



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **D.O.** , narozena dne ..., státní příslušnost Ruská federace, místo pobytu v ČR: ...
zastoupena: Mgr. Petr Václavek, advokát, Opletalova 25, 110 00 Praha 1

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2018 (na rozhodnutí nesprávně uveden datum 25. 4. 2017) č. j. MV-27496-4/SO-2018

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2018 (na rozhodnutí nesprávně uveden datum 25. 4. 2017) č. j. MV27496-4/SO-2018 (dále jen

„napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 4. 1. 2018 č. j. OAM-9633-13/PP-2017 (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), kterým bylo dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „správní řád“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu ze dne 21. 6. 2017 podané dle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále též „zákona o pobytu cizinců“).

Žalobní body

2. V žalobě žalobkyně nejprve pouze obecně namítala, že správní orgány porušily ust. § 2, 3, § 4, § 68 odst. 3 a § 89 odst. 2 správního řádu, a dále ust. § 174a zákona o pobytu cizinců.
3. Žalobkyně dále namítala, že žalovaná nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost rozhodnutí správního orgánu I. stupně, čímž porušila ust. § 89 odst. 2 správního řádu. Rozhodnutí žalované je proto nezákonné a nepřezkoumatelné.
4. Další námitka směřovala proti nedostatečně zjištěnému a nesprávně hodnocenému skutkovému stavu věci. Žalobkyně se domnívá, že správní orgán I. stupně neměl na věc aplikovat ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a řízení zastavit, neboť nedoložení dokladu prokazujícího uzavření zdravotního pojištění v českém jazyce, pokud předložila tento doklad v jazyce cizím, není tak závažným pochybením, aby nebylo možné se zabývat meritem věci; a to tím spíš, když žalobkyně posléze tento uvedený doklad v češtině předložila.
5. Žalobkyně nesouhlasí s tvrzením žalované, že doklad o zdravotním pojištění, který předložila žalobkyně v českém jazyce až v řízení o odvolání, nelze považovat za podklad uplatněný dle § 82 odst. 4 správního řádu.
6. Další žalobní námitkou žalobkyně brojila proti postupu správních orgánů, které se nezabývaly přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců.

Vyjádření žalované

Ve vyjádření k žalobě žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.

Posouzení věci krajským soudem

7. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.r.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
8. Žaloba není důvodná.
9. Ze správního spisu vyplývají pro rozhodnutí ve věci následující právně významné skutečnosti. Dne 21. 6. 2017 podala žalobkyně žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu podle ust. § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jelikož žalobkyně k žádosti nepřipojila všechny zákonem vyžadované doklady, byla správním orgánem I. stupně dne 14. 8. 2017 vyzvána k doložení dokladu prokazujícího, že je rodinným příslušníkem občana EU, a k předložení dokladu o zdravotním pojištění. Ve výzvě správní orgán žalobkyni poučil o vadách žádosti, možných způsobech jejich odstranění, o nutnosti předložit doklady v jejich originálním cizojazyčném znění s úředně ověřeným překladem do jazyka českého a o následcích neodstranění vad žádosti ve stanovené lhůtě. Přípisem ze

dne 22. 8. 2017 žalobkyně prostřednictvím svého zástupce doložila požadované doklady a uvedla, že má za to, že nedostatky žádosti odstranila. Usnesením ze dne 4. 1. 2018 č. j. OAM-9633-13/PP-2017, správní orgán I. stupně řízení o žádosti žalobkyně podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu zastavil z důvodu, že žalobkyně nedoložila úřední předklad dokladu o zdravotním pojištění (předloženého v ruském jazyce s částečnou anglickou mutací) do jazyka českého, což správní orgán posoudil jako podstatnou vadu žádosti, která brání pokračování v řízení.

10. Proti prvostupňovému rozhodnutí se žalobkyně odvolala dne 10. 1. 2018 a v průběhu správního řízení dne 19. 2. 2018 předložila doklad v českém jazyce - smlouva o komplexním zdravotním pojištění ze dne 18. 1. 2018 za období od 18. 1. 2018 do 17. 1. 2019. Žalovaná žalobou napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila, neboť souhlasí s názorem správního orgánu I. stupně, že předložený ruskojazyčný doklad neprokazuje zdravotní pojištění žalobkyně, neboť nevykazuje potřebné parametry, které správní orgán popsal ve výzvě. Žalobkyně navíc dle názoru žalované ani neuvedla důvod, který jí bránil v předložení dokladu splňujícího zákonné podmínky. Z rozhodnutí rovněž plyne, že pokud se žalobkyně rozhodla zdravotní pojištění uzavřít až dne 18. 1. 2018, nejedná se za daných okolností o novou skutečnost, ke které by žalovaná musela ve smyslu ust. § 82 odst. 4 správního řádu přihlédnout.
11. S jednotlivými žalobními námitkami uplatněnými v žalobě se soud vypořádal následovně. Námitku, že správní orgány porušily ust. § 68 odst. 3, § 2, 3, § 4 a § 89 odst. 2 správního řádu, pokládá soud za nedůvodnou. Žalobce porušení výše uvedených ustanovení namítal ve zcela obecné rovině, bez jakéhokoli konkrétního propojení na žalobcův případ. Žalobce vůbec netvrdil, jakým způsobem se toto údajné porušení zákonných ustanovení dotýká jeho veřejných subjektivních práv. V stejné obecné rovině tak soud uzavírá, že porušení shora citovaných ustanovení neshledal a námitku považuje za nedůvodnou (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005 č. j. 7 Afs 104/2004-54).
12. Stejně jako předchozí námitka, i námitka porušení ust. § 89 odst. 2 správního řádu tím, že žalovaná nedostatečně přezkoumala správnost a zákonnost napadeného rozhodnutí, byla v žalobě pojata velice obecně. Žalobkyně netvrdí, v čem konkrétně spatřuje nedostatečný přezkum rozhodnutí (srov. výše citované rozhodnutí NSS). Soud tedy ve stejné obecné rovině, jako je namítána tato žalobní námitka, konstatuje, že soud v tomto směru žádnou vadu neshledal a žalovaná při přezkumu postupovala tak, jak jí ukládá zákon.
13. Další žalobní námitka směřovala proti nesprávné aplikaci ust. § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu a zastavení řízení, neboť nepředložení dokladu o uzavření zdravotního pojištění v češtině, není dle žalobkyně natolik závažným pochybením, aby věc nebyla meritorně projednána. S uvedeným názorem krajský soud nesouhlasí. Podle ust. **§ 66 odst. 1 písm. c) správního řádu** *správní orgán řízení o žádosti usnesením zastaví, jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračování v řízení*. Podle ust. **§ 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců** platí, že: „K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu je žadatel povinen předložit a) náležitosti uvedené v § 87a odst. 2 písm. a), c), d) a e); b) doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, a c) doklad o pobytu občana Evropské unie na území; to neplatí, pokud bylo občanu Evropské unie vydáno potvrzení o přechodném pobytu na území nebo povolení k trvalému pobytu nebo jde-li o rodinného příslušníka občana České republiky, který je přihlášen k trvalému pobytu na území.“ Podle ust. **§ 87a odst. 2** téhož zákona pak platí, že: „K žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu

na území občan Evropské unie předloží: a) cestovní doklad, doklad potvrzující účel pobytu, jde-li o zaměstnání, podnikání nebo jinou výdělečnou činnost anebo studium, c) fotografie, d) **doklad o zdravotním pojištění**; to neplatí, je-li účelem pobytu zaměstnání, podnikání nebo jiná výdělečná činnost, a e) doklad o zajištění ubytování na území.“ V dané věci je sporné, zda žalobkyní v průběhu odvolacího řízení předložený doklad o zdravotním pojištění v cizojazyčném znění, je dokladem ve smyslu výše citovaného ustanovení, resp. zda správní orgán měl po jeho předložení řízení o žádosti žalobkyně rozhodnout meritorně, či zda postupoval správně, pokud řízení zastavil. Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že doklad o zdravotním pojištění je jednou z obligatorních náležitostí žádosti o povolení k přechodnému pobytu, avšak žalobkyně jej správnímu orgánu I. stupně nepředložila. V dané věci je nutno podotknout, že uvedený doklad o zdravotním pojištění má být v době podání žádosti o povolení k pobytu existující a má dokládat aktuálně existující pojištění žalobkyně. Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně ke své žádosti předložila dokladu dle ust. § 87a odst. 2 pod písm. a), c) a e), avšak nepředložila doklad pod písm. d), tj. doklad o zdravotním pojištění. Z důvodu nedoložení tohoto podkladu vyzval správní orgán I. stupně dne 14. 8. 2017 žalobkyni k jejímu doložení, přičemž žalobkyni poučil o tom, že písemnosti vyhotovení v jiném než českém či slovenském jazyce je ve smyslu ust. § 16 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, třeba předložit v jejich originálním cizojazyčném znění s úředně ověřeným překladem do jazyka českého, s tím, že pokud nebudou vady odstraněny, bude řízení zastaveno. Žalobkyně na výzvu správního orgánu správnímu orgánu mu doručila dne 22. 8. 2017 dle jejího tvrzení „zdravotní pojištění“. Předložená listina byla správnímu orgánu předložena v cizím jazyce (pravděpodobně v ruské azbuce), přičemž některá slova či slovní spojení jsou na listině uvedena v anglické mutaci, avšak listina nebyla předložena spolu s úředně ověřeným překladem do jazyka českého ve smyslu ust. § 16 odst. 2 správního řádu. Z cizojazyčné listiny není patrné, že se jedná o doklad o zdravotním pojištění ve smyslu ust. § 87a odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně tak ani přes výzvu správního orgánu tuto vadu neodstranila (nedoložila zákonem stanovenou náležitost žádosti) a v daném případě tedy správnímu orgánu I. stupně nezbyvalo, než řízení o žádosti dle ust. § 66 odst. 1 písm. c) zastavit. Výsledek správního řízení nemohla zvrátit ani skutečnost, že žalobkyně předložila doklad o zdravotním pojištění v českém jazyce až dne 19. 2. 2018 v odvolacím řízení, vedeném o odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Tento doklad však nemohl přinést právní relevanci pro posouzení žádosti žalobkyně, neboť dokumentoval existenci zdravotního pojištění žalobkyně až v období od 18. 1. 2018 do 17. 1. 2019, tedy až od doby, kdy bylo řízení o žádosti správním orgánem I. stupně zastaveno (prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno dne 4. 1. 2018). Žalobkyně je však povinna, jak bylo již výše uvedeno, k žádosti předložit doklad o (v té době) existujícím zdravotním pojištění.

14. K uvedenému je rovněž nutno uvést, že žalovaná nepochybila, pokud se odmítla s odkazem na ust. § 82 odst. 4 správního řádu zabývat uvedeným potvrzením o zdravotním pojištění (smlouva o komplexním zdravotním pojištění cizinců), které žalobkyně předložila teprve v odvolacím řízení. Předmětné řízení bylo řízením o žádosti žalobkyně zahajované na návrh a byla tedy namístě koncentrace řízení. V daném případě je tak v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Žalobkyně však ani přes výzvu vadu žádosti neodstranila a ani neuvedla žádné relevantní skutečnosti, které by objasnily, proč nemohla požadovaný doklad předložit již v řízení před správním orgánem I. stupně. Z postupu žalobkyně je navíc zřejmé, že žalobkyně neměla uvedené potvrzení k dispozici ani v době podání odvolání (podáno dne 10. 1. 2018), když ze smlouvy o pojištění založené ve správním spisu je zřejmé, že tato byla

uzavřena až dne 18. 1. 2018. Pasivita žalobkyně v řízení před správním orgánem I. stupně pak měla přímý vliv na výsledek řízení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 28. 7. 2016, č. j. 2 Azs 76/2015-24: „*Nejvyšší správní soud již dříve judikoval v rozsudku ze dne 10. 3. 2010, č. j. 6 As 57/2009-72, že „[s]právní řád obecně spojuje s žadatelovou nečinností zastavení řízení ve smyslu § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu“. V této souvislosti je však třeba zdůraznit, že řízení lze zastavit jedině tehdy, pokud jsou vady takové intenzity, že právě kvůli nim nelze v řízení pokračovat. Důvodem pro zastavení řízení tedy není jakákoliv vada formální, např. vada v označení správního orgánu, ale pouze taková vada, která svou povahou skutečně brání pokračování v řízení, resp. brání tomu, aby bylo možné žádost z obsahového hlediska projednávat. V posuzovaném případě se jednalo o doklady, které byl žalobce k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání povinen předložit ze zákona (§ 46 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). Jejich nedoložení tak ve svém důsledku znamenalo nemožnost tyto podklady z formálního i obsahového hlediska posoudit, a proto lze konstatovat, že žalobce neodstranil podstatné vady žádosti. Správní orgán I. stupně pak v odůvodnění svého rozhodnutí tuto skutečnost dostatečně zdůvodnil, když v nedoložení zcela konkrétních zákonem požadovaných podkladů k žádosti o prodloužení platnosti dlouhodobého pobytu za účelem podnikání shledal podstatnou vadu předmětné žádosti bránící pokračování řízení. [...] Ve správním řízení vyšlo najevo, že žalobce zákonem požadované doklady k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání nepředložil. Toto zjištění pak zcela postačovalo pro aplikaci právní normy umožňující zastavení řízení o předmětné žádosti podle § 66 odst. 1 písm. c) správního řádu.“ Zdejší soud se s uvedeným názorem Nejvyššího správního soudu ztotožňuje a uzavírá, že nepředložení dokladu o zdravotním pojištění v českém jazyce, resp. s úředně ověřeným překladem do českého jazyka, způsobuje takovou vadu žádosti, kvůli které není možné věc meritorně projednat a je namístě jej zastavit. Správní orgány v případě žalobkyně neporušily žádná procesní ustanovení, pouze respektovaly zákonná ustanovení a dovodily odpovídající důsledky z nekompletnosti podané žádosti.*

15. Soud neshledal důvodnou ani poslední námitku žalobkyně, že správní orgány pochybily, pokud se nezabývaly přiměřeností dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců. Jak vyplývá již z předchozího výkladu, řízení o žádosti žalobkyně bylo zastaveno, správní orgán se nezabýval meritem věci, a proto nebyl povinen zkoumat přiměřenost dopadů rozhodnutí do života žalobkyně. Otázkou, zda je správní orgán povinen zabývat se posouzením přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce v případech, kdy se řízení končí procesně (tj. nerozhoduje se o meritu věci), se zabýval opakovaně i Nejvyšší správní soud např. v rozhodnutí ze dne 16. 8. 2016 č. j. 1 Azs 108/2016-41, ze dne 14. 12. 2017 č. j. 9 Azs 256/2017-57 a ze dne 22. 5. 2019 č. j. 2 Azs 343/2018-38. V rozsudku ze dne 21. 2. 2018 č. j. 4 Azs 246/2017-35 pak Nejvyšší správní soud konkrétně uvedl, že: „*v případě zastavení řízení nepřichází posouzení přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života žadatele v úvahu, jelikož o žádosti není meritorně rozhodováno (srov. např. rozsudek NSS ze dne 18. 11. 2015, č. j. 6 Azs 226/2015-27). Pokud totiž nejsou splněny podmínky projednání žádosti (...), nemá správní orgán jinou možnost, než řízení zastavit (viz § 169 odst. 8 písm. d) zákona o pobytu cizinců ve znění účinném do 17. 12. 2015).*“ Soud se uvedenou konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu ztotožňuje a odkazuje na ní.
16. Krajský soud rovněž považuje za potřebné podotknout, že mu není známa žádná judikatura Nejvyššího správního soudu či Ústavního soudu, která by řešila problematikou

uvedenou ve výše uvedeném čl. 13 a 14 tohoto rozsudku odlišně od názoru zdejšího soudu. Krajský soud v Plzni není vázán rozhodnutím jiných krajských soudů, a proto nepřihlédl k žalobkyni při jednání předloženému rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 28. 8. 2019 č. j. 55 A 72/2018-49.

17. Na základě výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že nedošlo k vadám řízení před žalovaným správním orgánem a že rozhodnutí není nezákonné. Jelikož soud shledal žalobu nedůvodnou, rozsudkem ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

18. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný správní orgán náhradu nákladů nepožadoval, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 13. 11. 2019

JUDr. Václav Roučka v.r.
předseda senátu