



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě, pobočka v Olomouci, rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové v právní věci žalobce **G. T.**, narozeného X, státní příslušnost: Republika Kosovo, bytem K. N. 981/7, O., proti žalované **Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, Ministerstvo vnitra, náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 11. 5. 2017, č. j. MV-41009-4/SO-2017,

t a k t o :

- I. Žaloba **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

Žalobce se žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalované ze dne 11. 5. 2017, č. j. MV-41009-4/SO-2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla

jeho odvolání proti usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „ministerstvo“), ze dne 13. 2. 2017, č. j. OAM-16686-16/PP-2016, a toto usnesení potvrdila. Uvedeným usnesením ministerstvo zastavilo řízení o žádosti žalobce o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 101/2014 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť žalobce nedoložil zákonem stanovené náležitosti a v určené lhůtě neodstranil podstatné vady žádosti, které bránily pokračování v řízení.

Žalobce v žalobě namítl, že žalovaná rozhodla na základě nesprávného výkladu zákona. Žalobce podal u ministerstva žádost o udělení přechodného pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Spolu s žádostí byl jako žadatel povinen prokázat, že má uzavřeno zdravotní pojištění. Protože tak žalobce neučinil, ministerstvo mu zaslalo výzvu k odstranění vad žádosti, která byla žalobci doručena dne 17. 1. 2017 fikcí. Z důvodu nepředložení dokladu o zdravotním pojištění následně ministerstvo řízení usnesením ze dne 13. 2. 2017 zastavilo. Žalobce doklad o zdravotním pojištění zaslal ministerstvu dne 22. 2. 2017 a taktéž spolu s odvoláním žalované. Žalovaná odvolání zamítla a napadené usnesení ministerstva potvrdila.

Žalobce v žalobě namítá, že dle § 36 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), může účastník navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení do vydání rozhodnutí. Podle žalobce v této věci nelze uplatnit zásadu koncentrace řízení, proto mohl žalobce doložit uzavřené zdravotní pojištění i po rozhodnutí ministerstva a žalovaná jej měla vzít v potaz.

Podle žalobce nebylo možné v nyní rozhodované věci použít § 82 odst. 4 s. ř., protože výzva k doložení zdravotního pojištění byla žalobci doručena fikcí a dozvěděl se o ní až po vydání usnesení o zastavení řízení. Žalovaná proto měla tento důkaz zohlednit ve svém rozhodnutí.

Žalobce dále nesouhlasí s názorem žalované, že měl zdravotní pojištění uzavřené pouze od 10. 2. 2017 do 9. 3. 2017. Podle žalobce měla žalovaná rozhodovat na základě skutečností, které existovaly v době jejího rozhodování, nikoli si domýšlet možné situace. Žalobce měl v době podání odvolání uzavřené zdravotní pojištění, žalovaná měla k této skutečnosti přihlédnout a důkaz připustit.

Žalovaná ve svém vyjádření k žalobě odkázala na napadené rozhodnutí.

Soud po zjištění, že žaloba je včasná, podána osobou oprávněnou a že jsou splněny i další podmínky jejího věcného projednání, napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů přezkoumal, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“)] a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Soud rozhodoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem souhlasili.

Ze správního spisu plynou následující, pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti. Žalobce podal ministerstvu dne 9. 11. 2016 jako rodinný příslušník

občana Evropské unie žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K této žádosti nepřiložil všechny zákonem požadované náležitosti, konkrétně doklad o uzavřeném zdravotním pojištění a doklad o zajištění ubytování. Usnesením a k tomu přiloženou výzvou k odstranění vad ze dne 16. 11. 2016, č. j. OAM-16686-8/PP-2016, ministerstvo vyzvalo žalobce, aby odstranil vady žádosti. Ministerstvu byla dne 16. 11. 2016 doručena pouze smlouva o nájmu bytu a součástí spisu je i doklad o zajištění ubytování ze dne 9. 11. 2016. Ministerstvo proto usnesením a výzvou k odstranění vad ze dne 5. 1. 2017, č. j. OAM-16686-14/PP-2016, žalobce opětovně vyzvalo, aby odstranil vady žádosti a předložil doklad o uzavřeném zdravotním pojištění platném na území České republiky. Toto usnesení a výzva k odstranění vad byla žalobci doručena 19. 1. 2017 fikcí. Žalobce na uvedené adrese doručované zásilky osobně přebíral, ale neměl zde poštovní schránku, do které by bylo možné dopis vhodit. Podle doručanky ale byl žalobce dne 9. 1. 2017 vyzván k vyzvednutí zásilky a bylo mu zanecháno poučení.

Usnesením ze dne 13. 2. 2017 ministerstvo řízení o žádosti zastavilo podle § 66 odst. 1 písmeno c) s. ř. proto, že žalobce neodstranil podstatnou vadu žádosti, která bránila v pokračování řízení. Vzhledem k tomu, že ani po výzvě a v poskytnuté lhůtě žalobce neodstranil všechny výše uvedené nedostatky a nepředložil požadované náležitosti, byly splněny důvody pro zastavení řízení a ministerstvo nemohlo v řízení o žádosti pokračovat.

Dne 22. 2. 2017 žalobce zaslal ministerstvu požadovaný doklad prokazující uzavření zdravotního pojištění, konkrétně se jednalo o pojištění na dobu od 10. 2. 2017 do 9. 3. 2017. Současně tento doklad zaslal i žalovaná spolu s odvoláním proti rozhodnutí ministerstva o zastavení řízení. Žalovaná k odvolání žalobce ze dne 1. 3. 2017 rozhodnutím ze dne 11. 5. 2017 usnesení ministerstva o zastavení řízení potvrdila a odvolání zamítla. V odůvodnění žalovaná sdělila, že žalobce v řízení o žádosti u ministerstva doklad o pojištění nepředložil, a proto nastal důvod k zastavení řízení. O následcích nedoručení dokladu byl žalobce řádně poučen ve výzvách k odstranění vad žádosti. V odůvodnění rozhodnutí žalovaná dále uvedla, že předložený doklad žalobce o zdravotním pojištění nelze akceptovat jako novou skutečnost v odvolacím řízení podle § 82 odst. 4 s. ř., protože žalovaná nezjistila, že by jej žalobce nemohl předložit dříve, respektive odvolatel neuplatnil žádnou překážku, která by mu zabránila bez jeho zavinění předložit doklad v řízení před správním orgánem I. stupně a ve stanovené lhůtě. Kromě toho je podle žalované z průkazu o uzavření zdravotního pojištění zřejmé, že jeho platnost skončila 9. 3. 2017; tato skutečnost prokazuje, že žalobce podmínku zdravotního pojištění po tomto datu zase nesplňuje.

Podstatou podané žaloby je spor o to, zdali ministerstvo, eventuálně žalovaná, měly, či neměly povinnost přihlédnout k dokladům doloženým žalobcem po rozhodnutí o zastavení řízení a zdali tak existovaly, či neexistovaly důvody pro zastavení řízení o žádosti žalobce.

Krajský soud se tak nejprve zabýval námitkou nesprávného použití § 82 odst. 4 s. ř., tedy koncentrací řízení.

Podle § 82 odst. 4 s. ř. se k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve; namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.

Koncentrací řízení se správní soudy v minulosti již zabývaly. Podle rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 8. 2016, č. j. 10 A 104/2016-21, „*koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu nastává okamžikem vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud účastník řízení uplatní nová tvrzení či důkazní návrhy po tomto okamžiku, nelze k nim přihlédnout ani v případě, že tak učinil ještě před podáním odvolání.*“

Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 19. 4. 2016, č. j. 11 A 24/2014-62, dále vyslovil: „*Na situaci, kdy účastník řízení nesplní v řízení před správním orgánem I. stupně své povinnosti, pamatuje správní řád v § 82 odst. 4, ve kterém upravuje koncentraci správního řízení, z níž vyplývá povinnost odvolacího orgánu akceptovat nové skutečnosti a návrhy na provedení nových důkazů, uvedených v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, pouze tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.*“

Krajský soud se s výše uvedenými závěry ztotožňuje, je si ale vědom, že zásada koncentrace řízení není neomezená. V určitých typech řízení je prolomena zásadami uvedenými zejména v § 2 a § 3 s. ř. Typicky se jedná o řízení o přestupcích a správních deliktech (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008-115, publ. pod č. 1856/2009 ve Sb. NSS, a ze dne 27. 11. 2012, č. j. 1 As 136/2012-23, publ. pod č. 2786/2013 ve Sb. NSS, bod 14). Koncentrační zásada se neuplatní obecně též v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48, publ. pod č. 2412/2011 ve Sb. NSS).

Výjimka z uplatnění zásady koncentrace řízení se ovšem v nynějším případě nemůže uplatnit. Řízení se vede o žádosti žalobce, tedy nebylo zahajováno z moci úřední. Nebylo rozhodováno o uložení povinnosti ani o otázce správního trestání. Lze poukázat na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ze kterých vyplývá, že v řízeních o žádosti je zásada koncentrace řízení zcela namístě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, dále srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu cit. v předchozím bodě). K uplatňování této zásady běžně dochází též ve věcech pobytu cizinců a nepřipouštějí se zde žádné odchylky (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2015, č. j. 3 Azs 162/2015-43, ze dne 3. 3. 2016, č. j. 10 Azs 95/2015-36, bod 12, nebo ze dne 29. 8. 2016, č. j. 7 Azs 99/2016-36, bod 25). Zásada koncentrace řízení se proto vztahuje také na nyní projednávanou věc.

Krajský soud ještě doplňuje, že v souladu s § 82 odst. 4 s. ř. žalobce neuvedl žádné relevantní důvody, které by objasnily, proč nemohl doklady předložit již v řízení I. stupně. Ministerstvo poprvé upozornilo žalobce na skutečnost, že žádost trpí podstatnými vadami, pro které lze řízení zastavit, již první výzvou ze dne 16. 11. 2016. Na tutéž vadu ministerstvo opětovně poukázalo ve vyrozumění ze dne

5. 1. 2017. Žalobci tedy byly fakticky poskytnuty k odstranění vady žádosti dvě lhůty namísto jedné a v žádné z těchto lhůt potřebný doklad v řízení před orgánem I. stupně nedoložil.

V této souvislosti krajský soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60, dle něhož *„smyslem tohoto ustanovení (tj. § 82 odst. 4 s. ř.) je nepochybně zefektivnění správního řízení a je bezesporu případné u řízení zahajovaných na návrh, tedy řízeních o žádosti. V nich je koncentrace řízení plně na místě; je totiž v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné doklady. Nemožnost přinášet nová tvrzení a návrhy důkazů v odvolání je tak jen důsledkem žadatelovy nečinnosti a nedostatečného poskytování součinnosti správnímu orgánu prvního stupně.“*

Krajský soud tedy uzavírá, že neodstranil-li žalobce podstatnou vadu žádosti ani po výzvě správního orgánu, nemohla být věc meritorně projednána a ministerstvo nepochybilo, když řízení zastavilo. Tuto skutečnost nešlo zhojit zasláním požadovaného podkladu po rozhodnutí o zastavení řízení či spolu s odvoláním žalobce. Tato námitka žalobce je tak nedůvodná.

Krajský soud se dále zabýval námitkou žalobce týkající se doručování. Ve vztahu k ní poukazuje na závěry Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10 Azs 206/2016-48, s nimiž se ztotožňuje. Nejvyšší správní soud v tomto svém rozsudku uvedl, že *„každý cizinec, který chce pobývat na území České republiky, má povinnost zajistit si k tomu právní titul. Stěžovatelka vlastní vinou zůstala v řízení o žádosti nečinná. Nelze přihlídnout ani k tomu, že všechny písemnosti byly stěžovatelce v prvostupňovém správním řízení doručovány fikcí podle § 24 odst. 1 správního řádu. I kdyby stěžovatelka o výzvě k odstranění vad žádosti nevěděla, stalo se tak důsledkem jejího vlastního pochybení. Měla se aktivně zajímat o svá práva a přebírat poštu, nota bene v situaci, kdy věděla, že ministerstvo vede řízení o její žádosti.“* Krajský soud s odkazem na shora citované rozhodnutí Nejvyššího správního soudu tedy nemůže vyhovět ani námitce brojící proti doručování fikcí. Žalobce musel vědět, že mohou nastat problémy s doručováním a může mu být doručováno fikcí, protože se zdržoval v místě, kde nebyla poštovní schránka. Toto místo pobytu si zvolil sám a nelze tedy v případě, že správní orgán doručoval zákonem předvídaným způsobem na adresu, kterou sám žalobce zvolil, tuto skutečnost přičítat k jeho tíži.

K námitce týkající se hodnocení předloženého dokladu o zdravotním pojištění krajský soud uvádí, že se žalovaná nezabývala meritem věci, tedy neposuzovala, zda předložený doklad splňuje na něj kladené požadavky a zda jej bude hodnotit jako způsobilý prokázat pojištění žalobce. Svou úvahou o pouhém měsíci pojištění chtěla nad rámec svých povinností žalobce informovat o tom, že i kdyby doklad považovala za řádně předložený, na jeho situaci by to nic nezměnilo. Tato úvaha nijak neovlivnila vlastní rozhodnutí, protože žalovaná by se z důvodu koncentrace řízení nezabývala ani dokladem, který by náležitosti splňoval.

Lze tedy shrnout, že žalobce byl v řízení před správním orgánem I. stupně řádně vyzván k doplnění potřebných podkladů, což do vydání usnesení o zastavení řízení neučinil. Následně sice podklad doložil, avšak po koncentraci řízení, proto

k němu nebylo možné přihlédnout. Doručování usnesení o zastavení řízení fikcí nelze považovat za vadu řízení způsobující nezákonnost rozhodnutí ve věci samé.

Krajský soud tedy dospěl k závěru, že uplatněné žalobní body nebyly důvodné, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o nákladech řízení vychází z § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá na náhradu nákladů právo proto, že v řízení nebyl úspěšný, a žalované nad rámec plnění jejích běžných úkolů žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení u Nejvyššího správního soudu v Brně.

V Olomouci dne 20. září 2017

Za správnost vyhotovení:
M. Ch.

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu