



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. Ing. Petra Šuránka a Mgr. Jana Čížka v právní věci

žalobkyně: **Y. S.**, narozená X,
státní občanka Ukrajiny,
bytem X,
zastoupená advokátem JUDr. Janem Langmeierem
sídlem Na Bělidle 997/15, Praha 5 - Smíchov

proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem Ministerstvo vnitra, nám. Hrdinů 3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 12. 2016, č. j. MV-106311-4/SO-2016,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí ze dne 15. 12. 2016, č. j. MV-106311-4/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla její odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 27. 5. 2016, č. j. OAM-12916-55/TP-2012 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým byla podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 31. 5. 2017 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o

povolení k trvalému pobytu, neboť nepředložila doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.

2. Žalovaná v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedla, že žalobkyně doložila zdroj příjmů doklady, dle nichž jí bylo placeno nájemné za pronájem nemovitosti (bytu) v místě bydliště na Ukrajině za období od ledna do listopadu 2015. V odvolání přitom uvedla, že pronájem bytu je „*pouze soukromého charakteru*“. Nájemné lze podle žalované považovat za příjem, který však podléhá dani z příjmu fyzických osob podle § 9 odst. 1 písm. a) zákona č. 586/1992 Sb., o daních příjmů, ve znění účinném do 31. 12. 2015 (dále jen „zákon o daních z příjmů“). Aby tedy tyto příjmy mohly být považovány za legální, je třeba, aby podléhaly daňové povinnosti. Žalobkyni je třeba dle žalované považovat za daňového rezidenta České republiky, neboť vzhledem k tomu, že požádala o povolení k trvalému pobytu po 5 letech nepřetržitého pobytu, měla by se zdržovat na území České republiky a platit zde daně. To plyne i ze sdělení Ministerstva zahraničních věcí č. 103/1999 Sb., o sjednání Smlouvy mezi vládou České republiky a vládou Ukrajiny o zamezení dvojího zdanění a zabránění daňovému úniku v oboru daní z příjmu a z majetku (dále jen „smlouva o zamezení dvojího zdanění“). Pokud žalobkyně namítala, že nemohla na výzvu ministerstva předložit platební výměr k dani z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015, pak podle žalované mohla v roce 2015 předložit platební výměr za rok 2014. Žalovaná neobdržela platební výměr za rok 2015 ani spolu s odvoláním, byť by jej žalovaná v takovém případě považovala za novou skutečnost podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). K tvrzení žalobkyně, že nemá možnost prokázat příjem z pronájmu, neboť dostává peníze hotově a není povinna zřizovat si účet, žalovaná uvedla, že žalobkyně tuto povinnost sice nemá, avšak výpisy z účtu vedeného bankou by mohla prokázat stálý a pravidelný příjem plynoucí z nájmu, který by byla povinna posléze zdanit. Důkazní břemeno leží především na žalobkyni. Řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispoziční, nikoliv vyšetřovací. Žadatel má tedy povinnost tvrdit rozhodné skutečnosti a navrhopvat důkazy k jejich prokázání, pokud chce být úspěšný. K doložení nezbytných dokladů byla žalobkyně ministerstvem dvakrát vyzvána. Ministerstvo tak vycházelo z dokladů předložených žalobkyní a v souladu se zákonem shledalo, že příjem žalobkyně nesplňuje požadavky § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pokud jde o námitku týkající se nedostatečného poučení žalobkyně, žalovaná odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011 – 88, z něhož plyne, že správní orgány nemají povinnost poučovat žadatele o tom, jak docílit toho, aby bylo rozhodnutí pro ně příznivé.
3. Žalobkyně v žalobě nejprve shrnula průběh předchozího správního řízení. Dne 20. 6. 2012 podala žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 68 zákona o pobytu cizinců. Ministerstvo o žádosti rozhodlo dne 29. 4. 2014 tak, že žádost zamítlo podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců pro důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Žalovaná však rozhodnutím ze dne 7. 5. 2015 původní rozhodnutí ministerstva zrušila a věc mu vrátila k dalšímu řízení. Ministerstvo následně vydalo prvoinstanční rozhodnutí, jímž žádost opět zamítlo, tentokrát z toho důvodu, že žalobkyně neprokázala, že má prostředky k pobytu na území. Ministerstvo považovalo předložené doklady za nedostatečné, neboť žalobkyně měla k uvedeným dokumentům předložit platební výměr, ze kterého by bylo zřejmé, že z příjmů plynoucích z pronájmu odvádí daň a v jaké výši, a prokázat, že s příjmy z nájmu disponuje na území České republiky. Proti prvoinstančnímu rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítla, že platební výměr k dani z příjmů fyzických osob ministerstvu

doložit nemohla, jelikož měl být prokázán majetek (míněn patrně příjem – pozn. soudu) z roku 2015 a v tu dobu žádné potvrzení o placení daně z příjmu nejenže neměla k dispozici, ale ani neexistovalo. Platební výměr mohl být doložen až po uplynutí roku 2015, avšak na nezbytnost tohoto doložení nebyla žalobkyně nikdy ministerstvem upozorněna, a nevěděla tak, že byla povinna příjmy prokázat platebním výměrem. Pokud ministerstvo požadovalo prokázat dispozici s příjmy na území České republiky, pak žalobkyně uvedla, že nemá žádný účet u finanční instituce a jedinou možností, jak prokázat disponování s částkami, by bylo předložení hotovosti, což je z povahy věci vyloučeno. Předložení výpisů z účtu v bance tak v případě žalobkyně rovněž není možné.

4. Žalobkyně namítá, že je nesprávný závěr žalované o tom, že je daňovým rezidentem České republiky z důvodu pobytu delšího než 183 dní v příslušném kalendářním roce, žalovaná navíc opomenula, že podle článku 6 smlouvy o zamezení dvojího zdanění jsou příjmy z nájmu nemovitého majetku daněny ve státě, kde se tento nemovitý majetek nachází.
5. Žalobkyně rovněž namítla, že doložila výši příjmů, a to doklady o vlastnictví bytu a o zaplacení nájemného, čímž prokázala, že má dostatečné prostředky k trvalému pobytu na území České republiky. Daňový výměr k dani z příjmů fyzických osob za rok 2015 předložit nemohla, protože v průběhu roku 2015 ještě neexistoval. Žalovaná ji v průběhu správního řízení nesprávně poučila, že mohla předložit daňový výměr za rok 2014, což by ovšem bylo bez významu, protože byt byl pronajímán až od ledna 2015. Navíc je žalobkyně přesvědčena, že daňová otázka nemůže být překážkou pro kladné vyřízení žádosti o udělení povolení k trvalému pobytu.
6. Žalobkyně se proto domnívá, že správní orgány nepostupovaly v souladu s právními předpisy. Došlo k porušení základních zásad činnosti správních orgánů zakotvených v § 2 odst. 1 a § 5 správního řádu, protože se správní orgány nepokusily odstranit rozpory, které bránily řádnému projednání a rozhodnutí dané věci.
7. Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby a v podrobnostech odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce, že žalobkyně nebyla poučena o tom, jaké doklady je třeba doložit, uvedla, že žalobkyni byla zaslána v průběhu řízení řada výzev. Výzvy ze dne 31. 1. 2014 a ze dne 12. 10. 2015 obsahovaly podrobné poučení, jak se dokládají příjmy. S ohledem na požadavek potvrzení o výši průměrného čistého výdělku u osob zaměstnaných, je třeba postupovat shodně i u osob samostatně výdělečně činných (dále jen „OSVČ“). Podle § 7 odst. 1 písm. c) zákona č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, ve znění zákona č. 377/2015 Sb. (dále jen „zákon o životním a existenčním minimu“), se za započitatelné příjmy OSVČ považují příjmy z podnikání a z jiné samostatné výdělečné činnosti uvedené v zákoně o daních z příjmu, a to po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmu a pojistného na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na všeobecné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů. Dále žalovaná uvedla, že žalobkyně sice nemá povinnost zřídit si účet u banky, ale výpisy z účtu by mohla prokázat stálý a pravidelný příjem. Doloženými stvrzenkami jej však věrohodně neprokázala. Vzhledem k tomu, že jde o řízení o žádosti, nesla důkazní břemeno žalobkyně.
8. Žalobkyně v replice k vyjádření žalované zopakovala a zčásti rozvedla tvrzení a námitky uplatněné již v žalobě. Správní orgány dle jejího názoru postupovaly příliš formalisticky, pokud žádost zamítly z toho důvodu, že žalobkyně nepředložila platební výměr za

zdaňovací období roku 2015, z něhož by bylo zřejmé, že z příjmů plynoucích z pronájmu odvedla daň. Před koncem roku 2015 takové potvrzení nemohlo být ani doloženo. K tomu žalobkyně doplnila, že správní orgán (míněno patrně ministerstvo – pozn. soudu) jí neposkytl potřebnou lhůtu k předložení požadovaných dokladů, neboť ve lhůtě, která jí byla stanovena, nebylo možné předložit požadovaný doklad, tj. platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015. V rozporu s § 37 odst. 3 správního řádu, jí nebyla stanovena přiměřená lhůta. Ministerstvo mělo dle jejího názoru rozhodnout bezprostředně po doložení nájemní smlouvy a potvrzení o zaplacení nájemného, a pokud se řízení protáhlo až do roku 2016, mělo ji opětovně vyzvat k doložení chybějících dokladů, jež mohly vzniknout až v roce 2016. Dále žalobkyně uvedla, že nedisponuje bankovním účtem ani nemá povinnost si takový účet zřídit. Jedinou možností, jak prokázat, že žalobkyně disponuje deklarovanými prostředky, by tedy bylo předložení hotovosti, což ministerstvo z povahy věci neumožňuje.

9. Během jednání konaného dne 27. 2. 2020 setrvali účastníci na svých stanoviscích.
10. Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí žalované, jakož i řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, v rozsahu napadených výroků a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
11. Ze správního spisu plyne, že dne 20. 6. 2012 podala žalobkyně žádost o povolení k trvalému pobytu, k níž doložila platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2011, podle něhož činil základ daně 161 450 Kč, dále smlouvu o nájmu k bytu v M. za nájemné včetně všech poplatků ve výši 2 000 Kč, osvědčení o znalosti českého jazyka pro účely získání povolení k trvalému pobytu a ověřené fotokopie cestovního dokladu žalobkyně. Z výpisu z evidencí založených ve správním spise vyplývá, že žalobkyně pobývala a pracovala na území České republiky od 31. 5. 2004 do 25. 9. 2010 jako zaměstnanec a od 24. 6. 2010 do 25. 11. 2010 a dále od 2. 3. 2011 do 30. 7. 2014 měla platné živnostenské oprávnění na ohlašovací volnou živnost. Žalovaná vydala dne 18. 7. 2013 opatření proti nečinnosti ministerstva a dne 9. 10. 2013 opakované opatření proti nečinnosti, v nichž uložila ministerstvu povinnost rozhodnout ve věci ve lhůtě 30, resp. 10 dnů. Přípisem ze dne 4. 11. 2013 vyrozumělo ministerstvo žalobkyni, aby se vyjádřila k podkladům rozhodnutí. Dne 11. 12. 2013 bylo vydáno žalovanou další opakované opatření proti nečinnosti ministerstva.
12. Dne 31. 1. 2014 vydalo ministerstvo výzvu k odstranění vad žádosti o povolení k trvalému pobytu, v níž je podrobně rozvedeno, jak doložit, že žalobkyně má prostředky k trvalému pobytu na území. Ministerstvo dále uvedlo, že z dosud předložených podkladů plyne, že prokázaný úhrnný měsíční příjem je nižší, než ten, který byla žalobkyně povinna doložit jako minimální ve smyslu § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. S ohledem na tuto skutečnost a rovněž z důvodu časového odstupu od podání žádosti o trvalý pobyt ministerstvo požadovalo doložení aktuálních dokladů prokazujících zajištění finančních prostředků k trvalému pobytu na území České republiky. Přípisem z téhož dne vyrozumělo ministerstvo žalobkyni o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Dne 13. 2. 2014 požádala žalobkyně o prodloužení lhůty k doložení aktuálních dokladů prokazujících zajištění prostředků k trvalému pobytu do 26. 2. 2014. Dne 7. 3. 2014 žalobkyně předložila platební výměr za zdaňovací období roku 2012, podle něhož jí byl stanoven daňový základ ve výši 185 575 Kč, nájemní smlouvu na byt v M. se sjednaným

nájemným ve výši 2 000 Kč včetně poplatků a potvrzení o bezdlužnosti ze dne 13. 2. 2014 vydané Okresní správou sociálního zabezpečení P.-v.. Současně uvedla, že platební výměr za zdaňovací období roku 2013 předloží do 31. 3. 2014, ani v této lhůtě jej však nedoložila.

13. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 29. 4. 2014, č. j. OAM-12916-25/TP-2012, zamítlo žádost podle § 75 odst. 2 písm. f) zákona o pobytu cizinců, protože podle jeho názoru existovalo nebezpečí, že žalobkyně by mohla vážným způsobem narušit veřejný pořádek tím, že nerespektuje lhůty stanovené správním orgánem, na což usoudil i ze zkušenosti s žalobkyní v paralelně probíhajícím řízení o žádosti o změnu účelu dlouhodobého pobytu, v němž měla opakovaně nereagovat na výzvy k doplnění žádosti. Žalovaná však rozhodnutím ze dne 7. 5. 2015, č. j. MV-79082-3/SO-2014, zrušila původní rozhodnutí ministerstva o zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, protože neshledala, že by ze strany žalobkyně hrozilo vážné narušení veřejného pořádku a věc vrátila ministerstvu k dalšímu jednání.
14. Dne 15. 9. 2015 žalobkyně předložila ministerstvu platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2013, podle něhož činil základ daně 170 206 Kč, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2013, potvrzení o bezdlužnosti vydané dne 7. 9. 2015 Finančním úřadem pro Středočeský kraj, potvrzení o bezdlužnosti ze dne 31. 8. 2015 vydané Okresní správou sociálního zabezpečení P.-v. a potvrzení o ubytování. Zároveň uvedla, že se domnívá, že ministerstvo nepostupovalo správně, pokud i přes opakovaná opatření proti nečinnosti o žádosti řádně nerozhodlo a následně požadovalo doplňování podkladů, protože ty původní se s ohledem na dobu řízení staly neaktuálními.
15. Přípisem ze dne 12. 10. 2015 vyzvalo ministerstvo žalobkyni opět k odstranění vad žádosti. Jako důvod uvedlo, že platební výměry nejsou aktuální a že z veřejně dostupných zdrojů byl zjištěn zánik živnostenského oprávnění žalobkyně k datu 30. 7. 2014. Žalobkyně byla opět poučena o tom, jak a v jaké výši musí doložit svoje příjmy. Dne 4. 11. 2015 a opět dne 2. 12. 2015 požádala žalobkyně o prodloužení lhůty k doložení dokladů o zajištění prostředků k trvalému pobytu, a to z toho důvodu, že se zdržovala na Ukrajině a neměla možnost potřebné dokumenty zajistit.
16. Dne 3. 12. 2015 bylo ministerstvu doručeno potvrzení ze dne 19. 11. 2015 vydané Z. obecním úřadem o tom, že žalobkyně je majitelkou domu v obci Z., a nájemní smlouva na tento dům uzavřená dne 2. 1. 2015 žalobkyní jako pronajímatelkou. Nájemkyní přitom je dcera žalobkyně, jak plyne z žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu. Nájemné bylo ujednáno ve výši 13 500 UAH (podle kurzu České národní banky platného ke dni vydání napadeného rozhodnutí tato částka odpovídala cca 12 800 Kč – pozn. soudu). Oba dokumenty byly doplněny úředním překladem s tlumočnickou doložkou. Dále žalobkyně doložila 11 dokladů o zaplacení nájemného za měsíce v období leden až listopad 2015 v hotovosti, opět opatřené úředním překladem s tlumočnickými doložkami. Žalobkyně konečně předložila smlouvu o nájmu bytu v M. ze dne 1. 1. 2015, podle níž bylo ujednáno nájemné ve výši 2 000 Kč včetně všech poplatků.
17. Dne 27. 5. 2016 bylo vydáno prvoinstanční rozhodnutí, kterým byla žádost žalobkyně zamítnuta. Ministerstvo uvedlo, že žalobkyně nemá další společně posuzovanou osobu pro účely stanovení životního minima, které tedy po celou dobu řízení činilo 3 410 Kč. Dle předložené smlouvy o nájmu ze dne 1. 1. 2015 činí její odůvodněné náklady na bydlení 2 000 Kč. Žalobkyně tedy byla povinna prokázat příjem v minimální výši 5 410 Kč.

Doklady prokazující příjmy žalobkyně jako OSVČ (platební výměry) v letech 2011 až 2013 nebyly dle ministerstva akceptovány z důvodu, že žalobkyni zaniklo ke dni 30. 7. 2014 živnostenské oprávnění. Žalobkyně proto byla výzvou ze dne 12. 10. 2015 vyzvána k doložení aktuálních měsíčních úhrnných příjmů. Později doložené doklady o příjmech z nájemného nemohly být rovněž akceptovány, neboť žalobkyně současně nedoložila doklad (platební výměr) o tom, že z těchto příjmů odvádí daně a v jaké výši. Nebylo prokázáno, že příjmy prošly zdaňovacím řízením. Žalobkyně nedoložila ani výpisy z účtu, a tedy neprokázala, že uvedenými příjmy disponuje na území České republiky.

18. Žalobkyně podala proti rozhodnutí ministerstva odvolání, v němž uplatnila obdobné námitky jako v žalobě. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a potvrdila rozhodnutí ministerstva.
19. Podle § 75 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dále zamítne, jestliže cizinec nepředloží doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území.
20. Podle § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců 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)] nebude nižší než součet částek životních minim cizince a s ním společně posuzovaných osob a nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení zvláštním právním předpisem nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob. Jde-li o cizince podle § 66, může být tento doklad nahrazen dokladem o příslibu poskytnutí prostředků k zajištění trvalého pobytu na území z prostředků veřejných rozpočtů. Za příjem podle věty první se považuje příjem započitatelný podle zákona o životním a existenčním minimu, s výjimkou jednorázového příjmu, přídatku na dítě, podpory v nezaměstnanosti, podpory při rekvalifikaci a dávek v systému pomoci v hmotné nouzi; pro účely výpočtu příjmu se § 8 odst. 2 až 4 zákona o životním a existenčním minimu nepoužije. Příjem cizince lze prokázat zejména potvrzením zaměstnavatele o výši průměrného čistého měsíčního výdělku, jde-li o příjmy ze závislé činnosti, nebo daňovým přiznáním z příjmů fyzických osob, jde-li o příjmy ze samostatné činnosti. Pokud nelze prokázat příjem jiným věrohodným způsobem, lze jako doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu předložit výpisy z účtu vedeného v bance za posledních 6 měsíců, ze kterých vyplývá, že cizinec takovými příjmy disponuje, nebo platební výměr daně z příjmu.“*
21. Podle § 7 zákona o životním a existenčním minimu, platí, že:
 - „(1) Za započitatelné příjmy se pro účely tohoto zákona považují*
 - a) příjmy ze závislé činnosti uvedené v zákoně o daních z příjmů,*
 - b) příjmy ze samostatné činnosti uvedené v zákoně o daních z příjmů,*
 - c) příjmy z kapitálového majetku uvedené v zákoně o daních z příjmů, pokud nejde o plnění ze zákonného pojištění, d) příjmy z nájmu podle zákona o daních z příjmů,*
 - e) ostatní příjmy uvedené v zákoně o daních z příjmů, při kterých dochází ke zvýšení majetku,*

a to po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a pojistného na sociální zabezpečení a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pokud nebyla pojistná zahrnuta do těchto výdajů; [...].

(2) [...].

(3) Za příjem se považují též příjmy ze zahraničí obdobné příjmům uvedeným v odstavcích 1 a 2 v částce, v jaké byly vyplaceny, popřípadě po odpočtu výdajů, daní, pojistného a příspěvku uvedených v odstavcích 1 a 2.“

22. V projednávané věci je pro posouzení klíčová otázka, zda žalobkyně prokázala zajištění příjmů k trvalému pobytu. Žalobkyně přitom nebrojí proti tomu, že správní orgány nepřihlédly k dokladům o jejích příjmech (zejm. platebním výměrům), jež se týkaly let 2011 až 2013. Svoji argumentaci vztahuje výlučně k dokladům o příjmech z nájemného, jež měla dosáhnout v roce 2015. Má za to, že příjmy z nájemného doložila dokladem o vlastnictví domu v obci Z., nájemní smlouvou a potvrzeními o přijetí plateb nájemného ve výši 13 500 UAH v období ledna až listopadu 2015. Naopak žalovaná argumentovala tím, že doklady o započitatelném příjmu z nájmu lze akceptovat pouze tehdy, pokud by bylo prokázáno, že byly řádně zdaněny a že jimi může žalobkyně disponovat na území České republiky.
23. Lze přisvědčit názoru žalobkyně, že způsoby prokazování prostředků na zajištění trvalého pobytu na území jsou v § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyjmenovány pouze demonstrativním výčtem. Byť tedy toto ustanovení uvádí typy dokladů, jež lze k prokázání příjmů použít, a lze poznamenat, že tyto doklady jsou zpravidla správní praxí preferovány, zákon nebrání žalobkyni, aby prokázala i jiným hodnověrným způsobem, že disponuje dostatečnými prostředky k hrazení svých potřeb během pobytu. Ostatně ani žalovaná demonstrativnost výčtu uvedeného v § 71 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nezpochybnila, neboť v odůvodnění napadeného rozhodnutí výslovně konstatovala, že výčet možností, jak prokázat příjem, není taxativní. Důvod, proč správní orgány dospěly k závěru, že žalobkyně příjmy neprokázala, tedy nespočíval v tom, jakými doklady žalobkyně příjmy prokazovala, nýbrž primárně v tom, že neprokázala, že příjmy z nájemného získané na Ukrajině byly rovněž řádně zdaněny a že jimi žalobkyně může disponovat na území České republiky.
24. Účelem požadavku na doložení příjmů je vyloučit, aby se cizinec stal po dobu trvalého pobytu neodůvodněnou zátěží pro sociální systém (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 Azs 245/2014 - 41). Musí tedy být relevantními doklady doloženo, že v době trvalého pobytu bude mít cizinec zajištěny dostatečné prostředky nezbytné k zajištění ubytování a obživy, aby bylo sníženo riziko, že k takové situaci dojde. Správní orgány jsou proto logicky oprávněny zkoumat, zda cizinec, jenž se domáhá vydání povolení k trvalému pobytu, skutečně dosahuje deklarované příjmy, v jaké výši a zda s těmito prostředky skutečně může na území České republiky nakládat. Je proto třeba souhlasit s žalovanou, že pro posouzení žádosti je rozhodná výše čistých příjmů, a to logicky z důvodu, že částí příjmů, již odvádí na daň z příjmu či jiné povinné platby, cizinec disponovat nemůže. Tomu ostatně odpovídá i znění § 7 odst. 1 zákona o životním a existenčním minimu, podle něhož se pro účely zjištění započitatelného příjmu u zaměstnanců odpočítávají daně z příjmů a pojistné na sociální zabezpečení a pojistného na veřejné zdravotní pojištění. Stejná zásada pak musí platit obdobně i pro příjmy z ciziny, neboť podle § 7 odst. 3 zákona o životním a existenčním minimu jsou i takové příjmy relevantní. Znění zákona o životním a existenčním minimu ani zákona o pobytu cizinců nepřipouští, že by v případě příjmů ze zahraničí postačovalo prokázat jejich výši před zdaněním. I u takových příjmů je proto třeba trvat na tom, aby byla prokázána jejich čistá výše, tj. po odečtení všech daní, pojistného nebo jiných povinných plateb, pokud příjem takovým daním a platbám

podléhá, ať již v České republice nebo v jiném státě. Požadavek správních orgánů na prokázání čisté výše příjmů, které žalobkyně podle svých tvrzení dosáhla pronájmem nemovitosti na Ukrajině, je proto zcela oprávněný a logický.

25. Je však třeba poznamenat, že k prokázání výše čistého příjmu není nezbytně třeba ve všech případech dokládat platební výměr na daň z příjmů vydaný správcem daně, ať již jde o příjmy OSVČ nebo zaměstnance. Za určitých okolností, kdy i z jiných dokladů, jako např. z daňového přiznání cizince a výpisů z účtu atp., plyne, že příjmy cizince dosahují takové výše, že je bez dalšího zřejmé, že i po odpočtu daně z příjmů (příp. jiných povinných plateb) bude čistý příjem přesahovat zákonem požadovanou částku, by bylo zjevně nadbytečné trvat i na předložení platebního výměru správce daně.
26. To však v daném případě nepřicházelo v úvahu, neboť situace žalobkyně byla specifická v tom, že tvrdila, že prostředky k zajištění trvalého pobytu získala výhradně na Ukrajině jako příjmy z nájemného (13 500 UAH měsíčně). Z čl. 6 smlouvy o zamezení dvojího zdanění plyne, že příjmy daňového rezidenta jednoho státu z nemovitého majetku umístěného ve druhém smluvním státě, mohou být zdaněny v tomto druhém státě. To však nemění nic na tom, že český daňový rezident, je povinen podat daňové přiznání podle českých daňových předpisů, v němž uvede, že daň z příjmu z nemovitého majetku byla odvedena v zahraničí a daň z příjmů podle českých daňových předpisů (byť i v nulové výši) je potom po zápočtu vypočítána s ohledem na v zahraničí zaplacenou daň. Pokud by z českého daňového přiznání nebyl zřejmý čistý příjem žalobkyně ze zahraničí, bylo by možné doložit ukrajinské daňové přiznání, ze kterého by vyplývalo, jaký měla žalobkyně čistý příjem z nájmu. V tomto ohledu je proto třeba zkorigovat závěr žalované, podle níž měly být tvrzené příjmy zdaněny jako příjem podle § 9 odst. 1 písm. a) zákona o daních z příjmů. Nicméně toto dílčí pochybení nemění nic na tom, že i tak bylo povinností žalobkyně prokázat čistou výši příjmu po odečtení relevantních daní či jiných povinných plateb odvedených ukrajinským orgánům. Do úvahy by přicházelo např. rozhodnutí nebo potvrzení ukrajinských orgánů o výši daňové povinnosti či jiných povinných plateb, jimž příjem z nájemného podléhá, případně i potvrzení zahraničního správce daně vydané pro účely zamezení dvojího zdanění ve smyslu § 38f odst. 5 zákona o daních z příjmů. Žádné takové rozhodnutí nebo potvrzení však žalobkyně nepředložila. Po českých správních orgánech rozhodujících o žádosti žalobkyně, byť jim byla známa výše tvrzených příjmů z nájemného před zdaněním, nelze požadovat, aby měly dostatek znalostí o výši a podmínkách zdanění příjmů z nájemného podle ukrajinských předpisů a tuto otázku samostatně hodnotily. Bylo proto na žalobkyni, již tížilo důkazní břemeno, aby prokázala čistou výši příjmů z nájemného po odečtení všech daní a povinných plateb.
27. Navíc nelze přehlédnout, že žalobkyně příjmy z nájmu doložila toliko soukromými listinami, konkrétně nájemní smlouvou a potvrzeními o zaplacení nájmu, z nichž navíc plyne, že nájemkyní nemovitosti byla v tomto případě dcera žalobkyně, tedy osoba jí blízká. Aniž by soud zpochybňoval pravost či správnost těchto soukromých listin, nelze v tomto případě opomenout aspekt jejich nižší průkaznosti oproti listinám vystaveným správními orgány. Soukromé listiny obecně představují písemné jednání jedné či více osob, na jejichž vystavení se může podílet kdokoli, přičemž o tom, zda obsah listiny skutečně odpovídá vůli jednajících, mají zpravidla povědomí pouze tyto osoby, aniž by současně za soulad obsahu listiny se skutečností nesly přímou odpovědnost. Mimo jiné i z tohoto důvodu nepřiznává český právní řád soukromým listinám, na rozdíl od listin veřejných presumpci, pravosti a správnosti. Jinými slovy, bylo by poměrně snadné prostřednictvím

soukromé listiny fingovat výši dosažených příjmů, a to tím spíše, že v daném případě byla smlouva uzavřena mezi žalobkyní a její dcerou a předmět nájmu se navíc nachází na území cizího státu, z čehož plyne, že české správní orgány mají jen omezené možnosti, jak pravdivost a pravost předložených listin ověřit. Z povahy věci tak s ohledem na zvolený způsob prokázání výše příjmů žalobkyně mohou vyvstávat důvodné pochybnosti o tom, zda žalobkyně deklarovaných příjmů skutečně dosáhla. Právě tento aspekt mělo zjevně na mysli ministerstvo, pokud v odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí uvedlo, byť poněkud neobratně, že žalobkyně neprokázala příjem, neboť nedoložila doklad svědčící o tom, že by příjmy z Ukrajiny prošly zdaňovacím řízením. Za těchto okolností nelze spatřovat pochybení správních orgánů v tom, že po žalobkyni požadovaly prokázat příjmy i jinými (veřejnými) listinami.

28. Žalobkyně se rovněž mylně domnívá, že překážkou pro kladné vyřízení její žádosti byla „*daňová otázka*“, neboť tak tomu není. Důvodem zamítnutí žádosti byla skutečnost, že neunesla důkazní břemeno ohledně výše jejích příjmů nezbytných k zajištění trvalého pobytu na území České republiky. Správní orgány v daném případě nerozhodovaly o tom, zda příjem žalobkyně podléhá dani z příjmů (případně obdobné dani na Ukrajině) či nikoliv, nýbrž zkoumaly, zda žalobkyně prokázala zajištění dostatečných příjmů k trvalému pobytu, přičemž se zcela oprávněně zabývaly i otázkou, zda by žalobkyní deklarované příjmy dostačovaly i po odečtu relevantní daně resp. jiných povinných plateb. Soud sdílí názor správních orgánů, že v daném případě žalobkyní předložené listiny týkající se příjmů z pronájmu jejího domu neprokazují, že žalobkyně skutečně dosahuje dostatečné výše příjmů nezbytných k zajištění jejího trvalého pobytu na území České republiky. Tento žalobní bod není důvodný.
29. Namítá-li žalobkyně, že v roce 2015 nemohla odpovídající daňový výměr předložit, pak s ní lze souhlasit pouze částečně. Pokud by v tomto roce byla daňovou rezidentkou České republiky, což ovšem z podkladů založených ve správním spise nelze s jistotou dovodit, pak by skutečně mohla doložit platební výměr na daň z příjmů fyzických osob vydaný českým správcem daně až v roce následujícím, tedy v roce 2016. Lze přitom poznamenat, že jedním z podkladů takového platebního výměru, by v takovém případě mohlo být i potvrzení ukrajinského správce daně o zaplacení relevantní daně z příjmů vydané pro účely zamezení dvojího zdanění ve smyslu § 38f odst. 5 zákona o daních z příjmů. Pokud tedy ministerstvo výzvou ze dne 12. 10. 2015 stanovilo žalobkyni k odstranění vad žádosti lhůtu pouze 10 dnů, později prodlouženou do 25. 11. 2015, pak lze žalobkyni přisvědčit, že v takové lhůtě nebylo možné požadovaný platební výměr doložit. To však ještě samo o sobě nečiní napadené rozhodnutí nezákonným. Nelze totiž opomenout, že požadovaný platební výměr ani žádné jiné náhradní listiny k prokázání svých tvrzení žalobkyně nepředložila ani později po uplynutí stanovené lhůty, ačkoliv tak mohla učinit kdykoliv před vydáním prvostupňového rozhodnutí, nebo dokonce i v průběhu odvolacího řízení, pokud z objektivních důvodů takové doklady nemohla předložit dříve. Vzhledem k tomu, že prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno až dne 27. 5. 2016 a napadené rozhodnutí až dne 15. 12. 2016, měla žalobkyně dostatečný časový prostor ke splnění své důkazní povinnosti. Důvod zamítnutí žádosti tak lze spatřovat především v pasivitě žalobkyně, která namísto doložení relevantních dokladů pouze vyčkávala na rozhodnutí ministerstva a později žalované. Podstatné je, že lhůta stanovená výzvou ze dne 12. 10. 2015 má povahu pořádkové lhůty, s níž nejsou ze zákona spojeny účinky koncentrace, a proto žalobkyni nic nebránilo v tom, aby doklady k prokázání svých příjmů správním orgánům předložila

kdykoliv později v průběhu správního řízení. Žalobkyně tak ovšem neučinila. Ani tato námitka není důvodná.

30. Další námitka žalobkyně spočívala v tvrzení, že správní orgány ji měly upozornit či poučit, že předložené doklady neprokazují požadované skutečnosti. Konkrétně uvedla, že nebyla poučena o tom, jaké důkazy má na podporu svých tvrzení předložit, aby byla se svoji žádostí úspěšná. Soud však ověřil, že žalobkyně byla opakovaně poučena, jakým způsobem se prokazuje, že žadatel disponuje dostatečnými prostředky k pobytu. Takové poučení bylo obsahem výzvy k odstranění vad předmětné žádosti ze dne 31. 1. 2014 a opakovaně i výzvy k odstranění vad žádosti ze dne 12. 10. 2015. Ministerstvo tak dostalo konkrétní poučovací povinnosti vztahující se k povinnosti navrhnout důkazy k prokázání tvrzení, čímž dozajista dostalo i obecné poučovací povinnosti vymezené v § 4 odst. 2 správního řádu poučit účastníka řízení o jeho právech a povinnostech. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že správní orgán není povinen předběžně seznamovat účastníky řízení se svým názorem na věc ani poučovat žadatele o tom, zda jimi předložené důkazy prokazují splnění podmínek stanovených zákonem pro vydání kladného rozhodnutí. Účelem poučení není poskytovat žadateli komplexní návod, jaké konkrétní listiny má v konkrétní věci předložit, aby prokázal zákonem požadované skutečnosti. To platí tím spíše i v tomto případě, kdy nelze stanovit taxativní okruh listin, jimiž může být příjem žadatele o povolení k trvalému pobytu prokázán. NSS v této souvislosti v rozsudku ze dne 25. 2. 2010, č. j. 5 As 1/2010 - 76, uvedl: *„Poučovací povinnost správních orgánů v řízení, která vedou, je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech (ustanovení § 4 odst. 2 správního řádu). Toto obecné pravidlo nachází odraz v dalších ustanoveních správního řádu, která přiznávají účastníkům řízení konkrétní procesní práva. Do poučovací povinnosti však již nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku.“* Obdobně i v rozsudku NSS ze dne 13. 10. 2010, č. j. 1 As 51/2010-214, publ. pod č. 2235/2011 Sb.NSS., se uvádí: *„Poučovací povinnosti správního orgánu nezahrnuje poskytování komplexního návodu, co by účastník měl nebo mohl v daném případě dělat, aby dosáhl žádaného účinku, ale jen pomoc k tomu, aby mohl zákonem stanoveným způsobem dát najevo, co hodlá v řízení učinit [...] Poučovací povinnost správních orgánů však nelze zaměňovat s právem účastníků na poskytování právních rad. Účastníkům řízení se může dostat návod, co je třeba učinit, aby dosáhli žádaného účinku, v rámci právních služeb poskytovaných advokáty či jinými profesionály v oblasti práva.“* Soud tak shledal i tento žalobní bod nedůvodným.
31. Z uvedených důvodů soud zamítl žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
32. Důkazy navržené žalobkyní soud neprovedl pro nadbytečnost, neboť jde o listiny, které jsou součástí správního spisu, jehož obsahem se v řízení před soudem dokazování neprovádí.
33. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Úspěšné žalované žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto rozhodl, že právo na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků.

Poučení :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Případně-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 27. února 2020

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu