



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **M. D.**, zastoupen Mgr. Jířím Slováčkem, Ph.D., advokátem se sídlem Panská 895/6, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha, o přezkoumání rozhodnutí žalované ze dne 15. 9. 2017, č. j. MV-60493-4/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 6. 2019, č. j. 31 A 330/2017 - 81,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádnému z účastníků **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) označeného v záhlaví, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 9. 2017, č. j. MV-60493-4/SO-2013, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 7. 1. 2013, č. j. OAM-17496-15/DP-2012. Tímto rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 44a odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 14. 1. 2013 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) téhož zákona, neboť žalobce přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza (pobytu), když nepředložil doklad prokazující úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly správně, pokud žádosti žalobce nevyhověly, jelikož žalobce neprokázal, že jeho faktický příjem převyšuje minimální úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu

cizinců. Soud zejména uvedl, že smyslem požadavku stanoveného v uvedeném ustanovení je vytvoření určité záruky, že cizinec hodlající pobývat na území České republiky bude schopen hradit náklady související s jeho pobytem a nebude zatěžovat zdejší sociální systém. Správním orgánům nelze vyčítat, že od žalobcem dosažených příjmů odečetly jím uplatněné paušální výdaje související s provozováním podnikatelské činnosti, jestliže listiny doložené žalobcem obsahovaly informaci pouze o těchto výdajích. V průběhu správního řízení totiž žalobce nepředložil žádné jiné věrohodné doklady o svých výdajích nasvědčující tomu, že jeho skutečné náklady byly nižší, než výše výdajového paušálu uplatňovaného pro daňové účely. Ke svým skutečným výdajům se vyjádřil až v odvolání, nicméně vedle povinných odvodů pouze vágně zmínil náklady na podnikání „*sumárně nepřesahující částku 1 000 Kč na nákup běžných pracovních nástrojů a ochranných pomůcek*“; toto tvrzení přitom nijak nedoložil. Podle krajského soudu z daňového hlediska sice právní úprava nevyžaduje, aby žalobce vedl evidenci svých skutečných výdajů, hodlá-li uplatnit výdajový paušál, nicméně pokud v řízení před správním orgánem I. stupně tvrdil, že jeho skutečné výdaje jsou jiné, bylo jeho povinností toto tvrzení prokázat. Soud poukázal také na to, že v řízení před správním orgánem I. stupně žalobce doložil pouze platební výměry, ze kterých ani nevyplývalo, že by před správcem daně uplatňoval výdajový paušál. Jestliže žalovaný vycházel z příjmů a výdajů uplatňovaných samotným žalobcem v daňovém přiznání (byť se v případě výdajů jednalo o paušální částku), nešlo ani o uplatnění analogie zákona o daních z příjmů, podkladem totiž bylo daňové tvrzení žalobce. Ostatně, i kdyby žalovaný nevycházel z toho, že výdaje žalobce činily 60 % jeho příjmů, musel by žádost zamítnout pro nepředložení dokladu prokazujícího úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[3] Kasační stížnost podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) formálně z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Krajský soud podle názoru stěžovatele nesprávně posoudil právní otázku týkající se výpočtu jeho úhrnného měsíčního příjmu.

[4] Stěžovatel popsal, že v daňovém přiznání za rok 2011 uplatnil paušální výdaje ve výši 60 % příjmů podle § 7 odst. 7 písm. b) zákona č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů. Takto uplatněné výdaje jsou však právní fikcí a nemají relevanci pro zjištění skutečné výše výdajů, a tedy skutečné výše stěžovatelových příjmů. Rozhodnutí o tom, zda poplatník uplatní paušální výdaj ve výši 60 % z příjmů z podnikání, je čistě na jeho uvážení. Nemůže jít k tíži stěžovatele, pokud si vybere paušální výdaje, protože pro něj představují výhodnější variantu. Jelikož při uplatnění paušálních výdajů není povinností poplatníka uchovávat doklady o výdajích, nemůže být stěžovatel nucen jimi prokazovat své výdaje, respektive sankcionován za to, že správnímu orgánu ani přes výzvu nedoložil další doklady prokazující výši jeho výdajů. Ačkoliv zákon o pobytu cizinců ve svém § 46 odst. 7 písm. b) vyžaduje, aby cizinec žádající o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložil doklad prokazující, že jeho úhrnný měsíční příjem dosahuje zákonem stanovené hranice, současně neudává taxativní výčet dokladů, které lze k prokázání příjmu použít. Daňové přiznání je tak dostatečným dokladem k prokázání stěžovatelova příjmu.

[5] Podle stěžovatele se živnostník-cizinec nachází v nerovném postavení ve vztahu k živnostníku-občanu České republiky. Cizinec sice může formálně uplatnit výdajový paušál, ale pokud jeho úhrnný měsíční příjem tvořený součtem částky jeho životního minima a skutečných nákladů spojených s jeho ubytováním nedosáhne požadované výše, je za tuto volbu sankcionován tím, že neprokáže dostatečně své příjmy, a proto mu není dlouhodobý pobyt prodloužen. Stěžovatel taktéž poznamenal, že k žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu doložil vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2011, potvrzení o tom, že ke dni 2. 4. 2012 nemá žádné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení

pokračování

ani na penále, potvrzení o neexistenci daňových nedoplatků a potvrzení o Komplexním zdravotním pojištění s platností na další dva roky. Závěrem stěžovatel uvedl, že jestliže je účelem doložení úhrnného měsíčního příjmu, aby stěžovatel nebyl zátěží pro český sociální systém, předloženými dokumenty dostatečně prokázal, že pro český sociální systém žádnou zátěž nepředstavuje. Pokud stěžovatel neprokázal, že jeho úhrnný měsíční příjem dosahuje částky 3 650 Kč, stalo se tak z důvodu použití výdajového paušálu, jehož použití však zákon dovoluje a u něhož není stanovena povinnost prokazovat skutečné výdaje.

[6] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, které jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatel v projednávané věci nerozporuje skutkový stav. Jedinou spornou otázkou mezi účastníky řízení je způsob, jakým měla být správními orgány určena výše úhrnného měsíčního příjmu stěžovatele pro účely posouzení naplnění požadavku k prodloužení doby platnosti jeho povolení k dlouhodobému pobytu stanoveného v § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[10] Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců stanovuje povinnost předložit k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání „*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 [...]*“.

[11] Zákon tedy jako předpoklad pro prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (respektive i k udělení tohoto pobytového oprávnění) stanovuje, aby žadatel doložil, že jeho příjmy z podnikání budou dosahovat alespoň určité minimální výše [viz výše citovaný § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců]. Krajský soud přitom správně uvedl, že smyslem uvedené podmínky je zajistit, aby toto pobytové oprávnění bylo udělováno a prodloužováno pouze cizincům, kteří si vlastní ekonomickou činností dokážou zajistit přiměřený zisk, z něhož budou schopni hradit své běžné výdaje a udržovat si důstojnou životní úroveň. (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 9. 2019, č. j. 1 Azs 278/2019 - 27).

[12] Z judikatury Nejvyššího správního soudu dále vyplývá, že je v zájmu žadatele o pobytové oprávnění, respektive o prodloužení jeho platnosti, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil podklady potřebné ke kladnému vyřízení jeho žádosti. Pokud tak žadatel neučiní, nelze považovat za pochybení správních orgánů, že v důsledku této nečinnosti rozhodly v jeho neprospěch, neboť musely vycházet z podkladů, které měly k dispozici (viz např. rozsudek tohoto soudu ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 Azs 12/2015 – 38). Není tedy na správních orgánech či soudu, aby samy vyhledávaly skutečnosti svědčící ve prospěch žadatele, nebo zkoumaly, zda je stěžovatel skutečně schopen s doloženými měsíčními příjmy řádně uspokojovat své běžné potřeby.

[13] Stěžovateli lze přisvědčit v tom, že § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců nestanoví taxativní výčet dokladů, které lze použít k prokázání úhrnného měsíčního příjmu.

Daňové přiznání tedy skutečně lze považovat za dostatečný doklad k prokázání úhrnného měsíčního příjmu žadatele. Nejvyššímu správnímu soudu však není zřejmé, kam touto argumentací stěžovatel směřuje, neboť v projednávaném případě je to právě on, kdo tvrdí, že vzhledem k uplatnění výdajového paušálu jsou údaje obsažené v jeho daňovém přiznání pouhou právní fikcí a nemají žádnou relevanci pro zjištění skutečné výše jeho výdajů, respektive příjmů ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Nadto stěžovatel v průběhu správního řízení daňové přiznání nepředložil. Jak uvedl již krajský soud, stěžovatel předložil pouze platební výměr k dani z příjmů fyzických osob, z něž bez dalšího ani není možné seznat, že stěžovatel v daném zdaňovacím období uplatňoval výdajový paušál.

[14] Dále lze dát stěžovateli za pravdu, že v případě, kdy poplatník uplatní paušální výdaje stanovené procenty z příjmů, mu zákon o daních z příjmů neukládá povinnost uchovávat doklady, nicméně tato možnost nikterak nesouvisí s povinností cizince prokázat svůj úhrnný měsíční příjem za účelem posouzení žádosti o prodloužení oprávnění k dlouhodobému pobytu stanovenou v zákoně o pobytu cizinců. Nelze tedy argumentovat způsobem, jakým to v projednávané věci činí stěžovatel, tedy tak, že nemůže být nucen prokazovat své příjmy konkrétními doklady, pokud uplatňuje paušální výdaje a není ze zákona povinen tyto doklady uchovávat. Ustanovení § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců výslovně stanoví povinnost cizince prokázat svůj úhrnný měsíční příjem za účelem posouzení žádosti, a je jen na něm, prostřednictvím jakých dokladů tento požadavek splní. Pokud tedy stěžovatel žádné další relevantní podklady v průběhu řízení nepředložil, nelze klást k tíži správním orgánům, že při posuzování jeho žádosti vycházely pouze z podkladů, které měly k dispozici (z obsahu správního spisu je přitom patrné, že správní orgány braly v potaz i další listiny zmiňované stěžovatelem v kasační stížnosti - viz odstavec [5] tohoto rozsudku). Zde je na místě opět zdůraznit, že podle výše citované judikatury Nejvyššího správního soudu, je to právě žadatel o pobytové oprávnění, kdo musí prokázat, že disponuje dostatečnými příjmy a je schopen hradit své náklady pobytu na zdejším území ze svých dosahovaných příjmů (a případných dalších, společně posuzovaných osob).

[15] Krajský soud tak dospěl ke správnému závěru, že stěžovatel neprokázal, že jeho faktický příjem převyšuje minimální úhrnný měsíční příjem ve smyslu § 46 odst. 7 písm. b) zákona o pobytu cizinců, a tudíž správně aproboval i postup správních orgánů, které žádosti stěžovatele nevyhověly.

[16] Pokud jde o poznámku stěžovatele týkající se nerovnosti živnostníka-cizince a občana ČR, Nejvyšší správní soud i Ústavní soud konstantně judikují, že je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek určitou osobu, cizího státního příslušníka, s ohledem na vlastní zájmy, vpustí či nepustí na vlastní území a zda shledá, že důvody pro vpuštění této osoby na území přetrvávají i poté, co uběhla doba, po níž byl vstup dané osobě na území státu povolen. Subjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území České republiky neexistuje. Pouze občanům České republiky je garantováno právo na svobodný vstup na území (viz např. usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04, či ze dne 8. 11. 2006, sp. zn. I. ÚS 394/06, nebo rozsudek zdejšího soudu ze dne 10. 9. 2009, č. j. 9 As 95/2008 - 45). V tomto ohledu je také nutno připomenout, že ani žádný katalog mezinárodně chráněných lidských práv neobsahuje právo cizince na vstup a pobyt na území cizího státu.

[17] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1, *in fine*, s. ř. s. zamítl.

[18] O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení.

pokračování

Žalované, která by jinak právo na náhradu nákladů řízení měla, nevznikly v řízení náklady nad rámec její běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto nepřiznal náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti žádnému z účastníků řízení.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 25. června 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu