



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl samosoudcem JUDr. Lukášem Hlouchem, Ph.D. v právní věci

žalobkyně: **T. K. D. N.**
st. příslušnost X
bytem X

zastoupené Mgr. Michaela Sochová, advokátka
sídlem Masarykova 441/7, 602 00 Brno
proti

žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 9. 5. 2024, č. j. MV-46034-4/SO-2024,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Včasnou žalobou se žalobkyně u Krajského soudu v Brně (dále též „krajský soud“) domáhala zrušení výše citovaného rozhodnutí žalované (dále též „napadené rozhodnutí“). Tím žalovaná zamítla její odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra ČR,

odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvostupňový orgán“ nebo „správní orgán I. stupně“), ze dne 22. 1. 2024, č. j. OAM-45726-22/DP-2022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“ nebo „rozhodnutí správního orgánu I. stupně“), a toto rozhodnutí potvrdila.

2. Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně ve smyslu § 169r odst. 1 písm. d) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZPC“), zastavil správní řízení vedené pod sp. zn. OAM-45726/DP-2022, neboť žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání byla podána v době, kdy k tomu žalobkyně nebyla oprávněna.

II. Napadené rozhodnutí

3. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná shrnula skutkový stav věci a průběh správního řízení a zrekapitulovala pobytovou historii žalobkyně v ČR. Posléze se zabývala tím, zda postup prvostupňového orgánu směřující k zastavení řízení byl v souladu se zákonem.
4. Po posouzení okolností případu žalobkyně se žalovaná ztotožnila se závěry prvostupňového orgánu uvedenými v jeho rozhodnutí, že žalobkyně svou pobytovou žádost podala po uplynutí lhůty upravené v § 45 odst. 6 ZPC, tedy více než rok od úmrtí svého manžela.
5. Ze spisového materiálu vyplývá, že žalobkyně svou žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podala dne 9. 11. 2022. Současně však bylo prokázáno, že manžel žalobkyně zemřel již dne 1. 6. 2021. Z uvedeného je tak jednoznačně patrné, že žalobkyně svou žádost podala po více než jednom roce ode dne úmrtí manžela (nikoliv do 31. 5. 2022), a tudíž v době, kdy k jejímu podání již nebyla oprávněna.
6. Právě úmrtí manžela je přitom rozhodnou skutečností, na jejímž základě žalobkyně spadá pod dikci § 45 odst. 3 ZPC. Poněvadž je žalobkyně cizinkou naplňující podmínky § 45 odst. 3 ZPC, byla povinna svou žádost podat ve lhůtě jednoho roku od okamžiku úmrtí svého manžela, jak to předpokládá § 45 odst. 6 ZPC. Žalobkyně sice splňuje podmínku vstupu na území na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, nicméně svou žádost o vydání povolení za jiným účelem nepodala ve lhůtě jednoho roku od úmrtí nositele oprávnění ke sloučení rodiny.
7. Jelikož žalovaná v projednávané věci shledala naplnění důvodu pro zastavení správního řízení dle § 169r odst. 1 písm. d) ZPC, odvolání žalobkyně zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně jako zákonné potvrdila.

III. Žaloba

8. Žalobkyně má napadené rozhodnutí za nezákonné. Žalovaná pochybila, pokud přejala závěry prvostupňového orgánu zakládající se na nesprávném právním posouzení věci. Prvostupňové rozhodnutí je navíc i nepřezkoumatelné.
9. Správní orgán I. stupně zastavení správního řízení odůvodnil toliko nesplněním podmínek dle § 45 odst. 3 ve spojení s odst. 6 ZPC, aniž by případ žalobkyně posuzoval v kontextu ostatních odstavců téhož ustanovení. Ačkoliv prvostupňový orgán v odůvodnění svého usnesení citoval i § 45 odst. 2 ZPC, aplikaci tohoto ustanovení na případ žalobkyně zcela pominul.

10. Nesprávné právní posouzení věci spatřuje žalobkyně v tom, že prvostupňový orgán její žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání neposuzoval v intencích § 45 odst. 2 ZPC. Jeho podmínky přitom žalobkyně k okamžiku vydání prvostupňového rozhodnutí splňovala a mohl jí být ve smyslu tohoto ustanovení povolen dlouhodobý pobyt. Skutečnost, že u žalobkyně došlo k úmrtí manžela coby nositele oprávnění ke sloučení rodiny, pak nemůže žalobkyni z působnosti § 45 odst. 2 ZPC vyloučit.
11. S ohledem na shora uvedené nedostatky žalobkyně navrhla, aby krajský soud napadené, jakož i prvostupňové rozhodnutí zrušil a vrátil věc k novému projednání. Současně požádala nahradit náklady soudního řízení.

IV. Vyjádření žalované

12. Ve vyjádření ze dne 25. 7. 2024 žalovaná odmítla žalobní námitky a uvedla, že její rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností, odpovídá zákonu a je i věcně správné.
13. Zdůraznila, že žalobkyně je cizinkou ve smyslu § 45 odst. 3 písm. a) ZPC, neboť vstoupila na území ČR za účelem společného soužití rodiny dle § 42a ZPC, a byla držitelkou povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem a zároveň je pozůstalou osobou po nositeli oprávnění ke sloučení rodiny na území. Z těchto důvodů tudíž byla povinna podat žádost o změnu účelu pobytu ve lhůtě jednoho roku od úmrtí svého manžela, jak to stanoví § 45 odst. 6 ZPC.
14. Podmínky pro podání žádosti o změnu účelu pobytu musí být splněny kumulativně, a proto i opožděné podání žádosti vede k zastavení řízení. Vzhledem k tomu, že vydáním napadeného rozhodnutí nedošlo k zásahu do práv žalobkyně, navrhla žalovaná krajskému soudu zamítnutí žaloby.

V. Skutečnosti zjištěné ze správního spisu

15. Ve správním spisu je založena zejména žádost žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ze dne 9. 11. 2022, ze které mj. vyplývá, že je žalobkyně vietnamské státní příslušnosti a v současné době je vdovou. Součástí správního spisu je i kopie úmrtního listu ze dne 29. 6. 2021 (ve formě autorizované konverze) potvrzující, že manžel žalobkyně H. T. P. zemřel v Brně dne X. Kromě toho se ve správním spisu nachází taktéž výsledky lustrace z CIS k osobě žalobkyně, doklad o zdravotním pojištění cizince v ČR, výpisy z katastru nemovitostí a živnostenského rejstříku, opis z evidence Rejstříku trestů fyzických osob či kopie cestovního pasu státního příslušníka Vietnamské socialistické republiky.
16. Na základě uvedených podkladů vydal správní orgán I. stupně prvostupňové rozhodnutí, proti němuž podala žalobkyně prostřednictvím svého zástupce blanketní odvolání, jež ani na výzvu prvostupňového orgánu nedoplnila. O odvolání rozhodla žalovaná napadeným rozhodnutím, které je předmětem nynějšího řízení před krajským soudem.

VI. Posouzení věci krajským soudem

17. Krajský soud předně posoudil splnění podmínek řízení, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla podána osobou oprávněnou [§ 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], jedná se o žalobu přípustnou (zejm. § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.) a podanou ve lhůtě podle § 172 odst. 1 ZPC.

18. Soud ve věci rozhodl ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastnice řízení s tímto postupem souhlasily (nevyjádřily výslovný nesouhlas s tímto postupem) a krajský soud nepovažoval ústní projednání věci za nezbytné.
19. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. přezkoumal soud napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Při zjišťování skutkového stavu věci krajský soud vycházel ze správního spisu předloženého žalovanou.
20. Žaloba **není důvodná**.
21. Úvodem právního posouzení věci se krajský soud zabýval namítanou *nepřezkoumatelností* obou správních rozhodnutí, neboť obecně platí, že nepřezkoumatelné rozhodnutí zpravidla nenabízí žádný prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej bez dalšího zrušit.
22. Krajský soud k námitce žalobkyně posoudil prvostupňové i napadené rozhodnutí a uvádí, že úvahy o nepřezkoumatelnosti nejsou namístě. Zdejší soud připomíná, že nepřezkoumatelnost představuje závažnou vadu rozhodnutí, v jejímž důsledku není rozhodnutí *per se* srozumitelné, či nelze zjistit důvody, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku. Ani jedna z těchto situací v souzené věci nenastala. Z obou rozhodnutí je jasné patrné, jak správní orgány rozhodly, i to, jaké konkrétní důvody je k jejich závěrům vedly. Krajský soud na tomto místě uzavírá, že aplikace institutu nepřezkoumatelnosti nalézá svého uplatnění v případech zásadně odlišných od případu žalobkyně (srov. např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, či rozsudky téhož soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 28. 8. 2007, č. j. 6 Ads 87/2006-36, ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, či ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 107/2016-25; veškerá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).
23. Současně zdejší soud dodává, že pokud prvostupňový orgán za účelem pochopení širšího rámce rozhodované problematiky zmínil v odůvodnění rozhodnutí i taková ustanovení ZPC, jež následně při rozhodování o žádosti žalobkyně nevyužil a nevyvodil z nich případné závěry, nezpůsobuje tento postup již *prima facie* nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Navíc, na rozhodnutí správních orgánů na obou stupních je třeba tradičně nahlížet jako na jediný vzájemně se doplňující celek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47). Žalovaná přitom v napadeném rozhodnutí jednoznačně vysvětlila, proč je potřeba podmínky podání žádosti žalobkyně posuzovat podle § 45 odst. 3 ve spojení s odst. 6 ZPC, a nikoliv dle odstavce 2 téhož ustanovení.
24. Jelikož krajský soud námitku nepřezkoumatelnosti neshledal důvodnou, přezkoumal napadené rozhodnutí prismatem žalobních bodů z hlediska jeho *zákonnosti*.
25. Podle § 45 odst. 2, 3 a 6 ZPC (ve znění účinném do 30. 6. 2023) platí:
- (2) „Cizinec, který vstoupil na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a a je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem, je oprávněn po 3 letech pobytu na území nebo po dosažení věku 18 let požádat ministerstvo o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.“

(3) „Cizinec, který vstoupil na území za účelem společného soužití rodiny podle § 42a, je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem a je pozůstalou osobou po nositeli oprávnění ke sloučení rodiny, je oprávněn požádat ministerstvo o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem, jestliže a) ke dni úmrtí nositele oprávnění ke sloučení rodiny pobýval na území nepřetržitě po dobu nejméně 2 let; podmínka nepřetržitého pobytu neplatí, pokud cizinec v důsledku uzavření sňatku s nositelem oprávnění ke sloučení rodiny pozbyl státní občanství České republiky, nebo b) k úmrtí nositele oprávnění ke sloučení rodiny došlo v důsledku pracovního úrazu nebo nemoci z povolání.“

(6) „Oprávnění podat žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu z důvodu podle odstavce 3 nebo 4 zaniká uplynutím 1 roku ode dne, kdy tento důvod nastal.“

26. Současně dle § 169r odst. 1 písm. d) ZPC platí, že: „Usnesením se také zastaví řízení o žádosti, jestliže cizinec podal žádost o prodloužení doby platnosti a doby pobytu na území na dlouhodobé vízum, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nebo žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu v době, kdy k tomu není oprávněn; to neplatí, pokud je o dříve podané žádosti rozhodováno poté, co začala běžet lhůta, v níž byl cizinec oprávněn tuto žádost podat.“
27. V posuzované věci není mezi účastníky řízení sporné, že žalobkyně doposud v ČR pobývala na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (§ 42a ZPC), jež jí bylo uděleno s cílem umožnit pobyt na území ČR společně s jejím manželem H. T. P. Současně není sporné, že manžel žalobkyně (vykonávající t.č. funkci nositele oprávnění ke sloučení rodiny ve smyslu § 42a odst. 4 ZPC) zemřel ke dni 1. 6. 2021. Konečně nejsou účastnice řízení ve sporu ani ohledně toho, že žalobkyně nesplnila podmínky podle § 45 odst. 3 a 6 ZPC, neboť svou žádost o změnu účelu pobytu na území ČR podala až po uplynutí jednoleté zákonné lhůty od data úmrtí svého manžela (dne 9. 11. 2022).
28. Naopak spornou učinila žalobkyně v řešené věci otázku, zda správní orgány poté, co její žádost o změnu účelu pobytu posoudily z hlediska podmínek dle § 45 odst. 3 ve spojení s odst. 6 ZPC, byly povinny žádost hodnotit i optikou ustanovení § 45 odst. 2 ZPC, či zda pro aplikaci tohoto ustanovení nebyl dán za daných okolností prostor.
29. Po zhodnocení žalobní námitky zdejší soud dospěl k závěru, že námitka není důvodná. Správní orgány nepochybily, jestliže při rozhodování o žádosti žalobkyně postupovaly dle § 45 odst. 3 ve spojení s odst. 6 ZPC, neboť § 45 odst. 2 ZPC nebylo s ohledem na skutkové okolnosti věci možné na případ žalobkyně samostatně uplatnit. Ustanovení § 45 odst. 2 ZPC totiž stanoví pouze základní podmínky, při jejichž splnění je cizinec, jenž vstoupil na území ČR za účelem společného soužití rodiny podle § 42a ZPC a je současně držitelem povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem, oprávněn požádat prvostupňový orgán o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem. Jinak řečeno, citované ustanovení toliko připouští, aby cizinec, kterému byl původně pobyt v ČR povolen z důvodu společného soužití rodiny, mohl po třech letech pobytu na území nebo po dosažení věku 18 let změnit účel svého dosavadního pobytu v ČR a změnit své pobytové oprávnění na jiný pobytový režim. Z hlediska systematiky § 45 ZPC přitom odst. 2 představuje ustanovení obecné povahy, které je vždy nezbytné vykládat s přihlédnutím k ostatním odstavcům téhož paragrafu stanovujícím případné další podmínky spojené se změnou účelu pobytu.

30. Takové další podmínky stanoví zejména odst. 3 a 4 citovaného ustanovení, jež řeší nejen situaci, kdy je cizinec pozůstalým po nositeli oprávnění ke sloučení rodiny (odst. 3), ale též případ, kdy došlo k rozvodu manželství (odst. 4). V projednávané věci není sporu o tom, že byl žalobkyni v ČR udělen pobyt za účelem společného soužití s manželem, který prokazatelně dne 1. 6. 2021 zemřel. Z tohoto důvodu je tedy zapotřebí na žalobkyni nahlížet jako na pozůstalou osobu po nositeli oprávnění ke sloučení rodiny a při rozhodování o její žádosti je nutné kromě obecných podmínek ve smyslu § 45 odst. 2 ZPC trvat též na splnění podmínek upravených v odst. 3 (ve spojení s odst. 6) téhož ustanovení, které jsou vůči žalobkyni v pozici speciální právní normy. Veškeré podmínky (obecné i zvláštní) je přitom potřeba splnit kumulativně. K tomu vede nejen systematický výklad § 45 ZPC, ale zcela jednoznačně to potvrzuje i důvodová zpráva k zákonu č. 222/2017 Sb., na níž podrobně odkazovala v odůvodnění svého rozhodnutí již žalovaná.
31. Za těchto okolností tak není rozhodné, zda žalobkyně samostatně naplnila podmínky § 45 odst. 2 ZPC, jestliže v okamžiku podání své žádosti o změnu účelu pobytu v ČR zároveň nesplňovala další podmínky stanovené v odst. 3 a 6 téhož ustanovení, které nutně musí jako osoba pozůstalá po nositeli oprávnění ke sloučení rodiny splňovat. Za situace, kdy žalobkyně podala svou žádost až po uplynutí lhůty jednoho roku po smrti svého manžela ve smyslu § 45 odst. 6 ZPC, proto správní orgány neměly jinou možnost, než řízení o žádosti zastavit, jak to předpokládá § 169r odst. 1 písm. d) ZPC.
32. Poněvadž okolnosti řešené věci neumožňovaly správním orgánům posoudit žádost žalobkyně jen na základě obecných podmínek ve smyslu § 45 odst. 2 ZPC, argumentaci žalobkyně zdejší soud nepřisvědčil.

VII. Závěr a náklady řízení

33. S ohledem na shora uvedené důvody rozhodl krajský soud o žalobě tak, že ji v plném rozsahu zamítl, jak je uvedeno ve výroku I. tohoto rozsudku.
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobkyně nebyla ve věci úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II.). Žalované potom v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec její běžné úřední činnosti nevznikly, resp. ani úhradu nákladů řízení nepožadovala, protože jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal (výrok III.).
35. Krajský soud z evidence České advokátní komory zjistil, že zástupkyně žalobkyně Mgr. Helena Pindejová, advokátka, má momentálně zastavenou činnost. Jelikož její zástupkyní je podle záznamu v evidenci Mgr. Michaela Sochová, vzal ji krajský soud jako zástupkyni žalobkyně pro zaslání rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvojím vyhotovení přímo 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.

V Brně dne 20. prosince 2024

JUDr. Lukáš Hlouch, Ph.D. v. r.
samosoudce