



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudkyň Mgr. Jitky Zavřelové a JUDr. Věry Šimůnkové ve věci

žalobkyně: nezletilá **B. H. A.**, narozená dne X
státní příslušnost Vietnamské socialistické republiky
zastoupená zákonnými zástupci
otcem **B. X. H.**, narozený dne X, a
matkou **N. T. N. T.**, narozená dne X
oba bytem X

právně zastoupená advokátem Mgr. Markem Sedlákem
sídlem Příkop 834/8, 602 00 Brno

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské náměstí 101/5, 118 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 24. 11. 2017, č. j. 120686/2017-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministra zahraničních věcí ze dne 24. 11. 2017, č. j. 120686/2017-OPL, se zrušuje a věc se žalovanému vrací k dalšímu řízení.**

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku ve výši 11 228 Kč k rukám zástupce žalobkyně Mgr. Marka Sedláka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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.“), domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, jímž ministr zahraničních věcí zamítl její rozklad a potvrdil usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 5. 10. 2017, č. j. 2412/2017-HANOI-III. Tímto usnesením byla zamítnuta žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti o povolení trvalého pobytu a bylo zastaveno řízení o této žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění zákona č. 222/2017 Sb. (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).
2. Žalobkyně úvodem žaloby shrnula, že je mladší 15 let a nemá sama procesní způsobilost. Osobní povinnost podat žádost žalobkyně o povolení trvalého pobytu tak mají její zákonní zástupci žijící v České republice. Ke správnímu orgánu I. stupně se proto dne 7. 9. 2017 dostavila zákonnými zástupci zmocněná zástupkyně žalobkyně, která zde podala osobně předmětnou žádost, se kterou spojila též žádost o prominutí jejího osobního podání. Důvodem žádosti o upuštění od osobního podání má být mj. skutečnost, že oba zákonní zástupci žijí v ČR a cesta do Vietnamu pouze za tímto účelem pro ně představuje nepřiměřenou finanční a časovou zátěž (což doložili svým prohlášením s podpisy úředně ověřenými na území ČR). V této souvislosti žalobkyně poukázala na rozhodnutí Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, sp. zn. 57 A 53/2015, a na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 25. 5. 2017, sp. zn. 10 Azs 97/2017, z nichž vyplývá, že pokud jsou dány a prokázány objektivní důvody, pak příslušné orgány od povinnosti osobního podání žádosti upustit musí. O tom dle žalobkyně svědčí též důvodová zpráva k vládnímu návrhu zákona, jenž byl po schválení vyhlášen pod č. 427/2010 Sb., kde se uvádí, že: *„[z]astupitelský úřad bude mít možnost v odůvodněných případech od vyžadování povinnosti osobního podání žádosti upustit (např. velká vzdálenost).“* Žalobkyně má za to, že požadavek správního orgánu, aby rodiče cestovali do Vietnamu pouze kvůli předání žádosti, když žijí v ČR, kde s nimi mohou být provedeny veškeré úkony, je formalistický a bezúčelný. Neobstojí ani ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 1849/2008. Příslušné správní orgány se přitom s těmito důvody řádně nevypořádaly, v odůvodnění svých rozhodnutí se zaměřily pouze na podružnou otázku nemožnosti registrace v systému Visapoint. Na závěr žalobkyně zdůraznila, že se na žádosti podávané spolu se žádostí o upuštění od osobního podání povinnost sjednat si termín nevztahuje. Na základě všech shora uvedených důvodů navrhla napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.
3. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby s odůvodněním, že hodnocení důvodů pro upuštění od osobního podání je vždy věcí úvahy zastupitelského úřadu. Jedná se o řešení subsidiární, k němuž lze přistoupit pouze ve výjimečných případech, zatímco osobní podání žádosti je zákonem preferovaná varianta. Žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání může zastupitelský úřad vyhovět na základě správního uvážení, jestliže shledá daný případ jako

odůvodněný konkrétními okolnostmi znemožňujícími osobní podání a nesoucími pro žadatele nepřiměřenou zátěž (viz rozhodnutí NSS ze dne 27. 7. 2016, sp. zn. 10 Azs 219/2015). Předmětná žádost byla správnímu orgánu I. stupně doručena tím, že ji zmocněnkyně žalobkyně předala do jeho dispozice u konzulární přepážky, což správní orgán I. stupně vyhodnotil stejně, jakoby žádost byla doručena prostřednictvím poštovního doručovatele či veřejné datové sítě. Správní orgán I. stupně tedy žádost bez dalšího přijal a zabýval se důvody pro upuštění od osobního podání. Tvrzení finanční a časové zátěže a pobyt zákonných zástupců žalobkyně v ČR nevyhodnotil správní orgán I. stupně jako natolik závažné a výjimečné, aby od povinnosti osobního podání upustil. Důvodem „*velká vzdálenost*“ je předjímana situace, kdy je pro žadatele pobývajícího na území státu, v němž má sídlo i příslušný zastupitelský úřad k přijetí žádosti, z důvodu velké vzdálenosti nemožné se na tento zastupitelský úřad za účelem podání žádosti o pobytové oprávnění dostavit. Velká vzdálenost je tedy posuzována právě s ohledem na rozlehlost daného státu a na jeho aktuální dopravní dostupnost. V žádném případě se nemůže jednat o situaci, kdy se žadatel nachází na území České republiky. Tento postup by byl zcela v rozporu s účelem povinnosti osobního podání žádosti dle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců. K tvrzené finanční zátěži a formalismu požadavku na osobní podání žádosti žalovaný uvádí, že v daném případě žalobkyně, resp. její zákonní zástupci, celkový dopad na finanční situaci nijak nedoložili. Nemožnost podat žádost na území ČR není bezobsažným ani bezúčelným projevem výkonu veřejné moci, nýbrž se jedná o legitimní zákonný požadavek. Tvrzení žalobkyně, že se na žádosti podávané spolu se žádostí o upuštění od osobního podání nevztahuje povinnost sjednat si termín, je v přímém rozporu s účelem, pro který byla novelizace zákona o pobytu cizinců (pod č. 222/2017 Sb.) přijata. Podmínka osobní přítomnosti se přitom váže k žádosti, k jejímuž podání si žadatel předem sjedná termín osobního podání.

4. Soud ověřil, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků, ve lhůtě k tomu stanovené a že obsahuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jedná se tedy o žalobu věcně projednatelnou.
5. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí a řízení předcházející jeho vydání v rozsahu napadených výroků a řádně uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jimiž je vázán. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Ve věci přitom rozhodl bez jednání, neboť účastníci s takovým postupem soudu souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
6. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že žádostí ze dne 6. 9. 2017, doručenou zmocněnkyní žalobkyně osobně dne 7. 9. 2017 správnímu orgánu I. stupně, požádala nezletilá žalobkyně o povolení k trvalému pobytu za účelem sloučení rodiny. Z obsahu této žádosti vyplývá, že oba rodiče žalobkyně žijí v České republice, otec podniká a matka je v domácnosti. Součástí této žádosti učinila žalobkyně rovněž žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, ve které prostřednictvím svých zákonných zástupců jako důvod konstatovala, že bez registrace do systému Visapoint by nebyla žalobkyně ani její zákonní zástupci vpuštěni do prostor velvyslanectví. Za situace, kdy nejsou volné termíny pro registraci, zde není záruka, že se v budoucnu registrace podaří a žalobkyně získá možnost osobního podání žádosti. Jako další důvod žalobkyně uvedla, že se oba její rodiče nacházejí na území ČR, kde mají platná pobytová oprávnění. Cesta jednoho z nich do Vietnamu by pro ně představovala velkou finanční i časovou zátěž.

7. Součástí spisového materiálu je dále záznam o usnesení správního orgánu I. stupně ze dne 7. 9. 2017, č. j. 2412/2017-HANOI-III, z něhož především plyne, že žádost žalobkyně o udělení trvalého pobytu za účelem „soužití rodiny“ je nepřijatelná, neboť „cizinec si předem nesjednal termín k podání žádosti, ačkoliv tato povinnost je zastupitelským úřadem stanovena - § 169h odst. 1 písm. a) zák. č. 326/1999 Sb.“, resp. „žádost nebyla podána osobně - § 169h odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb.“
8. Usnesením správního orgánu I. stupně ze dne 5. 10. 2017, č. j. 2412/2017-HANOI-III, byla žádost žalobkyně o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu zamítnuta a řízení o žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců zastaveno. Správní orgán I. stupně neshledal dostatečný důvod pro vyhovění žádosti. V odůvodnění usnesení odkázal na ustanovení § 169f zákona o pobytu cizinců, který stanovuje povinnost sjednat si k podání žádosti o povolení trvalého pobytu termín osobního podání způsobem, který zveřejní zastupitelský úřad na své úřední desce. Tímto způsobem je v daném případě registrace v systému Visapoint. Skutečným účelem postupu žalobkyně je snaha obejít povinnost sjednat si uvedeným způsobem termín. Skutečnost, že se žalobkyni nepodařilo registrovat do systému Visapoint neznamena, že se jí to nepodaří v budoucnu. Tvrzené neúspěšné pokusy o registraci nemohou být samy o sobě důvodem pro vyhovění žádosti o upuštění od osobního podání.
9. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně dne 18. 10. 2017 rozklad, v němž poukázala na znění ustanovení § 169h odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, dle kterého je žádost nepřijatelná pouze v případě, kdy cizinec nedodrží způsob sjednání termínu pro podání žádosti, který stanoví zákon o pobytu cizinců. Ten však žádný způsob pro sjednání termínu pro podání žádosti nestanoví a dané ustanovení je proto obsoletní. Žalobkyně upozorňuje na to, že § 169f téhož zákona sice stanoví pro žadatele povinnost předem si sjednat termín osobního podání žádosti, avšak nelze jej užívat odděleně od § 169h odst. 1 písm. a) citovaného zákona, v návaznosti na který správní orgán I. stupně nemůže na své úřední desce zveřejnit jakýkoliv způsob sjednání termínu, ale pouze takový, který je výslovně stanoven v zákoně o pobytu cizinců. S odkazem na informaci uveřejněnou na úřední desce správního orgánu I. stupně dne 23. 8. 2017 pak žalobkyně poukázala na to, že registrace prostřednictvím systému Visapoint není jako způsob sjednání termínu osobního podání žádosti v daném zákoně stanovena a správní orgán I. stupně nesprávně informuje, že tato povinnost plyne z § 169f daného zákona. Žalobkyně dodala, že se opakovaně marně pokoušela prostřednictvím své zástupkyně v daném systému registrovat, žádné termíny ale nebyly volné. Správní orgán I. stupně tedy uveřejnil na úřední desce způsob sjednání termínu pro podání žádosti, který však není stanoven zákonem a který navíc fakticky registraci neumožňuje. Žalobkyně rovněž nesouhlasí s tvrzením, že by obcházela zákon nebo zneužila institut upuštění od povinnosti osobního podání. Namítla, že by se novela zákona o pobytu cizinců zmiňuje o povinnosti sjednat si termín k podání žádosti, není v ní nikde uvedeno, že by se cizinec musel registrovat k podání žádosti za konkrétním účelem. Novela naopak předpokládá, že si cizinec pouze sjedná termín a v tomto sjednaném termínu podá jakoukoli žádost o pobyt či vízum (k tomu odkázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 7. 9. 2017, č. j. 8 A 10/2017).
10. Žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 24. 11. 2017, č. j. 120686/2017-OPL, žalovaný rozklad proti prvostupňovému rozhodnutí podle § 152 odst. 6 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění uvedl, že správní orgán od povinnosti osobního podání žádosti v

odůvodněných případech upustit může, nikoli musí. Jedná se o výjimečné případy zvláštního zřetele hodné, zejména zdravotní důvody, kvůli nimž není žadatel objektivně schopen se na zastupitelský úřad dostavit. Takovými důvody nejsou neúspěšné pokusy o registraci v systému Visapoint pro daný účel a druh pobytového oprávnění. Kromě toho a nad rámec uvedeného, je žadatel povinen sjednat si termín osobního podání žádosti způsobem, který zastupitelský úřad zveřejní na své úřední desce. Pokud má být žádost podle § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců podána osobně v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a je-li zároveň stanovena povinnost podle § 169f zákona o pobytu cizinců sjednat si za účelem osobního podání žádosti termín, je ze systematiky těchto ustanovení zřejmé, že tato povinnost je splněna pouze, pokud se žadatel zaregistroval pro druh a účel pobytového oprávnění, který skutečně zamýšlí podat. Postup žalobkyně, která pro účely registrace v systému a získání termínu uvedla jiný účel žádosti, žalovaný označil za úmyslné uvedení konzulárního úředníka v omyl, čímž došlo ke zjevnému zneužití práva. K fungování systému Visapoint z hlediska zmiňované judikatury NSS žalovaný poukázal na odlišnou právní situaci, kdy prostřednictvím § 169d odst. 2, § 169f a § 169h zákona o pobytu cizinců došlo k výslovnému zmocnění zastupitelských úřadů k provádění regulace podávaných žádostí o dlouhodobá víza či pobytové tituly. Rovněž bylo poukázáno na to, že ke dni 1. 11. 2017 došlo ke zrušení systému Visapoint, a to v souvislosti s přechodem na nový objednávací systém. V době podání žádosti žalobkyně však byl systém Visapoint funkční a jednání žalobkyně, která se fungování tohoto systému snažila obejít, je snahou obejít účel regulace migrace.

11. Dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá jako nezletilé dítě cizince, jenž na území pobývá na základě povolení k trvalému pobytu, je-li důvodem žádosti společné soužití těchto cizinců na území. Ve smyslu § 69 odst. 1 uvedeného zákona žádost o povolení k trvalému pobytu podle § 66 se podává zásadně na zastupitelském úřadu.
12. Dle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců je žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu cizinec povinen podat osobně.
13. Dle § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců se osobním podáním žádosti rozumí úkon žadatele, při kterém se žadatel osobně dostaví ke správnímu orgánu, u kterého má být žádost podána, a osobě přímo se podílející na výkonu pravomoci správního orgánu určené k přijetí žádosti podá žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví tento zákon. Povinnost osobního podání žádosti se vztahuje i na zákonného zástupce.
14. Dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců může zastupitelský úřad v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Řízení je v případě podle věty první zahájeno dnem, kdy žádost došla zastupitelskému úřadu. Neupustí-li zastupitelský úřad v případě podle věty první od povinnosti osobního podání žádosti, řízení o žádosti usnesením zastaví. Zastupitelský úřad může od povinnosti osobního podání žádosti upustit také bez uvedení důvodů cizincem, jsou-li mu důvody pro toto upuštění známy z jeho úřední činnosti, nebo může učinit na své úřední desce prohlášení, že od povinnosti osobního podání žádosti upouští pro určitý druh žádostí o pobytová oprávnění podaných v budoucnu, a to zejména v případech, pokud je cizinec nebo jeho zaměstnavatel účastníkem vládou schváleného programu.

15. Dle § 178 zákona o pobytu cizinců se za procesně způsobilého pro účely tohoto zákona považuje cizinec starší 15 let, který je schopen projevit svou vůli a samostatně jednat.
16. Dle § 32 odst. 1 správního řádu musí být účastník zastupován zákonným zástupcem v rozsahu, v jakém nemá procesní způsobilost.
17. V dané věci je především možno vyjít ze shodných tvrzení účastníků, podle nichž se zákonnými zástupci zmocněná zástupkyně žalobkyně dne 7. 9. 2017 dostavila ke správnímu orgánu I. stupně, kam byla vpuštěna na základě sjednaného termínu prostřednictvím systému Visapoint pro podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum. V rámci této návštěvy pak zmocněnkyně předala u správního orgánu I. stupně žádost žalobkyně o povolení trvalého pobytu na území ČR dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců za účelem společného soužití se svými rodiči, kterým byl v ČR povolen pobyt. K žádosti byla připojena žádost o upuštění od jejího osobního podání. Žalobkyně žádost odůvodnila marnými opakovanými pokusy o registraci v systému Visapoint a dále pak tím, že její zákonní zástupci žijí na území ČR na základě platných pobytových oprávnění, přičemž cesta jednoho z nich do Vietnamu pouze za účelem osobního podání žádosti by pro ně představovala velkou časovou a finanční zátěž. Žalobkyně k žádosti přiložila doklady o neúspěšných pokusech o registraci a čestná prohlášení zákonných zástupců s úředně ověřenými podpisy na území ČR. Tyto dokumenty nejsou založeny ve správním spise, nicméně správnímu orgánu I. stupně musely být předloženy, neboť ten v odůvodnění svého rozhodnutí uvádí, že z předložených výpisů plyne, že se žalobkyně ve dnech 25. 8. 2017 až 6. 9. 2017 pokusila devětkrát o registraci. Soud má tedy za to, že dané doklady správnímu orgánu I. stupně byly žalobkyní předloženy a nepovažuje proto námitku žalovaného, dle které žalobkyně důvody žádosti nedoložila, za důvodnou.
18. Jednou z žalobních námitek bylo, že povinnost osobního podání žádosti o povolení k trvalému pobytu není ústavně konformní a je v rozporu se smyslem a účelem zákona o pobytu cizinců. S tímto názorem žalobkyně se však soud neztotožňuje. Shora uvedená zákonná ustanovení stanoví, že s ohledem na procesní nezpůsobilost žalobkyně z důvodu nedostatku věku za ni musí jednat její zákonný zástupce, který je povinen podat předmětnou žádost osobně (§ 169d odst. 1 a § 178 zákona o pobytu cizinců a § 32 odst. 1 správního řádu). Osobním podáním se rozumí úkon žadatele, příp. jeho zákonného zástupce, při němž se osobně dostaví k příslušnému správnímu orgánu, kde oprávněné úřední osobě podá žádost v době určené pro jednotlivé druhy a účely pobytových oprávnění a ve formě a způsobem, který stanoví zákon o pobytu cizinců (§ 169d odst. 2 citovaného zákona). Zákonost takto stanovené povinnosti řešil již NSS ve svém rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, kde uvedl, že: „[s]e žalobkyní nicméně nelze souhlasit, považuje-li samotné zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům, stejně jako žádosti o taxativně vymezená víza (§ 169 odst. 14 věta první, § 170 odst. 1 věta první zákona o pobytu cizinců), za nesouladné s ústavně zaručeným právem na to, domáhat se stanoveným postupem svého práva u správního orgánu (čl. 36 odst. 1, 2. alt. Listiny základních práv a svobod). Požadavek osobního kontaktu žadatele s odpovědnými úředníky České republiky je pro takovéto účely zcela logický a slouží k tomu, aby si Česká republika mohla právě takto ověřit zejména totožnost, motivaci, osobní a další poměry žadatele a na základě toho zvážit bezpečnostní rizika a jiné aspekty související s následným uvážením, zda žadateli má, anebo nemá být vyhověno. Zejména pokud správní orgány adekvátně využívají ustanovení o možnosti upustit od osobního podání žádosti (§ 169 odst. 14 věta druhá, § 170 odst. 1 věta druhá), není důvodu o ústavní konformitě povinnosti osobního

podání žádosti o některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat.“ V citovaném rozhodnutí tedy NSS potvrdil zákonnost takto zakotvené povinnosti. Soud se přitom s tímto jeho přesvědčivě odůvodněným závěrem ztotožňuje a nepovažuje žalobkyní uplatněný žalobní bod za důvodný. Se žalovaným lze souhlasit v tom směru, že zákonem preferovanou variantou podání předmětné žádosti je její osobní podání, zákon však upravuje možnost od jeho upuštění. Při posuzování žádosti o upuštění od osobního podání se tak žádný ze správních orgánů nemusel zabývat otázkou důvodnosti a rozumnosti samotné povinnosti osobního podání žádosti, ale naopak tím, zda existují důvody, pro které není třeba na splnění této povinnosti trvat. V rámci takovéto své úvahy měly správní orgány zohlednit rovněž účel, který žalobkyni vedl k podání takovéto žádosti.

19. Relevantní právní úpravu v tomto ohledu představuje především § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého *„[z]ástupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.“* Žalobkyně je přesvědčena, že správní orgán I. stupně je na základě uvedeného ustanovení *de facto* povinen upustit od osobního podání takové žádosti, u které jsou dány a prokázány objektivní důvody. Na podporu uvedeného odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 12. 2016, č. j. 57 A 53/2015 - 96, resp. rozhodnutí NSS ze dne 25. 5. 2017, č. j. 10 Azs 97/2017 - 42, čl. 36 odst. 1 LZPS a důvodovou zprávu k novele zákona o pobytu cizinců. V tomto ohledu se však žalobkyni nedá přisvědčit. Předmětná právní úprava s žalobkyní uváděnými důvody žádný jednoznačný právní následek spočívající v upuštění od osobního podání žádosti nespojuje. Uvedené nelze dovodit ani ze žalobkyní citované judikatury, která vychází z odlišného skutkového stavu [uvedené rozsudky se týkaly situace, kdy správní orgán odmítl přijmout žádost nezletilé žalobkyně, která se k němu dostavila osobně spolu se svou babičkou po předchozí registraci v systému Visapoint. Zákonný zástupce žalobkyně následně podal jejím jménem u Ministerstva vnitra podání nazvané „1. Stanovisko účastnice řízení 2. Předání spisu správnímu orgánu otcem účastnice řízení“. Ministerstvo vnitra dané podání posoudilo jako žádost o povolení k trvalému pobytu dle § 66 odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců a řízení o žádosti zastavilo z důvodu, že žalobkyně k jeho podání na území ČR nebyla oprávněna]. Citovaná právní úprava, zejména pak použitý výraz „*může*“, naopak skýtá správnímu orgánu I. stupně prostor pro správní uvážení. Výraz „*může*“ obecně znamená, že s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Zákonem předvídaný následek nastane pouze za situace, kdy jej správní orgán shledá v projednávaném případě vhodným či potřebným.
20. Správní uvážení nicméně nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a libovůli správních orgánů. Musí být vždy aplikováno v zákonem stanovených mezích a v souladu se základními zásadami ovládajícími rozhodování správních orgánů (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2012, č. j. Pl. ÚS 31/08 - 2). Správní uvážení je však v citovaném ustanovení kombinováno s neurčitým právním pojmem „*odůvodněné případy*“, který nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jehož aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Citované ustanovení tedy poskytuje správnímu orgánu prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního pojmu či nikoliv. Kombinace správního uvážení s neurčitým právním pojmem zpravidla diskreční pravomoc správního orgánu omezuje, neboť naplnění obsahu neurčitého právního pojmu s sebou nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem předvídaným příslušnou právní normou. Výklad pojmu „*odůvodněné případy*“ a podřazení zjištěného skutkového stavu tomuto pojmu je tak v obecné rovině věcí výkladu

neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 22. 4. 2014, č. j. [8 As 37/2011 - 154](#)). Výklad pojmu „*odůvodněné případy*“ lze podrobit plnému soudnímu přezkumu, jelikož správní uvážení se uplatňuje v jiné fázi rozhodovacího procesu (až je-li neurčitý právní pojem naplněn). Úkolem soudu tedy je přezkoumat, zda správní orgán neurčitý právní pojem interpretoval a aplikoval v souladu se zákonem s vyloučením případné svévole, a to i přesto, že žalobkyně tuto otázku ve správním řízení nezpochybňovala (v rozkladu).

21. Žalobkyně v žalobě namítá nesprávné posouzení žádosti pouze ve vztahu k jednomu z uplatněných důvodů, a sice že její rodiče žijí trvale na území ČR na základě platných pobytových oprávnění, což považuje za podřaditelné pod ony „*odůvodněné případy*“. Správní orgán I. stupně žádost žalobkyně zamítl, aniž by se obsahem neurčitého právního pojmu „*odůvodněné případy*“ zabýval. Pouze konstatoval, že neúspěšné pokusy o registraci v systému Visapoint (druhý žalobkyní uplatněný důvod) nemohou být samy o sobě důvodem pro vyhovění žádosti o upuštění od osobního podání. Dle žalovaného se pojmem „*odůvodněné případy*“ rozumí případy zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody, kvůli nimž žadatel není momentálně objektivně schopen se ke správnímu orgánu dostavit.
22. V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, NSS konstatoval, že: „*[o] jaké typové případy v praxi půjde, zda se má jednat pouze o případy překážek osobní účasti, které jsou na straně cizince, nebo též o případy překážek na straně zastupitelského úřadu, zákon o pobytu cizinců žádným způsobem ani neupravuje ani nenaznačuje. Každé takové posouzení tedy závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti.*“ Zákon tedy nespecifikuje žádné případy či situace, na základě kterých by bylo možné dovodit, co konkrétně měl zákonodárce na mysli. Je tedy vytvořen prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého právního pojmu či nikoli, a na základě této úvahy učinila rozhodnutí. Žalovaným zdůrazněné zdravotní důvody jistě představují kategorii omezení, kterou lze pod tento pojem zahrnout, nicméně si lze představit i celou řadu jiných situací, které bude pod tento pojem možné rovněž subsumovat. Ostatně, pokud by měl zákonodárce na mysli pouze zdravotní důvody, přizpůsobil by tomu znění předmětného ustanovení. Z důvodové zprávy k zákonu č. 427/2010 Sb., který možnost upuštění od osobního podání zavedl, taktéž plyne, že zákonodárce neměl v úmyslu omezit danou možnost pouze na případy odůvodněné zdravotními potížemi, když jako příklad uvádí velkou vzdálenost. Pojem „*odůvodněné případy*“ tedy bude zahrnovat nejen situace, kdy je objektivně nemožné se dostavit k zastupitelskému úřadu, ale rovněž případy, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena. Odůvodněné případy mohou ostatně nastat i na straně samotného zastupitelského úřadu (např. vážné provozní problémy bránící v jeho osobní návštěvě). Byť žalobkyně v žádosti mj. argumentovala existencí velké vzdálenosti, kdy by za účelem osobního podání její žádosti byl alespoň jeden z jejích rodičů pobývajících na území ČR na základě platných pobytových oprávnění nucen absolvovat cestu do země vzdálené tisíce kilometrů, žádný z příslušných správních orgánů k jejímu argumentu nepřihlédl, resp. vůbec se otázkou skutečného důvodu podání žádosti o upuštění od osobního podání žádosti nezabýval. Žalovaný ve vyjádření k žalobě dovozuje, že termínem „*velká vzdálenost*“ v důvodové zprávě je předjímana pouze situace, kdy je pro žadatele pobývajícího na území státu, v němž má sídlo zastupitelský úřad, nemožné se na tento úřad dostavit, tj. jedná se o velkou a objektivně nepřekonatelnou vzdálenost s ohledem na rozlehlost daného státu. S tímto názorem žalovaného se však soud

neztotožňuje. Žalovaný zcela nelogicky a nedůvodně rozlišuje mezi situací, kdy je žadatel nucen absolvovat velkou vzdálenost v rámci téže země či mezi zeměmi vzdálenými od sebe několik tisíc kilometrů, přičemž z ustanovení zákona nic v tom smyslu nevyplývá. Oba případy však představují pro žadatele, příp. jeho zákonného zástupce, nemalé časové i finanční obtíže. Lze si jistě i představit situaci, kdy by velká vzdálenost nemusela představovat důvod pro upuštění od osobního podání žádosti, např. pokud by žadatel či jeho zákonný zástupce danou zemi pravidelně navštěvovali a mohli tak osobní podání žádosti spojit s některou ze svých návštěv. O tento případ se však v projednávané věci nejedná. Správní orgány se tak s existencí namítané velké vzdálenosti v případě žalobkyně nevypořádaly přesvědčivým způsobem (srov. rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22). Přestože zákonní zástupci žalobkyně tvrzení o finanční náročnosti cesty blíže nespecifikovali, bylo by rovněž namístě posoudit, zda povinnost osobního podání žádosti ze strany zákonných zástupců (spojená s koupí letenky v ceně cca 20 000 Kč a dalšími náklady souvisejícími s cestou) je v takovém případě rozumným požadavkem. Opomenout nelze ani hledisko časové náročnosti cesty, které správní orgány rovněž nijak nezhodnotily.

23. Jak uvedl NSS ve svém rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, nelze „při výkladu pojmu „odůvodněný případ“ odhlédnout ani od účelu, pro který je podávána samotná žádost o pobytové oprávnění. V případě nezletilých osob je totiž třeba vykládat tento pojem ve světle požadavků vyplývajících z Úmluvy o právech dítěte, vyhlášené pod č. 104/1991 Sb., především pak jejího článku 3 odst. 1, který zdůrazňuje, že [z]ájem dítěte musí být předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními nebo zákonodárnými orgány; a dále článku 10 odst. 1, podle něhož [z]a účelem spojení rodiny a v souladu se závazkem podle čl. 9 odst. 1 státy, které jsou smluvní stranou Úmluvy, posuzují žádosti dítěte nebo jeho rodičů o vstup na území státu, které je smluvní stranou úmluvy, nebo o jeho opuštění pozitivním, humánním a urychleným způsobem. Samostatně je ochrana dětí zdůrazněna i v čl. 5 odst. 5 Směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003 o právu na sloučení rodiny, podle něhož [p]ři posuzování žádosti členské státy dbají na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí. Zastupitelský úřad by proto měl v případě žádosti nezletilých osob přistupovat k posouzení jejich důvodnosti citlivěji a respektovat účel, k němuž jako celek směřují (sloučení rodiny).“ V citovaném rozhodnutí se NSS podrobně vyjádřil i ke správní praxi správního orgánu I. stupně, dle které správní orgán I. stupně běžně přijímá žádosti o pobytová oprávnění nezletilých žadatelů o ně prokazatelně pečujících osob namísto zákonných zástupců žijících v ČR (např. prarodiče nebo jinak příbuznou či blízkou osobu), avšak samostatnou žádost zákonných zástupců žijících v ČR učinit stejné podání „na dálku“ zamítne. Dle NSS se: „[v] obou případech jedná o žádosti, které nejsou podány osobně ve smyslu §169d odst. 1 a 2 zákona o pobytu cizinců, který za osobní podání považuje pouze podání cizince nebo jeho zákonného zástupce. V obou případech jsou podání srovnatelná s jakýmkoli jiným způsobem doručení, oba se míjejí s účelem, pro který bylo ustanovení o osobním doručení do zákona vloženo. Akceptuje-li zastupitelský úřad podání učiněné osobou, která pečuje o nezletilé dítě a není jeho zákonným zástupcem, implicitně tím uznává, že nastal odůvodněný případ pro upuštění od osobní formy podání, přičemž tímto důvodem není nic jiného než skutečnost, že se zákonný zástupce již nachází v České republice, tj. je značně vzdálen. Zastupitelský úřad tedy vykládá neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ rozdílně v závislosti na tom, kdo je osobou předávající podání, respektive do pojmu „odůvodněný případ“ sice zahrnuje dlouhodobý pobyt zákonného zástupce v České republice, avšak u žadatelů, kteří neučiní podání prostřednictvím

osoby pečující o dítě, nepovažuje za vhodné či potřebné, aby tato skutečnost vedla ke stejnému právnímu následku (upuštění od osobní formy) jako u osob, které takto postupují. NSS však nenachází žádný legitimní důvod, proč by mělo být k upuštění od osobního podání přistupováno takto odlišně.“ Soud se s těmito závěry ve vztahu k nyní projednávané věci zcela ztotožňuje.

24. V neposlední řadě soud uvádí, že žalovanému nelze přisvědčit ani ohledně závěru, že zmocněnkyně žalobkyně využila pro podání žádosti o povolení k trvalému pobytu, se kterou spojila žádost o upuštění od osobního podání, termín registrovaný v systému Visapoint pro podání žádosti o krátkodobé schengenské vízum, čímž se snažila obejít povinnost sjednat si termín stanoveným způsobem. Jak správně uvádí žalobkyně, registrace v systému Visapoint není zákonnou podmínkou pro zahájení řízení v případě žádostí spojených se žádostí o upuštění od osobního podání. Z hlediska právních účinků je tedy nerozhodné, zda byly obě žádosti zaslány poštou, elektronicky či doručeny osobně (byť v termínu organizačně určeném pro jiné typy žádostí), jak ostatně souhlasně uvádí i žalovaný ve svém vyjádření.
25. Soud proto napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1 s. ř. s.). Žalovaný v odvolacím řízení znovu posoudí důvody žádosti žalobkyně o upuštění od osobního podání žádosti o povolení trvalého pobytu, zejména ve vztahu k účelu, pro který žalobkyně žádost o trvalý pobyt podává, tedy sloučení rodiny, a zohlední rovněž zájem nezletilého dítěte, přičemž přihlédne k tomu, že rozhodnutí správního orgánu 1. stupně se těmito důvody vůbec nezabývalo a to s ohledem na závazné závěry uvedené v tomto rozhodnutí. Právním názorem soudu je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a proto žalobkyni, která byla ve věci zcela úspěšná, přiznal právo na náhradu účelně vynaložených nákladů ve výši celkem 11 228 Kč. Ty představují jednak soudní poplatek 3 000 Kč, odměna za zastupování advokátem 6 200 Kč za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava věci, písemné podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon, dále náhrada hotových výdajů 600 Kč za 2 úkony právní služby po 300 Kč, to vše podle ustanovení § 1 odst. 2, § 2, § 6 odst. 1, § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů. K této částce je třeba přičíst 21% daň z přidané hodnoty ve výši odpovídající zaokrouhleně částce 1 428 Kč, která patří k nákladům podle ustanovení § 137 odst. 2, 3 o. s. ř. za použití ustanovení § 14a vyhlášky č. 177/1996 Sb., když je zástupce žalobkyně registrován jako plátce daně. Jejich zaplacení soud žalovanému uložil k rukám zástupce žalobkyně jako advokáta podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), za použití § 64 s. ř. s., a to ve lhůtě, kterou podle § 160 odst. 1 věty druhé o. s. ř. ve spojení § 64 s. ř. s. určil v délce 30 dní s přihlédnutím k možnostem žalovaného tuto platbu realizovat.

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, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 28. června 2019

Olga Stránská, v. r.
předsedkyně senátu