



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobkyně: **T. H. D.**, nar. X,
státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky
v České republice bytem X
zastoupená advokátem Mgr. Ondřejem Fialou
se sídlem Václavské náměstí 808/66, Praha 1 - Nové Město,

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2018, č. j. MV 122296-4/SO-2018,

takto:

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 21. 11. 2018, č. j. MV 122296-4/SO-2018, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 30 570 Kč a to do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále též jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaná zamítla její odvolání a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 27. 8. 2018, č. j. OAM-26392-68/DP-2013, jímž byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny dle § 42a ve spojení s § 44a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 23. 6. 2014 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to dle § 44a odst. 3 a 4 ve spojení s § 46 odst. 3 a § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, v rozhodném znění, neboť žalobkyně ve stanovené lhůtě nedoložila prvostupňovému orgánu platný doklad o zdravotním pojištění za účelem ověření údajů v žádosti, když na výzvu prvostupňového orgánu ze dne 16. 5. 2018 doložila žalobkyně dne 4. 6. 2018 náhradní průkaz pojištěnce VZP, u něhož bylo šetřením ve veřejné databázi EHIC zjištěno, že se jedná o neplatný průkaz.
2. Rozsudkem ze dne 13. 10. 2021, č. j. 8A 194/2018-60, Městský soud v Praze žalobu zamítl. Soud takto rozhodl po té, kdy dospěl k závěru, že podle ust. § 82 odst. 4 správního řádu 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.
3. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, řízení zahajovaná na návrh nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a platí v nich koncentrace řízení. Je zejména v zájmu žadatele, aby shromáždil a správnímu orgánu předložil všechny potřebné podklady. Pokud tak žadatel neučiní, vystavuje se negativním důsledkům své nečinnosti a z toho vyplývající pro žadatele nepříznivé důsledky, nelze přičítat správnímu orgánu.
4. Jelikož žalobkyně předložila doklad prokazující její účast na zdravotním pojištění až v řízení před soudem, dospěl městský soud k závěru, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu s platnou právní úpravou.
5. Žalobkyně podala proti rozsudku Městského soudu v Praze kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, který rozsudkem ze dne 20. 7. 2023, č. j. 8Azs 367/2021-61, rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

6. Žalobkyně v prvním žalobním bodu uvedla, že dle jejího mínění neposuzovaly správní orgány obou stupňů veškeré skutečnosti objektivně, záměrně se o některých skutečnostech nezmínily, nepostupovaly dle zákona a rozhodnutí tak lze označit za rozhodnutí nespravedlivé, učiněné v rozporu s důkazy, ať již založenými ve spise, nebo objektivně existujícími.
7. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně uvedla, že dle jejího názoru splnila všechny požadavky správního orgánu, když VZP nevydává průkaz pojištěnce ihned, resp. na počkání, kdy do doby, než je vydán průkaz pojištěnce, vydává tzv. náhradní průkaz

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

pojištění. Ani žalobkyně, ani její tehdejší zmocněnec pak nepředpokládali, že by mohlo dojít k chybě na straně VZP, která měla omylem vydat náhradní průkaz pojištění s nesmyslnou dobou platnosti od 1. 4. 2014 do 30. 6. 2014. Tato chyba pak má být zcela evidentní, když byl tento náhradní průkaz pojištění vydán dne 30. 5. 2018. K tomu žalobkyně dodala, že je pojištěna u dvou pojišťoven – VZP a Slavia pojišťovna a.s., běžně se dostavuje k vyšetření a nemá s pojištěním problém. Žalobkyně dále uvedla, že disponuje platným průkazem pojištění od VZP platným do 31. 7. 2019, přičemž v souvislosti s chybou VZP při vystavení náhradního průkazu pojištění dne 30. 5. 2018, měla VZP vystavit žalobkyni náhradní průkaz pojištění dne 10. 7. 2018, a to od 10. 7. 2018 do 9. 10. 2018, přičemž z informace o pojištěnci – výpisu za období od 1. 4. 2014 do 24. 10. 2018 ze dne 24. 10. 2018 má dle žalobkyně vyplývat, že její pojištění u VZP trvalo nepřetržitě od 1. 4. 2014 a bylo sjednáno do 31. 7. 2019.

8. Ve třetím žalobním bodu žalobkyně uvedla, že prostřednictvím svého zmocněnce dne 5. 10. 2018 doplnila své odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, v rámci něhož měla předložit mimo jiné informace o pojištění ve formě výpisu za období od 1. 4. 2014 do 24. 10. 2018, náhradní průkaz pojištění platný od 10. 7. 2018 do 9. 10. 2018, průkaz pojištění VZP platný do 31. 7. 2019 a doklad o vyšetření u lékaře ze dne 11. 6. 2018. Tímto měla řádně doplnit své blanketní odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.
9. V rámci svého čtvrtého žalobního bodu žalobkyně uvedla, že dle jejího mínění správní orgány obou stupňů pochybily při hodnocení dopadu či zásahu rozhodnutí do soukromého života žalobkyně, kdy měly dle žalobkyně zcela pominout skutečnost, že je vdaná a žije v České republice společně s manželem, který má povolení k trvalému pobytu.
10. V pátém žalobním bodu žalobkyně namítla, že prvostupňovému orgánu doložila doklad o zdravotním pojištění v podobě pojistné smlouvy s platností do 20. 6. 2018, přičemž správní orgán prvního stupně vedl řízení 5 let, tedy s nepřiměřenými průtahy, a vyzval žalobkyni k odstranění vad její žádosti až dne 16. 5. 2018.
11. V šestém žalobním bodu pak žalobkyně uvedla, že se domnívá, že je rozhodnutí správního orgánu prvního stupně nezákonné, nepřezkoumatelné a zmatečné, když tento nerespektoval zásadu zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, uvedenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a nepřihlédl k okolnostem daného případu. Správní orgán prvního stupně také měl pochybit, když řádným způsobem neodůvodnil aplikaci v prvostupňovém rozhodnutí uvedených ustanovení, zároveň je měl interpretovat chybně a neměl vycházet ze stavu, o němž nejsou důvodné pochybnosti.
12. Žalobkyně navrhla soudu, aby zrušil žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.
13. Dne 22. 1. 2019 a dne 8. 10. 2021 bylo soudu doručeno podání žalobkyně označené jako doplnění žaloby, přičemž v tomto podání setrvala žalobkyně na své argumentaci z podané žaloby.
14. Žalovaná ve svém vyjádření trvala na tom, že žalobou napadené rozhodnutí je v souladu s právními předpisy, je řádně odůvodněno a žalobkyně nebyla zkrácena na svých právech.
15. K námitkám žalobkyně, že je nepřetržitě pojištěna od 1. 4. 2014 do současnosti, a že doplnila své odvolání ze dne 5. 10. 2018 prostřednictvím zmocněného zástupce, v rámci

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

kterého předložila správnímu orgánu mimo jiné informace o pojištění – výpis za období od 1. 4. 2014 do 24. 10. 2018, náhradní průkaz pojištění platný od 10. 7. 2018 do 9. 10. 2018, průkaz pojištění Všeobecné zdravotní pojišťovny platný do 31. 7. 2019 a doklad o vyšetření u lékaře ze dne 11. 6. 2018, žalovaná uvedla, že tato tvrzení nemají oporu ve správním spisu ani nejsou podpořena žádným faktickým důkazem. K tomu sdělila, že osobní spis žalobkyně vedený správním orgánem prvního stupně ani soupis tohoto spisu nepotvrzují tvrzení žalobkyně, stejně jako žádný dokument nesvědčí o tom, že by doplnila své odvolání o žalobkyní uváděné dokumenty prostřednictvím zmocněného zástupce.

16. Dále žalovaná uvedla, že data na žalobkyní předloženém průkazu VZP jsou nelogická (data vymezující platnost předcházejí datu vydání průkazu), což je zřejmě důvod, proč průkaz nebyl platný. Nic to ale nemění na skutečnosti, že žalobkyně byla řádně vyzvána k seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí a možnosti vyjádřit se k nim v souladu s § 36 odst. 3 správního řádu, a poté se s těmito podklady, včetně výpisu potvrzujícího neplatnost jejího průkazu VZP, řádně seznámila. Jiné doklady o zdravotním pojištění do vydání napadeného rozhodnutí žalobkyně nedoložila. Proto byla také žádost o prodloužení doby platnosti povolení dlouhodobému pobytu zamítnuta podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, když se nepodařilo prokázat, že žalobkyně disponuje zdravotním pojištěním.
17. Žalovaná dále poukázala na § 52 věta první správního řádu, kde je upravena důkazní povinnost účastníka správního řízení, a uvedla, že žalobkyně nepodložila výše uvedené tvrzení žádnými důkazy. Žalovaná dále uvedla, že řízení zahajovaná na návrh, tedy i řízení o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, nejsou ovládána zásadou vyšetřovací a důkazní břemeno leží na žalobkyni a konstatovala, že správní orgán prvního stupně vycházel z podkladů ve spisovém materiálu, na základě kterých posuzoval přiměřenost negativního rozhodnutí, a to jak ve vztahu k rodinnému životu, tak i ve vztahu k jiným aspektům soukromí žalobkyně.
18. Žalobkyně měla možnost vyjádřit se k podkladům pro vydání rozhodnutí, přesto žádné relevantní skutečnosti nedoložila ani netvrdila. Posouzení přiměřenosti negativního dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života je do určité míry odvislé od návrhů žalobkyně. Při posouzení přiměřenosti z hlediska potenciálního zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně pak žalovaná měla zohlednit všechny jí známé skutečnosti včetně společného soužití žalobkyně s manželem.
19. K námitce žalobkyně, že správní orgán prvního stupně vedl řízení 5 let, a proto je přesvědčena, že ze strany správního orgánu došlo k nepřiměřeným průtahům, žalovaná uvedla, že žalobkyni je v této souvislosti třeba dát za pravdu pouze v tom, že řízení bylo vedeno neúměrně dlouho a rozhodnutí nebylo vydáno v zákonem stanovené lhůtě, nicméně dodala, že lhůta pro vydání rozhodnutí je lhůta pořádková a její případné nedodržení nemá za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Na takové situace je pamatováno a jsou řešitelné v rámci ochrany před nečinností podle správního řádu, kdy žalobkyně mohla využít institut tzv. ochrany před nečinností podle § 80 odst. 3 tohoto zákona a podat žádost o uplatnění opatření proti nečinnosti, což však neučinila.
20. Závěrem žalovaná konstatovala, že správní orgán prvního stupně jednal v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů a umožnil žalobkyni realizovat její práva. Nastalá situace tak není důsledkem pochybení správního orgánu, ale důsledkem malé aktivity ze strany žalobkyně. V takovém případě však nelze dospět k závěru, že by byl

postup správních orgánů obou stupňů nesprávný či nezákonný. Nadto žalovaná uvedla, že žalobkyně měla námitky, které uvádí v žalobě, uvést již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 5. 9. 2018, což však neučinila.

21. Žalovaná odkázala na § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), podle něhož soud při přezkumu rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu v době vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Podle žalované tak nelze zohlednit nově doložené doklady, které, ačkoliv je žalobkyně měla k dispozici, nebyly předloženy v průběhu správního řízení.
22. Na základě výše uvedeného žalovaná navrhl soudu, aby žalobu zamítl.

III.

Obsah správního spisu a dokazování

23. Z obsahu správního spisu se podává, že žalobkyně podala dne 31. 5. 2013 žádost o prodloužení doby platnosti dlouhodobého pobytu na území České republiky. Správní orgán prvního stupně dospěl k závěru, že žádost neobsahuje zákonem stanovené náležitosti a z tohoto důvodu usnesením ze dne 31. května 2013, č. j. OAM-26392-4/DP-2013, řízení přerušil, současně výzvou z téhož dne žalobkyni vyzval k tomu, aby k žádosti předložila doklad o zajištění ubytování po dobu pobytu na území a doklad prokazující úhrnný měsíční příjem rodiny.
24. Žalobkyně k výzvě správního orgánu předložila doklad potvrzující zajištění o ubytování a dále výpis z živnostenského rejstříku a požádala o prodloužení lhůty k dodání chybějících dokladů.
25. Žalobkyně následně předložila potvrzení o bezdlužnosti - neexistenci daňových nedoplatků vystavené finančním úřadem pro Prahu 10, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za zdaňovací období roku 2011, dále předložila potvrzení o stavu závazků týkajících se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti vystavené Pražskou správou sociálního zabezpečení, jímž bylo potvrzeno, že žalobkyně jako osoba samostatně výdělečně činná nemá evidován splatný závazek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti.
26. Žalobkyně dále předložila platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za zdaňovací období roku 2012; přehled záloh a plateb samoplátce - výpis za období od 9. 1. 2012 až 8. 1. 2013 vystavený Všeobecnou zdravotní pojišťovnou a potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti a z funkčních požitků sražených zálohách na dani a daňovém zvýhodnění.
27. Správní orgán prvního stupně dne 19. 6. 2014 opětovně žalobkyni vyzval k odstranění vad žádosti s tím, že je třeba doplnit doklad prokazující úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení. Správní orgán žalobkyni vyzval k doložení platebního výměru manžela za zdaňovací období roku 2013, dokladu o výši zaplaceného pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti za rok 2013 a dokladu o výši zaplaceného pojistného na všeobecném zdravotním pojištění za rok 2013.
28. Žalobkyně následně předložila mzdový list zaměstnance za rok 2014 a výplatní lístky zaměstnance za duben, květen a červen roku 2014 a potvrzení o výši příjmů vydanou na žádost žalobkyně jako zaměstnance ze strany společnosti RODOS 94 ze dne 17. 7. 2014.
29. Dne 5. 8. 2014 žalobkyně doložila fotokopii pracovní smlouvy své a manžela a žádost o prodloužení lhůty pro dodání chybějících dokladů

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

30. Dne 12. 8. 2014 žalobkyně předložila potvrzení Pražské správy sociálního zabezpečení o tom, že manžel žalobkyně nemá evidován splatný závazek na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti a z funkčních požitků za zdaňovací období roku 2012 a 2013, přehled předpisů a plateb za rok 2013 a 2014 ve věci vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění, přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2013, to vše týkající se jejího manžela.
31. Dne 18. 8. 2014 předložila potvrzení Finančního úřadu pro Prahu 10 o neexistenci daňových nedoplatků, platební výměr na daň z příjmu fyzických osob za zdaňovací období roku 2013, potvrzení o stavu závazků týkající se pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, vyúčtování záloh na pojistné na důchodové pojištění za rok 2002, 2013 a 2014, potvrzení o výši příjmu zaměstnance.
32. Dne 22. 8. 2014 žalobkyně předložila přehled OSVČ za rok 2013 vystavený Všeobecnou zdravotní pojišťovnou pro jejího manžela.
33. Dne 26. 5. 2016 žalobkyně oznámila změnu adresy a doložila nájemní smlouvu.
34. Dne 16. 6. 2016 doplnila podanou žádost předložením potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za rok 2015, potvrzení Finančního úřadu pro Prahu 10 o neexistenci daňových nedoplatků ve vztahu ke svému manželovi a platební výměr na daň z příjmů fyzických osob za zdaňovací období roku 2015.
35. Výzvou ze dne 2. 9. 2016, č. j. OAM-26392-49/DP-2013, byla žalobkyně opětovně vyzvána k doložení dokladů prokazujících úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení s tím, že v průběhu správního řízení bylo zjištěno, že manžel žalobkyně přerušil svojí podnikatelskou činnost ke dni 11. 3. 2015 a jeho příjmy z podnikatelské činnosti, jak byly dokládány, nelze akceptovat, neboť se nejedná o příjmy plynoucí do budoucna. Dále správní orgán označil jako vadu žádosti skutečnost, že žalobkyně k doloženému potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti nedoložila svoji aktuální pracovní smlouvu, dále byla vyzvána k doložení pracovní smlouvy prokazující právní nárok na mzdu. Současně byla žalobkyně poučena, že v případě, že příjem rodiny po sloučení nebude odpovídat výši požadované zákonem, je nutné doložit další doklady prokazující úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení, a to některým ze způsobů, které jsou v poučení uvedeny.
36. Žalobkyně dne 15. 9. 2016 předložila pracovní smlouvy uzavřenou se společností RODOS 94 spol. s r.o., pracovní smlouvu uzavřenou se společností HORARIO Trade s.r.o., potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti pro účely řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, pracovní smlouvu svého manžela, potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti manžela, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za rok 2015 manžela, mzdový list zaměstnance za rok 2015 manžela, přiznání k dani z příjmu fyzických osob za rok 2015 manžela, potvrzení VZP, že manžel žalobkyně nemá ke dni 19. 8. 2016 evidován splatný nedoplatek pojistného a penále na veřejném zdravotním pojištění.
37. Výzvou ze dne 24. 1. 2017 byla žalobkyně vyzvána k předložení dokladů prokazujících úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení.
38. Žalobkyně dne 14. 2. 2017 předložila potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti svého manžela, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za rok 2016 manžela, pracovní smlouvu uzavřenou se zaměstnavatelem HORARIO Trade s.r.o. manžela a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dodatek k této pracovní smlouvě, potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti manžela potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za rok 2016, dále vlastní pracovní smlouvu, kterou uzavřela se zaměstnavatelem HORARIO Trade s.r.o. a dodatek k této pracovní smlouvě

39. Výzvou ze dne 16. 5. 2018 správní orgán prvního stupně vyzval žalobkyni k doložení náležitostí, které k žádosti nebyly doloženy, a to dokladu potvrzujícího úhrnný měsíční příjem rodiny po sloučení, doklad o cestovním zdravotním pojištění na celou dobu předpokládaného pobytu a doklad o zaplacení pojistného uvedené v tomto dokladu. Výzva byla zástupci žalobkyně doručena dne 23. 5. 2018 a žalobkyni byla poskytnuta lhůta 15 dnů.
40. Dne 4. 6. 2018 žalobkyně k výzvě správního orgánu předložila smlouvu o nájmu, potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti za období roku 2017, náhradní průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR s dobou platnosti od 1. 4. 2014 do 30. 6. 2014, který byl vydán 30. 5. 2018.
41. V řízení před správním úřadem dále došlo k ověření průkazu pojištěnce VZP, přičemž pro zadané číslo průkazu bylo zjištěno, že průkaz je existující, avšak neplatný.
42. Dne 25. 6. 2018 žalobkyně doplnila podanou žádost předložením potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti ze dne 5. 6. 2018, mzdový list zaměstnance za rok 2018, potvrzení o výši příjmu ze závislé činnosti manžela, mzdový list manžela za rok 2018.
43. Žalobkyně byla vyrozuměna o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí dne 28. 6. 2018; podle protokolu o seznámení účastníka řízení s podklady pro vydání rozhodnutí se žalobkyně s podklady pro vydání rozhodnutí seznámila dne 9. 7. 2018, využila možnosti k podkladům pro vyjádření se dále vyjádřit, a to písemně ve lhůtě 45 dnů.
44. Dne 11. 7. 2018 podanou žádost doplnila předložením potvrzení o neexistenci daňových nedoplateků manžela, a potvrzení o tom, že její manžel nemá ke dni 9. 7. 2018 evidován splatný nedoplatek pojistného penále na veřejném zdravotním pojištění, přehled předpisů plateb v roce 2015 a 2016 na pojistné na důchodové pojištění manžela.
45. Prvostupňovým rozhodnutím byla žádost žalobkyně zamítnuta s tím, že nepředložila aktuální doklad o komplexním zdravotním pojištění a neprokázala tak, že splňuje podmínku podle § 44 a odst. 4 zákona o pobytu cizinců.
46. Žalobkyně dne 10. 9. 2018 podala proti rozhodnutí blanketní odvolání.
47. Dne 12. 9. 2018 byla žalobkyně výzvou č. j. OAM-26392-71/DP-2013, vyzvána, aby doložila odůvodnění odvolání ve lhůtě 10 dnů ode dne nahlédnutí do spisu. Výzva byla žalobkyni (jejímu zástupci) doručena dne 20. 9. 2018.
48. Žalobkyně se seznámila s obsahem spisu dne 13. 9. 2018 a požádala o poskytnutí lhůty k vyjádření 60 dnů. Přípisem ze dne 16. 10. 2018, byla vyrozuměna, že jí již byla poskytnuta lhůta 10 dnů k vyjádření, tedy lhůta do 24. 9. 2018.
49. Následně bylo podané odvolání zamítnuto napadeným rozhodnutím.
50. Žalobkyně v řízení před soudem doložila podání označené č. 18 a podací lístek, jehož obsah soud provedl jako důkaz.
51. Podle podacího lístku bylo podání odesláno dne 30. 10. 2018 a to poštou do PO BOX správního orgánu prvního stupně.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

52. V rámci svého podání žalobkyně odůvodnila podané odvolání, jak uvedla, od 1. 4. 2014 pracovala pro firmu RODOS 94 spol. s r.o. a od 1. 1. 2016 pro firmu HORARIO Trade s.r.o. kde pracuje doposud. Jako zaměstnankyně je účastna zdravotního pojištění, které hradí její zaměstnavatel, firma HORARIO Trade s.r.o.
53. Žalobkyně předložila doklad vystavený Všeobecnou zdravotní pojišťovnou dne 24. 10. 2018, podle něhož jí byl vystaven průkaz pojištěnce platný do 31. 7. 2019. Jako zaměstnavatel žalobkyně jsou uvedeny společnosti RODOS 94 a od 1. 1. 2016 HORARIO Trade s.r.o.; dále je zde uvedeno, že nejsou evidovány žádné přehledy příjmů a výdajů a rovněž nejsou evidovány žádné platby pojistného. Žalobkyně dále předložila náhradní průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny platný do 9. 10. 2018 vystavený dne 10. 7. 2018 a fotokopii průkazku pojištěnce s platností do 31. 7. 2019. Vedle toho dále předložila kartu provedených vyšetření dokládající, že se podrobila lékařskému vyšetření ve fakultní nemocnici Královské Vinohrady, a to dne 11. 6. 2018.

IV.

Posouzení žaloby

54. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“ nebo „soud“) napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, a to v mezích žalobkyní uplatněných žalobních bodů, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu dle § 75 s. ř. s., jsa vázán rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2023, č. j. 8Azs 367/2021-61.
55. Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku uvádí: *„pokud správní orgán nepřihlédne k vyjádření účastníka, může to vést k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny námitky účastníků; rozhodnutí, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč právní argumentaci účastníka správní orgán považoval za nedůvodnou a proč jejich námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené; rozhodnutí, z něhož není zřejmé, jak byla naplněna zákonná kritéria; nebo rozhodnutí, z něhož není zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (např. rozsudky NSS z 28. 8. 2007, čj. 6 Ads 87/2006–36, č. 1389/2007 Sb. NSS, z 23. 6. 2005, čj. 7 As 10/2005–298, č. 1119/2007 Sb. NSS, či z 11. 8. 2004, čj. 5 A 48/2001–47, č. 386/2004 Sb. NSS). Lze si tak představit i situaci, kdy správní orgán podání účastníka opomene, ale tato skutečnost nepovede k nepřezkoumatelnosti rozhodnutí. Tak tomu bude tehdy, pokud správní orgán na všechny námitky reaguje bez toho, aby přímo přihlížel k určitému podání (například situace, kdy účastník pouze opakuje námitku, kterou uplatnil již v jiném podání, jeho vyjádření argumentačně míří zcela mimo podstatu věci a tak podobně). Je tedy třeba posoudit, zda tvrzení stěžovatelky týkající se doplnění odvolání obsahuje nějakou námitku, na níž by žalovaná nereagovala.*
56. Z doplnění odvolání předloženého stěžovatelkou v řízení před městským soudem (jež městský soud k důkazu provedl) má Nejvyšší správní soud za to, že tomu tak bylo. Za klíčovou považuje především námitku (argumentaci), že stěžovatelka byla účastna veřejného zdravotního pojištění jakožto zaměstnankyně českého zaměstnavatele. Tuto námitku stěžovatelka uplatnila na druhé straně zmíněné vyjádření – doplnění odvolání (text je kurzívou a tučným písmem).
57. Tato námitka (právní argumentace) pro danou věc může být relevantní, jelikož § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců stanoví, že doklad o cestovním zdravotním pojištění není třeba předkládat, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Odkazovaný § 180j odst. 4 pak stanoví

Doklad o cestovním zdravotním pojištění podle odstavce 1 se od cizince nevyžaduje, je-li zdravotně pojištěn podle zvláštního právního předpisu. Onen zvláštní předpis je zákon č. 48/1997 Sb. o veřejném zdravotním pojištění. Ten pak v § 2 odst. 1 písm. b) bod 1) (ve znění účinném do 1. 8. 2021) stanovil, že pojištěncem jsou osoby, které sice nemají trvalý pobyt na území České republiky, která však jsou zaměstnanci zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky. Na to navazuje § 3 odst. 1 písm. d) bod 1, který (ve znění účinném do 1. 8. 2021) stanovil, že zdravotní pojištění vzniká osobě bez trvalého pobytu na území ČR dnem, kdy se stala zaměstnancem. Výše uvedené tedy lze shrnout tak, že pokud stěžovatelka byla zaměstnankyní zaměstnavatele se sídlem v ČR, pak měla být účastna na veřejném zdravotním pojištění. Na tyto osoby se pak povinnost uzavřít cestovní zdravotní pojištění nevztahuje. Nakonec této úpravě odpovídá i výzva ministerstva adresovaná stěžovateli, v níž je uvedeno, že doklad o cestovním zdravotním pojištění nemusí stěžovatelka předkládat, pokud je účastna na veřejném zdravotním pojištění. Z uvedeného přehledu plyne, že pokud by stěžovatelka namítala, že byla zaměstnankyní zaměstnavatele se sídlem v ČR, jednalo by se o relevantní námitku a jako taková by měla být správním orgánem řádně vypořádána“.

58. Městský soud předně vychází z tehdy účinné právní úpravy.
59. Podle § 52 správního řádu jsou účastníci povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.
60. Podle § 44a odst. 4 zákona o pobytu cizinců je cizinec povinen předložit k žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny náležitosti podle § 42b odst. 1 písm. a), c) a d) a dále doklad o cestovním zdravotním pojištění po dobu pobytu na území, které odpovídá podmínkám uvedeným v § 180j. Na požádání je současně povinen předložit doklad o zaplacení pojistného uvedeného na dokladu o cestovním zdravotním pojištění. To neplatí, jde-li o případy uvedené v § 180j odst. 4. Jestliže byl nositeli oprávnění ke sloučení rodiny udělen azyl, je cizinec povinen předložit pouze cestovní doklad. Platnost povolení k dlouhodobému pobytu vydaného za účelem společného soužití rodiny nelze prodloužit, je-li důvod pro zahájení řízení o zrušení platnosti tohoto povolení (§ 46a).
61. Podle § 46 odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny nebo za účelem vědeckého výzkumu platí obdobně odstavec 1 věta druhá a § 55 odst. 1, § 56 odst. 1 písm. a) až c), e), g), h), l) a m), § 56 odst. 2 písm. a) a § 62 odst. 1 vztahující se na dlouhodobé vízum.
62. Podle § 56 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců dlouhodobé vízum, s výjimkou víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území z důvodu podle § 33 odst. 3, ministerstvo cizinci neudělí, jestliže se cizinec na požádání ministerstva nebo zastupitelského úřadu nedostaví k pohovoru nebo nepředloží ve stanovené lhůtě doklady za účelem ověření údajů uvedených v žádosti o dlouhodobé vízum nebo jestliže se i přes provedení pohovoru nebo vyhodnocení předložených dokladů nepodaří tyto údaje ověřit.
63. 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 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.

64. Podle § 180j odst. 1 zákona o pobytu cizinců, [d]okladem o cestovním zdravotním pojištění při pobytu nad 90 dnů se pro účely tohoto zákona rozumí doklad, kterým cizinec prokazuje pojištění kryjící náklady, které je povinen uhradit po dobu svého pobytu na území v případě poskytnutí nutné a neodkladné zdravotní péče, včetně nákladů spojených s převozem nebo, v případě jeho úmrtí spojených s převozem jeho tělesných ostatků, do státu, jehož cestovní doklad vlastní, popřípadě do jiného státu, ve kterém má povolen pobyt. Výše sjednaného limitu pojistného plnění na jednu pojistnou událost činí nejméně 60 000 EUR, a to bez spoluúčasti pojištěného na výše uvedených nákladech.
65. Žalobkyně v řízení před soudem předložila průkaz pojištěnce, který je dokladem prokazujícím nárok pojištěnce na hrazené služby v rámci ČR (§40 odst. 8 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů), jak uvedl Nejvyšší správní soud ve zrušujícím rozsudku: „*uplatnění této námitky by nemusela bránit ani koncentrace řízení. Účast na veřejném zdravotním pojištění totiž vzniká přímo ze zákona tím, že nastane předpokládaná právní skutečnost (v tomto případě nástup do zaměstnání u tuzemského zaměstnavatele). Soud souhlasí se stěžovatelkou, že závěr, že tato skutečnost nastala, naznačují již dokumenty, které byly shromážděny v řízení před ministerstvem (tedy během prvostupňového řízení). Ve správním spisu se nacházela mimo jiné (i) pracovní smlouva stěžovatelky uzavřená dne 2. 1. 2017 na dobu neurčitou, z níž plyne, že stěžovatelka je zaměstnankyní společnosti HORARIO TRADE s.r.o. (společnosti se sídlem v ČR); (ii) potvrzení o zdanitelných příjmech ze závislé činnosti, sražených zálohách na dani a daňovém zvýhodnění vystavené společností HORARIO TRADE s.r.o. za rok 2017; (iii) mzdový list zaměstnance za rok 2018, jenž mj. uvádí, že je stěžovatelka pojištěna u VZP a rozepisuje platby za zdravotní pojištění za část roku 2018; a (iv) potvrzení od VZP o neexistenci splatného nedoplatku pojistného či penále na veřejném zdravotním pojištění. Vzhledem k tomu, že se tyto dokumenty nacházely ve správním spise již během řízení před ministerstvem, tak se přinejmenším nejeví, že by uplatnění argumentu, že je stěžovatelka účastna na veřejném zdravotním pojištění, bránila koncentrace řízení. Jedná se totiž svou povahou spíše o právní posouzení podkladů, které se ve spise již nacházely, než o nové skutkové tvrzení. Posouzení této otázky by však primárně bylo na správním orgánu. Nejvyšší správní soud v této fázi řízení (přezkumu) nevylučuje, že správní orgán by mohl dospět k závěru, že uplatnění dané odvolací námitky koncentrace řízení bránila. Takový závěr se však přinejmenším v návaznosti na popsané okolnosti dané věci nejeví tak zjevný, že by vůbec nebylo třeba, aby se k této námitce žalovaná jakkoliv vyjadřovala.*“
66. V souladu se závěry Nejvyššího správního soudu městský soud uvádí, že je třeba rozlišovat veřejné zdravotní pojištění, které vzniká na základě zákona (jedná se o „veřejné“ zdravotní pojištění), a za zaměstnance pojistné odvádí zaměstnavatel (§ 5 zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění). Pokud je někdo účasten na veřejném zdravotním pojištění, pak má příslušná práva dle § 11 odst. 1 zákona o veřejném zdravotním pojištění. Tato práva nejsou přímo podmíněna tím, že pojištěnec uhradí pojistné.
67. Cizinci pobývající v ČR však nemusí být účastni na veřejném zdravotním pojištění. Pokud nejsou na veřejném zdravotním pojištění účastni, hrozilo by, že vznikaly nedoplatky za jimi čerpané zdravotní služby. Proto zákon o pobytu cizinců stanoví těmto cizincům povinnost uzavřít tzv. cestovní zdravotní pojištění (jak je definováno především v § 180j zákona o pobytu cizinců). Toto zdravotní pojištění je soukromoprávní v tom smyslu, že vzniká uzavřením smlouvy a cizinec musí hradit sjednané pojistné. Cizinci však nemusí toto pojištění uzavírat, pokud jsou účastni na veřejném zdravotním pojištění.

68. Žalobkyně tvrdí, že je účastna na veřejném zdravotním pojištění. Doklad o zaplacení pojistného tedy ve věci nehraje žádnou roli.
69. Pokud žalobkyně podané odvolání doplnila, měla se s ním žalovaná vypořádat a to v intencích citovaného vysvětlení, které ve věci podává Nejvyšší správní soud. Pokud tak neučinila, není z odůvodnění jejího rozhodnutí zřejmé, proč žádost správní orgány zamítly z důvodu nepředložení dokladu o cestovním zdravotním pojištění za situace, kdy žalobkyně tvrdí (a ve spise má toto tvrzení oporu), že je účastna na veřejném zdravotním pojištění. Na účastníky veřejného zdravotního pojištění se totiž podmínka cestovního zdravotního pojištění nevztahuje.
70. Jinak řečeno, pokud žalobkyně tvrdila, že je účastna veřejného zdravotního pojištění a doklad o tom předložila v odvolacím řízení, nebyla porušena zásada koncentrace řízení (neboť veřejné zdravotní pojištění vzniká ze zákona) a žádost žalobkyně byla zamítnuta v rozporu se zákonem.
71. Žalobkyně v řízení před soudem předložila doklad vystavený Všeobecnou zdravotní pojišťovnou dne 24. 10. 2018, podle něhož jí byl vystaven průkaz pojištěnce platný do 31. 7. 2019. Jako zaměstnavatel žalobkyně jsou uvedeny společnosti RODOS 94 a od 1. 1. 2016 HORARIO Trade s.r.o.; dále je zde uvedeno, že nejsou evidovány žádné přehledy příjmů a výdajů a rovněž nejsou evidovány žádné platby pojistného. Žalobkyně dále předložila náhradní průkaz pojištěnce Všeobecné zdravotní pojišťovny platný do 9. 10. 2018 vystavený dne 10. 7. 2018 a fotokopii průkazky pojištěnce s platností do 31. 7. 2019. Vedle toho dále předložila kartu provedených vyšetření dokládající, že se podrobila lékařskému vyšetření ve Fakultní nemocnici Královské Vinohrady, a to dne 11. 6. 2018, přičemž dle podacího lístku bylo podání odesláno dne 30. 10. 2018 poštou do PO BOX správního orgánu prvního stupně.
72. Tím žalobkyně unesla své důkazní břemeno a nelze jí klást k tíži, pokud předložené doklady nejsou ve spise vedené správním orgánem založeny. Bude na žalované, aby ověřila, zda tyto doklady byly předloženy, neboť žalobkyně doložením podacího lístku a kopiemi listin unesla své důkazní břemeno ke svému tvrzení o doplnění podkladů v odvolacím řízení.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

73. Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalobní námitka je důvodná a proto v souladu s § 78 odst. 1 správního řádu napadené rozhodnutí pro nezákonnost a částečnou nepřezkoumatelnost zrušil.
74. V dalším řízení žalovaná, vázána v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. právním názorem vysloveným městským soudem v tomto rozsudku, posoudí, jakého typu zdravotního pojištění je žalobkyně účastna a na základě toho pak učiní závěr o tom, jakými důkazy měla účast na zdravotním pojištění doložit. Následně pak znovu rozhodne, zda žalobkyně splnila podmínky pro to, aby její žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem společného soužití rodiny dle § 42a ve spojení s § 44a zákona č. 326/1999 Sb., bylo vyhověno.

75. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve věci úspěšné žalobkyni přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které představují zaplacený soudní poplatek 3 000 Kč, soudní oplatek za podanou kasační stížnost ve výši 5 000 Kč, dále dva soudní poplatky po 1 000 Kč za podaný návrh na přiznání odkladného účinku žaloby, resp. kasační stížnosti, odměnu za právní zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), (dále jen „vyhláška“). Podle § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky z tarifní hodnoty 50 000 Kč, činí výše odměny 3 100 Kč. Žalobkyni byla přiznána náhrada za úkony právní služby a to převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky], písemné podání ve věci – podání žaloby a podání kasační stížnosti (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky) a účast při ústním jednání konaném dne 13. 10. 2021 a 8. 11. 2023 [§ 11 odst. 1 písm. g) vyhlášky], celkem 5 úkonů právní služby; dále náhrada paušálních výdajů podle § 13 odst. 4 vyhlášky 300 Kč a 21 % DPH.

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 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, 8. listopadu 2023

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.