



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Petra Šebka a soudců a Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D., a Mgr. Filipa Skřivana v právní věci

žalobce: **A. A. A A.**
bytem X
zastoupený advokátkou JUDr. Bc. Marcelou Oškrdovou
sídlem Národní 416/37, Praha

proti
žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**
sídlem Loretánské nám. 101/5, Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7.1.2021, č.j. 132560-4/2020-OPL,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva zahraničních věcí ze dne 7.1.2021, č.j. 132560-4/2020-OPL, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč k rukám JUDr. Bc. Marcely Oškrdové, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 7.1.2021, č.j. 132560-4/2020-OPL, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí (usnesení) Velvyslanectví České republiky v Rijádu (dále jen „velvyslanectví“) ze dne 20.9.2020, č.j. 1489-1/2020-RIJA, jímž byla zamítnuta žádost o upuštění od osobního podání žádosti o povolení pobytu za účelem studia a zastaveno řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

I. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce namítá, že výrok prvostupňového rozhodnutí je nepřezkoumatelný, neboť neobsahuje ustanovení, podle nichž je zamítána žádost o upuštění od povinnosti osobního podání. Z formulace výroku není zřejmé, na základě jakého ustanovení zákona prvostupňový orgán postupoval. Žalobce odkazuje na § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle něhož žádost o upuštění od povinnosti od osobního podání neexistuje, pak tedy ani nemůže být zamítnuta. Podle žalobce je tak celé prvostupňové rozhodnutí nicotné.
3. Žalobce dále namítá, že neexistuje rozumný důvod pro trvání na osobní přítomnosti při podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za situace, kdy jsou přijímána opatření proti šíření koronaviru a je doporučováno necestovat a pohybovat se mimo obydlí pouze v nezbytných případech. Žalobce poukazuje na to, že velvyslanectví předchozí žádosti o vízum podané osobně vyhovělo, žalobce poté nespáchal trestný čin ani přestupek na území České republiky či v jiné části schengenského prostoru, chová se v souladu s morálními i právními zásadami a věnuje se studiu medicíny. Žalobce dále poukazuje na vzdálenost mezi Prahou a Rijádem; poukazuje na důvodovou zprávu k zákonu o pobytu cizinců, kde se jako důvod pro upuštění od osobního podání žádosti mj. uvádí velká vzdálenost. Podle žalobce absentuje smysl a cíl povinnosti osobního podání žádosti; v této souvislosti žalobce poukazuje na náleznost Ústavního soudu ze dne 18.2.2010, sp. zn. I. ÚS 1849/2008, podle něhož v podmínkách materiálního státu nemůže být výkon veřejné moci bezobsažný ani bezúčelný. Požadavek velvyslanectví, aby žalobce cestoval v době koronavirové krize pro předání formuláře žádosti, když žije v ČR, je tak podle žalobce formalistický, bezobsažný, bezúčelný a nesleduje žádný zákonem předvídaný a racionální účel. Je proto nezákonný a protiústavní ve světle výše citovaných názorů Ústavního soudu.
4. Žalobce dále namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí i prvostupňového rozhodnutí, neboť správní orgány nepodloženě uvedly, že žalobce pobývá na území neoprávněně. Tato skutečnost ze spisu nevyplývá a rozhodnutí obou stupňů jsou tak v rozporu se skutkovým stavem zjištěným správním orgánem. Žalobce dodává, že pobývá na území oprávněně, avšak nemá reálnou možnost podat na území žádost o dlouhodobý pobyt za účelem studia.
5. Dále žalobce namítá, že oba správní orgány bagatelizují situaci bezpečnosti při letecké dopravě s přihlédnutím ke koronavirové krizi. Správní orgány se omezily na to, že žalobce pobývá na území neoprávněně, avšak tato skutečnost není ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců jedinou proměnnou. Správní orgány jsou povinny zkoumat, zda jsou či nejsou u žadatele dány důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání a své negativní rozhodnutí řádně zdůvodnit. Správní orgány jsou povinny také vymezit, z jakého důvodu v konkrétním případě se od povinnosti osobního podání neupouští.

6. Žalobce dodává, že v souvislosti s tím, že v případě vycestování z území České republiky je jeho návrat s ohledem na současnou situaci nejistý a je vysoce nepravděpodobné, že se bude moci vrátit ke studiu. S jeho cestou do země původu je následně spojena prodleva ve studiu z důvodu dlouhé lhůty pro vyřízení povolení k pobytu, přičemž by v takovém případě musel prodlužovat studium minimálně o jeden rok. Podle žalobce je rovněž možné, že bude přerušen provoz velvyslanectví; proti těmto skutečnostem stojí v opozici požadavek velvyslanectví na osobní přítomnost při předání formuláře žádosti.
7. Ze shora uvedených důvodů žalobce navrhuje, aby zdejší soud napadené, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí zrušil. Na svém procesním postoji žalobce setrval po celou dobu řízení před zdejším soudem.

II. Shrnutí procesního stanoviska žalovaného

8. Žalovaný odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí žalovaný uvádí, že z díkce § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců plyne, že velvyslanectví nemůže upustit od povinnosti osobního podání z moci úřední, neboť tomu musí předcházet iniciativa ze strany žadatele; tento úkon musí splňovat požadavky § 37 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“), neboť se tímto úkonem zahajuje řízení o žádosti o pobytový titul jako takový. Žalovaný dodává, že se zabýval všemi tvrzenými důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
9. Žalovaný tedy navrhuje zamítnutí žaloby. Taktéž žalovaný na svém procesním postoji setrval během celého řízení před zdejším soudem.

III. Posouzení věci

10. Žaloba byla podána včas (§ 72 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního /dále jen „s.ř.s.“/), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).
11. Zdejší soud napadené rozhodnutí přezkoumával v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Předně se zdejší soud zabýval námitkou, že výrok neobsahuje zákonné ustanovení, o které se zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání opírá. Zamítnutí žádosti pak nemůže být podle žalobce východiskem pro zastavení řízení. Podle žalobce jde o nicotné rozhodnutí (s ohledem na jeho výrok), tudíž je nicotné i žalobou napadené rozhodnutí. S touto argumentací žalobce se zdejší soud neztotožňuje, a to z níže uvedených důvodů.
13. Podle § 77 odst. 1 správního řádu je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.
14. Nicotným je tedy správní akt, který trpí natolik intenzivními vadami, které mají za následek, že ve skutečnosti správní akt vůbec nevznikl, v důsledku čehož z něho pro adresáty nevyplývají žádná práva a povinnosti. Tyto vady jsou natolik závažné, že působí faktickou neexistencí samotného správního aktu (nález Ústavního soudu ze dne 15.11.2010, sp. zn. IV.

ÚS 1463/09, č. 225/2010 Sb. n. u. US, obdobně také usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.3.2013, č.j. 7 As 100/2010-65, č. 2837/2013 Sb. NSS).

15. Velvyslanectví ve výroku prvostupňového rozhodnutí uvádí: „Velvyslanectví České republiky v Rijádu, jako správní orgán příslušný dle ust. § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“), rozhodl takto: „Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, kterou podal pan Abdullah Ali A Alsayed ... st. přísl. SAU, bytem ... Saúdská Arábie, ..., zast. Marcelou Oškrdovou, advokátkou se sídlem ... (dále jen „žadatel“), a která byla doručena Velvyslanectví České republiky v Rijádu dne 16.09.2020 se zamítá. V důsledku zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání se řízení o žádosti žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia dle § 169d odst. 3 zák. č. 326/1999 Sb. zastavuje.“
16. 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.
17. Podle § 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.
18. Podle § 168 zákona o pobytu cizinců se ustanovení částí druhé a třetí správního řádu nevztahují na řízení podle § 9 (s výjimkou řízení podle § 9 odst. 4), § 10, § 19 odst. 1, § 20, 30, 31a, 32, 33, 36, § 38 odst. 1, § 40, 41, § 42g odst. 7 až 11, § 49, 50, 52, 117, § 122 odst. 1 a 2, § 123a, § 135 odst. 3, § 148, 154, § 155 odst. 1, § 180, 180b, 180d, 180e a 180h.
19. Na postup zastupitelského úřadu, který rozhoduje o žádosti ve smyslu § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců, se výkladem *a contrario* § 168 tohoto zákona vedle zákona o pobytu cizinců subsidiárně aplikují také ustanovení správního řádu, zejména ustanovení upravující obecné principy týkající se řízení o žádosti (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2011, č.j. 9 Aps 6/2010-106, č. 2387/2011 Sb. NSS).
20. Podle § 44 odst. 1 správního řádu je řízení o žádosti zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.
21. Podle § 37 odst. 1 správního řádu je podání úkonem směřujícím vůči správnímu orgánu. Podání se posuzuje podle svého skutečného obsahu a bez ohledu na to, jak je označeno.

22. Podle § 37 odst. 4 správního řádu je podání možno učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě. Za podmínky, že podání je do 5 dnů potvrzeno, popřípadě doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí jiných technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití podpisu.
23. V § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců je upravena kvalifikovaná forma podání žádosti, a to osobní podání žádosti o povolení k pobytu. Takové podání je následně konkretizováno v § 169d odst. 2 zákona o pobytu cizinců, podle něhož 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; zákonným zástupcem se rozumí i osoba, která osobně pečuje o nezletilého žadatele na území státu, jehož je nezletilý žadatel občanem. Podmínka osobního podání žádosti se považuje za splněnou v případě podání žádosti zastupitelskému úřadu prostřednictvím fyzické nebo právnické osoby, se kterou má Česká republika uzavřenou smlouvu o přijímání žádostí (dále jen „externí poskytovatel služeb“), jde-li o žádost takového druhu, jehož shromažďováním a předáváním je externí poskytovatel služeb pověřen.
24. Zákon o pobytu cizinců v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců pak požadavek na osobní podání žádosti zmírňuje a upravuje, kdy (*nastanou-li odůvodněné případy*) lze od osobního podání žádosti upustit a žádost podat jiným zákonem upraveným způsobem. Konkrétní způsoby podání žádosti v takovém případě podpůrně upravuje § 37 odst. 4 správního řádu.
25. Žádost o povolení k pobytu tak lze podat na úředním tiskopisu, a to osobně nebo jinou formou uvedenou v § 37 odst. 4 správního řádu, pokud je současně se žádostí o povolení k pobytu spojen požadavek na upuštění od osobního podání žádosti. Pokud se tedy konkrétní žadatel o povolení k pobytu domáhá v rámci své žádosti upuštění od osobního podání, lze tuto žádost podat i jinou formou (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31.5.2011, č.j. 9 Aps 6/2010-106, č. 2387/2011 Sb. NSS). Pokud je žádost spojena s požadavkem na upuštění od jejího osobního podání, je řízení o žádosti o povolení k pobytu zahájeno dnem, kdy tato žádost dojde zastupitelskému úřadu. Jestliže však žádost o povolení k pobytu neobsahuje požadavek na upuštění od osobního podání žádosti (včetně konkrétních a doložených důvodů), pak žádost o povolení pobytu podaná jinak, než osobní formou zamýšlené účinky nemá; žádostí podanou prostřednictvím poštovní přepravy v tomto případě není zahájeno řízení a ani se k ní nepřihlíží.
26. K tomu zdejší soud doplňuje, že pokud od osobního podání žádosti o povolení k pobytu zastupitelský úřad skutečně upustí, postoupí tím tuto žádost do další fáze vízového procesu, tedy do fáze věcného projednání, a to za předpokladu splnění ostatních zákonem stanovených požadavků. V opačném případě (pokud zastupitelský úřad od osobního podání neupustí) vydá rozhodnutí o zastavení řízení ve věci žádosti o povolení k pobytu, neboť v řízení nebylo možné pokračovat, protože žadatelem přednesená žádost nebyla shledána jako opodstatněná a její další projednávání by bylo bezpředmětné; v takovém případě musí žadatel žádost podat osobně.

27. Jak také uvádí Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 31.5.2011, č.j. 9 Aps 6/2010-106, č. 2387/2011 Sb. NSS: „*Na tomto místě je tedy možné shrnout, že žádost o udělení víza lze podat i jinou formou než osobně, přičemž limity pro tyto jiné formy podání jsou dány jednak § 37 odst. 4 správního řádu a jednak tím, že se musí jednat o odůvodněné případy ve smyslu § 170 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a proto je třeba takové podání žádosti o udělení víza spojit s výslovnou žádostí o posouzení možnosti prominutí osobního podání. Doručením takové žádosti zastupitelskému úřadu je pak zahájeno řízení o udělení víza, které příslušný orgán zastaví podle § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu; půjde o žádost sice řádně podanou, ale v důsledku následného rozhodnutí zastupitelského úřadu zjevně bezpředmětnou. To znamená, že zastupitelský úřad nerozhodne o předmětu řízení, tedy nevydá rozhodnutí ve věci, aniž by byl povinen vyzývat žadatele k odstranění případných vad podání či stanovit žadateli konkrétní termín, kdy se může osobně dostavit.*“ (přestože tento rozsudek odkazuje na zákon o pobytu cizinců ve znění do 31.12.2008, lze jeho závěry aplikovat i na právě posuzovanou věc).
28. Pokud tedy velvyslanectví ve svém rozhodnutí uvedlo, že žádost, která mu byla doručena dne 16.9.2020, zamítá a že se řízení o žádosti žadatele o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia zastavuje, pak je tento postup velvyslanectví v souladu se shora uvedeným výkladem zákona o pobytu cizinců za subsidiárního použití správního řádu. Namítá-li v této souvislosti žalobce, že podal pouze žádost o upuštění od osobního podání, nikoliv samotnou žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia, tak takové tvrzení nekoresponduje s obsahem podané žádosti, jež je součástí správního spisu. Ze správního spisu plyne, že dne 16.9.2020 byla velvyslanectví doručena „Žádost o upuštění od povinnosti od osobního podání žádostí podle § 169d/3 z.č. 326/1999 Sb.“, kterou žalobce odůvodnil tak, že usiluje o podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem studia na území České republiky. Dále zde uvádí, že plní své studijní povinnosti a že postoupil do druhého ročníku na Lékařské fakultě Masarykovy univerzity. S ohledem na to, že není možné do země původu cestovat a na stoupající nárůst počtu nakažených žalobce dále uvádí, že si dovoluje požádat o prominutí povinnosti osobního podání žádosti; žalobce musí navštěvovat přednášky, semináře a složit zkoušky a v případě případného vycestování by mu hrozilo, že s ohledem na situaci ohledně onemocnění COVID-19 nebude moci cestovat zpět do ČR z důvodu neexistence leteckého spojení a nebude plnit své studijní povinnosti, což by znamenalo ukončení studia a enormní zásah do jeho soukromého a rodinného života. Součástí této žádosti byl mj. vyplněný tiskopis žádosti o dlouhodobý pobyt ze dne 14.9.2020, doklad (potvrzení) o zajištění ubytování na adrese X, ze dne 31.8.2020 vydaný na dobu bez omezení, potvrzení o studiu na Lékařské fakultě v prezenční formě studia ve druhém semestru magisterského studijního programu Všeobecné lékařství ze dne 29.7.2020 (vydané pro období od 1.9.2020 do 31.8.2021), potvrzení o absolvování zkoušek na vysoké škole (za podzimní semestr 2019 a navazující jarní semestr 2020) a potvrzení o nemožnosti cestovat do Saudské Arábie vydané dne 23.7.2020 (přeložené dne 24.8.2020), z něhož se podává, že žalobce nemůže vycestovat (opustit ČR) z důvodu zastavení leteckého provozu.
29. Označil-li žalobce svoje podání jako „Žádost o upuštění od povinnosti od osobního podání žádostí podle § 169d/3 z.č. 326/1999 Sb.“ a v příloze připojil tiskopis konkrétní žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia, pak velvyslanectví správně posoudilo žádost žalobce podle jejího obsahu jako žádost o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia.

30. Jestliže žalobce namítá, že ve výroku prvostupňového rozhodnutí není obsažen odkaz na ustanovení, podle něhož bylo rozhodováno, pak velvyslanectví ve výroku prvostupňového rozhodnutí odkazuje na § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Z prvostupňového rozhodnutí je tak jednoznačně seznatelné, jaký byl předmět řízení před správním orgánem a jakým způsobem o něm bylo rozhodnuto; řízení bylo zastaveno (k tomu srov. obdobně usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14.7.2015, č.j. 8 As 141/2012-57, č. 3268/2015 Sb. NSS).
31. Zdejší soud tak uzavírá, že námitku nicotnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů důvodnou neshledal; výrok rozhodnutí velvyslanectví není ani nepřezkoumatelný. Srozumitelně z něj plyne, jak o žádosti žalobce velvyslanectví rozhodlo.
32. Zdejší soud se dále zabýval v mezích uplatněných námitek konkrétními důvody, které žalobce předestřel ve své žádosti a přezkoumával, jak se žalovaný (potažmo velvyslanectví) vypořádal s existencí konkrétních důvodů směřujících k upuštění od osobního podání žádosti o povolení k pobytu dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců.
33. Upuštěním od osobního podání žádosti se ve skutkově obdobné věci zabýval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 10.2.2021, č.j. 2 Azs 265/2020-38, v němž zdůraznil, že zákonodárce vytvořil v § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců správním orgánům prostor pro vyhodnocení, zda konkrétní situace spadá do rozsahu neurčitého právního pojmu „odůvodněné případy“. Rovněž s argumenty ohledně formalistické povahy relevantní právní úpravy (na niž poukazuje i žalobce v nyní posuzované věci, kdy dovozuje dokonce protiústavnost citovaného ustanovení) se Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku vypořádal s tím, že samotné zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádosti v těchto případech není v rozporu s ústavně zaručeným právem na spravedlivý proces. Požadavek osobního kontaktu žadatele s odpovědnými úředníky České republiky podle Nejvyššího správního soudu sleduje legitimní cíl, jímž je ověření totožnosti, motivace a osobních a dalších poměrů žadatele, na základě čehož může Česká republika zvážit bezpečnostní rizika a jiné aspekty související s následným uvážením, zda má či nemá být vyhověno žádosti žadatele. Stát však nesmí povinnost osobního podání žádosti zneužívat ke svévolnému faktickému bránění žadatelům žádosti vůbec podat, a tím k faktickému znemožnění ucházet se o pobytová oprávnění v České republice (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2021, č.j. 2 Azs 265/2020-38). Žalobci tudíž v tomto ohledu přisvědčit nelze.
34. Z citovaného rozsudku rovněž plyne, že se, pokud jde o odůvodněné případy upuštění od osobního podání žádosti, jedná o „... případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné (viz např. rozsudky NSS ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015-36, ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67, a ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016-37). Žadatel musí v žádosti uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (viz rozsudek č. j. 10 Azs 219/2015-67). Tyto důvody je žadatel povinen i doložit (viz rozsudek č. j. 6 Azs 77/2015-36). Ve výše zmíněném rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22, Nejvyšší správní soud dovodil, že pod pojem odůvodněný případ spadají např. případy, kdy je žadatel v osobním podání žádosti omezen svým zdravotním stavem, a dále případy, kdy bude objektivně nemožné dostavit se k zastupitelskému úřadu, **ale i situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena** (např. že bude mít samotný zastupitelský úřad natolik závažné provozní problémy, že jej

nebude možné osobně navštívit). Nejvyšší správní soud v bodě 38 rozsudku zdůraznil, že institut upuštění od osobního podání žádosti je třeba chápat jako regulativ, který správnímu orgánu poskytl zákonodárce, aby v odůvodněných případech mohl zmírnit přílišnou tvrdost právní úpravy dopadající na „konkrétní (jednotlivé) situace žadatelů.“ [37] Je přitom nepochybné, že situace stěžovatele splňuje rovněž podmínku „odůvodněného případu“ podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o trvalý pobyt. **Ochrana osob před riziky spojenými s onemocněním COVID-19 a s tím související opatření jsou nepochybně situací, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena** (na tyto okolnosti ostatně stěžovatel ve své žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti poukazoval, byť tím v prvé řadě mířil na absolutní nemožnost žádost o trvalý pobyt podat). **Přestože neexistuje veřejné subjektivní právo na upuštění od osobního podání, nelze vždy zcela vyloučit zásah do práva žadatele na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod v důsledku zamítnutí žádosti o upuštění od osobního podání žádosti o pobytové oprávnění** (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, č. 2387/2011 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud připomíná, že je úkolem žadatele, aby uvedl konkrétní důvody, proč právě jeho případ spadá do kategorie odůvodněných případů, v nichž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti, a takto tvrzené skutečnosti doložit (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 Azs 77/2015 - 36, a ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67). Stěžovatel v průvodním dopisu k žádosti o dlouhodobý pobyt za účelem studia a žádosti o upuštění od jejího osobního podání mj. uvedl, že nemůže vycestovat do země původu a vyčkávat v ní na rozhodnutí o žádosti, neboť by přišel o stipendium i o místo v bakalářském studijním programu na české vysoké škole. Na území domovského státu by musel setrvat dlouhodobě, neboť Ministerstvo vnitra zpravidla není schopno dodržet lhůty, které zákon k rozhodnutí o žádosti stanoví. Poukázal také na podmínku přiměřenosti a čl. 8 Úmluvy; v této souvislosti zmínil studijní vazby na území České republiky.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2021, č.j. 2 Azs 265/2020-38, zvyrazněno zdejším soudem).

35. Zdejší soud zdůrazňuje, že přestože zákonodárce vytvořil správnímu orgánu prostor k tomu, aby zhodnotil, zda konkrétní situace pod neurčitý právní pojem „odůvodněné případy“ spadá, či nikoliv, přičemž posuzování důvodů pro upuštění od osobního podání žádosti bude s ohledem na různé skutkové okolnosti vždy obsahovat určitou míru uvážení správního orgánu, tak to nemůže představovat libovůli v tom směru, jaké skutkové okolnosti správní orgány coby „odůvodněné případy“ ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců uznají, a jaké nikoliv. Je tomu právě naopak; citované ustanovení klade v rámci správního uvážení v tomto směru vysoké nároky na správní orgány, které zahrnují rovněž provedení řádného výkladu pojmu „odůvodněné případy“ a zejména předestření hledisek, jakými bude správní orgán na konkrétní skutkovou situaci žadatele nahlížet, aby nedošlo k nezdůvodněnému odlišnému zacházení s jednotlivými žadateli za obdobných skutkových okolností. Správní orgány jsou povinny zhodnotit skutková tvrzení žadatele a přezkoumatelným způsobem vysvětlit, proč je ne/lze podřadit pod pojem „odůvodněné případy“.
36. Tomuto požadavku správní orgány v nyní posuzované věci nedostály.
37. Velvyslanectví uvedlo, že žalobce tohoto institutu (upuštění od osobního podání žádosti) nemusel využít, pokud by si podal včas žádost o povolení k dlouhodobému pobytu. Potvrzení o nemožnosti žalobce vycestovat z důvodu zastavení leteckého provozu je již dva měsíce staré; návrat občanů do Saúdské Arábie je nadále možný a letecké spojení existuje. Epidemiologická situace není natolik hrozivá, aby se žalobce musel obávat. Současně

velvyslanectví odmítlo argument zahájeného školního roku a možné přerušení leteckých spojení s tím, že se žalobce do této situace dostal sám, neboť včas nepožádal o povolení k dlouhodobému pobytu. Následně velvyslanectví situaci žalobce shrnulo následovně: „Nejedná se tedy o důvody, které by z případu žadatele činily odůvodněný případ, kdy by bylo možné od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb. upustit.“

38. Žalovaný na straně 3 napadeného rozhodnutí uvedl: „Upuštění od této povinnosti je výjimečným úkonem, ke kterému může zastupitelský úřad přistoupit v případech odůvodněných závažnými skutečnostmi na straně žadatele nebo na straně zastupitelského úřadu, resp. zejména překážkami, které znemožňují osobně se dostavit na zastupitelský úřad...“. Dále žalovaný ve vztahu k žalobcem tvrzeným důvodům ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců uvedl, že vycestování žalobce do země původu za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu je i přes obtíže možné. Podle žalovaného v době podání žádosti o upuštění mezinárodní letecké spojení fungovalo. Zdravotní rizika jsou minimalizována dodržováním hygienických zásad a absolvováním testu či karantény, nadto žalobce neuvedl žádné důkazy potvrzující závažnost jeho osobní situace, např. zhoršený zdravotní stav. Vzhledem k tomu, že lze studium na žádost studenta přerušit, ani tento důvod nepředstavuje objektivní příčinu nemožnosti dostavit se na zastupitelský úřad. K námitce nejistého návratu do České republiky a možnosti prodloužení či ukončení studia žalovaný uvedl, že se jedná o hypotetické úvahy, které neobstojí jako důvody pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.
39. Přestože se velvyslanectví i žalovaný v omezeném rozsahu k jednotlivým žalobcem předestřeným důvodům uvedeným v žádosti vyjadřují, zdejší soud nepovažuje jejich vypořádání za dostatečné a zejména jakkoli podložené. Úvahy správních orgánů zejména nedávají odpověď na otázku, proč důvody, které žalobce považuje za relevantní, naopak podle správních orgánů z hlediska jejich závažnosti pro podřazení pod pojem „odůvodněné případy“ relevantní nejsou a být nemohou. Žalovaný v napadeném rozhodnutí opírá interpretaci pojmu *odůvodněné případy* o pojem *závažné skutečnosti* a dodává, že závažnými skutečnostmi jsou zejména skutečnosti, jež žalobci brání dostavit se na zastupitelský úřad. Poté však prosté odmítnutí jednotlivých důvodů („epidemiologická situace není natolik hrozivá, aby se žalobce musel obávat“, „studium lze na žádost studenta přerušit“) a jejich zdůvodnění neposkytuje ve světle citovaných závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10.2.2021, č.j. 2 Azs 265/2020-38, dostatečnou argumentační oporu pro jednoznačný závěr, že situace žalobce nespadá pod důvody ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, pro které dojde k upuštění od osobního podání žádosti. Tímto důvodem nadto stěží může být okolnost, že žalobce nepodal žádost o povolení k dlouhodobému pobytu včas. Okolnosti fungování letecké přepravy do místa sídla zastupitelského úřadu v době pandemie nemoci COVID-19 nejsou ve správním spisu ničím doloženy, není zřejmé, z čeho žalovaný dovodil, že letecké spojení funguje, přičemž žalovaný se nezabýval ani tím, zda v době turbulentního vývoje pandemie nemoci COVID-19 lze vůbec jakkoli věrohodně předvídat možnost návratu žalobce do ČR.
40. Nejvyšší správní soud k tomu v rozsudku ze dne 10.2.2021, č.j. 2 Azs 265/2020-38, uvedl, že pojem *odůvodněné případy* „nelze redukovat pouze na zdravotní a sociální důvody, přestože nepochybně odůvodněným případem mohou být zdravotní obtíže nebo složitá sociální situace žadatele. Za další z příkladů lze označit například velkou vzdálenost zastupitelského úřadu nebo

jeho závažné provozní problémy (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22). Do kategorie výjimečných případů souvisejících se sociálními důvody však může spadat mj. také existenční závislost žadatele na uděleném stipendiu, které je jeho jediným zdrojem příjmů při pobytu na území cizího státu. Neurčitý právní pojem nelze obsahově dostatečně přesně vymezit; jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě. Zákonodárce záměrně vytvořil veřejné správě prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace do rozsahu určitého neurčitěho právního pojmu patří, či nikoliv (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, sp. zn. 5 Azs 105/2004, č. 375/2004 Sb. NSS). Velvyslanectví i žalovaný proto měli v první řadě věnovat mnohem více pozornosti výkladu neurčitěho právního pojmu a vyvarovat se jeho přiblížení pomocí dalšího neurčitěho právního pojmu („zvláštního zřetele hodné případy“). Neurčitý právní pojem nelze vymezit ani pomocí taxativního výčtu kategorií důvodů, navíc značně omezeného pouze na oblast zdravotních a sociálních příčin. Při výkladu pojmu „odůvodněný případ“ nelze odhlížet ani od účelu, za nímž žadatel podává žádost o pobytové oprávnění.“.

41. Přestože tedy velvyslanectví i žalovaný žalobcem tvrzené důvody odmítají, nesdělují dostatečná východiska, z nichž při posuzování důvodnosti žalobcem vznesených argumentů z hlediska jejich podřazení pod odůvodněné případy ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců vycházejí; a jejich úvahy nejsou podepřeny dostatečnými skutkovými důvody.
42. Pokud jde o námitku, že správní orgány nepodloženě dospěly k závěru, že žalobce pobývá na území České republiky neoprávněně, tak také tuto námitku shledal soud důvodnou.
43. Pokud jde o závěr žalovaného (potažmo velvyslanectví) ve vztahu k odůvodněným případům ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců založený mimo jiné i na tom, že v době podání žádosti o povolení k pobytu žalobce pobýval na území České republiky neoprávněně, tak takový závěr musí být dostatečně podložený; konkrétní podklady pak musí být součástí správního spisu. Jen v takovém případě je totiž takový závěr přezkoumatelný nejen pro zdejší soud, nýbrž i pro účastníky řízení, aby eventuálně mohli s takovým závěrem kvalifikovaně polemizovat.
44. Vycházelo-li velvyslanectví pouze z tiskopisu žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem studia podané dne 14.9.2020 (kde žalobce uvádí, že předchozí pobyt na území České republiky delší než 3 měsíce trval „od 31.8.2019 do 31.8.2019“) (strana 2 prvostupňového rozhodnutí), aniž by tento nesrozumitelný údaj tvrzený žalobcem také prověřilo, pak je třeba dát zapravdu žalobci, že závěr o neoprávněném pobytu na území České republiky v době podání žádosti, je nedostatečně podložený. Uvádě-li následně žalovaný, že údaje uvedené žalobcem byly velvyslanectvím prověřeny ve smyslu § 158a odst. 4 zákona o pobytu cizinců (prostřednictvím informačního systému), konkrétní výpis z informačního systému není součástí spisu předloženého žalovaným.
45. Pro zdejší soud tak informace o tom, na základě jakého právního titulu se žalobce v době podání žádosti nacházel na území České republiky, a zda tu skutečně pobýval neoprávněně, jak shodně uvádí správní orgány, není ověřitelná. Závěr o neoprávněném pobytu žalobce na území České republiky v době podání žádosti tedy nelze přezkoumat. Jiné podklady, z nichž by byla zřejmá legalita pobytu žalobce na území České republiky než tiskopis žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, kde tuto skutečnost žalobce sám tvrdí, správní spis neobsahuje; přitom i taková skutečnost je eventuálně způsobila ovlivnit úvahy správních

orgánů, zda se v nyní posuzované věci skutečně jedná o odůvodněné případy ve smyslu § 169d dost. 3 zákona o pobytu cizinců.

46. Proto zdejší soud napadené rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. b) s.ř.s. bez jednání zrušil, protože skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí vyžaduje zásadní doplnění, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Osud prvostupňového rozhodnutí odvisí od navazujících úvah žalovaného.

IV. Náklady řízení

47. O nákladech účastníků řízení zdejší soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady za zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a dále náklady právního zastoupení za dva úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí věci a příprava zastoupení, žaloba), společně se dvěma režijními paušály po 300 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d), § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb /advokátní tarif/). Celkem tedy náklady činí 9 800 Kč. K zaplacení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno dne 11. května 2023

Petr Šebek v.r.
předseda senátu

