



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Karly Cháberové ve věci

žalobkyně:

K.
bytem
zastoupena advokátem Mgr. Janem Slunečkem,
sídlem Týn 2, Praha 1

proti
žalovanému:

**Ministerstvo vnitra, Komise pro rozhodování ve věcech pobytu
cizinců**
sídlem náměstí Hrdinů 3, Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. MV-173054-4/SO-2020,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 12. 2020, č. j. MV-173054-4/SO-2020, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 12 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Jana Slunečka.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán“), ze dne 31. 8. 2020, č. j. OAM-29044-14/DP-2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla podle § 44a odst. 3 ve spojení s § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně pobývá na území České republiky za účelem studia od roku 2015. Poslední povolený pobyt měl platnost do 31. 8. 2019. Dne 29. 8. 2019 žalobkyně požádala o prodloužení doby platnosti tohoto povolení. K žádosti doložila mimo jiné průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny (dále jen „VZP“) s dobou platnosti do 31. 12. 2019.
4. Správní orgán žalobkyni dne 5. 3. 2020 vyzval k odstranění vad žádosti. Vadou bylo, že žalobkyně nedoložila doklad o cestovním zdravotním pojištění na celou dobu předpokládaného pobytu. Platnost průkazu vypršela s koncem roku 2019. Tato výzva se správnímu orgánu vrátila jako nedoručená. Na obálce je potvrzení pošty, že příjemce byl nezastižen a doručování bylo oznámeno. Zásilka byla po uplynutí deseti dní vrácena odesílateli, neboť příjemce nemá schránku.
5. Dne 27. 4. 2020 správní orgán obdržel zásilku od žalobkyně, která obsahovala potvrzení vydané VZP ve vztahu k žalobkyni. Dle něj byl žalobkyni vydán nový průkaz pojištěnce s platností od 1. 3. 2020 do 31. 3. 2021.
6. Součástí spisu je kopie webové stránky www.vzp.cz. Z ní je patrné, že správní orgán na této webové stránce ověřoval dne 27. 5. 2020 platnost průkazu pojištěnce žalobkyně uvedeného v potvrzení VZP. Podle této aplikace byl průkaz existující, ale neplatný.
7. Dne 27. 5. 2020 správní orgán žalobkyni adresoval výzvu k vyjádření se k podkladům pro vydání rozhodnutí. V ní žalobkyni opět upozornil, že jí k žádosti přiložený průkaz pojištěnce již pozbyl platnosti. I tato zásilka se správnímu orgánu vrátila jako nedoručená. Obálka opět obsahuje potvrzení, že adresát byl nezastižen a oznámení bylo zanecháno.
8. Dne 18. 8. 2020 žalobkyně žalovanému doručila kopii průkazu pojištěnce s platností do 31. 3. 2021. Číslo průkazu je totožné s číslem, které obsahovalo potvrzení VZP doručené správnímu orgánu dne 27. 4. 2020.
9. Součástí spisu je další výtisk webové stránky www.vzp.cz. Z něj je patrné, že správní orgán na této webové stránce ověřoval dne 25. 8. 2020 platnost průkazu pojištěnce doručeného

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

žalobkyní dne 18. 8. 2020. Výsledkem ověření opět bylo, že průkaz daného čísla je existující, ale neplatný.

10. Ministerstvo prvostupňovým rozhodnutím žádost žalobkyně zamítlo, neboť žalobkyně nepředložila doklady za účelem ověření údajů v žádosti. Konkrétně nepředložila doklad o cestovním zdravotním pojištění. Doklad, který předložila dne 18. 8. 2020, je neplatný. Ministerstvo zároveň shledalo, že toto rozhodnutí nepředstavuje nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života žalobkyně. Ta zde pobývá teprve od roku 2015 za účelem studia a nemá zde žádné rodinné příslušníky.
11. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání. V něm mimo jiné namítala, že ani výzva ze dne 5. 3. 2020 ani výzva ze dne 27. 5. 2020 jí nebyly řádně doručeny. Nebyly splněny podmínky fikce doručení. Dále uvedla, že zákonem požadované zdravotní pojištění má a měla i v době napadeného rozhodnutí. To doložila kopií stejného průkazu, kterou již zaslala správnímu orgánu v srpnu 2020 (viz bod 8 výše).
12. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl. V odůvodnění uvedl mimo jiné, že neshledal žádnou vadu v doručování písemností správním orgánem. Podmínky pro uplatnění fikce u obou výzev byly splněny.
13. Dále dle žalovaného bylo ze spisového materiálu zřejmé, že správní orgán zjistil, že průkaz pojištěnce, jehož kopii obdržel dne 18. 8. 2020, je sice existující, avšak neplatný. Žalovaný dodal, že k průkazu pojištěnce doloženému k odvolání, tj. po vydání napadeného rozhodnutí, se nepřihlíží s ohledem na zásadu koncentrace řízení. Uplatnění zásady koncentrace v odvolacím řízení vyplývá ze skutečnosti, že správní řízení se má odehrávat zásadně na prvním stupni. Je vyloučeno, aby účastnice řízení uplatňovala v odvolání či v průběhu odvolacího řízení i takové skutečnosti a důkazy, o kterých věděla již v průběhu řízení na prvním stupni a mohla je bez potíží uplatnit. Nakonec žalovaný uvedl, že v prvostupňovém rozhodnutí byla řádně posouzena i přiměřenost negativního rozhodnutí.

II.

Argumentace účastníků

14. Žalobkyně v žalobě vznesla následující žalobní body:
 - 1) Neprovedení důkazu navrženého žalobkyní v rámci odvolání – doloženého průkazu o zdravotním pojištění - je vadou řízení, která měla za následek vydání nezákonného rozhodnutí.
 - 2) Ani u jedné výzvy správního orgánu nenastaly podmínky pro aplikaci fikce doručení.
 - 3) Žalobkyně je studentkou prezenční formy vysokoškolského studia od roku 2018. Zánik pobytového oprávnění by pro ni znamenal nepřiměřený zásah do osobního života.
15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Upozornil, že žalobkyně si byla vědoma nedostatků své žádosti, neboť doklady o zdravotním pojištění správnímu orgánu zaslala. I tyto však byly neplatné. Žalovaný také zopakoval, že s ohledem na zásadu koncentrace řízení nemohl v odvolacím řízení přihlídnout k dokladu předloženému v rámci odvolacího řízení.

III.

Posouzení žaloby

16. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
17. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť napadené rozhodnutí zrušil pro vady řízení (§ 76 odst. 1 soudního řádu správního).
18. **Ad 1)** Podle § 76 odst. 1 písm. c) soudního řádu správního soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.
19. Podle § 82 odst. 4 správního řádu k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlídně jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve.
20. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí odmítl zabývat důkazem předloženým žalobkyní – kopií průkazu pojištěnce - s odkazem na zásadu koncentrace řízení. Jak vyplývá z právě citovaného ustanovení, zásada koncentrace zakazuje v odvolacím řízení přihlížet k novým důkazům. Tedy takovým důkazům, které účastník neuplatnil již v řízení před správním orgánem prvního stupně, by tak mohl učinit.
21. Žalovaný nicméně přehlédl, že žalobkyně k odvolání nepřiložila nový důkaz. Jednalo se o stejný důkaz, který již ministerstvo obdrželo v rámci řízení v prvním stupni dne 18. 8. 2020. Žalovaný tedy pochybil, pokud se tímto důkazem odmítl zabývat s odkazem na zásadu koncentrace řízení. Dle soudu jde přitom o vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci.
22. V dané věci je totiž zásadní posouzení, zda žalobkyně měla sjednáno cestovní zdravotní pojištění a toto doložila, jak vyžaduje § 35 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Pokud ano, tak by neobstál důvod pro zamítnutí žádosti v prvostupňovém, potažmo napadeném rozhodnutí.
23. Žalobkyně přitom po celou dobu správního řízení konzistentně tvrdila, že cestovní zdravotní pojištění uzavřeno měla. To v řízení na prvním stupni dokládala potvrzením vydaným VZP a následně kopií průkazu pojištěnce. Ministerstvo tyto dva doklady zpochybnilo jejich ověřením ve webové aplikaci VZP. Na to žalobkyně v odvolání reagovala tak, že průkaz pojištěnce předložila znovu s tím, že dokládá, že má po celou dobu sjednané zákonem požadované cestovní zdravotní pojištění. Žalovaný se však touto argumentací odmítl zabývat s tím, že by porušil zásadu koncentrace řízení.
24. Na jednu stranu lze uznat, že odvolání žalobkyně není v této otázce zcela jednoznačné. Bylo by srozumitelnější, kdyby žalobkyně výslovně v odvolání zpochybnila skutková zjištění správního orgánu. Nicméně materiálně tak na s. 3 odvolání učinila. Žalovaný tuto argumentaci nemohl odbýt odkazem na zásadu koncentrace řízení. Za prvé, jak bylo již řečeno, tak tu aplikoval chybně, neboť nešlo o nový důkaz.
25. Za druhé, podle § 3 správního řádu správní orgány postupují tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Dle soudu žalovaný v důsledku takto nepostupoval. Zůstalo nevysvětleno, proč aplikace na webových stránkách VZP ohlašuje neplatnost

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

průkazu pojištění žalobkyně, byť sama VZP v potvrzení ze dne 21. 4. 2010 platnost tohoto průkazu ověřila. Je možné, že pojištění již zaniklo a průkaz ztratil platnost. To však měl žalovaný k odvolací námitce ověřit, a to minimálně tím, že by u VZP ověřil platnost daného průkazu opakovaně předloženého žalobkyní. Žalovaný se však těmito okolnostmi nijak nezabýval a chybně odkázal na zásadu koncentrace řízení. Tím zatížil své rozhodnutí vadou řízení, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci.

26. Městský soud proto žalobní námitce vyhověl.
27. **Ad 2)** Podle § 23 odst. 1 správního řádu nebyl-li v případě doručování adresát zastížen a písemnost nebylo možno doručit ani jiným způsobem přípustným podle § 20, písemnost se uloží. Podle odstavce 4 poté 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 kterou denní dobu si lze písemnost vyzvednout.
28. Podle § 24 odst. 1 správního řádu jestliže si adresát uložené písemnosti písemnost ve lhůtě 10 dnů ode dne, kdy byla k vyzvednutí připravena, nevyzvedne, písemnost se považuje za doručenou posledním dnem této lhůty.
29. Dle soudu podmínky právě citovaných ustanovení správního řádu, aby nastala fikce doručení, byly u obou výzev splněny. Žalobkyni bylo doručováno na adresu v souladu s § 169a zákona o pobytu cizinců. Podle potvrzení na obou zásilkách byly žalobkyni zanechány výzvy o pokusu doručení a žalobkyně si ve lhůtě deseti dnů zásilky nevyzvedla. V podrobnostech lze odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí, s kterým se v této části soud plně ztotožňuje. Žalobkyně novou argumentaci v tomto směru nevznáší.
30. Navíc, což je zcela zásadní, tak tato žalobní i odvolací námitka se dle soudu zcela míjí s podstatou věci. Žalovaný nezamítl žádost žalobkyně, ani nezastavil řízení, protože by žalobkyně nereagovala na výzvy. Ona na ně ve skutečnosti reagovala svými podáními, kterými dokládala potvrzení o pojištění. Správní orgán tato podání vzal v potaz a žádost zamítl, neboť dle něj důkazy předložené žalobkyní existenci pojištění neosvědčovaly.
31. Městský soud žalobní námitce nevyhověl.
32. **Ad 3)** Dle soudu je zatím předčasné se žalobní námitkou nepřiměřenosti napadeného rozhodnutí zabývat. Žalovaný bude ve věci rozhodovat znovu. Pokud odvolání nevyhoví, znovu posoudí přiměřenost dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Městský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil pro vady řízení a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
34. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch. Městský soud jí proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení. Náklady řízení tvoří soudní poplatek ve výši 4 000 Kč a náklady na zastoupení ve výši 6 800 Kč za dva úkony právní služby: převzetí a přípravu zastoupení dle § 11 odst. 1 písm. a) a podání žaloby dle písm. d) advokátního tarifu; a to včetně režijního paušálu dle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Zástupce žalobkyně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

je ve smyslu § 57 odst. 2 soudního řádu správního plátcem daně z přidané hodnoty. Konečná výše náhrady nákladů je 12 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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.

Praha 17. února 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.