



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **C. C. D.**, narozen ...,
státní příslušnost Vietnamská socialistická republika,
bytem X,
zastoupen advokátkou Mgr. Nad'ou Smetanovou,
se sídlem 28. října 1001/3, Praha,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 12. 9. 2018, č. j. MV-125232-4/SO-2017,

takto:

I. **Žaloba se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobce se 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.“), domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla jeho odvolání proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „ministerstvo“) ze dne 25. 8. 2017, č. j. OAM-7514-75/DP-2016, a toto rozhodnutí potvrdila. Ministerstvo tímto rozhodnutím zamítlo žádost žalobce o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném ke dni 31. 7. 2016 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) s odůvodněním, že jednání žalobce, spočívající v neplnění předchozího

deklarovaného účelu pobytu, je závažnou překážkou jeho pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců.

2. Žalobce je přesvědčen, že v jeho snaze o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem nelze *a priori* spatřovat snahu o jakékoliv obcházení zákona a že zde nejsou dány zákonné překážky pro vyhovění jeho žádosti. Napadené rozhodnutí považuje za věcně nesprávné a nezákonné pro nesprávné posouzení otázky plnění účelu pobytu a vzniku údajné závažné překážky v pobytu na území ve smyslu § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců s ohledem na okolnosti svého případu.
3. Uvedl, že po příjezdu na území České republiky v lednu 2013 původně za účelem studia podal před skončením platnosti prvního povolení k dlouhodobému pobytu žádost o prodloužení platnosti tohoto povolení a doložil platné potvrzení o studiu na další akademický rok. Jelikož správní orgány více než 18 měsíců o žádosti žalobce meritorně nerozhodly, ačkoliv v této době rozhodnout mohly a měly, pobýval žalobce po skončení původní platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky v rámci takzvané fikce pobytu dle § 47 zákona o pobytu cizinců. Tento stav trvá doposud.
4. Žalobce považuje za nepřiměřené, aby byl nucen studovat po celou dobu, kdy správní orgány meritorně posuzují jeho žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, a nemohl změnit účel svého pobytu poté, co se po absolvování přípravného studijního programu s ohledem na možnosti dalšího uplatnění rozhodl, že se bude nadále věnovat již výhradně svým podnikatelským aktivitám, třebaže ještě v rámci dosavadní fikce pobytu vztahující se k účelu jeho studií.
5. K završení žalobcových studií došlo po 18 měsících marného čekání na schválení žádosti o prodloužení pobytu za účelem studia. Vzhledem k této situaci se žalobce nedomnívá, že jeho následná podnikatelská činnost v délce trvání 15 měsíců od ukončení studií do podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle § 45 zákona o pobytu cizinců, za dosavadního trvání fikce pobytu představuje překážku natolik závažnou, aby jeho nynější žádost byla zamítnuta.
6. Žalobce s odkazem na judikaturu NSS vznáší otázku poměrování období plnění a údajného neplnění schváleného účelu pobytu, pobýval-li jako cizinec na území v rámci fikce pobytu. Poukazuje také na to, že ke dni vydání napadeného rozhodnutí pobýval na území České republiky v rámci fikce pobytu po dobu cca 5 let.
7. Dle názoru žalobce napadené rozhodnutí dále trpí vadou částečné nepřezkoumatelnosti pro nedostatečné zdůvodnění rozhodnutí o návrhu na vedení společného řízení o obou jeho podaných žádostech, jelikož se žalovaná omezila na pouhé konstatování, že spojení řízení není účelné s poukazem na ochranu práv žalobce a různé fáze obou řízení. Žalobce rovněž namítá, že žalovaná argumentuje právní úpravou zákona o pobytu cizinců účinnou ke dni vydání napadeného rozhodnutí namísto znění účinného ke dni podání předmětné žádosti. Za znak nepřezkoumatelnosti považuje i jistou paušalizaci žalobcova případu.
8. Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že skutečnost, že o žádosti žalobce o prodloužení pobytu za účelem studia nebylo v zákonné lhůtě rozhodnuto, nebyla důvodem, který by mu bránil v pokračování studií, neboť na území mohl zároveň pobývat i studovat v souladu s § 47 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném v době podání žádosti v rámci fikce pobytu.

9. Žalovaná rovněž poukázala na § 45 zákona o pobytu cizinců, ze kterého vyplývá povinnost cizince podat žádost o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu, pokud hodlá na území pobývat za jiným účelem. To však žalobce neučinil a ani učinit nemohl, protože zákonodárce v citovaném ustanovení stanovil lhůtu, během které nelze požádat o změnu účelu pobytu na podnikání. V době ukončení studií žalobcem tato lhůta činila 2 roky.
10. Pokud jde o námitku, že nebylo aplikováno správné znění zákona o pobytu cizinců, žalovaná uvedla, že z odůvodnění obou rozhodnutí a citace příslušných ustanovení zákona je zřejmé, že žádost byla posuzována ve znění účinném v době podání žádosti. Pokud však žalovaná zmínila i právní úpravu účinnou v době vydání rozhodnutí, chtěla zdůraznit aktuální vývoj cizinecké otázky a zájem zákonodárce na zamezení obcházení zákona.

II. Obsah správního spisu

11. Žalobci byl udělen dlouhodobý pobyt na území ČR za účelem studia na Univerzitě Karlově na období 21. 1. 2013 - 30. 9. 2013. Dne 17. 6. 2013 podal žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení podle § 44a odst. 1 zákona o pobytu cizinců a předložil potvrzení o studiu do 30. 12. 2013. O této žádosti nebylo do dnešního dne pravomocně rozhodnuto. Žalobce proto dosud pobývá v ČR v rámci tzv. fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na základě § 47 zákona o pobytu cizinců. Dle doložených potvrzení o studiu studoval postupně na třech vzdělávacích institucích a své studijní aktivity ukončil 30. 12. 2014. Konkrétně se jednalo o studium na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy v období 21. 1. 2013 - 30. 9. 2013, studium na Institutu vzdělávání a poradenství na České zemědělské univerzitě v Praze v období 7. 10. 2013 - 15. 9. 2014 a na Ústavu bohemistických studií na Filozofické fakultě Univerzity Karlovy v období 1. 9. 2014 - 30. 12. 2014. Živnostenské oprávnění žalobce získal 20. 5. 2013, jednatelem společnosti A. G. s.r.o. se stal 1. 4. 2014.
12. Dne 24. 3. 2016 podal žalobce žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání dle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání byla ministerstvem zamítnuta dne 25. 8. 2017. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které žalovaná napadeným rozhodnutím zamítla. Žalovaná (shodně s ministerstvem) shledala neplnění deklarovaného studijního účelu pobytu závažnou překážkou dle § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců a důvodem pro zamítnutí žádosti. Oba správní orgány také nevyhověly žádosti žalobce o spojení řízení o obou podaných žádostech (řízení o nové žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a předchozí, dosud běžící, řízení ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia) s tím, že se obě řízení nacházejí v různých fázích a jejich spojení by z hlediska dokazování a zachování procesních práv žalobce nebylo účelné.

III. Posouzení věci krajským soudem

13. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a že splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době jeho vydání (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), načež shledal, že žaloba není důvodná. Soud ve věci rozhodl bez

nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem vyjádřili souhlas v intencích § 51 odst. 1 s. ř. s. Jednání nebylo třeba nařizovat ani za účelem dokazování, neboť seznámení se s obsahem správního spisu nevyžaduje provádění dokazování (např. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008-117, publikovaný pod č. 2383/2011 Sb. NSS a dostupný stejně jako ostatní rozhodnutí správních soudů na www.nssoud.cz).

14. Podle § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců cizinec, který hodlá na území pobývat za jiným účelem, než který mu byl povolen, je povinen požádat ministerstvo o udělení nového povolení k dlouhodobému pobytu. Nové povolení k dlouhodobému pobytu nelze udělit v případech uvedených v § 33 odst. 1 nebo 3 s výjimkou případů uvedených v § 42 odst. 2. Cizinec, který hodlá na území pobývat za účelem podnikání, může o takovou změnu požádat, pokud je držitelem platného povolení k dlouhodobému pobytu a na území pobývá po dobu delší než 2 roky.
15. Podle § 56 odst. 1 písm. j) 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 pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území.
16. Žalobci byl udělen dlouhodobý pobyt za účelem studia od 21. 1. 2013 do 30. 9. téhož roku. Protože žalobce jevil zájem ve studiu pokračovat, podal dne 17. 6. 2013 žádost o prodloužení platnosti povolení k pobytu za tímto účelem. Jak dále vyplývá ze spisového materiálu, o této žádosti nebylo do vydání napadeného rozhodnutí meritorně rozhodnuto. Z hlediska zákona o pobytu cizinců není problematické, že žalobce začal být později činný také po ekonomické stránce. Je normálním jevem, že studenti vyhledávají v průběhu studia příležitostné brigády či jiné formy přivýdělku, které jim pomáhají zvládnout jejich ekonomickou situaci. Jednání žalobce, který svá studia doplňoval podnikatelskou aktivitou, tedy jeho činnost do 30. 12. 2014, také ani není předmětem výhrad ze strany správních orgánů.
17. Problematickou se činnost žalobce stává teprve v období od 1. 1. 2015 do 24. 3. 2016, ve kterém pouze podnikal, aniž by podal žádost o udělení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. V tomto období totiž vykonával již výhradně podnikatelskou činnost, aniž by však disponoval potřebným oprávněním.
18. Žalobce s odkazem na judikaturu vznáší otázku relevance poměrování období plnění a neplnění schváleného účelu pobytu, pobývá-li cizinec v rámci fikce pobytu. Tato námitka není důvodná. Úvodem lze poukázat na ustálenou judikaturu NSS (například rozsudky ze dne 16. 10. 2017, č. j. 6 Azs 302/2017-27, ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011 – 81, ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011 – 69, nebo ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013 – 50), podle které nenaplnění účelu předchozího pobytu představuje závažnou překážkou dle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé zákona o pobytu cizinců, a je tudíž důvodem pro neudělení či neprodloužení dlouhodobého pobytu. Účel, pro který byl cizinci povolen pobyt, tedy musí být skutečně naplněn. Pro posouzení, zda cizinec porušil podmínku plnění účelu pobytu, je nutné hodnotit konkrétní skutkové okolnosti; zejména rozsah období, kdy tento účel nebyl plněn, a důvody tohoto neplnění (viz např. rozsudek NSS ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012 – 29). Za závažnou

překážku prodloužení pobytu cizince je pak třeba považovat situaci, kdy účel pobytu nebyl plněn po „většinu doby“ povoleného pobytu (viz např. rozsudek ze dne 18. 9. 2014, č. j. 7 Azs 144/2014 – 35, nebo ze dne 14. 1. 2016, č. j. 7 Azs 313/2015 – 35). Soud má za to, že požadavek na neplnění účelu pobytu po „většinu doby“ nelze vykládat mechanicky, nýbrž právě vždy s přihlédnutím k okolnostem případu. Rozhodující přitom je, zda cizinec neplnil účel pobytu dlouhodobě, nikoliv pouze přechodně z důvodu nezávislého na jeho vůli.

19. Aplikuje-li soud shora uvedenou judikaturu na projednávaný případ, dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí s přihlédnutím k okolnostem ob stojí. Žalobce sice první část svého pobytu (téměř dva roky) účel pobytu plnil, dalších 15 měsíců však již nikoliv. Žalobci přitom nic nebránilo, aby novou žádost o povolení k pobytu za účelem podnikání podal již na začátku roku 2015 (podmínku dvouletého pobytu splnil již v průběhu ledna 2015, skutečnost, že v tu chvíli pobýval na území na základě fikce pobytu, nebyla rovněž překážkou). Žalobce tak však bez jakéhokoliv rozumného důvodu neučinil a na území ČR pobýval pouze za účelem podnikání déle než rok, přičemž teprve v březnu 2016 se rozhodl toto své počínání zlegalizovat a požádal o povolení dlouhodobého pobytu za účelem podnikání. Soud tak shrnuje, že žalobce podstatnou část svého pobytu na území ČR pobýval v rozporu s povoleným účelem, aniž by pro toto počínání existoval dostatečně pádný důvod. Je přitom zřejmé, že fikce pobytu se vztahuje pouze k povolenému účelu pobytu, tedy k pobytu za účelem studia. Proto také nemůže být důvodná argumentace, že žalobce vyčkával na výsledek řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu za účelem studia, jelikož výsledek tohoto řízení (ať již jakýkoliv) by jej nemohl opravňovat k pobytu na území ČR výhradně za účelem podnikání. Žalovaná tak nepochybně, pokud takové jednání vyhodnotila jako závažnou překážku pobytu na území, a její rozhodnutí proto ob stojí.
20. Žalobce dále namítá nepřiměřenou délku řízení o jeho původní žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem studia. Zároveň však ze spisu nevyplývá, že by na tento stav jakkoliv významněji reagoval, například podáním žádosti o uplatnění opatření proti nečinnosti. Je zřejmé, že postup ministerstva, které o této žádosti ani po sedmi letech nerozhodlo, je v rozporu se zákonem o pobytu cizinců a délka tohoto řízení je nepřiměřená. Tato skutečnost však nemá žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, které bylo nadto vydáno v odlišném řízení.
21. Žalobce dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, jelikož žalovaná argumentuje právní úpravou účinnou ke dni vydání rozhodnutí namísto znění zákona účinného ke dni podání předmětné žádosti. Tato námitka není důvodná. Žalovaná sice ve svém rozhodnutí okrajově reagovala na současnou situaci četnosti zjištěných případů snahy o obcházení zákona a zneužívání povolení k dlouhodobému pobytu a poukázala na skutečnost, že pod vlivem tohoto trendu dochází ke zpřísnění podmínek v ustanoveních zákona o pobytu cizinců, tato argumentace však nic nemění na tom, že aplikovala zákon o pobytu cizinců ve znění ke dni podání žádosti (což je v napadeném rozhodnutí u § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců výslovně uvedeno). Pro úplnost soud dodává, že § 56 odst. 1 písm. j) zákona o pobytu cizinců nedoznal v období od podání žádosti do vydání napadeného rozhodnutí žádných změn.
22. Žalobce také namítá, že správní orgány nedostatečně zdůvodnily procesní rozhodnutí o nespojení předmětných řízení. Ani této námitce soud nepřisvědčil, jelikož odůvodnění

správních orgánů, že spojení řízení není účelné s poukazem na ochranu práv žalobce a různé fáze obou řízení, shledává dostačujícím. Navíc tímto postupem nemohl být žalobce na svých právech žádným způsobem zkrácen a ani on sám žádné takové zkrácení netvrdí. I kdyby se jednalo o vadu řízení, neměla by vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí.

V. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Protože soud neshledal žalobu důvodnou, rozhodl o jejím zamítnutí (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
24. O náhradě nákladů řízení účastníků soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšná žalovaná náhradu nákladů řízení nepožadovala.

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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. srpna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.

předseda senátu