto tento zásah nenamítal.

II. Podání účastníků řízení

11. Žalobce v žalobě namítá, že v průběhu řízení doložil doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu splňující podmínky § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Konkrétně se jednalo o potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti za období 5/2017 – 10/2017, následně za období 11/2017 – 2/2018. K výzvě správního orgánu pak žalobce doložil potvrzení o zdanitelných příjmech za období 1/2018 – 4/2018. Současně s těmito doklady žalobce předložil dne 11. 7. 2018 úřední překlad přiznání k dani z příjmů v Izraeli a potvrzení o platbě daně v Izraeli. Tyto doklady žalobce předložil v souvislosti se skutečností, že z důvodu zániku povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě zanikl i právní důvod žalobce na výplatu odměny jednatele.
12. Žalobce odkazuje na komentář ke správnímu řádu, dle něhož se uplatní koncentrační zásada ve správním řízení jen omezeně a nesmí jí být ohrožen účel řízení. Dále připomíná rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2007, č. j. 7 Afs 45/2007-251, podle něhož jsou správní orgány povinny respektovat svoji vlastní správní praxi.

13. K otázce aktuálnosti dokladů o příjmech ze Státu Izrael žalobce namítá, že daňové přiznání za rok 2019 nemohl doložit, neboť výzva správního orgánu I. stupně mu byla doručena dne 13. 9. 2019 a poskytnutá lhůta uplynula dne 13. 10. 2019. K tomuto datu ještě neskončilo daňové období za rok 2019. Žalobce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Azs 7/2020-39, namítá, že správní orgány rozhodovaly o jeho žádosti nepřiměřeně dlouhou dobu a následně žádosti nevyhověly s ohledem na důvody, které vyvstaly v průběhu této doby. Zejména se jednalo o skutečnost, že žalobci zaniklo povolení k dlouhodobému pobytu, čímž žalobci zanikl nárok na vyplácení odměny jednatele a s tím související účast na veřejném zdravotním pojištění a sociálním pojištění. Žalobce konečně namítá, že správní orgány měly přihlédnout k dopadům rozhodnutí do jeho soukromého života.
14. Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí a žádá, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

16. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
17. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců *„Ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území“*.
19. Podle § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, věty před středníkem *„cizinec je povinen k žádosti o povolení k trvalému pobytu předložit doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území (§ 71 odst. 1)“*.
20. Dle § 71 odst. 1 téhož zákona *„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. (...) 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“*.

21. Jádru sporu spočívá v posouzení, zda žalobce ke své žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu předložil doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území požadované § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců.
22. Žalobce v žalobě nejprve s odkazem na komentářovou literaturu namítal, že v souladu s § 50 odst. 3 správního řádu je správní orgán povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, což limituje aplikaci koncentrační zásady, jež je zakotvena v § 82 odst. 4 správního řádu. Dle tohoto ustanovení platí, že *„k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním“*.
23. Soud předně uvádí, že citovaný komentář (Vedral, J., Správní řád, komentář, II. vydání, Polygon, Praha 2012) se vztahoval primárně k řízením zahajovaným z moci úřední a řízením, v nichž má být uložena účastníku povinnost. V těchto případech bývá zásada koncentrace řízení skutečně prolomena, neboť se dostává do konfliktu s jinými zásadami ovládajícími řízení zahajovaná *ex officio* (k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34). V řešeném případě se však jednalo o řízení o žádosti o pobytové oprávnění, tedy řízení zahajované na návrh. V tomto typu řízení je především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu potřebné podklady pro rozhodnutí, přičemž tak musí učinit v řízení na prvním stupni (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, ze dne 8. 11. 2016, č. j. 5 Azs 115/2016-34).
24. Především však platí, že v projednávané věci nepanoval spor o to, zda žalobce předložil doklady o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území v rámci odvolacího řízení, ale zda na základě těchto dokladů dostatečně prokázal zajištění prostředků ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Skutečnost, že žalobce doklady předložil v řízení na prvním stupni, sporná nebyla.
25. Dále pak žalobce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu zdůrazňoval, že správní orgány jsou povinny respektovat svou ustálenou rozhodovací praxi. Soud tuto obecnou zásadu nikterak nezpochybňuje, ovšem tato otázka s projednávaným případem rovněž nesouvisí. Žalobce měl nejspíše na mysli povinnost správního orgánu I. stupně řídit se závazným právním názorem odvolacího orgánu [srov. § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu], ovšem dle soudu ani tato povinnost nebyla v řízení porušena.
26. Jak je uvedeno výše, v řešeném případě rozhodoval správní orgán I. stupně o žalobcově žádosti celkem třikrát. Důvodem pro zrušení prvního zamítavého rozhodnutí bylo porušení § 3 a § 45 odst. 2 správního řádu, neboť správní orgán I. stupně nezjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a žalobce nedostatečně poučil ohledně povinnosti předložit doklady v českém jazyce. Je pravdou, že žalovaný ve svém prvním zrušujícím rozhodnutí rovněž uvedl, že mu *„není zřejmé, jaké doklady by měl odvolatel správnímu orgánu prvního stupně předložit, aby prokázal právní titul zakládající nárok odvolatele na mzdu/plat/odměnu uvedenou v přiznání příjmů“* (srov. str. 6 a 7 rozhodnutí č. j. MV-118303-4/SO-2018). Dle soudu však tuto větu nelze vykládat v tom směru, že správní orgán I. stupně byl povinen v následujícím řízení žalobcově žádosti vyhovět. Naopak bylo jeho povinností v souladu se závazným právním názorem odvolacího orgánu zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. A tímto závazným právním názorem se správní orgán I. stupně řídil. Stejně

jako závazným právním názorem vyřčeným v druhém zrušujícím rozhodnutí žalovaného ohledně aktuálnosti nájemní smlouvy.

27. Dále žalobce namítal, že správní orgány o jeho žádosti nerozhodly ve lhůtě stanovené v § 169t zákona o pobytu cizinců. K této námitce soud nejprve uvádí, že uvedená lhůta je lhůtou pouze pořádkovou, jejíž nedodržení nemůže mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (k charakteru pořádkové lhůty srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 10. 2003, č. j. 6 A 177/2002-37). Uvedené platí tím spíše, že žalobce spolu s žádostí nepředložil veškeré podklady nutné pro vydání rozhodnutí a správní orgán I. stupně byl nucen žalobce k jejich doložení vyzývat (srov. výzvu ze dne 9. 2. 2018, č. j. OAM-17842-8/TP-2017) a rovněž za účelem odstranění rozporů v předložených dokladech provést účastnický výslech (srov. protokol o výslechu ze dne 20. 4. 2018, č. j. OAM-17842-17/TP/2017).
28. Soud souhlasí s žalobcem, že jako nezákonný by bylo třeba hodnotit postup, při němž by žalobce nejprve splňoval veškeré podmínky pro udělení pobytového oprávnění a pouze v důsledku nezákonné nečinnosti správních orgánů a plynutí času by tyto podmínky přestal splňovat, což by vyústilo v zamítnutí žádosti. V řešeném případě však tato situace nenastala.
29. Žalobce sice tvrdí, že v době výkonu funkce jednatele na území České republiky (tj. do konce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) řádně doložil zajištění prostředků k trvalému pobytu na území ve smyslu § 70 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců, avšak s tímto tvrzením nelze souhlasit. Z odůvodnění prvního rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ze dne 10. 9. 2018, č. j. OAM-17842/32/TP-2017) naopak vyplývá, že žalobce své příjmy věrohodně nedoložil. Zejména správnímu orgánu I. stupně vznikly pochybnosti ohledně žalobcova tvrzeného čistého příjmu ve výši 20 548 Kč, neboť tento údaj nekorespondoval se sdělením Pražské správy sociálního zabezpečení, že společnost Sound Power, s. r. o. měla dva zaměstnance. V případě vyplácení čisté mzdy ve výši 20 548 Kč pro žalobce by tedy druhá zaměstnankyně nepobírala ani minimální mzdu. Dále vyvstaly nesrovnalosti při porovnání údajů doložených žalobcem ve věci dřívějších žádostí o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, přičemž žalobce tyto rozpory neodstranil ani během své výpovědi.
30. Z uvedeného vyplývá, že žalobce při podání žádosti nedoložil splnění všech podmínek pro vydání povolení k trvalému pobytu, a proto byl správní orgán I. stupně nucen činit kroky k řádnému zjištění stavu věci. Z toho důvodu nelze dospět k závěru, že se správní orgán I. stupně dopustil nezákonné nečinnosti nebo účelového oddalování rozhodnutí o žádosti. Je sice pravdou, že v následující fázi řízení správní orgán I. stupně nesprávně posoudil doklady předložené žalobcem (nájemní smlouvu chybně považoval za neaktuální), čímž došlo k prodloužení příslušného správního řízení, avšak ani tato skutečnost sama o sobě nemůže vést k derogaci žalobou napadeného rozhodnutí.
31. Soud dále souhlasí se správními orgány, že pro vydání rozhodnutí je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Daný princip potvrdil rovněž Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, v této souvislosti uvedl, že *„na rozdíl od občanského soudního řádu (§ 154 odst. 1) a soudního řádu správního (§ 75 odst. 1) neobsahuje správní řád konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Lze však souhlasit s názorem, že zásada vyplývá implicitně ze správního řádu, a to ostatně již jen*

s přihlédnutím k jiným ustanovením správního řádu, jako je § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4. (...) Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, č. 1 As 68/2008 – 126, zejména body 36 a 37). Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení“.

32. Správní orgán I. stupně měl ke dni rozhodování (po opakovaném zrušení předchozích rozhodnutí) následující aktuální doklady: dodatek č. 1 nájemní smlouvy, fotokopii platební karty Mastercard, Oznámení o výměru daně z příjmu za daňový rok 2018 vystavený finanční správou Státu Izrael a doklad o zůstatcích na účtu (dokument „Revalvace zůstatků“ vystavený dne 23. 9. 2019 HaPoalim Bank). Správní orgány uvedené doklady zhodnotily jako nedostatečně průkazné, ovšem s tímto závěrem soud nemůže bez dalšího souhlasit.
33. Předně je třeba zcela odmítnout úvahy žalovaného, který na str. 5 napadeného rozhodnutí shledal daňové přiznání za rok 2018 (fakticky tvořící Oznámení o výměru daně z příjmu za daňový rok 2018 vystavený finanční správou Státu Izrael) jednak neaktuální, a jednak neprůkazné, neboť dle jeho názoru měl být předložen platební výměr za rok 2019, jímž by finanční orgány stvrdily správnost daňového tvrzení.
34. Soud přisvědčuje žalobci, že nebylo v jeho možnostech doložit daňové přiznání za rok 2019, neboť správní orgán I. stupně žalobce vyzval k doplnění žádosti výzvou ze dne 11. 9. 2019, č. j. OAM-17842-50/TP-2017, která byla doručena dne 13. 9. 2019 a lhůta poskytnutá správním orgánem v délce 30 dnů končila dne 13. 10. 2019. V této době dosud neuplynulo daňové období za rok 2019, a proto žalobce nemohl doložit své příjmy za tento rok. Nadto správní orgán I. stupně žalobce ve výzvě ze dne 11. 9. 2019 výslovně vyzval k doložení příjmů za rok 2018.
35. Dále pak soud zdůrazňuje, že § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců výslovně připouští doložit příjmy ze samostatné činnosti daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob a pouze podpůrně odkazuje na platební výměr daně z příjmů [*„příjem cizince lze prokázat zejména (...) daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti“*]. Není tedy zřejmé, z jakého důvodu žalovaný považuje platební výměr za jediný možný doklad o příjmech žadatele a proč bezvýhradně trvá na jeho předložení. Jeho požadavek jde proti doslovnému znění zákona a nadto je soudu z úřední činnosti známo, že žalovaný tento výklad zastává opakovaně navzdory judikatorním zásahům správních soudů. V této souvislosti lze odkázat zejména na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2019, č. j. 5 Azs 154/2018-29, který dospěl k závěru, že *„dle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců daňové přiznání je primárním způsobem prokázání příjmu ze samostatné výdělečné činnosti, pokud jde o doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu“*. Žalobce tedy doložil své příjmy zákonem předvídaným způsobem a nebylo namístě takový doklad bez dalšího odmítnout.
36. Správní orgán I. stupně dále při hodnocení daňového přiznání, které fakticky představovalo Oznámení o výměru daně z příjmu za daňový rok 2018 vystavený finanční správou Státu Izrael, zdůraznil, že dne 16. 7. 2000 byla podepsána Smlouva mezi Českou republikou a Izraelem o sociálním zabezpečení (73/2002 Sb. m. s.) a vzhledem k tomu, že žalobce ke své žádosti nepřiložil doklad o úhradách na sociálním zabezpečení za rok 2018, správnímu orgánu bylo znemožněno vypočítat jeho čistý měsíční příjem. Soud však takové

odůvodnění shledává nedostatečným. Předně se správní orgány nevypořádaly s otázkou, zda žalobce, který od 25. 3. 2018 nemá na území upraven žádný druh pobytu a z podnikání společnosti Sound Power, s. r. o. mu neplynou žádné příjmy, má povinnost platit zálohy na sociálním pojištění. Uvedená smlouva v čl. 7 stanoví, že „*pokud články 8 a 9 nestanoví něco jiného a ve smyslu článku 10 nebylo dohodnuto jinak, vztahují se na výdělečně činné osoby právní předpisy smluvní strany, na jejímž území je výdělečná činnost vykonávána*“. Z citovaného článku tedy plyne, že povinnost hradit sociální pojištění je v případě žalobce určeno právními předpisy Izraele, na jehož území podniká. Daná smlouva samu povinnost hradit sociální pojištění nestanoví, neboť jejím smyslem je zejména koordinovat sociální systémy smluvních stran a rovněž zachovat nároky ze sociálního zabezpečení migrujících osob.

37. Soud si je vědom judikatury, na kterou správní orgány odkazují a dle níž je opakovaná výzva k odstranění vad žádosti nadstandardním poučením. Zároveň je však třeba připomenout, že zjišťování skutkového stavu probíhá v řízeních o žádosti na základě součinnosti účastníků řízení a správního orgánu, přičemž i v tomto typu řízení není správní orgán zbaven povinnosti postupovat tak, aby byl zjištěn stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu). Žadatel je pouze v souladu s § 52 správního řádu povinen zajistit podklady pro rozhodnutí správního orgánu, odpovědnost za dostatečné zjištění skutkového stavu však zůstává na správních orgánech (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2018, č. j. 10 Azs 86/2018-34). Za této situace je soud přesvědčen, že správní orgány měly s odkazem na Smlouvu mezi Českou republikou a Izraelem o sociálním zabezpečení v řízení zjišťovat, zda je žalobce povinen platit pojistné ve svém domovském státě a případně ho znovu vyzvat k doložení těchto plateb. Pouze tímto způsobem by bylo postaveno najisto, zda žalobce dostatečně doložil výši svého čistého příjmu.
38. Žalobce dále za účelem prokázání svého příjmu předložil doklad o zůstatcích na účtu vystavený HaPoalim Bank a fotokopii platební karty Mastercard, jíž prokazoval možnost disponovat těmito prostředky na území České republiky. Byť soud souhlasí, že uvedený výpis neprokazuje stálost a pravidelnost příjmu, podpůrně tento dokument může svědčit zajištění prostředků, které jsou nezbytné pro trvalý pobyt na území.
39. Soud závěrem podotýká, že ačkoliv je běžnější, aby žadatelé o trvalý pobyt v době posuzování žádosti pobývali na území České republiky, kde jim plynou příjmy, v případě žalobce se nejedná o zákonem nepředvídaný postup. Zákon o pobytu cizinců vztahuje podmínku pětiletého pobytu na území k době podání žádosti (srov. § 68 odst. 1) a rovněž pamatuje na situaci, kdy cizinec v době splnění podmínek pro získání trvalého pobytu pobývá mimo území. Ustanovení § 68 odst. 5 zákona o pobytu cizinců v tomto smyslu stanoví, že „*jestliže platnost povolení k dlouhodobému pobytu na území skončí cizinci v době jeho nepřítomnosti na území, musí být žádost (pozn. soudu: o trvalý pobyt) podána nejpozději do 6 měsíců od skončení platnosti tohoto povolení*“.
40. Žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu s platností od 25. 3. 2016 do 24. 3. 2018 a po tuto dobu mu, dle jeho vyjádření, plynuly finanční prostředky z výkonu funkce jednatele společnosti Sound Power, s. r. o., kterou vykonával na základě zaměstnaneckého poměru. Žalobce si o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu následně již nepožádal, takže po vypršení jeho platnosti neměl pobyt na území České republiky jakkoliv upraven. Žádost o trvalý pobyt podal žalobce dne 21. 11. 2017, tedy v době platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, na jehož

základě podnikal na území České republiky, z čehož mu plynuly příjmy. Od března 2018 pak dokládal příjem, který mu plynul ze Státu Izrael.

41. Je sice pravdou, že žalobce spolu s žádostí nepředložil veškeré nezbytné doklady, takže správní orgán I. stupně vydal výzvu k jejich doplnění a následně byl nucen provést účastnický výslech. O jeho žádosti však bylo rozhodováno celkem třikrát (přičemž ve druhém případě se jednoznačně jednalo o pochybení správního orgánu I. stupně), v důsledku čehož byl žalobce nucen dokládat stále nové a aktuální doklady. Ačkoliv soud opakuje, že délka řízení obecně nevede k nezákonnosti správního rozhodnutí, je soud přesvědčen, že správní orgány měly daný průběh správního řízení zohlednit a poskytnout žalobci možnost, aby případné nedostatky dokladů napravil. To platí tím spíše, že výzva ze dne 11. 9. 2019 obsahovala poučení pouze ve vztahu k cizincům pobývajícím na území České republiky, nikoliv v zahraničí. Vzhledem k tomu, že tímto způsobem správní nepostupovaly, nebyl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, což vyústilo v nezákonnost napadeného rozhodnutí.
42. K namítanému neposouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce soud uvádí následující.
43. Dle § 174a odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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. Účastník řízení je povinen v rámci řízení poskytnout ministerstvu veškeré relevantní informace potřebné k posouzení přiměřenosti vydaného rozhodnutí.
44. Soud předně nesouhlasí se žalovaným, že v případě nevydání povolení k trvalému pobytu § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců zákon neukládá správnímu orgánu posuzovat přiměřenost jeho rozhodnutí z hlediska dopadu do života dotyčného cizince. Argumentace žalovaného rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 1. 2017, č. j. 9 Azs 288/2016 – 30, je ryze účelová, neboť z citovaného rozhodnutí žádným způsobem nevyplývá, že by správní orgán *nesměl* provádět posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí o neudělení trvalého pobytu do sféry žadatele, jak tvrdí žalovaný.
45. Naopak Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí do sféry cizince není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 – 30, či ze dne 20. 9. 2018, č. j. 10 Azs 127/2018 – 30). Přiměřenost dopadu rozhodnutí je třeba ke konkrétní námitce posuzovat ve všech případech zamítnutí žádosti, neboť tato povinnost vyplývá přímo z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, který Českou republiku zavazuje k respektu vůči soukromému a rodinnému životu každého jednotlivce. Podle judikatury správních soudů absence v cizineckém zákoně výslovného požadavku posoudit přiměřenost dopadů rozhodnutí v některých případech znamená pouze tolik, že zákonodárce typově vyhodnotil dopady takových rozhodnutí do soukromého a rodinného života jako nízké, až zanedbatelné. Nelze je však vyloučit. Na takové posouzení tedy nelze bez dalšího rezignovat s ohledem na mezinárodní závazky České republiky, pokud zde existují takové okolnosti, ve kterých by tuto nepřiměřenost bylo možné spatřovat (viz např. rozsudek

Nejvyššího právního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 10 Azs 263/2019-30, bod 12; či rozsudek ze dne 14. 3. 2018, č. j. 6 Azs 422/2017-29, bod 12, aj.).

46. Žalovaný nicméně toto posouzení stručně provedl, neboť se v napadeném rozhodnutí zabýval otázkou dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce, avšak uvedl, že žalobce neuvedl a neprokázal žádné konkrétní skutečnosti, které by vybočovaly z obecného rámce. S uvedeným hodnocením se soud ztotožňuje, neboť v podaném odvolání žalobce dopad napadeného rozhodnutí do svého soukromého a rodinného života nikterak konkrétně nenamítal. V tomto ohledu pak tedy obecné posouzení těchto dopadů ze strany žalovaného ob stojí. K tomu soud doplňuje, že pokud zákon o pobytu cizinců vyžaduje posouzení přiměřenosti, jsou správní orgány povinny posoudit dopady svého rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince z vlastní iniciativy. Oproti tomu v případech, kdy povinnost posoudit přiměřenost vyplývá přímo z Úmluvy, musí cizinec sám vznášet námitky a argumenty v tomto směru, s kterými se správní orgán musí řádně vypořádat.

IV. Závěr

47. Žalobce se svými námitkami tedy uspěl; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
48. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokátky za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (2 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Celkem tedy žalobci náleží (3 000 + 6 200 + 600 =) 9 800 Kč.

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 nejbližší 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 24. února 2021

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu