



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudce Mgr. Marka Zimy a soudkyně JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **N. T. K. H.**
zastoupena advokátem Mgr. Štěpánem Svátkem
sídlem Na Pankráci 820/45, 140 00 Praha 4

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované z 23. 7. 2021, čj. MV-105017-4/SO-2021,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalované se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobkyně se na soud obrátila, neboť nesouhlasí s tím, že ministerstvo vnitra zastavilo řízení o její žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaná shora citovaným rozhodnutím zamítla žalobkynino odvolání a potvrdila rozhodnutí ministerstva.

II. Dosavadní průběh řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2. Žalobkyně požádala 2. 2. 2021 o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. K žádosti přiložila doklad o zajištění ubytování a svůj cestovní pas.
3. Ministerstvo vyzvalo 2. 2. 2021 žalobkyni k odstranění vad žádosti, a to konkrétně k předložení dokladu o zajištění prostředků k pobytu na území, dokladu potvrzující účel pobytu na území a dokladu o cestovním zdravotním pojištění a jeho zaplacení. Ministerstvo poskytlo žalobkyni k odstranění vad lhůtu 40 dnů od doručení výzvy a poučilo ji, že nebudou-li vady odstraněny, řízení zastaví. Žalobkyně výzvu převzala osobně 2. 2. 2021.
4. Žalobkyně doložila 16. 2. 2021 oddací list, platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období 2019 pro svého manžela, přehled předpisů a plateb správy sociálního zabezpečení pro svého manžela a vyúčtování pojistného na veřejné zdravotní pojištění od 1. 1. 2019 do 9. 2. 2021 opět pro svého manžela.
5. Ministerstvo usnesením z 20. 4. 2021 řízení o žádosti žalobkyně zastavilo. Důvodem bylo, že žalobkyně neodstranila přes výzvu vady žádosti, neboť nedoložila doklad o cestovním zdravotním pojištění. Usnesení bylo žalobkyni doručeno 23. 4. 2021.
6. Proti usnesení podala žalobkyně 25. 4. 2021 blanketní odvolání a 26. 4. 2021 doručila ministerstvu pojistnou smlouvu na komplexní zdravotní pojištění cizinců od 4. 2. 2021 do 3. 2. 2026. Odvolání žalobkyně doplnila po výzvě ministerstva 11. 5. 2021. Její odvolací námitky jsou shodné s její žalobní argumentací.
7. Žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a potvrdila usnesení ministerstva.

III. Žalobní argumentace

8. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
9. V prvním žalobním bodu žalobkyně namítla, že je rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť se žalovaná dostatečně nevypořádala s jejími odvolacími námitkami.
10. V druhém žalobním bodu uvedla, že nebyly splněny podmínky pro zastavení řízení o její žádosti. Na výzvu ministerstva k odstranění vad žádosti totiž žalobkyně reagovala a vyjma dokladu o cestovním zdravotním pojištění doložila všechny požadované podklady. Doklad o pojištění nedoložila z důvodu administrativního pochybení. Byla přesvědčena, že doklad ministerstvu doložila. V takové situaci nemohlo ministerstvo řízení zastavit, neboť žalobkyně nebyla nečinná. Absence dokladu navíc nepředstavuje podstatnou vadu.
11. V třetím bodě žalobkyně uvedla, že žalovaný měl přihlédnout k dokladu o zdravotním pojištění, který žalobkyně doložila v odvolacím řízení. Správní orgán rozhoduje podle stavu v době vydání rozhodnutí. Pro žalovanou byl tak podstatný stav v době vydání napadeného rozhodnutí, kdy už dokladem o cestovním zdravotním pojištění žalobkyně disponovala.
12. Ve čtvrtém bodě namítla, že postup správních orgánů byl nepřiměřený vzhledem k povaze žádosti a představuje přepjatý formalismus. Žalobkyně dokladem o cestovním zdravotním pojištění disponovala a doložila ho ihned po zastavení řízení. Mezi pochybením žalobkyně a následkem zastavení řízení, které představuje ukončení jejího pobytového oprávnění, je výrazný nepoměr, který představuje nepřiměřený zásah do jejích práv.

IV. Vyjádření žalované

13. Žalovaná odkázala na odůvodnění napadeného rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
14. Poukázala na to, že si žalobkyně odporuje ve svých vyjádření, neboť v odvolacím řízení tvrdila, že nemohla doložit doklad o z důvodu nezávislého na své vůli, zatímco v žalobě tvrdí, že byla přesvědčena, že doklad doložila. Dále zdůraznila, že je povinností žadatele si pečlivě zkontrolovat, jaké dokumenty správnímu orgánu předloží. Odkázala na zásadu koncentrace řízení, z níž plyne, že je povinností žadatele předložit dokumenty již v řízení před správním orgánem prvního stupně. Ke zkoumání přiměřenosti dopadů rozhodnutí uvedla, že to v případě žalobkyně nebylo povinností správních orgánů.

V. Posouzení věci soudem

15. Ve věci samé rozhodl soud bez nařízení jednání, s čímž žalobkyně souhlasila konkludentně a žalovaná výslovně [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“)]. Napadené rozhodnutí přezkoumal v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
16. Žalobu podala včas osoba k tomu oprávněná.
17. Žaloba není důvodná.
18. Žalobkyně předně namítla, že rozhodnutí žalované je nepřezkoumatelné, neboť se žalovaná nevypořádala dostatečně s jejími odvolacími námitkami. Takové pochybení by mohlo založit nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů [srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) z 19. 12. 2008, čj. 8 Afs 66/2008-71]. Žalobkyně však nekonkretizuje, jaké odvolací námitky měla žalovaná opomenout, a její námitka je zcela obecná. Ze správního spisu a napadeného rozhodnutí přitom vyplývá, že žalovaná se zabývala všemi odvolacími námitkami a přezkoumatelným způsobem je vypořádala. Její rozhodnutí není nepřezkoumatelné.
19. Žalobkyně dále namítala, že ministerstvo nemělo řízení zastavit.
20. Podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“), správní orgán řízení o žádosti zastaví, *jestliže žadatel v určené lhůtě neodstraní podstatné vady žádosti, které brání pokračovat v řízení.*
21. Náležitosti, které má žadatel předložit k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny jsou stanoveny v § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) ve spojení s § 44a odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Žadatel musí doložit mj. doklad o cestovním zdravotním pojištění po doby pobytu na území a je jeho povinností předložit všechny náležitosti již při podání žádosti (§ 44a odst. 4 citovaného zákona).
22. Žalobkyně ke své žádosti nepředložila všechny požadované doklady. Ministerstvo ji proto vyzvalo k odstranění vad žádosti ve lhůtě 40 dnů. Žalobkyně v této lhůtě doložila všechny podklady vyjma dokladu o cestovním zdravotním pojištění.
23. Za takové situace postupovalo ministerstvo správně, pokud řízení o žádosti žalobkyně zastavilo dle § 66 odst. 1 písm. c) s. ř. Doklad o cestovním zdravotním pojištění je jednou z povinných náležitostí žádosti a jeho absenci je nutné považovat za podstatnou vadu

žádosti, neboť bez něj nemohlo ministerstvo v řízení pokračovat. Zároveň se jedná o doklad, kterým disponuje pouze žadatel a ministerstvo si nemá jak ověřit, zda je žadatel pojištěn. K závěru, že jde o podstatnou vadu, dospěla v obdobných věcech i judikatura (srov. rozsudky NSS z 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015, bod 28, a z 15. 5. 2019, čj. 8 Azs 249/2018-57, bod 16 a 17). Ostatně i komentář, z něhož žalobkyně v žalobě citovala, považuje za vady, které nemají vést k zastavení řízení, zcela marginální nedostatky jako je nesprávné označení správního orgánu, kterému je podání určeno (srov. Jemelka, L., Pondělíčková, K, Bohadlo, D.: *Správní řád. Komentář*. 6. vydání, Praha: C. H. Beck, 2019 s. 410).

24. Druhý žalobní bod není důvodný.

25. V třetím bodě žalobkyně namítla, že žalovaná měla přihlédnout k dokladu, který doložila v odvolacím řízení.

26. Správní řízení sice tvoří od svého zahájení do právní moci konečného rozhodnutí jeden celek, nicméně § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „s. ř.“) zavádí v rámci neúplné apelace koncentraci řízení a stanoví, že *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se 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.*

27. Judikatura se dlouhodobě ustálila na závěru, že ačkoliv ze zásady koncentrace existují výjimky, v řízení o žádosti se koncentrace plně uplatní, a to i v pobytových věcech. Primární povinnost jednat aktivně přitom leží na žadateli, nikoliv na správním orgánu (srov. např. již citovaný rozsudek čj. 8 Azs 249/2018-57, bod 16, a rozsudky NSS z 21. 1. 2020, čj. 10 Azs 271/2019-28, bod 13, a z 30. 3. 2020, čj. 1 Azs 513/2019-34, bod 16).

28. Určitá přísnost koncentrace je vyvážena vyššími nároky na správní orgány ohledně poučovací povinnosti dle § 45 odst. 2 s. ř. (srov. již citovaný rozsudek čj. 1 Azs 513/2019-34, bod 14). Ministerstvo své poučovací povinnosti dostalo, neboť ze správního spisu vyplývá, že žalobkyni podrobně poučilo o tom, jakými vadami žádost trpí a jaké doklady je třeba doplnit.

29. Soud proto nemá za to, že by se ze strany správních orgánů jednalo o příliš formální či nepřiměřený postup. Žalobkyni bylo ze zákona známo, co má doložit, a měla tak učinit již při podání žádosti. Této primární povinnosti nedostála, a proto ji ministerstvo o této skutečnosti poučilo. Žalobkyně však nedostála ani své povinnosti odstranit vady žádosti na výzvu ministerstva. Tato pochybení je nutné přičíst k tíži žalobkyni, nikoliv správním orgánům.

30. Doklad o cestovním zdravotním pojištění, který žalobkyně předložila, není novou skutečností ani důkazem, který žalobkyně nemohla uplatnit dříve. Žalovaná postupovala správně, pokud k nově založenému dokladu nepřihlédla, neboť podobná pochybení žadatelů nelze novými důkazy v odvolacím řízení zhojit (srov. již citovaný rozsudek čj. 8 Azs 249/2018-57, bod 19, a rozsudek NSS z 22. 11. 2018, čj. 7 Azs 371/2018-29, bod 13).

31. Nelze zároveň přehlédnout, že žalobkyně je nekonzistentní ve svém vysvětlení, proč doklad nepředložila. V odvolání tvrdila, že se tak stalo v důsledku nespecifikovaných okolností nezávislých na její vůli. V žalobě však tvrdila, že měla za to, že doklad založila. Tato dvě tvrzení nejsou vzájemně kompatibilní.

32. Třetí námitka není důvodná.
33. Ve čtvrtém žalobním bodu žalobkyně namítala, že postup správních orgánů je nepřiměřeným zásahem do jejích práv. Ani tato námitka však není důvodná.
34. Zastavení řízení zavinila žalobkyně svoji pasivitou v řízení před ministerstvem. Zastavení řízení z tohoto důvodu není nepřiměřené (srov. rozsudek NSS z 28. 7. 2016, čj. 2 Azs 76/2015-24, bod 35). Ostatně většinová linie judikatury NSS zastává názor, že v případě zastavení řízení není vůbec třeba zkoumat přiměřenost dopadů do života cizince (srov. např. již citovaný rozsudek čj. 8 Azs 249/2018-57, bod 22, a rozsudky NSS z 16. 8. 2016, čj. 1 Azs 108/2016-41, bod 22, z 19. 1. 2017, čj. 10 Azs 206/2016-48, bod 40 a 41, ze 17. 1. 2019, čj. 1 Azs 266/2018-27, bod 22, a z 16. 3. 2021, čj. 3 Azs 4/2020-41, bod 13 a následující).
35. I pokud by však správní orgány tuto povinnost měly, je třeba uzavřít, že žalobkyně ve správním řízení nenamítala nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do svého života, ani netvrdila žádné konkrétní skutečnosti, které by nepřiměřenost dopadů naznačovaly. Případné nepřiměřenosti nenasvědčují ani skutečnosti vyplývající ze správního spisu. Nemusí-li správní orgány vypořádávat námitky, které nemohou v žádném případě aktivovat ochranu dle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhlášené pod č. 209/1992 Sb. (srov. rozsudky NSS z 23. 12. 2019, čj. 10 Azs 262/2019-31, a z 22. 1. 2020, čj. 10 Azs 256/2109-39, č. 3990/2020 Sb. NSS), nemusí tím spíše vypořádávat námitky nepřiměřenosti zcela absentující.

VI. Závěr a náklady řízení

36. Soud dospěl k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné, a žalobu proto zamítl postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
37. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná byla ve věci plně úspěšná, nicméně jí nevznikly žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úředních činností. Proto jí soud náhradu nepřiznal.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 11. května 2022

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu