



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců JUDr. Bc. Kryštofa Horna a Mgr. Věry Pazderové, LL.M., M.A., ve věci

žalobkyně: **B. H. M.**, narozená X
státní příslušnice Tanzanské sjednocené republiky
bytem X
zastoupená obecným zmocněncem J. M.
bytem X

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 30. 4. 2021, č. j. MV-45978-4/SO-2021,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), dodanou do datové schránky soudu dne 2. 6. 2021, domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalované (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, (dále jen „ministerstvo“) ze dne 14. 1. 2021, č. j. OAM-823-18/PP-2020 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím ministerstvo zamítlo podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně

některých zákonů, ve znění účinném do 1. 8. 2021 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) žádost žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b zákona o pobytu cizinců, neboť žalobkyně nepředložila náležitost uvedenou v § 87b odst. 3 [písm. a) ve spojení s § 87a odst. 2 písm. d)] zákona o pobytu cizinců (výrok I), a to platný doklad o zdravotním pojištění. Ministerstvo proto dále podle § 87e odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanovilo žalobkyni lhůtu 35 dnů k vycestování z území České republiky (výrok II).

2. Žalobkyně namítá, že je napadené rozhodnutí nesprávné a nezákonné, jelikož žalovaná potvrdila prvostupňové rozhodnutí, ačkoliv ministerstvo skutkový stav věci zjistilo nedostatečně a nesprávně, porušilo zásadu součinnosti podle § 4 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a nerespektovalo již vyjádřený závazný názor odvolacího orgánu. Ministerstvo se žalovanou také nepřipustně rozšířilo povinnost předkládat po celou dobu správního řízení náležitosti ve smyslu § 87b [odst. 3 písm. a) ve spojení s § 87a odst. 2 písm. d)] zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně dodala, že jí před podáním žaloby nebylo umožněno nahlédnout do správního spisu, a že proto svou žalobu podrobněji odůvodní až po seznámení se spisem a poradě se svým zástupcem, nejpozději však na výzvu soudu.
3. Žalovaná ve vyjádření k žalobě uvádí, že žalobkyni dne 21. 7. 2021 vyrozuměla o možnosti nahlédnout do správního spisu, této možnosti však žalobkyně nevyužila. Žalovaná též trvá na tom, že v projednávané věci byly splněny podmínky pro zamítnutí žádosti žalobkyně. Je přesvědčena, že napadené rozhodnutí bylo vydáno na základě dostatečně zjištěného stavu věci, bylo řádně odůvodněno a je v souladu s platnými právními předpisy. Žalovaná neshledala ani porušení základních zásad správního řízení, navrhuje tak zamítnutí žaloby pro její nedůvodnost.
4. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně podala dne 15. 1. 2020 žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců za účelem „návštěvy rodiny“ – manžela Stanislava Prokše, občana České republiky, který je přihlášen k trvalému pobytu na území České republiky. K žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu žalobkyně předložila svůj cestovní doklad, fotografie, doklad o zajištění ubytování na území České republiky ze dne 15. 1. 2020, oddací list ze dne 15. 10. 2019 coby doklad potvrzující, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie (dne 6. 9. 2018 uzavřeli sňatek v Tanzanii). Nadto předložila pojistnou smlouvu ze dne 17. 12. 2019 jako doklad o svém zdravotním pojištění na území České republiky a v Schengenském prostoru v období od 18. 12. 2019 do 17. 3. 2020. Současně žalobkyně dne 15. 1. 2020 prohlásila, že bude v průběhu správního řízení pravděpodobně cestovat mimo Českou republiku.
5. Ministerstvo provedlo lustrace, ověřilo, že manžel žalobkyně vlastní byt na uváděné adrese pobytu, a požádalo Policii České republiky o provedení pobytové kontroly na adrese žalobkyně v České republice. Podle sdělení o pobytové kontrole ze dne 18. 2. 2020 byla žadatelka zastižena doma se svým manželem a společné soužití bylo i dle přítomnosti osobních věcí prokazatelné. Na poštovní schránce byla jména obou manželů, na zvonku jen jméno manžela. Dále bylo ve sdělení uvedeno, že manželé žili po svatbě v pronajatém domě v Tanzanii. Manžel žalobkyně pracuje pro stavební firmu v Německu, kde se zdržuje většinu času. V České republice se s manželkou bude zdržovat tak jeden týden v měsíci. Německá firma vysílá manžela žalobkyně na realizaci zakázek po celém světě a žalobkyně bude cestovat s ním. Asi za 1,5 měsíce chtějí odcestovat do Tanzanie. Sousedé manžela

žalobkyně vídají na prověřované adrese velmi zřídka, poštu mu chodí vybírat rodiče a žalobkyni neznají.

6. Předvoláními ze dne 11. 3. 2020 ministerstvo vyzvalo žalobkyni a jejího manžela, aby se dne 28. 4. 2020 dostavili k výsledku a podání svědecké výpovědi. Obě zásilky se ministerstvu vrátily zpět s prohlášením doručujícího orgánu, že zásilky byly připraveny k vyzvednutí (ode) dne 17. 3. 2020, adresáti si je však ani přes zanechané poučení nevyzvedli. Dne 28. 4. 2020 se žalobkyně s manželem na ministerstvo nedostavili a neomluvili se.
7. Ministerstvo dne 5. 5. 2020 vydalo rozhodnutí č. j. OAM-823-12/PP-2020, jímž řízení o žádosti žalobkyně zastavilo podle § 169r odst. 1 písm. n) zákona o pobytu cizinců s odůvodněním, že se žalobkyně bez vážného důvodu nedostavila k výsledku. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž namítala, že dne 28. 2. 2020 odcestovala s manželem do Německa a že to uvedla již při pobytové kontrole dne 18. 2. 2020. O předvolání tedy nevěděla a nadto i z důvodu situace kolem Covid-19 (mj. podmínka absolvování testu PCR před vstupem do České republiky) měla vážný důvod se k výsledku nedostavit. V případě opětovného předvolání žádala dle § 19 odst. 4 správního řádu o doručení oznámení na e-mailovou adresu X nebo na uvedený telefon s dostatečným předstihem, aby si mohla zajistit lékařské potvrzení o absolvování PCR testu pro vstup do České republiky.
8. Rozhodnutím ze dne 5. 8. 2020, č. j. MV-101975-4/SO-2020, žalovaná rozhodnutí ministerstva ze dne 5. 5. 2020 zrušila a věc vrátila k novému projednání. Žalovaná akcentovala, že v České republice byl v období od 14. 3. 2020 do 17. 5. 2020 vyhlášen nouzový stav a že byl všem cizincům přicházejícím z rizikových zemí zakázán vstup na území České republiky. Přestože spisový materiál obsahoval prohlášení žalobkyně o plánované cestě mimo území České republiky v březnu 2020, ministerstvo k tomuto sdělení nepřihlédlo. Žalobkyně tak osobně nemohla převzít předvolání k výsledku a uzavření státních hranic České republiky jí objektivně bránilo výsledku se zúčastnit. Žalovaná zavázala ministerstvo, aby v řízení pokračovalo, aby opětovně žalobkyni předvolalo k výsledku v zájmu zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a aby ve věci rozhodlo až na tomto základě a své rozhodnutí řádně odůvodnilo. Žalovaná na ministerstvo apelovala, aby byla v dalším řízení zaručena procesní práva žalobkyně.
9. Poté, co byla věc ministerstvu vrácena k novému projednání, ministerstvo výzvou ze dne 17. 9. 2020 žalobkyni vyzvalo, aby ve lhůtě 7 dnů ode dne doručení výzvy doložila aktuálně platný doklad o zdravotním pojištění, neboť platnost dříve doloženého dokladu o zdravotním pojištění skončila dne 17. 3. 2020. Žalobkyně byla poučena o tom, že pakliže výzvě nevyhoví, bude její žádost zamítnuta. Výzva byla žalobkyni doručena na adresu v České republice – zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 21. 9. 2020, o čemž byla žalobkyně poučena, a protože si ji žalobkyně nevyzvedla, byla vložena do její schránky. Výzvou ze dne 15. 11. 2020 ministerstvo poučilo žalobkyni o právu seznámit se s podklady pro rozhodnutí a vyjádřit se k nim ve lhůtě 5 dnů ode dne doručení výzvy. Výzva byla žalobkyni opět doručena na adresu v České republice – zásilka byla připravena k vyzvednutí dne 16. 11. 2020, o čemž byla žalobkyně poučena, a protože si ji žalobkyně nevyzvedla, byla vložena do její schránky.

10. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 14. 1. 2021 vypraveným dle připojeného razítka téhož dne, které žalobkyně osobně převzala na adrese v České republice dne 23. 1. 2021, ministerstvo žádost zamítlo z důvodu nepředložení platného dokladu o zdravotním pojištění. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ministerstvo shrnulo dosavadní průběh správního řízení a rozhodnou právní úpravu, podle které žalobkyně byla povinna předložit doklady podle § 87b odst. 3 ve spojení s § 87a odst. 2 písm. a), c), d) a e) zákona o pobytu cizinců. Protože dne 17. 3. 2020 pozbyl platnosti doklad o zdravotním pojištění žalobkyně, ministerstvo ji vyzvalo, aby doložila ve lhůtě k tomu stanovené platný doklad. Tak však žalobkyně do dne vydání prvostupňového rozhodnutí neučinila navzdory poučení o následku neodstranění vad její žádosti. Došlo tak k naplnění důvodu pro zamítnutí žádosti podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Bylo přitom na žalobkyni, aby byla v průběhu řízení o své žádosti aktivní, přebírala korespondenci nebo si případně zvolila zmocněnce anebo oznámila ministerstvu období, během kterého nebude v České republice přítomna.
11. Dne 18. 1. 2021 podala žalobkyně na ministerstvu prostřednictvím zmocněnce novou žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu rodinného příslušníka občana Evropské unie podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců, ke které přiložila mj. nový doklad o zdravotním pojištění na území České republiky platném v období od 12. 1. 2021 do 11. 5. 2021. Následně dne 5. 2. 2021 podala žalobkyně proti prvostupňovému rozhodnutí blanketní odvolání, k němuž přiložila tentýž doklad o zdravotním pojištění. V doplnění odvolání ze dne 22. 2. 2021 žalobkyně upozornila na to, že z České republiky odcestovala dne 15. 7. 2020 proto, aby dodržela právní řád České republiky po ukončení nouzového stavu (v dané chvíli bylo zastaveno řízení o její žádosti, výsledek odvolacího řízení byl nejistý a dle opatření ministerstva byli cizinci, jimž vypršelo oprávnění k pobytu, povinni opustit území do 60 dnů po skončení nouzového stavu dne 17. 5. 2020). Vrátila se až dne 4. 1. 2021 a do 1. 4. 2021 jí bylo uděleno krátkodobé vízum. Za účelem splnění náležitostí žádosti doložila doklad o zdravotním pojištění na území České republiky v období od 12. 1. 2021 do 11. 5. 2021. Poukázala přitom na závazný právní názor vyslovený ve zrušujícím rozhodnutí žalované ze dne 5. 8. 2020, v němž podtrhla, že ministerstvu bylo uloženo rozhodnout na základě aktuálního skutkového stavu. Žalobkyně namítla, že v předchozím odvolání požádala o doručování na elektronickou adresu, v čemž jí ministerstvo nevyhovělo a ani ji o tom nevyrozumělo, ač takovou povinnost ze zásady součinnosti správního orgánu s dotčenými osobami v § 4 odst. 3 a 4 správního řádu dovodil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015-39. Dále pak označila za přepjatý formalismus, pokud po ní byla požadována náležitost, kterou již řádně spolu s podáním žádosti doložila, a odkázala na judikaturu, podle níž v důsledku předložení podkladu zpochybňujícího relevanci některé z příloh žádosti není správní orgán povinen žadatele vyzývat k dalšímu doplnění žádosti.
12. Dne 29. 3. 2021 žalobkyně ministerstvu sdělila, že dne 3. 4. 2021 odcestuje do Tanzanské sjednocené republiky z důvodu těhotenství a že se v průběhu roku 2021 nehodlá vracet zpět. V podání ze dne 6. 4. 2021 konstatovala, že již odcestovala a že manžel odcestuje v polovině dubna do Německa, nicméně že stále má zájem o vydání povolení k přechodnému pobytu.
13. Dne 30. 4. 2021 žalovaná napadeným rozhodnutím odvolání zamítla a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaná aprobovala postup ministerstva a jeho závěr, že žádost žalobkyně podaná dne 15. 1. 2020 měla být zamítnuta

podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Tato žádost totiž v rámci nového projednání věci i z pohledu žalované vykazovala vadu – žalobkyně nedoložila, že má platně uzavřené zdravotní pojištění na území České republiky, a to ani na výzvu ministerstva, která jí byla řádně doručena dne 1. 10. 2020 a ve které žalobkyně byla poučena o následku neodstranění vytýkané vady. K námitce žalobkyně, že k odvolání přiložila doklad o zdravotním pojištění ze dne 11. 1. 2021, který byl vydán ještě před prvostupňovým rozhodnutím, žalovaná uvedla, že žalobkyně nezdůvodnila časovou prodlevu, s jakou požadovaný doklad doložila, tedy proč tento nemohla doložit dříve. Žalovaná proto konstatovala, že v průběhu odvolacího řízení nemohla k nově doloženému dokladu přihlédnout ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu, jelikož by zcela pominula smysl a účel koncentrace řízení a došlo by k rozvratu procesního rámce, jímž zákonodárce účastníky řízení vede k tomu, aby svá tvrzení a navržené důkazy uplatnili co nejdříve, zpravidla ještě v prvostupňovém řízení. K tomu žalovaná odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 22. 2. 2019, č. j. 3 A 38/2016-44. K žádosti o doručování na e-mailovou adresu žalovaná konstatovala, že se netýkala jiných písemností než předvolání, a že pro ostatní písemnosti žalobkyně neuvedla jinou doručovací adresu. Žalobkyně ani ministerstvu konkrétně neuvedla, kdy se nebude nacházet na území České republiky. Není ani pravdou, že by musela opustit území republiky v návaznosti na ukončení nouzového stavu, jelikož po dobu odvolacího řízení se na ni vztahovala fikce povoleného pobytu upravená v § 87y zákona o pobytu cizinců. Řízení o žádosti se řídilo dispoziční zásadou a ministerstvo nemohlo žalobkyni prominout neodstranění vady žádosti, k jejíž nápravě byla řádně vyzvána.

14. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas (napadené rozhodnutí bylo podle předložené doručky zmocněnci žalobkyně doručeno dne 4. 5. 2021), osobou k tomu oprávněnou a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené.
15. Pokud jde o označení žaloby za blanketní, zde soud konstatuje, že podaná žaloba, jakkoliv navýsost stručná, ve skutečnosti přinejmenším jeden žalobní bod obsahuje, a to konkrétně námitku nepřipustnosti vyžadování náležitostí žádosti po celou dobu řízení. Pouze ostatní námítky jsou natolik vágní, že lze pochybovat o tom, zda představují řádný žalobní bod (i přesto se jimi soud zabýval, nakolik jejich konkrétní směr vyplynul z textu odvolání, na něž uplatněné žalobní okruhy zjevně navazují). S ohledem na přítomnost řádného žalobního bodu soudu nevznikla povinnost žalobkyni vyzývat k doplnění žaloby, přičemž k doplnění nepřistoupila ani sama žalobkyně, ač to avizovala. Kromě toho, žalobní body lze uplatnit jen v zákonem stanovené žalobní lhůtě, a nikoliv později, přičemž soud není oprávněn ani na žádost žalobkyně tuto lhůtu prodlužovat (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017-31, publikovaný pod č. 3066/2017 Sb. NSS). I kdyby tedy snad žádný ze žalobních bodů nebyl dostatečně konkrétní, soud by mohl žalobkyni k doplnění žaloby poskytnout lhůtu jen do 3. 6. 2021. Protože však žaloba byla doručena až dne 2. 6. 2021 v odpoledních hodinách a příslušnému soudnímu oddělení se dostala až v poslední den žalobní lhůty (3. 6. 2021), nezbyl již soudu dostatečný prostor pro analýzu náležitostí podané žaloby, sestavení výzvy k odstranění vad a její doručení obecnému zmocněnci žalobkyně. Napadené rozhodnutí prokazatelně bylo obecnému zmocněnci doručeno, žalobní body tedy mohl řádně v žalobní lhůtě specifikovat, přičemž je mohl posléze rozvinout na základě zjištění z nahlížení do správního spisu.

16. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.). K projednání věci soud nenařizoval jednání, neboť žalovaná s tímto postupem výslovně souhlasila a současně žalobkyně na výzvu soudu nesdělila, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasila, a má se tedy za to, že i ona s tímto postupem souhlasila (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
17. Soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
18. Podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a doprovází občana Evropské unie na území nebo následuje občana Evropské unie, který na území pobývá, je povinen požádat ministerstvo o vydání povolení k přechodnému pobytu, pokud hodlá na území pobývat přechodně po dobu delší než 3 měsíce.
19. Podle § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců 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.
20. Podle § 87a odst. 2 zákona o pobytu cizinců k žádosti o vydání potvrzení o přechodném pobytu na území občan Evropské unie předloží
 - a) cestovní doklad,
 - b) 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.
21. Podle § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců ministerstvo žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu **zamítne, jestliže žadatel není rodinným příslušníkem občana Evropské unie uvedeným v § 15a, nedoprovází nebo nenásleduje občana Evropské unie na území nebo nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3.**
22. Předmětem sporu v projednávané věci je posouzení právní otázky, zda žalobkyně byla povinna v řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona o pobytu cizinců dokládat až do skončení správního řízení aktuální podklad ve smyslu § 87b odst. 3 písm. a) ve spojení s § 87a odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně totiž při podání žádosti dne 15. 1. 2020 již doložila, že je v České republice pojištěna v období od 18. 12. 2019 do 17. 3. 2020, a teprve pojištění v pozdějším období (na výzvu ministerstva ze dne 17. 9. 2020) neprokázala. Platný doklad o zdravotním pojištění sice žalobkyně doložila i pro období od 12. 1. 2021 do 11. 5. 2021, učinila tak ale až po datu vydání prvostupňového rozhodnutí podáními ze dne 18. 1. 2021 a 5. 2. 2021. K tomuto dokladu přitom žalovaná s ohledem na § 82 odst. 4 správního řádu nepřihlížela – s tím také

souvisí obecná námitka porušení zásady součinnosti zakotvené v § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, jež sice sama o sobě nepředstavuje dostatečně konkrétní žalobní bod, avšak ve spojení s otázkou, zda žalovaná (ne)měla v odvolacím řízení přihlížet k žalobkyní dodatečně předloženému dokladu o zdravotním pojištění, se k ní soud také vyjádří.

23. Odpověď na spornou právní otázku je pak zcela prostá a lze ji dokonce najít v zásadách správního řízení, jejichž dodržování se žalobkyně v žalobě dovolává (byť v naprosté obecnosti). Platí totiž, že **pro rozhodování správního orgánu v prvním stupni je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí, nikoliv v době zahájení řízení**, jak se žalobkyně mylně domnívá (k tomu srov. § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 správního řádu a dále rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 1 As 24/2011-79, č. 2410/2011 Sb. NSS, ze dne 8. 3. 2019, č. j. 7 Azs 209/2018-37, či ze dne 9. 1. 2019, č. j. 9 As 362/2018-37). Dodržování této zásady přitom nelze považovat za „přepjatý formalismus“, nýbrž za interpretaci příslušných procesních předpisů podle ustálené judikatury a v souladu se zavedenou správní praxí.
24. Na tom nic nezmění ani skutečnost, že se v nynější věci jednalo o „pouhé“ nedoložení prodloužení platnosti zdravotního pojištění, jehož existenci žalobkyně v průběhu správního řízení nejprve řádně doložila. V případě žalobkyně nelze činit výjimku a pohlížet na její žádost k jinému (pro žalobkyni výhodnějšímu) časovému okamžiku, než ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí. Platí skutečně, že podmínky pro získání pobytového oprávnění musí být naplněny po celou dobu správního řízení. Usilovala-li tedy žalobkyně o vybraný pobytový status, byla v řízení o své žádosti povinna tvrdit a dokazovat rozhodné skutečnosti do dne vydání konečného rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2013, č. j. 6 As 30/2013-42).
25. Soud proto ve shodě se žalovanou shrnuje, že žalobkyně opravdu byla povinna splňovat podmínku zdravotního pojištění po celou dobu správního řízení o její žádosti a žalovaná nepochybila, pokud povinnost předložení platného dokladu o zdravotním pojištění zkoumala dle listin předložených do dne vydání prvostupňového rozhodnutí, a to právě k tomuto dnu. V situaci, kdy žalobkyní dříve předložený doklad pozbyl platnosti, ministerstvo tuto skutečnost zjistilo, na tento nedostatek žalobkyni upozornilo, vyzvalo ji k doložení platného zdravotního pojištění, poskytlo jí k tomu dostatečný prostor k nápravě a poučilo ji o následcích nesplnění výzvy, byla žalobkyně povinna chybějící doklad doplnit. Pokud tak žalobkyně bez jakéhokoliv omluvitelného důvodu neučinila do dne vydání prvostupňového rozhodnutí navzdory poučení, kterého se jí dostalo, musel jít nedostatek zákonných náležitostí její žádosti výhradně k její tíži a vedl k tomu, že se svou žádostí neuspěla.
26. Pokud ustanovení § 87e odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců neumožňuje udělit přechodný pobyt žadateli, který nepředloží náležitosti uvedené v § 87b odst. 3 zákona o pobytu cizinců, je zjevně proti smyslu tohoto ustanovení udělit tento pobytový titul někomu, kdo vymezené zákonné podmínky v době vydání rozhodnutí (již) nesplňuje. Zde soud poukazuje na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2017, č. j. 2 Azs 163/2017-35, plně aplikovatelné i v nyní posuzované věci, kde Nejvyšší správní soud označil za zjevně neudržitelný z důvodu příkrého rozporu s ústavním principem právní jistoty a předvídatelnosti práva postup, *„kdy by správní orgány případ od případu rozhodovaly tu jednou podle stavu ke dni vydání rozhodnutí, tu podle stavu ke dni uplynutí lhůty pro vydání rozhodnutí, či případně podle stavu k jinému datu, vždy však podle stavu, jenž je příznivý pro věc žadatele“*.

27. Nad rámec tohoto odůvodnění soud uvádí, že si je vědom toho, že se postup v řízení o žádosti žalobkyně odehrával mimo zákonem stanovené lhůty pro vydání rozhodnutí. Soud takový postup správních orgánů, které nerespektováním zákonných lhůt podle § 169t odst. 6 písm. f) a odst. 12 zákona o pobytu cizinců podstatnou měrou přispěly k tomu, že žalobkyně přestala splňovat jednu ze zákonných podmínek pro vyhovění její žádosti, považuje za zcela nežádoucí. Jak ovšem plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu, lhůty pro vydání rozhodnutí jsou lhůtami pořádkovými, jejichž nedodržení samo o sobě nezpůsobuje nezákonnost postupu správních orgánů. Ani v případě, že by bylo možné prokázat, že v případě řádného postupu správních orgánů by byly splněny podmínky pro vznik pobytového oprávnění a že by tedy při správném postupu správních orgánů podle tehdejšího skutkového stavu žalobkyně byla legitimním poživatelem požadovaného pobytového oprávnění, nelze tuto skutečnost zohlednit, neboť by tím byla zpochybněna právní jistota nezákonně postupujících správních orgánů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 1. 2018, č. j. 1 Azs 397/2017-31). Soudu tak nezbyvá než jen konstatovat, že v nyní souzené věci evidentně nedodržení zákonných lhůt bylo k tíži žalobkyně a že postup správních orgánů byl ve vztahu k žalobkyni neefektivní (na čemž měla nicméně podstatný podíl i sama žalobkyně, neinformovala-li důsledně ministerstvo o plánované nepřítomnosti v České republice a ani si nezvolila zmocněnce pro doručování v České republice), ale v meritorní rovině nelze tuto nezákonnost již napravit.
28. Namítala-li žalobkyně v žalobě, že se žalovaná a ministerstvo neřídily závazným právním názorem vyjádřeným v předchozím zrušujícím rozhodnutí, zde v kontextu argumentace uplatněné v textu odvolání plyne, že žalobkyně má na mysli primárně požadavek žalované, aby byla žádost posouzena na základě aktuálního skutkového stavu. Zde soud ovšem konstatuje, že žalovaná v řízení správně nepřihlédla k dokladu o zdravotním pojištění doručenému až po vydání napadeného rozhodnutí. Okamžikem vydání prvostupňového rozhodnutí bylo prvostupňové řízení skončeno a na nový doklad tak je nutno nahlížet jako na předložený až v průběhu odvolacího řízení. Protože žalobkyni (pokud by postupovala řádně) nic nebránilo si zdravotní pojištění zajistit a doklad o něm předložit již v návaznosti na výzvu ministerstva ze dne 17. 9. 2020, uplatnila se v tomto případě koncentrace řízení zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu. Žalovaná tedy nebyla oprávněna k novému dokladu při hodnocení skutkového stavu přihlídnout, třebaže z dokladu vyplývalo, že žalobkyně ve skutečnosti byla nejen ke dni vydání prvostupňového, ale i napadeného rozhodnutí zdravotně pojištěna. Správní řád tímto ustanovení sankcionuje účastníky, kteří se správním orgánem řádně nespolečupracují a ponechávají si nezbytné důkazy v záloze až na odvolací řízení, což je obecně nežádoucí.
29. Pokud žalobkyně stroze namítá, že ministerstvo nedostatečně a nesprávně zjistilo skutkový stav věci a porušilo zásadu součinnosti podle § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, v kontextu předchozího odvolání je patrné, že žalobkyně tím poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 8. 2015, č. j. 9 As 60/2015-39, který dovodil, že i pokud správní orgán zjistí skutečnosti odůvodňující nevyhovění žádosti účastníka o doručování na elektronickou adresu podle § 19 odst. 4 správního řádu, je povinen o tom v souladu se zásadou součinnosti na označenou adresu účastníka řízení vyrozumět. Konkrétně pak žalobkyně zpochybňuje, že by jí byly příslušné výzvy (k doplnění dokladu o zdravotním pojištění a k seznámení se s obsahem správního spisu) řádně doručeny, když nebyly zaslány na jí označenou elektronickou doručovací adresu a ani touto cestou nebyla vyrozuměna o tom, že správní orgán s ní elektronicky komunikovat nehodlá. Kdyby jí touto cestou byly výzvy doručeny, mohla by řádně splnit své procesní povinnosti a důvod

pro zamítnutí žádosti by nenastal, resp. by se mohla uplatnit věta poslední § 82 odst. 4 správního řádu a žalovaná by byla povinna k novému dokladu o zdravotním pojištění v odvolacím řízení přihlédnout.

30. V této souvislosti soud konstatuje, že tato námitka by mohla být důvodná, ovšem jen za předpokladu, že by žalobkyně skutečně ministerstvu sdělila, že žádá, aby s ní bylo komunikováno elektronickou cestou. Zde lze podotknout, že zákon o pobytu cizinců možnost elektronické komunikace nevylučuje, dokonce ji výslovně potvrzuje v ustanovení § 169c, kde rozvolňuje povinnost potvrzení přijetí zprávy adresátem v případě žádostí podaných na zastupitelském úřadě tak, že potvrzení nemusí být opatřeno elektronickým podpisem. Pokud by tedy žalobkyně požádala o doručování veškerých písemností na elektronickou adresu, ministerstvo by bylo povinno jí vyhovět, anebo jí touto cestou sdělit, proč to není možné, aby mohla učinit nezbytná opatření pro to, aby si zajistila, že bude o průběhu řízení řádně informována, jinou cestou.
31. Z obsahu správního spisu však plyne, že žalobkyně žádost ve smyslu § 19 odst. 4 správního řádu neučinila, resp. v odvolání proti předchozímu rozhodnutí o zastavení řízení jen požádala, aby jí touto cestou bylo doručeno předvolání k výsledku, a to navíc jen s odkazem na tehdy platná pandemická opatření v souvislosti s překračováním hranic. Za této situace, jakkoliv lze uznat, že ministerstvo mohlo v rámci vstřícnosti zasílat příslušné výzvy též na elektronickou adresu (skutečnost, že je případně sdílená s manželem žalobkyně, tomu není na překážku, to je ostatně pravidlem i u fyzické poštovní schránky), nejednalo se o povinnost, jelikož žalobkyně elektronickou komunikaci požadovala jen v případě zasílání předvolání k výsledku. Na jiné druhy písemností se žádost žalobkyně nevztahovala, a pokud by tedy za této situace ministerstvo zasílalo jen do e-mailové schránky, mohla by následně žalobkyně namítat, že jí bylo doručováno v rozporu se správním řádem. Soud tedy konstatuje, že ministerstvo nepochybil, jestliže obě výzvy zaslalo na jedinou dostupnou poštovní adresu žalobkyně a považovalo je za doručené uplynutím úložní doby. V této souvislosti nelze též přehlédnout, že písemnosti byly posléze zanechány v poštovní schránce, a proto s ohledem na zjištění z pobytové kontroly bylo možné očekávat, že je vyzvednou rodiče manžela žalobkyně, kteří žalobkyni případně upozorní na to, že obdržela nějaké písemnosti.
32. V každém případě se lze ztotožnit s názorem správních orgánů, že platí, že je na odpovědnosti účastníka řízení, aby si buď zajistil řádné přebírání pošty, nebo určil správnímu orgánu jiný způsob komunikace v souladu s právními předpisy (zřízením datové schránky, označením jiné doručovací adresy, popř. volbou zmocněnce). To žalobkyně řádně neučinila, a proto musí nést nepříznivé následky s tím spojené. Správní orgán není oprávněn si sám určovat, zda v řízení bude pokračovat a na jakou adresu bude doručovat. Pokud mu účastník zcela jednoznačně a předem nesdělí důvody, proč žádá o přerušení řízení, v jakém konkrétním období se bude zdržovat mimo území České republiky nebo že žádá o doručování všech písemností na adresu odlišnou od hlášeného pobytu nebo elektronickou cestou, nemůže očekávat, že správní orgán řízení přeruší jen na základě nejisté možnosti, že účastník řízení nemusí být kontaktní, nebo že mu bude doručovat jinak než prostřednictvím datové schránky či poštovního doručovatele v místě hlášeného pobytu.
33. Soud tedy konstatuje, že žalovaná i ministerstvo zjistili skutkový stav řádně, přičemž za to, že skutkový stav se odlišoval od stavu skutečného, nese odpovědnost žalobkyně, která neučinila řádná opatření pro to, aby si přebírala řádně doručované písemnosti ministerstva,

a proto jí lze vyčítat i to, že na příslušné výzvy nereagovala včas, nýbrž opožděně, a tedy neúčinně až v odvolacím řízení.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

34. Ze shora uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
35. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nebyla v řízení úspěšná, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalované soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí v řízení nevznikly žádné náklady převyšující náklady na plnění běžných povinností správního orgánu.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, 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 23. listopadu 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu