

Univerzita Karlova v Praze
Právnická fakulta

Mgr. Iva Sigmundová

Řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Rigorózní práce

Vedoucí rigorózní práce: JUDr. Petr Svoboda, Ph.D.

Správní právo

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 5. 5. 2016

Prohlášení

Prohlašuji, že jsem předkládanou rigorózní práci vypracovala samostatně a že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny. Dále prohlašuji, že tato práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Mgr. Iva Sigmundová

Poděkování

Tímto bych ráda poděkovala JUDr. Petru Svobodovi, Ph. D. za cenné připomínky a komentáře při psaní předkládané práce, JUDr. Bronislavě Králové a Mgr. Ivě Hřebíkové za nesčetné diskuze o právních problémech souvisejících s agendou dlouhodobých pobytů a v neposlední řadě mému příteli, který mě při psaní práce podporoval a pečoval o našeho syna.

Obsah

Seznam zkratk	5
Úvod	6
1. Obecné pojmy a instituty související s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání	8
1.1 Cizinec.....	8
1.2 Povolení k dlouhodobému pobytu	10
1.3 Podnikání	12
1.3.1 Podnikání cizinců živnostenským způsobem.....	14
1.3.2 Podnikání cizinců – fyzických osob podle zvláštních zákonů.....	16
1.3.3 Podnikání cizinců prostřednictvím obchodních korporací.....	17
2. Podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání	20
2.1 Zákonné podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání	20
2.1.1 Předěšlý pobyt na území České republiky	20
2.1.2 Osoba oprávněná k podání žádosti.....	22
2.1.3 Správní orgány oprávněné k přijetí a rozhodnutí o žádosti	23
2.1.4 Lhůta pro podání žádosti.....	24
2.1.5 Forma podání žádosti	30
2.1.6 Správní poplatky	33
2.2 Náležitosti žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání....	33
2.2.1 Cestovní doklad.....	35
2.2.2 Doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky.	37
2.2.3 Fotografie	40
2.2.4 Doklad o cestovním zdravotním pojištění a doklad o zaplacení pojistného	40
2.2.5 Doklad o úhrnném měsíčním příjmu	44
2.2.6 Doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence	56
2.2.7 Potvrzení o bezdlužnosti	57
2.2.8 Platební výměr daně z příjmu	59
2.2.9 Otázka doložení Rejstříku trestů cizího státu a potvrzení o splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění	59
3. Průběh řízení po podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání	62
3.1. Vedení řízení, jednací jazyk a spis	63
3.2 Doručování.....	65
3.2.1 Způsoby doručování.....	66

3.2.2	Formy doručení, fikce doručení a doručení veřejnou vyhláškou.....	69
3.3	Výzva k odstranění vad žádosti a přerušení řízení o žádosti	73
3.3.1	Formální a obsahové náležitosti výzvy k odstranění vad žádosti	73
3.3.2	Přerušení řízení o žádosti	75
3.4	Podklady pro vydání rozhodnutí a pobytová kontrola	76
3.5	Ověřování výkonu podnikatelské činnosti	78
3.5.1	Formální znak podnikatelské činnosti.....	80
3.5.2	Materiální znak podnikatelské činnosti.....	80
3.5.3	Výkon podnikatelské činnosti po právně relevantní období.....	85
3.6	Vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí	88
4.	Rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.....	89
4.1	Lhůty pro vydání rozhodnutí.....	89
4.2	Zastavení řízení o žádosti.....	91
4.2.1	Zastavení řízení o žádosti podle ZPC	91
4.2.2	Zastavení řízení o žádosti podle SŘ.....	94
4.3	Negativní rozhodnutí o žádosti	98
4.3.1	Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.....	98
4.3.2	Neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.....	106
4.3.3	Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či neprodloužení jeho doby platnosti z důvodu neplnění účelu podnikání.....	108
4.4	Základní otázky související s přezkumem správního rozhodnutí vydaného v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu	110
4.5	Pozitivní rozhodnutí o žádosti.....	112
4.5.1	Forma rozhodnutí o žádosti.....	112
4.5.2	Průkaz o povolení k pobytu	113
4.5.3	Otázka právního nároku na udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání	114
	Závěr.....	116
	Abstrakt.....	118
	Seznam použitých zdrojů	119
	Summary	127
	Příloha – tiskopis žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu	128

Seznam zkratek

Listina či Listina základních práv a svobod – usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky.

NOZ – zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění.

ObchZ – zákon č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník.

SŘ – zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění.

ZoDaňP – zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v platném znění.

ZoA – zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění.

ZoDPoj – zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění.

ZoNemPoj – zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění.

ZOK – zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), v platném znění.

ZPC – zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění.

ZoPojSZ – zákon č. 589/1992 Sb. o pojistném na sociální zabezpečení, v platném znění.

ZVR – zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, v platném znění.

ZoŽivMin – zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění.

ŽZ – zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění.

Úvod

Listina základních práv a svobod zaručuje právo na svobodný vstup na území České republiky.¹ Uvedené právo je dle výslovného znění zaručeno pouze občanům, za které Listina považuje státní občany České republiky.² Jelikož cizinci požívají lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům,³ nemohou se práva na svobodný vstup, a fortiori na pobyt na území České republiky dovolávat. Uvedený závěr judikoval Ústavní soud České republiky v usnesení ze dne 9. 6. 2004, č. j. III. ÚS 260/04, kde explicitně uvedl, že „[s]ubjektivní ústavně zaručené právo cizinců na pobyt na území ČR neexistuje, když je věcí suverénního státu, za jakých (nediskriminujících) podmínek připustí pobyt cizinců na svém území“.

Tyto podmínky vyplývají ze zákonných a podzákonných právních předpisů České republiky, z primárních a sekundárních právních aktů Evropské unie⁴ či z multilaterálních a bilaterálních mezinárodních smluv, které Česká republika uzavřela.⁵

Stěžejním vnitrostátním právním předpisem, který upravuje pobytovou materii cizinců, je zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „ZPC“). ZPC v zásadě komplexně upravuje vstup a pobyt cizinců na území České republiky, jakož i její nucené opuštění, doklady vydávané cizincům, specifické povinnosti cizinců včetně důsledků jejich neplnění, zajišťování cizinců v detenčních zařízeních, informační systémy vedené příslušnými správními orgány o cizincích, působnost těchto správních orgánů a odchylky od správního a soudního řízení.

Ze systematiky ZPC vyplývá, že tento zákon rozlišuje dva pobytové režimy, a to pobytový režim cizinců ze třetích zemí, na straně jedné, a občanů Evropské unie, včetně jejich rodinných příslušníků, na straně druhé. V rámci obou pobytových režimů mohou

¹ Viz čl. 14 odst. 1 a 4 Listiny.

² Viz čl. 42 odst. 1 Listiny.

³ Viz čl. 42 odst. 2 Listiny.

⁴ Suverenita České republiky je v otázce úpravy podmínek vstupu a pobytu cizinců na její území zachována i v případě vázanosti právem Evropské unie, a to s ohledem na čl. 10a odst. 1 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění: „Mezinárodní smlouvou mohou být některé pravomoci orgánů České republiky přeneseny na mezinárodní organizaci nebo instituci.“

⁵ Dtto viz čl. 10 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, v platném znění: „Vyhlášené mezinárodní smlouvy, k jejichž ratifikaci dal Parlament souhlas a jimiž je Česká republika vázána, jsou součástí právního řádu; stanoví-li mezinárodní smlouva něco jiného než zákon, použije se mezinárodní smlouva.“

cizinci na území České republiky pobývat krátkodobě, dlouhodobě či trvale, a to za různými účely. Těmito účely jsou např. výdělečná činnost ve formě zaměstnání či podnikání, rodinné soužití, studium, vědecký výzkum, turismus a další.

Předkládaná práce se zaměřuje na dlouhodobý pobyt cizinců pocházejících ze třetích zemí, kteří hodlají na území České republiky pobývat za účelem výkonu podnikatelské činnosti, tedy na povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

Předpokladem pro získání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je zahájení správního řízení, v rámci kterého bude o subjektivním veřejném právu cizince na pobyt na území České republiky na základě této pobytové formy rozhodnuto. Ačkoliv ZPC obsahuje hmotněprávní úpravu jednotlivých pobytových oprávnění, neobsahuje, a to až na ojedinělé výjimky, vlastní procesní úpravu pro jejich získání. Správní řízení je tak převážně upraveno zákonem č. 500/2004 Sb., správní řád, v platném znění (dále jen „SŘ“).⁶

Jelikož je právní úprava povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání značně nepřehledná, neboť se na daný institut s výjimkou některých povinných náležitostí dokládáných k žádosti vztahuje právní úprava dlouhodobého víza, podléhá častým novelizacím a je de facto dotvářena správní judikaturou, cílem předkládané práce je zprostředkovat ucelený náhled na uvedené pobytové oprávnění a jeho získání.

Práce je rozdělena do čtyř částí. První část je věnována výkladu pojmu cizinec, povolení k dlouhodobému pobytu a podnikání za účelem osvojení si terminologie pro lepší orientaci v následujícím textu. Ve druhé části jsou rozebírány podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a náležitosti, které je cizinec povinen k této žádosti doložit. Třetí část se věnuje průběhu správního řízení po podání žádosti se zaměřením na specifika řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Čtvrtá část se zabývá vydáním konečného rozhodnutí. S ohledem na znění předešlého odstavce budou v práci zmíněny dvě zásadní novely ZPC, které ovlivnily právní úpravu daného institutu, jakož i zásadní závěry správní judikatury.

⁶ Zásada subsidiarity SŘ upravená v § 1 odst. 2 uvedeného zákona: „*Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*“

1. Obecné pojmy a instituty související s povolením k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Pro snazší orientaci v následujícím výkladu bude v této části vymezen pojem cizinec, povolení k dlouhodobému pobytu a podnikání.

1.1 Cizinec

Ústředním pojmem ZPC je pojem cizinec. Cizinec je v ZPC vymezen kombinací pozitivní definice uvedeného pojmu a negativní působnosti předmětného zákona.

Podle § 1 odst. 2 ZPC se cizincem rozumí „*fyzická osoba, která není státním občanem České republiky, včetně občana Evropské unie*“. Jde o velmi zavádějící definici, neboť není na první pohled zřejmé, zda se za cizince považuje též občan Evropské unie⁷ či nikoliv.

Současné znění § 1 odst. 2 ZPC je výsledkem novely ZPC, provedené zákonem č. 217/2002 Sb., který byl přijat v souvislosti se vstupem České republiky do Evropské unie a nutností promítnout do české legislativy privilegované postavení občanů Evropské unie, kterým je zaručeno právo na svobodný pohyb a pobyt na území členských států.⁸ V tomto duchu bylo dosavadní znění § 1 odst. 2 ZPC rozšířeno o dovětek týkající se občana Evropské unie a do ZPC byla mimo jiné zařazena nová hlava IVa s původním názvem „Pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území na základě zvláštního pobytového povolení“, dle platného znění „Pobyt občana Evropské unie a jeho rodinných příslušníků na území“.

Jelikož hlava IVa na rozdíl od ostatních částí ZPC používá pojem občan Evropské unie a nikoliv pojem cizinec, je možné dojít k výkladu, že cizincem je osoba, která není občanem České republiky a současně není občanem Evropské unie. Pro uvedený výklad svědčí též znění § 17 písm. c) ZPC, dle kterého mohou **cizinci** pobývat na území České republiky přechodně mimo jiné na základě povolení k přechodnému

⁷ Podle čl. 9 Smlouvy o Evropské Unii je občanem Evropské unie každá osoba, která má státní příslušnost členského státu. Občany Evropské unie tudíž jsou občané Belgie, Bulharska, Dánska, Estonska, Finska, Francie, Chorvatska, Irsko, Itálie, Kypru, Litvy, Lotyšska, Lucemburska, Malty, Maďarska, Německa, Nizozemska, Polsko, Portugalsko, Rakousko, Rumunsko, Řecko, Slovensko, Slovinsko, Spojeného království Velké Británie a Irsko, Španělsko a Švédsko.

⁸ Viz čl. 3 odst. 2 Smlouvy o Evropské unii a čl. 21 Smlouvy o fungování Evropské unie.

pobytu, jenž je druhem pobytového oprávnění, o které povinně žádají rodinní příslušníci občanů Evropské unie,⁹ kteří sami **nejsou** občany Evropské unie.¹⁰

Při opačném výkladu se za cizince považuje též občan Evropské unie, který má na rozdíl od cizince pocházejícího ze třetí země privilegované postavení.

Není-li dále uvedeno jinak, pojem cizinec bude v předkládané práci používán ve smyslu cizince pocházejícího ze třetí země.

Bez ohledu na výklad pojmu cizinec je třeba uvést, že úprava vstupu, pobytu a vycestování občana Evropské unie se podle § 2 odst. 3 ZPC „*vztahuje rovněž na občana státu, který je vázán mezinárodní smlouvou sjednanou s Evropským společenstvím,¹¹ a na občana státu, který je vázán Smlouvou o Evropském hospodářském prostoru,¹² pokud tato smlouva nestanoví jinak*“. Za občany Evropské unie se tak považují rovněž občané Švýcarska, Islandu, Norska a Lichtenštejnska.

Jak již bylo řečeno v úvodu této kapitoly, ZPC koriguje pozitivní definici pojmu cizinec vymezením negativní působnosti tohoto zákona, a to v § 2.

Za cizince ve smyslu ZPC se tak nepovažuje ten, který a) „*je žadatelem o udělení mezinárodní ochrany, cizincem, který je strpěn na území, azylantem nebo osobou požívající doplňkové ochrany,¹³ nestanoví-li tento zákon nebo zvláštní právní předpis jinak*“, b) „*pobývá na území na základě zvláštního právního předpisu upravujícího přechodný pobyt cizích ozbrojených sil na území*“¹⁴ a c) „*požádal Českou republiku o udělení oprávnění k pobytu za účelem poskytnutí dočasné ochrany na území, a cizince, který pobývá na území na základě uděleného oprávnění k pobytu*

⁹ Rodinný příslušník občana Evropské unie bez ohledu na jeho státní příslušnost je vymezen v § 15a odst. 1 a 2 ZPC. Znění tohoto zákonného ustanovení je výsledkem transpozice směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/38/ES o právu občanů Unie a jejich rodinných příslušníků svobodně se pohybovat a pobývat na území členských států.

¹⁰ Viz § 87b ZPC.

¹¹ Smlouva Evropských společenství a členských států na straně jedné a Švýcarskou konfederací na straně druhé.

¹² Island, Norsko, Lichtenštejnsko.

¹³ Viz zákon č. 325/1999 Sb., o azylu, v platném znění (dále jen „ZoA“).

¹⁴ Viz zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky, v platném znění.

za účelem dočasné ochrany,¹⁵ pokud tento zákon nebo zvláštní právní předpis nestanoví jinak“.

1.2 Povolení k dlouhodobému pobytu

Cizinci mohou na území České republiky pobývat přechodně (krátkodobě či dlouhodobě) nebo trvale.¹⁶

Podle § 17 ZPC je cizinec oprávněn na území České republiky pobývat přechodně a) bez víza,¹⁷ b) na základě krátkodobého víza,¹⁸ c) na základě dlouhodobého víza (víza k pobytu nad 90 dnů),¹⁹ povolení k dlouhodobému pobytu²⁰ či povolení k přechodnému pobytu,²¹ nebo d) na základě výjezdního příkazu.²² Podle § 65 odst. 1 ZPC je cizinec oprávněn na území České republiky pobývat trvale a) na základě povolení k trvalému pobytu²³ či b) na základě rozhodnutí příslušného orgánu o svěřeni do náhradní výchovy za podmínek uvedených v § 87 odst. 1 ZPC.²⁴

Z právě uvedeného vyplývá, že povolení k dlouhodobému pobytu představuje jedno z pobytových oprávnění, resp. právních titulů, na základě kterého je cizinec oprávněn pobývat na území České republiky přechodně a současně představuje pomyslný přechod mezi pobytovým oprávněním na základě dlouhodobého víza a povolením k trvalému pobytu.

¹⁵ Viz zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců, v platném znění.

¹⁶ Hovoříme o stupních pobytového oprávnění.

¹⁷ Viz hlava III díl 2 ZPC.

¹⁸ Viz hlava III díl 3 ve spojení s nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7. 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

¹⁹ Viz hlava III díl 4 oddíl 1 ZPC.

²⁰ Viz hlava III díl 4 oddíl 3 ZPC.

²¹ Viz § 87b ZPC, který upravuje povinnost rodinného příslušníka občana Evropské unie, který **není** příslušníkem Evropské unie, požádat o povolení k přechodnému pobytu. Povolení k přechodnému pobytu nelze směřovat s potvrzením o přechodném pobytu podle § 87a ZPC, které je vydáváno rodinnému příslušníku občana Evropské unie, který **je** občanem Evropské unie.

²² Viz hlava III díl 5 ZPC. Podle § 50 odst. 3 ZPC výjezdní příkaz opravňuje cizince k přechodnému pobytu na území po dobu, která je nezbytná k provedení neodkladných úkonů, a k vycestování z území. V době jeho platnosti není cizinec oprávněn podat žádost o udělení dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu, s výjimkou žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území či žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem.

²³ Viz § 66 a násl. ZPC.

²⁴ Podle § 87 odst. 1 ZPC: „Cizinec mladší 18 let svěřený do náhradní výchovy rozhodnutím příslušného orgánu je oprávněn trvale pobývat na území, je-li alespoň jedna fyzická osoba, již je cizinec svěřen, přihlášená k trvalému pobytu na území nebo se na území nachází ústav, ve kterém je cizinec umístěn.“

Povolení k dlouhodobému pobytu bylo poprvé upraveno v § 6 zákona č. 123/1992 Sb., o pobytu cizinců na území České a Slovenské Federativní republiky. Od 1. 1. 2000, kdy nabyl účinnosti ZPC, byl tento institut zrušen a na základě novely ZPC, provedené zákonem č. 222/2003 Sb., byl s účinností od 1. 1. 2004 opětovně obnoven.²⁵ Od té doby byla jeho právní úprava mnohokrát novelizována. Z recentních zásadních novel ZPC, které ovlivnily rovněž povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, je třeba jmenovat zákon č. 427/2010 Sb., účinný od 1. 1. 2011, a zákon č. 314/2015 Sb., účinný od 18. 12. 2015.

ZPC upravuje několik typů povolení k dlouhodobému pobytu na základě účelu, pro který cizinec hodlá na území České republiky pobývat. Zvolený účel pobytu je určující pro řízení o dané pobytové oprávnění, jakož i pro následující pobyt cizince na území.

Z hlediska praktického je možné jednotlivé typy povolení k dlouhodobému pobytu rozdělit do dvou skupin, a to na povolení k dlouhodobému pobytu, o která cizinec povinně žádá pouze na území České republiky jako držitel dlouhodobého víza, a povolení, o která je cizinec oprávněn požádat rovněž z domovského státu cestou zastupitelského úřadu České republiky. Do první skupiny patří povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území,²⁶ strpění pobytu na území²⁷ a za účelem podnikání²⁸. Do druhé skupiny náleží povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území,²⁹ rezidenta jiného členského státu,³⁰ za účelem studia,³¹ vědeckého výzkumu³² a dále, tzv. zaměstnanecká karta³³ a modrá

²⁵ Od 1. 1. 2000 do 30. 4. 2004 cizinci na území České republiky pobývali na základě dlouhodobých víz, jejichž platnost byla opakovaně prodlužována.

²⁶ Viz § 42e ZPC.

²⁷ Viz § 43 ZPC.

²⁸ Viz § 46 odst. 7 ZPC.

²⁹ Viz § 42b ZPC.

³⁰ Viz § 42c ZPC.

³¹ Viz § 42d ZPC.

³² Viz § 42f ZPC.

³³ S účinností od 24. 6. 2014 viz § 42g ZPC. Do této doby cizinci žádali o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání.

karta³⁴. Tyto karty mají tzv. duální charakter, neboť kumulují povolení k dlouhodobému pobytu s oprávněním k výkonu závislé činnosti.³⁵

1.3 Podnikání

Ačkoliv ZPC připouští udělení pobytového oprávnění (dlouhodobého víza či povolení k dlouhodobému pobytu) za účelem podnikání, na rozdíl od ostatních pobytových účelů obsah tohoto pojmu jakkoliv nevymezuje. Vymezení pojmu podnikání je tedy nutné hledat v předpisech soukromého práva.

Na rozdíl od předešlé právní úpravy obsažené v zákoně č. 513/1991 Sb., obchodní zákoník (dále jen „ObchZ“),³⁶ není pojem podnikání v platné právní úpravě explicitně vymezen. Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, v platném znění (dále jen „NOZ“), vymezuje explicitně pouze pojem podnikatele. Podle § 420 odst. 1 NOZ platí, že „kdo vykonává na vlastní účet a odpovědnost výdělečnou činnost živnostenským nebo obdobným způsobem se záměrem činit tak soustavně za účelem dosažení zisku je považován se zřetelem k této činnosti za podnikatele“. Z uvedené definice nicméně vyplývá, že vymezení pojmu podnikatele je závislé na vymezení pojmu výdělečné činnosti – podnikatelské činnosti³⁷ s pojmovými znaky uvedenými v § 420 odst. 1 NOZ. Podnikatelská činnost (podnikání) tudíž shodně s jejím vymezením v ObchZ představuje samostatnou³⁸ výdělečnou³⁹ činnost, provozovanou na vlastní účet a odpovědnost⁴⁰ se záměrem činit tak soustavně⁴¹ a za účelem dosažení zisku⁴². Aby

³⁴ Viz § 42i ZPC.

³⁵ Zaměstnanecká karta je vydávána též v tzv. neduálním režimu, tedy pouze jako povolení k dlouhodobému pobytu. O zaměstnaneckou kartu v tomto režimu žádají cizinci, kteří mají dle § 98 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění, volný přístup na trh práce v České republice.

³⁶ Viz § 2 odst. 1 ObchZ.

³⁷ DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, s. 299.

³⁸ Osoba, která činnost vykonává je oprávněna rozhodovat podle vlastní úvahy o době a místě vykonávání činnosti, o organizaci práce bez zařazení do organizační struktury jiné osoby. DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, s. 299.

³⁹ Činnost musí být vykonávána či její výsledky poskytovány za úplatu. DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha: Wolters Kluwer, 2013, s. 299.

⁴⁰ Výsledky činnosti jdou ve prospěch nebo k tíži osoby, která ji vykonává. Tato nese odpovědnost soukromoprávní (za škodu, vady, prodlení) a veřejnoprávní (trestní i administrativní). PELIKÁNOVÁ, Irena; PELIKÁN, Robert. In: ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, s. 958.

mohla být jistá činnost považována za činnost podnikatelskou, musí uvedené pojmové znaky splňovat kumulativně.

Právě uvedené materiální vymezení pojmu podnikatele NOZ doplňuje o vymezení podnikatele tzv. podle formy. Podle § 421 odst. 1 NOZ se tak za podnikatele dále považuje osoba zapsaná v obchodním rejstříku,⁴³ a to bez ohledu na to, zda podnikatelskou činnost vykonává či nikoliv,⁴⁴ a dále, podle odst. 2 „*se má zá to*“, že podnikatelem je osoba, která má k podnikání živnostenské nebo jiné oprávnění podle jiného zákona. V posledně uvedeném případě tedy platí vyvratitelná právní domněnka, že podnikatelem je ten, kdo disponuje veřejnoprávním oprávněním k výkonu podnikatelské činnosti za předpokladu, že tuto činnost fakticky vykonává.⁴⁵

Podle čl. 26 odst. 1 Listiny má každý právo podnikat a provozovat jinou hospodářskou činnost. Jelikož Listina přiznává toto právo každému, jde o kohokoliv, kdo pobývá na území České republiky, tedy též cizince.⁴⁶ Podle čl. 26 odst. 2 Listiny je možné zákonem stanovit podmínky a omezení pro výkon určitých povolání nebo činností a podle odst. 4 též odchylnou právní úpravu pro cizince. V současné době cizinci čelí velmi malé míře omezení, jde-li o jejich právo podnikat na území České republiky,⁴⁷ a samotný ZPC do tohoto práva zasahuje pouze minimálně.

Cizinci mohou na území České republiky podnikat shodně jako její občané ve dvou formách, jako fyzické osoby a prostřednictvím právnických osob⁴⁸. Jako fyzické osoby mohou cizinci podnikat živnostensky v režimu zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon), v platném znění (dále jen „ŽZ“),

⁴¹ Ačkoliv nelze soustavnost ztotožňovat s nepřetržitostí a trvalostí, nesmí se jednat o činnost nahodilou, výjimečnou či občasnou. PELIKÁNOVÁ, Irena; PELIKÁN, Robert. In: ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, s. 959.

⁴² Nejde o skutečné dosažení zisku. Dosažení zisku ovšem musí být záměrem či motivem osoby, která činnost vykonává. DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, s. 299.

⁴³ Viz zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob, v platném znění (dále jen „ZVR“).

⁴⁴ Jde typicky o obchodní korporace. Viz PELIKÁNOVÁ, Irena; PELIKÁN, Robert. In: ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, s. 960.

⁴⁵ Srov. § 2 odst. 2 ObchZ, dle kterého se za podnikatele považovala automaticky osoba podnikající, resp. disponující živnostenským oprávněním.

⁴⁶ Srov. čl. 42 odst. 2 Listiny: „*Cizinci požívají v České a Slovenské Federativní Republice lidských práv a základních svobod zaručených Listinou, pokud nejsou přiznána výslovně občanům.*“

⁴⁷ Viz níže.

⁴⁸ V předkládané práci pouze ve smyslu obchodních korporací založených podle práva České republiky.

nebo podle jiných zákonů. Podnikají-li cizinci prostřednictvím právnických osob, obchodních korporací,⁴⁹ mohou se stát majetkovými účastníky těchto korporací (společníci či členové) nebo členy jejich řídicích a výkonných orgánů (statutární orgány). Je-li výkon podnikatelské činnosti cizince na území České republiky v režimu ŽZ a podle většiny jiných zákonů podmíněn pobytovým oprávněním, uvedené neplatí v případě výkonu podnikatelské činnosti prostřednictvím obchodních korporací, kterou může cizinec realizovat ze svého domovského státu. V posledně uvedeném případě je tudíž nutné na vztah mezi výkonem podnikatelské činnosti na území České republiky a pobytovým oprávněním nahlížet naopak a položit si otázku, na základě jakých „podnikatelských“ aktivit může cizinec pobytové oprávnění na území České republiky získat.⁵⁰

1.3.1 Podnikání cizinců živnostenským způsobem

Podle § 2 ŽZ se živnostenským podnikáním neboli živností rozumí soustavná činnost provozovaná samostatně, vlastním jménem, na vlastní odpovědnost, za účelem dosažení zisku a za podmínek stanovených tímto zákonem⁵¹. Tato pozitivní definice živnosti je v § 3 odst. 1 až 3 ŽZ doplněna o taxativní výčet činností, které nelze za živnost považovat.

ŽZ výslovně stanoví, že fyzická osoba,⁵² která nemá bydliště na území České republiky, tzv. zahraniční osoba, může na území České republiky provozovat živnost za stejných podmínek a ve stejném rozsahu jako česká osoba, pokud ze ŽZ nebo zvláštního zákona nevyplývá něco jiného. Za českou osobu je považována fyzická osoba

⁴⁹ Viz zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), v platném znění (dále jen „ZOK“).

⁵⁰ ČIŽINSKÝ, Pavel. Podnikání cizinců. In: *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012, s. 228.

⁵¹ Viz § 6 Všeobecné podmínky provozování živnosti, § 7 Zvláštní podmínky provozování živnosti a § 8 ŽZ Překážky provozování živnosti.

⁵² Za zahraniční osobu se považuje též právnická osoba se sídlem mimo území České republiky. Vzhledem k tomu, že o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání může požádat pouze fyzická osoba, předkládaná práce se zabývá pouze podnikáním zahraničních fyzických osob.

s bydlištěm na území České republiky, přičemž bydlištěm na území České republiky se rozumí místo trvalého pobytu na jejím území.⁵³

Zahraniční fyzické osoby mohou na území České republiky provozovat živnosti ohlašovací (volné, řemeslné i vázané) nebo koncesované.⁵⁴

Rovnost podmínek provozování živnosti mezi českými a zahraničními fyzickými osobami je prolomena v § 5 odst. 5 ŽZ, dle kterého „*zahraniční fyzická osoba, která hodlá na území České republiky provozovat živnost a která má podle zvláštního zákona povinnost mít pro pobyt na území České republiky povolení, musí k ohlášení živnosti a k žádosti o koncesi doložit doklad prokazující udělení víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu*“. Vzhledem k tomu, že občané Evropské unie a jejich rodinní příslušníci (s výjimkou rodinných příslušníků, kteří nejsou občané Evropské unie) nemají povinnost disponovat pobytovým oprávněním na území České republiky, uvedené zákonné ustanovení se vztahuje pouze na cizince pocházející ze třetích zemí.

Jelikož je platné pobytové oprávnění podmínkou pro vznik živnostenského oprávnění a výpis ze živnostenského rejstříku je zároveň povinnou náležitostí žádosti k prokázání účelu pobytu na území České republiky v rámci řízení o pobytové oprávnění za účelem podnikání,⁵⁵ uvedená kolize je řešena následovně.⁵⁶ Cizinec ohlásí svou živnost, resp. podá žádost o koncesi. Pokud splní všeobecné⁵⁷ a zvláštní⁵⁸ podmínky provozování živnosti, není shledána překážka provozování živnosti⁵⁹ a případně doloží doklad o odborné způsobilosti,⁶⁰ příslušný živnostenský úřad vydá cizinci neúplný výpis ze živnostenského rejstříku,⁶¹ který mu slouží jako doklad o účelu

⁵³ Viz § 5 odst. 2 ŽZ. Na rozdíl od ZPC, který vychází z dichotomie občan a cizinec na základě státní příslušnosti, ŽZ vychází z dichotomie česká osoba a zahraniční osoba na základě místa bydliště, resp. trvalého pobytu.

⁵⁴ Rozdělení živností viz § 9 ve spojení s § 19 a § 26 ŽZ.

⁵⁵ Viz oddíl 2.2.6 Doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence.

⁵⁶ Uvedená kolize platí za předpokladu, že cizinec žádá poprvé o pobytové oprávnění za účelem podnikání (víza k pobytu nad 90 dnů či povolení k dlouhodobému pobytu). Pobývá-li cizinec již na území České republiky na základě platného pobytového oprávnění za jiným účelem než podnikáním a hodlá současně (nikoliv výlučně) na území České republiky podnikat, je oprávněn živnostenskému úřadu předložit stávající pobytové oprávnění.

⁵⁷ Viz § 6 ŽZ.

⁵⁸ Viz § 7 ŽZ.

⁵⁹ Viz § 8 ŽZ.

⁶⁰ Nutný u některých živností řemeslných, vázaných a koncesovaných.

⁶¹ Viz § 47 odst. 7 a § 52 odst. 2 ŽZ.

pobytu v rámci řízení o pobytové oprávnění za účelem podnikání. Neúplný výpis ze živnostenského rejstříku obsahuje údaje uvedené v § 42 odst. 2 ŽZ⁶² s výjimkou údaje o době vzniku a platnosti živnostenského oprávnění, kterou se rozumí doba platnosti pobytového oprávnění.⁶³ Jelikož je doba platnosti živnostenského oprávnění vázána na dobu platnosti povoleného pobytového oprávnění, cizinec je povinen živnostenskému úřadu toto pobytové oprávnění předložit.⁶⁴ Na rozdíl od českých osob je tak živnostenské oprávnění cizinců časově omezeno.

Cizinci, kteří podnikají na území České republiky živnostenským způsobem, nejsou povinni se zapisovat do obchodního rejstříku.⁶⁵

1.3.2 Podnikání cizinců – fyzických osob podle zvláštních zákonů

Jak již bylo uvedeno v oddíle 1.3.1, za živnost nelze považovat činnosti, které jsou taxativně vymezeny v § 3 ŽZ, přičemž ve vztahu k fyzickým osobám se jedná o činnosti podle zvláštních zákonů uvedené v § 3 odst. 2 ŽZ.⁶⁶

Na základě analýzy zvláštních zákonů je možné jednotlivé činnosti roztrdit do tří skupin.⁶⁷ Na a) činnosti, které jsou vázány na zápis cizince za zákonných podmínek do příslušného seznamu či evidence a na jakýkoliv stupeň pobytového oprávnění,⁶⁸

⁶² Podle § 42 odst. 2 ŽZ se ve výpisu vydaném zahraniční fyzické osobě uvedou a) její nacionále, bydliště mimo území České republiky, místo pobytu povoleného na území České republiky; b) obchodní firma, je-li fyzická osoba zapsána do obchodního rejstříku, a identifikační číslo osoby, bylo-li přiděleno; c) předmět podnikání v úplném nebo částečném rozsahu; d) sídlo; e) doba platnosti živnostenského oprávnění; f) den vzniku živnostenského oprávnění; g) datum a místo vydání výpisu.

⁶³ Viz § 42 odst. 2 písm. e) a § 10 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 53 odst. 4 ŽZ.

⁶⁴ Viz § 47 odst. 8 a § 54 odst. 3 ŽZ.

⁶⁵ Viz § 42 písm. b) bod 2 ve spojení s § 43 a § 44 ZVR.

⁶⁶ Podle § 3 odst. 2 ŽZ: „*Živností dále není v rozsahu zvláštních zákonů činnost fyzických osob: a) lékařů, zubních lékařů a farmaceutů, nelékařských zdravotnických pracovníků při poskytování zdravotních služeb a přírodních léčitelů, b) veterinárních lékařů, dalších veterinárních pracovníků včetně pracovníků veterinární asanace a osob vykonávajících odborné práce při šlechtitelské a plemenářské činnosti v chovu hospodářských zvířat, c) advokátů, notářů a patentových zástupců a soudních exekutorů, d) znalců a tlumočnicků, e) auditorů a daňových poradců, f) burzovních dohodců, g) zprostředkovatelů a rozhodců při řešení kolektivních sporů a rozhodců při rozhodování majetkových sporů, h) úředně oprávněných zeměměřických inženýrů, i) autorizovaných architektů a autorizovaných inženýrů činných ve výstavbě, kteří vykonávají svoji činnost jako svobodní architekti a svobodní inženýři, j) autorizovaných inspektorů, kteří vykonávají svoji činnost jako svobodné povolání, k) auditorů bezpečnosti pozemních komunikací, l) zapsaných mediátorů podle zákona o mediaci.*“

⁶⁷ Viz ČIŽINSKÝ, Pavel. Podnikání cizinců. In: *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012, s. 227.

⁶⁸ Např. podle § 3 odst. 2 zákona České národní rady č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky, v platném znění, je daňovým poradcem osoba zapsaná do seznamu

b) činnosti, které jsou vázány na zápis cizince za zákonných podmínek do příslušného seznamu či evidence a na konkrétní stupeň pobytového oprávnění⁶⁹ a c) činnosti, které jsou cizincům zapovězeny⁷⁰.

Jelikož se jedná o marginální případy výkonu podnikatelské činnosti ze strany cizinců, tento druh podnikání nebude předmětem výkladu v předkládané práci.

1.3.3 Podnikání cizinců prostřednictvím obchodních korporací

Jak již bylo naznačeno v úvodu této kapitoly, podnikání cizinců prostřednictvím obchodních korporací⁷¹ založených podle českého práva se jakkoliv neliší od podnikání českých občanů. Majetková účast cizince v obchodní korporaci, jakož i výkon statutárního orgánu v konkrétní obchodní korporaci mohou být realizovány z domovského státu cizince bez nutnosti pobývat na území České republiky na základě pobytového oprávnění. Na vztah mezi výkonem podnikatelské činnosti cizince na území České republiky a pobytovým oprávněním je tedy nutné nahlížet naopak a položit si otázku, na základě jakých „podnikatelských“ aktivit může cizinec pobytové oprávnění za účelem podnikání na území České republiky získat.

Ačkoliv v ZPC nenalezneme výslovnou odpověď na položenou otázku, z některých zákonných ustanovení lze dovodit, že se jedná o výkon funkce statutárního orgánu obchodní korporace. Mezi nastíněná ustanovení patří § 46 odst. 7 ZPC, který upravuje náležitosti žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, a zejména § 178b odst. 3 ZPC, dle kterého se „*povinnosti stanovené tímto zákonem podnikateli [...] na statutární orgán nebo člena statutárního orgánu obchodní společnosti nebo družstva vztahují obdobně*“. Právě uvedené vysvětluje, proč autorka vložila adjektivum *podnikatelských* aktivit do uvozovek, neboť výkon funkce

daňových poradců. Podle § 4 odst. 3 písm. a) uvedeného zákona se do seznamu daňových poradců zapíše též občan jiného státu než členského státu Evropské unie, pokud splňuje podmínky stanovené mezinárodní smlouvou, kterou je Česká republika vázána, a prokáže, že je oprávněn poskytovat daňové poradenství ve státě, s nímž Česká republika uzavřela mezinárodní smlouvu, která ji zavazuje zajistit daňovým poradcům tohoto státu přístup k poskytování daňového poradenství.

⁶⁹ Např. podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona č. 36/1967 Sb., o znalcích a tlumočnících, v platném znění, může být znalcem či tlumočnickem jmenován a do seznamu znalců a tlumočnicků zapsán mimo jiné státní příslušník jiného než členského státu Evropské unie, kterému bylo vydáno povolení k **trvalému pobytu** na území České republiky.

⁷⁰ Např. podle § 9 odst. 1 zákona č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, v platném znění, může být exekutorem jmenován **pouze občan České republiky**.

⁷¹ Podle § 1 odst. 1 ZOK jsou obchodními korporacemi obchodní společnosti a družstva.

statutárního orgánu obchodní korporace není výkonem podnikatelské činnosti; tuto vykonává obchodní korporace, byť ji statutární orgán jako její zástupce⁷² de facto oživuje.⁷³

Statutární orgán je obecně upraven v NOZ u právnických osob a speciálně u jednotlivých obchodních korporací v ZOK⁷⁴. Statutární orgán obchodní korporace představuje kolektivní či individuální⁷⁵ volený orgán,⁷⁶ kterému náleží veškerá působnost, která není svěřena jinému orgánu obchodní korporace.⁷⁷ Jeho členem⁷⁸ může být fyzická i právnická osoba; právnická osoba je povinna si v takovém případě zvolit svého zástupce, který může za právnickou osobu projevovat vůli.⁷⁹ Právní vztah mezi statutárním orgánem a obchodní korporací je nejčastěji upraven smlouvou o výkonu funkce.⁸⁰ Statutární orgán je nadán veškerou externí a interní rozhodovací pravomocí.⁸¹ Ačkoliv není v platné právní úpravě statutární orgán vymezen, dle ustálené judikatury se jedná o hlavní řídicí, výkonný a jednatelský orgán obchodní korporace. Do jeho pravomoci tak konkrétně spadá jednatelské oprávnění, tedy jednání za obchodní korporaci, obchodní vedení, tedy každodenní vedení obchodní korporace, a zajišťování ostatních úkolů pro obchodní korporaci.⁸² Statutární orgán a způsob jeho jednání za obchodní korporaci se povinně zapisují do obchodního rejstříku.⁸³

⁷² Viz § 161 NOZ „Jednání za právnickou osobu“. Jednání statutárního orgánu již není koncipováno jako osobní jednání právnické osoby nýbrž jako přímé zastoupení právnické osoby, a to na pomezí zastoupení zákonného a smluvního. Viz SVOBODA, Karel. In: ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, s. 1037.

⁷³ Právnické osoby jsou v českém právu nahlíženy prizmatem teorie fikce.

⁷⁴ Viz § 13, § 44 a násl., § 194 a násl., § 435 a násl. a § 705 a násl. ZOK.

⁷⁵ Viz § 151 NOZ.

⁷⁶ Viz § 152 odst. 2 NOZ.

⁷⁷ Viz § 163 NOZ.

⁷⁸ Podle § 152 odst. 1 NOZ se za člena statutárního orgánu označuje též osoba individuálního statutárního orgánu.

⁷⁹ Viz § 152 odst. 2 NOZ.

⁸⁰ Viz § 59 ZOK: „Práva a povinnosti mezi obchodní korporací a členem jejího orgánu se řídí přiměřeně ustanoveními občanského zákoníku o příkazu, ledaže ze smlouvy o výkonu funkce, byla-li uzavřena, nebo z tohoto zákona plyne něco jiného.“

⁸¹ Viz DVOŘÁK, Jan. In: ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1*. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, s. 539.

⁸² Viz VRAJÍK, Michal. *Kudy vedou hranice obchodního vedení?* [online] [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.dhplegal.com/files/7350bd695e085267002f78d5f2f52793.pdf>

⁸³ Viz § 25 odst. 1 písm. g) ZVR.

Autorka během své praxe⁸⁴ zaznamenala pouze žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání z titulu výkonu funkce jednatele ve společnosti s ručením omezeným.

Závěrem je třeba doplnit, že plní-li cizinec jako člen statutárního orgánu úkoly vyplývající z předmětu činnosti obchodní korporace, uvedená činnost je považována dle ZPC za zaměstnání⁸⁵ a cizinec je povinen k této činnosti disponovat povolením k zaměstnání.⁸⁶

⁸⁴ Odbor správní Ministerstva vnitra (3 a půl roku).

⁸⁵ Viz § 178b odst. 1 ZPC.

⁸⁶ Viz § 178b odst. 2 ZPC ve spojení s § 89 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, v platném znění, dle kterého platí: „Cizinec může být dále přijat do zaměstnání a zaměstnáván, má-li platné povolení k zaměstnání vydané krajskou pobočkou Úřadu práce a platné povolení k pobytu na území České republiky vydané podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky. Za zaměstnání se pro tyto účely považuje i plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti právnické osoby zajišťovaných společníkem, statutárním orgánem nebo členem statutárního nebo jiného orgánu obchodní společnosti pro obchodní společnost nebo členem družstva nebo členem statutárního nebo jiného orgánu družstva pro družstvo.“

2. Podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Rozhodnutí o udělení či neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání představuje individuální správní akt, který vůči jmenovitě určenému cizinci zakládá subjektivní veřejné právo na pobyt na území České republiky či prohlašuje, že cizinec takové právo nemá. Jeho vydání je předmětem formalizovaného postupu ve správním řízení, které je zahájeno na základě žádosti cizince o předmětné pobytové oprávnění. Vzhledem k tomu, že ZPC neupravuje, až některé výjimky,⁸⁷ veškeré procesní aspekty pro získání povolení k dlouhodobému pobytu, tedy též za účelem podnikání, podle § 1 odst. 2 SŘ se úprava správního řízení řídí tímto zákonem.

Při podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání musí být splněny zákonné podmínky a k žádosti musí být doloženy zákonem stanovené náležitosti.

2.1 Zákonné podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

2.1.1 Předešlý pobyt na území České republiky

Jak již bylo uvedeno v kapitole 1.2, žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec povinen podat na území České republiky. Uvedený požadavek předpokládá, že cizinec před podáním žádosti již na území České republiky pobýval, a to na základě víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu. V závislosti na druhu a účelu dosavadního pobytového oprávnění je třeba rozlišovat tři typy žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

Pobýval-li cizinec na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů a hodlá na území napříště dlouhodobě podnikat, je oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání za předpokladu, že na území pobýval za účelem podnikání a hodlá na území za tímto účelem pobývat nadále, a to déle než 1 rok. Tyto podmínky vyplývají z § 42 odst. 1 ZPC, podle kterého je *„žádost o povolení k dlouhodobému pobytu [...] oprávněn podat cizinec, který na území pobývá na základě víza k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší*

⁸⁷ Viz § 169 a § 170 ZPC upravující odchylky od SŘ.

než 1 rok⁸⁸ a trvá-li stejný účel pobytu“ (dále jen „žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu“ či „žádost podle § 42 odst. 1 ZPC“). Pobýval-li cizinec na území České republiky na základě víza k pobytu nad 90 dnů za jiným účelem než podnikáním, není oprávněn žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem podat.

Jinak je tomu tehdy, pokud cizinec před podáním žádosti na území České republiky již pobýval na základě povolení k dlouhodobému pobytu. V takovém případě je oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání bez ohledu na účel dosavadního povolení k dlouhodobému pobytu. Je však nutné činit rozdíl, zda na území České republiky pobýval za účelem podnikání či jiným účelem.

Pokud cizinec na území pobýval za účelem podnikání, je povinen podat žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za totožným účelem, jak vyplývá z § 44a odst. 1⁸⁹ ve spojení s § 44a odst. 3 ZPC⁹⁰ (dále jen „žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu“ či „žádost podle § 44a ZPC“).

Pokud na území pobýval za jiným účelem než podnikáním, je povinen podat žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu podle § 45 odst. 1 ZPC⁹¹ (dále jen „žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu“ či „žádost podle § 45 odst. 1 ZPC“). Podle § 45 odst. 1 in fine ZPC platí, že žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec oprávněn podat za předpokladu, že na území pobýval „*po dobu delší než 2 roky*“. Do doby dvou let se započítává též doba, po kterou cizinec na území České republiky pobýval na základě víza k pobytu nad 90 dnů, a to za jakýmkoliv účelem.

⁸⁸ Do účinnosti novely ZPC, provedené zákonem č. 314/2015 Sb., byla tato doba pouze 6 měsíců. Od 18. 12. 2015 se tak zákonodárce vrátil k určení doby účinné do 31. 12. 2010 a zpřísnil jednu z podmínek pro získání povolení k dlouhodobému pobytu.

⁸⁹ Podle § 44a odst. 1 ZPC: *Dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu lze opakovaně prodloužit, a to [...]”.*

⁹⁰ Podle § 44a odst. 3 věty první ZPC: *„Žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se podává ministerstvu.“*

⁹¹ Podle § 45 odst. 1 ZPC: *„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.“*

Není-li dále specifikován typ žádosti, je pro všechny tři typy používán souhrnný pojem „žádost“, „žádost o povolení k dlouhodobému pobytu“ nebo „žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání“.

2.1.2 Osoba oprávněná k podání žádosti

Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání může podat pouze cizinec pocházející ze třetí země. S odkazem na kapitolu 1. 1 předkládané práce je cizincem pocházejícím ze třetí země cizinec, který není občanem členského státu Evropské unie, Švýcarska, Islandu, Norska a Lichtenštejnska.

Jelikož cizinec podáním žádosti zahajuje správní řízení, musí být nadán procesní způsobilostí. K otázce procesní způsobilosti je třeba odkázat na § 29 odst. 1 věty první SŘ, dle kterého je „každý [...] způsobilý činit v řízení úkony samostatně (dále jen "procesní způsobilost") v tom rozsahu, v jakém mu zákon přiznává svéprávnost“. Ačkoliv se člověk stává plně svéprávným zletilostí a tato se nabývá dovršením osmnáctého roku věku,⁹² ZPC upravuje speciální hranici procesní způsobilosti. Podle § 178 ZPC se za procesně způsobilého považuje cizinec starší 15 let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat.

Konečně je třeba uvést, že cizinec je v řízení o žádosti jediným účastníkem řízení ve smyslu § 27 SŘ. Podle konstantní správní judikatury se „účastenství ve správním řízení odvíjí od hmotněprávního nároku či poměru k věci“.⁹³ Jelikož se cizinec v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu domáhá nároku na udělení předmětného pobytového oprávnění, které se bezprostředně dotýká pouze jeho osoby, má postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) SŘ.⁹⁴

⁹² Viz § 30 odst. 1 NOZ.

⁹³ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 2 As 77/2009-69.

⁹⁴ Podle § 27 odst. 1 písm. a) SŘ „je účastníkem řízení v řízení o žádosti žadatel a další dotčené osoby, na které se pro společenství práv nebo povinností s žadatelem musí vztahovat rozhodnutí správního orgánu“.

2.1.3 Správní orgány oprávněné k přijetí a rozhodnutí o žádosti

Cizinec je povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu u věcně a místně příslušného správního orgánu,⁹⁵ neboť pouze takto podaná žádost je způsobilá zahájit správní řízení.⁹⁶

Podle § 42 odst. 5 ZPC se žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podává „ministerstvu“.⁹⁷ Podle § 45 odst. 1 a § 44a odst. 3 věty první ZPC se ministerstvu podává též žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu, jakož i žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

Ministerstvem se podle ZPC rozumí Ministerstvo vnitra.⁹⁸ Z hlediska funkční příslušnosti jde o odbor azylové a migrační politiky. Vzhledem k tomu, že Ministerstvo vnitra je správním orgánem s celostátní působností, místně příslušným k přijetí žádosti je v zásadě jakékoliv regionální pracoviště odboru azylové a migrační politiky. Regionální pracoviště působí, obecně vzato, na území jednotlivých okresů.⁹⁹

Podle § 165 písm. j) ZPC je Ministerstvo vnitra (dále také jen „správní orgán“ či „správní orgán rozhodující o žádosti“) věcně příslušným správním orgánem, který rozhoduje o žádostech v prvním stupni. Nadřízeným správním orgánem Ministerstva vnitra ve věcech, v nichž rozhoduje v prvním stupni,¹⁰⁰ je Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců.¹⁰¹ Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců je dle

⁹⁵ Viz § 37 odst. 6 SŘ.

⁹⁶ Viz § 44 odst. 1 SŘ.

⁹⁷ Na rozdíl od žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, studia, vědeckého výzkumu, rezidenta jiného členského státu Evropské unie či zaměstnanecké a modré karty, které je možné podat cestou zastupitelského úřadu v cizině bez podmínky předchozího pobytu na území České republiky.

⁹⁸ Viz § 1 odst. 1 ZPC.

⁹⁹ Pracoviště odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra jsou rozdělena do jednotlivých oddělení pro Jihočeský kraj, Jihomoravský kraj, Karlovarský kraj, Královéhradecký kraj, Liberecký kraj, Moravskoslezský kraj, Olomoucký kraj, Pardubický kraj, Plzeňský kraj, Prahu, Středočeský kraj, Ústecký kraj, Kraj Vysočina a Zlínský kraj.

¹⁰⁰ Ministerstvo vnitra je nadřízeným správním orgánem ředitelství služby cizinecké policie např. v řízení o žádosti o zrušení platnosti rozhodnutí o správním vyhoštění. Viz § 163 odst. 1 písm. f) bod 2 ve spojení s § 165 písm. b) ZPC.

¹⁰¹ Viz § 170a odst. 1 in fine SŘ.

výslovného zákonného znění organizační součástí Ministerstva vnitra, které zajišťuje její činnost.¹⁰²

2.1.4 Lhůta pro podání žádosti

S účinností zákona č. 314/2015 Sb. došlo ke změně a zpřesnění právní úpravy týkající se lhůty pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu a její zachování. S účinností od 18. 12. 2015 je uvedená problematika napříště vtělena do kompletně nového a rozšířeného znění § 47 ZPC, který je koncipován jako obecné ustanovení upravující lhůtu pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu podle § 42 odst. 1, § 44a a § 45 odst. 1 ZPC.¹⁰³

2.1.4.1 Vymezení lhůty pro podání žádosti

Lhůta pro podání žádosti je v ZPC stanovena v závislosti na typu podávané žádosti.

Podává-li cizinec žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu či žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, podle § 47 odst. 1 věty první ZPC je povinen podat žádost *„nejpozději před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejdříve však 120 dnů před uplynutím jeho platnosti“*.¹⁰⁴

Konstrukce lhůty, stanovené de facto intervalem, odráží požadavek zákonodárce na vydání rozhodnutí o žádosti v zákonem stanovené lhůtě.¹⁰⁵ Jelikož je lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti kratší než lhůta pro její podání, cizinec již před koncem

¹⁰² Viz § 170a odst. 1 věty druhé ZPC. K postavení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců viz KRYSKA, David. Postavení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 187-251.

¹⁰³ Do 17. 12. 2015 § 47 ZPC upravoval toliko lhůtu pro podání žádosti o první povolení k dlouhodobému pobytu, resp. v návaznosti na § 44a odst. 3 ZPC pro podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Lhůta pro podání žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu vyplývala z § 45 odst. 1 ZPC.

¹⁰⁴ Na rozdíl od právní úpravy účinné do 17. 12. 2015 zákonodárce prodloužil lhůtu pro podání žádosti podle § 42 odst. 1 a § 44a ZPC, která byla do té doby určena intervalem *„nejdříve 90 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti“* pobytového oprávnění a opětovně se přiblížil právní úpravě účinné do 31. 12. 2010, dle které byl cizinec povinen tyto žádosti podat *„nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti“* pobytového oprávnění.

¹⁰⁵ Podle § 169 odst. 1 písm. e) ZPC se rozhodnutí vydá ve lhůtě *„60 dnů ode dne podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu“*. S ohledem na dikci je uvedené zákonné ustanovení aplikovatelné toliko v případě rozhodování o žádosti o první povolení k dlouhodobému pobytu či o žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu. V případě rozhodování o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu se aplikuje obecná lhůta upravená v § 71 SR.

doby platnosti pobytového oprávnění může disponovat pobytovým oprávněním novým, na dosavadní navazujícím.¹⁰⁶

Je-li lhůta podle § 47 odst. 1 věty první ZPC určena intervalem zpětně, je otázkou, zda se při zpětném počítání lhůty do této lhůty započítává poslední den platnosti pobytového oprávnění či nikoliv. Odpověď na otázku vyžaduje určení, zda platnost pobytového oprávnění končí ve 24:00 hodin dne, který je ve vízu či průkazu o povolení k pobytu uveden jako den konce platnosti uvedeného pobytového oprávnění, nebo platnost pobytového oprávnění končí v 00:00 hodin dne následujícího. Jelikož je cizinec v průběhu doby platnosti pobytového oprávnění oprávněn pobývat na území České republiky, je třeba dospět k závěru, že platnost pobytového oprávnění končí v 00:00 hodin dne, který následuje po dni, jenž je vyznačen ve vízu či průkazu o povolení k pobytu jako den konce platnosti pobytového oprávnění. Pokud je tedy cizinec povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu ve lhůtě podle § 47 odst. 1 věty první ZPC před uplynutím doby platnosti stávajícího pobytového oprávnění, přičemž jeho platnost uplyne v 00:00 hodin dne následujícího, je třeba do zpětného počítání lhůty zahrnout též den, jehož datum je uvedeno jako konec doby platnosti pobytového oprávnění ve vízu či průkazu k pobytu. Uvedený výklad je ostatně v souladu se zásadou, dle které je v nejasnostech nutné volit výklad ve prospěch dotčené osoby, neboť započítáním dne, který je ve vízu či průkazu k pobytu uveden jako poslední den platnosti uvedeného pobytového oprávnění, cizinec fakticky disponuje lhůtou k podání žádosti o jeden den delší než v případě výkladu opačného. V neposlední řadě je třeba konstatovat, že uvedený výklad vyplývá též ze správní judikatury.¹⁰⁷

Podává-li cizinec žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu, podle § 47 odst. 2 ZPC je povinen podat žádost „*nejpozději před uplynutím platnosti povolení k dlouhodobému pobytu*“. Cizinec je tak oprávněn podat žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu kdykoliv v průběhu platnosti svého pobytového oprávnění.

¹⁰⁶ Smyslem konstrukce lhůty podle § 47 odst. 1 věty první ZPC je snížení počtu cizinců, kteří na území České republiky pobývají toliko na základě zákona bez platného dokladu o pobytu. Nicméně v současné době, kdy narůstá nápad žádostí o pobytová oprávnění a v důsledku tohoto se úměrně prodlužuje lhůta k jejich vyřízení, a to nikoliv řádově v počtu dní, nýbrž měsíců, může konstrukce lhůty podle § 47 odst. 1 věty první ZPC vyznívat naprázdno. Budoucí správní praxe ukáže, zda prodloužení lhůty s účinností od 18. 12. 2015 nastíněný problém vyřeší.

¹⁰⁷ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013-44, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Azs 62/2014-31.

2.1.4.2 Zachování lhůty pro podání žádosti

Lhůta pro podání žádosti podle § 42 odst. 1, § 44a a § 45 odst. 1 ZPC je podle § 47 odst. 9 ZPC zachována, „*je-li posledního dne lhůty žádost podána ministerstvu*“. Vzhledem k tomu, že podle § 1 odst. 1 ZPC je ministerstvem Ministerstvo vnitra, lhůta pro podání žádosti je zachována, podá-li cizinec žádost u kteréhokoliv pracoviště odboru azylové a migrační politiky.¹⁰⁸

Jak bude detailně vyloženo v oddíle 2.1.5, cizinec je povinen podat žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu a žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu osobně. Podává-li žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, je oprávněn podat žádost též prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Podle § 47 odst. 9 věty druhé ZPC je v tomto případě lhůta zachována, podal-li cizinec žádost adresovanou věcně příslušnému správnímu orgánu posledního dne držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence nebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě. S účinností od 18. 12. 2015 tak zákonodárce definitivně postavil najisto charakter lhůty pro podání žádosti, která je v souladu s právě uvedeným procesní. Ačkoliv se autorka kloní k názoru opačnému, neboť lhůta k podání žádosti je lhůtou k uplatnění práva, a to na základě žádosti, která správní řízení toliko zahajuje, je třeba ve shodě s Ivou Hřebíkovou uvést, že „*praxe se lhůtou podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců tradičně [pracovala] jako se lhůtou procesní a odvolává se na § 40 správního řádu. Judikatura takový přístup nezpochybňuje. Uplatnění § 40 správního řádu, včetně § 40 odst. 1 písm. d), při počítání lhůty podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců je ustálenou praxí a není vhodné ji, byť z právně teoretického hlediska ze správních důvodů, měnit. Změna praxe by byla v rozporu s legitimním očekáváním adresátů veřejné správy*“.¹⁰⁹

V souvislosti se zachováním lhůty dále zákonodárce stanovil, že připadá-li konec lhůty na poslední den platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu a je-li tímto dnem sobota, neděle nebo svátek, „*je posledním dnem lhůty nejbližší předcházející pracovní den*“. Je otázkou, proč zákonodárce v tomto případě nepostupoval per analogiam k § 40 SŘ, pokud v případě podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu cestou provozovatele

¹⁰⁸ Viz oddíl 2.1.3 Správní orgány oprávněné k přijetí a rozhodnutí o žádosti.

¹⁰⁹ HŘEBÍKOVÁ, Iva. Některá úskalí podávání žádostí podle zákona o pobytu cizinců. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 143-167.

poštovních služeb tento postup zvolil. Nadto je třeba uvést, že řada pracovišť odboru azylové a migrační politiky v pátek žádosti nenabírá, a tudíž by bylo praktické konec lhůty stanovit tak, že posledním dnem lhůty je nejbližší pracovní den,¹¹⁰ neboť ve většině případů by konec lhůty připadl na pondělí.

2.1.4.3 Pozdní či předčasné podání žádosti

S účinností od 18. 12. 2015 je nově řešena otázka pozdního podání žádosti a zcela nově též otázka předčasného podání žádosti.

Podle § 47 odst. 3 ZPC platí, že „zabránil-li včasnému podání žádosti podle odstavce 1 a 2 [...] důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů. V odůvodněných případech může cizinec žádost podat i dříve, než je uvedeno v odstavci 1. Důvody pro pozdější podání žádosti podle věty první a pro dřívější podání žádosti podle věty druhé je cizinec povinen ministerstvu sdělit nejpozději při podání žádosti a na jeho výzvu tyto důvody prokázat“.

Ze zákonné dikce vyplývá, že pro akceptaci dodatečného podání žádosti musí být kumulativně splněny tři podmínky. Cizinci musí ve včasném podání žádosti a) zabránit důvody na jeho vůli nezávislé, b) je povinen podat žádost do pěti pracovních dnů po zániku těchto důvodů a c) současně s podáním žádosti je povinen tyto důvody uvést.

Nejčastěji uváděným důvodem nezávislým na vůli cizince ad a) je nemoc či úraz. Ačkoliv je nepochybné, že se jedná o důvod na vůli cizince nezávislý, nikoliv každá nemoc či úraz brání cizinci ve včasném podání žádosti.¹¹¹ Jedná se např. o situaci, kdy cizinec v průběhu nemoci podniká, obstarává náležitosti k žádosti či prokazatelně činí jiné úkony, neboť jeho stav není natolik vážný. Podle § 47 odst. 3 věty poslední

¹¹⁰ Viz § 40 odst. 1 písm. c) SŘ.

¹¹¹ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ca 76/2009-38, v němž soud uvedl, že „je však otázka, zda zjištěné důvody, nezávislé na vůli žadatele žadateli zabráňovaly v podání žádosti. Je totiž podstatné, že nikoliv každá okolnost na vůli žadatele nezávislá, a to i nemoc, způsobuje fyzickou nemožnost žádost podat. Z hlediska tohoto skutkového zjištění jak správní orgán prvního stupně, tak žalovaný poukázal na relevantní podklady, které předložil sám žalobce, jež svědčí o tom, že již přinejmenším 5. 12. 2007 (den, kdy žalobce osobně v Praze navštívil evidenci rejstříku trestů), tím spíše dne 6. 12. 2007 (uzavření pojistné smlouvy, legalizace podpisu pod plnou mocí) žalobce cestoval po nejrůznějších místech České republiky (Praha, Liberec) ve snaze zajisti podklady pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. Za těchto okolností spatřuje soud za odůvodněný závěr žalovaného i správního orgánu prvního stupně o tom, že žalobce byl přes udávané onemocnění schopen činit osobně úřední úkony, a tedy byl schopen i podat žádost o povolení k pobytu“.

ZPC je tak cizinec povinen prokázat existenci nemoci či úrazu bránící mu ve včasném podání žádosti např. doložením lékařského potvrzení s doporučeným klidem na lůžku či doložením potvrzení o hospitalizaci. Dalším důvodem nezávislým na vůli cizince může být neodkladná zahraniční cesta, doložená např. záznamy v cestovním pase cizince či letenkami. „*Poměrně často je ze strany cizinců uplatňován důvod spočívající v tom, že jim nebylo umožněno žádost podat s ohledem na kapacitní omezení na straně správního orgánu. V takovém případě je nutné, aby cizinec návštěvu u správního orgánu nějakým způsobem doložil,* ¹¹² *příp. minimálně uvedl přesnou dobu, kdy se neúspěšně pokoušel podat žádost, aby správní orgán mohl toto tvrzení zhodnotit, zejména na základě skutečností známým mu z úřední činnosti*“.¹¹³

Je důležité poznamenat, že existence důvodů nezávislých na vůli cizince se vztahuje k celé lhůtě pro podání žádosti, tedy též k poslednímu dni této lhůty. Z uvedeného vyplývá, že pokud cizinec podá žádost opožděně, nelze mu vyčítat, že byl oprávněn podat žádost dříve, prostřednictvím zmocněného zástupce či v případě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu cestou provozovatele poštovních služeb.

Oproti předešlé právní úpravě zákonodárce prodloužil dobu, ve které je možné dodatečně podat žádost ad b) na 5 pracovních dnů¹¹⁴ a explicitně stanovil, že důvody na vůli cizince nezávislé a bránící mu ve včasném podání žádosti je cizinec povinen sdělit při podání žádosti ad c). Napříště tak odpadá spor o to, zda je správní orgán povinen k uvedení důvodů cizince vyzývat či nikoliv.

Na rozdíl od právní úpravy účinné do 17. 12. 2015 zákonodárce použitím obecného pojmu žádost v § 47 odst. 3 ZPC rozšířil aplikaci uvedeného zákonného ustanovení též na podání žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu, čímž odstranil do té doby existující dvoukolejnost právní úpravy; v případě pozdního podání žádosti podle § 45 odst. 1 ZPC bylo do 17. 12. 2015 aplikovatelné obecné ustanovení upravující navrácení v předešlý stav, § 41 SŘ.

¹¹² Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2012, č. j. 5 Ca 268/2008, ve kterém soud uvedl, že, „*správní orgán přitom nemá důvod k tomu, aby více věřil stručnému tvrzení žalobkyně než tvrzení ICP Pardubice, které je doplněno líčením všech souvisejících okolností – zejména v situaci, kdy žalobkyně tvrdí, že se něco stalo, takže by to měla být schopná doložit, kdežto od ICP lze stěží žádat, aby prokazoval, že se něco nestalo*“.

¹¹³ HŘEBÍKOVÁ, Iva. Některá úskalí podávání žádostí podle zákona o pobytu cizinců. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 143-167.

¹¹⁴ Do 17. 12. 2015 3 pracovní dny.

Ustanovení § 47 odst. 3 ZPC představuje speciální právní úpravu institutu navrácení v předešlý stav, konkrétně žádosti o prominutí zmeškání úkonu podle § 41 odst. 2 SŘ.¹¹⁵ Jelikož je podle zásady *lex specialis derogat legi generali* aplikace § 41 SŘ vyloučena, o prominutí zmeškání lhůty k podání žádosti podle § 47 odst. 1 věty druhé ZPC se na rozdíl od prominutí zmeškání lhůty podle § 47 odst. 6 SŘ nerozhoduje zvláštním usnesením.¹¹⁶

2.1.4.4 Fikce pobytu na území České republiky

Konečně je třeba uvést, že ZPC upravuje dočasnou pobytovou situaci cizince, který podá žádost v zákonné lhůtě, nicméně o této žádosti není do konce doby platnosti pobytového oprávnění pravomocně rozhodnuto.

Podle § 47 odst. 4 ZPC platí, že „pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, ačkoliv žádost byla podána v souladu s podmínkami uvedenými [v § 47 odst. 1 až 3 ZPC], považuje se vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti.

Uvedené zákonné ustanovení upravuje tzv. fikci pobytu cizince na území České republiky na základě platného pobytového oprávnění, byť tímto fakticky nedisponuje. Oproti dosavadní právní úpravě zákonodárce explicitně stanovil, že fikce pobytu je aplikovatelná též v případě podání žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu a uzákonil tak již dříve vyslovený názor Nejvyššího správního soudu.¹¹⁷

¹¹⁵ Podle § 41 odst. 2 SŘ: „Požádat o prominutí zmeškání úkonu účastník může do 15 dnů ode dne, kdy pomínula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.“

¹¹⁶ K uvedenému viz oddíl 4.2.2 Zastavení řízení o žádosti podle ZPC.

¹¹⁷ Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 96/2011-73: „Ze samotného ust. § 47, z jiných ustanovení ani obecně ze systematiky oddílu 3 dílu 4 hlavy III části první zákona o pobytu cizinců přitom nevyplývá, že by uvedené ustanovení dopadalo pouze na situace, kdy je žádáno o povolení k dlouhodobému pobytu na základě stejného účelu, za němž bylo uděleno předchozí vízum“. [...] Jak přímá, tak analogická aplikace ust. § 47 odst. 2 zákona o pobytu cizinců... přitom plně odpovídají zásadě procesní ekonomie. Jestliže cizinec na území České republiky dlouhodobě pobývá a dodrží lhůty pro podání žádosti o dlouhodobý pobyt výslovně stanovené zákonem, je zcela neekonomické a také iracionální, aby byl nejprve nucen z území vycestovat s argumentací, že dosud nebylo o jeho žádosti rozhodnuto, čímž ztratil oprávnění k pobytu, a teprve poté bylo o jeho žádosti rozhodováno.“

Oprávnění k pobytu na území České republiky na základě fikce je správní orgán povinen osvědčit vízovým štítkem vyznačovaným do cestovního dokladu, a to ve formě víza k pobytu nad 90 dnů s dobou platnosti odpovídající předpokládané délce řízení o žádosti.¹¹⁸ Tímto byla konečně uzákoněna již existující, nicméně nijak právně upravená, správní praxe, dle které správní orgány fikci pobytu cizince na území České republiky osvědčovaly vylepením tzv. překlenovacího vízového štítku. Jelikož zákonodárce výslovně uvedl, že vízový štítek má napříště povahu víza k pobytu nad 90 dnů, vyjasnil tím současně, že se jedná o pobytové oprávnění v režimu ZPC.¹¹⁹ Výjimku představují pouze cizinci zařazení do Schengenského informačního systému,¹²⁰ kterým bude vydáno toliko potvrzení o oprávnění k pobytu. Platnost vízového štítku či potvrzení o pobytu zaniká dnem nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

Zákonodárce rovněž výslovně stanovil,¹²¹ že fikce pobytu cizince na území České republiky není řetěžitelná, neboť podá-li cizinec žádost podle § 42 odst. 1, § 44a či § 45 odst. 1 ZPC v době fikce pobytu, včasné podání žádosti již další fikci pobytu na území nezakládá.

2.1.5 Forma podání žádosti

Podle § 42 odst. 5 ZPC je cizinec povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na úředním tiskopise.¹²² Ačkoliv § 42 odst. 5 ZPC stanoví, že cizinec je povinen touto formou podat žádost „*podle odstavce 1*“, přičemž § 42 odst. 1 ZPC upravuje oprávnění cizince podat žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu, forma úředního tiskopisu je vyžadována též v případě podání žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu.

¹¹⁸ Viz § 47 odst. 8 ZPC.

¹¹⁹ Jde o velmi zásadní změnu, která postavila najisto právní povahu pobytu cizinců na území České republiky v době fikce pobytu. Uvedené souvisí s rozlišením pobytu povoleného ve smyslu ZPC a pobytu platného, neboť nikoliv každý platný pobyt cizince na území České republiky lze automaticky považovat za pobyt povolený.

¹²⁰ Schengenský informační systém (SIS) je bezpečnostní databázový systém, který provozují členské státy schengenského prostoru v souvislosti se zabezpečením hranic. Slouží zejména k pátrání po osobách (hledaných, pohřešovaných, nežádoucích) a věcech (vozidla, registrační značky, cestovní a osobní doklady, registrační doklady k vozidlům, bankovky, zbraně a další). Do systému přispívají všechny členské státy ze svých národních pátracích databází.

¹²¹ Viz § 47 odst. 8 in fine ZPC.

¹²² Viz příloha.

Pokud cizinec nepodá žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na úředním tiskopise, nicméně je z jeho podání v souladu s § 37 odst. 1 věty druhé SŘ patrné, že žádá o pobytové oprávnění, správní orgán je povinen podle § 45 odst. 2 SŘ cizince vyzvat, aby žádost podal v souladu se zákonem požadovanou formou.

Tiskopis žádosti obsahuje 33 rubrik. V úvodní části tiskopisu žádosti je cizinec povinen označit, zda žádá o povolení k dlouhodobému pobytu či o prodloužení doby jeho platnosti. Podání žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu vyplývá z rubriky č. 15, kde cizinec vyplňuje účel požadovaného pobytu na území. Cizinec je povinen žádost vyplnit úplně a pravdivě, o čemž je poučen v rubrice č. 29. Pravdivost a úplnost údajů cizinec stvrzuje svým podpisem a za pravdivost a úplnost údajů uvedených v žádosti je rovněž osobně odpovědný.¹²³

Podává-li cizinec žádost o první povolení k dlouhodobému pobytu či žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu, dle závěrů správní a soudní praxe je povinen podat žádost osobně, a to s odvoláním na § 169 odst. 16 ZPC. Podle § 169 odst. 16 ZPC je cizinec povinen podat „*žádost o povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu [...] osobně. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti podle věty první upustit*“. S ohledem na dikci celého zákonného ustanovení lze o požadavku osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nicméně pochybovat. Uvedené vyplývá z druhé věty, dle které může zastupitelský úřad od osobního podání upustit. Jelikož tak může učinit pouze zastupitelský úřad, lze se domnívat, že požadavek osobního podání platí toliko v případě žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu, které lze podat cestou zastupitelského úřadu České republiky v cizině.¹²⁴ Mezi tyto ovšem žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepatří.

Požadavek osobního podání žádosti nevylučuje pouze podání žádosti v zastoupení třetí osobou, ale též podání žádosti cestou provozovatele poštovních služeb.

Pokud cizinec podá žádost v rozporu s § 169 odst. 16 ZPC, správní orgán cizince písemně vyrozumí a žádost s veškerými náležitostmi cizinci zašle zpět. Uvedená praxe vyplývá per analogiam ze závěru Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 31. 5.

¹²³ Viz kapitola 4.3 Negativní rozhodnutí o žádosti.

¹²⁴ Viz kapitola 1.2 Povolení k dlouhodobému pobytu.

2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, ve kterém se soud k dané problematice vyslovil ve věci podání a projednání žádosti o udělení víza k pobytu nad 90 dnů. Podle § 170 odst. 1 ZPC ve znění účinném v posuzovaném případě „*žádost o udělení víza, s výjimkou diplomatického víza nebo zvláštního víza, prodloužení doby pobytu na území na krátkodobé vízum nebo doby platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území je cizinec povinen podat osobně. Zastupitelský úřad nebo policie může v odůvodněných případech od povinnosti podle předchozí věty upustit*“. Nejvyšší správní soud s ohledem na § 170 odst. 1 ZPC v posuzovaném případě judikoval následující: „*[P]ro to, aby jakákoliv jiná forma podání žádosti o udělení víza než podání osobní, měla předpokládané procesní účinky a zahájila řízení o této žádosti, je nutno žádost o vízum současně spojit s jednoznačným požadavkem na upuštění od jejího osobního podání. Řízení o žádosti o udělení víza je tak zahájeno dnem, kdy taková žádost dojde zastupitelskému úřadu. Naproti tomu pokud cizinec podá žádost o udělení víza např. prostřednictvím poštovní přepravy, aniž by v ní vznesl požadavek na upuštění od osobního podání, lze konstatovat, že k zahájení řízení o udělení víza vůbec nedošlo. Uvedenou formu podání totiž zákon o pobytu cizinců nepřipouští. Takové podání není vůbec způsobilé zahájit řízení o udělení víza a nelze k němu přihlížet. Srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 9. 2009, č. j. 9 As 90/2008 - 70, publikovaný pod č. 2041/2010 Sb. NSS, dle kterého se k podání v elektronické podobě bez zaručeného elektronického podpisu, které není následně do 5 dnů doplněno, nepřihlíží.*“¹²⁵

Pokud cizinec podává žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, je oprávněn podat žádost v zastoupení. Jelikož ZPC neupravuje zastoupení cizince, použije se § 31 a násl. SŘ.¹²⁶ Není výjimečné, že cizinec

¹²⁵ Uvedený závěr vychází z toho, že aby měla žádost zamýšlené procesní účinky, tj. byla způsobilá zahájit správní řízení, je nutné, aby současně splňovala náležitosti z hlediska obsahu a formy. Nesplnění uvedených předpokladů je způsobilé vyústit ve tři odlišné situace. Nesplňuje-li žádost zákonem stanovené náležitosti z hlediska obsahu a jedná-li se o vady odstranitelné, správní orgán je povinen podle § 45 odst. 2 SŘ vyzvat k jejich odstranění. Dále, podání formálně označené jako žádost, které ovšem z hlediska obsahu nelze za žádost považovat a jako s takovou s ní nakládat, neboť obsahuje vady neodstranitelné, správní orgán podle § 43 odst. 1 písm. a) SŘ usnesením odloží. Konečně, žádost, která je podána způsobem, resp. formou, která není zákonem předepsána, a tudíž není absolutně způsobilou správní řízení zahájit, správní orgán vrátí. V posledně uvedeném případě není na místě aplikovat § 45 odst. 2 SŘ, a fortiori, § 43 odst. 1 písm. a) SŘ, neboť uvedená zákonná ustanovení souvisí s obsahovými a nikoliv formálními náležitostmi žádosti.

¹²⁶ Podle § 31 věty první SŘ: „*Zástupcem účastníka je zákonný zástupce, opatrovník nebo zmocněnec.*“ V případě podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání přichází v úvahu zejména zastoupení zmocněncem na základě plné moci podle § 33 a násl. SŘ.

zmocní třetí osobu toliko k podání žádosti a k doložení náležitostí k žádosti a nadále vystupuje ve správním řízení osobně či následně zmocní třetí osobu další.

2.1.6 Správní poplatek

Podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání není nikterak zpoplatněno. Cizinec je povinen zaplatit správní poplatek toliko v případě kladného vyřízení žádosti, tedy pouze v případě, získal-li požadované povolení k dlouhodobému pobytu.

Podle položky 116 písm. a) sazebníku zákona č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích, v platném znění, činí správní poplatek za udělení povolení k dlouhodobému pobytu za jakýmkoliv účelem 2.500,- Kč. Cizinec žádající o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nemůže být od uvedeného poplatku osvobozen.

2.2 Náležitosti žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Prvotním předpokladem pro kladné vyřízení žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je doložení zákonných náležitostí k tiskopisu žádosti, kterými cizinec prokazuje zejména svou totožnost, finanční soběstačnost, sociální zaopatření a účel, za kterým hodlá na území České republiky pobývat.

Podle § 46 odst. 7 ZPC¹²⁷ je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doložit:

„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

¹²⁷ Resp. podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 46 odst. 7 ZPC v případě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

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,

g) doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a na požádání doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4“.

Odhlédneme-li od systematiky ZPC, právě uvedené náležitosti je možné rozdělit na náležitosti obecné, které je cizinec povinen doložit k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za jakýmkoliv účelem, a dále, na náležitosti zvláštní, které je

cizinec povinen doložit právě za účelem podnikání. V každé kategorii je možné dále rozlišit náležitosti, které je cizinec povinen doložit k žádosti automaticky, a náležitosti, které je cizinec povinen doložit toliko na požádání správního orgánu.

K obecným náležitostem žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání patří náležitosti uvedené v § 46 odst. 7 písm. a), b) a g) ZPC. Cizinec je tak povinen doložit cestovní doklad, doklad o zajištění ubytování a fotografie; doklad o úhrnném měsíčním příjmu; doklad o cestovním zdravotním pojištění a na požádání též doklad o zaplacení pojistného.

Náležitosti, které determinují účel podnikání, jsou upraveny v § 46 odst. 7 písm. c) až f) ZPC. Cizinec je tak povinen k žádosti doložit doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence, potvrzení o bezdlužnosti cizince, případně též obchodní korporace, a na požádání platební výměr daně z příjmu.

Všechny náležitosti žádosti musí odrážet aktuální životní situaci cizince. Podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 55 odst. 1 ZPC platí, že náležitosti nesmí být starší 180 dnů s výjimkou cestovního dokladu, matričních dokladů a fotografie cizince, pokud odpovídá jeho skutečné podobě. Ačkoliv to není v § 55 odst. 1 ZPC explicitně uvedeno, stáří náležitostí se počítá ode dne podání žádosti. Pokud v průběhu řízení náležitosti tzv. zestarají, správní orgán je povinen podle § 45 odst. 2 SŘ cizince vyzvat, aby doložil náležitosti v souladu s požadavkem podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 55 odst. 1 ZPC.

2.2.1 Cestovní doklad

Podle § 46 odst. 7 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. a) ZPC je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání předložit cestovní doklad za účelem jeho identifikace.

Pro účely ZPC je cestovní doklad vymezen v § 108 odst. 1 písm. a) až h)¹²⁸ a odst. 2¹²⁹. S ohledem na zvolené pobytové oprávnění a účel v předkládané práci je

¹²⁸ Podle § 108 odst. 1 ZPC: „Za cestovní doklad se pro účely tohoto zákona považuje **a)** veřejná listina, která je jako cestovní doklad uznaná Českou republikou, **b)** veřejná listina, která splňuje podmínky podle odstavce 2, **c)** průkaz totožnosti občana Evropské unie, **d)** cizinecký pas s územní platností do všech států světa, **e)** cestovní průkaz totožnosti, nebo **f)** cestovní doklad vydaný Českou republikou na základě mezinárodní smlouvy, **g)** náhradní cestovní doklad Evropské unie, **h)** seznam žáků cestujících na školní výlet v rámci Evropské unie, obsahuje-li 1. fotografie žáků, kteří nejsou schopni se prokázat průkazem totožnosti obsahujícím fotografii, 2. potvrzení členského státu Evropské unie, ve kterém má žák místo bydliště, že žák je oprávněn se do tohoto státu vrátit, a za předpokladu, že členský stát Evropské unie, ve

cizinec oprávněn k žádosti předložit pouze platný cestovní doklad ve smyslu § 108 odst. 1 písm. a) či b) ZPC.¹³⁰

Podle § 108 odst. 1 písm. a) ZPC se za cestovní doklad považuje veřejná listina, která je jako cestovní doklad uznává Českou republikou. Česká republika může uznat cestovní doklad na základě mezinárodní smlouvy nebo oznámením diplomatickou cestou. Může se tak jednat o cestovní doklad vydaný svrchovaným státem či mezinárodní organizací. Vždy je ovšem nutné, aby subjekt vydávající cestovní doklad předal České republice jeho vzor za účelem ověření pravosti předkládaného cestovního dokladu ze strany cizince. Cestovním dokladem svrchovaného státu se rozumí též cestovní doklad vydaný tímto státem pro jeho závislá území,¹³¹ jakož i cestovní doklad zaniklého státu za předpokladu, že nástupnický stát tento cestovní doklad uznal za platný.

Podle § 108 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 108 odst. 2 ZPC se za cestovní doklad dále považuje veřejná listina, která je vydaná cizím státem za účelem cestování do zahraničí, pokud její provedení a jazyk, v němž jsou uvedeny údaje, odpovídají mezinárodním zvyklostem, její územní platnost zahrnuje území a lze z ní vyčíst údaje o státním občanství cizince, o jeho totožnosti, o době platnosti listiny a tato listina obsahuje fotografii cizince. Jedná se typicky o cestovní pas. Uznání cestovního dokladu se posuzuje s přihlédnutím k odlišnostem jednotlivých druhů a vzorů, kterými Česká republika disponuje, jakož i s přihlédnutím ke specifikům států při jejich vydávání.¹³²

Jak již bylo uvedeno výše, cizinec je povinen k žádosti předložit platný cestovní doklad. Podle § 116 písm. a) až f) ZPC se cestovní doklad považuje za neplatný, jestliže „a) uplynula doba platnosti v něm uvedená, b) byl poškozen tak, že zápisy v něm uvedené jsou nečitelné, c) je porušena jeho celistvost, d) obsahuje nesprávné údaje nebo

kterém má žák místo bydliště, oznámil České republice, že má seznam žáků uznávat jako cestovní doklad.“

¹²⁹ Podle § 108 odst. 2 ZPC: „Za cestovní doklad podle odstavce 1 písm. b) lze pro účely tohoto zákona uznat veřejnou listinu vydanou cizím státem za účelem cestování do zahraničí, pokud z hlediska jejího provedení a jazyka, v němž jsou uvedeny údaje, odpovídá mezinárodním zvyklostem, její územní platnost zahrnuje území a lze z ní zjistit a) údaje o státním občanství cizince, b) údaje o jeho totožnosti, c) fotografii držitele, d) údaj o době platnosti.“

¹³⁰ Výjimečně též cestovní doklad vydaný Českou republikou na základě mezinárodní smlouvy podle § 108 odst. 1 písm. f) ZPC.

¹³¹ Např. cestovní pas vydaný Dánským královstvím pro Grónsko.

¹³² Některé státy arabského světa namísto přesného data narození držitele cestovního dokladu uvádějí toliko rok jeho narození.

neoprávněně provedené změny, e) fotografie v dokladu neodpovídá skutečné podobě držitele, nebo f) držitel tohoto dokladu zemřel nebo byl prohlášen za mrtvého“. Je samozřejmé, že aby mohl být cestovní doklad považován za platný, musí být předně pravý, tedy nikoliv napodobenina skutečného cestovního dokladu. Evidenci vzorů cestovních dokladů vede specializované oddělení Ředitelství služby cizinecké policie České republiky.

2.2.2 Doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky

Podle § 46 odst. 7 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. d) ZPC je cizinec povinen k žádosti doložit doklad o tom, že má po dobu pobytu na území České republiky zajištěno ubytování. Ačkoliv to není v ZPC výslovně uvedeno, cizinec je povinen doložit doklad o ubytování, kde se fakticky zdržuje.¹³³

Dokladem o zajištění ubytování se podle § 31 odst. 6 ZPC rozumí a) doklad o vlastnictví bytu či domu, b) doklad o oprávněnosti užívání bytu či domu nebo c) písemné potvrzení osoby, která je vlastníkem nebo oprávněným uživatelem bytu či domu, s úředně ověřeným podpisem, kterým je cizinci udělen souhlas s ubytováním.

Dokladem o vlastnictví bytu či domu ad a) se rozumí originál nebo úředně ověřená kopie výpisu z katastru nemovitostí. Akceptovatelná je též kupní smlouva nemovitosti s vyznačenou doložkou o vkladu vlastnického práva do katastru nemovitostí současně s výpisem z veřejně přístupné internetové databáze katastru nemovitostí nebo prohlášení o vlastnictví nemovitosti s její přesnou specifikací. Má-li správní orgán pochybnosti o vlastnickém právu k nemovitosti, je oprávněn cizince vyzvat, aby ve stanovené lhůtě předložil originál nebo úředně ověřenou kopii výpisu z katastru nemovitostí.

V případě spoluvlastnictví či společného jmění manželů k nemovitosti se nevyžaduje souhlas spoluvlastníka či druhého z manželů. V případě nařízení výkonu rozhodnutí, exekuce či vydání exekučního příkazu je správní orgán povinen akceptovat doklad o vlastnictví nemovitosti takto zatížené, neboť vlastník nemovitosti je i nadále oprávněn předmětnou nemovitost užívat.

¹³³ Není výjimečné, že cizinci dokládají zajištěné ubytování v nemovitosti, která není obyvatelná, či na adrese, kde fakticky nepobývají.

Za doklad o oprávněnosti užívání bytu či domu ad b) se považuje originál či úředně ověřená kopie platné nájemní smlouvy, podnájemní smlouvy, smlouvy o ubytování či smlouvy s obdobným obsahem. Pokud cizinec k žádosti současně nepředloží výpis z katastru nemovitostí za účelem ověření vlastnického práva k nemovitosti, vlastnické právo k nemovitosti je povinen ověřit správní orgán ve veřejně přístupné internetové databázi katastru nemovitostí.

Pokud je cizinec společným nájemcem nemovitosti, včetně společného nájmu nemovitosti manželů, není zapotřebí souhlasu ostatních společných nájemců nemovitosti. Stejně tak není zapotřebí souhlasu druhého z manželů, který uzavřel nájemní smlouvu, a cizinec dokládající tuto nájemní smlouvu ve smlouvě nefiguruje. Uvedené neplatí, pokud manželé již spolu trvale nežijí. Ačkoliv je cizinec povinen k žádosti doložit podle § 55 odst. 1 ZPC náležitosti, které nejsou starší 180 dnů, je třeba v každém konkrétním případě zkoumat povahu smluvního vztahu, zejména, zda smlouva nebyla uzavřena na dobu neurčitou. V případě pochybností o trvání smluvního vztahu je správní orgán oprávněn vyzvat cizince k doložení jeho trvání nebo požádat Policii České republiky k provedení pobytové kontroly.¹³⁴

Posledním možným dokladem k prokázání zajištěného ubytování na území České republiky je písemné potvrzení osoby, která je vlastníkem nebo oprávněním uživatelem bytu či domu, o tom, že souhlasí s ubytováním cizince ad c). Podle § 31 odst. 6 ZPC musí být písemné potvrzení opatřeno úředně ověřeným podpisem vlastníka nebo oprávněného uživatele nemovitosti. Úředně ověřený podpis lze nahradit podpisem vlastníka či oprávněného uživatele nemovitosti před oprávněným pracovníkem správního orgánu. Pokud cizinec k žádosti současně nepředloží výpis z katastru nemovitostí za účelem ověření vlastnického práva k nemovitosti, vlastnické právo k nemovitosti je povinen ověřit správní orgán ve veřejně přístupné internetové databázi katastru nemovitostí.

Je-li nemovitost v podílovém spoluvlastnictví, je třeba, aby písemný souhlas s ubytováním cizince byl podepsán takovým počtem spoluvlastníků, jejichž podíly na nemovitosti dosáhnou většiny. V případě, že je nemovitost předmětem společného jmění manželů, pro akceptaci dokladu postačí, pokud písemný souhlas s ubytováním cizince poskytne pouze jeden z manželů, ledaže druhý z manželů prohlásí uvedený

¹³⁴ Viz kapitola 3.4 Podklady pro vydání rozhodnutí a pobytová kontrola.

souhlas za neplatný. Pokud je poskytovatelem ubytování nájemce, písemný souhlas s ubytováním cizince je třeba doložit platnou nájemní smlouvou uzavřenou mezi nájemcem a vlastníkem nemovitosti. Vlastnické právo k nemovitosti je třeba opětovně ověřit, a to případnou konzultací veřejně přístupné internetové databáze katastru nemovitostí. Pokud je poskytovatelem ubytování společný nájemce, včetně společného nájmu bytu manželů, je třeba, aby písemný souhlas s ubytováním cizince poskytli všichni společní nájemci. Ustanovení § 31 odst. 6 ZPC výslovně stanoví, že pokud je písemný souhlas s ubytováním cizince podáván elektronicky, musí být podepsán zaručeným elektronickým podpisem, který je založen na kvalifikovaném certifikátu vydaném akreditovaným poskytovatelem certifikačních služeb.¹³⁵ Uvedený požadavek neplatí, pokud je písemný souhlas s ubytováním cizince podáván prostřednictvím datové schránky.

ZPC neupravuje pouze typy dokladů, kterými je možné prokázat zajištěné ubytování na území České republiky, ale též požadavky na nemovitost, ve které má být ubytování zajištěno.

Podle § 31 odst. 6 věty druhé ZPC musí být ubytování zajištěno pouze v objektu, který je označen číslem popisným nebo evidenčním, popřípadě číslem orientačním,¹³⁶ a současně je určen k bydlení, ubytování nebo rekreaci.¹³⁷ Z § 100 písm. d) ZPC poté vyplývá, že ubytování nesmí být zjevně nepřiměřené úrovni ubytování poskytovaného ostatními ubytovateli v objektech obdobného určení v obci, popřípadě okresu nebo kraji. Srovnání úrovně ubytování se provádí zejména posouzením přiměřenosti počtu ubytovaných osob s přihlédnutím k zajištěným hygienickým podmínkám a k podlahové ploše místnosti pro ubytování, která musí činit nejméně 8 m², je-li ubytována jedna osoba, a 12,6 m², jsou-li ubytovány dvě osoby; na každou další ubytovanou osobu se k podlahové ploše připočítává 5 m².

Doloží-li cizinec k žádosti doklad o zajištění ubytování a následně se přestěhuje, podle § 98 odst. 3 ZPC je povinen do 30 dnů ode dne změny místa hlášeného pobytu

¹³⁵ Viz zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu), v platném znění.

¹³⁶ Viz zákon č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), v platném znění, zákon č. 131/2000 Sb., o hlavním městě Praze, v platném znění, ve spojení s vyhláškou Ministerstva vnitra č. 326/2000 Sb., o způsobu označování ulic a ostatních veřejných prostranství názvy, o způsobu použití a umístění čísel k označení budov, o náležitostech ohlášení o přečíslování budov a postupu a oznamování přidělení čísel a dokladech potřebných k přidělení čísel.

¹³⁷ Viz zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), v platném znění.

tuto změnu správnímu orgánu nahlásit, pokud předpokládaná změna místa pobytu bude delší než 30 dnů. Cizinec je povinen změnu místa hlášeného pobytu za právě uvedených podmínek nahlásit též v průběhu správního řízení o žádosti.

2.2.3 Fotografie

Podle § 46 odst. 7 písm. a) ve spojení s § 31 odst. 1 písm. e) ZPC je cizinec povinen k žádosti doložit fotografie, ledaže bude pořizován jeho obrazový záznam.

Počet fotografií a požadavky na ně kladené vyplývají z vyhlášky Ministerstva vnitra č. 368/1999 Sb., kterou se stanoví náležitosti a počty fotografií vyžadovaných podle zákona o pobytu cizinců (dále jen „vyhláška“). Podle § 2 písm. b) bodu 3 vyhlášky je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, tedy též za účelem podnikání, předložit 2 fotografie obdélníkového tvaru o rozměrech 35 mm x 45 mm (fotografie tzv. pasového formátu); další požadavky na fotografie jsou upraveny v § 1 předmětné vyhlášky. Ačkoliv to není ve vyhlášce uvedeno, cizinec je povinen per analogiam předložit 2 ks fotografií též v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

2.2.4 Doklad o cestovním zdravotním pojištění a doklad o zaplacení pojistného

S účinností od 18. 12. 2015 byl § 46 odst. 7 ZPC doplněn o písmeno g), dle kterého je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doložit doklad o cestovním zdravotním pojištění a na požádání též doklad o zaplacení pojistného. Zákonodárce tak výslovně upravil již existující správní praxi.¹³⁸

Podle § 180j odst. 1 ZPC se za doklad o cestovním zdravotním pojištění považuje *„doklad, kterým cizinec prokazuje pojištění kryjící náklady, které je povinen uhradit po dobu svého pobytu na území v případě poskytnutí nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s převozem nebo, v případě jeho úmrtí spojených s převozem jeho tělesných ostatků, do státu, jehož cestovní doklad vlastní,*

¹³⁸ Do 17. 12. 2015 byla uvedená povinnost obsažena v § 46 odst. 1 věty druhé ZPC a dle výslovného znění uvedeného zákonného ustanovení se týkala toliko řízení o žádosti podané podle § 42 odst. 1 ZPC. Za použití extenzivního výkladu byla tato povinnost dovozena též v řízení o žádosti podané podle § 45 odst. 1 a § 44a ZPC. V prvním případě s odvoláním na totožnou povahu žádostí podle § 45 odst. 1 a § 42 odst. 1 ZPC, neboť se v obou případech jedná de facto o první žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za jistým účelem, v druhém případě s odvoláním na možné neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 56 odst. 1 písm. d) ZPC, v návaznosti na příslušná zákonná ustanovení, dle kterého by náklady spojené s pobytem cizince na území nesla Česká republika. Mezi tyto náklady patří náklady spojené s případným poskytnutím zdravotní péče.

popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt“. Nutná a neodkladná zdravotní péče je definována v § 5 zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách), v platném znění (dále jen „zákon č. 372/2011 Sb.“).

Za neodkladnou péči se považuje péče, jejímž účelem je zamezit nebo omezit vzniku náhlých stavů, které bezprostředně ohrožují život nebo by mohly vést k náhlé smrti nebo vážnému ohrožení zdraví, nebo způsobují náhlou nebo intenzivní bolest nebo náhlé změny chování pacienta, který ohrožuje sebe nebo své okolí.¹³⁹ Za nutnou, resp. nezbytnou péči se považuje péče, kterou z lékařského hlediska vyžaduje zdravotní stav pacienta, který je zahraničním pojištěncem, s přihlédnutím k povaze dávek a k délce pobytu na území České republiky.¹⁴⁰ Obecně lze shrnout, že za nutnou a neodkladnou zdravotní péči se považuje péče při úrazu, vzniku akutního onemocnění, akutním zhoršení zdravotního stavu a při neodkladném porodu, kde by odklad zdravotní péče mohl vést k ohrožení života nebo k závažnému zhoršení zdravotního stavu. Podle § 180j odst. 1 věty poslední ZPC musí výše sjednaného limitu pojistného plnění činit nejméně 60.000 EUR na jednu pojistnou událost, a to bez spoluúčasti pojištěného na nákladech uvedených v § 180j odst. 1 ZPC.

Vedle druhu poskytované zdravotní péče ZPC upravuje též rozsah poskytované zdravotní péče. V případě žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů, je-li podávána na území, nebo v případě žádosti o prodloužení doby pobytu na území na uvedené vízum,¹⁴¹ která je povinně podávána na území, musí být cestovní zdravotní pojištění sjednáno v rozsahu komplexní zdravotní péče.¹⁴² Ačkoliv to ZPC výslovně neupravuje, per analogiam legis je cizinec povinen uzavřít cestovní zdravotní pojištění v rozsahu komplexní zdravotní péče též v případě podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, neboť je také podávána na území.

Podle § 180j odst. 7 ZPC se komplexní zdravotní péčí rozumí *„zdravotní péče poskytnutá pojištěnému smluvními poskytovateli zdravotních služeb pojistitele bez přímé úhrady nákladů na léčení pojištěným s cílem zachovat jeho zdravotní stav z doby před*

¹³⁹ Viz § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 372/2011 Sb.

¹⁴⁰ Viz § 5 odst. 1 písm. c) zákona č. 372/2011 Sb.

¹⁴¹ Podle § 35 odst. 1 ZPC: *„Platnost víza a dobu pobytu na území, která je kratší než 1 rok, ministerstvo na žádost cizince opakovaně prodlouží, za podmínky, že trvá stejný účel pobytu, nejdéle však na dobu 1 roku.“*

¹⁴² Viz § 180j odst. 5 ZPC.

uzavřením pojistné smlouvy. Z tohoto pojištění nesmí být vyloučena preventivní ani dispenzární zdravotní péče ani zdravotní péče související s těhotenstvím pojištěné matky a porodem jejího dítěte“.

K rozsahu poskytované zdravotní péče je dále nutné uvést, že pojistná smlouva nesmí vylučovat poskytnutí pojistného plnění v případě úrazu, ke kterému došlo z důvodu úmyslného jednání, zavinění nebo spoluzavinění pojištěného ani v důsledku požití alkoholu, omamných nebo psychotropních látek pojištěným.¹⁴³

Podle § 180j odst. 2 ZPC může být cestovní zdravotní pojištění sjednáno u pojišťovny oprávněné provozovat toto pojištění na území České republiky¹⁴⁴ nebo u pojišťovny, která je oprávněna takové pojištění provozovat v ostatních členských státech Evropské unie anebo ve státě, který je vázán Smlouvou o Evropském hospodářském prostoru,¹⁴⁵ nebo ve státě, jehož cestovní doklad cizinec vlastní, popřípadě v jiném státě, ve kterém má cizinec povolen pobyt. Pokud cizinec uzavře cestovní zdravotní pojištění v zahraničí, je povinen současně s dokladem o cestovním zdravotním pojištění předložit úředně ověřené překlady pojistné smlouvy a všeobecných pojistných podmínek do českého jazyka, prokazující uzavření cestovního zdravotního pojištění.¹⁴⁶ Musí z nich vyplývat především rozsah sjednaného pojištění, limit pojistného plnění ve výši 60.000 EUR a skutečnost, že pojištění je uzavřeno bez spoluúčasti pojištěného.

Podle § 46 odst. 7 písm. g) s odkazem na § 180j odst. 4 ZPC se doklad o cestovním zdravotním pojištění nevyžaduje od cizince, který je pojištěn podle zvláštního právního předpisu. S ohledem na téma předkládané práce se jedná o cizince, který žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako člen statutárního orgánu, neboť je pojištěn v režimu zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů, v platném znění (dále jen „zákon č. 48/1997 Sb.“). Uvedené vyplývá z § 2 odst. 1 písm. b) zákona č. 48/1997 Sb., dle kterého je pojištěncem mimo jiné osoba, která na území České republiky nemá trvalý pobyt, pokud je zaměstnancem zaměstnavatele, který má

¹⁴³ Viz § 180j odst. 6 ZPC.

¹⁴⁴ Podle § 3 odst. 1 písm. b) zákona č. 277/2009 Sb., o pojišťovnictví, v platném znění, se jedná o právnickou osobu se sídlem na území České republiky, které bylo Českou národní bankou uděleno povolení k provozování pojišťovací činnosti podle právě uvedeného zákona.

¹⁴⁵ Přílohy V a VIII Smlouvy o Evropském hospodářském prostoru.

¹⁴⁶ Viz § 180j odst. 3 ZPC.

sídlo na území České republiky. Podle § 5 písm. a) zákona č. 48/1997 Sb. se za zaměstnance pro účely zdravotního pojištění považuje fyzická osoba, které plynou nebo by měly plynout příjmy ze závislé činnosti podle zvláštního právního předpisu, kterým je zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, v platném znění (dále jen „ZodaňP“). Podle § 6 odst. 1 písm. c) bodu 1 ZodaňP se za příjmy ze závislé činnosti považují též odměny členů statutárních orgánů.

Doklad o cestovním zdravotním pojištění se dále nevyžaduje od cizince, jsou-li náklady zdravotní péče hrazeny na základě mezinárodní smlouvy. V případě žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jde o cizince pocházející z Černé Hory,¹⁴⁷ Chorvatska,¹⁴⁸ Makedonie,¹⁴⁹ Srbska,¹⁵⁰ Turecka¹⁵¹, Japonska,¹⁵² Jemenu¹⁵³ a Kuby^{154, 155}.

Správní orgán je oprávněn po cizinci požadovat rovněž doklad o zaplacení pojistného. Jde o promítnutí § 3 SŘ, dle kterého je správní orgán povinen zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V souladu s těmito požadavky je správní orgán též oprávněn v případě pochybností o rozsahu sjednaného pojistného požádat cizince, aby předložil např. všeobecné pojistné podmínky,¹⁵⁶ či v případě pochybností o platnosti předkládaného dokladu o cestovním zdravotním pojištění nebo dokladu o zaplacení pojistného prověřit pojištění u příslušného subjektu.

¹⁴⁷ Smlouva mezi Českou republikou a Svazovou republikou Jugoslávií o sociálním zabezpečení (č. 130/2002 Sb. m. s.)

¹⁴⁸ Smlouva mezi Českou republikou a Chorvatskem o sociálním zabezpečení (č. 82/2000 Sb. m. s.).

¹⁴⁹ Smlouva mezi Českou republikou a Makedonií o sociálním zabezpečení (č. 2/2007 Sb. m. s.)

¹⁵⁰ Smlouva mezi Českou republikou a Svazovou republikou Jugoslávií o sociálním zabezpečení (č. 130/2002 Sb. m. s.).

¹⁵¹ Smlouva mezi Českou republikou a Tureckem o sociálním zabezpečení (č. 135/2004 Sb. m. s.).

¹⁵² Smlouva mezi Českou republikou a Japonskem o sociálním zabezpečení (č. 41/2009 Sb. m. s.).

¹⁵³ Smlouva mezi vládou ČSSR a vládou Jemenské arabské republiky o spolupráci v oblasti zdravotnictví a lékařských věd (č. 95/1985 Sb.).

¹⁵⁴ Úmluva mezi vládou ČSSR a vládou Kubánské republiky o spolupráci v oblasti zdravotnictví (č. 28/1962 Sb.).

¹⁵⁵ JELÍNKOVÁ, Marie. Zdravotní pojištění cizinců. In: *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství*. Praha: Linde Praha, 2012, s. 273 a 274.

¹⁵⁶ Podle § 180j odst. 3 písm. a) ZPC je cizinec povinen v případě pojištění uzavřeného v zahraničí předložit úředně ověřený překlad všeobecných pojistných podmínek automatiky s úředně ověřenou pojistnou smlouvou.

2.2.5 Doklad o úhrnném měsíčním příjmu

S účinností od 1. 1. 2011 je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doložit úhrnný měsíční příjem v zákonem stanovené výši.¹⁵⁷ Povinnost doložit úhrnný měsíční příjem je promítnutím obecné povinnosti cizince doložit k žádosti o pobytové oprávnění prostředky k pobytu na území České republiky podle § 31 odst. 1 písm. c) ZPC. Úhrnný měsíční příjem představuje zvláštní kategorii těchto prostředků.

2.2.5.1 Požadovaná výše disponibilního úhrnného měsíčního příjmu

Podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC je cizinec povinen prokázat, že úhrnný měsíční příjem jeho 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 nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob.

Na rozdíl od prostředků k pobytu na území ve smyslu § 31 odst. 1 písm. c) ZPC, jejichž výše je stanovena relativně fixně podle § 13 odst. 1 ZPC jako x násobek existenčního minima, je výše úhrnného měsíčního příjmu závislá na dvou proměnných. Těmito proměnnými jsou

a) životní minimum cizince, popř. též osob, které jsou s cizincem společně posuzovány, a

b) náklady vynakládané na bydlení na území České republiky cizince, popř. též osob, které jsou s cizincem společně posuzovány.¹⁵⁸

Výše životního minima ad a) je stanovena v zákoně č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu, v platném znění (dále jen „ZoŽivMin“). Výše životního minima cizince – jednotlivce, tedy osoby, která není posuzována společně s jinými osobami

¹⁵⁷ Od 1. 1. 2011 nabyla účinnosti rozsáhlá novela ZPC provedená zákonem č. 427/2010 Sb., kterým zákonodárce mimo jiné nahradil dosavadní znění § 46 odst. 7 zněním současným. Oproti dosavadní právní úpravě zákonodárce vymezil širší okruh náležitostí dokládaných k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a nově zavedl pojem úhrnný měsíční příjem. Do 31. 12. 2010 byli cizinci žádající o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinni doložit prostředky k pobytu na území podle § 31 odst. 1 písm. c) ZPC ve výši stanovené v § 13 odst. 1 ZPC.

¹⁵⁸ Tímto způsobem určený úhrnný měsíční příjem má odrážet minimální výši celkového příjmu, kterým je cizinec povinen každý měsíc disponovat, za účelem úhrady nezbytných potřeb spojených s pobytem na území České republiky, aniž by k jejich úhradě využíval systém státní sociální podpory.

stanovenými v § 4 ZoŽivMin, činí 3.410,- Kč měsíčně.¹⁵⁹ Pokud je cizinec posuzován společně s jinými osobami, činí výše jeho životního minima 3.140,- Kč měsíčně.¹⁶⁰ Výše životního minima osoby, která je posuzována jako druhá nebo další v pořadí činí a) 2.830,- Kč měsíčně u osoby od 15 let věku, která není nezaopatřeným dítětem, b) 2.450,- Kč měsíčně u nezaopatřeného dítěte od 15 do 26 let věku, c) 2.140,- Kč měsíčně u nezaopatřeného dítěte od 6 do 15 let věku a d) 1.740,- Kč měsíčně u nezaopatřeného dítěte do 6 let věku.¹⁶¹

Za účelem vymezení společně posuzovaných osob § 46 odst. 7 písm. b) věty druhé ZPC výslovně odkazuje na § 4 odst. 1 ZoŽivMin za podmínek uvedených v § 4 odst. 2 a 3 předmětného zákona. Podle § 4 odst. 1 písm. a) ZoŽivMin se za společně posuzované osoby předně považují rodiče a nezletilé¹⁶² nezaopatřené děti.¹⁶³ Podle § 178a odst. 2 věty první ZPC se nezaopatřenost dítěte posuzuje podle zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, v platném znění (dále jen „zákon č. 117/1995 Sb.“).¹⁶⁴ Podle § 178a odst. 2 věty druhé ZPC se za nezaopatřené dítě dále považuje cizinec nejdéle do 26 let věku, který nepřetržitě studuje na střední nebo vysoké škole v cizině a Ministerstvo školství mládeže a tělovýchovy **nevydalo** rozhodnutí o tom, že

¹⁵⁹ Viz § 2 ZoŽivMin.

¹⁶⁰ Viz § 3 odst. 2 ZoŽivMin.

¹⁶¹ Viz § 3 odst. 3 ZoŽivMin.

¹⁶² Podle § 30 odst. 1 NOZ se plně svéprávným člověk stává zletilostí. Zletilosti se nabývá dovršením osmnáctého roku věku.

¹⁶³ Podle § 4 odst. 3 ZoŽivMin: „Pokud bylo nezletilé nezaopatřené dítě svěřeno do péče jednoho z rodičů na základě rozhodnutí příslušného orgánu, neposuzuje se společně s druhým rodičem, nestanoví-li tento zákon jinak. V případě svěřeni dítěte do společné nebo střídavé péče rodičů se dítě posuzuje společně s tím rodičem, se kterým má být posuzováno podle souhlasného prohlášení rodičů. Rodiče mohou měnit toto prohlášení nejdříve po uplynutí kalendářního měsíce. Společně s nezaopatřeným dítětem se posuzuje pro účely tohoto zákona vždy rodič, který prohlašuje pro účely zvláštního právního předpisu, že spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby.“

¹⁶⁴ Podle § 11 zákona č. 117/1995 Sb.: (1) „Za nezaopatřené dítě se pro účely tohoto zákona považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže a) se soustavně připravuje na budoucí povolání (§ 12 až 15), nebo b) se nemůže soustavně připravovat na budoucí povolání nebo vykonávat výdělečnou činnost pro nemoc nebo úraz, anebo c) z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu je neschopno vykonávat soustavnou výdělečnou činnost. Posuzování zdravotního stavu pro účely tohoto zákona upravuje zákon upravující organizaci a provádění sociálního zabezpečení.“ (2) „Po skončení povinné školní docházky se do 18. roku věku považuje za nezaopatřené dítě také dítě, které je vedeno v evidenci krajské pobočky Úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání a nemá nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci.“ (3) „Za nezaopatřené dítě nelze však považovat dítě, které je požívatelem invalidního důchodu z důchodového pojištění pro invaliditu třetího stupně.“

toto studium je postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice.¹⁶⁵

Podle § 4 odst. 1 písm. b) ZoŽivMin se společně posuzují též manželé nebo partneři,¹⁶⁶ podle § 4 odst. 1 písm. c) ZoŽivMin rodiče a nezletilé děti, které nejsou nezaopatřené, či zletilé děti, pokud tyto děti společně s rodiči užívají byt a nejsou společně posuzovány s jinými osobami podle písmene b) nebo d), a podle § 4 odst. 1 písm. d) ZoŽivMin jiné osoby, které společně užívají byt, s výjimkou osob, které prokáží, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby.¹⁶⁷ Bytem se rozumí soubor místností nebo samostatná obytná místnost, které svým stavebně technickým uspořádáním a vybavením splňují požadavky na trvalé bydlení a jsou k tomuto účelu užívání určeny podle stavebního zákona nebo jsou zkolaudovány jako byt.¹⁶⁸ Není výjimečné, že cizinci na území České republiky obývají byt jako společní nájemci. Aby nebyli posuzováni podle § 4 odst. 1 písm. d) ZoŽivMin, jsou povinni k žádosti doložit čestné prohlášení, že spolu trvale nežijí a společně neuhrazují náklady na své potřeby. Otázkou je, zda postačí čestné prohlášení cizince – žadatele nebo je nutné doložit čestné prohlášení všech osob, které byt obývají.

Druhou proměnnou pro stanovení zákonné výše úhrnného měsíčního příjmu ad b) je určení nákladů, které cizinec vynakládá na bydlení své, popř. společně

¹⁶⁵ Rozšířené pojetí nezaopatřenosti oproti § 11 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 12 odst. 1 písm. c) zákona č. 117/1995 Sb., dle kterého se za nezaopatřené dítě považuje dítě, které se soustavně připravuje na budoucí povolání studiem na střední nebo vysoké škole v cizině, pokud **podle rozhodnutí** Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy **je** toto studium postaveno na roveň studia na středních nebo vysokých školách v České republice.

¹⁶⁶ Viz § 1 odst. 2 ve spojení s § 2 odst. 1 zákona č. 115/2006 Sb., o registrovaném partnerství a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.

¹⁶⁷ Uvedené vymezení odpovídá definici pojmu domácnost dle § 115 zákona č. 40/1964Sb., občanský zákoník (dále jen „zákon č. 40/1964 Sb.“). Podle § 115 zákona č. 40/1964 Sb. „domácnost tvoří fyzické osoby, které spolu trvale žijí a společně uhrazují náklady na své potřeby“. Podle Krajského soudu v Brně v rozsudku ze dne 19. 7. 1978, č. j. 17 Co 189/1978, je „základním pojmovým znakem pojmu domácnost podle § 115 zákona č. 40/1964 Sb. spotřební společenství trvalé povahy. O spotřební společenství jde tehdy, jestliže určité osoby hospodaří společně se svými příjmy. Trvalost tohoto vztahu je dána tehdy, jestliže tu jsou objektivně zjištělé okolnosti, které svědčí o úmyslu vést takové společenství trvale, nikoliv jen po přechodnou dobu“. V usnesení ze dne 17. 4. 2001, č. j. 26 Cdo 1740/2000, Nejvyšší soud České republiky uvedl, že „soužití lze považovat za trvalé, jestliže tu jsou objektivně zjištělé okolnosti, které svědčí o úmyslu vést takovéto životní společenství“. Podle Nejvyššího soudu České republiky v usnesení ze dne 16. 1. 2002, č. j. 21 Cdo 436/2001, „společnou domácnost představuje jen skutečné a trvalé soužití, v němž její členové přispívají k úhradě a obstarávání společných potřeb a v němž společně a bez rozlišování hospodaří se svými příjmy. Spolužijící fyzická osoba musí žít ve společné domácnosti tak, jako by byla členem rodiny; vyžaduje se, aby pečovala o společnou domácnost nebo poskytovala prostředky na úhradu potřeb společné domácnosti nebo aby byla odkázána výživou na zůstavitele“.

¹⁶⁸ Viz § 4 odst. 2 ZoŽivMin.

posuzovaných osob, neboť tyto náklady reálně snižují disponibilní příjem cizince. Za náklady vynakládané na bydlení se považuje

- nejvyšší částka normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení nebo

- částka, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení.

Nejvyšší částka normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení pro rok 2016 je stanovena nařízením vlády č. 395/2015 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2016 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení (dále jen „nařízení vlády č. 395/2015 Sb.“). Částka normativních nákladů na bydlení se liší v závislosti na druhu bydlení, tedy zda se jedná o bydlení v bytě užívaném na základě nájemní smlouvy nebo bydlení v družstevním bytě či v bytě v osobním vlastnictví. Výše částek normativních nákladů na bydlení je současně odstupňována podle počtu osob v rodině a dále, jde-li o normativní náklady na bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy, podle počtu obyvatel v obci na Prahu, obec s více než 100.000 obyvateli, obec s 50.000 až 99.999 obyvateli, obec s 10.000 až 49.999 a konečně na obec s obyvateli do 9.999.¹⁶⁹

¹⁶⁹ Částky normativních nákladů na bydlení v bytech užívaných na základě nájemní smlouvy podle § 2 nařízení vlády č. 395/2015 Sb. (uvedeno v Kč):

Počet osob	Měsíční náklady na bydlení podle počtu osob v obci				
	Praha	více než 100.000	50.000 až 99.999	10.000 až 49.999	do 9.999
1	7731	6146	5858	4996	4811
2	11114	8945	8551	7372	7119
3	15114	12277	11762	10220	9890
4 a více	18947	15526	14905	13046	12648

Částky normativních nákladů na bydlení v družstevních bytech a bytech vlastníků podle § 2 nařízení vlády č. 395/2015 Sb. (uvedeno v Kč):

Počet osob	Měsíční náklady na bydlení podle počtu osob v obci				
	Praha	více než 100.000	50.000 až 99.999	10.000 až 49.999	do 9.999
1	4484	4484	4484	4484	4484

Leckdy je sporu o tom, zda správní orgán rozhodující o žádosti vychází z částky normativních nákladů na bydlení odpovídající obci, ve které má cizinec zajištěno ubytování, či nikoliv. Odpověď lze nalézt přímo v zákoně, neboť podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC je třeba vycházet z **nejvyšší** částky normativních nákladů na bydlení, tedy z částky stanovené pro Prahu. Uvedený postup je logický s ohledem na možné doložení dokladu o zajištění ubytování v obci s nižším počtem obyvatel a na následné přestěhování cizince do obce s vyšším počtem obyvatel, a tedy na následně nedostatečnou výši disponibilního úhrnného měsíčního příjmu.

Správní orgán rozhodující o žádosti je oprávněn vycházet z nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení pouze za předpokladu, že cizinec v rámci správního řízení věrohodně neprokáže částku skutečných odůvodněných nákladů, které na bydlení vynakládá. Za skutečné odůvodněné náklady na bydlení se analogicky k § 25 zákona č. 117/1995 Sb. považují u bytů užívaných na základě nájemní smlouvy nájemné a náklady za plnění poskytované s užíváním bytu, nejsou-li tyto náklady zahrnuty do nájemného, a u družstevních bytů a bytů vlastníků srovnatelné náklady, které činí za kalendářní měsíc u jedné osoby 1.923,- Kč, u dvou osob 2.632,- Kč, u třech osob 3.441,- Kč a u čtyř a více osob 4.150,- Kč. Mezi náklady spojené s užíváním bytu spadají náklady za plyn, elektřinu, vodné, stočné, odvoz odpadu a centrální vytápění nebo za pevná paliva.¹⁷⁰ S ohledem na právě uvedené částky je nutné považovat za velmi výjimečné, ne-li přímo vyloučené, aby cizinec doložil doklad o tom, že má nulové náklady na bydlení, byť se tak v praxi často děje.

Uvedený jev má eliminovat zákonná podmínka, dle které je cizinec povinen prokázat skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení věrohodným způsobem. Pokud má správní orgán o věrohodném způsobu prokázání pochybnosti, je oprávněn prověřit např. doloženou nájemní smlouvu, v níž je uvedeno nulové nájemné a nulové náklady spojené s užíváním nemovitosti či nájemné neodpovídající cenám v lokalitě pronajímané nemovitosti, nebo nájemní smlouvu, kde není uvedena výše nákladů spojených s užíváním nemovitosti, aniž by v této smlouvě bylo výslovně uvedeno, že

2	6703	6703	6703	6703	6703
3	9316	9316	9316	9316	9316
4 a více	11887	11887	11887	11887	11887

¹⁷⁰ Viz § 25 odst. 1 písm. c) zákona č. 117/1995 Sb.

náklady spojené s užíváním nemovitosti jsou součástí nájemného. Otázkou zůstává, zda se v posledně uvedeném případě jedná o vadu žádosti a správní orgán je povinen podle § 45 odst. 2 SŘ o absenci vyčíslení nákladů spojených s užíváním bytu cizince poučit a vyzvat jej, aby tak učinil, či je správní orgán automaticky oprávněn vycházet z normativních nákladů na bydlení. S ohledem na absenci přesného vymezení obsahu pojmu skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení v ZPC, a to alespoň cestou odkazu na § 25 zákona č. 117/1995 Sb., je třeba cizince podle § 45 odst. 2 SŘ vyzvat.

Stejně tak je třeba zodpovědět otázku, zda se jedná o vadu žádosti v případě, kdy cizinec k žádosti absolutně nedoloží skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení. Podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC je cizinec povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání doložit úhrnný měsíční příjem, který se rovná součtu životních minim cizince, resp. společně s ním posuzovaných osoba, a „*nejvyšší částky normativních nákladů na bydlení stanovených pro účely příspěvku na bydlení **nebo** částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení*“. Z dikce § 46 odst. 7 písm. b) ZPC je zřejmé, že zákonodárce stanovil možnost určit náklady vynakládané na bydlení alternativně, a umožnil tak, aby cizinec případně prokázal, že na bydlení své, popř. společně posuzovaných osob, vynakládá částku nižší, než je částka normativních nákladů na bydlení určených pro Prahu. Pokud tedy zákonodárce tento postup cizinci umožnil a nestanovil jej jako postup povinný, resp. jako povinnou náležitost k žádosti, poté lze uzavřít, že nedoloží-li cizinec skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení, správní orgán není povinen postupovat podle § 45 odst. 2 SŘ. Pro uvedený závěr svědčí též skutečnost, že pokud cizinec k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání naopak doloží skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení vyšší, než je nejvyšší částka normativních nákladů na bydlení, což je pro cizince méně výhodné, správní orgán rozhodující o žádosti je povinen vycházet z částky skutečných nákladů na bydlení.

S ohledem na shora uvedené je např. cizinec podávající žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, který bydlí v pronajatém bytě 2+kk s měsíčním nájemným včetně nákladů spojených s užíváním bytu ve výši 7.500,- Kč v Berouně ve společné domácnosti se svým dítětem ve věku 3 let povinen podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC k této žádosti doložit, že disponuje úhrnným měsíčním

příjmem v minimální výši, která se rovná součtu částek 3.140,- Kč (životní minimum cizince podle § 3 odst. 2 ZoŽivMin), 1.740,- Kč (životní minimum nezaopatřeného dítěte do 6 let věku podle § 3 odst. 3 písm. d) ZoŽivMin) a 7.500,- Kč (nájemné včetně nákladů spojených s užíváním bytu jako skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení své a svého dítěte), tedy úhrnným měsíčním příjmem ve výši 12.380,- Kč, nebo úhrnným měsíčním příjmem, který se rovná součtu částek 3.140,- Kč (viz výše), 1.740,- Kč (viz výše) a 11.114,- Kč (nejvyšší částka normativních nákladů na bydlení určených podle § 2 písm. a) nařízení vlády č. 395/2015 Sb. pro dvě osoby v pronajatém bytě), tedy úhrnným měsíčním příjmem ve výši 15.994,- Kč, za předpokladu, že neprokáže skutečné odůvodněné náklady vynakládané na bydlení v pronajatém bytě v Berouně.

2.2.5.2 Požadavky na započítání disponibilního úhrnného měsíčního příjmu

Podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC lze považovat za příjem pouze ten, který je započítatelný podle ZoŽivMin, s výjimkou příjmů, které ZPC taxativně uvádí, resp. na které odkazuje. Za započítatelný nelze považovat příjem nepravidelný.

Podle § 7 odst. 1 ZoŽivMin se za započítatelné příjmy považují příjmy a) ze závislé činnosti,¹⁷¹ b) ze samostatné činnosti,¹⁷² c) z kapitálového majetku¹⁷³

¹⁷¹ Podle § 6 odst. 1 ZoDaňP: „Příjmy ze závislé činnosti jsou a) plnění v podobě 1. příjmu ze současného nebo dřívějšího pracovněprávního, služebního nebo členského poměru a obdobného poměru, v nichž poplatník při výkonu práce pro plátce příjmu je povinen dbát příkazů plátce, 2. funkčního požitku, b) příjmy za práci 1. člena družstva, 2. společníka společnosti s ručením omezeným, 3. komanditisty komanditní společnosti, c) odměny 1. člena orgánu právnické osoby, 2. likvidátora, d) příjmy plynoucí v souvislosti se současným, budoucím nebo dřívějším výkonem činnosti, ze které plynou příjmy podle písmen a) až c), bez ohledu na to, zda plynou od plátce, u kterého poplatník vykonává činnost, ze které plyne příjem ze závislé činnosti, nebo od plátce, u kterého poplatník tuto činnost nevykonává.“

¹⁷² Podle § 7 odst. 1 ZoDaňP: „Příjem ze samostatné činnosti, pokud nepatří do příjmů uvedených v § 6, je a) příjem ze zemědělské výroby, lesního a vodního hospodářství, b) příjem ze živnostenského podnikání, c) příjem z jiného podnikání neuvedeného v písmenech a) a b), ke kterému je potřeba podnikatelské oprávnění, d) podíl společníka veřejné obchodní společnosti a komplementáře komanditní společnosti na zisku.“

Podle § 7 odst. 2 ZoDaňP: „Příjem ze samostatné činnosti, pokud nepatří do příjmů uvedených v § 6, je dále a) příjem z užití nebo poskytnutí práv z průmyslového vlastnictví, autorských práv včetně práv příbuzných práv autorskému, a to včetně příjmů z vydávání, rozmnožování a rozšiřování literárních a jiných děl vlastním nákladem, b) příjem z nájmu majetku zařazeného v obchodním majetku, c) příjem z výkonu nezávislého povolání.“

¹⁷³ Podle § 8 odst. 1 ZoDaňP: „Příjmy z kapitálového majetku, pokud nejde o příjmy podle § 6 odst. 1 nebo § 7 odst. 1 písm. d), jsou a) podíly na zisku z obchodní korporace a úroky z držby cenných papírů, příjmy z vyrovnání společníkovi, který není účastníkem smlouvy (dále jen "mimo stojící společník"), dosažené na základě smlouvy o převodu zisku podle zvláštního právního předpisu (dále jen "smlouva o převodu zisku") nebo ovládací smlouvy podle zvláštního právního předpisu (dále jen "ovládací smlouva"), b) podíly na zisku tichého společníka z účasti na podnikání, c) úroky, výhry a jiné výnosy z vkladů na vkladních knížkách, úroky z peněžních prostředků na účtu, který není podle podmínek toho, kdo účet vede, určen k podnikání, d) výnos z jednorázového vkladu a z vkladu jemu na roveň postaveného, e) dávky penzijního připojištění se státním příspěvkem, dávky doplňkového penzijního spoření

a d) z nájmu,¹⁷⁴ uvedené v ZoDaňP, a dále, e) ostatní příjmy uvedené v ZoDaňP, při kterých dochází ke zvýšení majetku,¹⁷⁵ a to po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení, po odpočtu daně z příjmů a pojistného na důchodové spoření, pojistného na sociální zabezpečení a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, pokud nebyly pojistné a příspěvek zahrnuty do těchto výdajů. S ohledem na právě uvedené je patrné, že zákonodárce v § 46 odst. 7 písm. b) ve spojení s § 7 odst. 1 ZoŽivMin a ve spojení s příslušnými ustanoveními ZoDaňP, a to od 1. 5. 2013,¹⁷⁶ výslovně stanovil, že pro účely započítání úhrnného měsíčního příjmu cizince

a z penzijního pojištění po snížení podle odstavce 6, [...], g) úroky a jiné výnosy z poskytnutých úvěrů nebo zápůjček, úroky z prodlení, poplatek z prodlení, úroky z práva na dorovnání, úroky z vkladů na účtech neuvedených v písmeni c) s výjimkou podle § 7a a úroky z hodnoty splaceného vkladu ve smluvené výši členů obchodních korporací, h) úrokové a jiné výnosy z držby směn (např. diskont z částky směnky, úrok ze směnečné sumy).“

¹⁷⁴ Podle § 9 odst. 1 ZoDaňP: „Příjmy z nájmu, pokud nejde o příjmy uvedené v § 6 až 8, jsou a) příjmy z nájmu nemovitých věcí nebo bytů, b) příjmy z nájmu movitých věcí, kromě příležitostného nájmu podle § 10 odst. 1 písm. a).“

Podle § 9 odst. 7 ZoDaňP: „Při pachtu obchodního závodu je příjmem propachtovatele, který nevede účetnictví, také a) hodnota pohledávek a dluhů, s výjimkou dluhů, jejichž úhrada by byla výdajem snižujícím základ daně, které přecházejí na pachtýře, není-li dohodnuta jejich úhrada. Je-li dohodnuta částečná úhrada pohledávek a dluhů, s výjimkou dluhů, jejichž úhrada by byla výdajem snižujícím základ daně, je příjmem jejich hodnota. Je-li dohodnuta úhrada pohledávek a dluhů, s výjimkou dluhů, jejichž úhrada by byla výdajem snižujícím základ daně, vyšší, než je jejich hodnota, je příjmem tato vyšší cena, b) neuhrazený rozdíl mezi hodnotou věci v obchodním závodu na začátku pachtu a jejich vyšší hodnotou při ukončení pachtu stanovenou podle zvláštního právního předpisu nebo podle údajů uvedených v účetnictví pachtýře, vedeném podle zvláštních právních předpisů. Základ daně se nebude zvyšovat dle tohoto ustanovení v případech, kdy bude z titulu operací popsanych v tomto ustanovení zvyšován na základě jiných ustanovení tohoto zákona. Pro účely tohoto ustanovení se nepoužije ustanovení § 23 odst. 13.“

¹⁷⁵ Podle § 10 odst. 1 ZoDaňP: „Ostatními příjmy, při kterých dochází ke zvýšení majetku, pokud nejde o příjmy podle § 6 až 9, jsou zejména a) příjmy z příležitostných činností nebo z příležitostného nájmu movitých věcí, včetně příjmů ze zemědělské výroby a lesního a vodního hospodářství, které nejsou provozovány podnikatelem, b) příjmy z převodu 1. nemovité věci, 2. cenného papíru a 3. jiné věci, c) příjmy z převodu účasti na společnosti s ručením omezeným, komanditisty na komanditní společnosti nebo z převodu družstevního podílu, d) příjmy ze zděděných práv z průmyslového a jiného duševního vlastnictví, včetně práv autorských a práv příbuzných právu autorskému, e) přijaté výživné, důchody a obdobné opakující se požitky, f) podíl 1. člena obchodní korporace s výjimkou společníka veřejné obchodní společnosti a komplementáře komanditní společnosti na likvidačním zůstatku, nebo 2. majitele podílového listu z podílu připadajícího na podílový list při zrušení podílového fondu s výjimkou splynutí nebo sloučení podílového fondu, g) vypořádací podíl při zániku účasti člena v obchodní korporaci, s výjimkou společníka veřejné obchodní společnosti a komplementáře komanditní společnosti, podíl na majetku transformovaného družstva, vrácení emisního ázia, příplatku mimo základní kapitál nebo těmto plněním obdobná plnění, h) výhry v loteriích, sázkách a jiných podobných hrách a výhry z reklamních soutěží a slosování, ch) ceny z veřejných soutěží, ze sportovních soutěží a ceny ze soutěží, v nichž je okruh soutěžících omezen podmínkami soutěže, anebo jde o soutěžící vybrané pořadatelem soutěže, i) příjmy, které společník veřejné obchodní společnosti nebo komplementář komanditní společnosti obdrží v souvislosti s ukončením účasti na veřejné obchodní společnosti nebo komanditní společnosti od jiné osoby než od veřejné obchodní společnosti nebo komanditní společnosti, v níž ukončil účast, j) příjmy z převodu jmění na společníka a příjmy z vypořádání podle zvláštního právního předpisu, k) příjem z jednorázové náhrady práv s povahou opakovaného plnění na základě ujednání mezi poškozeným a pojistitelem, l) příjem z výměnky, m) příjem obmyšleného ze svěřeneckého fondu, n) bezúplatný příjem, o) příjem z rozpuštění rezervního fondu vytvořeného ze zisku nebo z rozpuštění obdobného fondu.“

¹⁷⁶ Nabytí účinnosti novely ZPC provedené zákonem č. 103/2013 Sb.

je třeba vycházet z jeho příjmu čistého, tedy očištěného od veškerých povinných výdajů v průběhu měsíce.¹⁷⁷

Dle výslovného znění § 46 odst. 7 písm. b) ZPC nelze do disponibilního příjmu cizince započítat příjem jednorázový, příspěvek na dítě, podporu v nezaměstnanosti, podporu při rekvalifikaci a dávky v systému pomoci v hmotné nouzi. Veškerá tato omezení jsou logickým důsledkem požadavku, aby cizince doložil úhrnný měsíční příjem, který dostahuje k pokrytí nezbytných nákladů na jeho pobyt na území České republiky bez participace na sociálním systému České republiky.

U osoby samostatně výdělečně činné šel zákonodárce dále a vyloučil započítání příjmu též podle § 8 odst. 2 až 4 ZoŽivMin, tedy zákonem stanovené výše příjmu u osoby samostatně výdělečně činné, která nemá příjem z této činnosti, aniž ji přerušila či ji byla tato činnost pozastavena, a u osoby, která za předcházející daňové období nepodala daňové přiznání, neboť podnikatelskou činnost v tomto období nezačala.¹⁷⁸

¹⁷⁷ Výslovný odkaz v § 46 odst. 7 písm. b) ZPC na ZoŽivMin byl reakcí na právní nejistotu ovládající institut úhrnného měsíčního příjmu do 30. 4. 2013. Ačkoliv bylo možné do uvedeného data argumentovat pro hrubý měsíční příjem s ohledem na absenci výslovné úpravy v ZPC, a tudíž nutný postup in favorem cizince, správní praxe vycházela z požadavku na doložení čistého příjmu pro jeho možné započítání. Uvedené s ohledem na analogii k příjmu získanému ze zaměstnaneckého poměru, který je tzv. čistý, a s ohledem na požadavek, aby se cizinec nestal zátěží sociálního systému, a tudíž byl povinen prokázat příjem, se kterým je oprávněn skutečně disponovat.

¹⁷⁸ Podle § 8 odst. 2 ZoŽivMin se za započítatelný příjem považuje „nejméně částka ve výši 50 % měsíční průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok s tím, že tato částka se zaokrouhluje na celé stokoruny dolů a vyhláší ji Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě údajů Českého statistického úřadu sdělením uveřejněným ve Sbírce zákonů. Tato částka se považuje za minimální příjem osoby [...] vždy od 1. července roku, v němž došlo k vyhlášení průměrné mzdy v národním hospodářství za předchozí kalendářní rok, do 30. června následujícího kalendářního roku. Částka uvedená ve větě první se nepoužije, jde-li o osobu vykonávající výdělečnou činnost, která se považuje podle zákona o důchodovém pojištění za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, nebo o osobu, jejíž činnost se nepovažuje podle zákona o důchodovém pojištění za činnost osoby samostatně výdělečně činné proto, že tuto činnost nevykonává soustavně“.

Podle § 8 odst. 3 ZoŽivMin: „U osoby samostatně výdělečně činné, která nemá příjem ze samostatné výdělečné činnosti, ale nepřerušila výkon této činnosti, ani jí tato činnost nebyla pozastavena, se za příjem považuje částka uvedená v odstavci 2; to neplatí, jde-li o osobu vykonávající činnost, která se považuje podle zákona o důchodovém pojištění za vedlejší samostatnou výdělečnou činnost, nebo o osobu, jejíž činnost se nepovažuje podle zákona o důchodovém pojištění za činnost osoby samostatně výdělečně činné proto, že tuto činnost nevykonává soustavně.“

Podle § 8 odst. 4 ZoŽivMin: „U osoby, která má nebo měla příjmy uvedené v § 7 odst. 1 písm. b)[příjmy ze samostatné činnosti podle zákona č. 586/1992 Sb.] a za předchozí zdaňovací období nepodala přiznání k dani z příjmů a která není poplatníkem daně z příjmů stanovené paušální částkou, se vychází z těchto příjmů za zdaňovací období předcházející takovému období. V případě, že tato osoba v předcházejícím zdaňovacím období podnikatelskou ani jinou samostatnou výdělečnou činnost ještě nevykonávala, vychází se nejméně z poloviny částky uvedené v odstavci 2. U osoby, na kterou se nevztahuje nejnižší započítatelný příjem podle odstavce 2, se vychází z poloviny částky uvedené v odstavci 2 až do konce kalendářního měsíce, ve kterém podá daňové přiznání, nebo sama určí výši příjmu, pokud není povinna podat daňové přiznání.“

Konečně je třeba uvést, že ačkoliv § 46 odst. 7 písm. b) ZPC výslovně neupravuje povinnost cizince prokázat příjem pravidelný, a to na rozdíl od příjmu dokládaného k žádosti o trvalý pobyt,¹⁷⁹ uvedený požadavek dle autorky vyplývá z vyloučení jednorázového příjmu pro jeho možné započítání do disponibilního měsíčního příjmu cizince a dále, ze všeobecného požadavku na finanční nezávislost cizince na sociálním systému České republiky, kterou je třeba vztáhnout ke kalendářnímu měsíci. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 Azs 245/2014, nicméně k požadavku pravidelnosti uvedl následující: „*Jedná se o zpřísnění podmínek, jež zcela odpovídá povaze trvalého pobytu představujícímu v pomyslné hierarchii pobytových titulů vrchol. [...] Požadavek pravidelnosti úhrnného příjmu se tudíž v řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu uplatnit nemůže.*“ Tento závěr ovšem Nejvyšší správní soud v následujícím odstavci zmínil, neboť uvedl, že „*pravidelnost aktuálně dosahovaného příjmu je pro posouzení věci relevantní, nemůže však být jediným a zásadním kritériem*“. Nevyhraněnost Nejvyššího správního soudu lze přičítat tomu, že se jedná o první rozsudek, ve kterém se Nejvyšší správní soud touto otázkou zabýval.

2.2.5.3 Způsoby prokázání disponibilního úhrnného měsíčního příjmu

Ačkoliv ZPC explicitně upravuje minimální výši disponibilního příjmu cizince a požadavky na jeho započitatelnost, neupravuje způsob, kterým je cizinec oprávněn tento příjem doložit.¹⁸⁰

Obecně lze říci, že cizinec je oprávněn prokázat disponibilní měsíční příjem jakýmkoliv způsobem za podmínky, že je tento způsob věrohodný. Správní praxe požadavek na věrohodný způsob prokázání úhrnného měsíčního příjmu konkretizovala,

¹⁷⁹ Podle § 71 odst. 1 věty první ZPC: „*Za doklad o zajištění prostředků k trvalému pobytu na území se považuje doklad prokazující, že příjem cizince je pravidelný a úhrnný měsíční příjem cizince a společně s ním posuzovaných osob pobývajících na území [§ 42c odst. 3 písm. c)] 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 předpisem9e) nebo částky, kterou cizinec věrohodně prokáže jako částku skutečných odůvodněných nákladů vynakládaných na bydlení své a společně posuzovaných osob.*“

¹⁸⁰ Uvedené na rozdíl od § 13 odst. 2 písm. a) až c) ZPC, který upravuje způsoby prokázání prostředků k pobytu na území České republiky.

a to uveřejněním akceptovatelných dokladů v závislosti na zdroji příjmů cizince na internetových stránkách Ministerstva vnitra.¹⁸¹

Jde-li o příjmy z výkonu samostatné výdělečné činnosti či z podílu na zisku společníka v. o. s. či komplementáře k. s., cizinec je povinen předložit platební výměr daně z příjmu fyzických osob vystavený správcem daně za poslední zdaňovací období¹⁸² a potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za totožné zdaňovací období. Je-li cizinec či osoba s ním společně posuzovaná účastna na veřejného zdravotního pojištění, je třeba doložit též doklad o výši zaplaceného pojistného na všeobecném zdravotním pojištění. Disponibilní úhrnný měsíční příjem cizince se poté vypočítá jako 1/12, resp. podíl odpovídající počtu měsíců, ve kterých cizinec vykonával podnikatelskou činnost, z následujícího rozdílu: (základ daně¹⁸³ + případný daňový bonus) – (zaplacená daň + zaplacené pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti + zaplacené zdravotní pojištění + případná penále).

Má-li cizinec či osoba s ním společně posuzovaná příjem z výkonu funkce statutárního nebo jiného orgánu obchodní korporace, cizinec je povinen předložit potvrzení příslušné obchodní korporace o výši průměrného čistého měsíčního příjmu a doklad, ze kterého bude vyplývat nárok na odměnu a její výše, popřípadě způsob odměňování. Tímto dokladem bude nejčastěji smlouva o výkonu funkce.¹⁸⁴ Je-li cizinci či osobě s ním společně posuzované vyplácena odměna na základě smlouvy o výkonu

¹⁸¹ Viz Prostředky k pobytu pro účely dlouhodobému pobytu. In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 31. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prostredky-k-pobytu-pro-ucely-dlouhodobeho-pobytu.aspx>

¹⁸² Podle § 140 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění: „*Daňový subjekt je oprávněn vyžádat si od správce daně stejnopis platebního výměru, který správce daně zašle daňovému subjektu do 30 dnů ode dne, kdy obdržel jeho žádost; je-li žádost podána před okamžikem vydání platebního výměru, běží tato lhůta ode dne jeho vydání.*“

¹⁸³ Podle § 5 odst. 1 ZoDaňP: „*Základem daně je částka, o kterou příjmy plynoucí poplatníkovi ve zdaňovacím období přesahují výdaje prokazatelně vynaložené na jejich dosažení, zajištění a udržení, pokud dále u jednotlivých příjmů podle § 6 až 10 není stanoveno jinak.*“ Podle § 7 odst. 7 ZoDaňP platí, že pokud poplatník neuplatní výdaje prokazatelně vynaložené na dosažení, zajištění a udržení příjmu, může uplatnit výdaje ve výši 80 %, 60 %, 40 % a 30 % z příjmů, a to v závislosti na druhu podnikatelské činnosti. Jde-li o příjmy plynoucí ze živnostenského podnikání, procentní sazba činí 60 %. Ve správní praxi není výjimkou námitka cizinců, že ačkoliv uplatnili výdaje podle § 7 odst. 7 ZoDaňP, jejich výdaje jsou skutečně nižší, a tudíž dosahují úhrnného měsíčního příjmu ve výši podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC. V takovém případě je třeba argumentovat § 7 odst. 7 in fine ZoDaňP, že „*způsob uplatnění výdajů podle tohoto odstavce nelze zpětně měnit.*“

¹⁸⁴ Viz § 59 a § 60 ZOK.

funkce uzavřené do účinnosti ZOK, tedy do 1. 1. 2014, tato smlouva musí být uzpůsobena tomuto zákonu do 6 měsíců ode dne nabytí jeho účinnosti, tedy do 1. 7. 2014, v opačném případě platí, že je výkon funkce bezplatný.¹⁸⁵ Uvedené přechodné ustanovení koresponduje s § 59 odst. 3 ZOK, dle kterého je výkon funkce bezplatný, není-li odměňování ve smlouvě o výkonu funkce sjednáno v souladu se ZOK. Nebyla-li smlouva o výkonu funkce uzavřena, lze její doložení nahradit doložením rozhodnutí nejvyššího orgánu obchodní korporace, resp. zápisem z jednání tohoto orgánu, ze kterého je toto rozhodnutí zřejmé (např. zápis z jednání valné hromady), resp. rozhodnutím jediného společníka kapitálové společnosti, jde-li o jednočlennou společnost, popř. vnitřním předpisem společnosti, ze kterých bude stanovení odměny cizince či společně s ním posuzované osoby zřejmé.

Je-li cizinec či osoba s ním společně posuzovaná členem družstva, společníkem s. r. o. nebo komanditistou k. s. a vykonává pro příslušnou společnost či družstvo práci za úplatu, cizinec je povinen předložit potvrzení příslušné obchodní korporace o výši průměrného čistého měsíčního příjmu a doklad, ze kterého bude vyplývat nárok na odměnu a její výše, popřípadě způsob odměňování. Uvedené platí též v případě, plní-li cizinec či osoba s ním společně posuzovaná jako členové statutárního orgánu obchodní korporace úkoly vyplývající z předmětu činnosti příslušné obchodní korporace.

Jde-li o příjem z podílu na zisku obchodní společnosti (společník s. r. o., akcionář a.s. či komanditista k. s.) nebo družstva, jichž je společníkem nebo členem, tedy tzv. příjem z kapitálového majetku, cizinec je povinen k žádosti předložit zápis z valné hromady obchodní společnosti či členské schůze družstva, ze kterého bude zřejmé rozdělení zisku mezi společníky a členy a dále, doklad o zaplacení daně z uvedeného příjmu.¹⁸⁶

Má-li cizinec či osoba s ním společně posuzovaná příjmy ze zaměstnání, cizinec je povinen k žádosti předložit potvrzení zaměstnavatele o konkrétní výši průměrného čistého měsíčního výdělku za předchozí kalendářní čtvrtletí a originál nebo ověřenou kopii platné pracovní smlouvy. Namísto platné pracovní smlouvy je cizinec oprávněn předložit potvrzení zaměstnavatele o tom, že cizinec není ve výpovědní době a že jeho pracovní poměr trvá. Potvrzení zaměstnavatele o konkrétní výši průměrného čistého

¹⁸⁵ Viz § 777 odst. 3 ZOK.

¹⁸⁶ Podle § 36 odst. 1 a 2 ZoDaňP se jedná o zvláštní sazbu daně ve výši 15%.

měsíčního výdělku mohou nahradit i výplatní pásky za příslušné období, pokud však mají vypovídací hodnotu.

Cizinec je dále oprávněn k žádosti doložit úředně ověřený překlad potvrzení příslušného orgánu státu, jehož je cizinec či s ním společně posuzovaná osoba občanem nebo jiného státu, o tom, že cizinci či s ním společně posuzované osobě jsou tímto státem vypláceny finanční dávky, pokud cizinec současně prokáže oprávnění k dispozici s těmito peněžními prostředky na území České republiky.

Nelze-li příjmy prokázat jedním z výše uvedených způsobů, cizinec je oprávněn předložit výpisy z účtu vedeného v bance nebo jiné finanční instituci znějícím na jméno cizince či osoby s ním společně posuzované, prokazující pravidelný a stálý měsíční příjem alespoň za posledních 6 měsíců. Může se jednat např. o začínajícího podnikatele, který ještě nepodával daňové přiznání, a tudíž nemůže doložit platební výměr daně z příjmu. Tento je oprávněn předložit např. mimořádnou účetní závěrku, pokud ji dle zákona č. 563/1991 Sb., o účetnictví, v platném znění, sestavoval a výpisy z účtu prokazující, že prostředky uvedenými v účetní závěrce skutečně disponuje.

2.2.6 Doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu nebo evidence

Podle § 46 odst. 7 písm. c) ZPC je cizinec povinen k žádosti doložit doklad o oprávněnosti výkonu podnikatelské činnosti.

Vykonává-li cizinec podnikatelskou činnost v režimu ŽZ, je povinen k žádosti předložit výpis z živnostenského rejstříku.¹⁸⁷ Výpis z živnostenského rejstříku cizinci na požádání vydá příslušný živnostenský úřad.¹⁸⁸

Jak již bylo uvedeno v oddíle 1.3.1, živnostenské oprávnění je cizinci udělováno na dobu, která se shoduje s dobou platnosti uděleného povolení k dlouhodobému pobytu za podmínky, že cizinec předloží platné povolení k dlouhodobému pobytu ve formě

¹⁸⁷ Cizinci podnikající v režimu ŽZ měli do 31. 12. 2010 povinnost dokládat rovněž výpis z obchodního rejstříku, do kterého se obligatorně zapisovali. Se zápisem do obchodního rejstříku byl spjat počátek oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti. S účinností od 1. 1. 2011 je tento zápis fakultativní. Podle současné právní úpravy uvedené vyplývá z § 42 písm. b) bodu 2 ve spojení s § 43 písm. e) a § 44 ZVR.

¹⁸⁸ Viz § 60 odst. 5 písm. a) ŽZ. Není vyloučeno, aby cizinec k žádosti předložil výpis z veřejně přístupné internetové databáze živnostenského rejstříku. Jelikož má takto opatřený výpis toliko informativní charakter, bude záležet na správním orgánu, zda bude považovat daný výpis za dostatečně věrohodný.

průkazu o povolení k pobytu.¹⁸⁹ Posledně uvedenou podmínku ovšem nemůže splnit cizinec, který v zákonné lhůtě podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, o níž nebylo do konce doby platnosti pobytového oprávnění, tedy rovněž do konce doby platnosti živnostenského oprávnění, rozhodnuto. V takovém případě je cizinec povinen před koncem doby platnosti pobytového oprávnění, resp. živnostenského oprávnění, nahlásit svůj úmysl dále podnikat na území České republiky příslušnému živnostenskému úřadu. Živnostenský úřad po skončení doby platnosti živnostenského oprávnění cizince písemně vyzve k doložení platného povolení k dlouhodobému pobytu,¹⁹⁰ přičemž uvedená písemná výzva cizinci slouží jako doklad o zápisu do příslušného rejstříku, seznamu či evidence ve smyslu § 46 odst. 7 písm. c) ZPC.

Vykonává-li cizinec podnikatelskou činnost prostřednictvím obchodní korporace, je povinen k žádosti předložit výpis z obchodního rejstříku obchodní společnosti či družstva, ve které je uveden jako člen statutárního orgánu. Výpis z obchodního rejstříku cizinci na požádání vydá příslušný rejstříkový soud.¹⁹¹

2.2.7 Potvrzení o bezdlužnosti

Podle § 46 odst. 7 písm. d) věty první ZPC je cizinec povinen k žádosti předložit potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti včetně penále. Potvrzení cizinci vydá příslušný finanční úřad a správa sociálního zabezpečení.¹⁹²

Uvedený požadavek je odrazem a) ZoDaňP, dle kterého mají cizinci podnikající na území České republiky povinnost platit daň z dosaženého příjmu a b) zákona č. 589/1992 Sb. o pojistném na sociální zabezpečení, v platném znění (dále jen „ZoPojSZ“), dle kterého jsou povinni platit pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „pojistné“).

¹⁸⁹ Viz § 47 odst. 2 písm. e) ŽZ.

¹⁹⁰ Viz § 57 odst. 2 ŽZ.

¹⁹¹ Rovněž není vyloučeno, aby cizinec k žádosti předložil výpis z veřejně přístupné internetové databáze obchodního rejstříku.

¹⁹² Místní příslušnost správce daně či správy sociálního zabezpečení se řídí podle sídla právnické osoby či místa hlášeného pobytu cizince na území České republiky.

Povinnost platit daň z dosaženého příjmu ad a) vyplývá pro cizince z § 2 odst. 1, 2 a 4 ZoDaňP. Podle § 1 písm. a) až e) ZoDaňP je předmětem daně z příjmu příjem ze závislé činnosti, ze samostatné činnosti, z kapitálového majetku, z nájmu a ostatní příjmy, při kterých dochází ke zvýšení majetku po odpočtu výdajů vynaložených na jejich dosažení, zajištění a udržení.¹⁹³ Ačkoliv mohou mít cizinci podnikající na území České republiky též příjmy z kapitálového majetku, z nájmu či příjmy ostatní, primárně budou danit příjmy ze samostatné činnosti, jde-li o cizince podnikající v režimu ŽZ,¹⁹⁴ a příjmy ze závislé činnosti, jde-li o cizince podnikající prostřednictvím obchodních korporací¹⁹⁵. Základní sazba daně činí 19%.¹⁹⁶

K povinnosti platit pojistné ad b) je nezbytné uvést alespoň následující. Cizinci podnikající v režimu ŽZ jsou podle § 3 odst. 4 ZoPojSZ ve spojení s § 5 odst. 1 písm. e) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, v platném znění (dále jen „ZoDPoj“) povinně účastni důchodového pojištění a kromě příspěvku na státní politiku zaměstnanosti musí platit též pojistné na důchodové pojištění. Podle § 3 odst. 4 ZoPojSZ ve spojení s § 2 písm. b) a § 5 písm. b) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, v platném znění (dále jen „ZoNemPoj“) platí pojistné na nemocenské pojištění toliko v případě, že se k účasti na nemocenském pojištění přihlásí. Účast na nemocenském pojištění je tedy u této kategorie cizinců dobrovolná.

Cizinci podnikající prostřednictvím obchodních korporací jsou podle § 3 odst. 1 písm. b) bodu 16 ZoPojSZ považováni za zaměstnance. Podle § 3 odst. 3 ZoPojSZ jsou zaměstnanci poplatníky pojistného na důchodové pojištění, jsou-li účastni důchodového pojištění a zároveň jsou účastni nemocenského pojištění. Jelikož jsou cizinci podnikající prostřednictvím obchodních korporací podle § 5 odst. 1 písm. q) ZoDPoj povinně účastni důchodového pojištění a podle § 5 písm. a) bodu 18 ZoNemPoj nemocenského pojištění, jsou povinni vedle příspěvku na státní politiku zaměstnanosti platit též pojistné na důchodové a nemocenské pojištění. Účast na důchodovém a nemocenském pojištění zakládá příjem alespoň ve výši 2.500,- Kč měsíčně (tzv. zaměstnání malého rozsahu).

¹⁹³ Viz bod 2.2.5.1 Požadavky na započítání disponibilního úhrnného měsíčního příjmu.

¹⁹⁴ Viz § 7 odst. 1 písm. b) ZoDaňP.

¹⁹⁵ Viz § 6 odst. 1 písm. c) bod 1 ZoDaňP.

¹⁹⁶ Viz § 21 odst. 1 ZoDaňP. Zvláštní sazba daně viz § 36 odst. 1 písm. a) až d) ZoDaňP.

Právě uvedená kategorie cizinců je rovněž povinna doložit potvrzení příslušného finančního úřadu o tom, že obchodní korporace nemá vymahatelné nedoplatky, a potvrzení příslušné správy sociálního zabezpečení o tom, že nemá splatné nedoplatky na pojistném.¹⁹⁷

2.2.8 Platební výměr daně z příjmu

Podle § 46 odst. 7 písm. f) ZPC je cizinec povinen na požádání správního orgánu doložit k žádosti platební výměr daně z příjmu.

Prakticky se jedná o jediné zákonné ustanovení, ze kterého lze dovodit způsob doložení úhrnného měsíčního příjmu cizince ve výši podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC. Je ovšem s podivem, že zákonodárce podmiňuje jeho doložení žádostí ze strany správního orgánu, neboť platební výměr daně z příjmu cizince by měl být primárním dokladem k prokázání jeho úhrnného měsíčního příjmu.

2.2.9 Otázka doložení Rejstříku trestů cizího státu a potvrzení o splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění

V informační rubrice pro občany třetích zemí na internetových stránkách Ministerstva vnitra jsou cizinci poučeni, že k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jsou kromě výše vyložených náležitostí povinni na požádání doložit doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů a doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního onemocnění.¹⁹⁸ Uvedené poučení je ovšem liché, neboť nemá oporu v ZPC.

Předně je třeba říci, že doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů¹⁹⁹ a doklad potvrzující splnění požadavků opatření před zavlečením infekčního

¹⁹⁷ Viz § 46 odst. 7 písm. e) ZPC.

¹⁹⁸ Dlouhodobý pobyt – účel podnikání In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 27. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi-dlouhodoby-pobyt.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

¹⁹⁹ Podle § 31 odst. 4 písm. a) ZPC je cizinec povinen na požádání k žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů doložit „*doklad obdobný výpisu z evidence Rejstříku trestů jako podklad k posouzení trestní zachovalosti (§ 174) vydaného státem, jehož je cizinec státním občanem, jakož i státy, v nichž cizinec pobýval v posledních 3 letech nepřetržitě po dobu delší než 6 měsíců, nebo čestné prohlášení v případě, že tento stát takový doklad nevydává; doklad nelze vyžadovat od cizince mladšího 15 let*“. Podle § 174 odst. 1 písm. b) ZPC: „*Za trestně zachovalého se pro účely tohoto zákona považuje cizinec, který nemá v dokladu cizího státu obdobném výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl odsouzen za jednání, které naplňuje znaky trestného činu.*“

onemocnění²⁰⁰ jsou podle § 31 odst. 4 ZPC náležitostmi, které je cizinec povinen na požádání doložit k žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů. V příslušných zákonných ustanoveních, která vymezují náležitosti žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, studia, vědeckého výzkumu, rezidenta jiného členského státu Evropské unie či zaměstnanecké a modré karty, zákonodárce na § 31 odst. 4 ZPC odkazuje. Nečiní tak ovšem v pasáži věnované náležitostem k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a ani v obecných ustanoveních týkajících se povolení k dlouhodobému pobytu.

Odkaz na § 31 odst. 4 ZPC je v případě výše uvedených pobytových oprávnění logický, neboť žádost o uvedená pobytová oprávnění může cizinec podat přímo na zastupitelském úřadě České republiky v cizině, aniž by na území České republiky předtím pobýval. Za těchto okolností, stejně jako v případě podání žádosti o vízum k pobytu nad 90 dnů, je tedy nutné před prvním vstupem cizince na území České republiky ověřit jeho minulou trestní záchovalost a zdravotní stav. Vzhledem k tomu, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec oprávněn podat toliko v případě, že na území České republiky již pobýval, a to minimálně na vízum k pobytu nad 90 dnů za totožným účelem, a tudíž otázka trestní záchovalosti a zdravotního stavu cizince již musela být předmětem posouzení v předcházejícím řízení, je požadavek na doložení uvedených **náležitostí k žádosti** o dané pobytové oprávnění nadbytečný.

Úmyslně je zvýrazněno „náležitostí k žádosti“, neboť má-li správní orgán pochybnost o zavlečení infekčního onemocnění, je oprávněn požadovat např. doklad o splnění požadavků opatření proti zavlečení infekčního onemocnění v rámci řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, ovšem pouze jako **jiný podklad pro vydání rozhodnutí**.

Charakter uvedených dokladů vystupuje do popředí v situaci, kdy je cizinec na žádost správního orgánu nedoloží. Zatímco je správní orgán oprávněn řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ,²⁰¹ pokud cizinec tyto doklady nedoloží

²⁰⁰ Doklad potvrzující splnění požadavků stanovených opatřením Ministerstva zdravotnictví před zavlečením infekčního onemocnění ze zahraničí podle zákona č. 258/2000 Sb., o ochraně veřejného zdraví a o změně některých souvisejících zákonů, v platném znění.

²⁰¹ K uvedenému viz oddíl 4.2.1 Zastavení řízení o žádosti podle SŘ.

jako náležitost k žádosti, nemůže takto postupovat a je povinen vydat meritorní rozhodnutí, pokud je cizinec nedoloží jako jiný podklad pro vydání rozhodnutí.

3. Průběh řízení po podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Jak již bylo nastíněno v úvodu předkládané práce, ZPC neobsahuje vlastní právní úpravu řízení o žádosti cizinců o pobytová oprávnění. Uvedené vyplývá z § 169 a § 170 ZPC, které upravují toliko odchylky od SŘ. Podle § 1 odst. 2 SŘ se tedy na řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání použije subsidiárně právě uvedený právní předpis.

V řízení o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání se vždy použijí základní zásady činnosti správních orgánů (část I, hlava II SŘ)²⁰² a příslušná obecná ustanovení o správním řízení (část II SŘ). V případě vydání kladného rozhodnutí o žádosti se použije § 151 SŘ upravující vydání dokladu (část III SŘ). Konečně nelze opomenout aplikaci společných, přechodných a závěrečných ustanovení (část VII SŘ)²⁰³ a za jistých okolností též úpravu méně formalizovaného postupu správních orgánů (část IV SŘ)²⁰⁴.

Řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání lze ve smyslu § 9 SŘ charakterizovat jako formalizovaný postup správního orgánu, jehož účelem je vydání konstitutivního rozhodnutí, pokud správní orgán žádosti cizince vyhoví a udělí mu požadované povolení k dlouhodobému pobytu, či deklaratorního, pokud žádost cizince zamítne²⁰⁵.

Jelikož cílem předkládané práce není komplexní výklad správního řízení jako takového, následující kapitoly budou věnovány toliko procesním pravidlům a právům a povinnostem, které lze v jakémkoliv správním řízení považovat za nosné, resp. za jeho mezníky, se zaměřením na specifika řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

²⁰² Jde o obecně závazná právní vodítka při výkonu veřejné správy a současně obecná interpretační pravidla při výkladu a aplikaci ustanovení upravujících jakékoliv správní řízení (viz § 177 odst. 1 SŘ).

²⁰³ Např. postup při vyřizování stížností.

²⁰⁴ Např. vydání osvědčení či potvrzení o oprávněnosti pobytu cizince na území České republiky v době tzv. fikce podle § 47 odst. 8 ZPC.

²⁰⁵ Ačkoliv negativní (ve smyslu: zamítavé) rozhodnutí explicitně neprohlašuje za neexistující jistá práva a povinnosti cizince, současně tato práva a povinnosti nezakládá, nemění či neruší. Viz VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 599-601. Srov. právní názor, dle kterého se jedná o negativní (ve smyslu: neměnicí pozici adresáta) konstitutivní správní akt. Viz STAŠA Josef. *Správní akty*. In: *Správní právo: obecná část*. 7. vyd. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 212

3.1. Vedení řízení, jednací jazyk a spis

Řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je v souladu s § 15 odst. 1 SŘ primárně vedeno písemně, resp. jednotlivé úkony v rámci tohoto řízení se činí písemně, pokud ZPC nestanoví jinak či to nevyklučuje povaha věci. Mezi tyto výjimky patří především provedení důkazu výpovědí svědka podle § 55 SŘ, výslechem účastníka řízení podle § 169 odst. 2 ZPC nebo seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí podle § 36 odst. 3 SŘ. Ačkoliv lze podle § 15 odst. 1 SŘ učinit jednotlivá sdělení v průběhu správního řízení též ústně za předpokladu, že účastník řízení na písemné formě netrvá a tato jsou následně písemně poznamenána do spisu, v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je uvedený postup výjimkou.

Podle § 15 odst. 2 SŘ činí úkony v rámci správního řízení oprávněné úřední osoby. V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se jedná především o tzv. náběrcí pracovníky odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, kteří jsou pověřeni přijetím a zaevidováním žádosti a osobních údajů cizince. Dále, o tzv. rozhodčí pracovníky odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra, kteří jsou pověřeni posouzením žádosti a vyhotovením rozhodnutí. A konečně, o vedoucí pracovníky, kteří schvalují a podepisují konečné rozhodnutí. Oprávněné úřední osoby musí být evidovány ve spisovém materiálu²⁰⁶ a jsou povinny zachovávat mlčenlivost o skutečnostech, o kterých se dozvěděly v souvislosti se správním řízením o žádosti.²⁰⁷

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se v souladu s § 16 odst. 1 SŘ jedná a veškeré písemnosti se vyhotovují v českém jazyce. Písemnosti, zejména náležitosti žádosti, vyhotovené v cizím jazyce musí cizinec předložit v originálním znění a současně v úředně ověřeném překladu do českého jazyka, pokud správní orgán cizinci nesdělí, že takový překlad nevyžaduje.

Dokládá-li cizinec k žádosti veřejné listiny, je nutné, aby byly opatřeny tzv. vyšším ověřením; v opačném případě ztrácí svou důkazní moc veřejných listin v České republice.²⁰⁸ Vyšší ověřením je zárukou, že předkládaná veřejná listina byla vydána k tomu oprávněným orgánem cizího státu v náležité formě. Cizinec pocházející ze státu, se kterým Česká republika neuzavřela bilaterální dohodu o právní pomoci

²⁰⁶ Viz § 15 odst. 4 SŘ.

²⁰⁷ Viz § 15 odst. 2 SŘ.

²⁰⁸ Podle § 53 odst. 3 SŘ jsou veřejné listiny nadány presumpcí správnosti.

ve věcech občanských a rodinných, či který nepřistoupil k Úmluvě o zrušení požadavku ověřování cizích veřejných listin ze dne 5. října 1961 (Haagské úmluva), je povinen veřejnou listinu²⁰⁹ předložit v úředním překladu do Českého jazyka a tato musí být současně opatřena superlegalizační doložkou. Cizinci pocházejícímu ze státu, se kterým Česká republika uzavřela bilaterální dohodu o právní pomoci ve věcech občanských a rodinných, či který přistoupil k Haagské úmluvě,²¹⁰ postačí, pokud veřejnou listinu předloží v úředním překladu do Českého jazyka a tato je opatřena apostilní ověřovací doložkou.²¹¹

Podle § 16 odst. 3 SŘ platí, že každý, kdo neovládá jazyk, v němž se vede jednání, má právo na tlumočníka zapsaného do seznamu znalců a tlumočnicků,²¹² kterého si obstará na vlastní náklady. V řízení o žádosti (v obecném smyslu) si osoba, která není občanem České republiky, obstará tlumočníka sama, nestanoví-li zákon jinak. Z uvedeného zákonného ustanovení vyplývá, že cizinec žádající o povolení k dlouhodobému pobytu si vždy opatří tlumočníka na své náklady. Primárně je povinen si obstarat tlumočníka zapsaného do seznamu znalců a tlumočnicků. Pokud tak učiní, je nadbytečné, aby správní orgán daného tlumočníka ustanovoval. Pokud není pro některý jazyk tlumočnick do seznamu znalců a tlumočnicků zapsán, nemůže úkon provést či jestliže by provedení úkonu bylo spojeno s nepřiměřenými obtížemi nebo náklady, je správní orgán oprávněn ustanovit tlumočnickem osobu, která není do seznamu znalců a tlumočnicků zapsána.²¹³ Uvedené ovšem za předpokladu, že s tím tato osoba výslovně souhlasí²¹⁴ a před provedením úkonu složí do rukou správního orgánu slib ve znění podle § 6 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb.²¹⁵

V souladu s § 17 odst. 1 SŘ se v případě podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu zakládá spis, který je označen spisovou značkou a obsahuje

²⁰⁹ Čl. 1 Haagské úmluvy stanoví, které listiny jsou pro účely předmětné úmluvy považovány za veřejné.

²¹⁰ Seznam států, které přistoupily k Haagské úmluvě lze nalézt na následující internetové adrese: http://www.hcch.net/index_en.php?act=conventions.status&cid=41.

²¹¹ Viz čl. 3 odst. 1 ve spojení s čl. 4 odst. 1 Haagské úmluvy.

²¹² Podle § 2 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnicích, v platném znění (dále jen „zákon č. 36/1967 Sb.“): „Znaleckou a tlumočnickou činnost mohou vykonávat pouze znalci a tlumočníci zapsaní do seznamu znalců a tlumočnicků; znaleckou činnost vykonávají také ústavy (§ 21).“

²¹³ Viz § 2 odst. 2 ve spojení s § 24 odst. 1 zákona č. 36/1967 Sb.

²¹⁴ Viz § 24 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb.

²¹⁵ Podle § 6 odst. 2 zákona č. 36/1967 Sb.: „Slib zní: *"Slibuji, že při své znalecké (tlumočnické) činnosti budu přesně dodržovat právní předpisy, že znaleckou (tlumočnickou) činnost budu konat nestranně podle svého nejlepšího vědomí, že budu plně využívat všech svých znalostí a že zachovám mlčenlivost o skutečnostech, o nichž jsem se při výkonu znalecké (tlumočnické) činnosti dozvěděl."*

veškeré podklady pro vydání rozhodnutí ve věci podané žádosti. Spis musí obsahovat soupis veškerých součástí s určením data, kdy byly do spisu založeny. Uvedené zákonné ustanovení autorka zmiňuje úmyslně s ohledem na možnou nepřehlednost vzniklou v důsledku podávání žádostí ze strany cizince o vydání různých druhů pobytových oprávnění za různým účelem, které se postupně archivují a správní orgán tak má ztížený přístup k údajům či náležitostem, které cizinec uvedl v žádostech předešlých. Přitom není bez výjimky, že cizinci v postupně podávaných žádostech uvádějí úmyslně nepravdivé údaje, jejichž uvedení může být důvodem pro neudělení pobytového oprávnění. Jelikož je vyžádání archivovaných žádostí o pobytová oprávnění cizince časově náročné, správní orgány se k takovému postupu v současné době uchylují pouze výjimečně. Správní praxe v minulosti přitom dokázala uvedenému problému čelit, a to zavedením složky s evidenčním číslem cizince, do které se veškeré spisy s jednotlivými žádostmi cizince ukládaly. Správní orgán rozhodující o následně podané žádosti cizince měl tak možnost snadněji posoudit a případně ve svém rozhodnutí zohlednit jeho předešlý pobyt na území České republiky.

Jelikož není výjimečné, že žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podá cizinec, o němž jsou vedeny záznamy Útvarem pro odhalování organizovaného zločinu Policie České republiky či Bezpečností informační službou,²¹⁶ je účelné citovat § 17 odst. 3 SŘ, dle kterého se z důvodu ochrany utajovaných informací a z důvodu ochrany jiných informací, na něž se vztahuje zákonem uložená nebo uznaná povinnost mlčenlivosti, v případech stanovených zvláštním zákonem část písemností nebo záznamů uchovává odděleně mimo spis.

3.2 Doručování

Velice důležitou otázkou každého řízení je otázka doručování. Nejinak tomu je v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Doručování je pro účely tohoto řízení zevrubně upraveno v § 19 až § 26 SŘ a v zákoně č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů, v platném znění (dále jen „zákon č. 300/2008 Sb.“).

²¹⁶ Fungování této zpravodajské služby upravuje zákon č. 154/1994 Sb., o bezpečnostní informační službě, v platném znění.

3.2.1 Způsoby doručování

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu doručuje písemnosti podle § 19 odst. 1 SŘ předně sám správní orgán. Písemnosti doručuje primárně tzv. na místě, tedy předložením originálu a stejnopisu písemnosti osobně přítomnému cizinci, který převzetí písemnosti stvrdí uvedením data minimálně na originálu písemnosti s připojením svého podpisu.

Pokud nelze písemnost doručit způsobem tzv. na místě, správní orgán je povinen v souladu s § 19 odst. 2 SŘ písemnost doručit prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky, za předpokladu, že má cizinec datovou schránku zřízenou. Podle § 17 odst. 1 věty druhé zákona č. 300/2008 Sb. platí, že *„umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě. Doručuje-li se způsobem podle tohoto zákona, ustanovení jiných právních předpisů upravující způsob doručení se nepoužijí“*.

Dokument, který byl dodán do datové schránky, je doručen dnem, kdy se cizinec do datové schránky přihlásil.²¹⁷ Nepřihlásí-li se cizinec do datové schránky ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byl dokument do datové schránky dodán, považuje se dokument za doručný posledním dnem uvedené lhůty,²¹⁸ a to i v případě, připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli či svátek.²¹⁹ Cizinec je rovněž oprávněn za podmínek uvedených v § 24 odst. 2 SŘ žádat o určení neúčinnosti doručení.²²⁰ Konečně je třeba říci, že zákon č. 300/2008 Sb. výslovně stanoví, že doručení do datové schránky má povahu doručení do vlastních rukou.²²¹

Nelze-li písemnost doručit výše popsányými způsoby, správní orgán je povinen podle § 19 odst. 2 SŘ přistoupit k doručení písemnosti prostřednictvím provozovatele poštovních služeb. Správní orgán je přitom povinen podle § 20 odst. 1 SŘ zachovávat

²¹⁷ Viz § 17 odst. 3 zákona č. 300/2008 Sb.

²¹⁸ Viz § 17 odst. 4 zákona č. 300/2008 Sb.

²¹⁹ Viz závěr č. 93 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 6. 2010: Počítání lhůty podle § 17 odst. 4 zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2006. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

²²⁰ Viz § 17 odst. 5 zákona č. 300/2008 Sb.

²²¹ Viz § 17 odst. 6 zákona č. 300/2008 Sb.

posloupnost adres, na které je oprávněn danou písemnost adresovat a prostřednictvím provozovatele poštovních služeb doručit.²²²

Správní orgán je povinen předně doručovat na adresu pro doručování, tak jak je definována v § 19 odst. 3 SŘ.²²³ V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu cizinci uvádějí doručovací adresu pouze výjimečně. Uvedené je důsledkem povinnosti cizince fakticky pobývat na adrese místa hlášeného pobytu na území České republiky. Lze tak uvážit, že cizinec uvede jako doručovací adresu např. adresu místa svého podnikání, kde se po většinu dne zdržuje.

Neuvedl-li cizinec doručovací adresu, je písemnost nutné doručit na adresu evidovanou v informačním systému obyvatel. Uvážíme-li ovšem, že se v evidenci obyvatel vedou záznamy toliko o cizincích, kteří jsou matkou, otcem, popřípadě jiným zákonným zástupcem, manželem, registrovaným partnerem nebo dítětem státního občana České republiky,²²⁴ tedy o cizincích, kteří s ohledem na právě popsany status budou spíše usilovat o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 věty první ZPC,²²⁵ jako vyšší formy pobytového oprávnění ve srovnání s povolením k dlouhodobému pobytu, v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu bude doručování na uvedenou adresu výjimečné.

Jako další v pořadí § 20 odst. 1 SŘ předvídá doručování na adresu trvalého pobytu účastníka řízení. Trvalý pobyt, resp. místo trvalého pobytu, je legislativní zkratka, kterou zákonodárce v § 11 odst. 1 písm. d) SŘ označil místo trvalého pobytu fyzické osoby ve smyslu zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), v platném znění, a současně „místo pobytu na území České republiky podle druhu pobytu cizince“ s odkazem

²²² Podle § 20 odst. 1 SŘ: „Fyzické osobě se písemnost doručuje na adresu pro doručování (§ 19 odst. 3), na adresu evidovanou v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti, na adresu jejího trvalého pobytu, ve věcech podnikání do místa podnikání, nebo při doručování prostřednictvím veřejné datové sítě na její elektronickou adresu; fyzické osobě lze však doručit, kdekoli bude zastížena. Provádí-li doručení sám správní orgán, mohou osoby doručení provádějící doručit i mimo územní obvod tohoto správního orgánu.“

²²³ Podle § 19 odst. 3 SŘ: „Nevylučuje-li to zákon nebo povaha věci, na požádání účastníka řízení správní orgán doručuje na adresu pro doručování nebo elektronickou adresu, kterou mu účastník řízení sdělí, zejména může-li to přispět k urychlení řízení; taková adresa může být sdělena i pro řízení, která mohou být u téhož správního orgánu zahájena v budoucnu.“

²²⁴ Viz § 1 odst. 1 písm. c) zákona č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů (zákon o evidenci obyvatel), v platném znění.

²²⁵ Podle § 87b odst. 1 věty první ZPC: „Rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce společně s občanem Evropské unie, je povinen požádat ministerstvo o povolení k přechodnému pobytu.“

v poznámce pod čarou na ZPC a na ZoA. Z právě uvedeného vyplývá, že místem trvalého pobytu ve smyslu § 20 odst. 1 SŘ je místo hlášeného pobytu cizince na území České republiky bez ohledu na to, na základě jakého druhu pobytového oprávnění podle ZPC na území České republiky pobývá. Druh pobytu cizince je přitom podle § 11 odst. 1 písm. d) SŘ pojímán velice široce, neboť zahrnuje rovněž pobyt žadatele o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky, jakož i pobyt osoby, které byla mezinárodní ochrana na území České republiky formou azylu či doplňkové ochrany udělena podle ZoA.

Není bez zajímavosti, že zákonodárce v jiných procesních předpisech upřednostnil před použitím, dle autorky zavádějící, legislativní zkratky „místo trvalého pobytu“ výčet doručovacích adres v závislosti na právním postavení účastníka řízení. Podle § 46b písm. a) zákona č. 99/1963, občanský soudní řád, ve znění účinném od 1. 1. 2013, platí, že *„neuveď-li adresát ve svém podání nebo jiném úkonu učiněném vůči soudu adresu místa v České republice, na kterou mu mají nebo mohou být doručovány písemnosti, je adresou pro doručování u písemnosti doručované prostřednictvím doručujícího orgánu, účastníka řízení nebo jeho zástupce u fyzické osoby adresa evidovaná v informačním systému evidence obyvatel, na kterou jí mají být doručovány písemnosti; není-li taková adresa evidována, adresa místa trvalého pobytu vedená podle zvláštního právního předpisu nebo adresa místa pobytu cizince na území České republiky podle druhu pobytu cizince“*. Zákonodárce v právě citovaném ustanovení nadto správně odlišil pobyt cizince na území České republiky ve smyslu ZoA (*„místo trvalého pobytu vedené podle zvláštního právního předpisu“*) a pobyt cizince ve smyslu ZPC (*„místo pobytu cizince na území České republiky podle druhu pobytu cizince“*).

Ačkoliv § 20 odst. 1 SŘ staví na roveň adresy místa trvalého pobytu účastníka řízení adresu místa podnikání, je tomu tak pouze v případě, že je doručována písemnost ve věcech podnikání. Jelikož předkládaná práce pojednává o řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, byť za účelem podnikání, nejedná se o řízení ve věcech podnikání, nýbrž ve věcech pobytového statusu cizince. S ohledem na právě uvedené je nadbytečné adresu místa podnikání blíže rozebírat. Je-li ovšem zjevné, že se cizinec vyhýbá převzetí konkrétní písemnosti, není vyloučeno, aby správní orgán po marném doručení této písemnosti na adresy v zákonné posloupnosti uvedené v § 20 odst. 1 SŘ

přistoupil k doručení na adresu cizince uvedené v živnostenském či obchodním rejstříku.

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se jeví jako diskutabilní aplikace § 22 SŘ, dle kterého je možné mimo jiné adresátům, kteří se zdržují v cizině, doručit písemnosti do ciziny. Je otázkou, zda je správní orgán oprávněn přistoupit k tomuto způsobu ihned, zjistí-li, že se cizinec přechodně nachází na území svého domovského státu, nebo je povinen předně doručovat na adresu podle § 20 odst. 1 SŘ.

Dle autorky je správní orgán povinen předně doručovat na adresu podle § 20 odst. 1 SŘ. Uvedené s ohledem na skutečnost, že adresa v domovském státě, kterou cizince povinně uvádí do tiskopisu žádosti, již nemusí být v okamžiku doručování aktuální, a dále, zejména s ohledem na skutečnost, že pouze marné doručení způsobem podle § 20 a § 21 SŘ zakládá možnost uložení písemnosti a její následné doručení tzv. fikcí podle § 24 odst. 1 SŘ. Naopak, pokud by nebylo možné doručit cizinci písemnost způsobem podle § 22 SŘ, správní orgán by byl oprávněn podle § 22 in fine ve spojení s § 32 odst. 2 písm. d) a § 32 odst. 3 SŘ přistoupit k doručení písemnosti veřejnou vyhláškou, tedy způsobem, který šetří práva cizince podstatně méně.

3.2.2 Formy doručení, fikce doručení a doručení veřejnou vyhláškou

Podle § 20 SŘ se fyzickým osobám doručuje do vlastních rukou,²²⁶ nikoliv do vlastních rukou s potvrzením o převzetí písemnosti²²⁷ či nikoliv do vlastních rukou bez potvrzení o převzetí písemnosti.²²⁸

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu se uplatňuje výhradně doručení do vlastních rukou a doručení nikoliv do vlastních rukou s potvrzením o převzetí písemnosti. V souladu s § 19 odst. 4 SŘ²²⁹ správní orgán doručuje

²²⁶ Podle § 20 odst. 2 SŘ: „Písemnost, která se doručuje do vlastních rukou, lze doručit adresátovi, nebo též tomu, koho adresát k přijetí písemnosti zmocnil písemnou plnou mocí s úředně ověřeným podpisem; úřední ověření není třeba, pokud byla plná moc udělena před doručujícím orgánem.“

²²⁷ Podle § 20 odst. 3 SŘ: „Písemnost, která se nedoručuje do vlastních rukou a jejíž převzetí má být potvrzeno příjemcem, lze doručit adresátovi přímo nebo předáním jiné vhodné fyzické osobě bydlící, působící nebo zaměstnané v tomtéž místě nebo jeho okolí, která souhlasí s tím, že písemnost adresátovi předá.“

²²⁸ Podle § 20 odst. 4 SŘ: „Písemnost, která se nedoručuje do vlastních rukou nebo jejíž doručení nemá být potvrzeno příjemcem, lze doručit vložením písemnosti do adresátovy domovní schránky nebo na jiné vhodné místo anebo způsobem podle odstavce 3.“

²²⁹ Podle § 19 odst. 4 SŘ: „Do vlastních rukou adresáta se doručují písemnosti podle § 59, § 72 odst. 1, písemnosti, o nichž tak stanoví zvláštní zákon, a jiné písemnosti, nařídí-li to oprávněná úřední osoba.“

do vlastních rukou předvolání k výslechu cizince či svědka a konečné rozhodnutí o žádosti.²³⁰ V ostatních případech správní orgán doručuje nikoliv do vlastních rukou s potvrzením o doručení.²³¹

Výklad § 20 SŘ a splnění požadavků na doručování písemností fyzickým osobám má svůj význam pro možné uplatnění fikce doručení podle § 24 odst. 1 SŘ, která je aplikovatelná rovněž v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu.

Podle § 23 odst. 1 SŘ platí, že nebyl-li adresát v případě doručování podle § 20 zastížen a písemnost nebylo možné doručit ani jiným způsobem podle posledně uvedeného zákonného ustanovení, písemnost se uloží v souladu s požadavky na úložní orgán, lhůtu a poučení o uložení, upravenými v § 23 odst. 3, 4 a 5 SŘ.²³² V případě, že si adresát písemnost nevyzvedne ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla uložena, písemnost se podle § 24 odst. 1 SŘ považuje za doručenu posledním dnem této lhůty. Za podmínek uvedených v § 24 odst. 2 SŘ²³³ je adresát oprávněn žádat o určení

Podle § 19 odst. 5 věty první SŘ: „Do vlastních rukou se doručuje i písemnost, u níž hrozí, že by mohla být vydána jinému účastníkovi řízení, který má na věci protichůdný zájem.“

²³⁰ V případě doručování cestou provozovatele poštovních služeb se jedná o obálku s červeným pruhem.

²³¹ Jedná se o obálku s modrým pruhem. K tomuto viz závěr č. 24 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu: Doručování správních písemností prostřednictvím poštovních obálek. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2006 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>, dle kterého: „Správní orgány by měly při doručování písemností podle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, prostřednictvím České pošty používat obálky s modrým pruhem, s výjimkou případů, kdy by ze zvláštního zákona bylo možno alespoň nepřímo dovodit, že jde o písemnost takové povahy, u níž nepřipadá v úvahu její předání osobě odlišné od adresáta; v tomto bude možno doručit písemnost obálkou s červeným pruhem. Doručovat písemnosti v obálce s červeným pruhem by měl správní orgán rovněž v případě, kdy by bylo zřejmé, že je vzhledem k okolnostem případu nezbytné, aby bylo doručeno přímo účastníkovi a zároveň nebylo správnímu orgánu známo, zda a komu udělil účastník řízení plnou moc pro přebírání písemností, popřípadě tehdy, když by správnímu orgánu bylo známo, že adresát písemnosti udělil plnou moc pro přebírání písemností určených do vlastních rukou osobě, která vystupuje v řízení s protichůdným zájmem.“

²³² Podle § 23 odst. 3 SŘ: „Písemnost se uloží a) u správního orgánu, který ji vyhotovil, nebo b) u obecního úřadu nebo v provozovně provozovatele poštovních služeb, pokud se doručuje jejich prostřednictvím.“

Podle § 23 odst. 4 SŘ: „Adresát se vyzve vložení oznámení o neúspěšném doručení písemnosti do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo, aby si uloženou písemnost ve lhůtě 10 dnů vyzvedl; současně se mu sdělí, kde, odkdy a v které denní dobu si lze písemnost vyzvednout. Je-li to možné a nevyloučil-li to správní orgán, písemnost se po uplynutí 10 dnů vloží do domovní schránky nebo na jiné vhodné místo; jinak se vrátí správnímu orgánu, který ji vyhotovil.“

Podle § 23 odst. 5 SŘ: „Zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo nebo o možnosti postupu podle § 24 odst. 2. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu.“

²³³ Podle § 24 odst. 2 SŘ: „Prokáže-li adresát, že si pro dočasnou nepřítomnost nebo z jiného vážného důvodu nemohl bez svého zavinění uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout, může za podmínek ustanovení § 41 požádat o určení neplatnosti doručení nebo okamžiku, kdy byla písemnost doručena.“

neplatnosti doručení či okamžiku, kdy byla písemnost doručena. Doručování fikcí v současné době narůstá s ohledem na překračování lhůt pro vydání konečného rozhodnutí o žádosti. Cizinci v důsledku tohoto ztrácí přehled o stavu řízení a o přibližném datu vydání rozhodnutí, leckdy odcestují do své domovské země a mezitím obdrží ze strany správního orgánu výzvu k provedení určitého úkonu, vyrozumění různé povahy či dokonce konečné rozhodnutí.

Závěrem je nutné uvážit situaci, kdy se cizinci nepodařilo, resp. nedaří doručit písemnost, nebo je doručováno cizinci, jehož pobyt na území České republiky není v době doručování znám. Podle § 32 odst. 2 písm. d) SŘ platí, že „*správní orgán ustanoví opatrovníka osobám neznámého pobytu nebo sídla a osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat*“. Obligatorní ustanovení procesního opatrovníka v právě uvedených případech je ovšem zákonnou úpravou následně korigováno, resp. podmíněno, a to § 32 odst. 3 SŘ.

Podle § 32 odst. 3 SŘ „*nejde-li o účastníka, kterému má být v řízení uložena povinnost nebo odňato právo, správní orgán opatrovníka podle § 32 odst. 2 písm. d) a e) neustanoví a účastníkům tam uvedeným doručuje veřejnou vyhláškou*“. Vymezení účastníka řízení podle § 32 odst. 3 SŘ odpovídá vymezení tzv. přímého účastníka řízení podle § 27 odst. 1 písm. b) SŘ.²³⁴ Jelikož má cizinec v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu postavení účastníka řízení podle § 27 odst. 1 písm. a) SŘ, vztahuje se na něj výjimka uvedená v § 32 odst. 3 SŘ. Z uvedeného plyne, že správní orgán doručuje cizinci, jehož pobyt není znám, či se mu nedaří doručovat, přímo veřejnou vyhláškou,²³⁵ tedy postupem upraveným v § 25 SŘ.²³⁶

Doručení písemnosti veřejnou vyhláškou cizinci, kterému se nedaří doručovat, je podmíněno marným doručením, resp. doručováním této písemnosti postupem podle

²³⁴ Podle § 27 odst. 1 písm. b) SŘ: „*Účastníky řízení (dále jen "účastník") jsou v řízení z moci úřední dotčené osoby, jimž má rozhodnutí založit, změnit nebo zrušit právo anebo povinnost nebo prohlásit, že právo nebo povinnost mají anebo nemají.*“

²³⁵ V této souvislosti je třeba upozornit na množící se, ovšem lichou, argumentaci ze strany cizinců, dle které je negativním rozhodnutím o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu odňato právo cizinci na pobyt na území České republiky, a tudíž je třeba cizinci ustanovit procesního opatrovníka. Argumentace byla výslovně vyvrácena rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2011, č. j. 3A 135/2010-42-47, ve kterém soud uvedl následující: „*Žalobce předmětnou žádostí byl ve fázi, kdy teprve žádal o přiznání mu práva na prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, potažmo nebyl ještě subjektem takového oprávnění.*“

²³⁶ Ačkoliv lze podle § 25 odst. 1 SŘ doručovat písemnost veřejnou vyhláškou též osobám neznámým či v jiných případech, pokud tak stanoví zvláštní zákon, uvedené nebude předmětem výkladu; osoba cizince jakožto žadatele je vždy správnímu orgánu známa, a dále, ZPC jiné případy neupravuje.

§ 19 až § 24 SŘ. Autorka zde úmyslně zvolila spojení „marné doručení, resp. doručování“, neboť otázka, zda postačí jedno či více marných doručení písemnosti je předmětem sporu.

Vzhledem k tomu, že zákonodárce v § 25 odst. 1 SŘ zvolil vid nedokonavý, je možné se domnívat, že za účelem platného doručení veřejnou vyhláškou je správní orgán povinen přistoupit k doručení opakovanému. Autorka se nicméně domnívá, že zákonodárce použil vid nedokonavý, aby vyjádřil podmínku prokazatelnosti marného doručení písemnosti postupem podle § 19 až § 24 SŘ, která může být naplněna již jediným pokusem ze strany správního orgánu. Akcent na prokazatelnost marného doručení vyplývá per analogiam z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012 – 32. Nejvyšší správní soud uvedl, že *„se správní orgán prvního stupně při doručování výzvy k doplnění žádosti [...] spokojil s poznámkou poštovního doručovatele „adresát na uvedené adrese neznámý“ a dále se již nepokoušel o prošetření této skutečnosti. [...] Podmínky pro doručování veřejnou vyhláškou se [...] překrývají s podmínkami pro ustanovení opatrovníka dle ust. § 32 odst. 2 písm. d) a e) správního řádu. [...] Při doručování veřejnou vyhláškou jsou práva adresáta chráněna výrazně méně než v případě ustanovení opatrovníka a doručování jemu. Jestliže tedy zákon formuluje podmínky pro ustanovení opatrovníka a doručování veřejnou vyhláškou srovnatelně, musí být tyto podmínky pro účely doručování veřejnou vyhláškou vykládány přinejmenším stejně striktně jako pro účely ustanovení opatrovníka. Lze proto v tomto směru vyjít z judikatury Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu, podle níž ustanovení opatrovníka účastníkovi řízení musí vždy předcházet šetření o tom, zda jsou pro to splněny podmínky a zda nelze použít jiné opatření. Musí být tedy postaveno na jisto, že se účastníkovi prokazatelně nedaří doručovat, respektive že je pobyt účastníka neznámý. Za tím účelem se musí vždy správní orgán či soud pokusit zjistit místo pobytu účastníka a doručit mu na adresu jeho možného pobytu, která vyplývá z provedených šetření či obsahu spisu [...]“*. Nejvyšší správní soud dále zdůraznil, že *„na uvedeném je nutno trvat i v případě, kdy je účastníkem řízení cizinec, jenž má zákonem [...] uloženou povinnost hlásit změny místa svého pobytu Ministerstvu vnitra či Policii České republiky. Tato povinnost může správnímu orgánu usnadnit doručování cizinci, rozhodně však nemůže vést ke snížení standardu ochrany jeho procesních práv“*. Konečně shrnul, že *„[p]řed přistoupením k doručování veřejnou vyhláškou [...] musí správní orgán vyvinout vyšší aktivitu*

ke zjištění pobytu účastníka řízení, než se toliko spolehnout na jediné sdělení poštovního doručovatele“.

3.3 Výzva k odstranění vad žádosti a přerušení řízení o žádosti

Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání musí splňovat požadavky uvedené v § 37 odst. 2 SŘ, tj. musí z ní být patrné, kdo ji činí, které věci se týká a co se navrhuje.²³⁷ Jelikož je žádost o povolení k dlouhodobému pobytu podávána na úředním tiskopise, požadavky vyplývající z § 37 odst. 2 SŘ jsou vepisovány přímo do jednotlivých rubrik tiskopisu. Žádost musí být současně doložena obecnými a zvláštními náležitostmi, které byly předmětem výkladu v kapitole 2.2 předkládané práce.

Nemá-li žádost zákonné náležitosti, je podána ve lhůtě podle § 47 odst. 1 až 3 ZPC a nejedná se o žádost zjevně právně nepřijatelnou, správní orgán je povinen podle § 45 odst. 2 SŘ pomoci cizinci nedostatky odstranit, a to přímo na místě nebo jej vyzve k jejich odstranění. Nebyla-li žádost podána v zákonné lhůtě či se jedná o žádost zjevně právně nepřijatelnou,²³⁸ správní orgán je povinen řízení o žádosti zastavit.²³⁹

3.3.1 Formální a obsahové náležitosti výzvy k odstranění vad žádosti

Vyzývá-li správní orgán cizince k odstranění nedostatků žádosti, je oprávněn tak učinit neformálně toliko výzvou a nikoliv povinně usnesením. Uvedené potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2 Azs 75/2014-26, kde uvedl, že „[s]právní řád sám nepředpokládá, že by výzva měla mít formu usnesení, ale pokud se tak stane, nejedná se o vadu takového úkonu.“ Pokud ovšem správní orgán zvolí formu usnesení, je povinen dbát na to, aby výzva k odstranění vad žádosti byla pro

²³⁷ Viz § 45 odst. 1 SŘ.

²³⁸ Podle konstantní správní judikatury, prejudikované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007-55, je za zjevně právně nepřijatelnou považována žádost, ze které je již na první pohled zřejmé, že ji nelze vyhovět. „To znamená, že tato nepřijatelnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování. [...] Smyslem tohoto ustanovení je to, aby se takovou žádostí, u které je zcela zjevné, že jí nemůže být vyhověno, neboť to právní úprava neumožňuje, správní orgán nemusel po věcné stránce zabývat, neboť by to bylo zjevně bezpředmětné a výsledek řízení by byl naprosto stejný. Žádost může být kvalifikována jako zjevně nepřijatelná, pokud při jejím posuzování nebude správní orgán muset uplatňovat správní uvážení, resp. vykládat neurčité právní pojmy. V takovém případě by podle ustanovení § 45 odst. 3 postupovat nešlo a správní orgán by musel žádost posuzovat meritorně [...]“.

²³⁹ V případě zjevně právně nepřijatelné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. b) SŘ, v případě žádosti podané nikoliv v zákonné lhůtě podle § 169 odst. 8 písm. d) ZPC. K uvedenému více viz kapitola 4.2 Zastavení řízení o žádosti.

cizince srozumitelná. Za srozumitelnou nelze podle Nejvyššího správního soudu považovat výzvu, ve které je část nedostatků žádosti uvedena ve výroku usnesení a část nedostatků v jeho odůvodnění.²⁴⁰

Ačkoliv to není v § 45 odst. 2 SŘ explicitně uvedeno, správní orgán je povinen nedostatky žádosti specifikovat dostatečně určitě a současně cizince poučit o konkrétním postupu jejich odstranění; v opačném případě se jedná o vážnou vadu řízení, která může být důvodem pro zrušení konečného (negativního) rozhodnutí. Přesná specifikace nedostatků žádosti platí zejména v případě, že cizinec nedoložil úhrnný měsíční příjem ve výši podle § 46 odst. 7 písm. b) ZPC. Správní orgán je povinen vyčíslit cizincem doložený a zákonem požadovaný úhrnný měsíční příjem, tyto porovnat a cizince vyzvat k doložení chybějící částky. Nesmí se tudíž omezit na pouhé konstatování, že cizinec nedoložil úhrnný měsíční příjem v zákonné výši, tak jak to bylo možné zaznamenat v minulosti ve správní praxi.

Správní orgán je povinen k odstranění vad žádosti poskytnout cizinci přiměřenou lhůtu a poučit jej o následcích jejich případného neodstranění. Za přiměřenou lze považovat lhůtu od 10 dnů déle v závislosti na charakteru vady, resp. absenci konkrétní náležitosti. Pokud cizinec do správního řízení nedoloží na základě výzvy správního orgánu náležitost, která v žádosti od počátku absolutně absentuje, správní orgán je povinen cizince poučit o zastavení správního řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ pro neodstranění podstatné vady žádosti, která brání pokračování ve správním řízení.²⁴¹ Pokud cizinec do správního řízení nedoloží na základě výzvy náležitost, která, byť je součástí žádosti, nesplňuje zákonné požadavky, správní orgán je povinen cizince poučit o neudělení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. o neprodloužení jeho platnosti, podle příslušného ustanovení ZPC.²⁴² Pokud je cizinci poskytnuta lhůta nepřiměřená či ve výzvě absentuje poučení o následcích

²⁴⁰ Závěr Nejvyššího správního soudu vychází ze základních zásad činnosti správních orgánů, konkrétně z § 4 odst. 1 SŘ: „*Veřejná správa je službou veřejnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu) a komunikace úřadu s účastníkem řízení má pomoci provést jej správním řízením tak, aby dosáhl svého záměru při dodržení požadavků právních předpisů. Ač procesní pravidla interakci mezi úředníkem a účastníkem formalizují, nejsou účelem samy o sobě a jejich uplatňování je primárně cestou, nikoli cílem.*“ Z uvedeného tedy dovodil, že „*správní orgány mohou vyvodit pro žadatele nepříznivé procesní důsledky, pouze pokud své požadavky vyjevily dostatečně srozumitelným způsobem a žadatel měl skutečnou, nikoli jen formální či teoretickou možnost výzvě k doplnění náležitosti jeho žádosti vyhovět*“.

²⁴¹ K výkladu § 66 odst. 1 písm. c) SŘ viz oddíl 4.2.1 Zastavení řízení o žádosti podle SŘ.

²⁴² Tamtéž.

neodstranění vytýkaných vad, jedná se o vážnou vadu řízení, která může být důvodem pro zrušení konečného (negativního) rozhodnutí o žádosti, tak jak uvedeno výše.

3.3.2 Přerušování řízení o žádosti

Vyzývá-li správní orgán cizince k odstranění vad žádosti, je oprávněn správní řízení o žádosti přerušit.²⁴³

Ačkoliv se jedná o dva úkony, v souladu se závěrem již výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2 Azs 75/2014-26, může správní orgán oba úkony spojit a učinit je současně. Jelikož lze správní řízení přerušit pouze usnesením,²⁴⁴ správní orgán je oprávněn cizince vyzvat k odstranění vad žádosti a správní řízení současně přerušit opět toliko usnesením. Za úskalí uvedeného postupu lze nicméně považovat úspěšně podané odvolání proti usnesení, na základě kterého bude toto usnesení zrušeno (např. pro stanovení nepřiměřené lhůty k odstranění vad žádosti). Správní orgán bude povinen cizince opětovně vyzvat k odstranění nedostatků žádosti, v důsledku čehož bude řízení o žádosti neúměrně prodlouženo.

S ohledem na znění § 45 odst. 2 in fine SŘ není správní orgán povinen řízení o žádosti přerušit vždy, když cizince vyzývá k odstranění případných nedostatků žádosti. Cizinec je však oprávněn o přerušování řízení v takovém či jiném případě požádat.²⁴⁵

Podle § 64 odst. 2 SŘ platí, že „v řízení o žádosti přerušit správní orgán řízení na požádání žadatele“. Otázkou zůstává, zda je správní orgán povinen řízení o žádosti přerušit vždy, kdy o to cizinec požádá či nikoliv. V souladu se závěrem č. 104 poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 6. 2011 (dále jen „závěr č. 104“)²⁴⁶ a převažující správní judikaturou na úseku pobytu cizinců na území České republiky²⁴⁷ není správní orgán povinen žádosti cizince vyhovět, není-li dán reálný

²⁴³ Viz § 45 odst. 2 in fine SŘ.

²⁴⁴ Viz § 64 SŘ.

²⁴⁵ Viz § 64 odst. 2 SŘ.

²⁴⁶ Závěr č. 104 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 6. 2011: Nepřerušování správního řízení na požádání žadatele podle § 64 odst. 2 správního řádu. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2011 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

²⁴⁷ Viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 11 A 13/2010-27, rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2014, č. j. 30 A 74/2014-46. V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2013, č. j. 8 Ca 366/2009-41-43, soud nicméně uvedl následující: „V ust. § 64 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. je přitom výslovně stanoveno, že v řízení o žádosti přerušit správní orgán řízení na

důvod pro přerušení řízení, zejména je-li z postupu cizince patná snaha o průtahy správního řízení. V souladu se Závěrem č. 104 je nutné § 64 odst. 2 SŘ vykládat v kontextu, zejména ve spojení s § 64 odst. 4 SŘ. Podle uvedeného zákonného ustanovení lze správní řízení přerušit na dobu nezbytně nutnou, tedy na dobu, která je přiměřená k odstranění vad žádosti, typicky k obstarání chybějících náležitostí žádosti. Je-li ovšem z postupu cizince patná snaha o pouhé průtahy v řízení, poté není splněna podmínka nezbytnosti uvedená v § 64 odst. 4 SŘ a není dán důvod pro jeho přerušení.

3.4 Podklady pro vydání rozhodnutí a pobytová kontrola

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je v zájmu cizince, aby obstaral a doložil veškeré náležitosti k žádosti za účelem získání pobytového oprávnění. Správní orgán je ovšem povinen postupovat v souladu s § 3 SŘ a zjistit skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. V souladu s právě vyjádřenou zásadou materiální pravdy je tak v řízení o žádosti povinen obstarat podklady pro vydání rozhodnutí též správní orgán.²⁴⁸ Podklady pro vydání rozhodnutí se podle § 45 odst. 1 SŘ rozumí „*zejména návrhy účastníků, důkazy,²⁴⁹ skutečnosti známé správnímu orgánu z úřední činnosti, podklady od jiných správních orgánů nebo orgánů veřejné moci, jakož i skutečnosti obecně známé*“.

Jak již bylo uvedeno výše, řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je vedeno převážně písemně a cizinci k žádosti dokládají náležitosti v listinné podobě. Správní orgán obstarává podklady pro vydání rozhodnutí zejména, má-li pochybnosti o pravosti listiny nebo o fakticitě, resp. pravdivosti, listinou deklarovaného stavu.

Ve světle právě uvedeného je správní orgán oprávněn ověřovat v příslušné evidenci pravost cestovního dokladu, v katastru nemovitostí vlastnické právo k nemovitosti, u příslušné pojišťovny existenci sjednaného pojištění, v příslušném

požádání žadatele. Zákon tedy spojuje právo žádat o přerušení řízení pouze s osobou žadatele a podle této úpravy správního řádu nemůže správní orgán žádosti žadatele o přerušení řízení nevyhovět a musí řízení přerušit. Žadatel má v tomto bodě velmi silné postavení [...]. Odchylný právní názor byl zde nejspíše motivován nezákonným postupem správního orgánu, který nejprve vyzval cizince k odstranění vad žádosti a poskytl mu k tomu nepřiměřenou lhůtu. Pokud následně nevyhověl žádosti cizince o přerušení správního řízení, tento neměl dostatek času k doložení chybějící náležitosti k žádosti. Postupem správního orgánu tak byla porušena podmínka nezbytné doby, na kterou je podle § 64 odst. 2 ve spojení § 64 odst. 4 SŘ nutné, resp. možné, správní řízení o žádosti přerušit.

²⁴⁸ Viz § 50 odst. 2 věty první SŘ.

²⁴⁹ Viz § 50 odst. 1 SŘ, dle kterého lze k provedení důkazů „*užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek*“

rejstříku oprávněnost k výkonu podnikatelské činnosti a další. Mezi nejčastěji ověřované skutečnosti ovšem patří ubytování cizince na hlášené adrese na území České republiky a výkon jeho podnikatelské činnosti; ověřování výkonu podnikatelské činnosti bude věnována následující kapitola.

Cizincem deklarované ubytování na konkrétní adrese²⁵⁰ je prověřováno v rámci pobytové kontroly. Jejím cílem je ověřit, zda cizinec fakticky užívá nemovitost v místě hlášeného pobytu na území České republiky a je tak v případě potřeby dosažitelný ze strany orgánů veřejné moci. Pokud se prokáže opak, uvedené je důvodem pro negativní rozhodnutí o žádosti.²⁵¹

Pobytovou kontrolu lze obecně vymezit jako úzce specializovanou a zcela specifickou kontrolu zaměřenou na zjištění legálnosti pobytu cizince na území České republiky či na plnění povinností stanovených ZPC, ke které jsou oprávněny příslušné součásti cizinecké policie.²⁵² Pobytovou kontrolu provádí na základě dožádání²⁵³ správního orgánu specializované oddělení Krajského ředitelství služby cizinecké policie.

S ohledem na absenci úpravy v ZPC se pobytová kontrola řídí zákonem č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky, v platném znění (dále jen „zákon č. 273/2008 Sb.“). Podle § 62 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb. „*policie může, je-li to nezbytné pro plnění jejích úkolů, pořizovat zvukové, obrazové nebo jiné záznamy osob a věci nacházejících se na místech veřejně přístupných a zvukové, obrazové nebo jiné záznamy o průběhu úkonu*“, neboli též úřední záznamy. Podle § 109 odst. 1 zákona č. 273/2008 Sb. musí být „*úřední záznam [...] pořízen bez zbytečného odkladu a musí obsahovat uvedení času, důvodu, průběhu a okolností úkonu*“. Úřední záznam o pobytové kontrole je tak výstupem kontrolní činnosti Policie České republiky, který zachycuje průběh a rozsah pobytové kontroly. Vzhledem k tomu, že pobytová kontrola, která je místním šetřením adresy hlášeného pobytu cizince, vychází z kontrolní, a tudíž

²⁵⁰ K uvedenému viz oddíl 2.2.2 Doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území České republiky.

²⁵¹ Viz oddíl 4.3.1 Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

²⁵² Viz § 167 odst. 1 písm. d) ZPC.

²⁵³ Viz § 13 odst. 1 SŘ: „*Příslušný správní orgán může usnesením dožádat podřízený nebo nadřízený správní orgán anebo jiný věcně příslušný správní orgán (dále jen "dožádaný správní orgán") o provedení úkonu, který by sám mohl provést jen s obtížemi nebo s neúčelnými náklady anebo který by nemohl provést vůbec. Toto usnesení se doručuje pouze dožádanému správnímu orgánu a nelze se proti němu odvolat.*“

namátkové činnosti Policie České republiky, není nutné, aby jí byl přítomen cizinec, jehož se kontrolní činnost týká.²⁵⁴

K důkazní hodnotě úředního záznamu o pobytové kontrole je třeba odkázat na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu a též Ústavního soudu České republiky,²⁵⁵ dle které „*dokazování nemůže spočívat pouze na úředních záznamech, je-li možné vyslechnout ve věci svědka. [...] K provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci, nelze si to vykládat jako možnost správního orgánu spokojit se s minimem podkladů (úřední záznamy a doznání) a upustit od dalšího dokazování jen proto, že tyto podklady nejsou navzájem v rozporu [...]. Úřední záznam jako jednostranný úkon správního orgánu sám o sobě ovšem nemůže obstát.*“

Pokud by správní orgán rozhodující o žádosti vycházel toliko z úředního záznamu o pobytové kontrole, postupoval by v rozporu s požadavky § 3 SŘ. Uvedené platí také v případě, že v době pobytové kontroly byla vytěžena osoba, která se k přítomnosti cizince v místě hlášeného pobytu na území České republiky vyjádřila, ledaže byla předvolána k podání svědecké výpovědi podle § 55 SŘ a výpověď byla zaznamenána do protokolu v souladu s požadavky uvedenými v § 18 SŘ.

3.5 Ověřování výkonu podnikatelské činnosti

Úvodem je třeba připomenout, že pobyt cizince na území České republiky není samoúčelný. Pobytové oprávnění je cizinci udělováno pouze za konkrétním, zákonem aprobovaným účelem, který jako jediný odůvodňuje jeho pobyt na území. Povinností cizince je tudíž účel uděleného pobytového oprávnění plnit. Uvedená povinnost vyplývá z § 37 odst. 1 písm. b) ZPC, dle kterého „*ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů [v návaznosti na § 46 odst. 1 ZPC²⁵⁶ povolení k dlouhodobému pobytu], jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum [resp. povolení k dlouhodobému pobytu] uděleno*“. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, ostatně uvedl, že „*zákon č. 326/1999 Sb. stojí na principu, že pobyt cizince na území*

²⁵⁴ Srov. důkaz ohledáním podle § 54 SŘ.

²⁵⁵ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 6 As 54/2009-90, potvrzující závěr Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, či na nález Ústavního soudu České republiky ze dne 11. 3. 2004, II. ÚS 788/02.

²⁵⁶ Podle § 46 odst. 1 věty první ZPC: „*Pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1, § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*“

České republiky musí být odůvodněn, např. dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány“.

Ačkoliv zákonodárce s účinností od 1. 1. 2011 formálně spojil dosavadní účel pobytu výkonný manažer – účast v právnické osobě a podnikání – osoba samostatně výdělečně činná pod jediný účel pobytu, kterým je podnikání, fakticky přetrvává možnost, aby cizinci na území České republiky podnikali prostřednictvím obchodních korporací či jako osoby samostatně výdělečně činné.²⁵⁷

Bez ohledu na typ vykonávané podnikatelské činnosti²⁵⁸ platí, že pro možné konstatování plnění účelu podnikání je nutné splnit tři kumulativní podmínky:

1. Cizinec musí být zapsán do příslušného rejstříku, seznamu či evidence, neboť tento zápis představuje oprávnění k výkonu podnikatelské činnosti (formální znak podnikání).

2. Podnikatelskou činnost musí fakticky vykonávat (materiální znak podnikání).

3. A tuto podnikatelskou činnost musí vykonávat po právně relevantní období.

Uvedené podmínky vyplývají z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81, kde soud konstatoval následující: *„Účelem pobytu zcela jistě zákonodárce nemínil pouze formální zapsání se do příslušných rejstříků, aniž by podnikatelská činnost byla fakticky na území České republiky vykonávána, neboť by tak došlo k obcházení smyslu a pravidel zákona. Zákon o pobytu cizinců stojí na principu, že pobyt cizince na území České republiky musí být odůvodněn, např.*

²⁵⁷ Viz rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 11. 2014, č. j. 30 A 69/2014-53, kde soud shrnul, že *„dne 21. 12. 2010 byl schválen a 30. 12. 2010 ve Sbírce zákonů publikován zákon č. 427/2010 b., 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 č. 326/1999 Sb. 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 [...] § 46 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb. [...] Žalobkyně měla již v minulosti povolený dlouhodobý pobyt na území České republiky za účelem podnikání, přičemž zákon č. 326/1999 Sb. nerozlišuje, jakým způsobem je podnikatelská činnost realizována. Tedy, zdali se jedná o výkon samostatné výdělečné činnosti, či zdali jde o účast v právnické osobě. Žalobkyně tak nemohla podat žádost s odkazem na ust. § 45 zákona č. 326/1999 Sb., [...]“.*

Z uvedeného současně vyplývá, že cizinec, který na území České republiky pobýval do 31. 12. 2010 např. na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání – osoba samostatně výdělečně činná a hodlal napříště na území České republiky vykonávat funkci statutárního orgánu obchodní korporace, byl povinen podat žádost o nové povolení k dlouhodobému pobytu. Od 1. 1. 2011 je povinen v uvedeném případě podat žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.

²⁵⁸ S ohledem na výklad v kapitole 1.3 je za podnikání či podnikatelskou činnost považován též výkon funkce statutárního orgánu.

dlouhodobým zaměstnáním, podnikáním, studiem, a tyto činnosti musí být skutečně na území České republiky vykonávány.“ Slovy Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 15. 4. 2014, č. j. 2 As 75/2013-52, „zápis v živnostenském rejstříku je pouze důkazem, který dokládá oprávnění konkrétní osoby v tomto právním režimu podnikat, nedokládá však to, že je podnikatelská činnost skutečně realizována“.

3.5.1 Formální znak podnikatelské činnosti

Ověření formálního znaku podnikání, tedy oprávnění k výkonu podnikatelské činnosti, nečiní v praxi problémy. Tento znak je u cizince, který na území České republiky podniká jako osoba samostatně výdělečně činná, naplněn tehdy, pokud disponuje platným oprávněním k provozování živnosti (dále jen „živnostenské oprávnění“),²⁵⁹ a u cizince, který na území České republiky vykonává funkci člena statutárního orgánu obchodní korporace, pokud je jako statutární orgán obchodní korporace zapsán v příslušném rejstříku.

Živnostenské oprávnění vyplývá z výpisu ze živnostenského rejstříku,²⁶⁰ členství ve statutárním orgánu obchodní korporace vyplývá z výpisu z obchodního rejstříku příslušné obchodní korporace.²⁶¹ Jelikož jsou údaje z těchto rejstříků veřejně přístupné, správní orgán může jejich trvalou existenci ověřit prostřednictvím internetové databáze, kterou tyto rejstříky pořádají.

3.5.2 Materiální znak podnikatelské činnosti

Odhlédneme-li od situace, kdy cizinec v rámci výslechu podle § 169 odst. 2 ZPC výslovně uvede, že na území České republiky po jistou dobu nepodnikal nebo v současné době nepodniká, správní a soudní praxe dovodila absenci faktického výkonu podnikatelské činnosti ze dvou fenoménů. V případě výkonu podnikatelské činnosti v režimu ŽZ jde o účelová přihlašování a odhlašování cizinců od příslušné správy sociálního zabezpečení, v případě výkonu podnikatelské činnosti prostřednictvím obchodních korporací jde o účelové zápisy cizinců jakožto statutárních orgánů příslušných obchodních společností či družstev.

²⁵⁹ Viz § 10 odst. 1 ŽZ.

²⁶⁰ Viz § 10 odst. 3 ŽZ.

²⁶¹ Viz § 25 odst. 1 písm. g) ZVR.

3.5.2.1 Účelová přihlašování a odhlašování od správy sociálního zabezpečení

Cizinec, který na území České republiky vykonává samostatnou výdělečnou činnost, je povinen platit vůči příslušné správě sociálního zabezpečení pojistné na důchodové pojištění, resp. zálohy na pojistné na důchodové pojištění, a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti,²⁶² a je povinen být z tohoto titulu přihlášen u správy sociálního zabezpečení podle místa hlášeného pobytu na území České republiky.

Prvotní přihlášení, opětovné přihlášení a odhlášení od správy sociálního zabezpečení provádí osoba samostatně výdělečně činná na základě tiskopisu *Oznámení o zahájení (opětovném zahájení) samostatné výdělečné činnosti* (dále jen „oznámení o zahájení SVČ“) a tiskopisu *Oznámení OSVČ o ukončení samostatné výdělečné činnosti* (dále jen „oznámení o ukončení SVČ“). Tiskopis oznámení o ukončení SVČ obsahuje mimo jiné rubriku, kde je osoba samostatně výdělečně činná povinna uvést datum a důvod skončení samostatné výdělečné činnosti – ukončení, pozastavení, zánik oprávnění k výkonu samostatné výdělečné činnosti či úmrtí.

Pokud cizinec označí, že ukončil samostatnou výdělečnou činnost či její výkon pozastavil, a současně uvede datum, ke kterému tak učinil, poté se uvedeným tiskopisem k ukončení či pozastavení samostatné výdělečné činnosti k určitému datu přizná. Pokud následně cizinec v tiskopise oznámení o zahájení SVČ v příslušné rubrice uvede datum opětovného zahájení samostatné výdělečné činnosti, z uvedených skutkových okolností lze dovodit, jak dlouho cizinec fakticky samostatnou výdělečnou činnost nevykonával. Uvedený závěr výslovně potvrdil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 218/2010-42, ve kterém uvedl, že „*jestliže žalobce při odhlášení na okresní správě sociálního zabezpečení několikrát uvedl, že přerušil či ukončil podnikatelskou činnost, vyplývá z toho, že přestal splňovat účel povoleného pobytu, a je tedy správný závěr správních orgánů, že tato skutečnost je dostatečným důvodem pro neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, protože žalobce prohlásil, že nepodniká a tím neplní účel pobytu*“. Rozsudek Městského soudu v Praze byl potvrzen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, ve kterém Nejvyšší správní soud nad rámec již uvedeného konstatoval, že „*[p]okud tedy stěžovatel tvrdí, že takřka po celou dobu, na kterou mu byl pobyt na území České republiky povolen, toliko pouze vyvíjel úsilí k faktickému*

²⁶² K uvedenému viz oddíl 2.2.7 Potvrzení o bezdlužnosti.

plnění účelu pobytu, je nutno se ztotožnit se závěry žalovaného a městského soudu, dle nichž nenaplnil účel předchozího pobytu [...]“.

Ačkoliv to lze v praxi zaznamenat, zpětná oprava registrace u správy sociálního zabezpečení a zpětná úhrada pojistného nemá vliv na skutečnost, že se cizinec od správy sociálního zabezpečení již jednou odhlásil z důvodu ukončení či pozastavení výkonu samostatné výdělečné činnosti, a v průběhu odhlášení tak neplnil účel svého pobytu. Právě uvedené potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013-28, kde uvedl, že „*stejně tak je bezvýznamné [při posouzení otázky, zda cizinec plnil účel svého pobytu], že stěžovatel zpětně uhradil pojistné na důchodové pojištění a vzniklé penále“.*

Jelikož cizinec není povinen k žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání svou registrační historii u příslušné správy sociálního zabezpečení dokládat, správní orgán je oprávněn si v souladu s § 8 odst. 2 SŘ²⁶³ registrační historii cizince vyžádat, a to včetně příslušných tiskopisů oznámení o zahájení SVČ a oznámení o ukončení SVČ, ze kterých vyplývá datum zahájení, ukončení a opětovného zahájení samostatné výdělečné činnosti a důvod jejího ukončení.²⁶⁴

3.5.2.2 Účelové zápisy členů statutárních orgánů

Cizinec vykonávající funkci statutárního orgánu obchodní korporace je povinen být z tohoto titulu zapsán v obchodním rejstříku. Správní a soudní praxe musí nicméně čelit účelovým zápisům cizinců jakožto statutárních orgánů obchodních korporací s cílem získat povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, a zajistit si tak mobilitu v rámci Schengenského prostoru, aniž by na území České republiky pobývali a plnili účel jimi deklarovaného pobytu.

²⁶³ Podle § 8 odst. 2 SŘ: „*Správní orgány vzájemně spolupracují v zájmu dobré správy.*“

²⁶⁴ Ačkoliv je diskutabilní, zda z pouhého sdělení příslušné správy sociálního zabezpečení o registrační historii cizince bez doložení tiskopisů oznámení o zahájení SVČ a oznámení o ukončení SVČ lze konstatovat zjištění stavu věci v souladu s § 3 SŘ, požadavky uvedeného zákonného ustanovení jsou splněny, pokud je součástí spisového materiálu přípis příslušné správy sociálního zabezpečení o registrační historii cizince doložený alespoň přehledem o registraci cizince na důchodovém pojištění, ze kterého vyplývá, že období účasti cizince na důchodovém pojištění se shoduje s registrační historií cizince v uvedeném sdělení. K tomu viz Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29, kde uvedl, že „*skutkové zjištění správního orgánu, že žalobce od 1. 7. 2008 do 31. 1. 2010 nepodnikal jako osoba samostatně výdělečně činná, je totiž podle názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně podloženo sdělením OSSZ ze dne 30. 7. 2010, že žalobce byl před opravou registrace dne 27. 7. 2010 veden jako osoba samostatně výdělečně činná v době od 1. 5. 2008 do 30. 6. 2008 a dále od 1. 2. 2010 dosud. Datum ukončení samostatné výdělečné činnosti potvrzuje i Odhláška z důchodového pojištění osoby samostatně výdělečně činné - Oznámení osoby samostatně výdělečně činné“.*

Jako problematické se jeví, že ZPC výslovně neupravuje minimální počet dnů, které je cizinec povinen strávit na území České republiky.²⁶⁵ Tento závěr judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50, kde uvedl, že „zákon o pobytu cizinců nestanoví přesně, kolik dnů musí cizinec v inkriminovaném období pobývat na území České republiky. Posouzení doby pobytu s ohledem na to, zda tím cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, záleží vždy na okolnostech případu“. Tyto okolnosti obecně shrnul Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 23. 5. 2014, č. j. 30 A 5/2014-60, kde uvedl, že „v případě podnikání je relevantní jak pobyt na území České republiky, tak faktické vykonávání podnikatelské činnosti“, přičemž „při posuzování jednotlivých případů je pak třeba přihlížet k tomu, že jsou – velmi zhruba řečeno – podnikání, která bývají vázána na určité místo, a podnikání, při nichž se zpravidla cestuje (i do zahraničí)“. Získá-li tedy cizinec povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání prostřednictvím obchodní korporace, musí podnikat na území České republiky, ledaže prokáže, že výkon podnikatelské činnosti je podmíněn zahraničními cestami.

Ke zjištění délky pobytu cizince na území České republiky je možné odkázat na nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. 3. 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (dále jen „Schengenský hraniční kodex“). Podle čl. 10 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu se „cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí [...] při vstupu a výstupu systematicky opatřují otiskem razítka“. Podle čl. 10 odst. 1 písm. a) Schengenského hraničního kodexu se „vstupním nebo výstupním razítkem [...] opatřují zejména doklady s platným vízem, které státnímu příslušníkovi třetí země umožňují překročit hranici“. Jelikož mají příslušníci pohraniční stráže podle čl. 10 odst. 5 Schengenského hraničního kodexu povinnost opatřovat cestovní doklady státních příslušníků třetích zemí vstupním a výstupním razítkem, za účelem zjištění počtu dnů, které cizinec strávil na území České republiky, je možné ze vstupních a výstupních razítek vycházet.

²⁶⁵ Otázkou je, zda minimální počet dnů, během kterých je cizinec povinen pobývat na území České republiky, nelze dovodit z § 30 odst. 1 ve spojení s § 42 odst. 1 ZPC. Podle § 42 odst. 1 ZPC je cizinec oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, pokud na území České republiky pobývá na vízum k pobytu nad 90 dnů, hodlá na území přechodně pobývat po dobu delší než 1 rok a trvá-li stejný účel pobytu. Z uvedeného vyplývá, že pokud je cizinec oprávněn podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, pokud **na území České republiky hodlá pobývat po dobu delší než 1 rok**, uvedená doba též představuje minimální dobu, po kterou je cizinec povinen na území České republiky pobývat; v opačném případě by nemusel a v souladu s § 42 odst. 1 ZPC též nemohl o povolení k dlouhodobému pobytu vůbec žádat.

Pokud cizinec tvrdí, že na území České republiky pobýval déle, než vyplývá ze vstupních a výstupních razítek v jeho cestovním dokladu, či že přes sporadický pobyt na území České republiky funkci statutárního orgánu fakticky vykonával, resp. vykonává, je povinen své tvrzení prokázat.²⁶⁶ Možné způsoby prokázání shrnul Krajský soud v Plzni.

V rozsudku ze dne 26. 11. 2013, č. j. 30 A 46/2013-61, Krajský soud v Plzni uvedl následující: *„Pokud žalobkyně tvrdila, že zde pobývala déle než žalovaným zjištěných 76 dnů, a to za účelem podnikání, a pokud současně tvrdila, že je jednatelkou aktivní obchodní společnosti, mohla svá tvrzení prokázat nejen doklady o cestě na území České republiky, ale mohla navrhnout k prokázání svého tvrzení řadu listinných důkazů (letenky, smlouvy uzavřené jménem obchodní společnosti dokládající její aktivní účast na podnikání obchodní společnosti, faktury atd.) Mohla rovněž navrhnout výpověď osob, s nimiž v rámci své činnosti jednala, což neučinila.“* V rozsudku ze dne 11. 6. 2014, č. j. 57 A 118/2013-66, poté konkretizoval: *„Bylo tedy na žalobkyních, aby podrobně a konkrétním způsobem popsaly, v čem spočívala, případně spočívá, jejich činnost v předmětné společnosti, jakou konkrétní podnikatelskou činnost tato obchodní společnost vykonává, jakou konkrétní úlohu v ní obě žalobkyně sehrávají a jaké konkrétní činnosti z titulu svého jednatelského oprávnění, či majetkového podílu na této společnosti, zajišťují a vykonávají; případně aby doložily konkrétní obchodní aktivity a majetkové poměry předmětné společnosti, o níž žalobkyně tvrdily, že je funkční, a z nichž by bylo možno dovodit faktický výkon podnikatelské činnosti.“*

Dokazování probíhá v rámci výsledku cizince vedeného podle § 169 odst. 2 ZPC,²⁶⁷ tedy v rámci tzv. účastnického výsledku, neboť výslech cizince – žadatele jako svědka podle § 55 SŘ je vyloučen. K uvedenému viz Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 10. 2013, č. j. 1 As 58/2013-43: *„Obecná úprava dokazování ve správním řádu počítá pouze s výsledkem svědeckým; výslech účastníků připouští § 141 odst. 6 ve sporném řízení, nelze-li dokazovanou skutečnost prokázat jinak. Ustanovení § 51 odst. 1 správního řádu ovšem zdůrazňuje, že výčet důkazních prostředků je demonstrativní, a že*

²⁶⁶ Viz § 52 věty první SŘ: *„Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení.“*

²⁶⁷ Podle § 169 odst. 2 ZPC: *„Správní orgán je oprávněn vyslechnout účastníka řízení, je-li to nezbytné pro zjištění skutečného stavu věci, zejména pro posouzení, zda se nejedná o obcházení tohoto zákona cizincem s cílem získat oprávnění k pobytu na území, zejména zda účelově neuzavřel manželství nebo zda jeho účelově prohlášeným souhlasem nebylo určeno otcovství. Účastník řízení je povinen vypovídat pravdivě a nesmí nic zamlčet. Správní orgán účastníka řízení před výsledkem poučí o důsledcích odmítnutí výpovědi a nepravdivé nebo neúplné výpovědi.“*

k provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Ustanovení § 169 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. je v tomto ohledu nutno považovat za další zákonem výslovně upravenou možnost provést účastnický výslech.“

3.5.3 Výkon podnikatelské činnosti po právně relevantní období

Aby mohlo být konstatováno plnění účelu podnikání, pro který bylo cizinci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu, je nezbytné určit, jak dlouhou dobu je cizinec povinen podnikatelskou činnost vykonávat. Rámcové vymezení této doby lze nalézt ve správní judikatuře.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, soud uzavřel, že „*aby mohlo být konstatováno plnění účelu, pro který byl stěžovateli pobyt povolen, tj. podnikatelská činnost, musela být v předmětném období alespoň **převážně vykonávána**, což není naplněno pouhým případným úsilím o její provozování*“, přičemž za „předmětné období“ soud označil předchozí pobyt stěžovatele na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Uvedený závěr Nejvyšší správní soud opětovně potvrdil ve svém rozsudku ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014-39, kde uvedl, že v případě neplnění účelu pobytu „*nelze hovořit o jakémkoliv neplnění, ale o **převážném neplnění účelu, pro který byl pobyt povolen***“. Není bez zajímavosti, že např. v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013-35, je doba, po kterou cizinec neplnil účel pobytu, vymezena jako „*dlouhodobé neplnění účelu pobytu*“, v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2014, č. j. 5 A 184/2010-45-48, je používán pojem „*přechodné přerušování podnikatelské činnosti*“, a dále, v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2013, č. j. 10 A 287/2010-41, soud uvedl, že „*cizinec je **povinen plnit účel pobytu (podnikání) po celou dobu povoleného pobytu nepřetržitě***“.²⁶⁸

Z právě uvedených závěrů správní judikatury vyplývá, že relevantní doba pro možné konstatování (ne)plnění účelu podnikání je vymezena ve vztahu k určitému časovému období (dále jen „rozhodné období“).²⁶⁹

²⁶⁸ Jedná se spíše o menšinové právní názory.

²⁶⁹ Platí obecně pro posouzení (ne)plnění jakéhokoliv účelu pobytu na území České republiky.

Primárním vodítkem pro určení rozhodného období je § 37 odst. 1 písm. b) ZPC, dle kterého ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, resp. v návaznosti na § 46 odst. 1 ZPC povolení k dlouhodobému pobytu, jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo vízum k pobytu nad 90 dnů, resp. povolení k dlouhodobému pobytu, uděleno. Jelikož je pobytové oprávnění udělováno vždy na určitou dobu, rozhodným obdobím je primárně doba platnosti tohoto pobytového oprávnění, tedy platnost víza k pobytu nad 90 dnů v případě následně podané žádosti podle § 42 odst. 1 ZPC²⁷⁰ či platnost povolení k dlouhodobému pobytu v případě následně podané žádosti podle § 45 odst. 1 a § 44a ZPC.²⁷¹ Platnost předešlého pobytového oprávnění má svou vypovídací hodnotu ovšem pouze za předpokladu, že o následně podané žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je pravomocně rozhodnuto před uplynutím jeho doby platnosti.

Sekundárně je tedy nutné vzít do úvahy, že podá-li cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu, o které nebylo pravomocně rozhodnuto do konce doby platnosti předešlého pobytového oprávnění, cizinec na území České republiky pobývá na základě tzv. fikce pobytu.²⁷² Stojí-li ZPC na principu, že pobyt cizince na území České republiky není samoučelný a je povinností cizince plnit účel svého pobytu na území České republiky bez dalšího, cizinec je povinen plnit tento účel též v době fikce pobytu. Z uvedeného vyplývá, že dochází-li v řízení o žádosti k průtahům a o žádosti je rozhodnuto např. rok či déle po jejím podání, přičemž cizinec byl povinen, jak právě uvedeno, plnit účel svého pobytu do doby pravomocného rozhodnutí o žádosti, je nutné dospět k výkladu, že za rozhodné období se považuje nejenom doba platnosti předešlého pobytového oprávnění (restriktivní výklad), ale též doba fikce platného pobytu (extenzivní výklad).

Oba nastíněné výklady lze nalézt též ve správní judikatuře. Příkladem restriktivního výkladu je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013-28, ve kterém Nejvyšší správní soud uvedl, že „*v nyní projednávané věci byl stěžovateli povolen pobyt na území České republiky za účelem podnikání na*

²⁷⁰ Podle § 30 odst. 3 ZPC se vízum k pobytu nad 90 dnů, tedy též za účelem podnikání, uděluje s dobou platnosti maximálně na 1 rok.

²⁷¹ Podle § 44 odst. 4 písm. h) ZPC se povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání uděluje s platností až na 2 roky. **Posouzení otázky (ne)plnění účelu podnikání v řízení o žádosti podané podle § 45 odst. 1 ZPC je možné toliko za předpokladu, že cizinec žádá o povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem než podnikáním. Tento typ žádosti ovšem není předmětem předkládané práce.**

²⁷² K uvedenému viz bod 2.1.4.4 Fikce pobytu na území České republiky.

dobu od 2. 7. 2008 do 1. 7. 2010. [...] Od 1. 7. 2008 do 31. 1. 2010 (tj. 19 měsíců) stěžovatel samostatnou výdělečnou činnost nevykonával“. V rozsudku ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50, Nejvyšší správní soud výslovně uvedl, že „*pokud stěžovatelka na území České republiky nepobývala, resp. z celkové povolené doby dlouhodobého pobytu v trvání dvou let zde prokazatelně pobývala jen 76 dní, aniž by současně jakýmkoliv dokladem potvrzovala svou aktivní podnikatelskou činnost, zjevně tak nenaplněovala účel udělení povolení k pobytu na tomto území“.* Příkladem extenzivního výkladu je rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014-39, ve kterém soud konstatoval, že „*s ohledem na § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., podle kterého dochází při včasné podání žádosti k tomu, že je povolení k pobytu považováno nadále za platné, je třeba plnění účelu povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vázat na celé období od 28. 1. 2008 do doby právní moci napadaného rozhodnutí, tedy do 30. 1. 2014. [...] Doby jednoho roku v období přibližně šesti let nelze bez dalšího považovat za převážné neplnění účelu“.*

Existence obou přístupů, byť s převažujícím výkladem restriktivním,²⁷³ odpovídá pravidlu, dle kterého je třeba vždy postupovat na základě individuálních skutkových okolností posuzovaného případu a neaspirovat na přesné vymezení období, po které již cizinec neplní účel svého pobytu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 Azs 105/2014 ostatně uvedl, že „*posouzení délky pobytu s ohledem na to, zda cizinec naplnil účel jím deklarovaného pobytu, proto bude vždy záležet na zjištěných okolnostech daného případu“.* Mezi okolnosti, které bude nutné v konkrétním případě zohlednit, patří skutečnost, zda cizinec byl od příslušné správy sociálního zabezpečení odhlášen nepřetržitě či v intervalech, zda cizinec vykonával sezónní druh práce,²⁷⁴ zda existovala objektivní překážka pro ukončení samostatné výdělečné činnosti,²⁷⁵ zda byl cizinec nucen v rámci výkonu funkce statutárního orgánu vycestovat do zahraničí atd.

²⁷³ Restriktivní výklad zcela jednoznačně ovládá posouzení neplnění účelu podnikání prostřednictvím obchodních korporací, neboť těžiště dokazování zde leží na účastnickém výsledku podle § 169 odst. 2 ZPC, který provádí správní orgán rozhodující o žádosti a jehož zopakování v průběhu případného řízení o odvolání proti negativnímu rozhodnutí o žádosti přesahuje rámec odvolacího řízení.

²⁷⁴ Za sezónní druh práce nelze považovat velmi často namítaný výkon samostatné výdělečné činnosti v oboru stavebnictví.

²⁷⁵ Viz rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2014, č. j. 30 A 54/2014-49, ve kterém soud uvedl, že „*žalobce v průběhu doby posledního povoleného dlouhodobého pobytu za účelem podnikání jako osoba samostatně výdělečně činná více než 11 měsíců účel pobytu neplnil, neboť podnikatelskou*

3.6 Vyjádření k podkladům pro vydání rozhodnutí

V souladu s § 36 odst. 1 SŘ je cizinec oprávněn navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí, ledaže správní orgán podle § 39 SŘ usnesením stanoví, že tak může činit pouze v určené lhůtě.

Jsou-li veškeré podklady pro vydání rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu shromážděny, správní orgán je povinen podle § 36 odst. 3 SŘ dát cizinci možnost, aby se s těmito podklady seznámil a případně se k těmto vyjádřil. Správní orgán tuto povinnost nemá, pokud žádosti cizince plně vyhoví či se cizinec tohoto práva výslovně vzdá.

Ačkoliv to SŘ výslovně neupravuje, správní orgán tuto povinnost nemá též v případě, vydává-li rozhodnutí procesní povahy a nikoliv rozhodnutí ve věci samé. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 10. 5. 2012, č. j. 8 A 388/2011-41, konstatoval, že „podle § 36 odst. 3 správního řádu, který nabyl účinnosti dnem 1. 1. 2006, musí správní orgán dát účastníkům řízení „před vydáním rozhodnutí ve věci“ možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, zatímco podle § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád) měl správní orgán povinnost dát tuto možnost „před vydáním rozhodnutí“. Nový správní řád tedy tuto povinnost správního orgánu omezil na tzv. *meritorní rozhodnutí*“. V rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 6 Ca 326/2007-48, soud dovodil, že správní orgán není povinen postupovat podle § 36 odst. 3 SŘ též v případě, vychází-li pouze z podkladů doložených samotným cizincem, neboť tento je s podklady logicky seznámen. Otázkou zůstává, zda se jedná o obecně aplikovatelný závěr či byl tento závěr motivován konkrétními okolnosti případu, ve kterém cizince podal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu po zákonné lhůtě, aniž by na výzvu správního orgánu uvedl důvody pozdního podání a žádost doložil zákonnými náležitostmi.

činnost jako osoba samostatně výdělečně činná dobrovolně přestal vykonávat bez existence objektivní překážky“. Za objektivní překážku lze považovat těhotenství a následnou péči o dítě.

4. Rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Není-li správní řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastaveno, správní orgán je povinen o žádosti meritorně rozhodnout. Rozhodnutí je povinen vydat v zákonné lhůtě. Pokud tak neučiní, cizinec je oprávněn podat k nadřízenému správnímu orgánu žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti. Negativní rozhodnutí podléhá správnímu i soudnímu přezkumu.

4.1 Lhůty pro vydání rozhodnutí

ZPC obsahuje vlastní právní úpravu lhůt pro vydání rozhodnutí v řízení o žádosti o pobytová oprávnění. Podle § 169 odst. 1 ZPC je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bezodkladně. Nemůže-li tak učinit, § 169 odst. 1 písm. a) až g) ZPC stanoví, v jaké nejzazší lhůtě je správní orgán povinen rozhodnutí vydat. Délka lhůty závisí na požadovaném pobytovém oprávnění a jeho účelu.

Podle § 169 odst. 1 písm. e) ZPC platí, že v řízení o „*žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu*“, tedy též za účelem podnikání, je správní orgán povinen vydat rozhodnutí nejdéle ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti. Je otázkou, zda se uvedená lhůta dle výslovné zákonné dikce vztahuje toliko na vydání rozhodnutí v řízení o žádosti podané podle § 42 odst. 1 a § 45 odst. 1 ZPC nebo se vztahuje též na vydání rozhodnutí v řízení o žádosti podané podle § 44a ZPC.

Jelikož zákonodárce na jiných místech ZPC rozlišuje vydání povolení k dlouhodobému pobytu a prodloužení jeho doby platnosti, nezbyvá než uzavřít, že v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti za účelem podnikání se aplikuje obecná úprava lhůt pro vydání rozhodnutí obsažená v § 71 SŘ. Správní orgán je tak povinen v tomto řízení vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu²⁷⁶ a nemůže-li tak učinit, vydá jej nejpozději do 30 dnů ode dne podání žádosti²⁷⁷. Pokud je nutné nařídit ústní jednání nebo místní šetření, je-li třeba někoho předvolat, nechat předvést nebo doručovat veřejnou vyhláškou osobám, jimž se prokazatelně nedaří doručovat, nebo jde-li o zvlášť složitý případ, je oprávněn vydat rozhodnutí ve lhůtě 60 dnů ode dne podání žádosti²⁷⁸

²⁷⁶ Viz § 71 odst. 1 SŘ.

²⁷⁷ Viz § 71 odst. 3 SŘ.

²⁷⁸ Viz § 71 odst. 3 písm. a) SŘ.

či ve lhůtě delší, je-li tato lhůta nutná k provedení dožádání, ke zpracování znaleckého posudku nebo k doručení písemnosti do ciziny²⁷⁹.

Vzhledem k tomu, že ZPC neupravuje možnost prodloužení lhůty pro vydání rozhodnutí o žádosti podané podle § 42 odst. 1 či § 45 odst. 1 ZPC, použije se právě vyložená obecná právní úprava obsažená v SŘ.

Nevydá-li správní orgán (Ministerstvo vnitra prostřednictvím odboru azylové a migrační politiky) rozhodnutí v zákonné lhůtě, nadřízený správní orgán (Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců) je povinen podle § 80 odst. 1 SŘ učinit opatření proti nečinnosti, jakmile se o této skutečnosti dozví. Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců je oprávněna takto postupovat, je-li z okolností zřejmé, že lhůtu pro vydání rozhodnutí o žádosti nemůže odbor azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra dodržet.²⁸⁰

Uplynula-li lhůta pro vydání rozhodnutí, žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti je oprávněn podat též sám cizinec.²⁸¹ Ačkoliv to není v § 80 odst. 3 in fine SŘ výslovně uvedeno, cizinec je oprávněn podat žádost o uplatnění proti nečinnosti pouze v případě, že správní orgán nevydá v zákonné lhůtě rozhodnutí o žádosti, tedy rozhodnutí meritorní. Nemůže se tedy touto cestou domáhat vydání rozhodnutí procesního charakteru v rámci probíhajícího řízení o žádosti. Uvedené vyplývá ze zařazení tohoto oprávnění do § 80 odst. 3 SŘ, který upravuje opatření proti nečinnosti ze strany nadřízeného správního orgánu toliko v případě, že je z okolností zřejmé nedodržení lhůty „*pro vydání rozhodnutí o žádosti*“ ze strany podřízeného správního orgánu.

Konečně je třeba říci, že rozhodnutí je vydáno dnem, kdy byl stejnopis písemného vyhotovení rozhodnutí předán k doručení, přičemž na písemnosti nebo poštovní zásilce se tato skutečnost vyznačí slovy „Vypraveno dne“.²⁸² V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání právě uvedené platí toliko v případě, že správní orgán žádost cizince zamítne, neboť pouze tehdy vyhotovuje

²⁷⁹ Viz § 71 odst. 3 písm. b) SŘ.

²⁸⁰ Viz § 80 odst. 3 věty první SŘ.

²⁸¹ Viz § 80 odst. 3 in fine SŘ.

²⁸² Viz § 70 odst. 2 písm. a) SŘ.

rozhodnutí v písemné formě. V opačném případě správní orgán cizinci vydá průkaz o povolení k pobytu, který nahrazuje písemné vyhotovení rozhodnutí.²⁸³

Je-li řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání přerušeno, lhůta pro vydání rozhodnutí o žádosti neběží. Podle § 169 odst. 12 písm. b) a c) ZPC lhůta pro vydání rozhodnutí dále neběží ode dne výzvy správního orgánu k pořízení biometrických údajů za účelem vydání průkazu o povolení k pobytu do jejich zpracování, a dále, ode dne výzvy správního orgánu k převzetí průkazu o povolení k pobytu do jeho reálného převzetí.²⁸⁴

4.2 Zastavení řízení o žádosti

Aniž by se správní orgán začal zabývat meritem věci či v této činnosti pokračoval, je povinen v zákonem stanovených případech řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastavit. Okolnosti, za jakých je správní orgán povinen takto postupovat, upravuje ZPC a SŘ.

4.2.1 Zastavení řízení o žádosti podle ZPC

ZPC obsahuje speciální ustanovení, § 169 odst. 8 písm. a) až j), který upravuje důvody, pro které správní orgán zastaví řízení o žádosti cizince o jakémkoliv pobytové oprávnění. Řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání lze zastavit z důvodů upravených v § 169 odst. 8 písm. a), d), e) a f) ZPC.²⁸⁵ Nastane-li jeden z uvedených důvodů, správní orgán je povinen řízení o žádosti usnesením zastavit bez dalšího.

Podle § 169 odst. 8 písm. a) ZPC správní orgán zastaví řízení o žádosti, jestliže se cizinec „*ve lhůtě nebo na výzvu podle § 44 odst. 1 nebo § 44a odst. 12 nedostaví ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu nebo ve lhůtě podle § 44 odst. 3²⁸⁶ nebo § 44a odst. 13²⁸⁷ nepřevzme průkaz o povolení k pobytu, pokud v této lhůtě nesdělí, že převzetí brání důvody nezávislé na jeho vůli*“. Citované ustanovení řeší situaci, kdy cizinec splnil veškeré předpoklady pro udělení povolení

²⁸³ Viz § 169 odst. 10 písm. a) ZPC. K uvedenému více viz kapitola 4.5 Pozitivní rozhodnutí o žádosti.

²⁸⁴ Viz kapitola 4.5 Pozitivní rozhodnutí o žádosti.

²⁸⁵ Výklad § 169 odst. 1 písm. d) ZPC bude s ohledem na detailnější informace zařazen jako poslední.

²⁸⁶ Lhůta činí 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů.

²⁸⁷ Dtto.

k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či pro prodloužení jeho doby platnosti, které je třeba osvědčit průkazem o povolení k pobytu, ovšem jeho vyhotovení a předání brání nečinnost, resp. absence součinnosti ze strany cizince. Uvedené zákonné ustanovení je odrazem § 169 odst. 10 písm. a) ZPC, dle kterého se vydáním rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu či o prodloužení jeho platnosti, a tudíž ukončením správního řízení ve smyslu § 9 SŘ, rozumí toliko převzetí průkazu o povolení k pobytu.

Podle § 169 odst. 8 písm. e) ZPC je správní orgán povinen zastavit řízení o žádosti, jestliže cizinec „*podal opakovaně žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, aniž uvedl nové skutečnosti, které nebyly předmětem řízení o jím dříve podané žádosti*“. Cílem uvedeného zákonného ustanovení je vyloučit věcný přezkum všech zákonných podmínek pro případné udělení povolení k dlouhodobému pobytu, pokud cizinec navzdory negativnímu rozhodnutí o dříve podané žádosti následně podal žádost identickou. Vedle překážky litispendence²⁸⁸ a překážky rei iudicatae²⁸⁹ jde de facto o další překážku ve správním řízení.²⁹⁰

Správní orgán je dále povinen zastavit řízení o žádosti podle § 169 odst. 8 písm. f) ZPC, pokud cizinec podal žádost o mezinárodní ochranu. Zákonodárce tímto navazuje na § 2 písm. a) ZPC, který z působnosti ZPC žadatele o mezinárodní ochranu vylučuje. Podle § 2 odst. 1 písm. a) ZoA se mezinárodní ochranou rozumí ochrana poskytnutá na území České republiky cizinci formou azylu nebo doplňkové ochrany. Podmínky vstupu a pobytu cizince na území České republiky, který podal žádost o mezinárodní ochranu, jakož i řízení ve věci mezinárodní ochrany, jsou výlučně upraveny ZoA.

Podle § 169 odst. 8 písm. d) ZPC se správní řízení o žádosti zastaví, jestliže cizinec „*podal 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*“. Uvedené zákonné ustanovení navazuje na § 47 odst. 1 až 3 ZPC, které upravují lhůtu pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému

²⁸⁸ Podle § 48 odst. 1 SŘ: „*Zahájení řízení u některého správního orgánu brání tomu, aby o téže věci z téhož důvodu bylo zahájeno řízení u jiného správního orgánu.*“

²⁸⁹ Podle § 48 odst. 2 SŘ: „*Přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou.*“ Týká se pouze pozitivního (ve smyslu: měnící pozici adresáta) správního aktu.

²⁹⁰ Zamítavé rozhodnutí o žádosti je negativním (ve smyslu: neměnicí pozici adresáta) správním aktem.

pobytu, o prodloužení jeho doby platnosti a otázku jejich zachování.²⁹¹ V případě, že cizinec podá žádost v rozporu s podmínkami uvedenými v § 47 odst. 1 až 3 ZPC, správní orgán je povinen řízení o žádosti bez dalšího²⁹² zastavit.

Podá-li cizinec žádost po zákonem stanovené lhůtě, správní orgán o otázce (ne)zachování lhůty nerozhoduje zvláštním usnesením. Je tomu tak proto, že ZPC v § 47 obsahuje speciální právní úpravu institutu prominutí zmeškání lhůty k provedení úkonu ve smyslu § 41 odst. 2 SŘ, která na rozdíl od obecné právní úpravy obsažené v SŘ požadavek na vydání zvláštního usnesení neobsahuje. Tento závěr potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Azs 62/2014-31, ve kterém se plně ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze vysloveným v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 A 123/2010 – 61, že „*aplikace institutu navrácení v předešlý stav zakotvený v ustanovení § 41 správního řádu je vyloučena při rozhodování o žádostech cizinců o povolení k dlouhodobému pobytu a při žádostech o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, vzhledem k existenci speciální úpravy obsažené v § 47 odst. 1 věta druhá zákona o pobytu cizinců.*²⁹³ V tomto případě se jedná o stanovení náhradní lhůty pro podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu, a zda jsou zde splněny podmínky pro aplikaci této náhradní lhůty, zkoumá správní orgán v rámci meritorního rozhodnutí o žádosti, resp. usnesení o zastavení řízení, při posouzení včasnosti podání žádosti“.

S účinností od 18. 12. 2015 byla do § 169 odst. 8 písm. d) ZPC přidána věta za středníkem, dle které správní orgán nemůže zastavit řízení o předčasně podané žádosti, pokud o této rozhoduje již v průběhu lhůty pro podání žádosti podle § 47 odst. 1 ZPC. Ustanovení § 169 odst. 8 písm. d) ZPC navazuje na nové oprávnění cizince podat žádost v odůvodněných případech dříve než ve lhůtě stanovené v § 47 odst. 1 ZPC, nicméně s ohledem na princip procesní ekonomie zákonodárce vyloučil možnost zastavit řízení o neopodstatněně předčasně podané žádosti v době, kdy již běží lhůta pro podání žádosti zákonem stanovená.

²⁹¹ K uvedenému viz bod 2.1.4.2 Zachování lhůty pro podání žádosti.

²⁹² V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011-62, byla v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území posuzována otázka přiměřenosti dopadů zastavení řízení podle § 169 odst. 8 písm. d) ZPC do soukromého a rodinného života žadatelky, v důsledku čehož bylo zrušeno správní rozhodnutí prvního i druhého stupně. Sám Nejvyšší správní soud ovšem zdůraznil, že uvedený postup nelze paušalizovat a že v posuzovaném případě byl odůvodněn specifickými okolnostmi případu.

²⁹³ Do účinnosti zákona č. 314/2015 Sb.

Není bez zajímavosti, že Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 5. 2011, č. j. 6 Ca 177/2008-30, vyslovil právní názor, dle kterého je správní orgán oprávněn aplikovat § 169 odst. 8 písm. d) ZPC vždy, není-li splněna jakákoliv podmínka, se kterou zákon povolení k dlouhodobému pobytu spojuje.²⁹⁴

Podle uvedeného právního názoru by tak mohlo být zastaveno např. řízení o žádosti o nové povolení k dlouhodobému pobytu, pokud by cizinec v rozporu s § 45 odst. 1 věty druhé ZPC na území České republiky pobýval po dobu kratší než dva roky.²⁹⁵ Vzhledem k tomu, že zákonodárce v § 169 odst. 8 písm. d) ZPC použil pojem doba a nikoliv lhůta k podání žádosti, lze se s tímto názorem ztotožnit. Dle odlišného právního názoru by bylo nutné o žádosti rozhodnout meritorně a vydat negativní rozhodnutí pro nesplnění podmínky uvedené v § 45 odst. 1 věty druhé ZPC. Ačkoliv existují rozdílné právní názory, výsledek správního řízení o takto podané žádosti by byl stejný, neboť cizinci by nemohlo být požadované povolení k dlouhodobému pobytu uděleno. V této souvislosti lze odkázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, dle kterého *„použití právního předpisu nebo jeho ustanovení, která na věc nedopadají, je důvodem zrušení přezkoumávaného rozhodnutí správního orgánu (rozsudku krajského soudu), mohlo-li mít za následek nesprávné posouzení pro věc rozhodujících skutkových²⁹⁶ či právních otázek obsažených v námitkách. Soud nezruší takové rozhodnutí, u něhož je možné bez rozsáhlejšího doplňování řízení dospět k závěru, že i přes užití práva, které na věc nedopadá, by výsledek řízení při užití odpovídajícího práva byl týž“.*

4.2.2 Zastavení řízení o žádosti podle SŘ

ZPC v § 169 odst. 8 upravuje důvody pro zastavení řízení o žádosti podané toliko podle ZPC, které v souladu s § 66 odst. 1 písm. h) SŘ²⁹⁷ navazují na obecné

²⁹⁴ V uvedeném případě cizinka podala žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, konkrétně se svým manželem, aniž by v souladu s § 42a odst. 5 písm. a) ZPC, ve znění účinném do 1. 1. 2011, dosáhla věku 20 let.

²⁹⁵ Podle § 45 odst. 1 věty druhé ZPC: *„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 dva roky.“*

²⁹⁶ Není-li splněna podmínka uvedená v § 45 odst. 1 věty druhé ZPC, posouzení jakýchkoliv skutkových otázek je pro věc bezvýznamné, neboť § 45 odst. 1 věty druhé ZPC upravuje podmínku oprávněnosti podání žádosti, jejíž nesplnění vylučuje věcný přezkum žádosti. Žádosti nelze v takovém případě absolutně vyhovět.

²⁹⁷ Podle § 66 odst. 1 písm. h) SŘ: *„Řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví z dalších důvodů stanovených zákonem“.*

důvody pro zastavení řízení o jakékoliv žádosti. Obecné důvody pro zastavení řízení o žádosti jsou upraveny v § 66 odst. 1 písm. a) až g) SŘ. Vzhledem k tomu, že cílem předkládané práce není obecný výklad SŘ, autorka se zaměří na aplikaci § 66 odst. 1 písm. b), c) a g) SŘ, které mohou činit ve vztahu k řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání aplikační problémy.

Podle § 66 odst. 1 písm. b) SŘ správní orgán „řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže byla podána žádost zjevně právně nepřijatelná“. Podle konstantní správní judikatury, prejedikované v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007-55, „zjevná právní nepřijatelnost představuje neurčitý právní pojem, který je však nutno vykládat restriktivním způsobem. Podle ustanovení § 45 odst. 3 správního řádu totiž takovou žádost správní orgán neprojednává a řízení zastaví. Z důvodu ochrany práv účastníků řízení je proto možno k tomuto způsobu rozhodnutí přikročit jen tehdy, jestliže je skutečně již na první pohled zřejmé, že žádosti nelze vyhovět. To znamená, že tato nepřijatelnost musí být patrna již ze samotné žádosti, nikoliv teprve z výsledků dalšího dokazování či zjišťování. [...] Smyslem tohoto ustanovení je to, aby se takovou žádostí, u které je zcela zjevné, že jí nemůže být vyhověno, neboť to právní úprava neumožňuje, správní orgán nemusel po věcné stránce zabývat, neboť by to bylo zjevně bezpředmětné a výsledek řízení by byl naprosto stejný. Žádost může být kvalifikována jako zjevně nepřijatelná, pokud při jejím posuzování nebude správní orgán muset uplatňovat správní uvážení, resp. vykládat neurčité právní pojmy. V takovém případě by podle ustanovení § 45 odst. 3 postupovat nešlo a správní orgán by musel žádost posuzovat meritorně [...]”.

Za zjevně právně nepřijatelnou by bylo možné posoudit žádost cizince o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání ve formě samostatné výdělečné činnosti, který v době podání žádosti pozbyl bezúhonnosti ve smyslu § 6 odst. 2 ŽZ,²⁹⁸ neboť tato je všeobecnou podmínkou pro provozování živnosti.²⁹⁹ Je otázkou, zda by bylo možné v souladu s výše citovaným závěrem Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 26. 5. 2011, č. j. 6 Ca 177/2008-30, řízení o takto podané žádosti zastavit podle § 169 odst. 8 písm. d) ZPC. Dle autorky je aplikace uvedeného

²⁹⁸ Podle § 6 odst. 2 ŽZ: „Za bezúhonnou se pro účely tohoto zákona nepovažuje osoba, která byla pravomocně odsouzena pro trestný čin spáchaný úmyslně, jestliže byl tento trestný čin spáchan v souvislosti s podnikáním, anebo s předmětem podnikání, o který žádá nebo který ohlašuje, pokud se na ni nehledí, jako by nebyla odsouzena.“

²⁹⁹ Viz § 6 odst. 1 písm. b) ŽZ.

zákonného ustanovení vyloučena, neboť podmínka, která nebyla cizincem splněna, není upravena v ZPC.

Obdobně restriktivně jako při aplikaci § 66 odst. 1 písm. b) SŘ je nutné postupovat při aplikaci § 66 odst. 1 písm. g) SŘ, neboť i v tomto případě správní orgán zastaví řízení o žádosti, aniž by ji věcně projednával. Podle uvedeného zákonného ustanovení správní orgán řízení o žádosti zastaví, pokud se tato žádost „*stala zjevně bezpředmětnou*“. Z uvedeného plyne, že je-li zjevná právní nepřípustnost patrná již při podání žádosti ze žádosti samotné, zjevnou bezpředmětnost žádosti lze konstatovat toliko v průběhu řízení.

K výkladu § 66 odst. 1 písm. g) SŘ lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009-68, ve kterém se soud ztotožnil se závěrem Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2009, č. j. 8 Ca 342/2007-29. Dle posledně uvedeného „*výraz „žádost se stala zjevně bezpředmětnou“ znamená, že toto ustanovení dopadá pouze na případy, kdy v průběhu řízení o žádosti dojde k takové změně skutkových nebo právních okolností, že žádost, která v době jejího podání nebyla bezpředmětná, se bezpředmětnou stane. „Bezpředmětnost“ je nutno vnímat jako stav, kdy jakýmkoli rozhodnutím o žádosti, ať už kladným nebo záporným, nedojde k žádné změně v právním postavení žalobkyně*“.

Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání by se stala zjevně bezpředmětnou, pokud by cizinec získal vyšší formu pobytového oprávnění, tedy trvalý pobyt, či státní občanství České republiky,³⁰⁰ neboť by na území České republiky mohl již nadále pobývat na základě trvalého pobytu či bez jakéhokoliv pobytového oprávnění.³⁰¹ Otázkou je, zda lze za zjevně bezpředmětnou považovat též žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání v případě, že cizinci bylo uděleno povolení k dlouhodobému pobytu na základě paralelně podané žádosti za jiným účelem. Ačkoliv cizinec získal stejný stupeň pobytového oprávnění, je nutné na otázku odpovědět kladně, neboť vedle povoleného účelu pobytu je cizinec oprávněn za splnění zákonných podmínek pro výkon podnikatelské činnosti tuto podnikatelskou činnost paralelně vykonávat. Cizinci jsou tak oprávněni kumulovat více účelů pobytu, aniž by pro všechny disponovali povolením k dlouhodobému pobytu.

³⁰⁰ Viz § 13 a násl. zákona č. 186/2013 Sb., o státním občanství České republiky a o změně některých zákonů (zákon o státním občanství České republiky).

³⁰¹ Viz čl. 14 Listiny.

Konečně je třeba vyložit v minulosti hojně a chybně aplikovaný § 66 odst. 1 písm. c) SŘ. Podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ je správní orgán povinen řízení o žádosti zastavit, pokud „žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení“. Jelikož správní orgán shodně s § 66 odst. 1 písm. b) a g) SŘ řízení o žádosti zastaví, aniž by ji věcně projednával, je třeba dané zákonné ustanovení aplikovat velice obezřetně.

Správní orgán není oprávněn zastavit řízení o žádosti při neodstranění jakékoliv vady, nýbrž pouze vady kvalifikované, v zákoně označené jako podstatné. Za podstatnou vadu žádosti je nutné považovat pouze tu, která správnímu orgánu brání v obsahovém projednání žádosti a jemu nezbyvá, než řízení o takové žádosti zastavit.

V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je třeba za podstatnou vadu považovat nedoložení již jedné ze zákonných náležitostí k žádosti i přes výzvu správního orgánu podle § 45 odst. 2 SŘ, neboť její absence brání kompletnímu věcnému přezkumu žádosti za účelem zhodnocení případného nároku na vydání povolení k dlouhodobému pobytu. Uvedené je v souladu se závěrem Nejvyššího správního soudu vysloveným v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, dle kterého je zastavení řízení podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ obecným důsledkem žadatelovy nečinnosti, pokud zvláštní právní předpis nestanoví důsledek vlastní. Jelikož ZPC v aktuálním znění neupravuje důsledek cizincovy nečinnosti, je třeba posupovat podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ.³⁰² V této souvislosti je nutné zdůraznit, že se musí jednat o absenci zákonné náležitosti k žádosti a nikoliv podkladu, který správní orgán od cizince vyžadoval nad rámec např. k objasnění jisté skutečnosti pro účely vydání konečného rozhodnutí. Správní orgán tak např. nemůže zastavit řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, pokud cizinec na základě výzvy správního orgánu nedoloží svou registrační historii u příslušné správy sociálního zabezpečení, neboť doložení registrační historie není zákonnou náležitostí k žádosti. Aplikační praxe správních orgánů v minulosti však vypovídala o opaku.

Správní orgány v minulosti plošně aplikovaly dané zákonné ustanovení též v případech, že cizinec nedoložil zákonnou výši úhrnného měsíčního příjmu podle

³⁰² Do účinnosti novely ZPC, provedené zákonem č. 427/2010 Sb., tedy do 31. 12. 2010, bylo nedoložení náležitostí k žádosti důvodem pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. pro neprodloužení jeho doby platnosti, podle § 56 odst. 1 písm. e) ZPC.

§ 46 odst. 7 písm. b) ZPC. Zde je třeba rozlišit, zda cizinec absolutně, i přes výzvu správního orgánu, nedoložil jakýkoliv doklad potvrzující zákonnou výši úhrnného měsíčního příjmu či jej doložil, nicméně z uvedeného dokladu zákonná výše úhrnného měsíčního příjmu nevyplývá. Jelikož je cizinec v prvním případě absolutně nečinný, řízení o žádosti je možné podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ zastavit. V druhém případě nicméně cizinec úhrnný měsíční příjem doložil, ač tento po věcném přezkumu ze strany správního orgánu nedosáhl zákonné výše. Jelikož věcný přezkum brání zastavení řízení o žádosti, správní orgán nemůže řízení o takové žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ zastavit, nýbrž je povinen o žádosti negativně rozhodnout pro nesplnění podmínky uvedené v § 46 odst. 7 písm. b) ZPC.³⁰³

4.3 Negativní rozhodnutí o žádosti

Nebylo-li řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastaveno, správní orgán je povinen žádost věcně přezkoumat. Pokud v průběhu věcného přezkumu shledá důvod pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu či neprodloužení jeho doby platnosti, nemůže žádosti cizince vyhovět.

Z hlediska aplikace příslušných zákonných ustanovení je třeba rozlišovat, zda cizinec podal žádost podle § 42 odst. 1 a § 45 odst. 1 ZPC, na straně jedné, či žádost podle § 44a ZPC, na straně druhé. S ohledem na téma předkládané práce bude samostatný oddíl věnován jednomu ze stěžejních důvodů pro negativní rozhodnutí o žádosti, a to neplnění účelu podnikatelské činnosti.

4.3.1 Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu jsou taxativně vymezeny v § 56 odst. 1 písm. a) až k)³⁰⁴ a odst. 2 písm. a) a b)³⁰⁵ ZPC. Ačkoliv

³⁰³ Srov. právní názor, dle kterého je v uvedeném případě možné aplikovat § 56 odst. 1 písm. a) ZPC v kapitole 4.3 Negativní rozhodnutí o žádosti.

³⁰⁴ Podle § 56 odst. 1 ZPC: „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 **a)** se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit, **b)** cizinec vyplní žádost o udělení dlouhodobého víza nepravdivě, **c)** je cizinec evidován v evidenci nežádoucích osob, **d)** má poznatky o tom, že by náklady spojené s pobytem cizince na území nesla Česká republika, **e)** předloží padělané anebo pozměněné náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti, **f)** cizinec podal žádost o udělení dlouhodobého víza za účelem zaměstnání; ministerstvo v písemné informaci o důvodech neudělení dlouhodobého víza podle odstavce 4 cizince poučí, že je oprávněn požádat o vydání zaměstnanecké karty, **g)** jsou zjištěny skutečnosti uvedené

uvedené zákonné ustanovení upravuje důvody pro neudělení dlouhodobého víza, podle § 46 odst. 1 ZPC platí § 56 obdobně též pro povolení k dlouhodobému pobytu. Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nelze teoreticky udělit z důvodů podle § 56 odst. 1 písm. a), b), c), d), e), g), h), j) a k) a dále, podle § 56 odst. 2 písm. a) a b) ZPC. Jelikož se na základě analýzy správní a soudní praxe pouze některé z uvedených důvodů jeví jako časté a/nebo čínící aplikační problémy, předmětem následujícího výkladu budou toliko důvody upravené v § 56 odst. 1 písm. a), b), c), e), h) a j), a dále v § 56 odst. 2 písm. a) a b) ZPC.

Ačkoliv to ZPC výslovně neupravuje, vedle důvodů pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu podle § 56 odst. 1 a 2 ZPC není možné povolení k dlouhodobému pobytu udělit též v případě, že cizinec nedoložil alespoň jednu z náležitostí k žádosti **v souladu se zákonnými požadavky**.³⁰⁶ Jde o logický důsledek toho, že doložení veškerých náležitostí k žádosti, které splňují zákonné požadavky na ně kladené, je vůbec prvním předpokladem pro možné udělení požadovaného povolení k dlouhodobému pobytu.³⁰⁷ Za použití extenzivního výkladu byl v právě uvedeném případě v minulosti aplikován § 56 odst. 1 písm. a) ZPC, dle kterého nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit, „*jestliže cizinec na požádání [...] nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti nebo jestliže se i přes [...] vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit*“. Extenzivní

v § 9 odst. 1 písm. a), b), g), h), i) nebo j), **h**) jsou zjištěny skutečnosti nasvědčující tomu, že cizinec po skončení pobytu stanoveného dlouhodobým vízem neopustí území nebo že dlouhodobé vízum hodlá zneužít k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení dlouhodobého víza, i) před vyznačením dlouhodobého víza nepředloží doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j, a na požádání doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění, nejde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4, j) pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území, nebo k) cizinec neuhradil pokutu nebo náklady řízení vzniklé v souvislosti s řízením vedeným podle tohoto zákona.“

³⁰⁵ Podle § 56 odst. 2 ZPC: „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 **a**) nesplňuje podmínku trestní záchovalosti (§ 174), nebo **b**) v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem, za podmínky, že důsledky neudělení dlouhodobého víza budou přiměřené důvodu pro neudělení dlouhodobého víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince.“

³⁰⁶ Nedoložil-li cizinec alespoň jednu z náležitostí žádosti **absolutně**, správní orgán řízení o žádosti zastaví podle § 66 odst. 1 písm. c) SŘ. K uvedenému viz oddíl 4.2.1 Zastavení řízení o žádosti podle SŘ.

³⁰⁷ Není bez zajímavosti, že v souladu s ustálenou správní praxí nelze prodloužit dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 2 písm. b) ZPC, v návaznosti na příslušná zákonná ustanovení, pokud „*cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení*“ povolení k dlouhodobému pobytu; těmito podmínkami jsou dle správní praxe náležitosti k žádosti doložené v souladu se zákonnými požadavky.

výklad spočíval v pojetí žádosti jako tiskopisu žádosti a současně náležitostí k tiskopisu žádosti, které jsou de facto jeho imanentní součástí.

K jednotlivým důvodům neudělení povolení k dlouhodobému pobytu je třeba uvést a upozornit zejména na následující.

Podle § 56 odst. 1 písm. a) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit, pokud se „*cizinec na požádání [...] nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti [...] nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit*“. Jak již bylo uvedeno v kapitole 1.2, některé žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu lze podat cestou zastupitelského úřadu České republiky v cizině. Zastupitelský úřad sám či na požádání správního orgánu rozhodujícího o žádosti může cizince vyzvat, aby se dostavil k pohovoru. Ačkoliv zákonodárce použil v § 56 odst. 1 písm. a) ZPC pojem pohovor, který probíhá výlučně na zastupitelském úřadě, je třeba tento pojem vykládat extenzivně rovněž jako výslech podle § 169 odst. 2 ZPC, který probíhá u správního orgánu na území České republiky. S ohledem na právě uvedené lze § 56 odst. 1 písm. a) ZPC aplikovat rovněž v případě, že se cizinec žádající o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nedostaví na žádost správního orgánu k výslechu podle § 169 odst. 2 ZPC. Ke druhému důvodu obsaženému v § 56 odst. 1 písm. a) ZPC viz výše.

Podle § 56 odst. 1 písm. b) ZPC správní orgán neudělí povolení k dlouhodobému pobytu, pokud „*cizinec vyplní žádost [...] nepravdivě*“. Ačkoliv lze zaznamenat argumenty, dle kterých cizinec podal žádost prostřednictvím zmocněnce, a tudíž nebyl obeznámen s nepravdivými údaji uvedenými v tiskopise žádosti, tyto argumenty jsou liché. K uvedenému se vyjádřil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 7. 2. 2013, č. j. 3 A 12/2010-47: „*Smyslem tohoto ustanovení je přimět žadatele, aby vyplňovali své žádosti poctivě a pravdivě, což má pomoci správním orgánům v rychlém a spravedlivém rozhodnutí [...]. Odpovědnost za pravdivé vyplnění žádosti je na žadateli, jenž v posuzované věci sám svým podpisem stvrdil správnost údajů, které uvedl v žádosti o pobytové oprávnění. Žadatel se nemůže své odpovědnosti zprostit poukazem na to, že nepravdivé vyplnění údajů v žádosti nezpůsobil a že byly vyplněny pod vlivem třetí osoby [...].*“ Městský soud v Praze měl tímto podpisem na mysli vlastnoruční podpis

cizince v rubrice č. 29 tiskopisu žádosti, kterým stvrzuje úplnost a pravdivost údajů uvedených v žádosti.³⁰⁸

Subjektivní stránka jednání cizince je irelevantní též pro aplikaci § 56 odst. 1 písm. e) ZPC,³⁰⁹ podle kterého nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit, jestliže cizinec „předloží padělané anebo pozměněné náležitosti nebo údaje podstatné pro posouzení žádosti v nich uvedené neodpovídají skutečnosti“.

Podle § 56 odst. 1 písm. c) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu dále udělit, pokud je „cizinec evidován v evidenci nežádoucích osob“. Do této evidence je podle § 154 odst. 6 ZPC zařazen cizinec, který je Policií České republiky označen za nežádoucí osobu v souladu s podmínkami podle § 154 odst. 2, 3 a 4 ZPC. Podle § 154 odst. 1 ZPC se nežádoucí osobou rozumí „cizinec, jemuž nelze umožnit vstup na území z důvodu, že by tento cizinec při pobytu na území mohl ohrozit bezpečnost státu, závažným způsobem narušit veřejný pořádek, ohrozit veřejné zdraví nebo ochranu práv a svobod druhých nebo obdobný zájem chráněný na základě závazku vyplývajícího z mezinárodní smlouvy“. Ačkoliv zní uvedená skutková podstata jednoznačně, a to, že žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu nelze vyhovět, je-li cizinec evidován v evidenci nežádoucích osob bez dalšího, v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 14/2008-63, lze zaznamenat názor odlišný. Nejvyšší správní soud uvedl, že při rozhodování o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu správní orgán nemůže vycházet z holého faktu, že je cizinec evidován v evidenci nežádoucích osob, a je povinen do svého rozhodnutí zahrnout úvahu, zda byl cizinec označen za nežádoucí osobu důvodně. Uvedený názor zdá se být překonán, neboť Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 5. 2014, č. j. 2 Azs 6/2014-28, se výslovně ztotožnil s vyjádřením žalovaného, že přezkoumávat oprávněnost vedení cizince v evidenci nežádoucích osob spadá do pravomoci jiného správního orgánu.

³⁰⁸ Povinnost cizince uvádět pravdivě a úplně veškeré požadované údaje v jakémkoliv řízení podle ZPC vyplývá současně z § 103 písm. a) ZPC.

³⁰⁹ Viz výslovně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 As 71/2011-93 či rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2011, č. j. 10 A 15/2010-60-63, dle kterého „důvodem pro zamítnutí žádosti [...] je dostačující bez dalšího již sám fakt, že cizinec předložil pozměněný cestovní doklad a není třeba zkoumat žádné další skutečnosti, tj. zda cizince si byl této skutečnosti vědom či nikoliv a zda se na pozměnění cestovního dokladu podílel“. Ačkoliv byl tento rozsudek vydán v řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, důvod pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu uvedený v § 37 odst. 2 písm. a) ZPC je totožný s důvodem podle § 56 odst. 1 písm. e) ZPC pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu.

Podle § 56 odst. 1 písm. h) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu dále udělit, pokud, mimo jiné, „jsou zjištěny skutečnosti [...] že cizinec hodlá dlouhodobé vízum zneužít k jinému účelu, než je uveden v žádosti o udělení dlouhodobého víza“. K aplikaci uvedeného zákonného ustanovení postačí zjištění o výkonu jiné činnosti na území České republiky než té, která koresponduje s povoleným účelem pobytu. V řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jde typicky o výkon závislé činnosti namísto činnosti podnikatelské.

Jako problematické se jeví dvě skutkové podstaty obsažené v § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, dle kterého nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit, jestliže „pobyt cizince na území není v zájmu České republiky nebo je zjištěna jiná závažná překážka pobytu cizince na území“. Jejich problematičnost spočívá ve vágní zákonné dikci pracující s neurčitými právními pojmy jako „zájem České republiky“ a „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“, které je třeba obezřetně vykládat. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, uvedl, že „neurčitý právní pojem [...] zahrnuje jevy nebo skutečnosti, které nelze obecně zcela přesně právně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, např. v závislosti na čase a místě aplikace právního předpisu. Zákonodárce tak vytváří správnímu orgánu prostor, aby zhodnotil, zda konkrétní případ lze podřadit pod neurčitý právní pojem či nikoliv“. Tento prostor je ze strany správního orgánu hojně využíván právě v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, jde-li o druhou skutkovou podstatu, pod kterou je subsumováno neplnění účelu pobytu, jak bude vysvětleno v oddílu 4.3.3. K subsumpci pod konkrétní skutkovou podstatu obsahující neurčitý právní pojem Nejvyšší správní soud uvedl následující: „Správní rozhodnutí jako individuální správní akt má předně jeho adresátu na podkladě konkrétních individualizovaných okolností případu ozřejmit, na základě jakých úvah dospěl správní orgán k danému výsledku řízení a jaká konkrétní skutková zjištění jej vedla k podřazení jednání účastníka řízení pod danou skutkovou podstatu. Není však již povinností správního orgánu, aby ve svém rozhodnutí v obecné rovině rozebíral naplnění skutkové podstaty daného ustanovení bez souvislosti s vydávaným rozhodnutím, a v rámci správního rozhodnutí se tak zaobíral obecnými dopady tohoto ustanovení do aplikační praxe.“

Na rozdíl od § 56 odst. 1 ZPC, který lze aplikovat bez dalšího při shledání jednoho z uvedených důvodů pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu, je

aplikace § 56 odst. 2 ZPC podmíněna shledáním jednoho z uvedených důvodů za podmínky, že důsledky neudělení povolení k dlouhodobému pobytu budou přiměřené důvodu pro jeho neudělení.³¹⁰

V § 56 odst. 2 ZPC je výslovně uvedeno, že „*při posuzování přiměřenosti [správní orgán] přihlíží zejména k dopadům tohoto neudělení do soukromého a rodinného života cizince*“. V souladu s § 174a odst. 1 ZPC, který je obecným vodítkem při posuzování přiměřenosti v řízení podle ZPC, je třeba zohlednit aspekty další. Jde zejména o „*závažnost nebo druh protiprávního jednání cizince, délku pobytu cizince na území, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, společenské a kulturní vazby navázané na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, ke státu jeho posledního trvalého bydliště*“.

Podle § 56 odst. 2 písm. a) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit, pokud cizinec „*nesplňuje podmínku trestní zachovalosti*“. Podle § 174 odst. 1 písm. a) ZPC se za trestně zachovalého považuje cizinec, který nemá ve výpisu z evidence Rejstříku trestů záznam, že byl pravomocně odsouzen za spáchání trestného činu. Ve světle výše uvedeného bude správní orgán oprávněn aplikovat § 56 odst. 2 písm. a) ZPC s přihlédnutím k intenzitě zásahu do soukromých a rodinných vazeb cizince na území České republiky a s přihlédnutím k druhu a závažnosti protiprávního jednání, kterého se cizinec dopustil.

Výpis z evidence Rejstříku trestů, ze kterého správní orgán vychází, nesmí být starší více než 6 měsíců.³¹¹ V praxi si správní orgán opatřuje výpis z evidence Rejstříku trestů sám na základě žádosti podávané v elektronické podobě, a to způsobem umožňujícím dálkový přístup. Jelikož je správní orgán povinen zjistit skutečný stav věci ke dni vydání rozhodnutí o žádosti, je povinen k tomuto dni ověřit rovněž trestní zachovalost cizince. V případě průtahů řízení musí mít správní orgán zejména na paměti, že podal-li cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání jako trestně nezachovalý, v průběhu správního řízení o žádosti mohl trestní

³¹⁰ Správní orgán de facto komparuje veřejný zájem na zachování určitých hodnot se soukromým zájmem cizince na pobyt na území České republiky. Ustanovení § 56 odst. 1 ZPC je naopak již výsledkem komparace těchto zájmů s převahou zájmu veřejného, kterou provedl zákonodárce. Analogicky viz Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 27. 1. 2012, č. j. 8 As 34/2011-85.

³¹¹ Viz § 174 odst. 3 ZPC.

zachovalost opětovně nabyt. Ačkoliv je v zájmu cizince, aby o této skutečnosti informoval správní orgán osobně, pokud tak neučiní a správní orgán o žádosti rozhodne negativně, uvedené může být důvodem pro zrušení rozhodnutí.

V této souvislosti je vhodné upozornit na fakt, že ačkoliv je v § 174 ZPC trestní zachovalost vymezena formálně, neboť je vázána na záznam o pravomocném odsouzení osoby za spáchání trestného činu v evidenci Rejstříku trestů, správní orgán je povinen ověřit, zda i přes trvajících záznam již v mezidobí nedošlo k zahlázení odsouzení, které se do evidence Rejstříku trestů pouze včas nepromítlo. V takovém případě je na osobu pohlíženo jako na trestně zachovalou. K uvedenému se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 As 54/2013-50, ve kterém soud uvedl následující: *„Při posuzování trestní zachovalosti je potřebné zkoumat naplnění hypotézy § 174 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, tedy záznamy v evidenci Rejstříku trestů. Stěžovatelka má pravdu, že správní orgán není v zásadě povinen zjišťovat skutkový stav věci nad tento rámeček, např. tedy dotazovat se soudu, který vydal rozsudek v trestní věci, ohledně vykonání trestu. [...] Nynější případ je však od právě uvedeného odlišný. Zde bylo již jen s ohledem na obsah správního spisu a v něm založených trestních rozhodnutí ve věci žalobce (trestní příkaz a rozsudek) přinejmenším vysoce pravděpodobné, že žalobce trest zákazu řízení ke dni rozhodnutí stěžovatelky již musel v mezidobí vykonat. [...] S ohledem na informace obsažené ve správním spise byla proto stěžovatelka povinna, v souladu se zásadou materiální pravdy (§ 3 správního řádu) a zásadou spolupráce v zájmu dobré správy (§ 8 odst. 2 správního řádu) ověřit, zda skutečně nedošlo k vykonání trestu. Byl-li trest zákazu činnosti vykonán, hledí se na žalobce, jako by nebyl potrestán (§ 74 odst. 2 trestního zákoníku). Rejstřík trestů tuto skutečnost jen deklaruje, změna tam učiněná nemá konstitutivní povahu. Stěžovatelka má zajisté pravdu, že zákon její rozhodování váže na údaje uvedené v Rejstříku trestů. Pokud snad Rejstřík trestů ještě tuto změnu nezohlednil, byl správní orgán povinen řízení přerušit do doby vnesení předmětného zahlázení do Rejstříku trestů. Žalobce však rozhodně nemůže nést důsledky toho, že důsledky vykonání trestu byly promítnuty do Rejstříku trestů s větší časovou prodlevou.“*

Právě vyloženou skutkovou podstatu je třeba odlišit od důvodu pro neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu podle § 37 odst. 1

písm. a) ZPC v návaznosti na příslušná zákonná ustanovení,³¹² který spočívá v pravomocném odsouzení cizince za spáchání úmyslného trestného činu,³¹³ a to bez dalšího, tedy bez posuzování otázky přiměřenosti.³¹⁴

Podle § 56 odst. 2 písm. b) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu udělit konečně cizinci, který „v uplynulých 5 letech porušil povinnost stanovenou tímto zákonem“. Povinnosti cizince jsou upraveny v ZPC na několika místech, zejména poté v § 103 písm. a) až u) ZPC. Porušením taxativně vymezených povinností v § 156 odst. 1 písm. a) až r) ZPC se cizinec dopustí přestupku. Pokud byl cizinec pravomocně uznán vinným ze spáchání přestupku, rozhodnutí o spáchání přestupku či blok o uložení blokové pokuty představují důkaz o porušení povinnosti stanovené ZPC, na základě kterého je možné přistoupit k aplikaci § 56 odst. 2 písm. b).³¹⁵ Podle ustálené správní judikatury³¹⁶ platí, že nepřihlédl-li správní orgán ke spáchání přestupků v řízení o předchozí žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, není možné k těmto přestupkům přihlédnout v neprospěch cizince v následně projednávané žádosti. Správní orgán může ke dříve spáchaným přestupkům přihlédnout pouze výjimečně, a to v rámci úvah o přiměřenosti dopadů negativního rozhodnutí do osobních poměrů cizince, kde je povinen zohlednit zejména druh protiprávního jednání, jeho závažnost, případnou recidivu, absenci výchovného efektu uložené sankce, soustavnost či dlouhodobost páchání přestupků.

³¹² K uvedenému viz následující oddíl.

³¹³ Od 24. 6. 2014, kdy nabyla účinností novela ZPC, provedená zákonem č. 101/2014 Sb., se zákonodárce opětovně vrátil ke znění § 37 odst. 1 písm. a) ZPC účinném do 31. 12. 2010. Od 1. 1. 2011 do 23. 6. 2014 byla aplikace uvedeného zákonného ustanovení podmíněna pravomocným odsouzením za spáchání úmyslného trestného činu „k trestu odnětí svobody v délce převyšující 3 roky“.

³¹⁴ Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 8 As 34/2011-85: „[P]roporcionální posuzování práva stěžovatele na ochranu jeho rodiny a veřejného zájmu na ochraně společnosti provedl již zákonodárce přijetím předmětné zákonné úpravy a shledal, že zájem státu a společnosti na tom, aby se na území České republiky nezdržovali cizinci, kteří spáchali úmyslný trestný čin, za nějž byli odsouzeni, a mohli tedy představovat byť jen potencionální hrozbu pro společnost, je mnohem důležitější a závažnější, než individuální právo tohoto cizince na ochranu jeho rodinného života.“

³¹⁵ Je otázkou, zda lze za důkaz o spáchání přestupku použít záznam o jeho spáchání v informačním systému správního orgánu. Podle jednoho názoru ano, za předpokladu, že cizinec spáchání přestupku nezpochybní, podle druhého názoru absolutně ne.

³¹⁶ Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2015, č. j. 10 Azs 237/2014-48.

4.3.2 Neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Podle § 44a odst. 3 věty druhé ZPC se na prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vztahuje mimo jiné obdobně § 35 odst. 3 ZPC. Podle § 35 odst. 3 ZPC nelze dobu pobytu na vízum k pobytu nad 90 dnů prodloužit, pokud správní orgán shledá důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto víza, přičemž tyto důvody jsou taxativně vymezeny v § 37 ZPC. Z právě uvedeného vyplývá, že dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nelze prodloužit z důvodů uvedených v § 37 odst. 1 písm. a) až c)³¹⁷ a odst. 2 písm. a) až g)³¹⁸ ZPC.

Jako stěžejní se jeví § 37 odst. 2 písm. b) ZPC, podle kterého nelze v návaznosti na výše uvedená zákonná ustanovení prodloužit povolení k dlouhodobému pobytu, pokud „*cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro [jeho] udělení*“. Jelikož je doložení veškerých náležitostí k žádosti v souladu se zákonnými požadavky prvotním předpokladem pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu, správní praxe aplikuje § 37 odst. 2 písm. b) ZPC pokud tak cizinec neučiní.³¹⁹

Správní praxe šla ovšem dále a podmínky pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 37 odst. 2 písm. b) ZPC vykládá jako veškeré zákonné požadavky, jejichž (ne)splnění (ne)vede k získání tohoto pobytového oprávnění. Ve světle právě

³¹⁷ Podle § 37 odst. 1 ZPC: „*Ministerstvo zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže cizinec a) byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu, b) neplní účel, pro který bylo vízum uděleno, nebo c) o zrušení platnosti víza požádá.*“

³¹⁸ Podle § 37 odst. 2 ZPC: „*Ministerstvo dále zruší platnost víza k pobytu nad 90 dnů, jestliže a) cizinec v žádosti o udělení víza uvedl nepravdivé údaje nebo k žádosti předložil padělané anebo pozměněné doklady nebo doklady, v nichž uvedené údaje podstatně pro posouzení žádosti neodpovídají skutečnosti, b) cizinec přestal splňovat některou z podmínek pro udělení víza, c) policie při pobytové kontrole [§ 167 písm. d)] zjistí skutečnost podle § 9 odst. 1 písm. a) nebo b) a 1. cizinec ve lhůtě stanovené policií nepředloží potvrzení o tom, že požádal o vydání nového cestovního dokladu, nebo 2. ačkoli je důvod pro vydání cizineckého pasu nebo cestovního průkazu totožnosti, cizinec o vydání tohoto cestovního dokladu nepožádá, d) cestovní doklad cizince byl orgánem státu, který jej vydal, prohlášen za neplatný nebo odcizený a cizinec nepředloží potvrzení podle písmene c) bodu 1 nebo z důvodu podle písmene c) bodu 2, e) cizinec nesplnil povinnost podle § 88 odst. 2, f) jiný stát Evropské unie nebo smluvní stát uplatňující společný postup ve věci vyhošťování rozhodl o vyhoštění cizince ze svého území z důvodu odsouzení cizince k trestu odnětí svobody v délce nejméně 1 rok anebo pro důvodné podezření, že spáchal závažnou trestnou činnost nebo takovou činnost připravuje na území některého státu Evropské unie nebo smluvního státu uplatňujícího společný postup ve věci vyhošťování, a dále z důvodů porušení právních předpisů upravujících vstup a pobyt cizinců na jejich území, g) cizinec při pobytové kontrole nepředloží doklad o cestovním zdravotním pojištění, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180i nebo § 180j, a to ani ve lhůtě stanovené policií; to neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4, za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti víza. Při posuzování přiměřenosti ministerstvo přihlíží zejména k dopadům tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince.*“

³¹⁹ Na rozdíl od řízení o žádosti podané podle § 42 odst. 1 a § 45 odst. 1 ZPC správní orgán v řízení o žádosti podané podle § 44a ZPC disponuje právním rámcem pro negativní věcné rozhodnutí o žádosti z důvodu nedoložení náležitostí v souladu se zákonnými požadavky. Srov. předešlý oddíl.

uvedeného jsou těmito podmínkami rovněž důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu uvedené v § 56 odst. 1 a 2 ZPC; tyto mají charakter tzv. negativních podmínek pro získání daného pobytového oprávnění. Tuto právní konstrukci potvrdil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, kde uvedl, že *„ustanovení § 31 a § 33 zákona o pobytu cizinců představují pozitivní vymezení podmínek pro udělení víza. Nicméně současně je nutno dodat, že zákon o pobytu cizinců zakotvuje vedle tohoto pozitivního výčtu předpokladů pro udělení víza též vymezení negativní, které pouhé formální naplnění předpokladů pro udělení víza zákonným způsobem koriguje. Zmíněný korektiv představuje mimo jiné ustanovení § 56 citovaného zákona, na základě kterého správní orgány v rámci vedeného řízení ověřují, zda jsou splněny další předpoklady pro udělení víza, tedy zda tu neexistují důvody pro jeho případné neudělení. Naposledy zmíněné ustanovení lze tedy ve vazbě na námitku stěžovatele označit za ustanovení, které podmínky pro udělení víza vymezuje negativně“*.

S ohledem na výše uvedené je možné shrnout, že platnost povolení k dlouhodobému pobytu nelze prodloužit z důvodů podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 a 2 ZPC, na straně jedné, jakož i z důvodů podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3, § 37 odst. 2 písm. b) a § 56 odst. 1 a 2 ZPC, na straně druhé.

Stejně tak jako v případě aplikace § 56 odst. 2 ZPC je aplikace § 37 odst. 2 ZPC podmíněna shledáním jednoho z uvedených důvodů za podmínky, že důsledky neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu budou přiměřené důvodu pro jeho neprodloužení. K posouzení otázky přiměřenosti viz předešlý oddíl. V této souvislosti je vhodné upozornit na to, že aplikace § 56 odst. 1 ZPC je v případě neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu rovněž podmíněna posouzením otázky přiměřenosti, neboť uvedené zákonné ustanovení lze použít toliko v návaznosti na § 37 odst. 2 písm. b) ZPC, jehož aplikace vyžaduje posouzení této otázky.

Důvody pro negativní rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání podle § 56 odst. 1 a 2 ZPC byly vyloženy v předešlém oddíle. Důvody uvedené v § 37 odst. 1 písm. a) a c) a odst. 2 ZPC se s těmito veskrze překrývají,³²⁰ nezakládají aplikační problémy, jsou ojedinele aplikovatelné či jsou ve

³²⁰ Rozdíl mezi § 56 odst. 2 písm. a) a § 37 odst. 1 písm. a) ZPC byl vysvětlen v předchozím oddíle.

vztahu k povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání irrelevantní. Výklad § 37 odst. 1 písm. b) ZPC je obsažen v následujícím oddíle.

4.3.3 Neudělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či neprodloužení jeho doby platnosti z důvodu neplnění účelu podnikání

Jak již bylo uvedeno v kapitole 3.5, pouze legální, dlouhodobý a faktický výkon podnikatelské činnosti zakládá důvod pro setrvání cizince na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu uděleného za tímto účelem. Pokud cizinec podnikatelskou činnost nevykonává legálně, dlouhodobě a fakticky, neplní účel, pro který mu bylo pobytové oprávnění uděleno. Neplnění účelu podnikání je správní orgán povinen zohlednit v rámci řízení o následně podané žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu. **S ohledem na téma předkládané práce**³²¹ je takto povinen postupovat v řízení o žádosti podané podle a) § 44a a b) § 42 odst. 1 ZPC.

V řízení o žádosti podané podle § 44a ZPC ad a) je neplnění účelu, pro který bylo cizinci uděleno povolení k dlouhodobému pobytu, tedy též účelu podnikání, výslovným důvodem pro jeho neprodloužení podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. b) ZPC.

Správní a soudní praxe nicméně dospěla k závěru, že aplikace § 37 odst. 1 písm. b) ZPC je opodstatněná toliko v případě, že cizinec **neplní** účel pobytu v době vydání negativního rozhodnutí o žádosti či účel pobytu přestal plnit v době, která bezprostředně tomuto rozhodnutí předchází. **Neplnil**-li cizinec účel pobytu kdykoliv před těmito okamžiky, je na místě aplikovat § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé ZPC a v neplnění účelu pobytu shledat jinou závažnou překážku pobytu cizince na území České republiky. Uvedený závěr jednoznačně vyplývá z judikatury Nejvyššího správního soudu.

V rozsudku ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*§ 37 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb. nelze aplikovat, jestliže v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí cizinec účel povoleného pobytu plnil. Za této situace přichází v úvahu jedině posouzení žádosti podle § 56 citovaného zákona, [...]“*. V rozsudku ze dne 2. 4. 2014, č. j. 15 A 73/2012-54, Nejvyšší správní soud upřesnil, že „*ustanovení § 37 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu lze aplikovat pouze v případech, ve kterých cizinec neplní účel pobytu v době rozhodování správního*

³²¹ Viz poznámka pod čarou č. 271.

orgánu. Jestliže cizinec po převážnou dobu dlouhodobého pobytu neplní účel, pro nějž mu byl dlouhodobý pobyt udělen, avšak v době rozhodnutí správního orgánu již účel pobytu plní, je na místě aplikovat ustanovení [§ 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a] § 37 odst. 2 písm. b) zákona o pobytu ve spojení s ustanovením § 56 odst. 1 písm. k) zákona o pobytu [resp. § 56 odst. 1 písm. j) ZPC, v platném znění].“

K výkladu § 56 odst. 1 písm. j) ZPC je třeba odkázat na rozsudek ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval následující: „Pokud [...] stěžovatel tvrdí, že takřka po celou dobu, na kterou mu byl pobyt na území České republiky povolen, toliko pouze vyvíjel úsilí k faktickému plnění účelu pobytu, je nutno se ztotožnit se závěry žalovaného a městského soudu, dle nichž **nenaplnil účel předchozího pobytu, což ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. k) zákona č. 326/1999 Sb. představuje závažnou překážku pro prodloužení pobytu stěžovatele na území České republiky.**“

S ohledem na shora uvedené je patrné, že v řízení o žádosti podané podle § 44a ZPC existuje v případě subsumpce neplnění účelu podnikání aplikační dichotomie mezi § 37 odst. 1 písm. b) a § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé ZPC. Tato je založena toliko na literárním výkladu § 37 odst. 1 písm. b) ZPC, konkrétně na použití přítomného času v uvedeném zákonném ustanovení.

Otázkou zůstává, nakolik je uvedená dichotomie účelná, neboť použití přítomného času v § 37 odst. 1 písm. b) ZPC je zcela v souladu s čl. 40 odst. 5 usnesení vlády České republiky ze dne 19. 3. 1998, č. 188, o Legislativních pravidlech vlády, ve znění pozdějších usnesení, dle kterého „v textu právního předpisu se používá oznamovacího způsobu přítomného času, zpravidla jednotného čísla“. Není rovněž bez zajímavosti, že v případě žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je aplikace § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé ZPC přímo vyloučena,³²² přičemž uvedené jistě nebude důvodem, aby bylo cizinci povolení k dlouhodobému pobytu za tímto účelem

³²² Uvedené vyplývá z § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a ZPC, který hypotézu jiné závažné překážky pobytu cizince na území neupravuje. Podle § 44a odst. 4 ve spojení s § 46a odst. 2 písm. h) ZPC nelze povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území prodloužit toliko tehdy, „jestliže cizinec neplní účel, pro který bylo toto povolení vydáno za podmínky, že důsledky tohoto rozhodnutí budou přiměřené důvodu pro zrušení platnosti [...]“. S výjimkou povinného posouzení otázky přiměřenosti tak uvedené zákonné ustanovení koresponduje s § 37 odst. 1 písm. b) ZPC.

prodlouženo, pokud v jeho průběhu, byť nikoliv v době vydání rozhodnutí o žádosti, neplnil účel předmětného povolení.

V řízení o žádosti podané podle § 42 odst. 1 ZPC ad b) je aplikace § 37 odst. 1 písm. b) ZPC vyloučena s ohledem na absenci návaznosti na uvedené zákonné ustanovení. Ačkoliv § 46 odst. 1 ZPC odkazuje na § 37, činí tak pouze ve vztahu k důvodům pro zrušení povolení k dlouhodobému pobytu a nikoliv ve vztahu k důvodům pro jeho neudělení, které jsou upraveny v § 56 ZPC.³²³ V řízení o žádosti podané podle § 42 odst. 1 ZPC je tudíž neplnění účelu podnikání v průběhu dlouhodobého víza možné posoudit pouze jako jinou závažnou překážku pobytu cizince na území podle § 56 odst. 1 písm. j) věty druhé ZPC, a to i v případě, že cizinec neplní účel pobytu v době vydání rozhodnutí o žádosti nebo bezprostředně před jeho vydáním. S ohledem na právě uvedené zdá se být výše vyložená existující aplikační dichotomie v řízení o žádosti podané podle § 44a ZPC zcela nadbytečná.

4.4 Základní otázky související s přezkumem správního rozhodnutí vydaného v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu

Proti usnesení o zastavení řízení či proti negativnímu věcnému rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec oprávněn podat řádný opravný prostředek, kterým je podle § 170b odst. 1 ZPC odvolání.³²⁴ Jelikož ZPC neupravuje odchylky od vedení správního řízení o odvolání, použije se právní úprava obsažená v hlavě VIII SŘ, na kterou autorka plně odkazuje.

Včas podané odvolání má devolutivní neboli odvalovací účinek.³²⁵ O odvolání rozhoduje Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), která je nadřízeným správním orgánem Ministerstva vnitra ve věcech, v nichž Ministerstvo vnitra rozhoduje v prvním stupni.³²⁶ Nadřízeným správním orgánem Komise je ministr vnitra.³²⁷ Komise o odvolání jedná a rozhoduje v tříčlenných senátech.³²⁸ S výjimkou vydání rozhodnutí mohou být jednotlivými úkony v odvolacím řízení pověřeny úřední

³²³ Podle § 46 odst. 1 věty první ZPC: „*Pro povolení k dlouhodobému pobytu platí obdobně § 31 odst. 1 písm. a) až e), § 33, 34, 37, 38, § 55 odst. 1, § 56, § 58 odst. 3 a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.*“

³²⁴ Nikoliv tedy rozklad, ač o žádosti rozhoduje v prvním stupni Ministerstvo vnitra.

³²⁵ Výjimkou je postup tzv. autoremedury podle § 87 SŘ.

³²⁶ Viz § 170a odst. 1 in fine ZPC.

³²⁷ Viz § 170a odst. 2 ZPC.

³²⁸ Viz § 170b odst. 2 ZPC.

osoby zaměstnané v Ministerstvu vnitra, které nejsou členy Komise.³²⁹ V praxi tyto úkony zajišťují úřední osoby zařazené v odboru správním Ministerstva vnitra.

Včas podané odvolání má rovněž suspenzivní neboli odkladný účinek. Odkladný účinek je podle § 76 odst. 5 věty druhé SŘ vyloučen v případě podání odvolání proti usnesení. Podle § 74 odst. 1 in fine SŘ je takové usnesení předběžně vykonatelné. Jelikož vykonatelnost správního rozhodnutí nastává spolu s právní mocí či po právní moci správního rozhodnutí,³³⁰ předběžná vykonatelnost nastává v případě, že správní rozhodnutí v právní moci doposud není. Uvedená zmínka je nutná s ohledem na znění § 47 odst. 4 ZPC, dle kterého se dlouhodobé vízum nebo povolení k dlouhodobému pobytu považuje za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o následně podané žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu nebo prodloužení doby jeho platnosti, pokud doba platnosti dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému pobytu uplyne před rozhodnutím o žádosti, za předpokladu, že tato žádost byla podána v zákonné lhůtě. Bylo-li tudíž usnesením zastaveno řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a cizinec se proti tomuto usnesení odvolá, v souladu s § 47 odst. 4 ZPC je oprávněn legálně pobývat na území České republiky do pravomocného ukončení řízení o odvolání.

Pravomocné správní rozhodnutí o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu může být ve správním řízení přezkoumáno na základě žádosti cizince o obnovu řízení z důvodů podle § 100 odst. 1 SŘ či z moci úřední ze strany správního orgánu (obnova řízení z důvodů podle § 100 odst. 1 a 4 SŘ a přezkumné řízení podle § 94 a násl. SŘ).³³¹

Vyčerpal-li cizinec řádné opravné prostředky ve správním řízení, je oprávněn podat proti správnímu rozhodnutí žalobu. Rozhodnutí vydané v řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je tedy soudně přezkoumatelné, a to ve správním soudnictví v rámci řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění. Na rozdíl od obecné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby³³² je ovšem tato lhůta zkrácena a podle § 172 odst. 1 ZPC činí pouze 30 dnů ode dne doručení správního rozhodnutí v posledním stupni.

³²⁹ Viz § 170b odst. 3 ZPC.

³³⁰ Viz § 74 odst. 1 SŘ.

³³¹ Viz mimořádné opravné prostředky vs. dozorčí prostředky.

³³² Viz § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění.

4.5 Pozitivní rozhodnutí o žádosti

Pokud nebylo řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastaveno a cizinec splnil veškeré podmínky pro získání pobytového oprávnění, správní orgán rozhodne o udělení povolení k dlouhodobému pobytu či o prodloužení jeho doby platnosti.

4.5.1 Forma rozhodnutí o žádosti

Doložil-li cizinec k žádosti náležitosti v souladu se zákonnými požadavky a správní orgán neshledal negativní podmínku³³³ pro udělení povolení k dlouhodobému pobytu či pro prodloužení jeho doby platnosti, učiní do spisu záznam o kladném vyřízení žádosti.

Správní orgán následně cizince vyzve, aby se v určené lhůtě osobně dostavil ke zpracování údajů nezbytných pro vydání průkazu o povolení k pobytu, a to včetně pořízení biometrických údajů a podpisu.³³⁴ Podpis se nevyžaduje, pokud cizinci v jeho provedení brání těžko překonatelná překážka. Biometrickými údaji se rozumí údaje o zobrazení obličeje cizince a o jeho otiscích prstů.³³⁵ Nejpozději ve lhůtě 60 dnů ode dne pořízení biometrických údajů či na výzvu správního orgánu je cizinec povinen se dostavit ke správnímu orgánu k převzetí průkazu o povolení k pobytu.³³⁶

Převzetím průkazu o povolení k pobytu se řízení o žádosti končí, aniž by správní orgán vydával samostatné rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu či o prodloužení jeho doby platnosti. Uvedené bylo postaveno najisto s účinností od 18. 12. 2015, kdy byl § 169 ZPC rozšířen o nové znění odstavce 10. Podle § 169 odst. 10 písm. a) ZPC se vydáním rozhodnutí o povolení k dlouhodobému pobytu v řízení o žádosti podle § 42 odst. 1, § 45 odst. 1 či § 44a ZPC rozumí převzetí průkazu o povolení k pobytu.³³⁷ S ohledem na znění § 151 SŘ jde de facto o uzákonění již uzákoněného, neboť podle posledně uvedeného ustanovení platí, že vyhoví-li správní orgán *„zcela žádosti o přiznání práva, jehož existence se osvědčuje zákonem*

³³³ Zákonné důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu či neprodloužení jeho doby platnosti. Viz oddíl 4.3.2 Neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

³³⁴ Viz § 44 odst. 1 věty druhé, resp. § 44a odst. 12 ZPC.

³³⁵ Viz § 117a odst. 2 věty první ZPC.

³³⁶ Viz § 44 odst. 3, resp. § 44a odst. 13 ZPC.

³³⁷ Do 17. 12. 2015 na úrovni Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců převažoval názor, že konečným rozhodnutím je již záznam o kladném vyřízení žádosti.

stanoveným dokladem, lze místo písemného vyhotovení rozhodnutí vydat pouze tento doklad“. Dnem převzetí průkazu o povolení k pobytu nabývá rozhodnutí o povolení k pobytu či o prodloužení jeho doby platnosti právní moci.³³⁸

Nad rámec právní úpravy obsažené v § 151 SŘ zákonodárce v § 169 odst. 11 ZPC stanoví, že vyjdou-li ode dne výzvy ke zpracování údajů nezbytných pro vyhotovení průkazu o povolení k pobytu do převzetí průkazu o povolení k pobytu najevu nové skutečnosti, které neexistovaly v době předchozího řízení a odůvodňují negativní rozhodnutí o žádosti, správní orgán rozhodne usnesením o pokračování v řízení o žádosti.

4.5.2 Průkaz o povolení k pobytu

Průkaz o povolení k pobytu je veřejnou listinou,³³⁹ která obsahuje údaje stanovené přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství a dále, údaje stanovené ZPC.³⁴⁰

Přímo použitelným právním předpisem Evropských společenství se rozumí nařízení Rady (ES) č. 1030/2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, ve znění nařízení Rady (ES) č. 380/2008 (dále jen „nařízení Rady (ES) č. 1030/2002“). Podle Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002 musí být průkaz o povolení k pobytu vydáván jako samostatný doklad ve formě karty. Nařízení upřesňuje formu a obsah všech viditelných informací uvedených v průkaze o povolení k pobytu, jako např. příjmení a jméno cizince, které je nutné zapsat v tomto pořadí, začátek a konec platnosti povolení k pobytu, a údaje, které musí být uloženy na bezkontaktním čipu. Specifikuje též barvu, proces a techniku tisku a materiál, které se mají použít na výrobu průkazu o povolení k pobytu, jakož i bezpečnostní prvky, které mají zabránit jeho padělání a napodobování. Nařízením Rady (ES) č. 380/2008 bylo následně upraveno pořízení a začlenění biometrických identifikátorů do jednotného vzoru povolení k pobytu.

Podle přílohy k nařízení Rady (ES) č. 1030/2002 jsou členské státy oprávněny do průkazu o povolení k pobytu uvést nad rámec povinných údajů též údaje

³³⁸ Viz § 151 odst. 3 SŘ.

³³⁹ Viz § 117a odst. 1 ZPC.

³⁴⁰ Viz § 117a odst. 3 ZPC.

a poznámky pro vnitrostátní užití. Průkaz o povolení k pobytu osvědčující udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání obsahuje nad rámec označení účelu pobytu, případně rodné číslo cizince a místo hlášeného pobytu cizince na území České republiky.³⁴¹

Průkaz o povolení k pobytu se vydává na dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu.³⁴² Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání lze podle § 44 odst. 4 písm. h) ZPC vydat „na dobu až 2 let“.³⁴³ O totožnou dobu lze podle § 44a odst. 1 písm. b) ZPC³⁴⁴ opakovaně prodloužit jeho platnost.

4.5.3 Otázka právního nároku na udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání

Otázka právního nároku na udělení pobytového oprávnění je v ZPC explicitně upravena pouze ve vztahu k dlouhodobému vízu.³⁴⁵ Podle § 50 odst. 2 ZPC platí, že „na udělení dlouhodobého víza není právní nárok“. Implicitně poté vyplývá z některých zákonných ustanovení. Ve vztahu k povolení k dlouhodobému pobytu jde o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území, za účelem ochrany na území a za účelem strpění pobytu na území, kde lze ze zákonné dikce existenci právního nároku na udělení uvedených pobytových oprávnění naopak dovodit.³⁴⁶

Právní úprava povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání se omezuje toliko na výčet náležitostí, které je cizinec povinen k žádosti o dané pobytové oprávnění doložit.³⁴⁷ Ačkoliv to zákonodárce výslovně neupravuje, doložení veškerých

³⁴¹ Viz § 117a odst. 3 písm. a) ZPC.

³⁴² Viz § 117c odst. 1 ZPC.

³⁴³ Zde je nutné poukázat na změnu zákonné dikce, neboť do 17. 12. 2015 bylo povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání vydáváno automaticky „na dobu 2 let“.

³⁴⁴ Podle § 44a odst. 1 písm. b) ZPC: „Dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu lze opakovaně prodloužit, a to nejdéle na dobu stanovenou v § 44 odst. 4 písm. a), b), e) až h).“

³⁴⁵ Do 24. 6. 2014, do účinnosti novely ZPC, provedené zákonem č. 101/2014 Sb., byl právní nárok explicitně vyloučen též na udělení tzv. zelené karty, tedy povolení k dlouhodobému pobytu za účelem zaměstnání ve zvláštních případech. Zelená karta byla s účinností od 24. 6. 2014 zrušena.

³⁴⁶ Podle § 42a odst. 6 ZPC: „Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny se cizinci **udělí**, jestliže [...]“

Podle § 42e odst. 1 ZPC: „Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem ochrany na území **vydá** ministerstvo na žádost cizinci, který je [...]“

Podle § 43 odst. 1 ZPC: „Povolení k dlouhodobému pobytu za účelem strpění pobytu na území **uděluje** ministerstvo na žádost cizince [...]“

³⁴⁷ Viz § 46 odst. 7 ZPC.

náležitostí k žádosti o dané povolení k dlouhodobému pobytu automaticky nevede k jeho získání. Uvedené vyplývá z § 56 odst. 1 a 2, resp. z § 37 odst. 1 a 2 ZPC, které v návaznosti na příslušná zákonná ustanovení upravují důvody pro neudělení povolení k dlouhodobému pobytu, resp. pro neprodloužení jeho doby platnosti, a to i přes doložení veškerých náležitostí k žádosti.

Jelikož některé skutkové podstaty obsažené v § 56 odst. 1 a 2 a § 37 odst. 1 a 2 ZPC obsahují neurčité právní pojmy³⁴⁸ či je aplikace vybraných zákonných ustanovení podmíněna posouzením přiměřenosti důvodu pro vydání negativního rozhodnutí ve vztahu k dopadům do soukromého a rodinného života cizince,³⁴⁹ správní orgán při rozhodování o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání disponuje jistou volností. Ačkoliv nelze tuto volnost posuzovat jako diskreční pravomoc ve formálním slova smyslu,³⁵⁰ materiálně se této pravomoci blíží.³⁵¹ Je-li podstatou správního uvážení absence nároku na určitý výsledek správního řízení, poté lze dojít k závěru, že na udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a na prodloužení jeho platnosti právní nárok neexistuje.

³⁴⁸ Např. „zájem České republiky“ či „jiná závažná překážka pobytu cizince na území“ v § 56 odst. 1 písm. j) ZPC.

³⁴⁹ Aplikace § 56 odst. 2 a § 37 odst. 2 ZPC.

³⁵⁰ SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo*. 3. aktualiz. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, s. 149-156.

³⁵¹ Správní uvážení připadá v úvahu vždy, když s existencí určitého skutkového stavu není v příslušné právní normě jednoznačně spojen jediný nutný právní následek a zákonodárce dává správnímu orgánu možnost zvolit po zvážení daných okolností jedno z více řešení předvídaných právní normou. Neurčité právní pojmy jsou naopak v právní normě obsaženy a jsou předmětem výkladu ze strany správního orgánu. Viz MATES, Pavel. Správní uvážení v judikatuře správních soudů. *Právní rádce*. 2010, roč. 18, č. 8, s. 495.

Závěr

Uvážíme-li, že výkon podnikatelské činnosti je nejčastěji voleným účelem, za kterým cizinci pobývají na území České republiky na základě povolení k dlouhodobému pobytu, je s podivem, že orientace v právní úpravě tohoto institutu je značně složitá. Uvedené vyplývá nejenom z absence ucelené procesní úpravy v ZPC, která je subsidiárně upravena v SŘ, ale též ze samotné úpravy hmotněprávní obsažené v ZPC.

Právní úprava povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání se de facto omezuje pouze na výčet povinných náležitostí dokládaných k žádosti o toto pobytové oprávnění. Tento výčet je nadto obsažen v § 46 odst. 7 ZPC, v důsledku čehož není viditelně oddělen od právní úpravy ostatních účelů povolení k dlouhodobému pobytu a v textu zákona zaniká. Veškeré ostatní právní aspekty povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání se s odkazem na příslušná zákonná ustanovení řídí právní úpravou pro dlouhodobé vízum.

Orientaci v právní úpravě dále ztěžuje existence dvou typů podnikání, které mohou cizinci na území České republiky vykonávat, a to prostřednictvím obchodních korporací či ve formě samostatné výdělečné činnosti, a které lze ze ZPC pouze vytušit. Přehlednost dále ztěžují tři typy žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání v závislosti na tom, zda cizinec již na území České republiky pobýval na základě dlouhodobého víza za účelem podnikání, na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání či na základě povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem.

Ačkoliv právní úprava povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání prošla s účinností od 1. 1. 2011 zásadní novelizací, tato se týkala toliko zpřesnění povinných náležitostí žádosti o dané pobytové oprávnění a opět nepřinesla komplexní úprava tohoto institutu.

S ohledem na výše uvedené by bylo vhodné, aby ZPC napříště obsahoval samostatnou a přehlednou pasáž věnovanou hmotněprávní úpravě uvedeného institutu.

Tato by měla obsahovat podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a přehledný výčet náležitostí a dokladů, které je cizinec povinen k této žádosti doložit.

Právní úprava by měla dále obsahovat taxativní výčet důvodů pro negativní rozhodnutí o žádosti, a to minimálně takových, které souvisí s účelem tohoto pobytového oprávnění. Důraz by měl být kladen zejména na negativní důsledek neplnění účelu podnikání. S tím souvisí požadavek na alespoň rámcové vymezení podmínek pro možné konstatování (ne)plnění tohoto účelu, a to minimálně zpracováním již dovozených podmínek správní judikaturou (legálnost, dlouhodobost a fakticita).

Ačkoliv přílišná kazuistika právního předpisu brání tomu, aby odrážel individuální okolnosti konkrétního případu, zákonodárce by se měl napříště vyvarovat nadbytečného uplatnění neurčitých právních pojmů.

Abstrakt

Cílem této práce je komplexní náhled na správní řízení o žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, podané v režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. Práce je rozdělena do čtyř částí.

První část práce je věnována výkladu základních pojmů (cizinec, povolení k dlouhodobému pobytu a podnikání), které jsou určující pro zvolené pobytové oprávnění. Druhá část práce rozebírá podmínky pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání a náležitosti, které je cizinec povinen k této žádosti doložit. Třetí část se zabývá řízením po podání žádosti se zaměřením na specifika řízení o dané pobytové oprávnění. Čtvrtá část je věnována vydání konečného rozhodnutí.

klíčová slova: účel „podnikání“, dlouhodobý pobyt, povolení k pobytu

Abstract

The aim of this thesis is an interpretation on the administrative procedure concerning an application of the third-country nationals for long-term residence permit for business purpose on the bases of the act n° 326/1999 Coll., On the residence of foreign nationals in the Czech Republic and about amendment of certain acts. The thesis is divided into four parts.

The first part contains the interpretation of key terms (foreign nationals, long-term residence permit and business purpose) which determine the long-term residence permit for purpose in question. The second part deals with conditions to be met for submission of the application form and on requirements needed to be attached to the application form. The third part deals with the administrative procedure after submission of application form focusing on particularities of application proceedings for long-term residence permit for business purpose. The fourth part asses the issuing of final decision.

key words: the purpose of “business”, long-term residence, residence permit

Seznam použitých zdrojů

a) Právní předpisy v aktuálním znění

- ústavní:

Ústavní zákon č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky

Usnesení předsednictva České národní rady č. 2/1993 Sb., o vyhlášení LISTINY ZÁKLADNÍCH PRÁV A SVOBOD jako součásti ústavního pořádku České republiky

- zákonné:

Zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád

Zákon č. 36/1967 Sb. o znalcích a tlumočnících

Zákon č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání (živnostenský zákon).

Zákon České národní rady č. 523/1992 Sb., o daňovém poradenství a Komoře daňových poradců České republiky

Zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů

Zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti

Zákon č. 200/1994 Sb., o zeměměřictví a o změně a doplnění některých zákonů souvisejících s jeho zavedením

Zákon č. 117/1995, o státní sociální podpoře

Zákon č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění

Zákon č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů

Zákon č. 310/1999 Sb., o pobytu ozbrojených sil jiných států na území České republiky, v platném znění

Zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, v platném znění, (zákon o azylu)

Zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů

Zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů

Zákon č. 227/2000 Sb., o elektronickém podpisu a změně některých dalších zákonů (zákon o elektronickém podpisu)

Zákon č. 217/2002 Sb., kterým se mění zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 140/2001 Sb., zákon č. 329/1999 Sb., o cestovních dokladech a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o cestovních

dokladech), a zákon č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění zákona č. 2/2002 Sb.

Zákon č. 221/2003 Sb., o dočasné ochraně cizinců

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti

Zákon č. 500/2004 Sb., správní řád

Zákon č. 634/2004 Sb., o správních poplatcích

Zákon č. 110/2006 Sb., o životním a existenčním minimu

Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon)

Zákon č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění

Zákon č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky

Zákon č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů

Zákon č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování (zákon o zdravotních službách)

Zákon č. 89/2012 Sb., občanský zákoník

Zákon č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích)

Zákon č. 304/2013 Sb., o veřejných rejstřících právnických a fyzických osob

- podzákoné:

Nařízení vlády České republiky č. 395/2015 Sb., kterým se pro účely příspěvku na bydlení ze státní sociální podpory pro rok 2016 stanoví výše nákladů srovnatelných s nájemným, částek, které se započítávají za pevná paliva, a částek normativních nákladů na bydlení

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 368/1999 Sb., kterou se stanoví náležitosti a počty fotografií vyžadovaných podle zákona o pobytu cizinců

Vyhláška Ministerstva vnitra č. 326/2000 Sb., o způsobu označování ulic a ostatních veřejných prostranství názvy, o způsobu použití a umístění čísel k označení budov, o náležitostech ohlášení o přechíslování budov a postupu a oznamování přidělení čísel a dokladech potřebných k přidělení čísel

b) Mezinárodní dokumenty

Smlouva o Evropské unii (konsolidované znění s Lisabonskou smlouvou)

Smlouva o fungování Evropské unie (konsolidované znění s Lisabonskou smlouvou)

Nařízení Rady (ES) č. 1030/2002 ze dne 13. 6. 2002, kterým se stanoví jednotný vzor povolení k pobytu pro státní příslušníky třetích zemí, ve znění Nařízení Rady (ES) č. 380/2008

Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. 3. 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob

Nařízením Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 ze dne 13. 7 2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex)

c) Publikace

ČIŽINSKÝ, Pavel a kol. *Cizinecké právo: práva a povinnosti cizinců a jejich rodinných příslušníků při vstupu a pobytu na území ČR, jejich zaměstnávání a podnikání, zdravotní pojištění a sociální zabezpečení, řízení a provozování vozidla, přístup ke vzdělání a studiu, rodinné soužití s cizinci, mezinárodní ochrana/azyl, státní občanství.* Praha: Linde Praha, 2012, 373 s. ISBN 978-80-7201-887-1

DVOŘÁK, Jan; ŠVESTKA, Jiří; ZUKLÍNOVÁ, Michaela a kol. *Občanské právo hmotné. Svazek 1. Díl první: Obecná část.* Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, 430 s. ISBN 978-80-7478-327-2

HENDRYCH, Dušan a kol. *Správní právo: obecná část.* 7. vyd. Praha: C.H. Beck, 2009, 837 s. ISBN 978-80-7400-049-2

HRADEČNÁ, Pavla a kol. *Řešení otázek neoprávněného pobytu cizinců: situace v ČR a ve vybraných evropských zemích.* Praha: Linde, 2011. 267 s. ISBN 80-7201-869-7

HŘEBÍKOVÁ, Iva, KURŽEJA, Jan. *Správní řízení na úseku pobytu cizinců.* 1. vyd. Praha: Vydavatelství PA ČR, 2006, 193 s. ISBN 80-7251-227-7

JEMELKA, Luboš a kol. *Správní řád: komentář.* 4. vyd. Praha: C.H. Beck, 2013, 818 s. Beckova edice komentované zákony. ISBN 978-80-7400-484-1

PAVLÍČEK, Václav. *Ústava a ústavní řád České republiky: komentář.* 2. dopl. a podstatně rozš. vyd. Praha: Linde, 2002. 1164 s. ISBN 80-7201-391-2

SLÁDEČEK, Vladimír. *Obecné správní právo.* 3. aktualiz. vyd. Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2013, 500 s. ISBN 978-80-7478-002-8

ŠVESTKA, Jiří; DVOŘÁK, Jan; FIALA, Josef a kol. *Občanský zákoník. Komentář. Svazek 1.* Praha: ASPI – Wolters Kluwer, 2014, 1736 s. ISBN 978-80-7478-369-2

VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář.* 2. aktualiz. a rozš. vyd. Praha: BOVA POLYGON, 2012, 1446 s. ISBN 978-80-7273-166-4

d) Odborné články

BŘEŇ, Jan. K některým aplikačním problémům v rozhodovací praxi Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy.* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 128-142. ISBN 978-80-7478-495-8

EHNERTOVÁ, Eva. Limity správního uvážení v kontextu beznárokového udělování víz. In: *Vízová politika a praxe ČR v kontextu Evropské unie. Quo vadis, visum?* Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2010, s. 210-218. ISBN 978-80-7357-605-9

HŘEBÍKOVÁ, Iva. Některá úskalí podávání žádostí podle zákona o pobytu cizinců. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 143-167. ISBN 978-80-7478-495-8

KRYSKA, David. Postavení Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 187-251. ISBN 978-80-7478-495-8

MATES, Pavel. Správní uvážení v judikatuře správních soudů. *Právní rádce*. 2010, roč. 18, č. 8, s. 494-498. ISSN: 1210-4817

MORAVEC, Karel. Fikce platnosti dlouhodobého víza nebo povolení k dlouhodobému pobytu po uplynutí doby platnosti tohoto pobytového oprávnění. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2014, s. 168-186. ISBN 978-80-7478-495-8

POHOŘELÁ, Jaroslava. Aplikace neurčitého právního pojmu „jiná závažná překážka pobytu na území“ v rozhodovací praxi. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy II*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 196-205. ISBN 978-80-87949-18-4

SIGMUNDOVÁ, Iva. Problematika (ne)plnění účelu povolení k dlouhodobému pobytu. In: *Pobyt cizinců: vybrané právní problémy II*. Brno: Kancelář veřejného ochránce práv, 2015, s. 206-226. ISBN 978-80-87949-18-4

e) Elektronické zdroje

Seznam zkratk pro rychlé dohledávání předpisů. In: *Zákony pro lidi.cz* [online]. 2014 [cit. 20. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.zakonyprolidi.cz/blog/seznam-zkratk.htm>

VRAJÍK, Michal. *Kudy vedou hranice obchodního vedení?* [online] [cit. 21. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.dhplegal.com/files/7350bd695e085267002f78d5f2f52793.pdf>

Závěr č. 1: Počítání lhůty podle § 24 odst. 1 správního řádu ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 9. 5. 2005. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2005 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr č. 24 přijatý na základě písemných vyjádření členů poradního sboru k podkladům rozeslaným 10. 1. 2006: Doručování správních písemností prostřednictvím poštovních obálek. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2006 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr č. 28 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 6. 3. 2006: Vztah ustanovení § 32 odst. 3 a § 25 správního řádu. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2006 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr č. 86 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 14. 12. 2009: Právní účinky doručení osobám na adresu pro doručování, adresu trvalého pobytu či sídla (popř. místa podnikání), pokud tyto osoby mají zřízenou datovou schránku a právní účinky doručení podnikajícím fyzickým osobám do datové schránky

v případě, že by bylo ve věcech podnikání doručováno do datové schránky fyzické osoby, resp. v případě, že by bylo v ostatních věcech doručováno do datové schránky podnikající fyzické osoby. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2009 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr č. 93 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 11. 6. 2010: Počítání lhůty podle § 17 odst. 4 zákona o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů Na počítání lhůty podle § 17 odst. 4 zákona. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2010 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Závěr č. 104 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 10. 6. 2011: Nepřerušování správního řízení na požádání žadatele podle § 64 odst. 2 správního řádu. In: *Závěry poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu* [online]. 2011 [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/zavery-poradniho-sboru-ministra-vnitra-ke-spravnimu-radu.aspx>

Convention of 5 October 1961 Abolishing the Requirement of Legalisation for Foreign Public Documents: Members of the organisation. In: *Hague Conference on Private International Law* [online] [cit. 25. 1. 2016]. Dostupné z: <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=41>

Dlouhodobý pobyt – účel podnikání In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 27. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi-dlouhodoby-pobyt.aspx?q=Y2hudW09NQ%3d%3d>

Prostředky k pobytu pro účely dlouhodobému pobytu. In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 31. 1. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/prostredky-k-pobytu-pro-ucely-dlouhodobeho-pobytu.aspx>

Formuláře žádosti. In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 5. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/obcane-tretich-zemi-nektere-nalezitosti-zadosti-formulare-zadosti.aspx>

Kontakty – kontakty na pracoviště MV. In: *Informace pro cizince – občané třetích zemí* [online]. [cit. 5. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.mvcr.cz/clanek/sluzby-pro-verejnost-informace-pro-cizince-kontakty.aspx>

ESVO In: *Politiky EU* [online]. [cit. 5. 2. 2016]. Dostupné z: <https://www.euroskop.cz/9133/sekce/esvo/>

Legislativní pravidla vlády. In: *Vláda České republiky* [online]. [cit. 5. 2. 2016]. Dostupné z: <http://www.vlada.cz/cz/ppov/lrv/dokumenty/legislativni-pravidla-vlady-91209/>

f) Soudní rozhodnutí

- ústavní:

Nález Ústavního soudu České republiky ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02

Usnesení Ústavního soudu České republiky ze dne 9. 6. 2004, sp. zn. III. ÚS 260/04

- správní:

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2007, č. j. 3 Ads 14/2007-74

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 As 14/2008-63

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2008, č. j. 2 As 74/2007-55

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2010, č. j. 2 As 77/2009-69

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2010, č. j. 6 As 54/2009-90

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 10. 2010, č. j. 5 As 62/2009-68

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2011, č. j. 1 As 71/2011-93

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 96/2011-73

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 12. 2011, č. j. 7 As 82/2011-81

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 7 As 142/2011-62

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2012, č. j. 8 As 34/2011-85

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2012, č. j. 9 As 80/2011-69

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 8. 2012, č. j. 3 As 15/2012-29

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2012, č. j. 7 As 130/2012-32

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 As 14/2013-28

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2013, č. j. 1 As 54/2013-50

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2013, č. j. 4 As 69/2013-44

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2013, č. j. 4 As 114/2013-35

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 10. 2013, č. j. 1 As 58/2013-43

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 4. 2014, č. j. 2 As 75/2013-52

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2014, č. j. 2 Azs 6/2014-28

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2014, č. j. 4 As 165/2013-50

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Azs 62/2014-31

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 9. 2014, č. j. 6 As 136/2013-56

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 2 Azs 75/2014-26

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, č. j. 8 Azs 105/2014

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 11. 2014, č. j. 9 Azs 219/2014-39
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2015, č. j. 10 Azs 245/2014
Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 4. 2015, č. j. 10 Azs 237/2014-48
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 5. 2009, č. j. 8 Ca 342/2007-29
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 6 Ca 326/2007-48
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2010, č. j. 11 A 13/2010-27
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2011, č. j. 10 A 218/2010-42
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 15. 3. 2011, č. j. 10 A 15/2010-60-63
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 5. 2011, č. j. 6 Ca 177/2008-30
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 6. 2011, č. j. 3A 135/2010-42-47
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 3. 2012, č. j. 5 Ca 268/2008
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 10. 5. 2012, č. j. 8 A 388/2011-41 (zrušen)
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2013, č. j. 3 A 12/2010-47
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ca 76/2009-38
Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2013, č. j. 30 A 46/2013-61
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 28. 11. 2013, č. j. 8 Ca 366/2009-41-43
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 11. 2013, č. j. 10 A 287/2010-41
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 A 123/2010 – 61
Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 2. 4. 2014, č. j. 15 A 73/2012-54
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 4. 2014, č. j. 3A 79/2011-36 (zrušen)
Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 23. 5. 2014, č. j. 30 A 5/2014-60
Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 11. 6. 2014, č. j. 57 A 118/2013-66
Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 8. 2014, č. j. 30 A 54/2014-49
Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 9. 2014, č. j. 5 A 184/2010-45-48
Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 11. 2014, č. j. 30 A 69/2014-53
Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 11. 2014, č. j. 30 A 74/2014-46

- občanskoprávní:

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 17. 4. 2001, č. j. 26 Cdo 1740/2000

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 16. 1. 2002, č. j. 21 Cdo 436/2001

Usnesení Nejvyššího soudu ze dne 21. 3. 2013, č. j. 20 Cdo 2643/2012

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 7. 1978, č. j. 17 Co 189/1978

Summary

Application proceedings for long-term residence permit for business purpose

The present thesis assesses the administrative procedure concerning an application of the third-country nationals for long-term residence permit for business purpose on the basis of the act n° 326/1999 Coll., On the Residence of Foreign nationals in the Czech Republic and about amendment of certain acts.

The first part of the thesis contains the interpretation of key terms (foreign nationals, long-term residence permit and business purpose) which determine the long-term residence permit for purpose in question

The second part focuses on conditions to be met and requirements to be attached to an application form. There are five conditions to be met: previous residence of a foreigner in the Czech Republic, submission of an application by an entitled person, submission to an appropriate authority, submission in legal term and submission on appropriate form. A foreigner is obliged to attach to an application form certain requirements: travel document, proof of accommodation during his stay in the territory, picture, proof of the total monthly income of foreigner and his assessed persons in legal amount, proof of registration in the relevant register or list, confirmation of the relevant tax authority and social authority about not being in debt towards these ones, proof of travel health insurance and upon request, a demand for payment of income tax.

The third part of the thesis treats the administrative procedure and its principal procedural rules. As the application proceedings for long-term residence permit for business purpose is firstly ruled with general statutory instrument, the Code of Administrative Procedure n° 500/2004 Coll., the thesis concentrates on particularities of the application proceedings for long-term residence permit for business purpose.

The fourth part deals with issuing of final decision. It focuses on legal terms for issuing a final decision, on positive decision (granting of residence permit) and negative one and problems during application process of certain legal rules.

The thesis contains the parts dealing in detail with an obligatory fulfillment of business purpose.

Příloha – tiskopis žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu