



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Veroniky Burianové a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobkyně: J. P., nar. X, státní příslušnost X, bytem X
zastoupené Mgr. Pavlem Kehlem, advokátem, Panská 895/6,
110 00 Praha 1,

proti
žalované: Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, IČ 00007064,
náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4,

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2020, č. j. MV-36263-4/SO-2020,

takto:

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

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Žalobou ze dne 11. 5. 2020, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud“) doručenou téhož dne, se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalované ze dne 16. 4. 2020, č.j. MV-36263-4/SO-2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a vrácení věci žalované k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Napadeným rozhodnutím bylo k odvolání žalobkyně podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“ nebo „ministerstvo“), ze dne 27. 1. 2020, č.j. OAM-20616-25/DP-2019 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. l) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Změna prvoinstančního rozhodnutí spočívala ve změně právní kvalifikace důvodu zamítnutí žalobkyniny žádosti z § 56 odst. 1 písm. l) na § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně ve stanovené lhůtě nepředložila doklady za účelem ověření údajů uvedených v její žádosti.

2. Pobyt cizinců na území České republiky je upraven zákonem o pobytu cizinců. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[III] Žaloba

3. Žalobkyně v žalobě namítala porušení § 45 odst. 2 správního řádu, neboť správní orgán I. stupně v rámci řízení o žádosti nevyzval žalobkyni kvalifikovaným způsobem k odstranění vad žádosti. Žalobkyni je vytýkáno, že nedoložila doklady dle bodu f) či g) výzvy, nicméně podstatou věci zůstává, že žalobkyně není ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců ohraničena co do způsobu doložení svého úhrnného měsíčního příjmu. Podklady obsažené v bodech f) či g) výzvy proto lze považovat za podklady, kterými by žalobkyně takovýto příjem doložit mohla, nejde ovšem kategoricky o jediné možné podklady, které by předložit měla.
4. Zároveň nedostatek dle správního orgánu I. stupně spočívá v tom, že z výsledovky za 1 měsíc se nedá spočítat čistý měsíční příjem a zároveň bylo nezbytné, aby byly k výsledovce doloženy další doklady. Takovýto závěr nemá oporu v zákoně, jde o nepochopitelnou a matoucí instrukci pro žalobkyni, neboť i z příjmu za 1 měsíc se dá spočítat příjem, byť pak bude patrně otázkou, zda se jedná o příjem dostatečný či nikoliv.
5. Žalobkyně dále uvedla, že napadené rozhodnutí je vydáno v rozporu s § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně doklad o svém příjmu doložila ve formě výsledovky za 1 měsíc svého podnikání. Správní orgán I. stupně a žalovaná v napadeném rozhodnutí dovodily, že jelikož k této výsledovce nebyly doloženy žádné jiné doklady, nelze ji jakožto doklad o příjmu vůbec akceptovat, a proto vycházely z premisy, že žalobkynin doložený příjem se rovná 0,- Kč.
6. Žalobkyně je naopak toho názoru, že by se možná nejedná o doklad, který „standardně“ cizinci v rámci řízení o svých žádostech dokládají, rozhodně jde o doklad naplňující parametry § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a příjem se tedy z tohoto dokladu vypočítat dal. Zároveň žalobkyni nebylo zřejmé, z jaké úvahy správní orgány vycházely, když uzavřely, že z tohoto dokladu nebylo vůbec možné spočítat úhrnný měsíční příjem.
7. Žalobkyně uvádí, že z textu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců neplyne povinnost doložit příjem pravidelný. Je tedy eventuálně možné, aby cizinec (v obecné rovině) doložil i jednorázový příjem. A pokud tento příjem (v přepočtu na měsíc) dostahuje parametrům tohoto ustanovení, nelze jej nepřijmout, tak jak to učinily správní orgány.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

8. Žalobkyně nesouhlasila s tímto závěrem vyjeveném v napadeném rozhodnutí: „*V samotném jazykovém vyjádření pojmu „úhrnný měsíční příjem“ je požadavek pravidelnosti příjmu implicitně obsažen. Jelikož cizinec musí být schopen uhradit náklady na pobyt na území České republiky každý měsíc, je nutné, aby kontinuálně, tj. po celou dobu pobytu na území, a současně měsíčně, tj. pravidelně, disponoval minimální výší finančních prostředků za účelem pokrytí nezbytných potřeb svých a společně posuzovaných osob (...)*“. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců dle žalobkyně neukládá cizinci povinnost předložit doklad prokazující pravidelný příjem. Ostatně – diferenciace je zřejmá i při srovnání podmínek pro udělení trvalého pobytu, kdy ve smyslu § 71 zákona o pobytu cizinců je skutečně jedním z parametrů dokladu o zajištění finančních prostředků také „pravidelnost a trvalost“ příjmu cizince. Zákonodárce tímto patrně chtěl rozlišit mezi podmínkami pro udělení dlouhodobého pobytu (které nutno považovat za mírnější) a pro udělení trvalého pobytu (které jsou přísnější). Žádné „implicitní“ odvození takového parametru není možné. Ve skutečnosti tak žalovaná – aniž by k tomu byla zákonem zmocněna – vyvodila pro udělení požadovaného pobytu novou podmínku, a tedy interpretovala § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců přísněji, než to měl v úmyslu zákonodárce, a tím toto ustanovení porušila.
9. Správní orgán I. stupně a žalovaná zatížily napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Správní orgány porušily § 68 odst. 3 správního řádu, neboť řádně a srozumitelně nevysvětlily, proč považují žalobkynin doložený příjem za nulový, resp. důvody, které k tomuto použily (že se jedná o toliko příjem za 1 měsíc a k prokázání příjmu nebyly doloženy potřebné podklady) nezákonnou a nepřezkoumatelnou argumentací. Zároveň tím porušily i § 3 správního řádu, neboť nezjistily skutečný skutkový stav na straně žalobkyně, která příjmu skutečně dosahuje.
10. Je pak samozřejmě otázkou, zda žalobkynin doložený příjem byl anebo nebyl dostatečný. Žalobkyně byla toho názoru, že tento závěr může učinit toliko správní orgán v rámci nalézacího správního řízení. V opačném případě by byla ochuzena o možnost brojit proti takovému závěru oprávněným prostředkem (odvoláním).
11. Správní orgány dle žalobkyně rovněž porušily § 2 odst. 4 správního řádu. Tuto zásadu správní orgány porušily tím, že na rozdíl od dosavadní praxe v četných případech neposoudily dopad napadeného rozhodnutí do rodinného a soukromého života žalobkyně. Správní orgány také porušily praxi, kdy obdobná rozhodnutí vydávaly v souladu s § 44a s odkazem na § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců. Tímto postupem bylo zapříčiněno, že napadené rozhodnutí postrádá jakoukoliv úvahu o dopadech napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně. Tím je opět způsobeno, že napadené rozhodnutí odporuje § 68 odst. 3 správního řádu pro nepřezkoumatelnost. Nejde přitom o jaksi prostou procesní námitku. Žalované je jistě známo, že s žalobkynin pobývá na území ČR také její nezletilý syn, který je svým pobytem „svázan“ se svojí matkou jakožto nositelkou jeho bytového oprávnění. Ukončení pobytu žalobkyně má tedy za následek i ukončení pobytu jejího syna, jehož žádosti již nebude možno vyhovět. Pokud by napadené rozhodnutí obsahovalo alespoň nějakou úvahu ve výše uvedeném smyslu, bylo by možno se k ní alespoň vyjádřit či s ní nesouhlasit.

12. Žalobkyně shrnuje, že napadené rozhodnutí je z výše uvedených důvodů vydáno v rozporu s § 2 odst. 4, § 3, § 68 odst. 3 správního řádu a dále v rozporu s § 44a, § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 174a zákona o pobytu cizinců.

[III] Vyjádření žalované k žalobě

13. Žalovaná k žalobě uvedla (v podání ze dne 24. 6. 2020), že skutkový stav věci a průběh správního řízení až do vydání rozhodnutí je dostatečně popsán v napadeném rozhodnutí. Námitky uváděné v žalobě jsou identické s námitkami odvolacími, a proto žalovaná plně odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí, ve kterém byly tyto námitky řádně vypořádány. Stran námitky ve vztahu k povinnosti prokazování pravidelnosti příjmu žalovaná sdělila, že požadavek na stálý a pravidelný příjem vyplývá rovněž z judikatury správních soudů (viz např. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2019, č. j. 9 A 52/2015-139, a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 7. 2018, 57 A 98/2017-47). Dle žalované, v průběhu správního řízení nedošlo k žádnému pochybení při aplikaci zákonných ustanovení a zásad. Rozhodnutí bylo náležitě odůvodněno a bylo vydáno v souladu se zákonem, není nepřezkoumatelné ani nezákonné. Žalovaná navrhla žalobu zamítnout.

[IV] Posouzení věci soudem

14. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“ nebo „s. ř. s.“).
15. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.
16. Podle § 75 odst. 2 věty první soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.
17. Ve věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první a druhé s. ř. s., neboť s tím souhlasili oba účastníci řízení.
18. Žaloba není důvodná.
19. Prvoinstančním rozhodnutím ve spojení s napadeným rozhodnutím byla podle § 46 odst. 1 a § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců zamítnuta žalobkynina žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, neboť žalobkyně nepředložila doklady za účelem ověření údajů uvedených v její žádosti.
20. Podle § 46 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, *pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1 a 2, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum. Ministerstvo povolení k dlouhodobému pobytu dále nevydává, pokud cizinec neplní na území účel, pro který mu bylo uděleno vízum k pobytu nad 90 dnů a pro který mu má být vydáno povolení k dlouhodobému pobytu, nebo pokud cizinec neplnil v době platnosti víza k pobytu nad 90 dnů na území účel, pro který mu bylo vízum uděleno; to neplatí, pokud cizinec prokáže, že se jednalo o neplnění účelu ze závažných důvodů po přechodnou dobu. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 je cizinec dále povinen předložit doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

uvedeným v § 180j. Současně je povinen na požádání předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4.

21. Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, *k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území nebude nižší než součet částek životních minim 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 prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti.*
22. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, *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.*
23. Stran leitmotivu žaloby soud uvažil následovně.
24. Žalobkyně obecně nečinila sporným požadavek správních orgánů na prokázání jejího příjmu ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. A lze se s ní ztotožnit v tom, že „není ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců ohraničena co do způsobu doložení svého úhrnného měsíčního příjmu“, když „podklady obsažené v bodech f) či g) výzvy proto lze považovat za podklady, kterými by žalobkyně takovýto příjem doložit mohla, nejde ovšem kategoricky o jediné možné podklady, které by předložit měla.“ Ano, je v zásadě na žalobkyni, jakým způsobem požadované prokáže, avšak stěžejním problémem v souzené věci bylo, že stran jakéhokoliv jejího příjmu žalobkyně nedoložila zhora nic relevantního.
25. Stran prokázání příjmu žalobkyně předložila správnímu orgánu I. stupně (dne 24. 7. 2019) výsledovku hospodaření za měsíc červenec 2019. Správní orgán I. stupně uvedl, že k předmětné výsledovce hospodaření za jeden kalendářní měsíc nebyly doloženy žádné další doklady, které by svědčily o uvedeném (tvrzeném) příjmu. Soud se s tímto závěrem ztotožnil.
26. Samotná výsledovka bez dalších podkladů (např. faktury, objednávky, účetní závěrky nebo daňová evidence) totiž skutečně nemůže prokázat výši jakýchkoliv příjmů. Tu je třeba

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zdůraznit nutnost prokázat, nikoliv pouze tvrdit, výši příjmů. Relevance oné výsledovky je v tomto směru stejná, jako kdyby žalobkyně bez dalšího zaslala správnímu orgánu písemné prohlášení o výši jejího příjmu za měsíc červenec 2019. Správní orgány tedy správně uzavřely, že žalobkyně výši příjmů neprokázala. V obou rozhodnutích pak srozumitelně a smysluplně vyjevily, na základě čeho k takovému závěru došly, a jejich rozhodnutí tak nejsou v tomto směru nepřezkoumatelná. V intencích uplatněné žalobní námitky proto nedošlo k porušení § 2 odst. 4, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu. Bezpředmětnou je pak jakákoliv polemika žalobkyně nad tím, zda má být prokázán příjem měsíční, pravidelný či dlouhodobý; žalobkyně totiž neprokázala žádný příjem, ustala pouze v rovině tvrzení.

27. Nedůvodnou byla rovněž shledána námitka ohledně (ne)posouzení dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.
28. Soud považuje za nezbytné na tomto místě připomenout kategorický požadavek na konkretizaci žalobního bodu. Podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. musí být z žalobního bodu patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Každá taková námitka (bod) musí být dostatečně konkrétní. Z povahy soudního řízení správního vyplývá, že je to žalobce, který obsahem podání – žaloby – vymezuje rozsah přezkumu jím napadeného rozhodnutí. Je tedy na žalobci, jak prostřednictvím žalobních bodů vymezí přezkumnou činnost soudu. Nejvyšší správní soud došel ohledně náležitostí žaloby proti rozhodnutí správního orgánu k tomuto závěru: „*I. Líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. II. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. III. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.*“ [viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS (k dispozici na www.nssoud.cz)]. Účastníci řízení by tedy měli svá podání náležitě konkretizovat. Námitka, má-li být kvalifikovaná, by měla být konkrétní, protože na obecnou námitku těžko žádat jinou odpověď, než opět relativně obecnou. A to se netýká jen žalobních bodů, toto kritérium jistě dopadá i na námitky odvolací, jakož i na nejrůznější vyjádření účastníků řízení či obsah podkladů pro vydání rozhodnutí.
29. Byť i tu by se dalo žalobkyni přitakat v tom, že správní orgány by měly onen dopad hodnotit i za situace, kdy to zákon výslovně nevyžaduje (lze v tomto směru odkázat na judikaturu správních soudů, včetně Nejvyššího správního soudu), nelze při posouzení důvodnosti žalobního bodu odhlédnout od jeho nekonkrétnosti. Žalobkyně pouze uvedla, že s ní v České republice pobývá její syn, který je k ní pobytově vázán. Žalobkyně však ani

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, ani v žalobě neuvedla jakákoliv konkrétní o možném negativním dopadu rozhodnutí do jejího života, příp. života jejího syna. Nebylo tvrzeno, natož prokazováno nic, z čeho by se dala dovodit žalobkynina vazba na Českou republiku (ekonomická, sociální, kulturní). Totéž se týká i vazeb jejího syna. Stejně tak žalobkyně neuvedla nic, co by jí i jejímu synovi bránilo v případném návratu do domovského státu. Soud proto nemohl přitakat tvrzení o nepřiměřeném dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ani jejího syna.

30. Soud pro úplnost připomíná, že při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů. Aktuální situace v zemi původu žalobkyně tak nemohla být brána v potaz.
31. Vzhledem k tomu, že žaloba nebyla důvodná, soud ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[V] Náklady řízení

32. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobkyni, která ve věci úspěch neměla. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 18. 5. 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu