



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **M. S.**
bytem X
zastoupen Mgr. Ing. Jiřím Horou, advokátem
sídlem Moravské nám. 15, Brno

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 18.11.2019, č.j. MV-133169-4/SO-2019,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 18.11.2019, č.j. MV-133169-4/SO-2019, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 16 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Ing. Jiřího Hory, advokáta, sídlem Moravské nám. 15, Brno.
- III. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 18.11.2019, č.j. MV-133169-4/SO-2019, kterým bylo změněno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 23.8.2019, č.j. OAM-28899-28/DP-2018, jímž byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání tak, že žádost se zamítá a platnost k dlouhodobému pobytu se dle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a dále ve spojení s § 37 odst. 2 písm. a) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 30.7.2019 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neprodlužuje, neboť cizinec ve stanovené lhůtě nepředložil doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti.

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce namítá, že dne 19.9.2018 podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání z titulu provozování živnosti. Žalobce nesouhlasí se závěry správních orgánů, že k výzvě ministerstva nedoložil veškeré potřebné doklady k žádosti, neboť tyto doklady doložil již dříve, při podání žádosti v roce 2018.
3. Žalobce má za to, že výzvou ministerstva ze dne 25.4.2019 byl výslovně vyzván pouze k doložení určitých dokladů, a to platebního výměru na daň z příjmů právnických osob s tím, že platební výměr z roku 2017 již není aktuální. O neaktuálnosti podkladů Městské správy sociálního zabezpečení ministerstvo ve výzvě nehovořilo; tyto doklady byly zmiňovány pouze v obecných poučeních, která se nacházejí v každé výzvě a nemají vztah k individuálnímu případu. Aktuální platební výměr na daň z příjmů právnických osob k výzvě ministerstva žalobce doložil. Žalobci nemůže být kladeno k tíži, byl-li nejasným způsobem ve výzvě ministerstva poučen.
4. Žalobce dále namítá, že další aktualizované podklady doložil v rámci odvolání. V daném případě lpění žalované na zásadě koncentrace představuje přepjatý formalismus. Žalobce rovněž v této souvislosti odkazuje na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2015, č.j. 9 Azs 306/2014-50, podle něhož platí, že má-li být vydáno rozhodnutí o ukončení pobytu a logicky následovat výjezdní příkaz, tak se § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), neuplatní.
5. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby zdejší soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí procesního stanoviska žalované

6. Žalovaná nesouhlasí se žalobou, napadené rozhodnutí považuje za správné a odůvodněné. Věcně setrává na závěrech obsažených v napadeném rozhodnutí.
7. Taktéž žalovaná setrvala na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem. Žalovaná navrhl, aby zdejší soud žalobu zamítl.

III. Posouzení věci

8. Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“, ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

9. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodnutí žalované (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s. dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
10. Správní orgány zamítly žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.
11. Podle § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců je k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání 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 věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob; společně posuzovanými osobami se pro účely tohoto zákona rozumí osoby uvedené v § 4 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 zákona o životním a existenčním minimu; za příjem se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije; na požádání je cizinec povinen předložit též prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti finančního úřadu, a to v plném rozsahu údajů, za účelem ověření úhrnného měsíčního příjmu žadatele a společně s ním posuzovaných osob; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu s ním společně posuzované osoby, je povinen na požádání předložit též její prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti; 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.
12. Podle § 37 odst. 3 správního řádu nemá-li podání předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán podateli nedostatky odstranit nebo ho vyzve k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu.
13. Podle § 45 odst. 2 správního řádu nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění, poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit.
14. Podle § 50 odst. 2 správního řádu podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatrování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.
15. Podle § 82 odst. 4 správního řádu se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne 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.

16. Ze správního spisu plyne, že žalobce společně se žádostí o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná podanou dne 19.9.2018 ministerstvu doložil mimo jiné platební výměr za rok 2017, dále doklady od Městské správy sociálního zabezpečení Brno „přehled předpisů a plateb na sociálním pojištění za rok 2017 a 2018 ke dni 17.9.2018“ a potvrzení ze dne 17.9.2018 o tom, že žalobce nemá splatný nedoplatek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.
17. Ministerstvo následně žalobci doručilo výzvu ze dne 25.4.2019, č.j. OAM-28899-21/DP-2018, v níž s odkazem na § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců uvedlo, že „ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu vyzývá žalobce k poskytnutí součinnosti při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí spočívající v předložení následujících dokladů: Doklad prokazující, že úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob odpovídá podmínkám uvedeným v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.“.
18. Poté ve výzvě následuje poučení ohledně pojmů ve smyslu citovaného ustanovení zákona (společně posuzované osoby, skutečné náklady na bydlení, minimální výše úhrnného měsíčního příjmu). Dále je ve výzvě na str. 2 uvedeno: „za příjem se ve smyslu citovaného ustanovení zákona považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu (zákon č. 110/2006 Sb.) kromě jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi (jde o příspěvek na živobytí, doplatek na bydlení, mimo řádnou okamžitou pomoc). Započitatelné příjmy jsou uvedeny v § 7 zákona č. 110/2006 Sb. Upozorňujeme, že pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona č. 110/2006 Sb. nepoužijí.“ Dále na str. 3 výzvy ze dne 25.4.2019 následuje pasáž poučení (*kterou akcentovala žalovaná v napadeném rozhodnutí, pozn. zdejšího soudu*) ohledně předkládaných dokladů, v níž je uvedeno, že „jde-li o cizince, který má příjmy z podnikání – originál či ověřená kopie platebního výměru na daň z příjmů za předchozí zdaňovací období (rok 2018). Vzhledem k tomu, že je příjem cizince posuzován ve vztahu k částkám životního minima, je nutné prokazovat výši čistého příjmu, tedy příjmu po odečtení povinných plateb na pojistné na sociální zabezpečení a státní politiku zaměstnanosti, případně plateb na pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Tedy pro účely stanovení čistého příjmu dané osoby je současně nutné doložit doklad z Okresní (Pražské) správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a na státní politiku zaměstnanosti za příslušné zdaňovací období. Čistý měsíční příjem je z výše uvedených dokladů zjišťován následovně: od daňového základu uvedeného v platebním výměru je odečtena vyměřená daň a výše plateb pojistného na sociální zabezpečení včetně penále za uvedené zdaňovací období a dále je odečtena výše záloh na veřejné zdravotní pojištění, je-li cizinec jeho účastníkem. Výsledná částka se poté dělí 12-ti dle počtu kalendářních měsíců zdaňovacího období.“.
19. Za poučeními následuje na str. 4 výzvy pasáž: „Ve Vašem případě bylo zjištěno, že na území ČR nepobývá žádná osoba, kterou by bylo ve smyslu výše uvedených ustanovení zákona o životním a existenčním minimu považovat za společně s Vámi posuzovanou. Pokud však taková osoba existuje, sdělte tuto skutečnost správnímu orgánu. K žádosti byl jako doklad prokazující měsíční úhrnný příjem cizince a společně posuzovaných osob doložen platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2017. Zákon č. 326/1999 Sb. v § 46 odst. 7 písm. b) stanoví, že dokladem o úhrnném měsíčním

příjmu, je doklad prokazující, že příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob nebude nižší než součet částek životních minim cizince s osobami společně posuzovanými a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení či skutečných nákladů na bydlení hodnověrně prokázaných. Z toho vyplývá, že je třeba prokazovat úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob takovým způsobem, že na základě předložených dokladů o příjmu bude možno s ohledem na výši stávajícího příjmu a jeho zdroj usoudit, že žadatel a osoby společně s ním posuzované budou takového příjmu dokazovat i v budoucnu. Takové posouzení však nelze učinit na základě dokladů o příjmu za rok 2017, které byly k žádosti doloženy. Z tohoto důvodu Vás správní orgán vyzývá k předložení dokladu o Vašem příjmu (a případně příjmu osob společně posuzovaných), ze kterého by vyplýval Váš příjem aktuální (současný), a to například ve formě některého z výše uvedených dokladů nebo alespoň ve formě, ze které by byla patrná a prokazatelná výše příjmu, jeho stálost a pravidelnost. K odstranění vad žádosti, resp. doložení výše uvedených náležitostí Vám správní orgán poskytuje lhůtu 20 dnů od doručení této výzvy.“.

20. Žalobce k uvedené výzvě ministerstva doložil platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2018 a potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků. K odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, v němž ministerstvo konstatovalo, že žalobce k výzvě ze dne 25.4.2019 nepředložil doklad o zaplaceném pojistném na sociální zabezpečení a neposkytl tak potřebnou součinnost, žalobce připojil znovu veškeré doklady (platební výměr, potvrzení o stavu nedoplatků, čestné prohlášení), včetně vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2018. V odvolání žalobce v této souvislosti namítal, že veškeré doklady k žádosti doložil, přičemž výzva se výslovně týkala pouze aktuálního platebního výměru.
21. Zdejší soud k věci předeseílá, že ve správních řízeních vedených na žádost, mezi něž patří i nyní posuzovaná věc, se zjišťování skutkového stavu soustředí do řízení před správním orgánem prvního stupně. Tomu odpovídá zásada koncentrace zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu, která znamená, že v odvolání již není možné předkládat nové důkazy, pokud účastníkovi řízení nic nebránilo je uplatnit právě v řízení v prvním stupni.
22. Na základě výše uvedené rekapitulace průběhu správního řízení v prvním stupni musí zdejší soud přisvědčit žalobní argumentaci. Pokud žalovaná s odkazem na zásadu koncentrace odmítla přihlédnout k listinám přiloženým k odvolání, tak pochybila. Výzva k odstranění nedostatků žádosti má odpovídat tomu, aby pomoc správního orgánu žadateli odstranit případné nedostatky skutkových podkladů byla srozumitelná a efektivní, tj. vedoucí k doplnění skutkového stavu, nadto za situace, kdy je to správní orgán, který nedostatky spočívající ve ztrátě aktuálnosti žalobcem předložených dokladů způsobil délkou správního řízení prvního stupně, a tudíž byl rovněž schopen je, na rozdíl od žalobce, specifikovat.
23. S ohledem na obsah výzvy ministerstva nelze souhlasit se žalovanou, že žalobce byl, kromě neaktuálního platebního výměru, vyzván k odstranění jiných konkretizovaných nedostatků; za výzvu k odstranění nedostatků žádosti ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu nelze považovat obecná poučení a citace právních předpisů, nota bene za situace, kdy žalobce veškeré doklady přiložil již k žádosti. Za dané situace bylo namíste vyzvat žalobce k předložení konkrétních podkladů tak, aby ministerstvo mohlo na základě aktualizovaného skutkového stavu rozhodnut; to však ministerstvo učinilo pouze ve vztahu k platebnímu výměru za rok 2017. Ve zbytku jde

o obecnou výzvu pro případ, kdy účastník řízení nepředloží doklady žádné, což neodpovídá podané žádosti, k níž byly nadto přiloženy doklady od Městské správy sociálního zabezpečení Brno vztahující se i k roku 2018. Pokud pak žalovaná až v napadeném rozhodnutí konstatuje, že součástí spisového materiálu je i přehled předpisů a plateb pro rok 2018 s tím, že v něm nejsou uvedeny případné penále za zdaňovací období roku 2018, a proto z něj nejde vycházet, tak tato vada předloženého dokladu nebyla žalobci vytknuta a nebyl ve výzvě poučen, jakým způsobem ji má odstranit. Navíc v tomto případě žalovaná hodnotí podklad, ke kterému ministerstvo vůbec nepřihlédlo (přehled předpisů a plateb pro rok 2018).

24. Postup správních orgánů v nyní posuzované věci tak představuje vybočení z mantinelů korektního správního řízení a nedoložení aktualizovaných podkladů od Městské správy sociálního zabezpečení Brno nelze s ohledem na obsah výzvy klást k tíži žalobci; nebylo tudíž vinou žalobce, že tyto podklady nebyly opětovně v řízení v prvním stupni doloženy. Z uvedeného důvodu se žalovaná na zásadu koncentrace řízení ve smyslu § 50 odst. 2 správního řádu nemůže odvolávat, neboť nedoložení aktualizovaných skutkových podkladů jde k tíži správních orgánů (ministerstva).
25. Pokud jde o odkaz žalobce na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2015, č.j. 9 Azs 306/2014-50, tak jeho závěry nejsou ve vztahu k nyní posuzované věci případné; na řízení o žádosti cizince o prodloužení dlouhodobého pobytu pro účely podnikání se nepochybně zásada koncentrace uplatní a je na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu prvního stupně potřebné podklady pro rozhodnutí. Pokud tak bez omluvitelných důvodů neučiní, jde takový postup pouze k jeho tíži (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.1.2017, č.j. 10 Azs 206/2016-48). Příklad posuzovaný Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12.3.2015, č.j. 9 Azs 306/2014-50, se týkal řízení o rozkladu proti rozhodnutí, jímž byla cizinci zrušena platnost povolení k trvalému pobytu a stanovena lhůta k vycestování. Jednalo se tedy o jinou kategorii rozhodnutí s jinými právními důsledky, k nimž nelze přirovnávat rozhodnutí o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu ve smyslu § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, z něhož přímo žalobcem uváděné právní důsledky neplynou.
26. Výše uvedené pochybení představuje natolik závažnou vadu postupu správních orgánů, že rozhodnutí žalované nemůže v soudním přezkumu pro nezákonnost obstát. Zdejší soud proto z výše uvedených důvodů žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vyslovil, že věc se vrací žalované k dalšímu řízení. V něm je žalovaná vázána právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Osud prvostupňového rozhodnutí je odvislý od úvah žalované v řízení o odvolání.

IV. Náklady řízení

27. O nákladech řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaná nebyla ve věci úspěšná, a proto jí nenáleží právo na náhradu nákladů řízení. To náleží procesně úspěšnému žalobci. Jemu vznikly důvodně a účelně vynaložené náklady na soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč a za úspěšný návrh na přiznání odkladného účinku žalobě ve výši 1 000 Kč, společně s náklady právního zastoupení za tři úkony právní služby po 3 100 Kč, jež spočívají v převzetí věci a přípravě zastoupení, podání žaloby a repliky k vyjádření žalované, společně se třemi režijními paušály po 300 Kč, a částkou odpovídající výši DPH, kterou je zástupce povinen odvést podle ZDPH, celkem tedy 16 342 Kč. To vše

podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif). K zaplacení byla žalované stanovena přiměřená lhůta.

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 nejbližze 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.

Brno 6. ledna 2022

David Raus v.r.
předseda senátu