



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **P. H. Y.**, zastoupená advokátem Mgr. Markem Eichlerem, se sídlem Nekázanka 888/20, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 3. 2021, č. j. 101480-3/2021-OPL, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2022, č. j. 17 A 45/2021 - 65,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2022, č. j. 17 A 45/2021 - 65, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) usnesením ze dne 18. 11. 2020, č. j. 2549-2/2020-HANOKO, zamítlo podle § 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“), žádost žalobkyně ze dne 13. 10. 2020 o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny na území dle § 42a zákona o pobytu cizinců, a v důsledku toho dané řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zastavilo. Zastupitelský úřad totiž neshledal, že by žalobkyně, i přes trvající pandemii onemocnění COVID-19, doložila důvody opodstatňující upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Proti usnesení zastupitelského úřadu podala žalobkyně odvolání, které žalovaný v záhlaví specifikovaným rozhodnutím podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Následně podanou žalobu proti rozhodnutí žalovaného Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Městský soud nejprve konstatoval, že mezi účastníky řízení nebylo sporu, že žalobkyně pobývala na území České republiky do 6. 6. 2020 legálně, a to na základě tzv. fikce pobytu. Dále se vyjádřil k charakteru požadavku na osobní podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu ve smyslu § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Tento požadavek není podle závěrů rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, protiprávní či nepřiměřený a je zcela legitimní na něm trvat.

[3] Městský soud dodal, že pojem „*odůvodněný případ*“, při jehož naplnění lze upustit od osobního podání žádosti, je neurčitým právním pojmem a jeho aplikace závisí na individuálním posouzení daného případu. Správní orgán proto vyhodnocuje, zda lze konkrétní situaci k danému pojmu subsumovat. Podřazení konkrétně zjištěného skutkového stavu pod pojem „*odůvodněný případ*“ je přitom výkladem neurčitého pojmu, nikoliv předmětem správního uvážení. Úvahy žalovaného ohledně naplnění pojmu „*odůvodněný případ*“ tak bylo dle městského soudu nutné podrobit plnému soudnímu přezkumu. Městský soud proto dále přezkoumával, zda rozhodnutí správního orgánu bylo vydáno tak, aby došlo k vyloučení jeho libovůle.

[4] Jako stěžejní důvod pro upuštění od osobního podání žádosti stěžovatelka uváděla nedostupnost leteckého spojení. Dle městského soudu bylo mezi stranami nesporné, že letecké spojení mezi Českou republikou a Vietnamem nebylo zcela přerušeno, ačkoliv situace ohledně cestování mezi státy v době probíhající pandemie onemocnění COVID-19 byla obtížná. Účastníci řízení rovněž nerozpороvali, že mezi Českou republikou a Vietnamem byl vypraven repatriační let. Městský soud zdůraznil, že ani v běžném režimu přímé letecké spojení mezi těmito dvěma státy neexistuje. Nadto městský soud podotkl, že z jiných okolních států byly rovněž vypravovány repatriační lety do Vietnamu. Pokud v této souvislosti žalobkyně uváděla, že z důvodu absence pobytového oprávnění nemohla do okolních států vycestovat, městský soud byl toho názoru, že tento problém nenastal z důvodu probíhající pandemie, ale z důvodu její liknavosti při zajišťování jejího pobytového oprávnění.

[5] Městský soud přitom považoval v nyní projednávané věci za rozhodné, že žalobkyně se pouze omezila na tvrzení ohledně situace v letecké dopravě, ale nikdy netvrdila či neprokázala, že se vůbec do Vietnamu pokusila vycestovat nebo že se pokusila zúčastnit repatriačních letů a tyto snahy nevedly ke zdárnému výsledku. Podle městského soudu žalobkyně tyto skutečnosti nijak neprokazovala ani ve správním řízení a ani v řízení před soudem. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 30. 5. 2017, č. j. 7 Azs 227/2016 - 36) přitom podle městského soudu vyplývá nutnost doložit, že konkrétní podmínky neumožňovaly osobně podat žádost lidsky důstojným způsobem a v přiměřeném čase.

[6] Městský soud uzavřel, že žalobní námitky (aniž by bylo třeba výslovně reagovat na každou zvlášť) nemohou být úspěšné, neboť rozhodnutí správních orgánů nevybočovalo z mezí výkladu neurčitého právního pojmu a své závěry správní orgány logicky odůvodnily. Především však podle městského soudu plně obстоjí jejich závěr, že nebyly v případě žalobkyně splněny podmínky pro upuštění od osobního podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

pokračování

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozhodnutí městského soudu kasační stížností z důvodů, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[8] Stěžovatelka nejprve namítá, že se městský soud dostatečně a přezkoumatelně nevypořádal s uplatněnými žalobními námitkami. Jeho argumentace je místy velmi strohá. Napadený rozsudek tudíž trpí vadou nepřezkoumatelnosti, neboť městský soud nedostatečně zjistil stav věci ve smyslu § 3 správního řádu a nesprávně posoudil žalobní námitku týkající se objektivních překážek pro vycestování. Stěžovatelka totiž prokázala, že pobývala na území České republiky až do 6. 6. 2020 legálně a řádně si sjednala termín na zastupitelském úřadu pro účely podání žádosti, nicméně z důvodu vypuknutí pandemie onemocnění COVID-19 došlo k ochromení letecké dopravy. Cena repatriálních letů byla zjevně nesmyslná a podle jejích slov docházelo na vietnamské straně ke korupčnímu jednání. Má za to, že prokázala odhodlání vycestovat. V opačném případě by nedávalo smysl sjednání termínu pro podání žádosti. Celosvětová pandemie onemocnění COVID-19 jí tak znemožnila žádost podat osobně. Podle jejího názoru je navíc absurdní, aby byla nucena z České republiky vycestovat za situace, kdy zde má manžela a dvě děti, o které se musí starat.

[9] Stěžovatelka dále uvádí, že rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 153/2016 - 52 není na nyní projednávanou věc přílehlavý, jelikož správní orgány vzhledem k jejímu pobytu na území České republiky od roku 2005 znají její případ velmi dobře, a je tak z důvodu jejího pobytu na území vyloučeno bezpečnostní riziko pro Českou republiku. Městský soud při svém rozhodování zcela ignoroval její rodinné zázemí v České republice, na které poukazovala. Má za to, že požadavek osobního podání žádosti byl za trvání pandemie onemocnění COVID-19 (podle jejích slov byl Vietnam po dlouhou dobu zařazen do nejhorší kategorie nebezpečí infekce) zbytečně formalistický, neboť v případě nákazy by byla vzhledem k úrovni vietnamských zdravotních služeb ohrožena na svém životě. Městský soud tak podle ní nesprávně vyhodnotil její námitku týkající se nevyhovění možnosti upuštění od osobního podání žádosti.

[10] Podle názoru stěžovatelky městský soud také nedostatečně posoudil její žalobní námitku ohledně přiměřenosti dopadů do jejího rodinného života, a to především ve světle § 174a zákona o pobytu cizinců a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Tento svůj názor podpořila judikaturou Nejvyššího správního soudu. Podle ní měl městský soud vzít v potaz, že pobývá na území České republiky od roku 2005 a má zde celou svoji rodinu, přičemž její manžel i obě děti disponují povolením k trvalému pobytu. Má tak za to, že městský soud měl pečlivěji zhodnotit tehdejší situaci ve světě, konkrétně nemožnost podat žádost na zastupitelském úřadu. Nedostatečné posouzení přiměřenosti dopadů do rodinného života, především co do přezkumu závěrů uvedených v rozhodnutích správních orgánů, zatížilo podle jejího názoru napadený rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti a nezákonnosti.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nejprve uvedl, že povinnost zjistit stav věci podle § 3 správního řádu má správní orgán, nikoliv soud. Skutečnost, že stěžovatelka pobývala na území České republiky do 6. 6. 2020, byla rovněž mezi účastníky řízení nesporná. Ohledně otázky ochromení letecké dopravy se žalovaný domnívá, že se tím

městský soud dostatečně pečlivě zabýval. Tvzení stěžovatelky, že nebylo možné žádost kvůli ochromení letecké dopravy podat, podle žalovaného odporuje jejím tvrzením uplatněným v žalobě. Cizinec musí podle žalovaného sám prokázat, že konkrétní podmínky mu neumožňovaly podat žádost lidsky důstojným způsobem. Stěžovatelka však svá tvrzení nikdy nijak nedoložila, přičemž údajné korupční jednání poprvé tvrdila až během ústního jednání před městským soudem. Žalovanému není z úřední činnosti známo, že by nebylo možné se v době pandemie na území Vietnamu dopravit. Jedinou snahou, kterou stěžovatelka vyvinula, byla podle stěžovatele registrace konkrétního termínu k podání žádosti o vydání pobytového oprávnění.

[12] Co se týče rodinné situace stěžovatelky, žalovaný uvedl, že tyto důvody jsou ryze subjektivní a nemohou představovat objektivní překážku přičitatelnou nedostupnosti zastupitelského úřadu. Stěžovatelka navíc podle žalovaného netvrdila, že by se nacházela ve výjimečné rodinné situaci (tu ani ničím nedoložila). Její rodinná situace tedy nemůže být skutečností podřaditelnou pod § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, a ve svém důsledku nemůže zapříčinit nepřiměřenost rozhodnutí správního orgánu. Žalovaný má za to, že stěžovatelka mohla svoji žádost v rozhodné době podat, i když to bylo do jisté míry obtížnější, nicméně předpoklad pro upuštění od osobního podání žádosti ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců nebyl v jejím případě naplněn.

[13] Žalovaný dále souhlasí se závěrem městského soudu, že požadavek osobního podání žádosti na zastupitelském úřadě není protiprávní či nepřiměřený a je legitimní na něm trvat. Dále upozorňuje, že námitky stěžovatelky ohledně nedostatečné zdravotní péče ve Vietnamu a jeho zařazení do nejhorší zóny v době pandemie byly poprvé uplatněny až v kasační stížnosti. Nelze proto městskému soudu vyčítat, že se těmito námitkami nezabýval. Žalovanému navíc není známo, že by byl Vietnam někdy zařazen do kategorie země s extrémním rizikem nákazy. Nesprávné jsou podle něj i úvahy stěžovatelky ohledně nedostupnosti zastupitelského úřadu, neboť se jí podařilo sjednat konkrétní termín pro podání žádosti a v tuto dobu měla možnost se k zastupitelskému úřadu dostavit.

[14] Ohledně námitek týkajících se nepřiměřeného zásahu do rodinného života stěžovatelky se žalovaný nejprve vyjádřil k poukazované judikatuře Nejvyššího správního soudu. Ta se podle něj zabývala otázkou rušení povolení k trvalému pobytu (řízení *ex officio*), přičemž přezkoumávaná rozhodnutí správních orgánů měla mnohem vyšší potenciál zasáhnout do rodinného a soukromého života cizince než v případě neupuštění od osobního podání žádosti k vydání povolení k dlouhodobému pobytu (řízení o žádosti). Bylo tedy na stěžovatelce, aby sama aktivně prokázala výjimečnost své rodinné situace, kterou ostatně ani netvrdila. Žalovaný rovněž odkázal na § 174a odst. 3 zákona o pobytu cizinců, podle kterého se přiměřenost dopadu rozhodnutí do rodinného a soukromého života cizince posuzuje pouze v případech zákonem výslovně stanovených, což ovšem není případ stěžovatelky. Ze zjištěného skutkového stavu podle žalovaného nevyplývá, že by žádosti stěžovatelky mělo být z důvodu nepřiměřeného zásahu do jejího rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod vyhověno.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je

pokračování

kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[16] Kasační stížnost je důvodná.

[17] Nejvyšší správní soud se v rámci přezkumu kasačních námitek nejprve zaměří na namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Platí totiž, že v případě existence vad stanovených v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. již zpravidla není dán prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru a je nezbytné napadený rozsudek bez dalšího zrušit. Stěžovatelka ve své kasační stížnosti především upozorňovala na to, že městský soud nedostatečně posoudil otázku přiměřenosti dopadů rozhodnutí do jejího rodinného života.

[18] Z konstantní judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu vyplývá, že má-li být soudní rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být patrné, jaký skutkový stav vzal soud za prokázaný, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodných skutečností, proč považuje právní závěry účastníků řízení za (ne)správné a z jakých důvodů považuje argumentaci účastníků řízení za (ne)důvodnou (srov. například nálezy Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1995, sp. zn. III. ÚS 84/94, ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97, a ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 1. 6. 2005, č. j. 2 Azs 391/2004 - 62, a ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 - 76). Meritorní přezkum rozsudku je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je podle Nejvyššího správního soudu zejména takové rozhodnutí, v němž soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srov. např. rozsudky ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58), resp. pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (srov. např. rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44).

[19] V této souvislosti je ovšem třeba dodat, že povinnost soudu posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že byl krajský (městský) soud povinen reagovat na každou dílčí argumentaci uplatněnou stěžovatelem a tu obsáhle vyvrátit; jeho úkolem bylo uchopit obsah a smysl žalobní argumentace a vypořádat se s ní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 - 130). Na druhou stranu však nestačí pouhé konstatování, že odvolací správní orgán rozhodl správně (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 24. 2. 2004, sp. zn. II. ÚS 242/02), anebo pouze obecně odkázat na rozhodnutí správních orgánů a jejich odůvodnění, i když je správné, protože soud je povinen přednést svoje vlastní argumentačně podložené zhodnocení právě posuzovaného případu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2022, č. j. 3 As 444/2019 - 39).

[20] Stěžovatelka ve své žalobě namítala, že se nemohla dostavit k osobnímu podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelský úřad, neboť prakticky neexistovalo letecké spojení mezi Českou republikou a Vietnamem; údajně za tím účelem

kontaktovala několik cestovních kanceláří, přičemž ke své žalobě doložila na podporu svého tvrzení přípis adresovaný jinému klientovi jejího zástupce o tom, že letecká doprava do Vietnamu je ke dni 4. 1. 2021 problematická. Stěžovatelka nicméně uvedla i další důvody, proč bylo namíste upustit od osobního podání žádosti. Upozorňovala rovněž na vypuknutí celosvětové pandemie onemocnění COVID-19 a zdravotní riziko spojené s cestováním po světě. V neposlední řadě upozorňovala na to, že v jejím případě by bylo trvání na osobním podání žádosti nepraktické, neekonomické a časově zdouhavé, neboť již pobývá dlouhodobě na území České republiky. V této souvislosti požadavek na osobním podání žádosti vnímala jako přepjatě formalistický. Na závěr se vyčerpávajícím způsobem vyjadřovala i k tomu, jaké má napadené rozhodnutí správního orgánu (ale ve svém důsledku i trvání na požadavku osobního podání žádosti) nepřiměřený dopad pro ni i celou její rodinu. Zvolené řešení bude totiž znamenat dlouhodobé odloučení rodiny a nebude v nejlepším zájmu jejich dvou nezletilých dětí, které jsou na stěžovatelku, obzvláště v období přetrvávající pandemie onemocnění COVID-19, fixované.

[21] Městský soud se v rámci svých úvah zabýval nejprve opodstatněností požadavku na osobním podání žádosti a na základě předchozí judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek jeho rozšířeného senátu č. j. 10 Azs 153/2016 - 52) dospěl k závěru, že tento požadavek není protiprávní či nepřiměřený a je zcela legitimní na něm trvat. Kasační soud tedy uvádí, že tímto svým závěrem se městský soud vypořádal (i když implicitně) s námitkou přepjatého formalismu a rovněž s námitkou nepraktičnosti zvoleného postupu. Městský soud se poté zaměřil na podle jeho názoru rozhodující skutečnost spočívající v tom, že se stěžovatelka omezila pouze na tvrzení ohledně situace v letecké dopravě, ale nikdy netvrdila či neprokázala, že se do Vietnamu vůbec pokusila vycestovat nebo že se pokusila zúčastnit repatričních letů a tyto snahy nevedly ke zdárnému výsledku. Tím se městský soud vypořádal s námitkou ochromení letecké dopravy během koronavirové pandemie.

[22] Dalšími námitkami se již městský soud výslovně a ani implicitně nezabýval, neboť jak sám v odst. [43] napadeného rozsudku uvedl, *„žalobní námitky – aniž by bylo třeba výslovně reagovat na všechny jejich jednotlivosti – nemohou být úspěšné, neboli že napadené rozhodnutí i rozhodnutí správního orgánu I. stupně nevybočilo z mezí výkladu neurčitěho právního pojmu a své závěry správní orgány řádně a logicky odůvodnily.“* Městský soud se tak odmítl věcně zabývat důvody pro upuštění od osobního podání, jež spočívaly v argumentech vztahujících se ke zdravotnímu riziku cestování během koronavirové pandemie a především pak k rodinným důvodům. S tímto postupem městského soudu Nejvyšší správní soud nesouhlasí, neboť tyto důvody nejsou souvztažné k otázce ochromení letecké dopravy během pandemie, a bylo proto namíste se k nim zvlášť vyjádřit.

[23] Judikatura Nejvyššího správního soudu dovodila, že možnost upustit od osobního podání žádosti je možností výjimečnou a mělo by se k ní přistupovat v případech, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé či nerozumné (srov. např. 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, a ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 Azs 163/2016 - 37). 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 z provozních důvodů objektivně velmi ztížena (srov. rozsudek ze dne 28. 7. 2023, č. j. 8 Azs 90/2022 - 48). Nelze tedy vyloučit, že ve výjimečných případech by důvodem

pokračování

pro upuštění od osobního podání žádosti mohla být i zdravotní rizika; Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 8. 4. 2021, č. j. 1 Azs 4/2021 - 28, uvedl (i když ve vztahu k dočasně uzavřeným zastupitelským úřadům), že 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. Důvodem pro upuštění od osobního podání žádosti mohou být i specifické rodinné poměry žadatele o pobytové oprávnění (např. závažné zdravotní postižení jeho dětí, kvůli němuž není spravedlivé po něm požadovat jejich delší odloučení).

[24] Co se týče samotné otázky přiměřenosti dopadů do rodinného a soukromého života cizince, na absenci jejíhož posouzení stěžovatelka upozorňovala, Nejvyšší správní soud v dané souvislosti předesílá, že je tuto otázku třeba odlišit od důvodu pro upuštění od osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu. Přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života se totiž vztahuje až k samotným následkům spjatým s vydáním rozhodnutí. Judikatura Nejvyššího správního soudu obecně dospěla k závěru, že posuzování přiměřenosti dopadu rozhodnutí není omezeno pouze na ta rozhodnutí, u kterých to zákon o pobytu cizinců výslovně stanoví (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2015, č. j. 6 Azs 96/2015 - 30). K přímé aplikaci čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod by nicméně mělo docházet zcela výjimečně. Za výjimečný lze považovat případ, v němž cizinec jednak vznesl konkrétní námitku nepřiměřenosti rozhodnutí, jednak jím tvrzená nepřiměřenost dopadů rozhodnutí do soukromého či rodinného života není již na první pohled nemyslitelná či jen zdánlivá (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 10 Azs 256/2019 - 39, vztahující se k zrušení povolení k trvalému pobytu). Městský soud proto postupoval nesprávně, vyhodnotil-li námitku nepřiměřenosti bez dalšího jako zjevně nerelevantní, neboť se měl s touto námitkou výslovně vypořádat.

[25] Městský soud tedy pochybil, pokud se nezabýval dalšími důvody, proč mělo být upuštěno od osobního podání žádosti, jakož i namítanou nepřiměřeností dopadů do rodinného života. Kvůli tomu ovšem nelze považovat napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Není totiž pravdou, že by se městský soud s těmito námitkami vůbec nevypořádal, pouze je (chybně) považoval za nerelevantní pro posouzení věci jako celku. Zatížil tím řízení jinou vadou, která měla vliv na zákonnost napadeného rozsudku ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Z tohoto důvodu je nutné napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[26] Ačkoliv kasační soud shledal důvod pro zrušení napadeného rozsudku, s ohledem na zásadu rychlosti a hospodárnosti soudního řízení se vyjádří i k dalším námitkám, které je možné věcně přezkoumat.

[27] Stěžovatelka namítá, že v jejím případě nebyl důvod trvat na osobním podání žádosti, neboť žije v České republice od roku 2005, příslušné správní orgány její pobytovou historii velmi dobře znají, a tento požadavek tak považuje za formalistický. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že zákon o pobytu cizinců umožňuje podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny přímo na území České republiky u Ministerstva vnitra podle § 42a odst. 6 pouze držitelům víza k pobytu nad 90 dnů nebo povolení k dlouhodobému pobytu za jiným účelem. Nemohou tak učinit cizinci pobývající na území na základě víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území

po dobu kratší než 6 měsíců nebo víza k pobytu nad 90 dnů za účelem sezónního zaměstnávání. Cizinci, kteří do těchto kategorií nespádají, postupují v běžném režimu podle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Jsou tak povinni žádost podat u zastupitelského úřadu. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023 - 34, podrobně osvětlil, že „[z]ákonodárce vytvořil příznivější pravidlo pro podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu pro určitou skupinu cizinců pobývajících na území České republiky, která zde pobývá oprávněně na základě povolení k dlouhodobému pobytu či dlouhodobého víza.“ Z toho plyne, že zákon nepřistupuje k rozdělení žadatelů toliko podle místa jejich aktuálního pobytu v době podání žádosti. Tím podstatným kritériem je zaprvé skutečnost, o jaké konkrétní pobytové oprávnění jde (vymezení v § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců), a zadruhé, zda je pobyt žadatele na území legální (výjimka v § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců). Kategorizace žadatelů na ty, kteří pobývají v České republice, a ty, kteří se nachází v přijímacím státě, není důvodná, jelikož povinnost osobního podání žádosti na zastupitelském úřadě mají všichni žadatelé žádající o pobytová oprávnění vymezená v § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců, bez ohledu na místo jejich pobytu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2023, č. j. 9 Azs 19/2023 - 39). Stejně tak nehraje roli ani předchozí pobytová historie cizince na území České republiky, neboť tato kategorie cizinců není v § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců uvedena.

[28] Postup správních orgánů tak není možné považovat za přepjatě formalistický, nýbrž v souladu se zákonem. Jak již bylo výše uvedeno, je upuštění od osobního podání žádosti nástrojem výjimečným. Jeho účelem je v odůvodněných případech zmírnit přílišnou tvrdost právní úpravy dopadající na konkrétní (jednotlivé, nikoliv plošné) situace žadatelů.

[29] V poslední námitce stěžovatelka uvádí, že cena repatriačních letů do Vietnamu byla „nesmyslná“, a má za to, že prokázala své odhodlání do Vietnamu vycestovat; v opačném případě by si nesjednávala termín pro osobní podání žádosti na zastupitelském úřadu. Městský soud k argumentu stěžovatelky uvedl, že stěžovatelka nijak neprokázala, že se vůbec do Vietnamu pokusila vycestovat nebo že se pokusila zúčastnit repatriačních letů a tyto snahy nevedly ke zdárnému výsledku.

[30] Podle § 169d odst. 3 věty první zákona o pobytu cizinců (ve znění účinném do 1. 8. 2021) *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*. Žadatel o upuštění od osobního podání tudíž musí uvést konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem“, v němž nemá správní orgán trvat na osobním podání žádosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 Azs 219/2015 - 67) a tyto důvody je povinen i doložit (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Azs 77/2015 - 36), ledaže by byly zastupitelskému úřadu známy (což v tomto případě nebyly) z jeho vlastní úřední činnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 8. 2023, č. j. 3 Azs 50/2022 - 58). Stěžovatelka tak byla povinna již při doručení žádosti prokázat, že se skutečně pokusila obstarat si letenku do země svého původu, ale z objektivních příčin to nebylo možné. Co se týče tvrzených finančních důvodů (např. neúměrně vysoká cena letenek nebo následného pobytu v karanténě), i tyto skutečnosti byla stěžovatelka jako cizinec žádající o výjimku z osobního podání žádosti povinna prokázat.

pokračování

[31] Stěžovatelka na podporu svého tvrzení přiložila ke své žalobě (nikoliv však k původní žádosti o upuštění od osobního podání) potvrzení společnosti EAST SEA Travel & Air Service ze dne 4. 1. 2021, které bylo vystaveno neznámé osobě odlišné od stěžovatelky. Podle vyjádření této společnosti nebyly kvůli pandemii onemocnění COVID-19 k dispozici žádné lety do Vietnamu, a to minimálně do 17. 3. 2021. Z tohoto dokladu však nevyplývá, že by si stěžovatelka sama pokusila obstarat dopravu do své země původu či se pokusila přihlásit do repatriačního letu buďto z České republiky anebo z jiného okolního státu. Předložené potvrzení se navíc týkalo situace po 1. 1. 2021, přičemž stěžovatelka podala žádost o upuštění od osobního podání žádosti již dne 19. 10. 2020. K tomu je třeba podotknout, že důkazy na podporu svého tvrzení měla stěžovatelka na základě § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců přiložit již ke své žádosti o upuštění od osobního podání, nikoliv až k žalobě. Za této situace se k této skutečnosti pochopitelně nemohly správní orgány nijak relevantně vyjádřit. Ani samotná úspěšná registrace k osobnímu podání žádosti na zastupitelském úřadu neprokazuje, že stěžovatelce skutečně bránily objektivní překážky v tom, aby se k osobnímu podání žádosti dostavila, a že se skutečně pokusila neúspěšně do země původu dopravit. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatelka neunesla své důkazní břemeno ohledně nemožnosti se dostat do země původu za účelem podání žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Kasační stížnost je z důvodů shrnutých v odst. [25] odůvodnění tohoto rozsudku důvodná, Nejvyšší správní soud proto rozsudek městského soudu zrušil a věc mu v souladu s § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. vrátil k dalšímu řízení. Městský soud je v dalším řízení na základě § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku. Vypořádá tedy všechny námitky stěžovatelky, ve kterých tvrdí, že bylo namístě upustit od osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu, jakož i námitku nepřezkoumatelnosti rozhodnutí, přičemž v případě námitek posouzených Nejvyšším správním soudem věcně (srov. odst. [27] až [31] tohoto rozsudku) je městský soud vázán jeho právním názorem.

[33] V novém řízení rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. listopadu 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu