



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců JUDr. Marcely Sedmíkové a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně: **H. S.**, zast. JUDr. Pavlem Pokorným, advokátem se sídlem v Hradci Králové, Veverkova 1343/1 proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem v Praze 4, náměstí Hrdinů 1634/3, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. listopadu 2013, č. j. MV-127315-3/SO/sen-2012, t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí žalovaného, obsah žaloby, vyjádření správního orgánu

[1] Napadeným rozhodnutím zamítla žalovaná odvolání žalobkyně proti usnesení Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 29. 8. 2012, čj. OAM-46731-9/DP-2012, kterým bylo řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění platném pro projednávanou věc (dále „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno s tím, že žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podala žalobkyně v době, kdy k tomu již nebyla oprávněna. Současně usnesení správního orgánu I. stupně potvrdila.

[2] Žalobkyně se žalobou ze dne 14. 8. 2014 domáhá přezkoumání uvedeného rozhodnutí žalovaného podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s. ř. s.).

[3] V žalobě se fakticky bránila týmiž argumenty, kterými argumentovala v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tvrdila, že nebyla písemně vyzvána k doplnění či ke změně nezbytných údajů, nebyla seznámena s následnými kroky proti její osobě. Předně však namítla, že v jejím případě **se nejednalo o prodloužení dosavadního pobytového statusu** za účelem podnikání – účast v právnické osobě, **nýbrž o podání nové žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná**. Doplnila, že uzavřela manželství, a proto se její příjmení uvedené v žalobě liší od příjmení uvedeného v žádosti. Zdůraznila, že manžel má na území České republiky povolen dlouhodobý pobyt, jejich společná dcera žije dosud na Ukrajině, nicméně mají v plánu sloučení celé rodiny a další život v České republice. Pokud by zde nemohla nadále žít a pracovat, způsobilo by to její rodině značné ekonomické potíže, neboť na Ukrajině zaměstnání nenalezne. Žalované vytkla způsob doručení přezkoumávaného rozhodnutí, které bylo řádně doručeno teprve ke stížnosti zmocněnce, a to půl roku po jeho vydání. Z vytykaných důvodů trvala na zrušení napadených rozhodnutí a vrácení věci žalované k dalšímu řízení s tím, že požadovala přiznat účelně vynaložené náklady.

[4] Žalovaná ve vyjádření k žalobě ze dne 19. 9. 2014 zopakovala žalobní námitky a plně odkázala na zjištěný skutkový stav, průběh správního řízení a obsah odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce žalobkyně mířící do skutečnosti, že se fakticky nejednalo o prodloužení stávajícího povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – účast v právnické osobě, nýbrž o podání nové žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná, objasnila, že zákon o pobytu cizinců doznal od 1. 1. 2011 výrazných změn. Od tohoto data již není vydáváno oprávnění k pobytu za účelem účasti v právnické osobě, nýbrž toliko pobytové oprávnění za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná. Nadále je tedy nerozhodné, zda cizinec hodlá podnikat jako osoba samostatně výdělečně činná, event. hodlá na území pobývat jako statutární orgán či člen statutárního orgánu obchodní společnosti či družstva. Žalovaná tímto fakticky objasnila, že u žalobkyně se jednalo o žádost o totožný pobyt, tedy **o prodloužení žádosti již v minulosti uděleného pobytového statusu**. Žádost žalobkyně tak byla podána po uplynutí zákonné lhůty, kterou pro její včasné uplatnění vyžaduje ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Skutečný stav věci byl zjištěn řádně, a proto navrhla žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

II. Průběh jednání, skutková zjištění

[5] Krajský soud k výslovné žádosti žalobkyně nařídil ve věci jednání na den 25.11. 2014. Jednání se zúčastnil zástupce žalobkyně, který omluvil její neúčast. Následně odkázal na obsah žaloby a zdůraznil, že žalobkyně byla přesvědčena, že si podává novou žádost, na kterou se lhůty uvedené v ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců nevztahují. Nezbytné doklady pro vyřízení žádosti pro žalobkyni zajišťovala nějaká ukrajinská organizace. Doplnil, že manžel žalobkyně požádal o povolení k trvalému pobytu na území České republiky, což doložil kopií žádosti. Závěrem trval na zrušení napadených rozhodnutí obou správních orgánů a vrácení věci k dalšímu řízení včetně povinnosti žalované uhradit žalobkyni účelně vynaložené náklady řízení.

Žalovaná se na jednání omluvila. Ze správního spisu byl ověřen tento skutkový stav věci.

[6] Podáním ze dne 1. 8. 2012 požádala žalobkyně „o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“. K žádosti připojila nezbytné a zákonem o pobytu cizinců požadované doklady. Jejich výčet není pro toto konkrétní řízení rozhodující, neboť jádrem sporu učinila žalobkyně otázku, zda-li, pokud se dle jejího přesvědčení změnil důvod, pro který požádala o trvalý pobyt (namísto účasti v právnické osobě výkon činnosti osoby samostatně výdělečně činné), měla být její žádost považována za žádost novou, na kterou nedopadají lhůty uvedené v ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pro úplnost k formalitám uvedeným na žádosti krajský soud podotýká, že původně byla žádost podávána jako žádost „o povolení k dlouhodobému pobytu“, poté byl důvod žádosti opraven na žádost „o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“, přičemž tuto změnu žalobkyně stvrdila svým podpisem.

[7] Správní orgán I. stupně rozhodl o žádosti žalobkyně dne 29. 8. 2012 tak, že řízení o ní, podle ust. § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců, zastavil. V odůvodnění odkázal na ust. § 44a odst. 3 věty druhé zákona o pobytu cizinců s tím, že žalobkyně nepodala svoji žádost ve lhůtě stanovené v § 47 odst. 1 téhož zákona. Objasnil, že žalobkyně pobývala na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu v době od 20. 9. 2009 do 5. 8. 2012. S přihlédnutím k ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců **byla oprávněna podat žádost o prodloužení svého pobytového statusu v době od 7. 5. 2012 do 23. 7. 2012.** Závěrem doplnil, že žalobkyně neuvedla žádné skutečnosti, které by náležitě odůvodňovaly podání žádosti mimo zákonem stanovenou dobu.

[8] V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně žalobkyně namítla tytéž skutečnosti, které jsou specifikovány v části I. bodu [3] tohoto odůvodnění. Dále velmi obšírně popisovala problémy, které jí za doby jejího podnikání vznikly, zmínila zneužití svého postavení na trhu práce určitými ekonomickými zájmovými skupinami a osobami mimo státní správu. Upozornila na skutečnost týkající se zneužívání práce cizinců k vlastnímu obohacení a nabídla poskytnout kompetentním orgánům nezbytnou součinnost k prošetření jí popsané situace. Hájila se tím, že na území České republiky nikdy žádné problémy neměla, nedostala se do kolize se zákonem a své povinnosti si řádně plnila. Její současné problémy tak zjevně zavinil zmocněnec, kterého pověřila vyřízením své žádosti. Trvala proto na zrušení rozhodnutí a vrácení věci k dalšímu řízení.

[9] O odvolání žalobkyně rozhodla žalovaná dne 5. 11. 2013. Zopakovala průběh řízení před správním orgánem I. stupně a shrnula žalobkyní uplatněné odvolací námítky (viz bod [8]). Odkázala na ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle kterého byla žalobkyně povinna podat žádost o prodloužení doby trvalého pobytu v době od 7. 5. 2012 do 23. 7. 2012. Pokud ji podala, byť osobně, dne 1. 8. 2012, jednalo se o žádost opožděnou, a proto již nebyla, slovy zákona, k jejímu podání oprávněna. Správní orgán I. stupně postupoval v souladu se zákonem, když řízení o její žádosti zastavil. Žalobkyně navíc netvrdila žádné relevantní důvody, pro které podala žádost po lhůtě, tudíž nebyl důvod se její opožděnou žádostí podrobněji zabývat.

[10] Následně žalovaná objasnila svůj náhled na stěžejní žalobní námitku spočívající v tom, že na žádost žalobkyně mělo být nahlíženo jako na žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem výkonu činnosti osoby samostatně výdělečně činné, a nikoli jako na žádost o prodloužení doby dlouhodobého pobytu. Žalovaná odkázala na zákona o pobytu cizinců, dle kterého se podnikáním, jako účelem pobytu na území České republiky, rozumí jak samostatná výdělečná činnost formou podnikání fyzické osoby, tak podnikání v právnické osobě. Zákona o pobytu cizinců nerozlišuje „samotnou formu“ realizace podnikatelské činnosti, jedná se vždy o tentýž účel pobytu, kterým je podnikání. Za situace, kdy žalobkyně podala svoji žádost opožděně, a proto řízení o ní bylo v souladu se zákonem zastaveno, nebylo povinností správního orgánu I. stupně vyzývat žalobkyni na doplnění jejího podání. Stejně tak, neboť se jednalo o rozhodnutí procesní, nebyly správní orgány povinny zkoumat přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

III. Právní úprava a stanovisko krajského soudu

[11] Na projednávaný případ dopadají níže konkretizovaná ustanovení zákona o pobytu cizinců.

Podle § 44a odst. 3, věta druhá zákona o pobytu cizinců se na prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahují obdobně ustanovení § 35 odst. 2 a 3, § 36, § 46 odst. 3 a § 47 tohoto zákona.

Podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu cizinec povinen podat nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty **zabráni důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů**; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.

Podle ust. § 45 odst. 1 téhož zákona, 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.

Podle § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců je cizinec **k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit** náležitosti vyjmenované v tomto ustanovení pod písmeny a) až f).

[12] Dne 21. 12. 2010 byl schválen, a 30. 12. 2010 ve Sbírce zákonů publikován, zákon č. 427/2010 Sb., který – s výhradou vyjmenovaných ustanovení, která se stala účinnými 1. 5. 2011, resp. 1. 1. 2013 – s účinností ke dni 1. 1. 2011 podstatným způsobem mění zákon o pobytu cizinců. Zákon mimo jiné **nově koncipuje v rámci pobytu** z důvodu výdělečné činnosti **pouze oprávnění k pobytu za účelem zaměstnání nebo podnikání**, jak ostatně vyplývá z výše uvedené citace § 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. O posledně jmenované oprávnění k pobytu žádá cizinec, který zamýšlí vyvíjet na území České republiky činnost jakožto osoba samostatně výdělečně činná, a dále ten, kdo zde má v úmyslu pobývat jako statutární orgán či člen statutárního orgánu obchodní společnosti či družstva.

[13] Ze shromážděných, a výše specifikovaných důkazů vyplynulo, že žalobkyni byl naposledy povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání – účast v právnické osobě - s platností od 6. 8. 2010 do 5. 8. 2012. Podle ust. § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců mohla žalobkyně o prodloužení doby platnosti pobytu požádat nejdříve 90 dní a nejpozději 14 dní před uplynutím doby platnosti víza k pobytu. Poslední den lhůty pro včasné podání žádosti připadnul na den 23. 7. 2012, přičemž žalobkyně svoji žádost podala až 1. 8. 2012. Ze správního spisu nevyplývá, že by žalobkyně pozdní podání žádosti dokladovala nějakým relevantním způsobem. Jí tvrzená skutečnost, že opožděné podání bylo zaviněno osobou zmocněnce, není jistě důvodem, který má na mysli ust. § 47 odst. 1 věty druhé zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně měla již v minulosti povolený dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání, přičemž zákon o pobytu cizinců nerozlišuje, jakým způsobem je podnikatelská činnost realizována. Tedy, zda-li se jedná o výkon samostatné výdělečné činnosti, či zda-li jde o účast v právnické osobě. V obou případech je na tyto činnosti pohlíženo jako na podnikání. Žalobkyně tak nemohla podat žádost s odkazem na ust. § 45 zákona o pobytu cizinců, neboť se v jejím případě **nejednalo o změnu účelu důvodu jejího dříve povoleného dlouhodobého pobytu.**

[14] Krajský soud nemá důvod nadbytečně opakovat hodnocení a závěry již vyřčené a náležitě odůvodněné žalovanou, a proto uzavírá, že v postupu správních orgánů neshledal žádné zásadní pochybení. Se závěry žalované se plně ztotožnil, a proto lze na odůvodnění jejího rozhodnutí v ostatním odkázat. Bylo jistě v zájmu žalobkyně, aby sledovala zákonné podmínky, na základě kterých může na území České republiky nadále legálně pobývat. Argumentace „selháním“ zmocněnce je nepřipadná, neboť žalobkyně měla při jí popsaných zkušenostech zvážit, komu tak závažný úkon „svěřuje do rukou“. Selhání zmocněnce tak nemůže být zohledněno jako mimořádný důvod pro opožděné podání žádosti. Stejně tak nelze pro žalobkyni ničeho vytěžit z jejích negativních poznatků týkajících se „zneužíváním práce cizinců“. Pokud se s tímto problémem setkala, měla jej řešit s kompetentními orgány, kterými jsou orgány činné v trestním řízení.

[15] Nejvyšší správní soud se problematikou „opožděných žádostí“ ve své rozhodovací činnosti opakovaně zabýval. Lze odkázat např. na jeho rozsudek ze dne 31. 7. 2013, č. j. 6 As 62/2013-32, kdy se uvádí následující: *„Za překážku na vůli cizince nezávislou ve smyslu § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, nelze považovat takovou překážku, která podle všech okolností případu objektivně nezabránila cizinci v podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.“*

[16] K obdobnému problému se Nejvyšší správní soud vyjádřil rovněž v rozhodnutí ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4As 69/2013. V bodě [22] svého rozhodnutí uvádí: *„Na tomto místě tak Nejvyšší správní soud konstatuje, že nebylo povinností správních orgánů vyzývat stěžovatele k označení důvodů na jeho vůli nezávislých, jež mu zabránily v podání jeho žádosti v řádné lhůtě, ani k jejich prokázání. Stěžovatelem namítané ustanovení § 45 odst. 2 správního řádu totiž směřuje na odstranění formálních nedostatků žádosti, jež jsou stanoveny v § 37 odst. 2 a § 45 odst. 1 správního řádu (a jejich prostřednictvím případně ve speciálních předpisech). Sama stěžovatelova*

žádost o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu však takové vady nevykazovala, respektive správní orgány ani nemohly přistoupit k jejímu věcnému přezkoumání, neboť byla podána opožděně a nebyly tak naplněny podmínky vedení řízení. Bylo tedy zcela na stěžovateli, aby označil a doložil důvody, které zakládaly včasnost jeho podání v rámci dodatečné lhůty. Takový postup by ostatně odpovídal i zásadě obezřetného procesního postupu účastníka správního řízení, zvláště v situaci, kdy byl zastoupen advokátem, a nemohl tak být poškozen svou případnou nevědomostí o tom, že včasnost podání své žádosti je povinen v situaci, kdy usiluje využít dodatečné lhůty, řádným způsobem prokázat.“

[16] Jako obiter dictum krajský soud uvádí, že nepřehlédl námitku žalobkyně upozorňující na nesprávné doručování rozhodnutí o odvolání. Rozhodnutí bylo doručeno žalobkyni, která si jej nevyzvedla, a žalovaná vyznačila právní moc fikcí. Žalovaná tak postupovala i přesto, že žalobkyně doložila řádnou plnou moc k zastupování ze dne 24. 7. 2012. Její zmocněnec na urgenci zjistil, že ve věci bylo vydáno rozhodnutí, které mu bylo následně bylo řádně zasláno. Přesto je na rozhodnutí žalované i nadále nesprávně vyznačena právní moc, která se odvíjí od doručování rozhodnutí samotné žalobkyni. Byť žalobkyně na toto pochybení správního orgánu upozornila, pak tato skutečnost sama o sobě nemá žádný vliv na výsledek přezkumného řízení. Žalovaná nesporeovala včasnost podané žaloby v souvislosti se shora uvedenou otázkou, a jiný pozitivní ani negativní dopad tato okolnost ve vztahu k žalobkyni mít nemůže. O pochybení žalované se pochopitelně jedná, nicméně práva žalobkyně nebyla žádným způsobem dotčena. Stejněho pochybení se dopustil též správní orgán I. stupně, který rovněž namísto zmocněnci doručil přímo žalobkyni. Ta nicméně na rozhodnutí reagovala včasným odvoláním, tudíž toto pochybení správního orgánu se jejích práv v ničem nedotklo.

[17] Krajský soud uzavírá, že správní orgány postupovaly v řízení v souladu se správním řádem, když ověřily objektivní okolnosti případu a dostatečným způsobem zjistily skutkový stav věci. Dle zjištěných poznatků o žádosti žalobkyně rozhodly v souladu se zákonem o pobytu cizinců, přičemž svá rozhodnutí dostatečným a přesvědčivým způsobem odůvodnily. Na základě shora objasněných skutečností neshledal krajský soud žalobu důvodnou, a proto ji s odkazem na ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

IV. Náklady řízení

[18] O nákladech řízení rozhodl krajský soud v souladu s ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, žalovaná se náhrady nákladů řízení vzdal.

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.). Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje. 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.

V Hradci Králové dne 25. listopadu 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu