



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Věry Šimůnkové a soudců Mgr. et Mgr. Karla Ulíka a Mgr. Josefa Straky ve věci

žalobkyně: **T. H. L.**
narozená X státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky
bytem na území ČR X
zastoupená Mgr. Markem Sedlákem, advokátem
sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretské náměstí 101/5, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2021, č. j. 116567-3/2021-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2021, č. j. 116567-3/2021-OPL, a usnesení Velvyslanectví České republiky v Hanoji ze dne 23. 4. 2021, č. j. 1445-6/2021-HANOKO, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 11 228 Kč k rukám jejího zástupce Mgr. Marka Sedláka, advokáta.

Odůvodnění:

Průběh správního řízení

1. Žalobkyně dne 19. 3. 2021 doručila Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále „zastupitelský úřad“) žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (dále „žádost o pobytové oprávnění“).
2. Současně s žádostí o pobytové oprávnění žalobkyně zastupitelskému úřadu doručila žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále „zákon o pobytu cizinců“ a „žádost o upuštění od osobního podání“). V ní uvedla, že na území měla povolený trvalý pobyt, který byl pravomocně zrušen. Nyní v České republice (dále „ČR“) pobývá legálně v souvislosti s řízením o povinnosti opustit území dle § 50a zákona o pobytu cizinců. To nebylo dosud skončeno, protože její nezletilý syn (ročník 2009) chodí do školy a v době pandemie koronaviru by uložení povinnosti vycestovat žalobkyni představovalo nepřiměřený zásah do rodinného a soukromého života žalobkyně, jejího syna a jejího manžela. Žalobkyně odkázala na situaci kolem pandemie covidu-19, která se podle ní déle než rok zhoršuje. Protiepidemická opatření všech států, omezující i cestování a volný pohyb osob, se neustále mění a zpřísňují. Žalobkyně by tak v případě vycestování do Vietnamu za účelem osobního podání žádosti tam mohla zůstat dlouhodobě a byla by nepředvídatelně odloučená od svého syna a manžela. S ohledem na výjimečnou celosvětovou situaci i na zájmy jejího nezletilého syna by podle žalobkyně měl převážet zájem na ochraně rodiny před zájmem státu znemožnit legalizaci pobytu bez opuštění území ČR.
3. Zastupitelský úřad usnesením ze dne 23. 4. 2021, č. j. č. j. 1445-6/2021-HANOKO (dále „prvostupňové rozhodnutí“), žádost žalobkyně o upuštění od osobního podání zamítl jako nedůvodnou a řízení o žádosti žalobkyně o pobytové oprávnění zastavil. V odůvodnění zdůraznil, že osobní podání žádosti o pobytové oprávnění je preferovanou zákonnou možností. Zastupitelský úřad může v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání upustit, pokud současně s doručením žádosti cizinec doloží důvody pro upuštění. Tyto důvody mohou být na straně žadatele (např. zdravotní, rodinné či sociální) nebo na straně zastupitelského úřadu (např. závažné provozní problémy, pro které není možné zastupitelský úřad osobně navštívit) a musejí být vážné. Žalobkyně dostatečně vážné důvody k upuštění od osobního podání nedoložila, zastupitelský úřad tak její situaci nevyhodnotil jako odůvodněný případ k udělení zákonné výjimky. Žalobkyni skončilo poslední povolení k pobytu ke dni 6. 11. 2017, musela si být vědoma nutnosti opustit území za účelem legalizace svého pobytu. Nelze říci, že by se tři roky poté nacházela na území bez pobytového oprávnění z důvodů nezávislých na své vůli. Vzhledem k věku žalobkynina syna není nutné, aby jako matka plnila soustavně svou vyživovací a pečovatelskou povinnost a osobní péči. V předloženém rozsudku o úpravě poměrů k žalobkyninu synovi sice nebyl nijak upraven styk syna s jeho otcem (bývalým žalobkyniným partnerem), který v rámci trvalého pobytu nadále pobývá v ČR, nadále však trvá jeho právo i povinnost zajistit péči v nepřítomnosti matky. Dle zastupitelského úřadu se na péči o syna v době žalobkyniny dočasné nepřítomnosti může podílet také její nový manžel, s nímž syn sdílí společnou domácnost. Žalobkynino dočasné odloučení od manžela a syna po nezbytně nutnou omezenou dobu představuje přiměřený zásah,

nezbytný k uspořádání jejích pobytových poměrů. Cestovatelskou situaci související s covidem-19 zastupitelský úřad již nepovažuje za nepředvídatelnou. Zkonstatoval, že repatriační lety, kterými se vietnamští občané mohou vrátit do vlasti, jsou organizovány víceméně pravidelně od března 2020, v říjnu 2020 byla navíc obnovena komerční letecká spojení z Vietnamu do Evropy, která se nadále rozšiřují. Překážky související s opatřeními proti covidu-19 zastupitelský úřad neshledal natolik vážné, že by žalobkyni bránily v osobním podání žádosti o pobytové oprávnění.

4. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí odvolala z důvodů, které později popsala i v žalobě.

Napadené rozhodnutí

5. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím ze dne 19. 7. 2021 (dále „napadené rozhodnutí“) zamítl žalobkynino odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Žalovaný se neztotožnil s tím, že by byly úvahy zastupitelského úřadu o zajištění péče o syna v době žalobkyniny nepřítomnosti nepodložené. Žalobkyně s výjimkou rozsudku o úpravě poměrů k jejímu synovi, který předložila k výzvě zastupitelského úřadu, nesdělila jiné skutečnosti. Žalovaný s ohledem na koncentrační zásadu dle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále „správní řád“), nemohl přihlídnout k obsahu protokolu o pohovoru otce žalobkynina syna provedeného v rámci řízení o povinnosti opustit území EU. O otci svého syna se totiž žalobkyně v prvostupňovém řízení sama nezmínila, vyjádřila pouze obavy z dlouhodobého odloučení od svého manžela a syna. Žalovaný doplnil, že z protokolu plyne, že se otec žalobkynina syna na péči o něj podílí dle svých časových možností na základě dohody s žalobkyní. Je tedy možné, aby tak činil i nadále v době žalobkyniny nepřítomnosti. Současná žalobkynina rodina žije ve společné domácnosti nejméně 15 měsíců, což žalovaný vnímá jako dostatečně dlouhou dobu na vytvoření vazeb mezi synem a manželem žalobkyně. Péče o syna žalobkyně je tedy v ČR zajištěna. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (dále „NSS“) a Ústavního soudu žalovaný dovodil, že žalobkynino vycestování za účelem osobního podání žádosti o pobytové oprávnění nepředstavuje nepřiměřený zásah do jejího rodinného života ani do rodinného života jejího syna.
6. Žalovaný dále uvedl, že v době vydání prvostupňového rozhodnutí platilo ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 3. 4. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-69/MIN/KAN, které nevylučovalo podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení manželů. Ochranné opatření bylo zdůvodněno, včetně jeho výjimek ze zákazu přijímání žádosti o oprávnění k pobytu, stanovených nediskriminačně na základě sdělení Evropské komise a jednotného postupu EU. Opatření nebyla nepředvídatelná a žalobkynina obecná obava z neočekávaného rozšíření zákazu přijímání žádostí i na oprávnění k pobytu za účelem sloučení rodiny nebyla ničím podložena. Opatření jiných států nebyla relevantní, zastupitelský úřad se k nim nemusel vyjadřovat. K řízení o povinnosti opustit území vedené jiným správním orgánem se žalovaný odmítl vyjádřit a předjímat jeho výsledek. Žalovaný zdůraznil, že osobní podání žádosti o pobytové oprávnění je jasně zákonem preferované. Žalobkyní zmíněný rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2021, č. j. 1 Azs 4/2021-28, dle žalovaného nelze vykládat tak, že by zastupitelské úřady v době pandemie měly paušálně upustit od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění u všech žadatelů pobývajících v ČR. Ani z něj nevyplývá, že by

odůvodněným případem byla situace všech žadatelů, kteří v minulosti byli držiteli pobytového oprávnění. Pandemie dopadá bez rozdílu na všechny a sama o sobě nemůže odůvodnit upuštění od této povinnosti. Je třeba zkoumat, jak dopadá na konkrétní žadatele. Žalobkyniny námitky ohledně rozdělení rodiny jsou hypotetické. Namítanou složitost návratu pak žalovaný nepovažuje za důvodnou, neboť žalobkyni v návratu nebrání žádné právní předpisy či jiné restriktce. Vstup cizinců na území za účelem převzetí rozhodnutí je povolen již více než rok, žalobkyně po udělení povolení k pobytu může do ČR přicestovat. Zastupitelský úřad navíc již více než rok přijímá žádosti o povolení k pobytu, včetně žalobkyní zamýšleného titulu. Termíny k osobnímu podání žádosti o pobytové oprávnění jsou vypisovány každý měsíc s dostačující kapacitou.

Shrnutí žaloby

7. Žalobkyně se žalobou podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále „s. ř. s.“), domáhá zrušení napadeného i prvostupňového rozhodnutí.
8. Namítá, že zastupitelský úřad závěr o zajištění péče o jejího syna nemá ničím podložený. Žalobkyně v odvolání popsala, že otec jejího syna sice pobývá na území ČR, ale se synem se stýká jednou až dvakrát ročně, nemají spolu žádný vztah, který by umožňoval soužití a zajištění odpovídající péče. Manžela žalobkyně syn v době její nepřítomnosti nebude respektovat. Toto pro žalobkyni nepřijatelné soužití by mohlo trvat až několik měsíců, kdy by žalobkyně ve Vietnamu čekala na vyřízení osobně podané žádosti o pobytové oprávnění. S těmito námitkami se žalovaný nevypořádal a nevzal v potaz její konkrétní situaci, která vylučuje nebo minimálně komplikuje zajištění péče o syna v její nepřítomnosti. Žalovaný nevycházel ze skutečného stavu, ale z hypotézy, jaký by měl být vztah mezi dítětem a jeho nevlastním otcem. Jejímu synovi začíná puberta, proto dlouhodobé soužití s nevlastním otcem považuje žalobkyně za obtížné. Nejedná se jen o žalobkynin zájem, ale i zájem jejího syna, který by měl být dle směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 23. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny i dle Úmluvy o právech dítěte předním hlediskem. Z tohoto úhlu se žalovaný věcí nezabýval a nezvažoval, zda je upuštění od osobního podání žádosti v nejlepším zájmu jejího syna.
9. Žalobkyně dále namítá, že do obdržení prvostupňového rozhodnutí nemohla předvídat jeho zdůvodnění domněnkou péče o syna ze strany jeho otce nebo jejího manžela. Proto tvrdila obtížnost až nemožnost péče těmito osobami až v odvolání. Protokol o výsledku jejího bývalého partnera ze dne 30. 4. 2021 nemohla uplatnit v prvostupňovém řízení, které skončilo vydáním rozhodnutí dne 23. 4. 2021. Zásada koncentrace se proto podle žalobkyně na protokol nevztahuje.
10. Svou žádost o upuštění od osobního podání žalobkyně rovněž zdůvodnila neustále se měnícími a zpřisňujícími protiepidemickými opatřeními všech států a s tím související obavou z dlouhodobého odloučení od syna a manžela. Chtěla žádost o pobytové oprávnění podat nyní a sloučení rodiny dosáhnout co nejdříve. Zastupitelský úřad na tento důvod žádosti vůbec nereagoval, místo epidemiologické situace se zabýval leteckou dopravou mezi ČR a Vietnamem. V odvolání žalobkyně zmínila jako příklad nepředvídatelnosti opatření tehdy aktuální ochranné opatření Ministerstva zdravotnictví ze dne 3. 4. 2021, č. j. MZDR 20599/2020-69/MIN/KAN, které zakazovalo přijímat žádosti o víza a přechodné pobyty na zastupitelských úřadech s nijak nezodůvodněnými výjimkami. Žalobkyně měla obavu, že pokud vycestuje, může se zákaz příjmů žádostí o pobytová

oprávnění nepředvídatelně rozšířit i na slučování manželů nebo budou řízení na neurčitou dobu přerušována jako v roce 2020. Žalovaný namísto vypořádání této argumentace uvedl, že žalobkyni v době podání žádosti aktuálně platné ochranné opatření v podání žádosti o pobytové oprávnění nebránilo. Žalobkyně však neargumentovala tím, že by se do Vietnamu nemohla dostat, ale že hrozí, že se jí z Vietnamu nepodaří vrátit k rodině a dosáhnout jejího sloučení.

11. Žalobkyně zdůrazňuje, že se situace kolem pandemie covidu-19 již déle než rok celosvětově zhoršuje a ohled na zájmy jejího syna měl být důvodem pro to, aby mohla zlegalizovat svůj pobyt na území ČR bez nutnosti vycestovat. Složitost návratu situace do ČR nelze v současné době odpovědně posoudit, proto bylo třeba z opatrnosti rozhodnout v její prospěch a ve prospěch jejího rodinného života. Z rozsudku NSS ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35, na který odkázal zastupitelský úřad, žalobkyně odcitovala, že je třeba posuzovat, zda by vycestování cizince s ohledem na složitost jeho návratu mohlo nepřiměřeně zasáhnout jeho soukromý a rodinný život. Z rozsudku NSS č. j. 1 Azs 4/2021-28 žalobkyně dovodila, že ani ona by neměla být nucena osobně cestovat do Vietnamu a podstupovat zvýšené riziko onemocnění. Stejně jako stěžovatel v odkazované věci měla žalobkyně v minulosti povolen trvalý pobyt, a nebyla tedy správním orgánům neznámá. Trvat výlučně na osobním podání žádosti o pobytové oprávnění v jejím případě není tak odůvodněno ve srovnání s cizinci, kteří v ČR nikdy nepobývali.
12. Žalobkyně odmítla, že by její odvolací námitky dlouhodobého nebo trvalého rozdělení rodiny byly hypotetické. Argumentace žalovaného podle ní nereflektuje, že řízení o povolení k pobytu není momentálně závislé pouze na zákoně, ale také na ochranných opatřeních Ministerstva zdravotnictví vydávaných v několikátýdenních intervalech. Situace ve Vietnamu se navíc výrazně zhoršuje, kvůli karanténám není možné cestovat mezi některými jeho oblastmi a je omezována i letecká doprava.

Vyjádření žalovaného

13. Žalovaný považuje žalobu za nedůvodnou a navrhuje její zamítnutí.
14. K žalobním námitkám rozvedl, že odůvodnění zastupitelského úřadu ohledně zajištění péče o syna jeho otcem či manželem žalobkyně v době žalobkyniny nepřítomnosti má oporu ve správním spise. Žalovaný se s tímto názorem ztotožnil. Žalobkyně ke sdělení, jak je upravena péče o syna, předložila pouze zmíněný rozsudek a neuvedla žádné další skutečnosti, které by zpochybňovaly možnosti péče o syna jeho otcem. Manžel žalobkyně žije dlouhodobě ve společné domácnosti i s jejím synem, jde tedy o trvalý svazek, v němž se manželé vzájemně podporují, respektují, vytvářejí zdravé rodinné prostředí, společně pečují o syna a berou na zřetel zájmy celé rodiny; úvahy zastupitelského úřadu reflektují § 885 občanského zákoníku. Případné výchovné problémy u syna žalobkyně v žádosti netvrdila, doplnila je až v odvolání. Navíc nejde o objektivní překážky, ale lze je s určitým úsilím v rámci rodiny zvládnout.
15. Žalobkyně musí respektovat pravidla pro získání nového pobytového oprávnění. Důsledky situace ponese i její syn. Nelze to však považovat za nepřiměřené k veřejnému zájmu a zájmu samotné žalobkyně na definitivním uspořádání jejích pobytových poměrů. Její situace není natolik výjimečná. Je na žalobkyni, otcí jejího dítěte i jejím manželovi, jak

uspořádají své osobní poměry, aby dopady žalobkyniny nepřítomnosti byly co nejmenší. Žalobkynin syn navíc není ve věku, kdy by vyžadoval nepřetržitou péči. Žalovaný odmítá, že by se nezabýval jeho nejlepším zájmem. Dle judikatury Ústavního soudu existují čtyři kategorie řízení podle závažnosti dopadů na dítě, nyní posuzovanou věc lze zařadit na spodní hranici třetí kategorie. Ačkoliv je nejlepší zájem nezletilých dětí důležitým kritériem, je jen jedním z více zájmů, mezi nimiž je třeba vyvažovat.

16. Na základě protokolu o výsledku otce jejího syna žalobkyně argumentovala, že se o něj otec nemůže postarat. To však mohla uvést již v řízení před zastupitelským úřadem. Byla to žalobkyně, kdo měla znát a přednést důvody, pro které by pro ni osobní podání žádosti o pobytové oprávnění bylo nepřiměřenou zátěží.
17. Žalobní argumentaci výjimečností situace a nepředvídatelností vývoje protiepidemických opatření, rodinnou situací a zájmy žalobkynina syna žalovaný považuje za velmi obecnou a nepodloženou. Zastupitelský úřad i žalovaný hodnotili konkrétní relevantní okolnosti jako dostupnost zastupitelského úřadu a možnosti návratu do ČR. Z rozsudku NSS č. j. 1 Azs 296/2018-35 žalovaný doplnil, že nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života bude zpravidla shledán pouze ve výjimečných situacích, které by ospravedlňovaly naprostou nezbytnost přítomnosti cizince v ČR. Rozsudek NSS č. j. 1 Azs 4/2021-28 se pak týkal specifického případu cizince, který žádal o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Paušální aplikací tohoto rozsudku by zastupitelské úřady rezignovaly na individuální posuzování každé žádosti a normu stanovující obecnou povinnost osobního podání žádosti o pobytové oprávnění by vyprázdnily.
18. K situaci ve Vietnamu žalovaný doplnil, že se tamní protiepidemická opatření uvolňují v závislosti na proočkovanosti obyvatelstva, možnosti leteckého spojení se naopak postupně obnovují a pro očkované občany je výrazně krácena i karanténa po příletu.

Posouzení věci soudem

19. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu v době rozhodování žalovaného. Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, jimiž je podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán. Vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z úřední povinnosti nad rámec uplatněných žalobních bodů, soud neshledal.
20. O věci soud rozhodl bez jednání v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. Soud nejprve nařídil jednání k žádosti žalovaného ze dne 14. 9. 2021, nicméně ten následně v přípisu ze dne 15. 3. 2023 vyslovil souhlas s rozhodnutím bez jednání. Ve věci přitom bylo možné rozhodnout na podkladě správního spisu a písemných stanovisek obou účastníků bez nutnosti dokazování.
21. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců „žádost o udělení dlouhodobého víza s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně“. Podle odstavce 3 věty první až třetí téhož ustanovení „zastupitelský 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. 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“.

22. Ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců v sobě zahrnuje nejen správní uvážení („může“), ale také neurčitý právní pojem „v odůvodněných případech“. Výklad tohoto pojmu je v obecné rovině věcí výkladu neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav, nikoliv předmětem správního uvážení. Závěr správních orgánů, že nešlo o odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, proto podléhá úplnému soudnímu přezkumu (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 6. 2019, č. j. 5 Azs 234/2018-43, odst. 20).
23. Osobní podání žádosti o pobytové oprávnění k taxativně vymezeným účelům představuje zákonem jednoznačně preferovanou stanovenou formu podání. Legitimitu zákonného zakotvení této povinnosti potvrdil rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, kde uvedl: *„Se 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.“* (odst. 94, zdůraznění doplněno zdejším soudem).
24. Vyhovět žádostem o upuštění od osobního podání je podle judikatury NSS na místě především tam, kde by trvání na osobním podání žádosti bylo tvrdé a nerozumné (srov. rozsudky ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36, ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67, či ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016-37). Je přitom na žadateli, aby uvedl konkrétní důvody, proč právě jeho případ je oním „odůvodněným případem“, kdy by měl zastupitelský úřad upustit od povinnosti osobního podání žádosti (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Azs 219/2015-67, odst. 27).
25. Již v rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, NSS konstatoval, že prostřednictvím institutu upuštění od osobního podání žádosti *„lze tedy zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti přímo na zastupitelském úřadě. 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“*.

26. V rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22, NSS zdůraznil, že pojem „odůvodněný případ“ nelze zužovat pouze na omezení způsobená zdravotním stavem žadatele, ale lze si představit i jiné případy, kdy nebude rozumné trvat na osobním podání. Připomněl, že důvodová zpráva zmiňuje jako příklad, kdy bude na místě od této povinnosti upustit, velkou vzdálenost. Pod pojem „odůvodněné případy“ podle NSS spadají nejen situace, kdy je objektivně nemožné se dostavit k zastupitelskému úřadu, ale rovněž situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena. Lze uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad může mít např. natolik závažné provozní problémy, že nebude možné jej osobně navštívit. NSS (skutkově šlo o žádost o upuštění od osobního podání nezletilé Vietnamky, za kterou jednali její zákonní zástupci pobývající na základě pobytového oprávnění v ČR) zastupitelskému úřadu vytkl, že nezohlednil právě existenci velké vzdálenosti, i přesto, že velká vzdálenost je „*právě jediným důvodem, který zákonodárce uvedl v důvodové zprávě jako příklad odůvodněného případu pro podání žádosti bez osobní účasti cizince, aniž by hovořil o dalších podmínkách*“.
27. Správní soudy se již také zabývaly žádostmi o upuštění od osobního podání v kontextu pandemie covidu-19. V rozsudku č. j. 1 Azs 4/2021-28, který zmínili oba účastníci, NSS konstatoval, že „*[o]chrana osob před riziky spojenými s onemocněním COVID-19 a s tím související opatření jsou nepochybně situací, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena*“, čímž navázal na svůj výše citovaný rozsudek č. j. 9 Azs 213/2018-22 (viz odst. 32 a 38 rozsudku č. j. 1 Azs 4/2021-28), kde dovodil, že pod pojem „odůvodněný případ“ spadá i situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena. NSS navíc v daném případě akcentoval, že šlo o žadatele podle § 66 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, tedy cizince, kterému byl již v minulosti trvalý pobyt udělen. V takovýchto případech se dle NSS nejedná „*o osoby, které by správním orgánům nebyly známy a u nichž by tedy tím spíše bylo odůvodněno podání žádosti o trvalý pobyt výlučně osobně*“ (odst. 38).
28. Krajský soud v Plzni v rozsudku ze dne 5. 10. 2021, č. j. 57 A 3/2021-51, vyslovil následující závěry: „*Na jedné straně by bylo možné souhlasit se správními orgány v tom, že v případě žalobce, který na území České republiky dlouhodobě pobývá bez pobytového oprávnění, by odloučení od rodiny a potřebné náklady na cestu do Vietnamu spojené s vycestováním žalobce za účelem osobního podání jeho žádosti o pobytové oprávnění samy o sobě nepostačovaly pro závěr, že se jedná o odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, neboť by se sice nepochybně jednalo o zásah do rodinného a soukromého života žalobce, nikoli však o zásah nepřiměřený (zejména vzhledem k nelegálnímu pobytu žalobce na území České republiky). Na druhé straně ovšem bylo nutné v konečném závěru náležitě zohlednit, že v projednávané věci k tomuto důvodu (zásahu do soukromého a rodinného života) souběžně přistupovaly i další tři důvody, které žalobce ve své žádosti uvedl a které také doložil (byť v případě zdravotních zpráv až v odvolacím řízení, což ovšem nezabavovalo správní orgány povinnosti k nim přihlédnout – v podrobnostech viz níže), zejména pak nepříznivý zdravotní stav žalobce a obava, že žalobce bude v zemi původu čelit trestnímu stíhání v drogové kauze, ve které byly uloženy a dokonce i vykonány tresty smrti. Právě kumulace těchto důvodů na straně žalobce, ve spojení s objektivní okolností v podobě dlouhodobě přetrvávající celosvětové pandemie způsobené nemocí COVID-19 a souvisejícími omezeními, zejména v mezinárodní dopravě, v očích soudu již z případu žalobce činí odůvodněný případ, v němž by trvání na osobním podání žádosti o pobytové oprávnění bylo vůči žalobci příliš tvrdé a navíc v celkovém kontextu projednávané věci i nerozumné (žalobce žije na území České republiky nepřetržitě od*

roku 2004, a to ve společné domácnosti se členy rodiny, což je základem pro jeho žádost o dlouhodobý pobyt, tudíž Ministerstvo vnitra, jako příslušný správní orgán, má pro své prověření a meritorní posouzení žalobcovy žádosti o pobytové oprávnění vše k dispozici v České republice)“ (odst. 45). K dopadům pandemie Krajský soud v Plzni dodal: „Konečně správní orgány v případě žalobcovy žádosti měly náležitě zohlednit i poslední z žalobcem namítaných důvodů, a to zásadní omezení jak v České republice a ve Vietnamu, tak i v mezinárodní dopravě způsobená pandemií nemoci COVID-19, která přetrvávala jak v době podání žalobcovy žádosti [1. 6. 2020, pozn. zdejšího soudu], tak i v době podání předmětné žaloby [7. 1. 2021, pozn. zdejšího soudu] (ostatně přetrvávají i v současnosti) [rozsudek vydán 5. 10. 2021, pozn. zdejšího soudu]. Ačkoli i v případě tohoto důvodu platí, že sám o osobě by nemusel být dostačující pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, tak v komplexu s ostatními důvody namítanými a doloženými žalobcem (zejména pak nepříznivým zdravotním stavem žalobce) nabývá na významu a relevanci. S žalovaným nelze souhlasit, že by žalobce tento důvod ve své žádosti nezmínil, jak je namítáno ve vyjádření k žalobě, neboť žalobce ve své žádosti na pandemickou situaci odkázal (byť stručně), ostatně i žalovaný se k tomuto důvodu vyjadřuje v napadeném rozhodnutí. Nicméně omezení způsobená celosvětovou pandemií nemoci COVID-19 jsou všeobecně známou a objektivní skutečností, ke které by měly správní orgány beztak přiblížit. Žalovaným namítané repatriční lety nejsou v projednávaném případě žalobce relevantní, neboť jde o nestandardní a nouzové řešení, které nic nemění na zásadním omezení v možnostech vycestování žalobce do země původu“ (odst. 51).

29. Krajský soud v Hradci Králové v rozsudku ze dne 22. 4. 2022, č. j. 31 A 39/2021-74, dospěl k závěru, že „právě pandemie spojená s onemocněním COVID-19 je právě onou výjimečnou situací, na kterou zákon nepřímou pamatuje s ohledem na skutečnost, že mezinárodní cestování je obecně velmi ztížené. Krajský soud shledává žalobcem nastíněnou situaci jako ‚odůvodněný případ‘ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců a přihlédl rovněž ke skutečnosti, že žalobce dlouhodobě pobývá v ČR (momentálně legálně v souvislosti s řízením o správním vyhoštění, před rokem 2018 na základě vydaného pobytového oprávnění), je ženatý, má děti v ČR a je ‚osobou známou pro správní orgány‘, neboť tu již pobýval na základě předchozího povolení k pobytu. Tyto okolnosti souhrnně způsobují výjimečnost situace žadatele a vyžadují upuštění od osobního podání žádosti. Je zřejmé, že pandemická situace žalobci význačně ztěžuje vycestování a samotné podání žádosti ve Vietnamu. Krajský soud dále konstatuje, že namítaný zásah do rodinného a soukromého života se do jisté míry sice předvídá a vycestování za účelem podání žádosti ve svém důsledku bude vždy představovat odloučení od rodiny žadatele, která pobývá v ČR. Přesto je třeba přihlídnout k tomu, že v souvislosti s ostatními okolnostmi se v žalobcově případě jedná o nepříznivý a nerozumný dopad do života žalobce. Krajský soud konstatuje, že požadavek na vycestování za účelem osobního podání žádosti nepředstavuje sám o sobě nepřiměřený dopad do rodinného a soukromého života, pokud dojde k dočasnému odloučení rodiny (viz Nejvyšší správní soud [nepochybně míněn Městský soud v Praze, pozn. zdejšího soudu] např. v rozsudku ze dne 24. 1. 2022, č. j. 18 A 31/2021-43). Na druhou stranu takový názor by platil za normální situace, kdy lze téměř s jistotou předvídat průběh mezinárodního cestování. V současné době je cestování do Vietnamu velmi ztíženo vzhledem k opatřením, které státy v průběhu pandemie přijímají a mnohokrát obměňují. Nelze také odhlédnout od skutečnosti, že je nutná povinná karanténa při příjezdu do Vietnamu. Krajský soud se tedy neztotožňuje s žalovaným v tom závěru, že případ žalobce se neodlišuje od jiných případů žadatelů z Vietnamu a že jeho situaci neprovází takové okolnosti, které by způsobovaly přílišnou tvrdost zákona. Žalobce tedy namítal jeden hlavní důvod, který uplatnil i ve své žádosti, a to že jeho vycestování by se vzhledem k nepředvídatelné situaci ohledně pandemické

krize mohlo vyvinout neočekávaným způsobem, což by znamenalo pro rodinu trvalejší odloučení a nemožnost o sebe pečovat v případě nemoci. Nadto zmínil možné další problémy spojené s izolací a cestováním v době pandemické krize (mj. doba strávená v karanténě) a tato tvrzení nejsou nepodložená nebo hypotetická, jak tvrdí žalovaný, neboť je obecně známo, že celosvětová pandemie způsobuje značná omezení v mezinárodním cestování. Krajský soud má za to, že situace ohledně celosvětové pandemie je vskutku nepředvídatelná a je sama o sobě stěžejním důvodem pro upuštění od podání osobní žádosti a právě na takové výjimečné situace zákon v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců pamatuje. Krajský soud nemohl přisvědčit tvrzení žalovaného, že dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35, je vycestování za účelem vyřízení pobytového statusu nutným zákonným krokem na cestě k definitivnímu uspořádání pobytu cizince a tudíž zásah do rodinného života způsobený dočasným vycestováním je přiměřený. Krajský soud konstatuje, že i upuštění od povinnosti podat žádost osobně je zákonným krokem pro vyřízení pobytového statusu a zmíněný rozsudek se navíc svým skutkovým stavem neshoduje se skutkovým stavem žalobce, neboť v době vydání onoho rozsudku nebylo ztíženo cestování v důsledku pandemie. Samo o sobě by tedy odloučení od rodiny nemuselo být důvodem pro upuštění od povinnosti podat žádost osobně, nicméně s přihlédnutím k ostatním skutečnostem (ztížené mezinárodní cestování v důsledku pandemie, dlouhodobý pobyt žalobce v ČR), je třeba situaci žalobce považovat za „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců“ (odst. 31–33).

30. Výše citované judikатурní závěry jsou aplikovatelné i v nyní posuzované věci.
31. Žalobkyně žádost o upuštění od osobního podání zdůvodnila nejistou situací kolem pandemie covidu-19 a na ni navazujícími neustále se měnícími a nepředvídatelnými opatřeními jednotlivých států, která omezují možnosti cestování. Podle žalobkyně by se v jejím případě mohlo stát, že kvůli těmto opatřením zůstane ve Vietnamu, čímž dojde k nepředvídatelně dlouhému odloučení od jejího manžela a syna (ročník 2009), který v ČR chodí do školy. Taktéž uvedla, že se na území ČR zdržuje legálně a v minulosti disponovala povolením k trvalému pobytu, které bylo později zrušeno.
32. V prvé řadě soud souhlasí s žalobkyní, že správní orgány nepřiliš přiléhavě reagovaly na podstatu její žádosti o upuštění od osobního podání, kterou nebylo tvrzení o nemožnosti se do Vietnamu dostat, ale hrozící riziko, že se z Vietnamu nedostane zpět ke své rodině v důsledku nepředvídatelných změn a omezení. Zastupitelský úřad jen poukázal na zlepšující se dopravní spojení z ČR do Vietnamu. Žalovaný se pak zabýval zejména ochranným opatřením ministerstva zdravotnictví ČR, které žalobkyně zmínila v odvolání jako příklad nepředvídatelného postupu, ale dle soudu ani žalovaný přesvědčivě nevysvětlil, proč byly obavy žalobkyně z přijetí opatření, kvůli němuž se v rozumné době nedostane zpět z Vietnamu do ČR za svojí rodinou, v předmětné době neopodstatněné. Soud podotýká, že s obdobnou žalobní argumentací se ztotožnil Krajský soud v Hradci Králové ve výše citovaném rozsudku (viz jeho odst. 6 a 33). Zdejší soud ve shodě s žalobkyní a Krajským soudem v Hradci Králové nepovažuje tuto obavu žalobkyně za nepodloženou či hypotetickou. Je všeobecně známou skutečností, že výjimečná situace v podobě pandemie covidu-19 vedla prakticky všechny státy světa k přijetí restriktivních opatření spočívajících mj. v omezení cestování a vstupu do jednotlivých zemí, přičemž tato opatření se často velmi rapidně měnila, zpravidla v návaznosti na vývoj pandemie. Jen pro dokreslení soud podotýká, že Vietnam se v předmětné době potýkal s do té doby nevídaným nárůstem počtu případů nákazy covidem-19 (viz např. *Viet Nam COVID-19*

Situation Report #51 ze dne 18. 7. 2021, vypracovaný Světovou zdravotnickou organizací, dostupný z <https://www.who.int/vietnam/internal-publications-detail/covid-19-in-vietnam-situation-report-51>) a ČR byl řazen mezi země s velmi vysokým rizikem výskytu tohoto onemocnění (viz např. sdělení Ministerstva zdravotnictví, kterým se vydává seznam zemí nebo jejich částí s nízkým, středním a vysokým rizikem nákazy onemocnění COVID-19 ze dne 16. 7. 2021, č. j.: MZDR 20599/2020-100/MIN/KAN).

33. Soud dále zdůrazňuje, že otázka nejlepšího zájmu nezletilého (v době vydání napadeného rozhodnutí jedenáctiletého) syna žalobkyně a vůbec zásahu do jejich rodinného života není vyčerpána pouze tím, zda je či není zajištěna péče o něj v době její nepřítomnosti na území. I pokud by o něj byla péče v ČR zajištěna, jak uzavřel žalovaný, nelze popřít, že nevyhovění žádosti žalobkyně o upuštění od osobního podání v této situaci fakticky vede k fyzickému odloučení žalobkyně jakožto matky a manželky od jejího nezletilého dítěte a manžela, s nimiž žije ve společné domácnosti, a to na velmi nejistou dobu.
34. Pro takový postup soud neshledává v daném případě legitimní důvod, a to ještě s přihlédnutím k další skutečnosti, jíž je předchozí pobyt žalobkyně na území, která zde dle všeho pobývá již od roku 2005, v roce 2009 se jí zde narodilo dítě, v roce 2020 se zde vdala a v minulosti jí bylo správními orgány vydáno i povolení k trvalému pobytu, které bylo v roce 2017 zrušeno. Na tomto místě soud připomíná výše citované vysvětlení rozšířeného senátu NSS, který označil požadavek osobního kontaktu žadatele o pobytové oprávnění s odpovědnými úředníky za zcela logický a sloužící k tomu, aby si ČR mohla prostřednictvím osobního kontaktu ověřit jeho totožnost, motivaci a jeho poměry. Z toho dle soudu vyplývá, že požadavek na osobní podání žádosti je obecně zásadnější u osob, které nejsou příslušným orgánům vůbec známy. Jak potvrzuje výše citovaná judikatura (rozsudek NSS č. j. 1 Azs 4/2021-28, odst. 38, a rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové, č. j. 31 A 39/2021-74, odst. 34) v případech žadatelů, kterým bylo taktéž jako žalobkyni dříve uděleno a později zrušeno pobytové oprávnění, nezbytnost tohoto požadavku v těchto případech nutně oslabuje, neboť nejde o osoby příslušným orgánům ČR již zcela neznámé. Soud tímto netvrdí, že v těchto případech by požadavek na osobní podání žádosti neměl být přípustný (ostatně zákon tuto povinnost ukládá žadatelům bez ohledu na jejich pobytovou minulost), ale jde o okolnost, která ve spojení s již výše uvedenými vede soud v této věci k závěru, že trvání na osobním podání žádosti o pobytové oprávnění bylo za daných okolností – slovy judikatury – tvrdé a nerozumné.
35. Soud tedy uzavírá, že kumulace výše uvedených okolností (nepředvídatelnost situace ohledně cestování a návratu z Vietnamu do ČR i přijímání žádostí o pobytová oprávnění v důsledku pandemie covidu-19 a na to navazující riziko dlouhodobého odloučení zejména od nezletilého syna, spolu se skutečností, že žalobkyně není pro příslušné orgány ČR neznámou osobou) již naplňuje kritéria „odůvodněného případu“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
36. Opačný závěr správných orgánů je tak nutno hodnotit jako nezákonný. Proto soud shledal žalobu důvodnou, zrušil napadené rozhodnutí a současně prvostupňové rozhodnutí postavené na totožném nesprávném závěru a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 3 a 4 s. ř. s.). Právním názorem soudu jsou správní orgány v dalším řízení vázány (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

37. Pro úplnost soud podotýká, že nesprávný je také závěr žalovaného, že k protokolu o výsledku otce syna žalobkyně v jiném správním řízení ze dne 30. 4. 2021, který žalobkyně přiložila k doplnění odvolání ze dne 30. 4. 2021, žalovaný nemohl přihlížet kvůli koncentraci dle § 82 odst. 4 správního řádu. Žalobkyně tuto listinu předložila ten samý den, co byla vytvořena, a je tak zjevné, že jde o důkaz, který nemohla uplatnit dříve ve smyslu citovaného ustanovení.
38. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Procesně úspěšné žalobkyni soud přiznal náhradu nákladů řízení v celkové výši 11 228 Kč. Tato částka se skládá ze zaplaceného soudního poplatku (3 000 Kč) a náhrady nákladů právního zastoupení advokátem (8 228 Kč), které tvoří odměna za zastupování (6 200 Kč), náhrada hotových výdajů (600 Kč) a náhrada DPH (1 428 Kč). Zástupce žalobkyně provedl v řízení dva účelné úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení a sepsí žaloby) podle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). K této částce byla přičtena paušální částka jako náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Součet částky odpovídající odměně za zastupování a částky náhrady hotových výdajů byl dále navýšen o 1 428 Kč představující DPH, jíž je zástupce žalobkyně plátcem. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen zaplatit podle § 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, užitého na základě § 64 s. ř. s., k rukám zástupce žalobkyně, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 16. března 2023

JUDr. Věra Šimůnková, v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. N.