



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: X., narozený X.
bytem X.
zastoupen advokátem Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D.,
sídlem Opletalova 25, Praha 1

proti
žalovanému: Ministerstvo zahraničních věcí
sídlem Loretské náměstí 5, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 5. 2021, č.j. 107704-2/2021-OPL

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Velvyslanectví České republiky v Manile (dále jen „prvostupňový orgán“) ze dne 1. 2. 2021, č.j. 1049-2/2021-MANI (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jímž byla zamítnuta žádost žalobce o upuštění od osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny na území podle § 42a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a zastaveno řízení o této žádosti podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný odůvodnil své rozhodnutí tím, že správní orgány dospěly k závěru, že v případě žalobce není pojem „odůvodněný případ“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců naplněn. Upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je řešením subsidiárním a vyhrazeným pro výjimečné případy. Zákonodárce neupravil důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti detailně a záměrně ponechal posouzení všech relevantních okolností na zastupitelském úřadu, přičemž v případě žalobce relevantní důvody shledány nebyly. Nízký věk žalobce neznemožňuje podání žádosti osobně jeho zákonnými zástupci a žalobce ani nemusí sám cestovat na Filipíny. Žalobce žádné důvody, které by jeho filipínskému otci bránily v podání žádosti za žalobce, neuvedl, navíc otec žalobce udělil souhlas s pobytem žalobce v České republice. S vycestováním matky žalobce jako jeho zákonné zástupkyně na Filipíny za účelem podání žádosti nejsou spojena žádná cestovní omezení, existuje pravidelné letecké spojení a ceny letenek jsou finančně únosné. Jako neopodstatněný byl posouzen i argument žalobce o plnění povinné školné docházky, jelikož žalobce s ohledem na nízký věk ani nemůže žádost podat sám, a nemusí tak opustit Českou republiku. Nadto v době vydání prvostupňového rozhodnutí probíhala distanční výuka a žádost lze podat i v době školních prázdnin. Nemusí ani dojít k odloučení žalobce od rodiny, neboť může vycestovat na Filipíny se svou matkou jako zákonnou zástupkyní, zatímco o žalobcovu mladší polorodou sestru bude pečovat její otec. Ačkoliv by takto došlo k určitému zásahu do soukromého a rodinného života žalobce a jeho sestry, je tento zásah přiměřený v kontextu nutnosti legalizace pobytu žalobce na území České republiky. Žalovaný se ztotožnil s argumentací prvostupňového orgánu, že opatření přijímaná v souvislosti s pandemií onemocnění COVID-19 jsou obecná a týkají se všech, pročez nejsou individuálním důvodem pro udělení výjimky z povinnosti osobního podání žádosti. Prvostupňový orgán vykonával svou činnost v oblasti dlouhodobých víz bez omezení a žádosti vyřizuje obratem. Na vyřízení žádosti ani není třeba na Filipínách vyčkávat, na vyřízení žádosti lze vyčkat i v České republice.
3. Žalovaný konstatoval, že žalobce nedoložil konkrétně, jak by vycestování žalobcovy matky za účelem podání žádosti na Filipínách nepřiměřeně zasáhlo do jeho rodinného a soukromého života a proč by žádost za něj nemohl podat jeho otec. Žalobce pouze brojil proti tomu, že prvostupňový orgán neposoudil situaci žalobce jako odůvodněný případ. Žalovaný poukázal na to, že povinnost podat žádost osobně je dána zákonem a na případ žalobce se nevztahuje žádná ze zákonem taxativně stanovených výjimek, za nichž může dojít k podání žádosti na území České republiky, přičemž splnění těchto podmínek sleduje legitimní účel.
4. Žalovaný zdůraznil, že správní orgány postupovaly v souladu s veřejným zájmem a přijaté řešení odpovídá okolnostem případu. Osobní podání žádosti je preferovaný způsob podání žádosti a upuštění od této povinnosti je výjimkou.
5. Dále žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí není postaveno na aktuálním pobytovém statusu žalobce a poukázal na to, že setrvání na území i po negativním rozhodnutí o žádosti o přechodný pobyt rodinného příslušníka EU je ilegální.

III. Žaloba

6. Žalobce požadoval zrušení napadeného rozhodnutí.
7. V žalobě namítal, že žalovaný nejednal v souladu se zásadou zákonnosti, protože bezdůvodně zamítl žádost žalobce. Žalovaný tím potvrdil nesprávnou interpretaci neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Žalobce je přesvědčen, že jeho případ je výjimečný a je odůvodněno upuštění od osobního podání žádosti. Žalovaný neodůvodnil, v jakých konkrétních ohledech má jeho případ za nedostatečně odůvodněný a správní orgány ani nezjišťovaly, zda žalobcem uváděné důvody neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ naplňují. Dle názoru žalobce nemůže být nedostatečná odůvodněnost žádosti konstatována jen na základě toho, že existuje jedno alternativní řešení, tj. že by žádost za žalobce podal jeho otec. Žalobce není s otcem v kontaktu a není zřejmé, z čeho žalovaný dovodil, že by otec byl ochotný žádost podat, nebo že se vůbec nachází na Filipínách. Otec sice udělil souhlas s vyřízením pobytového oprávnění, ale nelze dovozovat, že by byl také ochoten sám aktivně činit kroky směřující k podání žádosti. Pod pojem „odůvodněný případ“ je třeba subsumovat nejen situaci, kdy je objektivně nemožné dostavit se k zastupitelskému úřadu, ale také situaci, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi snížena a tím je ztíženo samotné podání žádosti. Žalovaný poukazoval na to, že žalobce se nemusí dostavit osobně a může podat žádost prostřednictvím zákonného zástupce, není však jasné, proč je žalobci odpíráno, aby stejným způsobem žádost podal prostřednictvím právního zástupce a datové schránky. Jedná se o obstrukce ze strany správních orgánů a snahu znemožnit žalobci získání pobytového oprávnění. Správní orgány nemají pravomoc autoritativně rozhodovat o způsobu realizace soukromého a rodinného života žalobce a jeho rodiny.
8. Žalovaný vyžadoval osobní podání žádosti, přestože je neekonomické a bezúčelné. Není opodstatněné trvat na osobním podání žádosti v případě, kdy žalobce na území České republiky již několik let pobývá. Role zastupitelského úřadu v procesu udělování dlouhodobých pobytů spočívá především v roli prostředníka, který zjednodušuje kontakt žadatele s Ministerstvem vnitra, které o žádostech rozhoduje. Občas sice zastupitelský úřad u některých druhů žádostí provádí pohovor, ale nejde o standardní postup v případě žádosti nezletilého žadatele o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny. Zájem státu na participaci cizince na podání žádosti je veden snahou snížit závislost žadatelů na zprostředkovatelích. Dogmatické vyžadování osobní přítomnosti žalobce, resp. jeho zákonného zástupce odporuje veřejnému zájmu a vylučuje se s v důvodové zprávě proklamovanou efektivitou řízení. Nutnost cestovat tisíce kilometrů proto, aby mohly být na přepážce odevzdány dokumenty, které budou následně zaslány zpět do České republiky, se jeví jako nepřiměřené. Ani potřeba státu ověřit osobně totožnost, motivaci, osobní a další poměry žalobce jakožto žadatele není natolik silná, aby mohla převážit nad důsledky nevyhovění žádosti o upuštění od osobního podání, nadto v případě žalobce tento prvotní kontakt již proběhl v rámci řízení o jeho dřívější žádosti. To, že žalobci není umožněno podat žádost prostřednictvím datové schránky právního zástupce, není ekonomické ani co nejméně zatěžující.

9. Dle mínění žalobce také žalovaný neposoudil dostatečně přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce a nedostál požadavku, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a odpovídalo okolnostem daného případu. Přiměřenost rozhodnutí je třeba posuzovat v každém případě, kde rozhodnutí ve věci pobytového oprávnění může mít vliv na soukromý a rodinný život, což plyne z přednosti a přímé aplikovatelnosti čl. 8 Úmluvy. Správní orgány se však dle názoru žalobce s posouzením přiměřenosti rozhodnutí co do zásahu do soukromého a rodinného života vypořádaly tendenčním způsobem. Důvody uváděné žalobcem prvostupňový orgán relativizoval a vydal usnesení, v jehož důsledku dochází k nepřiměřenému zásahu do soukromého a rodinného života žalobce. Nadto žalovaný i s ohledem na Úmluvu o právech dítěte posoudit přiměřenost dotazů rozhodnutí do života žalobce formalisticky a bez patřičného přihlédnutí ke všem skutkovým okolnostem.

IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a odkázal na odůvodnění prvostupňového a napadeného rozhodnutí.
11. Žalovaný uvedl, že žalobce ve skutečnosti nevytýká správním orgánům chybný výklad pojmu odůvodněný případ, ale skutečnost, že pod tento pojem nebyla žalobcova situace zahrnuta. To však nemůže představovat nezákonnost postupu správních orgánů. Správní orgány se zabývaly konkrétní situací žalobce a vypořádaly se s jeho argumentací ohledně nízkého věku, odloučení od rodiny, přerušení školní docházky nebo komplikací spojených s vycestováním. Nadto byl žalobci předestřen způsob, jak se odloučení od rodiny úplně vyhnout. Smysluplnost osobního podání žádosti a případné nedodržování lhůty k rozhodnutí o žádosti nejsou relevantními okolnostmi. Ze souhlasu otce s vyřízením povolení k pobytu vyplývá, že se otec žalobce v době podání žádosti nacházel na území Filipín. Není pravdou, že by správní orgány autoritativně rozhodovaly o způsobu realizace soukromého a rodinného života žalobce, jen nastínily možnost řešení žalobcovy pobytové situace a posuzovaly veškerá tvrzení a důkazy předložené žalobcem. Žalovaný zdůraznil, že upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je výjimečným úkonem. Neexistující je i rozpor postupu správních orgánů s Úmluvou, neboť ta neukládá státům povinnost vyhovět žádosti o povolení k pobytu. Trvání na splnění podmínky osobního podání žádosti sleduje legitimní účel.
12. Žalovaný poukázal na to, že potřeba osobního podání žádosti vyplývá přímo ze zákona o pobytu cizinců, a není proto relevantní argumentace žalobce, že mu je upíráno její podání prostřednictvím právního zástupce. Zákonnými zástupci jsou oba rodiče, kteří jsou oba oprávněni podat osobně za nezletilého pobytovou žádost. Není proto nutné vycestování matky na Filipíny za účelem podání žádosti, neboť tam je přítomen otec žalobce. Žalobce ani nezdůvodnil, proč by se o něj a jeho sestru nemohl po dobu případné nepřítomnosti jeho matky postarat její partner.
13. Žalovaný nesouhlasí s tím, že by žalobce byl rodinným příslušníkem občana Evropské unie. Žalobci nesvědčí fikce oprávněného přechodného pobytu, a pokud žalobce s ohledem na negativní rozhodnutí o své žádosti o přechodný pobyt i po nabytí jeho právní moci na území České republiky přetrvává, bude se jednat o nelegální pobyt.

Upuštění od povinnosti osobního podání není instrumentem pro legalizaci pobytu cizinců nelegálně pobývajících na území České republiky.

V. Jednání před soudem

14. Při jednání dne 31. 5. 2023 žalobce i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích, odkázali na svá písemná podání a shrnuli svou argumentaci. Zástupce žalobce přednesl judikaturu správních soudů. Důkazní návrhy účastníci nečinili.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

15. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
16. Žaloba není důvodná.
17. V projednávané věci bylo sporné, zda jsou na straně žalobce důvody pro to, aby zastupitelský úřad upustil od povinnosti osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Předmětem přezkumu není splnění zákonem stanovených podmínek pro vyhovění žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem společného soužití rodiny, neboť tato otázka je součástí až meritorního posouzení žádosti.
18. Dle § 42a odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců [ž]ádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území (dále jen "společné soužití rodiny") je oprávněn podat cizinec, který je nezletilým nebo zletilým nezaopatřeným dítětem cizince s povoleným pobytem na území nebo takovým dítětem manžela cizince s povoleným pobytem na území. V tomto případě podal žádost nezletilý žalobce za účelem společného soužití se svou matkou, které byl v ČR povolen pobyt.
19. Dle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců [ž]ádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu. Výjimku z povinnosti podat žádost na zastupitelském úřadu upravuje následující odstavec, podle něhož [v] průběhu pobytu na území na vízum k pobytu nad 90 dnů nebo na povolení k dlouhodobému pobytu vydané za jiným účelem může cizinec žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podat na území ministerstvu. Tato podmínka nebyla u žalobce v dané věci splněna, neboť v době podání žádosti nedisponoval žádným z uvedených pobytových oprávnění.
20. Vzhledem k procesní nezpůsobilosti žalobce z důvodu nedostatku věku za něj musí jednat jeho zákonný zástupce (§ 178 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 32 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů). Ten je povinen postupovat v souladu s citovanými ustanoveními zákona o pobytu cizinců, tj. žádost podat na zastupitelském úřadu.

21. Formu podání žádosti upravuje § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců, podle něhož [ž]ádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně. Osobním podáním žádosti se dle § 169d odst. 2 zákona 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.
22. Osobní podání žádosti o povolení k taxativně vymezeným pobytům představuje zákonem jednoznačně stanovenou formu podání. Legitimitu zákonného zakotvení této povinnosti potvrdil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, kde uvedl, že: „Se žalobkyní nicméně nelze souhlasit, považuje-li samotné zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádostí o povolení k taxativně vymezeným pobytům, stejně jako žádostí 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 žádostí o některá povolení k pobytům či o některá víza jakkoli pochybovat.“
23. Tato judikatura stojí na základní premise, podle které povinnost osobního podání žádosti má smysl a není samoučelná, avšak nesmí být zneužívána „ke svévolnému faktickému bránění žadatelům své žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice“ (viz bod 94 in fine odůvodnění rozsudku č. j. 10 Azs 153/2016 - 52).
24. Lze uzavřít, že obecně platí, že zákonný zástupce nezletilého je povinen podat za něj žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny osobně na zastupitelském úřadu v době určené pro tento druh pobytového oprávnění.
25. Dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců [z]astupitelský 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. 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.

26. Žalobce však podal žádost o upuštění od osobního podání žádosti společně se žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Žádost o upuštění od osobního podání odůvodnil tím, že je nízkého věku a není pro něj reálné dostavit se k prvostupňovému orgánu za účelem podání žádosti a vyčkat na vydání rozhodnutí. Musel by kvůli tomu opustit svou rodinu a zázemí a vycestovat do domovského státu, v němž si není schopen sám zajistit bydlení, péči ani výživu, a nadto by musel přerušit svou školní docházku. Žalobce se domníval, že odloučení by nebylo pouze přechodné z důvodu omezeného režimu přijímání žádostí a doby rozhodování. Vycestováním s matkou na území Filipín by matka riskovala ztrátu svého pobytového oprávnění, mimoto je na ní závislá nezletilá sestra žalobce. Ke dni 7. 1. 2021 byla navíc zakázána pravidelná letecká přeprava cestujících a byl zrušen bezvízový pobyt za účelem turismu. Prvostupňový orgán nevyhověl žádosti žalobce, protože nepovažoval povinnost osobní žádosti žalobce za nepřiměřeně zatěžující pro něj a jeho rodinu. Žalobce nemusí dle mínění zastupitelského úřadu cestovat na Filipíny sám, cesta nebrání ani distanční výuce žalobce. Do této situace se rodina žalobce dostala vlastní vinou, protože se nejprve žalobce ucházel o nevhodný druh pobytového oprávnění. Postavení žalobce by rovněž napomohl sňatek jeho matky s partnerem. Důvodem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti není ani zúžení vykonávané agendy zastupitelským úřadem z epidemiologických důvodů nebo obava o délku řízení. Nadto žalovaný poukázal na platnost vízové štítky, po jejímž skončení by byl pobyt žalobce na území České republiky nelegální. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k pojmu „odůvodněný případ“ doplnil, že jím rozumí případy zvláštního zřetele hodné, zejména pak zdravotní důvody a další okolnosti objektivně znemožňující žadateli být za účelem podání žádosti (fakticky) osobně přítomen na zastupitelském úřadě, dále sociální důvody, rodinné důvody, důvodem může být i velká vzdálenost nebo technické problémy na straně zastupitelského úřadu. V případě žalobce naplnění těchto důvodů neshledal.
27. Žalobce žalobními námitkami sporuje interpretaci neurčitěho právního pojmu „odůvodněný případ“, resp. skutečnost, že jím nastíněné okolnosti nebyly pod tento pojem zahrnuty.
28. Při aplikaci § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců je nezbytné vyjasnit jeho obsah z hlediska možností, které se zastupitelskému úřadu nabízejí, přičemž posouzení, zda k upuštění od povinnosti osobního podání dojde, je věcí uvážení zastupitelského úřadu. Výraz „může“ obecně znamená, že s existencí určitého skutkového stavu není jednoznačně spojen jediný právní následek. Zákonem předvídaný následek nastává jen tehdy, jestliže to správní orgán uzná za vhodné, či potřebné; správnímu orgánu se zde dává možnost zvolit po zvážení daných okolností, zda zákonem předvídaný následek nastane. Správní uvážení však nesmí vést k nepodloženým rozhodnutím a nesmí vést k libovůli orgánů, které rozhodují ve správním řízení. Správní uvážení probíhá vždy v mezích stanovených ústavním pořádkem, příslušnou právní normou či podle základních zásad právních, jimiž je ovládáno rozhodování správních orgánů (srov. nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 31/08).
29. Je třeba nicméně dodat, že citované ustanovení v sobě obsahuje nejen správní uvážení, ale kombinuje je s neurčitým právním pojmem „odůvodněný případ“. Tento pojem

nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Správnímu orgánu je poskytován prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitěho právního pojmu, či nikoliv. Míra „uvážení“ správního orgánu se zde zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení. Naplnění obsahu neurčitěho právního pojmu s sebou nese povinnost správního orgánu rozhodnout způsobem, který norma předvídá. Kombinace správního uvážení s neurčitým právním pojmem tedy zpravidla omezuje diskreční pravomoc správního orgánu. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2011, č. j. 5 As 47/2011 - 77).

30. Výklad pojmu „odůvodněný případ“ a podřazení zjištěného skutkového stavu tomuto pojmu je tak v obecné rovině věcí výkladu neurčitěho právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav, nikoliv předmětem správního uvážení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 - 154). Úvahy žalovaného ohledně naplnění pojmu „odůvodněný případ“ je proto třeba podrobit plnému soudnímu přezkumu, jelikož správní uvážení se uplatňuje v jiné fázi rozhodovacího procesu (až je-li neurčitý právní pojem naplněn).
31. Pokud jde o možnost podat žádost o povolení k taxativně vymezeným druhům pobytu jinou než osobní formou, lze odkázat také na dosavadní judikaturu Nejvyššího správního soudu. Jedná se o výjimečnou možnost v případech, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti 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). Co se týče podmínek pro upuštění od osobní účasti zákonného zástupce při podání žádosti o pobytové oprávnění, je dle citované judikatury nezbytné, aby žadatel současně se žádostí o pobytové oprávnění podal žádost o upuštění od osobní formy podání (rozsudek č. j. 10 Azs 163/2016 - 37). Žadatel dále musí uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (rozsudek č. j. 10 Azs 219/2015 - 67). Povinností žadatele je rovněž jím tvrzené údaje doložit (rozsudek č. j. 6 Azs 77/2015 - 36). V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, Nejvyšší správní soud konstatoval, že: *„Prostřednictvím daného institutu 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.“* Pod pojem „odůvodněné případy“ tedy budou spadat nejen situace, kdy je objektivně nemožné se dostavit k zastupitelskému úřadu, ale rovněž situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena. V textu zákona nejsou, jak uvedeno výše, specifikovány žádné případy či situace, na základě kterých by bylo možné dovozovat, co konkrétně měl zákonodárce na mysli. Zákonodárce tak vytvořil prostor veřejné správě, aby zhodnotila, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitěho právního pojmu či nikoli, a na základě této úvahy učinila rozhodnutí.

32. Nicméně veřejná správa je také povinná umožnit žadatelům podat jejich žádost v přiměřeném časovém horizontu a lidsky důstojným způsobem. V opačném případě, pokud tomu není schopna veřejná správa dostát, neboť konkrétní podmínky fakticky neumožňují osobní podání (ať již jej zastupitelský úřad určuje pomocí systému Visapoint či jinak), je namístě od povinnosti osobního podání upustit. Uvedené má základ v právu na spravedlivý proces podle čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, které v sobě zahrnuje mj. i předvídatelné a běžným žadatelem obvykle splnitelné procedurální podmínky podání a vyřízení žádosti, k nimž je nutno počítat právě možnost podat žádost v přiměřeném čase a lidsky důstojným způsobem. Stručně shrnuto: nejen z důvodů na straně cizince (např. zdravotních či jiných), ale i z důvodů na straně veřejné správy – tedy zastupitelského úřadu lze dospět k závěru, že se jedná o zákonem předvídaný odůvodněný případ, pro který je možné upustit od osobního podání žádosti. Při výkladu pojmu „odůvodněný případ“ nelze odhlédnout ani od účelu, pro který je podávána samotná žádost o pobytové oprávnění. V případě nezletilých osob, jako je žalobce, 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 při 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).
33. Soud je přesvědčen, že správní orgány v projednávané věci dostatečně vymezily neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“, a z tohoto vymezení pak vycházely při zkoumání jednotlivých důvodů předestřených žalobcem. Jako důvody, pro které by mělo být upuštěno od povinnosti podat žádost osobně, žalobce uváděl svůj nízký věk, který mu znemožňuje vycestovat na Filipíny a postarat se tam o sebe, školní docházku, odloučení od rodiny, a dále důvody na straně žalobcovy matky, jako je případná ztráta pobytového oprávnění v České republice. Jak soud nastínil výše, podmínka osobního podání žádosti je stanovena přímo v zákoně a upustit od ní je možné jen v odůvodněných případech. Takové případy tedy nemohou být běžné, neboť pokud by tomu tak bylo, pak zákonné zakotvení takové podmínky postrádalo jakýkoliv smysl. Ačkoliv nelze žalobci upřít, že okolnosti, ve kterých spatřuje podklad pro upuštění od osobního podání žádosti, vypovídají o určitém nepohodlí, které bude rodina žalobce za účelem vyřízení pobytového oprávnění pro žalobce nucena podstoupit, nedosahují dle názoru soudu nesnáze spojené s osobním podáním žádosti takové intenzity, aby jimi bylo odůvodněno upuštění od osobního podání žádosti. Část žalobcovy argumentace, že není schopen cestovat na Filipíny, postarat se tam o sebe a podat osobně žádost, a že by žalobce zameškal výuku ve škole, je zcela neopodstatněná, protože žalobce jakožto nezletilec nepodává žádost o povolení k pobytu sám, nýbrž ji za něj podává zákonný

zástupce nebo osoba pečující o nezletilé dítě. Žalobce z toho důvodu za účelem podání žádosti nikam cestovat nemusí, a to ani za účelem osobního podání žádosti, protože tato podmínka je splněna osobní přítomností jedné ze shora vyjmenovaných osob.

34. Žalobce se ve své argumentaci soustředí na řešení své pobytové situace pouze tím způsobem, že žalobce, resp. jeho matka, vycestuje na Filipíny, avšak tento postup není jediným možným způsobem podání žádosti, který se mu nabízí. Zcela zásadní pro projednávanou věc je skutečnost, že zákonným zástupcem žalobce je rovněž jeho otec, který za žalobce může podat žádost o pobytové oprávnění stejně jako jeho matka. Žalobce sice v žalobě v obecné rovině namítá, že nelze předpokládat otcovu ochotu se aktivně účastnit řešení žalobcovy situace, zároveň však nepředkládá žádná konkrétní tvrzení, natož důkazy, týkající se toho, že by konkrétní okolnosti podání žádosti otcem bránily. Na alespoň elementární zájem žalobcova otce o jeho osobu a blaho, jakož i kontakt mezi otcem žalobce a žalobcovou rodinou v České republice a pobyt žalobcova otce na Filipínách, lze usuzovat přinejmenším z toho, že byl ochoten udělit souhlas s vyřízením povolení k pobytu matkou žalobce v roce 2020, jež byl vyhotoven na Filipínách, a který byl přílohou žádosti a je součástí správního spisu.
35. Dle názoru soudu však ani v případě, kdy by žádost měla za žalobce podat jeho matka, nedosahují obtíže spojené s osobním podáním žádosti takové intenzity, aby jimi bylo odůvodněno upuštění od osobního podání žádosti. Je sice pravdou, že v případě vycestování matky na Filipíny za účelem podání žádosti by došlo k přechodnému odloučení žalobce od matky, a tudíž potenciálnímu zásahu do žalobcova soukromého a rodinného života, tento zásah však sám o sobě nemůže s ohledem na širší okolnosti posuzovaného případu odůvodnit upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, a to i z důvodu své nízké intenzity. V této souvislosti je třeba zohlednit jednak to, že žalobce je již blízký dospívajícímu věku, kdy je dočasné odloučení od matky v nejrůznějších životních situacích (školní a prázdninové pobyty atp.) běžné, a jednak to, že žalobce žije ve společné domácnosti s partnerem matky, tudíž by nezůstal bez zajištěné péče.
36. Soud shledává rozhodnutí správních orgánů za souladná i s čl. 32 Listiny základní práv a svobod, čl. 3 a 9 Úmluvy o právech dítěte ani s čl. 5 odst. 5 směrnice Rady 2003/86/ES o právu na sloučení rodiny. V tomto ohledu je především věcí žalobcových rodičů, aby uspořádali své osobní záležitosti tak, aby potřeba vyřízení pobytového oprávnění pro žalobce na něj jakožto na nezletilé dítě dopadla co nejméně, ať už tím způsobem, že za něj žádost podá otec, matka odcestuje na Filipíny na nejkratší možnou dobu, anebo i jinak, dle svého uvážení. Žalobce má pravdu v tom, že není úlohou správních orgánů v tomto řízení autoritativně rozhodovat o způsobu realizace soukromého a rodinného života žalobce, a není to ani úlohou soudu. Je proto věcí rodičů, jaké řešení pro svého syna zvolí jako nejvhodnější v rámci možností, které zákon nabízí. Tato možnost volby však nemůže být argumentem pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, aniž by pro něj byly splněny podmínky. Soud proto neshledává, že by na základě rozhodnutí správních orgánů došlo k nepřiměřenému dopadu do rodinného a soukromého života žalobce. Není ani pravdou, že by se správní orgány tímto aspektem svých rozhodnutí vůbec nezabývaly, naopak se z napadeného rozhodnutí podává, že žalovaný dospěl k závěru, že k určitému zásahu do soukromého a rodinného života může dojít, ale že jej shledává přiměřeným. Nelze se proto ztotožnit s námitkou žalobce, že žalovaný

dostatečným způsobem neposoudil přiměřenost dopadů napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce.

37. Žalobce tvrdil, že správní orgány autoritativně rozhodovaly o způsobu realizace soukromého a rodinného života žalobce, avšak takové závěry z prvostupňového ani z napadeného rozhodnutí učinit nelze. Správní orgány pouze žalobci předestíraly možnosti, které se mu nabízejí k řešení své situace v souladu se zákonnými požadavky, jak je ostatně jeho povinností. Existence jiných způsobů, jak může žalobce o pobytové oprávnění požádat, než za užití výjimky, kterou upuštění od povinnosti osobního podání žádosti představuje, je také významnou okolností pro posouzení, zda jsou pro aplikaci výjimky splněny podmínky. Na argumentaci žalobce o obtížné realizaci povinnosti podat žádost osobně lze za situace, kdy se nabízí jiné varianty splnění povinnosti žalobce, se kterými se tyto obtíže nepojí, brát zřetel jen stěží. Z toho důvodu také správní orgány tyto varianty zmiňovaly. Dle názoru soudu správní orgány postupovaly správně, když žádosti žalobce o upuštění od osobního podání žádosti nevyhověly, a dostály požadavkům na zákonnost rozhodnutí i jemu předcházejícího řízení. Tento okruh žalobních námitek proto není důvodný.
38. Žalobcovy poukazy na neekonomičnost a bezúčelnost osobního podání žádosti se míjí s podstatou věci. Osobní forma podání je stanovena přímo zákonem. Zastupitelský úřad se tedy při posuzování žádosti o upuštění od osobního podání nezabývá tím, zda je osobní podání v konkrétním případě rozumné, nezbytné či ekonomické (s výhradou toho, že by žadatel tvrdil, že právě ekonomické důvody mu brání v osobním podání žádosti). Zabývá se výlučně tím, zda existují důvody, pro které není třeba na osobním podání trvat. Předmětem soudního přezkumu proto není hodnocení smysluplnosti či efektivnosti osobního podání, ale pouze posouzení, zda správní orgány správně vyložily neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ a poté jej správně aplikovaly na zjištěný skutkový stav. Z § 169d zákona o pobytu cizinců nevyplývá, že by pro účely aplikace zákona o pobytu cizinců byla vyloučena platnost základních zásad činnosti správních orgánů uvedených v § 2 až § 8 správního řádu, v řízení tudíž bylo třeba je zohlednit. Soud se však neztotožňuje s názorem žalobce, že by došlo k jejich porušení, nebo že by nebyl zohledněn veřejný zájem. Skutečnost, že žalobci nebylo pro nesplnění zákonem vyžadovaných podmínek vyhověno v jeho žádosti o upuštění od osobního podání z důvodů vysvětlených výše, neznamená porušení základních zásad správního řízení. Žalobci bylo v plném rozsahu umožněno uplatňovat svá práva a oprávněné zájmy, neboť objektivně mu v podání žádosti nic nebránilo. Možnosti sjednat datum osobního podání žalobce ani nevyužil. Náklady spojené s cestou na Filipíny vynaložené v souvislosti s podáním žádosti na zastupitelském úřadu v Manile nelze v případě, kdy žalobce nesplňuje podmínky pro upuštění od osobního podání žádosti, považovat za zbytečný náklad. Dodržení souladu přijatého řešení s veřejným zájmem je nutné vztáhnout na předmět řízení. Veřejným zájmem je v daném případě zájem na tom, aby na území České republiky pobývali cizinci s platným pobytovým oprávněním, resp. byl dodržen zákonem stanovený postup vyřizování žádostí o jejich udělení, s čímž rozhodnutí správních orgánů konvenuje. Ani tento okruh žalobních námitek proto není důvodný.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

39. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal důvodným žádný z předestřených žalobních bodů, ani neshledal žádnou vadu, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
40. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s., dle něž má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů ten účastník, který měl ve věci úspěch. Žalobce v řízení úspěšný nebyl a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Právo na náhradu nákladů proto nemá ani jeden z nich.

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 nejblíže 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 31. května 2023

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu