



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Ivony Šubrtové ve věci

žalobkyně: **M. I.**
zastoupená zmocněncem J. B.
zasílací adresa X

proti
žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**
se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3
poštovní schránka 155/SO

ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 13. září 2019, čj. MV-115402-4/SO-2019,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a rozhodnutí správního orgánu

1. Napadeným rozhodnutím žalovaný správní orgán zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 8. 7. 2019, čj. OAM-9567-26/DP-2019, kterým bylo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zastaveno řízení o její žádosti o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za

účelem podnikání, kterou podala ve smyslu ustanovení § 45 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Dle správních orgánů žalobkyně neodstranila podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení, resp. nepředložila veškeré zákonem stanovené náležitosti ke své žádosti.

II. Shrnutí žalobních bodů

2. Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí, navrhla jeho zrušení, jakož i zrušení jemu předcházejícího rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.
3. Žalobkyně formulovala žalobní body následovně:
4. Dle jejího názoru žalovaný nevzal v úvahu a neprovedl „přezkum/prostudování“ spisu cizince (žalobkyně), který je ke každému cizinci pobývajícimu na území ČR veden a u kterého jsou řešeny jeho žádosti a pobytová oprávnění, kde již je jednoznačný důkaz, tj. fotografie žalobkyně, uložena. Není tedy pravdou, že by fotografii nedodala, navíc i tak by šlo pouze o duplicitní doložení fotografie nad skutečnou potřebu pro dané řízení.
5. Dle žalobkyně je rozhodnutí „stejně slabé k dopadu rozhodnutí a s nepřiměřeným zásahem do osobního a rodinného života, likvidace ekonomicko-hospodářského subjektu“. Správní orgány nevzaly v úvahu dlouhodobost pobytu a činnosti žalobkyně v ČR, tj. že si zde již vytvořila pevné zázemí, integrovala se do společnosti v ČR, má zde své pracovní, společenské, rodinné a přátelské kontakty a ekonomicko-hospodářskou činnost. Má zde i partnera, který je trvalým pobyttem v ČR a se kterým hodlá uzavřít rodinný svazek.
6. Dále žalobkyně uvedla, že „je rovněž určitou manipulací a zneužitím faktů pro odůvodnění uvádění dat zmocnění zástupce a odesílání toto plné moci ke zmocnění k OAMP, pro věc jako takovou tato skutečnost nehraje žádnou podstatnou roli, ostatně i dokazuje samotný fakt skutečného odeslání všech podstatných dokumentů a informací pro dané řízení (s výjimkou fotografie, která již stejně ve spisu byla uložena před podáním žádosti o změnu účelu pobytu“. Žalobkyně má zato, že pokud by žalovaný skutečně chtěl a ze svého postavení by měl chtít rozhodnout spravedlivě a správně, pak měl přezkoumat všechny dané okolnosti včetně procesních postupů a úkonů, a to i co do šíře a objektivit a kvality, což neprovedl. To je důvodem „pro neuznání napadeného rozhodnutí“. Jde proto o nespravedlivé a chybné rozhodnutí, které poškozují práva žalobkyně, poškozují pojetí právního prostředí ČR a svým příkladem umožňuje zjednodušení, formální postupy a účelově vybrané a užití aspekty a znění zákona v neprospěch podávajících bez ohledu na naplnění práva na spravedlivý a objektivní proces rozhodování.
7. Nepředložení fotografie představuje dle žalobkyně toliko marginální vadu a v řízení mělo být pokračováno. Správními orgány užití výňatky z rozhodnutí vyšších soudních institucí nemohou být paušalizovány pro každé rozhodnutí úřední moci a úředníků bez toho, aby byla věc posuzována individuálně a ze širšího hlediska souvislostí a souvztažností jak k věci, tak k lidským právům a úmluvám.
8. Žalobkyně připomněla, že v průběhu správního řízení doložila ostatní požadované materiály, které dokladovaly skutečný stav věci a které nebyly vzaty v úvahu. Nelze proto hovořit o objektivně správném a spravedlivém rozhodnutí. V této souvislosti

žalobkyně namítla, že selhalo prověřování situace a dokladů pro věc ze strany správních orgánů obou stupňů, neboť je běžné, že oslovují další instituce a tyto jim materiály i v písemné podobě poskytují. V jejím případě je tedy i jasná absence této skutečně prováděné činnosti.

9. Žalobkyně dále namítla, že nebyl vzat v úvahu její věk, který sám o sobě dokazuje podstatně nižší míru možného uplatnění v jakékoliv výdělečné činnosti. V ČR si již vytvořila zázemí, ale při nuceném vystěhování, tedy zrušení pobytového povolení, je již v cizině (což je v současnosti i její domovská země) její uplatnění naprosto mizivé.
10. Žalobkyně závěrem namítla i to, že nebyl vzat v úvahu v potřebné šíři samotný správní řád, pravidla úměrnosti, individuální posouzení s potřebnou mírou objektivitu a spravedlivosti. V tomto směru odkázala i na výstup ze Zasedání poradního sboru MV ČR ze dne 11. 12. 2006 (Nedostatky a vady podání - § 37 správního řádu), v němž MV ČR shledalo některé vady za nepodstatné nebo malé váhy, které by neměly být překážkou pro řízení, a rozhodnutí by mělo být ve prospěch žadatele.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

11. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl zamítnutí žaloby. V reakci na žalobní námitky uvedl, že napadené rozhodnutí dle jeho názoru splňuje požadavky srozumitelného a přezkoumatelného rozhodnutí ve smyslu § 68 správního řádu, k námitce přepjatého formalismu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2016, čj. 7 Azs 99/2016-36, a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2018, čj. 30 A 39/2018-63. Podotkl, že správní orgány jsou povinny postupovat v souladu s právními předpisy (§ 2 odst. 1 správního řádu), stejně tak se musí řídit závazným právním názorem správních soudů, resp. reflektovat (aktuální) judikaturu správních soudů.
12. K námitce týkající se pochybení správního orgánu, že si neobstaral požadovanou fotografii žalobkyně z vlastní evidence, resp. ze spisových materiálů o jiných jejích pobytových oprávněních, příp. od jiných správních institucí, uvedl s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2018, čj. 4 Azs 164/2018-30, že v případě, kdy cizinec nevyzve správní orgán k provedení daného úkonu, tj. obstarání daného dokladu, není povinností správního orgánu tak učinit. Obdobný závěr vyplývá např. i z rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2017, čj. 8 A 70/2013-74, i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2017, čj. 8 Azs 111/2017-36. Žalovaný dodal, že z informačního systému cizinců (podle § 158 zákona o pobytu cizinců) vyplývá, že žalobkyně nežádala o pobytové oprávnění poprvé, tudíž lze předpokládat, že byla seznámena se skutečností, že je třeba podat žádost v zákonem stanovené lhůtě a předložit k ní veškeré zákonem stanovené náležitosti. Nastalá situace (tj. zastavení řízení o pobytovém oprávnění) je jen důsledkem vlastní nečinnosti žalobkyně, která ke své žádosti nepředložila veškeré zákonem stanovené náležitosti, resp. fotografii, a to ani v odvolacím řízení.
13. K žalobní námitce nepřiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně žalovaný odkázal na stranu 7 napadeného rozhodnutí, kde se s danou námitkou vypořádal již v rámci odvolacího řízení. Poukázal na konstantní judikaturu správních soudů, které judikují, že v případech, kdy není o věci meritorně rozhodováno, není povinností správních orgánů se zabývat přiměřeností rozhodnutí ve smyslu § 174a

zákonu o pobytu cizinců (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016-48, ze dne 18. 9. 2018, čj. 8 Azs 163/2018-50 a ze dne 14. 6. 2018, čj. 4 Azs 164/2018-30). Dále poukázal i na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2018, čj. 30 A 189/2017-42, dle něhož je připouštěn zásah do soukromého a rodinného života cizince, děje-li se tak v souladu se zákonem a v oblastech zájmů chráněných státem a současně, dle něhož je možné uvažovat o nepřiměřeném zásahu rozhodnutí do cizincova osobního a rodinného života jen v případě výjimečných okolností, a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, čj. 5 Azs 46/2008-71, v němž se soud vyjádřil v tom smyslu, že: „*zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území vytvořil, by v souvislosti čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva.*“ Žalovaný v této souvislosti dodal, že je právem každého státu regulovat příchod a pobyt cizinců na jeho území a stanovit pro jednotlivé pobytové režimy podmínky, kterým je cizinec povinen se podrobit. Nemůže obstat ani samotná obecná námitka, že žalobkyně na území České republiky pobývá již řadu let, má zde navázány společenské a pracovní vztahy a dále že by mohlo v případě negativního rozhodnutí dojít k zásahu do její finanční sféry.

14. K žalobní námitce nezohlednění individuálních okolností daného případu žalovaný uvedl, že neshledal rozpor se základními zásadami správního řízení a že předmětné rozhodnutí bylo vydáno v souladu se správním řádem i zákonem o pobytu cizinců. Dále uvedl, že se žalobkyně mýlí, pokud se domnívá, že se zaměřil pouze na vytýkaná pochybení správního orgánu I. stupně uvedená v odvolání, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že přezkoumal průběh celého řízení, které předcházelo vydání napadeného usnesení o zastavení řízení, aproboval postup správního orgánu I. stupně a neshledal žádné vady, které by měly vliv na zákonnost napadeného usnesení.
15. K žalobní námitce, že nepředložení fotografie představuje toliko marginální provinění žalobkyně a v řízení mělo být pokračováno, žalovaný konstatoval, že judikatura správních soudů zastává konzistentní názor, že nepředložení byt' jediné náležitosti žádosti je podstatnou vadou žádosti, v důsledku níž není možné v řízení pokračovat, a je třeba je zastavit (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 4. 2014, čj. 10 A 274/2010 a rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 10. 1. 2018, čj. 30 A 28/2017-54).
16. K námitce týkající se vysokého věku žalobkyně a s tím spojené (ne)možnosti další výdělečné činnosti a získání pobytového oprávnění v případě negativního rozhodnutí žalovaný uvedl, že pokud se žalobkyně necítí „být způsobilá“ k podání žádosti, resp. k učinění (procesních) úkonů během správního řízení o jejím pobytovém oprávnění, měla možnost se nechat zastoupit zástupcem, příp. měla možnost informovat správní orgány, že jejich požadavkům nerozuměla, stejně jako měla možnost požádat o poskytnutí delšího časového prostoru pro jejich splnění, či se informovat o stavu a průběhu řízení. K otázce zastupování dodal, že se jedná o soukromoprávní vztah, za který odpovídají smluvní strany, přičemž odpovědnost za pochybení jde k tíži těchto stran. Procesní postup žalobkyně včetně toho, zda se nechala v řízení zastupovat, kým a jaká je kvalita jejich vzájemné komunikace, souvisí s její procesní odpovědností, a proto žalobkyně sama musí nést případné důsledky.

17. K námitce, že na případ žalobkyně měl být aplikován závěr zasedání Poradního sboru ministra č. 50 ze dne 11. 12. 2006 ve věci nedostatků a vad podání, žalovaný podotkl, že Poradní sbor ministra se zabýval odlišením nepodstatných, příp. jiných vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu (např. nesprávné označení správního orgánu, jemuž podání směřuje nebo neurčité podání), od (podstatných) vad žádosti, spočívajících např. v nepředložení zákonných náležitostí, přičemž Poradní sbor ministra dospěl k závěru, že v případě jiných vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu přichází v úvahu „pardonování“ takového nedostatku.
18. Závěrem žalovaný dodal, že žalobkyně uvedla v žalobě obecné a těžko srozumitelné námitky, které blíže nespecifikovala, resp. neopřela o konkrétní důkazy, příp. tvrzení, jakým způsobem došlo k poškození jejích práv nebo odepření práva na spravedlivý proces, a připomněl rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, v němž soud konstatoval, že *„Povinnost orgánů veřejné moci (včetně orgánů moci soudní) svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou námitku. Proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení.“*

IV. Jednání soudu

19. Při jednání soudu konaném dne 13. dubna 2021 setrvaly obě strany sporu na svých argumentech a procesních návrzích.

V. Posouzení věci krajským soudem

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen “s. ř. s.”). Po prostudování předloženého správního spisu a projednání věci při nařízeném jednání dospěl soud k následujícím skutkovým zjištěním a právním závěrům, přičemž žalobu důvodnou neshledal.
21. Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobkyně pobývala na území ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu ve formě zaměstnanecké karty s platností od 1. 7. 2016 do 29. 5. 2018. Dne 21. 5. 2018 podala ve smyslu § 45 odst. 1 zákona o pobytu cizinců žádost o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Ke své žádosti přiložila pouze některé zákonem požadované doklady. Vzhledem k tomu, že nebyly předloženy všechny potřebné doklady, vyzval správní orgán I. stupně dne 24. 1. 2019 žalobkyni k odstranění vad žádosti ve smyslu § 45 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, konkrétně k předložení fotografie, platebního výměru za rok 2018, dokladu o výši pojistného na sociální zabezpečení za rok 2018, aktuálních dokladů o bezdlužnosti a dokladu o zdravotním pojištění pokrývajícím celou dobu předpokládaného pobytu žalobkyně. Dne 11. 4. 2019 bylo správnímu orgánu I. stupně doručeno oznámení živnostenského úřadu o zániku živnostenského oprávnění žalobkyně ke dni 21. 2. 2019. Správní orgán I. stupně znovu dne 29. 4. 2019 vyzval žalobkyni k odstranění vad žádosti s obdobným požadavkem jako v první výzvě.
22. Správnímu orgánu I. stupně byly požadované doklady, avšak kromě fotografie, doručeny dne 21. 5. 2019. Následně správní orgán I. stupně usnesením ze dne 8. 7. 2019, čj. OAM-9567-26/DP-2019, řízení o žádosti žalobkyně o vydání nového povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání zastavil dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, neboť

dospěl k závěru, že žalobkyně ani přes výzvu nepředložila veškeré zákonem stanovené náležitosti, resp. fotografii.

23. Odvolání proti uvedenému rozhodnutí následně žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.
24. Krajský soud posoudil žalobu v mezích jejího rozsahu a uplatněných žalobních důvodů, vycházel při tom z následující právní úpravy.
25. K žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání je cizinec dle ustanovení § 46 odst. 7 písm. a) zákona o pobytu cizinců povinen předložit náležitosti podle § 31 odst. 1 písm. a), d) a e).
26. Dle ustanovení § 31 odst. 1 písm. a), d) a e) téhož zákona jsou náležitostmi žádosti a) cestovní doklad, d) doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území, e) fotografie; to neplatí, pokud bude pořizován obrazový záznam cizince.
27. Dle ustanovení § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu řízení o žádosti správní orgán usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení.
28. Ze shora uvedeného vyplývá, že zákon o pobytu cizinců taxativně stanoví, které doklady musí cizinec ke své žádosti o pobytové oprávnění přiložit, chce-li na území České republiky pobývat delší dobu. Tyto doklady umožňují správnímu orgánu posoudit zájem cizince pobývat na českém území (např. za účelem studia, podnikání nebo společného soužití s rodinou) s protichůdným zájmem státu regulovat za účelem ochrany ekonomické, politické a bezpečnostní stability počet cizinců na svém území. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2021, čj. 3 Azs 4/2020-41 (všechny v tomto rozsudku citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), cestovní doklad spolu s fotografií umožní správnímu orgánu cizince identifikovat a prověřit jej z hlediska bezpečnostních rizik. Pokud jde o další doklady (potvrzující zajištění ubytování po dobu pobytu, existenci cestovního zdravotního pojištění po dobu pobytu a úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení alespoň v minimálně požadované výši), ty umožňují minimalizovat riziko, že se cizinec stane přítěží pro sociální a zdravotní systém hostitelského státu. Jsou to tedy právě tyto doklady, jejichž prostřednictvím správní orgán individuálně posoudí předloženou žádost a které správnímu orgánu umožní nastolit mezi protichůdnými zájmy cizince a státu spravedlivou rovnováhu.
29. V nyní posuzované věci žalobkyně, ač byla řádně vyzvána k doložení chybějících zákonem stanovených náležitostí její žádosti (a to detailně a srozumitelně včetně poučení o možném následku nepředložení požadovaných zákonných náležitostí), zůstala nečinná v tom směru, že prvoinstančnímu správnímu orgánu nepředložila požadovanou fotografii. Jednalo se přitom o zákonnou náležitost, kterou byla k žádosti povinna předložit ze zákona již spolu s žádostí, a nikoliv o marginální vadu, jak tvrdí žalobkyně. Nelze přistoupit na názor, že lpění na dodržování zákonem stanovených podmínek je přepjatým formalismem. Pak by se zákon stal pouze jakýmsi doporučujícím textem, jehož se někdy přidržet lze a jindy ne, což by ve svém důsledku vedlo k libovůli a nerespektování vůle zákonodárce. Tam, kde je zákonný text naprosto zřejmý (a to v případě žalobkyně je), nemůže být formalismem, natož přepjatým, pokud správní orgán vyžaduje, aby byl (zákon) dodržován. Žalobkyně nepředložila fotografii a nesplnila tak

jednoduchý požadavek zákona o pobytu cizinců. Nejednalo se proto o přepjatě formalistický postup, ale o postup v souladu se zákonem.

30. K výtce žalobkyně, že správními orgány užitě „výňatky z rozhodnutí vyšších soudních institucí nemohou být paušalizovány pro každé rozhodnutí bez toho, aby byla věc posuzována individuálně“, krajský soud uvádí, že je pravdou, že správními orgány zmiňovaná judikatura Nejvyššího správního soudu se nevyslovuje přímo a konkrétně k situaci, jaká nastala v nyní posuzované věci. Jestliže tuto judikaturu správní orgány citovaly, není však možno jim to vytýkat. Nelze totiž pominout ve zmíněné judikatuře uvedená obecně platná východiska, ze kterých je při posouzení aplikace § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu ve vztahu k nepředložení zákonem požadovaných náležitostí žádostí o pobytová oprávnění nutno vycházet, přičemž je samozřejmě současně nutno přihlídnout k individuálním okolnostem té které věci. Ze správního spisu přitom nevyplývá, že by v případě žalobkyně ohledně předkládání zákonem požadovaných náležitostí nastaly nějaké individuální okolnosti (oproti ostatním případům), které měly správní orgány posuzovat a ke kterým měly přihlížet. Ostatně ani v žalobě žalobkyně žádné takové okolnosti, tj. co jí bránilo požadovanou zákonnou náležitost (fotografii) předložit, neuvedla.
31. Žalobkyně se mylí, pokud má zato, že ke každému cizinci pobývajícimu na území ČR je u odboru azylové a migrační politiky veden jeden správní spis, v němž jsou řešeny všechny žádosti o pobytová oprávnění a založeny všechny již předtím předložené doklady. Proto namítá, že v tomto spise fotografie žalobkyně je již uložena, takže by šlo o její duplicitní formalistické doložení.
32. Předně nutno uvést, že žalovaný (ani správní orgán I. stupně) nevede jeden souhrnný správní spis na každého jednoho cizince pobývajícího na našem území. To při jednání soudu potvrdila i pověřená pracovnice žalovaného. O každé žádosti cizince je vedeno samostatné řízení a založen spis, pouze údaje a informace o cizinci jsou zaneseny do centrální evidence (je veden tzv. informační systém cizinců). Nutno konstatovat, že obecně není zcela vyloučeno, že by potřebný a po cizinci požadovaný doklad mohl být založen v jiném správním spise vedeném o jiných jeho žádostech, avšak pokud cizinec chce žádat o použití dokladu z jiného spisu, musí výslovně odkázat na konkrétní správní řízení a dokument založený v jiném správním spise, který má správní orgán k dispozici (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2021, čj. 3 Azs 35/2020-17). Ze spisové dokumentace v tomto případě však nevyplývá, že by žalobkyně prvoinstanční správní orgán vyzvala k tomu, aby si opatřil její fotografii z jiného konkrétního spisu vedeného v řízení s ní. Poprvé až v odvolání v tomto směru pouze obecně uvedla, že „pochybení pak především spočívalo, že prvoinstanční orgán si řádně neproověřil historii a především stav existence a činnosti daného/posuzovaného subjektu“ a dále, že „je zapotřebí vyhledat dodané materiály, včetně těch, o kterých příslušné pracoviště v odůvodnění usnesení uvádí, že chybí, a to i přesto, že žadatelkou byly dodány“. Rozhodně tedy výslovně nepožádala o to, aby si prvostupňový správní orgán fotografii obstaral z jiných správních spisů o pobytových oprávněních žalobkyně. Navíc nelze pominout skutečnost, že fotografie žadatele musí dokumentovat jeho aktuální skutečnou podobu, proto je i možné, že dříve (v předešlém řízení) předložená fotografie cizince by tento požadavek již nesplňovala.
33. Žalobkyně v této souvislosti namítala i to, že je běžné, že správní orgány oslovují další instituce, které jim požadované materiály v písemné podobě poskytují, a že je tedy v

jejím případě jasná absence této činnosti. K tomu nutno zopakovat, že by předně sama musela požádat o použití toho kterého dokladu již předtím založeného u jiné instituce (konkrétně odkázat na řízení, v němž byl doklad předložen), avšak v tomto smyslu připadají v úvahu především doklady a listiny jiné než fotografie, např. doklad o výši pojistného na sociální zabezpečení, doklad o bezdlužnosti, doklad o zdravotním pojištění apod.

34. Žalobkyně dále namítala, že rozhodnutí je „stejně slabé k dopadu rozhodnutí a s nepřiměřeným zásahem do osobního a rodinného života, likvidace ekonomicko-hospodářského subjektu“, že správní orgány nevzaly v úvahu dlouhodobost pobytu a činnosti žalobkyně v ČR, že zde má i partnera, se kterým hodlá uzavřít rodinný svazek, a že nebyl vzat v úvahu její věk, který sám o sobě dokazuje podstatně nižší míru možného uplatnění v jakékoliv výdělečné činnosti.
35. Žalobkyně tedy vytýká správním orgánům neposouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do jejího soukromého a rodinného života ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. K tomu krajský soud předně připomíná, že správní orgány nejsou povinny v každém rozhodnutí týkajícím se pobytového statutu cizince tuto přiměřenost zkoumat. V této souvislosti lze odkázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 246/2017-35, ve kterém tento soud uvedl, že *„povinnost posoudit přiměřenost rozhodnutí vzhledem k jeho dopadům do soukromého a rodinného života cizince nelze vztahovat na všechna rozhodnutí učiněná podle zákona o pobytu cizinců Typicky se posoudí přiměřenost rozhodnutí, u nichž to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví, tj. například v případě rozhodování dle § 19 odst. 1, § 37 odst. 2, § 46a odst. 2 zákona o pobytu cizinců a některých dalších rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016 - 48).“*
36. Krajský soud pak odkazuje zejména na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016-48, v němž tento soud uvedl následující: *„Judikatura specifikovala, že přiměřenost dopadů nemůže být řešena v případech, kdy bylo řízení o žádosti o prodloužení dlouhodobého pobytu zastaveno a o žádosti nebylo meritorně rozhodováno (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016-41, bod 22). V obdobné kauze, jako je nyní posuzovaná věc, zdejší soud dovodil, že „to byl totiž sám žalobce, kdo svým nekonáním správnímu orgánu I. stupně nedal jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Posouzení přiměřenosti dopadů předmětného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců tak bylo z povahy věci vyloučeno“ (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, bod 35). Správní orgány ani krajský soud se nemohly zabývat věcnou stránkou žádosti (srov. bod [23]). Proto nepochybily, pokud se nezabývaly ani případným zásahem zastavení řízení do soukromého a rodinného života stěžovatelky.“*
37. Krajský soud s ohledem na výše uvedenou judikaturu konstatuje, že v dané věci žalobkyně neodstranila podstatnou vadu své žádosti spočívající v nepředložení jedné z jejích základních zákonných náležitostí (fotografie). Nastane-li přitom skutečnost předvídaná v § 66 odst. 1 správního řádu, správní orgány jsou povinny o zastavení řízení bez dalšího rozhodnout. Úvaha správních orgánů o přiměřenosti zásahu usnesení o zastavení řízení do rodinného a soukromého života žalobce tak nebyla na místě, jelikož správní orgán I. stupně nemohl rozhodnout jinak, než řízení usnesením zastavit. V případě rozhodnutí o zastavení řízení dle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu, je tedy

posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života cizince ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců z povahy věci vyloučeno.

38. Žalobkyně namítala i to, že žalovaný měl přezkoumat všechny okolnosti včetně procesních postupů, což neprovedl. Jde podle ní o nespravedlivé a chybné rozhodnutí, které „poškozuje práva žalobkyně, poškozuje pojetí právního prostředí ČR a svým příkladem umožňuje zjednodušení, formální postupy a účelově vybrané a užité aspekty a znění zákona v neprospěch podávajících bez ohledu na naplnění práva na spravedlivý a objektivní proces rozhodování“. Namítala, že nebyl vzat v úvahu v potřebné šíři samotný správní řád, pravidla úměrnosti, individuální posouzení s potřebnou mírou objektivitu a spravedlivosti.
39. Nutno konstatovat, že tyto námitky jsou formulovány ve zcela obecné rovině. Pouze na jasně a zřetelně formulované námitky však může správní soud konkrétně reagovat. V daném případě pak tedy lze pouze obecně uvést, že krajský soud neshledal, že by v nyní projednávaném případě postupovaly správní orgány tak, že by byla žalobkyně poškozena na svých procesních právech, ani že by postupovaly v rozporu se správním řádem či zákonem o pobytu cizinců.
40. Pokud v závěru žaloby žalobkyně odkázala i na výstup ze zasedání poradního sboru MV ČR ze dne 11. 12. 2006, pak neuvedla, v čem je tento výstup v rozporu s postupem správních orgánů v její věci. Jak správně poznamenal žalovaný, poradní sbor ministra se zabýval odlišením nepodstatných vad podání ve smyslu § 37 odst. 3 správního řádu (např. nesprávné označení správního orgánu, neurčitost podání), od podstatných vad žádosti (např. nepředložení zákonných náležitostí), přičemž konstatoval, že u nepodstatných vad žádosti přichází v úvahu „pardonování“, naopak v případě podstatných vad je při jejich neodstranění dán důvod pro zastavení řízení. V případě žalobkyně přitom správní orgány postupovaly zcela v souladu s tímto závěrem poradního sboru ministra.
41. Krajský soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že to tedy byla žalobkyně, kdo svým nekonáním (nepředložením požadované náležitosti, tj. fotografie) nedala správnímu orgánu jinou možnost než řízení o žádosti zastavit podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu. Na tom nemůže nic změnit ani to, že v průběhu správního řízení (jak žalobkyně opakovaně zdůrazňovala) ostatní požadované materiály doložila.
42. Nutno dodat, že pokud žalobkyně v žalobě uvedla i to, že celé řízení mělo i další vady, což „v soudním řízení pověř. soudci, vzhledem ke své vyšší odbornosti oproti složkám ve věci MV ČR, naleznou snadněji než podávající žalobu“, nutno připomenout, že soudní řízení správní je řízení vycházející z dispoziční zásady vyjádřené v ustanovení § 71 odst. 1 písm. c) a d) a odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Soud proto může projednat žalobu jen v mezích jejího rozsahu a uplatněných žalobních důvodů a nemůže za žalobkyni vyhledávat nebo domýšlet další (neuplatněné) výhrady k případným nedostatkům správního řízení a rozhodnutí.

VI. Závěr a náklady řízení

43. S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.
44. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení (ostatně jejich náhrady se i vzdala).

Žalovaný při jednání u soudu prohlásil, že mu žádné náklady v souvislosti s tímto řízením nevznikly

Poučení:

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Hradec Králové 20. dubna 2021

JUDr. Jan Rutsch v. r.
předseda senátu