



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců Mgr. Petra Sedláka, Ph.D. a JUDr. Václava Štencla, MA v právní věci

žalobce: **R. K.**, nar. X, státní příslušnost Ukrajina
bytem B. 431/16, V. M.
zastoupený advokátkou Mgr. Pavlínou Zámečnickovou
sídlem Příkop 8, 602 00 Brno

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem Nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2017, č. j. MV-165237-5/SO-2014

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalované **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobce se žalobou ze dne 24. 7. 2017 doručenou zdejšímu soudu následujícího dne domáhal zrušení rozhodnutí žalované ze dne 26. 6. 2017, č. j. MV-165237-5/SO-2014 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná podle § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném k datu vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), zamítla odvolání žalobce a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále též „Ministerstvo“ nebo „prvostupňový orgán“), ze dne 30. 6. 2014, č. j. OAM-12547-13/DP-2014 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž Ministerstvo podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavilo řízení o žádosti žalobce o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě podanou dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

II. Obsah žaloby

2. Žalobce brojí proti napadenému rozhodnutí v celém rozsahu, neboť pro zastavení řízení nebyly splněny podmínky. Současně žalovaná při svém rozhodování nevyšla ze spolehlivě zjištěného stavu věci, napadené rozhodnutí není přesvědčivé a žalovaná se nezabývala žádostí žalobce svědomitě a odpovědně. Především ale žalobce namítá, že prvostupňový orgán rozhodl o jiném předmětu řízení, než žalobce ve své žádosti ve věci povolení k dlouhodobému pobytu žádal. Žalobce podal svou žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „účast v právnické osobě“, prvostupňový orgán však vymezil odlišný předmět řízení – neexistující účel „podnikání – účast v právnické osobě“. Jde však o dva zcela rozlišné účely povolení k dlouhodobému pobytu. Za účast v právnické osobě není považováno podnikání. Pojem „podnikatel“ je přitom potřeba definovat dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů. Osoba vykonávající činnost statutárního orgánu není podnikatelem, ale jde o osobu oprávněnou za korporaci jednat, tudíž její činnost není podnikáním, neboť podnikání vykonává pouze samotná korporace jednáající prostřednictvím jednatele. Rovněž zákon o pobytu cizinců rozlišuje mezi pojmy „podnikatel“ a „statutární orgán“, čemuž odpovídá i znění ustanovení § 178b odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Zákon o pobytu cizinců tak rozlišuje mezi účely povolení k dlouhodobému pobytu „podnikání“ a „účast v právnické osobě“, v důsledku čehož je prvostupňové i napadené rozhodnutí nicotné, neboť správní orgány vymezily a rozhodly o jiném předmětu řízení, než který žalobce vymezil ve své žádosti.

III. Vyjádření žalované

3. Žalovaná se k podané žalobě vyjádřila podáním ze dne 14. 8. 2017, v němž poukázala na spisový materiál i cizinecký informační systém, z nichž plyne pobyt žalobce na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 30. 3. 2012 do 29. 3. 2014. Dne 17. 3. 2014 žalobce podal žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem

dle § 44a zákona o pobytu cizinců. Žalovaná proto daný žalobní bod shledává za zcela zcestný a nedůvodný. Zároveň žalovaná připomněla, že žalobce ke své žádosti nedoložil chybějící doklady, v důsledku čehož bylo předmětné správní řízení zastaveno dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.

IV. Posouzení věci krajským soudem

4. Na základě včas podané žaloby Krajský soud v Brně přezkoumal napadené rozhodnutí žalované v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první, s. ř. s.), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
5. Na nařízené jednání dne 24. 9. 2019 se účastníci řízení nedostavili. Právní zástupkyně žalobce zaslala zdejšímu soudu podání ze dne 23. 9. 2019, v němž omluvila svou neúčast na tomto jednání a sdělila souhlas s projednáním a rozhodnutím věci v její nepřítomnosti.
6. Podstatou sporu v nyní projednávané věci je otázka, zda prvostupňový orgán byl oprávněn řízení o žádosti žalobce týkající se povolení k dlouhodobému pobytu zastavit.
7. Podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
8. Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen předložit:
 - a) náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e),
 - b) 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 rodiny; pokud cizinec předložil k žádosti doklad o příjmu člena rodiny, je povinen na požádání předložit též jeho prohlášení o zproštění povinnosti mlčenlivosti,
 - c) doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence,
 - d) potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále. Není-li cizinec daňovým subjektem nebo plátcem pojistného na sociální

zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, předloží doklad vydaný finančním úřadem nebo okresní správou sociálního zabezpečení potvrzující tuto skutečnost,

e) jde-li o cizince, který je statutárním orgánem obchodní společnosti anebo družstva nebo jeho členem, dále potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že tato obchodní společnost nebo družstvo nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále,

f) na požádání platební výměr daně z příjmu.

9. Ze správního spisu vyplývá, že žalobce pobýval na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě s platností od 30. 3. 2012 do 29. 3. 2014. Dne 17. 3. 2014 podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „účast v právnické osobě“, která byla prvostupňovým orgánem vyhodnocena jako žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za stejným účelem dle § 44a zákona o pobytu cizinců. Prvostupňový orgán dne 21. 3. 2014 vyzval žalobce k odstranění vad své žádosti, neboť k žádosti nebyly přiloženy zákonem požadované doklady (originál cestovního dokladu, doklad prokazující úhrnný měsíční příjem žalobce a s ním společně posuzovaných osob, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o cestovním zdravotním pojištění, potvrzení finančního úřadu o nedoplatcích žalobce a obchodní společnosti, v níž žalobce působí jako jednatel, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatcích žalobce a obchodní společnosti, v níž působí jako jednatel), a zároveň bylo řízení o této žádosti usnesením z téhož dne přerušeno. Následně byl předložen originál cestovního dokladu žalobce. Současně na základě podané žádosti žalobce byla žalobci prodloužena lhůta k předložení požadovaných dokladů do 15. 5. 2014 a posléze do 19. 6. 2014. Žalobce však ani v této lhůtě požadované doklady nedoložil, proto prvostupňový orgán předmětné řízení zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.
10. Proti prvostupňovému rozhodnutí žalobce podal blanketní odvolání, které však ani na zaslanou výzvu nebylo doplněno. Žalovaná následně postupovala v souladu s § 89 odst. 2 správního řádu, nicméně neshledala porušení právních předpisů, proto podané odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Žalovaná konstatovala zjištění stavu věci v souladu s § 3 správního řádu a naplnění důvodu pro zastavení řízení, neboť žalobce neodstranil nedostatky své žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, a to navzdory zaslané výzvě prvostupňového orgánu včetně náležitého poučení o možných následcích nevyhovění této zaslané výzvě. Žalobce na výzvu reagoval pouze předložením originálu cestovního dokladu a žádostí o prodloužení lhůty, nicméně vady podané žádosti neodstranil.
11. Z provedené rekapitulace průběhu správního řízení vyplývá, že žalobce byl prvostupňovým orgánem řádně vyzván k doložení příslušných podkladů ke své žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání (prvostupňovým orgánem vyhodnocené jako žádost o prodloužení platnosti doby povolení k dlouhodobému pobytu). Současně prvostupňový orgán řádně žalobce poučil o možných následcích, nebude-li této výzvě vyhověno, tj. nebudou-li požadované doklady předloženy ve stanovené lhůtě. Žalobce však požadované doklady vyjma svého cestovního dokladu

nedoložil, a to ani v prodloužené lhůtě, která byla žalobci opakovaně prodloužena na jeho vlastní žádost.

12. Za této situace neměl prvostupňový orgán jinou možnost, než řízení o žádosti žalobce zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť žalobcem nebyla ve stanovené lhůtě odstraněna podstatná vada žádosti, zákonem o pobytu cizinců obligatorně vyžadované doklady (doklad prokazující úhrnný měsíční příjem žalobce a s ním společně posuzovaných osob, doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, doklad o cestovním zdravotním pojištění, potvrzení finančního úřadu o nedoplatecích žalobce a obchodní společnosti, v níž žalobce působí jako jednatel, potvrzení okresní správy sociálního zabezpečení o nedoplatecích žalobce a obchodní společnosti, v níž působí jako jednatel), přitom tato vada bránila pokračování v daném řízení.
13. V této souvislosti lze poukázat rovněž na judikaturu Nejvyššího správního soudu, který již dříve v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, uvedl, že „*správní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu*“.
14. V rozsudku ze dne 28. 7. 2016, 2 Azs 76/2015-24, se Nejvyšší správní soud zabýval skutkově obdobnou věcí, když v odůvodnění tohoto rozhodnutí následně uvedl: „*V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jediné tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. Krajský soud tedy nesprávně vyhodnotil, že správní orgány vůbec nevyložily, z jakých konkrétních důvodů pokládaly nedoložení chybějících dokladů za podstatné vady žádosti.*“ (pozn. zvýraznění provedeno zdejším soudem).
15. Lze proto uzavřít, že absence zákonem požadovaných podkladů k žádosti o pobytové oprávnění postačovala pro zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Prvostupňový orgán přitom nebyl povinen ex officio vést řízení ke zjištění skutečností, které mohly být důvodem pro to, že žalobce požadované doklady nepředložil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, 2 Azs 76/2015-24).
16. Žalobce svou žalobu koncipuje tak, že správní orgány rozhodovaly o jiném předmětu řízení, než o kterém měly, neboť ve své žádosti žádal o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem „účast v právnické osobě“, zatímco správní orgány rozhodovaly o účelu „podnikání – účast v právnické osobě“. Dle žalobce se jedná o dva odlišné účely povolení k dlouhodobému pobytu, neboť za účast v právnické osobě není považováno podnikání.
17. Ve vztahu k účelu podnikání dle zákona o pobytu cizinců zdejší soud v rozsudku ze dne 31. 1. 2019, č. j. 29 A 5/2017-45, uvedl: „*Ač zákon o pobytu cizinců není v otázce vymezení účelů dlouhodobého pobytu zcela přehledný a systematický, lze z něho vyvodit několik*

základních účelů, pro které lze povolení k dlouhodobému pobytu udělovat – jedná se například o studium, sloučení rodiny, zaměstnání, vědecký výzkum, podnikání atd. Ve vztahu k podnikání je ovšem třeba zdůraznit, že zákonná úprava nepočítá s dalším dělením tohoto účelu a upravuje pouze možnost udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání obecně (srov. § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). V praxi se ovšem objevuje podrobnější sub-dělení na „podnikání – účast v právnické osobě“ a „podnikání – osoba samostatně výdělečně činná“.

18. Lze připomenout, že předchozí účel dlouhodobého pobytu označovaný jako „účast v právnické osobě“ byl v zákoně o pobytu cizinců s účinností od 1. 1. 2011 zahrnut pod účel podnikání. Zákonodárce tímto spojil účel pobytu výkonný manažer – účast v právnické osobě a podnikání – osoba samostatně výdělečně činná do jediného účelu – podnikání, s rozlišením toliko formy podnikání, a to účasti v právnické osobě a osoby samostatně výdělečně činné (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 3. 2019, č. j. 30 A 128/2017-60).
19. Z uvedeného vyplývá závěr, že účel „účast v právnické osobě“, který žalobce uvedl ve své žádosti ze dne 17. 3. 2014, spadá pod zákonem definovaný účel podnikání. Navíc lze upozornit na skutečnost, že žalobce měl již ode dne 30. 3. 2012 povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání – účast v právnické osobě, mohl tak důvodně očekávat, že v případě uvedení účelu „účast v právnické osobě“ bude tento posouzen jako „podnikání – účast v právnické osobě“ a žádost žalobce bude posouzena jako žádost o prodloužení stávajícího povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem, přičemž k této žádosti bude muset doložit podklady zákonem stanovené pro žádost o dlouhodobý pobyt za účelem podnikání.
20. Zcela obecně pak žalobce namítá nesprávně zjištěný stav věci, nepřesvědčivost napadeného rozhodnutí a nesvědomitý a neodpovědný přístup prvostupňového orgánu, potažmo žalované, k žádosti žalobce. Žalobce tuto námitku formuloval zcela obecně, proto i soud přistoupil k jejímu vypořádání zcela obecně, přičemž ji neshledal za důvodnou, neboť na podkladě provedené revize průběhu správního řízení má za to, že správní orgány dostatečně zjistily daný skutkový stav (nepředložení příslušných podkladů jako nezbytných náležitostí žádosti o pobytové oprávnění), k žádosti žalobce přistoupily svědomitě a odpovědně (dokonce žalobci byla dvakrát prodloužena lhůta k doplnění žádosti o příslušné podklady) a prvostupňové i napadené rozhodnutí odůvodnily přesvědčivě, neboť z obou rozhodnutí je seznat, jaké důvody vedly správní orgány k zastavení řízení o žádosti žalobce, resp. k zamítnutí odvolání a potvrzení prvostupňového rozhodnutí.

V. Shrnutí a náklady řízení

21. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalované, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
22. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalované, která měla v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad

rámec její běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 24. září 2019

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.
předsedkyně senátu