



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Gabriely Bašné a soudců Mgr. Ondřeje Hrabce a Mgr. Kateřiny Kozákové ve věci

žalobkyně: **nezl. N. Č.**
státní příslušnost U.
bytem v ČR X
zastoupená advokátem Mgr. Pavlem Čižinským,
sídlem Varšavská 714/38, 120 00 Praha

proti
žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**
sídlem Orlická 4/2020, 130 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí ředitele žalované ze dne 28. 8. 2023, č. j. VZP-23-04698227-P718,
sp. zn. S-VZP-21-03834478-A8C1,

takto:

- I. Rozhodnutí ředitele Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 28. 8. 2023, č. j. VZP-23-04698227-P718, sp. zn. S-VZP-21-03834478-A8C1, se ruší a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.

- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku rukám jejího zástupce Mgr. Pavla Čížinského, advokáta.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala přezkumu a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž ředitel žalované (dále též „ředitel žalované“) zamítl její odvolání a potvrdil rozhodnutí Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, Regionální pobočky Praha pro hl. m. Prahu a Středočeský kraj (dále též „prvostupňový správní orgán“ či „žalovaná“) ze dne 11. 5. 2023, č. j. VZP-23-02699118-A824, (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Uvedeným rozhodnutím bylo v řízení o určení právního vztahu vedeném podle § 142 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), na žádost žalobkyně o určení dne vzniku veřejného zdravotního pojištění rozhodnuto tak, že pojistný vztah žalobkyně k žalované vznikl dne 31. 5. 2021.
2. Soud ze správního spisu zjistil, že žalobkyně podala u žalované dne 11. 9. 2021 žádost o určení dne vzniku svého veřejného zdravotního pojištění. V žádosti uvedla, že z důvodu vážné nemoci, se kterou se narodila, požádala prostřednictvím svého zákonného zástupce dne 31. 5. 2021 o mezinárodní ochranu; od tohoto dne je tak podle zákona považována za pojištěnku žalované. Žalobkyně nicméně žádala o určení existence pojistného vztahu již ode dne 4. 3. 2021 (tj. ode dne svého narození), jelikož za období od 4. 3. 2021 do 30. 5. 2021 po ní požaduje VFN uhradit péči v částce 3 040 111 Kč. Vysvětlila, že její matka v dané době pobývala v ČR na základě povolení k dlouhodobému pobytu na Slovensku, které jí bylo vydáno na dobu od 18. 10. 2019 do 17. 10. 2029. Podle žalobkyně tak byl u její matky dán tzv. přeshraniční prvek, a tudíž jí (stejně tak jako u žalobkyně) vznikla v souladu s nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1231/2010 ze dne 24. 11. 2010, kterým se rozšiřuje působnost nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti (dále jen „nařízení č. 1231/2010“), účast na veřejném zdravotním pojištění.
3. Prvostupňovým rozhodnutím rozhodl prvostupňový správní orgán o žádosti žalobkyně tak, že určil, že pojistný vztah žalobkyně k žalované vznikl dne 31. 5. 2021. Ve výsledku tak dospěl k závěru, že uvedený pojistný vztah vznikl až ke dni, kdy žalobkyně podala žádost o mezinárodní ochranu, nikoliv již ke dni jejího narození (tj. odvozeně od veřejného zdravotního pojištění její matky). Prvostupňový správní orgán přitom v řízení zjistil, že matka žalobkyně, která je Ukrajinské státní příslušnosti, byla opakovaně přihlášena do veřejného zdravotního pojištění v ČR jako zaměstnankyně svými zaměstnavateli. Pro rozhodné období pak měl prvostupňový správní orgán za relevantní přihlášku žalobkyně do veřejného zdravotního pojištění v ČR podanou formou hromadného oznámení zaměstnavatele MIVA PLUS s.r.o., ze dne 25. 11. 2020, a to od 23. 11. 2020. Z důvodu pochybnosti o legálnosti pobytu matky žalobkyně na území ČR a rovněž tak pochybnosti o tom, zda na území byla zaměstnána legálně, prvostupňový správní orgán přikročil k ověření těchto skutečností. Z vyjádření Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky, ze dne 15. 10. 2021 vyplynulo, že matce žalobkyně

nebylo nikdy vydáno povolení k pobytu na území ČR, ta nicméně disponuje povolením k dlouhodobému pobytu na území Slovenska s platností od 18. 10. 2019 do 17. 10. 2029. Toto pobytové oprávnění vydané jiným členským státem EU ji opravňuje k pobytu na území ČR v délce 90 dnů během každých 180 dnů, nicméně ji neopravňuje k výkonu zaměstnání. Z vyjádření Státního úřadu inspekce práce, Oblastní inspektorát práce pro hl. m. Prahu (dále jen „inspektorát práce“), ze dne 21. 9. 2022 potom vyplynulo, že matka žalobkyně byla v ČR zaměstnávána nelegálně, a to již od počátku – od 9. 11. 2015 (nejprve do listopadu 2020 u zaměstnavatele GALWEST s.r.o. a následně u zaměstnavatele MIVA PLUS s.r.o., u kterého od 1. 12. 2020 práci nevykonávala nejprve z důvodu pracovní neschopnosti, následně mateřské a rodičovské dovolené; v obou případech byla zaměstnávána jako uklízečka). V obou případech matka žalobkyně vykonávala zaměstnání bez příslušného povolení k pobytu v ČR (které by ji opravňovalo i k výkonu zaměstnání) i bez povolení k zaměstnání; podle inspektorátu práce tak u ní došlo k výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Vedle těchto zjištění dále prvostupňový správní orgán zjistil dotazy na slovenské zdravotní pojišťovny, že matka žalobkyně nebyla u žádné z nich nikdy pojištěna. Uvedené skutečnosti vedly prvostupňový správní orgán k závěru, že vzhledem k tomu, že zaměstnání žalobkyně v ČR bylo nelegální a ani na Slovensku nebyla žalobkyně účastna veřejného zdravotního pojištění, tak nelze uvažovat o aplikaci nařízení č. 1231/2010.

4. Žalobkyně se proti tomuto rozhodnutí bránila odvoláním, které ředitel žalované žalobou napadeným rozhodnutím zamítl; setrval přitom na důvodech, na kterých bylo založeno prvostupňové rozhodnutí. Konkrétně potom zdůraznil a rozvedl, že aplikace nařízení č. 1231/2010 je podmíněna oprávněností pobytu cizince – státního příslušníka třetí země na území konkrétního členského státu. Matka žalobkyně přitom na území ČR oprávněně nepobývala, ani zde nebyla legálně zaměstnána; v takovém případě jí nemohla vzniknout účast na veřejném zdravotním pojištění, stejně tak tato účast nemohla (odvozeně) vzniknout z důvodu naplnění přeshraničního prvku ani její dceři (žalobkyni). Dále ředitel žalované zdůraznil, že ve vztahu k matce žalobkyně byla naplněna hypotéza § 2 odst. 5 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění (dále jen „zákon o VZP“), neboť ta nikdy nevlastnila povolení k pobytu na území ČR, a tudíž vykonávala nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti. V důsledku nelegálního zaměstnání (vykonávaného již od 9. 11. 2015) nemohla matce žalobkyně vzniknout účast na veřejném zdravotním pojištění.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalované

5. Žalobkyně proti napadenému rozhodnutí namítala zaprvé jeho nepřezkoumatelnost. Konkrétně v něm podle jejího názoru nebyla dostatečně vypořádána odvolací námitka záměny ustanovení, na které odkazuje § 2 odst. 5 zákona o VZP, tedy ustanovení § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti (nelegální práce během oprávněného pobytu na území) a bodu 3 (nelegální práce během neoprávněného pobytu na území). Není tak zřejmé, zda ředitel žalované vykládá § 5 odst. 2 zákona o VZP extenzivně tak, že dopadá i na případy nelegální práce podle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, i přesto, že uvedené ustanovení odkazuje pouze na nelegální práci dle bodu 3 odkazovaného ustanovení. Další možností je, že ředitel žalované dospěl k závěru, že matka žalobkyně pracovala v ČR

nelegálně, protože nebyla oprávněna v ČR vůbec pobývat. Ve výsledku tak není jasné, na jakém právním a potažmo i skutkovém závěru ředitel žalované své rozhodnutí založil.

6. Zadruhé potom žalobkyně namítá, že ani jedna z výše nastíněných variant by z hlediska zákonnosti nemohla obstát. V prvním případě to vylučuje jasné znění § 2 odst. 5 zákona o VZP. Ve druhém případě by závěr o tom, že matka žalobkyně pobývala v ČR neoprávněně, byl v rozporu se zjištěními inspektorátu práce a rovněž se stanoviskem Ministerstva vnitra. Z jeho vyjádření ze dne 15. 10. 2021 vyplynulo, že matka žalobkyně byla oprávněna v ČR pobývat na základě slovenského povolení k dlouhodobému pobytu (je přitom třeba odlišovat pojmy povolení k pobytu a oprávnění k pobytu). Konečně taková skutečnost ani není v napadeném rozhodnutí jednoznačně vyjádřena.
7. Žalovaná ve svém vyjádření k podané žalobě ze dne 29. 1. 2024 zopakovala stěžejní důvody, na kterých je napadené rozhodnutí založeno. Dále zdůraznila, že z vyjádření Ministerstva vnitra vyplynulo, že pokud matka žalobkyně pobývala v ČR nepřetržitě déle než 90 dnů v rámci 180 kalendářních dnů, potom zde pobývala nelegálně, a to bez ohledu na to, že je držitelkou povolení k dlouhodobému pobytu na Slovensku. Doplnila rovněž, že matka žalobkyně již od počátku svého pobytu v ČR naplnila hypotézu § 2 odst. 5 zákona o VZP, a tudíž byla již od počátku (od 9.11. 2015) vyňata ze systému veřejného zdravotního pojištění. S ohledem k tomu, že pobyt matky žalobkyně na území ČR byl nelegální, potom nelze uvažovat o vzniku účastni žalobkyně na veřejném zdravotním pojištění na základě nařízení č. 1231/2010 (resp. nelze uvažovat o možnosti splnění přeshraničního prvku).

III.

Posouzení žaloby

8. Na základě podané žaloby přezkoumal Městský soud v Praze 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 (§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).
9. Žaloba je důvodná.
10. Podle § 2 odst. 5 zákona o VZP ve znění účinném do 31. 12. 2023, [z]e zdravotního pojištění jsou vyňaty osoby, které na území České republiky vykonávají nelegální práci podle § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti, a dále osoby, které nemají trvalý pobyt na území České republiky a jsou činny v České republice pro zaměstnavatele, kteří požívají diplomatických výhod a imunit, nebo pro zaměstnavatele, kteří nemají sídlo na území České republiky, a osoby, které dlouhodobě pobývají v cizině a neplatí pojistné (§ 8 odst. 4).
11. Podle § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2023, [p]ro účely tohoto zákona se rozumí nelegální prací práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce. Podle bodu 3 téhož ustanovení se potom nelegální prací rozumí rovněž práce vykonávaná cizincem pro právnickou nebo fyzickou osobu bez platného oprávnění k

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

pobytu na území České republiky, je-li podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky vyžadováno.

12. Předně se městský soud zabýval žalobní námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Této námitce přitom nepřisvědčil. Žalobkyně namítala, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, zda bylo odůvodněno tím, že matka žalobkyně – od jejíž účasti na veřejném zdravotním pojištění by byla odvozena i účast žalobkyně – vykonávala na území ČR nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 (tedy tím, že nedisponovala příslušným povolením k zaměstnání či pobytovým oprávněním opravňujícím k výkonu zaměstnání), nebo ve smyslu § 5 písm. e) bod 3 (tedy tím, že vůbec nedisponovala oprávněním k pobytu na území ČR). Žalobkyně přitom upozornila na skutečnost, že § 2 odst. 5 zákona o VZP stanoví, že vyňaty z veřejného zdravotního pojištění jsou pouze ty osoby, které konají nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bodu 3 zákona o zaměstnanosti, tedy ty, které vůbec nejsou oprávněny pobývat na území ČR.
13. Městský soud sice souhlasí s žalobkyní v tom, že napadené a rovněž prvostupňové rozhodnutí mohou působit v tomto ohledu poněkud nejasným dojmem. Na jedné straně totiž zdůrazňují, že podle vyjádření Ministerstva vnitra ze dne 15. 10. 2021 matka žalobkyně nedisponovala povolením k pobytu vydaným orgány ČR, přičemž na základě slovenského povolení k dlouhodobému pobytu byla oprávněna na území ČR pobývat vždy nanejvýš 90 dnů během každých 180 kalendářních dnů. Vedle toho ale rovněž odkazují na výsledky kontroly provedené inspektorátem práce, který u matky žalobkyně ve vyjádření ze dne 21. 9. 2022 adresovaném žalované konstatoval, že žalobkyně se jak v případě svého zaměstnání u spol. GALWEST s.r.o. (od 9. 11. 2015 do 22. 11. 2020) tak u spol. MIVA PLUS s.r.o. (od 23. 11. 2020) dopustila výkonu nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti. Ve výsledku je nicméně v napadeném rozhodnutí stěžejní důvod, o který ředitel žalované opírá své závěry, vyjádřen poměrně jasně, opírá se právě o posouzení legality pobytu matky žalobkyně na území; konečně tento důvod je uveden i ve shrnující pasáži v závěru napadeného rozhodnutí na jeho str. 10 (zvýrazněna tučným písmem). Ve vztahu k posouzení, které ve svém vyjádření učinil inspektorát práce, potom ředitel žalované přiléhavě na str. 9 napadeného rozhodnutí vysvětlil, že jím žalovaná nebyla vázána; právní hodnocení skutkového stavu, byť zjištěného inspektorátem práce, z hlediska aplikace výluky podle § 2 odst. 5 zákona o VZP totiž bylo v kompetenci žalované.
14. Dále se městský soud zabýval žalobní námitkou zpochybňující právní posouzení věci správními orgány. Soud dává žalobkyni za pravdu v tom, že výklad § 2 odst. 5 zákona o VZP, který by výlukou ze vzniku účasti na veřejném zdravotním pojištění vztahoval rovněž na případy, kdy cizinec vykonává nelegální práci ve smyslu § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti, by byl v přímém rozporu s jazykovým zněním zákona. Jinými slovy řečeno skutečnost, že cizinec, který v ČR pobývá legálně, nicméně své zaměstnání vykonává v rozporu s povolením k zaměstnání či bez něho, příp. v rozporu s pobytovým oprávněním opravňujícím ho k zaměstnání (např. zaměstnanecká karta), není způsobilá jej vyloučit z veřejného zdravotního pojištění. Tato argumentace žalobkyně je nicméně mimoběžná s důvody, na kterých bylo napadené (druhostupňové) rozhodnutí založeno. Jak soud rozvedl výše v rámci vypořádání první žalobní námitky, ředitel žalované své rozhodnutí opřel o názor, že matka žalobkyně na území ČR v předmětném období, tedy od 4. 3. 2021 do 30. 5. 2021, pobývala neoprávněně. A proto byla matka žalobkyně na základě § 2 odst. 5 zákona o VZP ve spojení s § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti

[soud na tomto místě připomíná, že ve druhostupňovém správním rozhodnutí došlo ke změně právní kvalifikace v odkazu na definici nelegálního výkonu práce ze strany matky žalobkyně, a to z původně aplikovaného § 5 písm. e) bod 2 zákona o zaměstnanosti na § 5 písm. e) bod 3 zákona o zaměstnanosti] vyňata ze systému veřejného zdravotního pojištění, a to přesto, že byla v ČR zaměstnána (u spol. MIVA PLUS s.r.o.) a její zaměstnavatel ji uvedl v hromadném oznámení žalované ze dne 25. 11. 2020. K této skutečnosti se nicméně vztahuje druhá část žalobní námitky, kterou žalobkyně sporuje právě závěr, že její matka v ČR v předmětném období pobývala neoprávněně. Podle žalobkyně totiž byla její matka v předmětném období oprávněna pobývat v ČR, a to na základě slovenského povolení k dlouhodobému pobytu.

15. Městský soud tedy dále přistoupil k posouzení důvodnosti této žalobní argumentace. Vyšel přitom právě z úpravy v zákoně o VZP, konkrétně z jeho § 2, který v odst. 1 písm. b) ve znění účinném do 1. 8. 2021 stanovil, že účastny na zdravotním pojištění jsou mimo jiné i osoby, *které na území České republiky nemají trvalý pobyt, pokud jsou zaměstnanci zaměstnavatele, který má sídlo nebo trvalý pobyt na území České republiky*, doplněný o výluku z pojištění stanovenou ve výše citovaném odst. 5 uvedeného ustanovení.
16. Vedle této zákonné úpravy vzal městský soud při posouzení věci do úvahy i úpravu na úrovni evropského práva. Konkrétně soud vyšel z nařízení č. 1231/2010, na které se žalobkyně i žalovaná opakovaně odkazovaly a které upravuje problematiku účasti státních příslušníků třetích států (a jejich rodinných příslušníků) v systémech sociálního zabezpečení členských států. Čl. 1 tohoto nařízení přitom stanoví následující: *Nařízení (ES) č. 883/2004 a nařízení (ES) č. 987/2009 se vztahují na státní příslušníky třetích zemí, na které se dosud nevztahovala pouze z důvodu jejich státní příslušnosti, jakož i na jejich rodinné příslušníky a pozůstalé po nich, pokud oprávněně pobývají na území členského státu a jsou v situaci, která se neomezuje ve všech ohledech na jediný členský stát. Uvedené nařízení tedy rozšířilo právní režim, který se až do jeho vydání vztahoval toliko na státní příslušníky členských států (a jejich rodinné příslušníky) - viz nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 883/2004 ze dne 29. 4. 2004 o koordinaci systémů sociálního zabezpečení (dále jen „nařízení č. 883/2004“), právě i na státní příslušníky třetích zemí. Podmínkou pro to, aby se na tyto osoby vztahovalo uvedené nařízení č. 883/2004 nicméně vedle tzv. přeshraničního prvku je rovněž to, že tyto osoby musí v konkrétním členském státu pobývat oprávněně. Uvedené navíc potvrdil i Soudní dvůr evropské unie v rozsudku ze dne 24. 1. 2019, ve věci C-477/17, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank v. D. Balandin a další. Konkrétně přitom konstatoval následující: „V tomto kontextu, jak vyplývá z bodu 11 odůvodnění nařízení č. 1231/2010, pojem „oprávněný pobyt“ ve smyslu tohoto nařízení odráží rozhodnutí unijního zákonodárce podrobit rozšíření oblasti osobní působnosti nařízení č. 883/2004 a č. 987/2009 na státní příslušníky třetích zemí podmínce, že se zdržují na území dotčeného členského státu v souladu s právem. [...] Toto konstatování vyplývá rovněž z bodu 10 odůvodnění nařízení č. 1231/2010, který uvádí, že uplatňování nařízení č. 883/2004 a č. 987/2009 na tyto státní příslušníky je nesmí opravňovat k tomu, aby vstoupili na území členského státu, zdržovali se na něm či na něm pobývali, nebo k přístupu na jeho trh práce, a dále by jim nemělo být dotčeno právo členských států odmítnout udělit, odejmout nebo odmítnout obnovit povolení ke vstupu či povolení zdržovat se, pobývat či pracovat na jejich příslušných územích v souladu s unijním právem. Tato volba kritéria založeného na právních podmínkách přítomnosti státních příslušníků třetích zemí na území členského státu je potvrzena přípravnými pracemi k nařízení č. 1231/2010. Ze strany 6 důvodové zprávy k návrhu nařízení, kterým se působnost nařízení č. 883/2004 a nařízení č. 987/2009 rozšiřuje na státní příslušníky*

Shodu s prvopisem provedla: S. K.

třetích zemí, na které se tato nařízení dosud nevztahují pouze z důvodu jejich státní příslušnosti [COM(2007) 439 final] totiž vyplývá, že takoví státní příslušníci musí mít oprávněný pobyt na území členského státu, a tudíž v něm mít právo trvalého nebo dočasného pobytu. Tato důvodová zpráva také upřesňuje, že aby tito státní příslušníci mohli uplatňovat práva vyplývající z ustanovení nařízení č. 883/2004 v druhém členském státě, nemusí nutně splňovat podmínku bydliště, ale mohou se pouze pohybovat na jeho území, pokud je jejich přítomnost na území tohoto druhého státu v souladu s právními předpisy týkajícími se vstupu a pobytu.“ (body 38 až 40 rozsudku)

17. S kritériem oprávněnosti pobytu vyplývajícím z nařízení č. 1231/2010 je tak v souladu i výluka z účasti na veřejném zdravotním pojištění zakotvená v § 2 odst. 5 zákona o VZP. Lze tedy konstatovat, že z přímo použitelného předpisu Evropské unie nevyplyval pro žalobkyni, resp. pro její matku příznivější právní režim, který by měl přednost před vnitrostátní právní úpravou.
18. Co se tedy týče zásadní otázky pro právní posouzení v dané věci, tj. jestli matka žalobkyně byla v předmětném období oprávněna pobývat na území; soud má za to, že žalovaná správně vycházela z vyjádření Ministerstva vnitra ze dne 15. 10. 2021, podle něhož byla matka žalobkyně na základě slovenského povolení k dlouhodobému pobytu oprávněna v ČR (resp. na území ostatních členských států – mimo Slovensko) pobývat vždy nanejvýš 90 dnů během každých 180 kalendářních dnů. Uvedené právo matce žalobkyně zakládá Úmluva k provedení Schengenské dohody ze dne 14. června 1985 mezi vládami států Hospodářské unie Beneluxu, Spolkové republiky Německo a Francouzské republiky o postupném odstraňování kontrol na společných hranicích (dále jen „Schengenská prováděcí úmluva“) ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 265/2010 a nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 610/2013. Konkrétně je zakotveno v jejím čl. 21 odst. 1, který stanoví následující: Cizinci, kteří jsou držiteli platného povolení k pobytu vydaného některým členským státem, se mohou na základě tohoto povolení a platného cestovního dokladu volně pohybovat po dobu nejvýše 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů na území ostatních členských států, pokud splňují podmínky vstupu uvedené v čl. 5 odst. 1 písm. a), c) a e) nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 562/2006 ze dne 15. března 2006, kterým se stanoví kodex Společenství o pravidlech upravujících přeshraniční pohyb osob (Schengenský hraniční kodex) [nyní nahrazeno nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 2016/399 ze dne 9. 3. 2016, Schengenský hraniční kodex; daná úprava je obsažena v čl. 6 tohoto nařízení], a pokud nejsou uvedeni na vnitrostátním seznamu osob, jimž má být odepřen vstup na území příslušného členského státu. Odst. 2 téhož ustanovení potom stanoví následující: Odstavec 1 se vztahuje i na cizince, kteří jsou držiteli dočasného povolení k pobytu vydaného jednou ze smluvních stran a cestovního dokladu vydaného touto smluvní stranou. Pokud jde o způsob, jakým má být počítána doba pobytu, tak ve vztahu k němu je třeba vycházet právě z čl. 6 odst. 1 Schengenského hraničního kodexu, který upravuje podmínky vstupu státních příslušníků třetích zemí na území. Ten stanoví, že obdobím 90 dnů během jakéhokoli období 180 dnů se rozumí *období 180 dnů bezprostředně předcházející každému dni pobytu*. Důležité je podtrhnout, že pro posouzení oprávněnosti pobytu cizince tedy není podstatné pouze to, jestli jeden jeho izolovaný pobyt na území ostatních členských států (mimo Slovensko) nepřesáhl 90 dnů, ale právě posouzení celkové délky jeho pobytu v delším časovém období 180 dnů (shodně např. rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 24. 1. 2019, č. j. 28 A 11/2018-51).

19. Městský soud shrnuje, že žalovaná při svém rozhodování vycházela ze správných předpokladů stran posouzení oprávněnosti pobytu matky žalobkyně na území. Žalovaná nicméně u konstatování těchto východisek v podstatě skončila a bez shromáždění dalších, pro rozhodnutí podstatných podkladů konstatovala, že matka žalobkyně na území pobývala neoprávněně. To je však dle názoru soudu závěr předčasný, který nemá ve shromážděných podkladech správního spisu dostatečnou oporu. Ze shora rekapitulovaných východisek totiž nevyplývá to, že by matka žalobkyně na území ČR nebyla oprávněna pobývat vůbec, nýbrž že zde byla oprávněna pobývat pouze v omezeném rozsahu (tj. v cyklu 90 dnů v rámci 180 dnů). Žalovaná, resp. její ředitel, přitom nijak dále nezkoumala, v jakém konkrétním časovém rozsahu matka žalobkyně na území fakticky pobývala. Ve správním spise totiž absentují podklady, z nichž by vyplývalo, zda matka žalobkyně na území ČR pobývala kontinuálně po celou dobu, po kterou zde byla zaměstnána (tedy od 9. 11. 2015 až do narození žalobkyně), což by znamenalo, že po uplynutí prvních 90 dnů na území ČR zde již nadále pobývala neoprávněně; anebo zdali zde pobývala s přestávkami ve smyslu cyklu 90 dnů ze 180 dnů, což by mohlo indikovat závěr opačný, tj. že by pobývala na území oprávněně. Správní orgány tak budou muset zásadním způsobem doplnit skutková zjištění týkající se právě konkrétních časových údajů vypovídajících o tom, kdy konkrétně matka žalobkyně fakticky na území ČR pobývala, aby pak mohly obhájit své tvrzení o neoprávněnost pobytu matky žalobkyně na území. S ohledem na shora uvedenou podstatnou vadu ve správním řízení pak nezbyvalo městskému soudu než napadené rozhodnutí postupem podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušit, neboť právní závěry, na nichž je založeno, nemají dostatečnou oporu ve shromážděných podkladech.
20. Soud opakuje, že z dosud shromážděných podkladů ve správním řízení jednoznačný závěr o tom, zda matka žalobkyně v předmětném období (tedy od 4. 3. 2021 do 30. 5. 2021) pobývala na území ČR oprávněně, dostatečně podložený závěr neplyne. Jistou indicií, že tomu tak nebylo, představuje pouze zjištění, že již od 9. 11. 2015 byla v ČR zaměstnána; to by sice nasvědčovalo pro závěr, že na území pobývala kontinuálně již od této doby. Nejedná se nicméně o dostatečný doklad toho, že tomu tak skutečně bylo, zvláště za situace, kdy žalovaná nepodnikla ke zjištění uvedené skutečnosti další kroky. Další podstatné zjištění přitom dále vyplývá ještě z vyjádření Ministerstva vnitra ze dne 15. 10. 2021, podle něhož matka žalobkyně nahlásila pro období od 13. 1. 2021 do 11. 4. 2021 u Odboru azylové a migrační politiky místo pobytu na adrese v ČR (Zelenohorská 508/13, 180 00, Praha 8). Přinejmenším pro toto období lze tedy mít za to (pro případ, že by žalobkyně neprokázala opak), že matka žalobkyně na území v tomto období skutečně pobývala. Nad to soud upozorňuje, že ředitel žalované postupoval i v rozporu se zásadou zákazu překvapivosti rozhodnutí, když v souvislosti se změnou svého právního posouzení věci neposkytl žalobkyni prostor k tomu, aby se v tomto ohledu mohla vyjádřit a doplnit svá tvrzení, popř. důkazy tato tvrzení prokazující. V této souvislosti soud odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2009, č. j. 7 As 59/2008-85, č. 2480/2012 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud jednoznačně konstatoval, že: „*jakkoli totiž může stěžovatel [v dané věci žalovaný správní orgán, pozn. NSS] zásadně, tj. zejména pokud v zásadě vychází ze skutkových zjištění správního orgánu I. stupně, zaujmout jiný právní názor než který zaujal správní orgán I. stupně, nemůže tak učinit bez dalšího. Změna právního názoru totiž nemůže přijít pro účastníka řízení překvapivě tak, aby mu nebylo umožněno reagovat. Přesně takto nepřipustně postupoval stěžovatel, který o stížnosti účastníka řízení rozhodl, aniž by mu předtím sdělil, že hodlá zaujmout jiný právní názor než prvostupňový*“.

správní orgán. Stěžovatel, pokud tak chtěl učinit, měl účastníku řízení umožnit, aby se vyjádřil, případně navrhl další důkazy, které by účastníku řízení např. umožnily zaměřit dokazování právě ke specifickým skutkovým otázkám spojeným se zamýšlenou odlišnou právní kvalifikací“. [podtržení doplněno soudem].

21. V dalším řízení proto bude na žalované, resp. jejím řediteli, aby v uvedeném směru doplnila dokazování, resp. podklady pro vydání rozhodnutí. Jak plyne z výše citovaných předpisů Evropské unie, tak oprávněnost pobytu je v těchto případech třeba posuzovat zásadně samostatně ke každému dni, a to tak, že je třeba posoudit, zda cizinec vždy během předchozích 180 dnů nepobýval na území jiných členských států, než ve kterém má povolen pobyt, déle než 90 dnů. V posuzovaném případě se tedy bude třeba zabývat obdobím 180 dnů předcházejícím dni 4. 3. 2021, a tak dále až ke dni 30. 5. 2021. Vyloučeno přitom není ani to, že po část dní z předmětného období pobývala matka žalobkyně v ČR oprávněně a po část z nich neoprávněně. Vzhledem k tomu, že po celé předmětné období byla matka žalobkyně v ČR zaměstnána, znamenalo by to, že by se jí v závislosti na takové skutečnosti postupně obnovovala, resp. zanikala účast na veřejném zdravotním pojištění (viz výše citovaný § 2 odst. 1 písm. b) a odst. 5 zákona o VZP).
22. Teprve v případě, že by žalovaná dospěla k závěru, že matka žalobkyně pobývala po část či po celé předmětné období v ČR oprávněně, a tedy po takové období měla účast na veřejném zdravotním pojištění, potom by bylo dále třeba, aby se zabývala tím, zda účast na veřejném zdravotním pojištění vznikla odvozeně i žalobkyni. Žalovaná by se tak dále zabývala aplikací nařízení č. 1231/2010 ve spojení s nařízením č. 883/2004. V napadeném rozhodnutí přitom ředitel žalované na tyto právní předpisy toliko poukázal, rozsahem práv z nich vyplývajících pro státní příslušníky třetích zemí (a jejich rodinných příslušníků) a podmínek, za kterých těmto osobám náleží (zejména pokud jde o nařízení č. 883/2004), se dosud podrobněji nezabýval.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Na základě shora uvedených důvodů městský soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil a současně vyslovil, že věc se vrací žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
24. Žalovaná bude v dalším řízení v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázána právním názorem, který soud vyjádřil shora, zejména v bodech 16. a násl. tohoto rozsudku.
25. O nákladech řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měla plný úspěch žalobkyně, a proto soud rozhodl, že je žalovaná povinna ji zaplatit na nákladech řízení 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku. Výše nákladů řízení sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) sazebníku poplatků, který je přílohou k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a z nákladů na zastoupení advokátem, které představují 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba) po 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Dále k nákladům za zastoupení patří i 2 režijní paušály po 300 Kč (§ 13

odst. 3 advokátního tarifu). Soud dodává, že právní zástupce žalobkyně dle údajů v systému ARES není aktuálně plátcem DPH, ani jím nebyl při podání žaloby.

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 28.11.2024

Mgr. Gabriela Bašná v.r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem provedla: S. K.