



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Jaroslava Škopka a soudců
JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslavy Křivánkové ve věci

žalobkyně: T. A. P., nar.: X,
st. příslušnost X,
v ČR bytem X,
zastoupena Mgr. Petrem Václavkem, advokátem,
se sídlem Opletalova 1417/25, 110 00 Praha 1,

proti

žalovanému: Ministerstvo zahraničních věcí,
se sídlem Loretské náměstí 101/5, 118 00 Praha,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 4. 2023, č. j. 107367-3/2023-
MZV/OPL,

takto:

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

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobkyně podala prostřednictvím svého zástupce dne 23. 11. 2022 u Velvyslanectví České republiky v Hanoji žádost o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 42a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců (dále též jen: „ZPC“) spolu se

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti podle § 169d odst. 3 ZPC, kterou odůvodnila převážně odkazy na svou rodinnou situaci. Správní orgán I. stupně svým usnesením ze dne 9. 1. 2023, č. j. 2354-4/2022-HANOKO (dále též jen: „*usnesení správního orgánu I. stupně*“), žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o dlouhodobý pobyt zamítl, a v důsledku toho pak dle § 169d odst. 3 ZPC současně zastavil řízení o žádosti žalobkyně o povolení k dlouhodobému pobytu. Odvolání žalobkyně směřující proti usnesení správního orgánu I. stupně pak žalovaný svým rozhodnutím ze dne 19. 4. 2023, č. j. 107367-3/2023-MZV/OPL (dále též jen: „*napadené rozhodnutí*“), zamítl a napadené usnesení potvrdil.

Obsah žaloby

2. Žalobkyně považuje napadené rozhodnutí i usnesení správního orgánu I. stupně za nezákonná a nepřezkoumatelná.
3. Již v rámci odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně žalobkyně namítala, že nevyhovění její žádosti o upuštění od osobního podání by mělo zcela nepřiměřený dopad do jejího soukromého a rodinného života, neboť se intenzivně podílí na výživě a výchově svých synů, zejména pak dohlíží na výchovu a vzdělání nezaopatřeného syna. Oba její synové ovládají český jazyk a jsou plně integrováni do české společnosti. Žalobkyně po celou dobu svého pobytu sdílí se svojí rodinou společnou domácnost, stará se o obživu rodiny a také o výchovu svých synů. Celá rodina považuje Českou republiku za svůj domov.
4. Žalobkyně také již ve svém odvolání rovněž namítala nepřezkoumatelnost usnesení správního orgánu I. stupně, neboť nebyl náležitě posouzen a odůvodněn dopad usnesení správního orgánu I. stupně do jejího soukromého a rodinného života. Správní orgán I. stupně se například vůbec nevyjádřil k délce doby, po kterou by žalobkyně byla nucena setrvat v zemi původu a byla by odloučena od svých nejbližších příbuzných, pakliže by skutečně měla podat svou žádost o pobytové oprávnění osobně.
5. U správního orgánu I. stupně funguje systém tzv. slosovatelých registrací. Žalobkyně by tak neměla jistotu, že jí bude vůbec umožněno žádost o pobytové oprávnění podat. K tomu je třeba počítat s délkou řízení, která činí dle ZPC 270 dnů, zástupci žalobkyně je ale z praxe známo, že Ministerstvo vnitra, které žádosti o pobytové oprávnění rozhoduje, často nedodržuje zákonné lhůty. Ve skutečnosti hrozí odloučení žalobkyně od rodiny na velmi dlouhou dobu, což je vzhledem k jejímu rodinnému zázemí na území České republiky zcela nepřiměřené.
6. Správní orgán I. stupně také nedostatečným způsobem posoudil dopad případného vycestování žalobkyně na chod její domácnosti. V takovém případě by totiž manžel žalobkyně musel obstarat jak péči o domácnost, tak péči a podporu o nezaopatřeného syna ve studiu a rovněž by musel i nadále zajišťovat finanční prostředky pro chod celé rodiny. Role žalobkyně a jejího manžela jsou přitom současně rozděleny tak, že manžel žalobkyně zajišťuje obživu rodiny a žalobkyně pečuje o domácnost a o nezaopatřeného syna, což by v případě jejího vycestování nebylo možné.
7. Žalobkyně poukázala na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2022, č. j. 31 A 39/2021-74, v němž bylo konstatováno, že upuštění od povinnosti podat žádost osobně je zákonným krokem pro vyřízení pobytového statusu. Skutečností, že žalobce v České republice již povoleným pobytem disponoval a není osobou pro správní orgány

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

České republiky zcela neznámou, se oslabuje nutnost trvat na osobním podání žádosti v zemi žalobce. Žalobkyně je přitom také správním orgánům známou osobou. V ČR má rodinu a na území žije již velmi dlouhou dobu.

8. S námitkami žalobkyně se žalovaný vypořádal tak, že rodinná situace žalobkyně není dle jeho názoru ničím výjimečná a není tak důvod presumovat, že by se její rodina v době její nepřítomnosti o sebe nemohla postarat, neboť žádný z jejích členů není na péči žalobkyně závislý. Stran nejistoty týkající se délky odloučení od rodiny z důvodů častých průtahů v obdobných správních řízeních a tzv. slosovateľných registráciách pak správní orgán uvedl, že se jedná o ničím nepodloženou a spekulativní námitku. Odkazy žalobkyně na judikaturu Krajského soudu v Hradci Králové žalovaný odmítl s tím, že tento rozsudek nemá sjednocující charakter, a není proto pro řízení žalobkyně závazný.
9. Žalobkyně má tak za to, že žalovaný bezezbytku aproboval argumentaci správního orgánu I. stupně, a zatížil tak své rozhodnutí týmiž vadami. Nadále se žalobkyně domnívá, že došlo k porušení základních zásad správního řízení uvedených v § 2 odst. 3 a odst. 4 a § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též jen: „*správní řád*“). V důsledku toho byl následně případ žalobkyně nesprávně právně posouzen tak, že její případ nebyl podřazen pod neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“ ve smyslu ustanovení § 169d odst. 3 ZPC.
10. K závěrům žalovaného, že rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2022, č. j. 31 A 39/2021-74, není v tomto řízení závazný, žalobkyně uvedla, že tento je k dnešnímu dni pravomocný, a je tedy pro žalovaného v obdobném případě závazný.
11. Žalobkyně si je samozřejmě vědoma, že skutečnost, že v minulosti již disponovala pobytoým oprávněním a není tak osobou českým správním orgánům neznámou, není samo o sobě důvodem pro upuštění od povinnosti od osobního podání, nicméně, jak ostatně soud v Hradci Králové konstatoval, tato skutečnost oslabuje nutnost trvání na osobním podání v zemi původu žalobkyně. V případě žalobkyně k tomuto jako nosný důvod přistupuje právě její soukromý a rodinný život v České republice, na jejímž území nadto dlouhá léta i se svou rodinou žije. Z těchto důvodů je žalobkyně i nadále přesvědčena, že závěry zmíněného rozsudku jsou aplikovatelné i v jejím případě.
12. Správní orgány se *de facto* omezily na posouzení dopadů do rodinného a soukromého života toliko u osoby žalobkyně, které však navíc nelze považovat za dostatečné. Odůvodnění o přiměřenosti dopadů rozhodnutí do soukromých a rodinných poměrů žalobkyně, které uvedl správní orgán I. stupně a které žalovaný aproboval, nelze dle jejího názoru omezit toliko na to, že jde o zásah dočasný a nezbytný. Podle žalobkyně i dočasný zásah může být nepřiměřený. Především však ale není nezbytný, neboť ZPC upravuje právě institut upuštění od povinnosti osobního podání. Přiměřenost dopadů do rodinného a soukromého života je nutné zkoumat též z hlediska rodinných příslušníků, kteří mají nezávislé pobytové oprávnění na území. Vůči manželovi a dětem pak žalobkyně akcentuje právo na rodinný život zakotvené mj. ve Směrnici Rady 2003/86/ES ze dne 22. 9. 2003 o právu na sloučení rodiny.
13. Dle ustálené judikatury je nutné zásah do práva na rodinný život rodinných příslušníků cizince žádajícího o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny srovnávat se zásahem do rodinného a soukromého života a práva na volný pohyb v důsledku vyhoštění občana Evropské unie. Žalobkyně odkázala na rozsudek Soudního dvora Evropské unie ve věci C-540/03 Evropský parlament proti Radě Evropské unie,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2012, č. j. 7 As 6/2012-29, a návazný rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2012, č. j. 11 A 200/2010-158. Žalobkyně si je vědoma, že v nyní projednávaném případě se jedná prozatím toliko o posouzení žádosti o upuštění od osobního podání žádosti, je však dle jejího názoru na místě podotknout, že závěry zastupitelského úřadu a žalovaného mají bezprostřední dopad na posouzení její žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, neboť právě nyní se rozhoduje o tom, zda její žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny bude vůbec meritorně posouzena, tudíž je dle jejího názoru na místě nenechat se oklamat zdánlivým procesním charakterem nyní posuzované věci, ale zaměřit se na reálné dopady tohoto rozhodnutí.

14. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že se bude jednat o odloučení na signifikantní dobu. Ministerstvo vnitra má na meritorní posouzení žádosti lhůtu 270 dnů. Po schválení žádosti je následně nutné vyčkat vydání DV-R. S ohledem na chronickou nečinnost Ministerstva vnitra je však velmi pravděpodobné, že se bude jednat o dobu mnohem delší, jak vyplývá z mnohaletých zkušeností právního zástupce žalobkyně. Je také nutné vzít v potaz smysl a účel požadovaného vycestování.
15. Požadavek osobního podání žádosti na zastupitelském úřadu je především důsledkem zájmu na osobním kontaktu s žadateli, kteří nejsou přítomni na území a se kterými nemůže jednat správní orgán, který je příslušný k posouzení žádosti o pobytové oprávnění přímo. Zastupitelský úřad má toliko funkci administrativní, má za úkol žádost převzít, zkontrolovat, zda obsahuje veškeré náležitosti, a následně celou žádost posílá do České republiky ministerstvu vnitra, které o ní teprve meritorně rozhoduje. I výzvy k odstranění vad žádosti či součinnost zasílá přímo Ministerstvo vnitra.
16. Žalobkyni není zřejmé, v čem převažuje zájem na osobním podání žádosti, resp. v čem je tento postup nezbytný v demokratické společnosti a nutný z jednoho z taxativně uvedených důvodů v čl. 8 odst. 2 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, tedy z jakého důvodu je vycestování žalobkyně do země původu, tzn. přes půl světa pouze za účelem předání žádosti zastupitelskému úřadu, aby ji tento poslal zpět přes půl světa do České republiky, kde se momentálně žalobkyně nachází, aby Ministerstvo vnitra provedlo meritorní posouzení žádosti, dávalo pokyny ke zjištění skutkového stavu zpět do země původu žalobkyně a následně aby bylo žalobkyni v zemi původu vydáno vstupní vízum, aby přicestovala území České republiky a převzala si zde průkaz k pobytu, natolik zásadní a důležité, že ospravedlní její odloučení na předem neurčitelnou dobu od její rodiny a zásah do rodinného života žalobkyně i jejích blízkých.
17. Žalobkyně odkázala na rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 21. 8. 2019, č. j. 30 A 27/2018 – 69, v němž je uvedeno, že v důvodové zprávě k návrhu zákona, kterým byla do ZPC zavedena povinnost osobního podání žádosti a k návrhu zákona, kterým byla v ZPC povinnost osobního podání žádosti upřesněna, nejsou specifikovány odůvodněné případy, v souvislosti možností upustit od povinnosti osobního podání žádosti, pouze je příkladem uvedena velká vzdálenost. Při posuzování důvodnosti žádosti o upuštění od požadavku osobního podání žádosti by měla být brána v úvahu také relace mezi přínosem pro správní orgány a zátěží dotčené osoby.

Vyjádření žalovaného

18. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

19. Za nedůvodnou považuje žalovaný již námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobkyně neuvádí konkrétní skutečnosti a důvody, které ji k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí vedly. Je z něj totiž zřejmé, že se délkou případného vycestování žalobkyně žalovaný zabýval a tuto námitku dostatečně vypořádal na stranách 4 a 5 napadeného rozhodnutí.
20. Jde-li o námitku nesprávné aplikace § 169d odst. 3 ZPC, odkázal žalovaný na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2020, č. j. 2 Azs 148/2019-40, z něhož plyne, že při výkladu neurčitěho právního pojmu „odůvodněný případ“ lze zohlednit situace, které budou cizinci důvodně bránit v osobním podání žádosti. Každé takové posouzení závisí na úvaze zastupitelského úřadu, který by měl při svém rozhodování zohlednit všechny v daném čase a dané zemi existující podstatné okolnosti. Podle judikatury Nejvyššího správního soudu také platí, že podat žádost o zákonem vymezená pobytová oprávnění jinou formou než osobním podáním je výjimečná možnost a bude se jednat především o případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné. Současně platí, že konkrétní důvody, které odůvodňují upuštění od povinnosti podat žádost osobně, musí vymezit žadatel, což plyne z jeho povinnosti důvodnost žádosti doložit.
21. Zastupitelský úřad se při posuzování žádosti o upuštění od osobního podání nezabývá tím, zda je osobní podání v konkrétním případě rozumné či nezbytné, nehodnotí ani případnou délku správního řízení. Zabývá se výlučně tím, zda existují důvody, pro které není třeba na osobním podání trvat. Předmětem soudního přezkumu proto není hodnocení smysluplnosti či efektivy osobního podání, ale pouze posouzení, zda správní orgány správně vyložily neurčitý právní pojem odůvodněný případ, a poté jej správně aplikovaly na zjištěný skutkový stav, jak plyne z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2018, č. j. 8 Azs 351/2018-50, a ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023-37.
22. Žalobkyně za důvody pro upuštění od osobního podání žádosti označuje důvody na její straně spočívající v realizaci rodinného života a případného zásahu do něj způsobeného eventuálním vycestováním za účelem osobního podání žádosti.
23. Žalovaný se v souladu se zásadou jednotnosti řízení zabýval provedeným posouzením dostatečnosti odůvodnění zásahu do rodinného a soukromého života žalobkyně na str. 3 až 6 napadeného rozhodnutí, na které odkázal. Žalobkyně se však ani tímto odůvodněním nijak nezabývala a v této souvislosti nerozporuje žádné konkrétní skutečnosti kromě toho, že žalovaný aproboval prvostupňové rozhodnutí.
24. Podle žalobkyně může být i dočasný zásah do soukromého a rodinného života nepřiměřený. S takovým obecným tvrzením lze do určité míry nepochybně souhlasit. V obecné rovině i dočasné odloučení od rodiny může představovat nepřiměřený zásah do rodinného života. V takovém případě by ale bylo na žalobkyni, aby doložila, nebo alespoň označila konkrétní skutečnosti, na základě kterých by k takovému závěru bylo možné v jejím případě dojít, což žalobkyně ani v žalobě neučinila. Její argumentace spočívá v tom, že zákon umožňuje upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, a zásah do rodinného a soukromého života je tedy zbytný. Takový výklad zákona však odporuje jeho smyslu a účelu i výkladu výše žalovaným citovaných rozsudků. Odporuje rovněž i § 169d odst. 3 ZPC, neboť se žalobkyně domáhá upuštění od povinnosti osobního podání žádosti i v případě, kdy nebude naplněn neurčitý právní pojem odůvodněný případ coby hypotéza normy.

25. Dočasnost nutného vycestování za účelem osobního podání žádosti je třeba vnímat jako skutečnost svědčící o mírnosti zásahu do rodinného života žalobkyně, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35, a usnesení Ústavního soudu 31. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1276/20. Správní orgán I. stupně tedy postupoval správně, když v rámci posouzení zásahu do soukromého a rodinného života zohlednil rovněž dočasnost případného odloučení žalobkyně od její rodiny v případě jejího vycestování za účelem podání žádosti.
26. Žalobkyně odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 1 Azs 81/2016-33, nebo dne 6. 8. 2013, č. j. 8 As 68/2012-39, k těmto žalovaným připomněl, že v rámci posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života byl zohledněn rovněž dopad případného vycestování žalobkyně na manžela žalobkyně a jejich zletilého syna. Žalovanému tak není z této žalobní námitky jasné, co je jejím obsahem, neboť jde-li o tuto povinnost, žalovaný jí dostál, což lze ověřit zběžným přečtením napadeného rozhodnutí.
27. Pokud žalobkyně v rámci této žalobní argumentace uvádí, že není na místě se oklamat zdánlivým procesním charakterem nyní posuzované věci, neboť v případě neupuštění od povinnosti osobního podání žádosti bude její řízení zastaveno, tak žalovaný připomíná, že není-li naplněn pojem odůvodněný případ, neumožňuje ustanovení § 169d odst. 3 ZPC jiný postup.
28. V řízení před správním orgánem I. stupně a žalovaným nebylo s ohledem na zjištěný skutkový stav možné dospět k závěru, že případ žalobkyně lze podřadit pod pojem odůvodněný případ. To zejména z toho důvodu, že neexistuje žádná relevantní překážka, která by ztěžovala nebo znemožňovala žalobkyni podat žádost osobně. Je přinejmenším zavádějící spojovat neochotu žalobkyně vycestovat a podat žádost osobně s nemožností realizace rodinného života na území, když se s ohledem na řádně zjištěný skutkový stav a argumentaci žalobkyně jeví jako jediná relevantní překážka v uspořádání její pobytové situace právě její neochota vycestovat. Tato neochota z podstaty věci nemůže naplnit pojem odůvodněný případ.
29. Žalobkyně v žalobě odkazuje na rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ze dne 27. 6. 2006, věc C-540/03, rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2012 (zřejmě myšleno 19. 4. 2012), č. j. 7 As 6/2012-29, a Městského soudu v Praze ze dne 21. 6. 2012, č. j. 11 A 200/2010-158. Žalovaný podotkl, že rozsudek Městského soudu v Praze není ve veřejné databázi dohledatelný. Odkaz na judikaturu Soudního dvora Evropské unie a správní soudů zástupce žalobce opakovaně používá i v jiných případech. Nejvyšší správní soud však této žalobní argumentaci nepřisvědčil (viz rozsudek ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023-34).
30. Podle žalobkyně je nutné zohlednit smysl a účel požadovaného vycestování jako takový, neboť žalobkyně žádala pouze o uvolnění požadavku formy podání žádosti. V rámci této argumentace dále vyjádřila její právní názor na roli správního orgánu I. stupně a žalovaného, přičemž následně polemizovala s otázkou nezbytnosti tohoto zákonem stanoveného postupu. K této argumentaci žalovaný uvedl, že se jedná o další paušalizovanou, formulářovou námitku, kterou pravidelně uplatňuje právní zástupce žalobkyně, přestože její nedůvodnost opakovaně stvrdil Nejvyšší správní soud. V odvolání pak žalobkyně rozvinula argumentaci týkající se geografické vzdálenosti mezi Českou republikou a správním orgánem I. stupně. Tuto námitku ale prvně uplatnila až v odvolání, v souladu se zásadou koncentrace řízení obsaženou v § 82 odst. 4 správního řádu není

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

možné k takové námitce přihlédnout, neboť se nejedná o skutečnost, která by nebyla žalobkyni známa dříve. Žalovaný k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023-37, který se zabýval totožnou paušální námitkou zástupce žalobkyně a shledal ji nedůvodnou.

31. Žalovaný shrnul, že ve správním řízení byly zohledněny veškeré žalobkyní označené důvody s tím, že se žalovaný vyjádřil rovněž k těm důvodům, které žalobkyně navzdory její povinnosti nijak nedoložila, jakož i k důvodům nepřipustným z procesních důvodů případně žalobkyně nebylo upuštěno od povinnosti osobního podání žádosti nikoliv z důvodu, že by žalovaný či správní orgán I. stupně pochybili, ale z důvodu, že její případ zkrátka nenaplnuje pojem odůvodněný případ.
32. Žalobkyně nedoložila žádný nosný důvod, pro který by osobní podání žádosti u správního orgánu I. stupně bylo zbytečně tvrdé, nerozumné, nemožné či velmi ztížené. Naopak se omezila na předložení neindividualizovaného kompilátu obecných důvodů, které však nemohou samostatně ani ve vzájemné souvislosti s údajným nosným důvodem spočívajícím v rodinných důvodech představovat překážku podání žádosti. Napadené rozhodnutí je řádně, srozumitelně a přezkoumatelně odůvodněno a žalobní námitky nejsou důvodné.

Jednání ve věci

33. Soud ve věci konal dne 18. 10. 2023 jednání, jehož se zúčastnili zástupci účastníků (Mgr. Albert Kayed na straně žalující a Mgr. Karel Melecký, LL.M na straně žalované). Zástupce žalobkyně odkázal na písemné vyhotovení žaloby, přičemž zdůraznil, že podle jeho názoru správní orgány pochybily při výkladu neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ obsaženého v § 169d odst. 3 ZPC. Podle jeho mínění by se v každé věci mělo zkoumat, zda má osobní podání žádosti nějaký přínos, zda tedy má konkrétní smysl, aby se žadatel dostavil do země svého původu, a to jen za účelem osobního podání žádosti a originálů listin, které budou stejně zaslány k vyřízení do ČR.
34. Zástupce žalovaného rovněž odkázal na písemné vyjádření žalovaného k žalobě a upozornil, že správní orgány v posuzované věci postupovaly při výkladu neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ zcela v intencích judikatury. Naopak výklad, který zastává zástupce žalobkyně, této judikatuře odporuje.
35. Ani jedna ze sporných stran nenavrhla soudu k provedení žádný důkaz.
36. Ve svých konečných návrzích zástupci stran navrhli, aby soud zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a současně rozhodl o náhradě nákladů řízení žalobkyně, respektive aby žaloba byla zamítnuta, přičemž žalovaný náhradu nákladů řízení neuplatňuje. Zástupce žalobkyně ještě uvedl, že je mu známa judikatura k výkladu § 169d odst. 3 ZPC, ale tu dle jeho mínění nelze přeceňovat. Je nutné, aby bylo vždy přihlédnuto ke konkrétním okolnostem případu. V posuzované věci bylo namístě, aby bylo od povinnosti osobního podání žádosti upuštěno, a to právě s ohledem na skutkový stav věci. Zástupce žalovaného k tomu uvedl, že pro správní orgány je judikatura interpretačně závazná a že posouzením skutkových okolností věci dospěly správní orgány k tomu závěru, že od dané povinnosti upustit není možno.

Posouzení věci

37. S ohledem na shora uvedenou rekapitulaci obsahu žaloby, lze konstatovat, že žalobkyně uplatnila dva žalobní body. Prvým z nich je nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, druhým pak jeho nezákonnost spočívající v nesprávné aplikaci § 169d odst. 3 ZPC.
38. V logice soudního přezkumu bylo nutno se nejprve zabývat právě žalobním bodem tvrdícím nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Jak uvedl NSS, teprve dospěje-li soud k závěru o přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, může se zabývat dalšími námitkami (rozsudek ze dne 8. 3. 2005, č. j. 3 As 6/2004-105, č. 617/2005 Sb. NSS). Tento závěr je logický, neboť je-li námitka nepřezkoumatelnosti důvodná, neměl by v zásadě být možný přezkum napadeného rozhodnutí optikou věcných argumentů.
39. Na tomto místě soud připomíná, že § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. stanoví, že žaloba musí obsahovat žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. NSS k tomu ve svém rozsudku ze dne 8. 12. 2005, č. j. 6 Azs 101/2004-52, uvedl: *„Žalobní musí být formulován konkrétně, aby byl jasně vymezen předmět soudního přezkumu. Připuštěním vágních a nekonkrétně formulovaných žalobních bodů by toto ustanovení ztratilo smysl.“* Žalobní bod je tedy spojením jak skutkových tvrzení, tak i jejich právního posouzení. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit pouze s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58).
40. Soud dodává, že *„míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta (viz rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Již citované ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. tak žalující straně ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizovaná) skutková tvrzení doprovázená (v témže smyslu) konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalující strana napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné.“*
41. Žalobkyně však v posuzované věci žalobní bod nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí neformulovala v souladu s těmito zákonnými východisky. V podstatě nijak totiž neargumentuje, čím konkrétně měla být jí tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí založena. Jediným tvrzením, které by snad mohlo být za takovou argumentaci považováno, je to, v němž žalobkyně namítá (s tím, že stejnou vadu nachází v napadeném rozhodnutí), že *„se správní orgán I. stupně kupříkladu (sic!) vůbec nevyjádřil k podstatnému aspektu celé věci, tedy k délce doby, po kterou by žalobkyně byla nucena setrvat v zemi původu, tedy délce doby, po kterou by byla odloučena od svých nejbližších příbuzných.“*
42. Tvrzení žalobkyně, podle něhož se správní orgány obou stupňů nezabývaly otázkou doby, po kterou by žalobkyně, měla-li by osobně podat svou žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na zastupitelském úřadě ve Vietnamu, byla odloučena od své rodiny, se nezakládá na pravdě. Správní orgán I. stupně tuto otázku hodnotil poměrně zevrubně, když vyšel ze zjištění, podle něhož žalobkyně *„pobývala v minulosti mimo*

domov po dobu delší než 2 roky v době, kdy její synové ještě nebyli plnoletí.“ Zde správní orgán I. stupně naráží na důvody, pro které bylo žalobkyni zrušeno ke dni 23. 1. 2018 povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 1 písm. c) ZPC z důvodu nepřítomnosti na území států EU po dobu celkem 2 let, 4 měsíců a 13 dnů. V této souvislosti správní orgán I. stupně nepřehlédl, že ani takto dlouhá nepřítomnost žalobkyně se nijak negativně na fungování zbytku její rodiny, který zůstal v ČR, neprojevil (ačkoliv v dané době ještě její synové nebyli plnoletí, takže potenciál negativního dopadu matčiny nepřítomnosti na ně byl nepochybně vyšší než dnes, kdy jsou oba již zletilí), stejně jako nebyly zjištěny ani problémy s výchovou či vzděláváním synů žalobkyně. Dle správního orgánu I. stupně se tehdy v životě rodiny neprojevyly ani žádné ekonomické komplikace způsobené nepřítomností žalobkyně v ČR. Správní orgán I. stupně konstatoval, že ani v nynější situaci není patrné žádné nebezpečí, že by v případě vycestování žalobkyně měla její rodina čelit finančním potížím či že by hrozilo nějaké riziko jejím již dospělým dětem. Předložené dokumenty nesvědčí o tom, že by manžel žalobkyně nezvládl zajistit po dobu nepřítomnosti žalobkyně ekonomický chod rodiny a péči o domácnost. Ostatně, žalobkyně se může na úhradě potřeb rodiny podílet z výdělků, jichž může dosahovat ve své domovině, zatímco v ČR t. č. být výdělečně činná být nemůže. Konečně poukázal správní orgán I. stupně i na to, že případné odloučení žalobkyně od její rodiny v ČR bude jen časově ohraničené, tedy jen na dobu nezbytně nutnou k podání příslušné žádosti.

43. K těmto závěrům se prostřednictvím napadeného rozhodnutí přihlásil i žalovaný. Nejprve potvrdil, že *„neshledal důvodnou námitku spočívající v rodinné situaci účastnice řízení“* (str. 3 shora napadeného rozhodnutí), aby následně uvedl, že se žalobkyně *„na území nenachází v nijak výjimečné rodinné situaci, na území pobývá se svým manželem a jejich dvěma zletilými syny ve věku 26 a 23 let“* (str. 3 dole napadeného rozhodnutí). Mladší syn, jehož přes jeho zletilost žalobkyně označuje za nezaopatřené dítě, se věnuje přípravě na budoucí povolání na hotelové škole v Erfurtu v SRN, takže v každodenním kontaktu s matkou stejně není a jejich odloučení je z podstaty věci běžné (str. 3 – 4 napadeného rozhodnutí). I žalovaný poukázal na to, že doba odloučení žalobkyně od její rodiny má být pouze dočasná, a to za účelem osobního podání žádosti o pobytové oprávnění (tamtéž), takže by nemělo mít žádné dopady ani na synovo vzdělávání a zaopatření. Nelze ani presumovat, že by se její manžel nedokázal postarat o chod domácnosti (str. 4 napadeného rozhodnutí).
44. Je tedy nutno uzavřít, že správní orgány se otázkou délky doby, po kterou by žalobkyně byla nucena setrvat v zemi původu a po kterou by byla odloučena od svých příbuzných, nejenže zabývaly, ale učinily tak komplexně ve vztahu k tvrzením, jimiž se žalobkyně snažila prokázat, že její případné odcestování by znamenalo nepřiměřený zásah do rodinných poměrů jak jejích, tak i členů její rodiny. Z tohoto pohledu tedy napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné není.
45. Soud nepřehlédl, že tato námitka nepřezkoumatelnosti byla v žalobě uvedena toliko jako příklad (arg. *„kupříkladu“* na třetí straně žaloby shora). Žádné jiné konkrétní tvrzení, v čem by mělo být napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, již ale žaloba neobsahuje. V této souvislosti je nutno žalobkyni znovu odkázat na výklad týkající se řádné formulace žalobního bodu výše v tomto rozsudku. V obecné rovině tak soud konstatuje, že mu není z obsahu rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zřejmé, že by měla být v některém ohledu nepřezkoumatelná.
46. Dále se soud zabýval žalobním bodem namítajícím nezákonnost napadeného rozhodnutí, resp. nesprávnost právního posouzení věci.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

47. Podle § 42a odst. 1 písm. a) ZPC: „*Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území je oprávněn podat cizinec, který je manželem cizince s povoleným pobytem na území.*“ Dle pátého odstavce téhož ustanovení: „*Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu.*“
48. Dle § 169d odst. 1 ZPC: „*Žádost o udělení dlouhodobého víza, s výjimkou diplomatického nebo zvláštního víza, žádost o prodloužení platnosti víza k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění pobytu na území a žádost o vydání povolení k dlouhodobému, přechodnému nebo trvalému pobytu je cizinec povinen podat osobně.*“ Podle třetího odstavce téhož ustanovení v rozsahu relevantním pro projednávanou věc: „*S výjimkou žádostí nepřijatelných podle § 169h odst. 1 písm. b) a § 169h odst. 3 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.*“
49. Z obsahu správního spisu je zřejmé, že žalobkyně se prostřednictvím svého zástupce obrátila dne 23. 11. 2022 na zastupitelský úřad ČR v Hanoji se žádostí o udělení povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny podle § 42a odst. 1 písm. a) ZPC. Takovou žádost tedy bylo třeba – v intencích § 42a odst. 5 ZPC a § 169 odst. 1 ZPC podat osobně na zastupitelském úřadu. Žalobkyně však tuto žádost osobně nepodala, protože současně požádala o upuštění od povinnosti jejího osobního podání ve smyslu § 169d odst. 3 ZPC. Potud není věc mezi účastníky sporná.
50. Mezi účastníky však vyvstal spor o interpretaci § 169d odst. 3 ZPC, resp. o to, zda žalobkyně splňuje jím normované podmínky, které umožňují od povinnosti osobního podání žádosti o dané pobytové oprávnění upustit.
51. Zákon v citovaném § 169d odst. 3 ZPC stanoví, že od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění může zastupitelský úřad upustit *v odůvodněných případech*. Výchozí situace je tedy taková, že zákon ukládá osobní podání příslušné žádosti, přičemž však upravuje i výjimku, za jejíhož použití lze od této povinnosti upustit. Jinými slovy řečeno: upuštění od povinnosti podat žádost o pobytové oprávnění osobně je výjimkou ze zákonem stanoveného pravidla. Jako k výjimce je tedy třeba k ní i přistupovat a aplikovat ji skutečně jen výjimečně a v odůvodněných případech (k tomu srovnej např. rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023-34). V této souvislosti také dlužno podotknout, že ani samotné naplnění znaků odůvodněného případu ještě automaticky nezajišťuje upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Jsou-li příslušným zastupitelským úřadem v konkrétním případě shledány znaky odůvodněného případu, pak je věcí jeho dalšího správního uvážení, zda od povinnosti osobního podání žádosti upustí či nikoliv (podle § 169d odst. 3 ZPC totiž zastupitelský úřad v odůvodněných případech od povinnosti osobního podání žádosti upustit *může*, není k tomu však bez dalšího povinen; k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27, bod 28, a rozsudek ze dne 12. 2. 2021, č. j. 2 Azs 265/2020-38, bod 14). Ustanovení § 16d odst. 3 ZPC tedy upravuje kombinaci neurčitého právního pojmu a správního uvážení.
52. Na samo stanovení povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění osobně zastupitelskému úřadu přitom nelze nahlížet jako na zbytečný formalismus zákonodárce. NSS ve svém rozsudku ze dne ze dne 12. 2. 2021, č. j. 2 Azs 265/2020-38, dovodil, že „*zákonné zakotvení povinnosti osobního podání žádosti (...) sleduje legitimní cíl, jímž je ověření*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

*totožnosti, motivace a osobní 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.“ Ostatně, i Ústavní soud dospěl k závěru, že obecně lze po žadateli o pobytové oprávnění spravedlivě požadovat, aby na přechodnou dobu vycestoval do země svého původu za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, ač má za území České republiky rodinné vazby a fakticky zde již delší dobu žije (usnesení ÚS ze dne 31. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1276/20), stalo se tak tedy za skutkových okolností nikoli nepodobných těm, které jsou nastoleny v nyní projednávané věci. Ani v takovém případě tedy není *a priori* třeba dát přednost zájmu žadatele o pobytové oprávnění (žalobkyně) nevycestovat z území ČR za účelem osobního podání žádosti.*

53. Jak v konkrétní věci přistupovat k výkladu neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ“ obsaženého v § 169d odst. 3 ZPC, řeší četná judikatura NSS. Například v rozsudku ze dne 27. 2. 2018, č. j. 8 Azs 351/2018-50, konstatoval NSS, že se zastupitelský úřad „*při posuzování žádosti o upuštění od osobního podání nezabývá tím, zda je osobní podání v konkrétním případě rozumné či nezbytné, nehodnotí ani případnou délku správního řízení. Zabývá se výlučně tím, zda existují důvody, pro které není třeba na osobním podání trvat. Předmětem soudního přezkumu proto není hodnocení smysluplnosti či efektivy osobního podání, ale pouze posouzení, zda správní orgány správně vyložily neurčitý právní pojem „odůvodněný případ“, a poté jej správně aplikovaly na zjištěný skutkový stav. Argumentace krajského soudu vypořádávající se s námitkou stěžovatele o formalistickém přístupu, resp. smysluplnosti postupu správních orgánů, jde nad rámec projednávané věci.*“ Určité vymezení typových případů, v nichž může být shledáváno naplnění znaků odůvodněného případu, provedl NSS ve svém rozsudku ze dne 30. 7. 2020, č. j. 2 Azs 148/2019-40. V něm kasační soud uvedl: „*Podat žádost o taxativně zákonem vymezené pobyty jinou formou než osobním podáním je výjimečná možnost a bude se jednat především o případy, kdy by bylo trvání na osobním podání žádosti tvrdé a nerozumné (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu 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). Žadatel musí rovněž 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 ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67). V rozsudku ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010 - 106, Nejvyšší správní soud uvedl, 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.*“ Nejvyšší správní soud pak v rozsudku ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, upřesnil, že „*odůvodněný případ*“ *není redukován pouze na existenci omezení způsobených zdravotním stavem, ale rovněž situace, kdy je dostupnost zastupitelského úřadu objektivně velmi ztížena; lze uvažovat i o situaci, kdy samotný zastupitelský úřad může mít např. natolik závažné provozní problémy, že nebude možné jej osobně navštívit.*“
54. Břemeno tvrzení a důkazní ohledně skutečností, jimiž mají být v tom či onom případě naplněny znaky „odůvodněného případu“, tíží žadatele: zastupitelský úřad je však povinen při svém rozhodnutí všechny takto tvrzené a prokázané skutečnosti řádně posoudit (což plyne z povinnosti žadatele důvodnost podané žádosti „doložit“ ve smyslu § 169d odst. 3

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zákona o pobytu cizinců, k tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015-67). Je pak povinností příslušného zastupitelského úřadu, aby se tvrzenými a prokázanými skutečnostmi řádně zabýval (rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2011, č. j. 9 Aps 6/2010-106, a ze dne 18. 1. 2021, č. j. 5 Azs 258/2020-67).

55. Ze správního spisu vyplývá, že svou žádost o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění žalobkyně odůvodnila těmito hledisky: 1) její žádosti o upuštění od osobního podání již bylo v minulosti vyhověno (ale řízení bylo posléze zastaveno pro nedoložení potřebných dokladů); 2) zásah, který by její vycestování za účelem podání žádosti představovalo pro její rodinný život a členy její rodiny, by byl nepřiměřený; 3) fungování systému podávání žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu, představuje riziko nutnosti setrvat v zemi původu dlouhodobě, 4) správní orgány nedodržují lhůty pro vydání rozhodnutí a prostředky ochrany proti nečinnosti jak uvnitř veřejné správy, tak vnější (soudní), jsou neúčinné.
56. Správní orgán I. stupně ve svém usnesení uvedl, že odkazy na předchozí vyhovění její žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti jsou nepřiléhavé, protože v dané době bylo z důvodu koronavirové pandemie objektivně ztíženo cestování mezi ČR a Vietnamem. Příslušná protiepidemická opatření, která cestování komplikovala, však již byla odvolána. Dřívější žádosti žalobkyně tak bylo vyhověno za zcela jiné skutkové situace. Jde-li o tvrzený zásah do rodinných poměrů žalobkyně (a členů její rodiny), lze odkázat na to, co již bylo v textu tohoto rozsudku rekapitulováno v části věnující se námitce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správních orgánů obou stupňů. Argumentaci k fungování systému podávání žádostí správní orgán I. stupně odmítl s tím, že žalobkyní uváděná judikatura se vztahuje k fungování systému Visapoint, který již také není v provozu.
57. Žalobkyně se pak v odvolání proti usnesení správního orgánu I. stupně jednak vymezila vůči jeho závěrům, jednak svou argumentaci rozšířila, když uvedla, že pandemická opatření již sice skutečně byla opuštěna, ale onemocnění covid-19 nadále působí potíže při přeshraničním cestování, jak prokazuje nedávné zavedení omezení vstupu na území pro čínské občany. Kromě toho žalobkyně znovu poukázala na své soukromé a rodinné poměry, do nichž by její vycestování znamenalo nepřiměřený zásah. Opětovně také zmínila dobu, kterou by pravděpodobně musela ve Vietnamu strávit s ohledem na fungování systému tzv. slosovateľných registrací. Žalobkyně také odkázala na některá rozhodnutí krajských soudů ve věcech týkajících se upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění. Nad rámec své žádosti také poukázala na velkou geografickou vzdálenost mezi Vietnamem a ČR.
58. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí přihlásil k závěrům správního orgánu I. stupně a nad jejich rámec uvedl, že žalobkyně potíže v cestování, na které odkazuje, opírá jen o své tvrzení. Samotné potíže v přeshraničním cestování přitom zásadně nemohou představovat důvod pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění, ledaže by v jejich důsledku byla zásadním způsobem omezena či zcela znemožněna dostupnost příslušného zastupitelského úřadu. Nic takového ovšem v případě zastupitelského úřadu ČR v Hanoji není dáno. Vypořádání odvolací námitky týkající se soukromých a rodinných poměrů žalobkyně již soud rekapituloval výše; zde postačí shrnout, že žalovaný neshledal, že by žalobkyně nemohla z důvodů týkajících se jejích rodinných poměrů z území ČR dočasně vycestovat, protože se nachází ve zcela běžné rodinné situaci. Námitku týkající se možné délky doby, než jí bude vůbec umožněno podat žádost o

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

pobytové oprávnění, označil žalovaný za spekulativní a ničím nepodloženou. Žalobkyně ani netvrdí, že by se byť i jednou pokusila termín osobního podání žádosti prostřednictvím slosovatelné registrace termínů zajistit. Za důvod pro upuštění od povinnosti osobního podání žádosti pak žalovaný neshledal ani tvrzení týkající se délky správního řízení, přičemž odkázal i na judikaturu NSS, který rovněž dospěl k závěru, že délka řízení o žádosti o povolení k pobytu nemůže založit důvod, který by žadateli bránil v osobním podání žádosti. Tvrzení vycházející z velké vzdálenosti mezi Vietnamem a ČR považoval žalovaný za uplatněné v rozporu s koncentrační zásadou upravenou v § 82 odst. 4 správního řádu; nadto ani prostá geografická vzdálenost nemůže podle jeho názoru v době moderních cestovních prostředků a běžně dostupné komerční letecké dopravy konstituovat odůvodněný případ ve smyslu § 169d odst. 3 ZPC, neboť by tím byla v případě cizinců pocházejících ze vzdálenějších zemí vyprázdněna norma požadující osobní podání žádosti.

59. Soud k tomu především konstatuje, že správní orgány vyhověly v odůvodněních svých rozhodnutí požadavkům, které pro ně vyplývají ze shora citované judikatury NSS. Zabývaly se žalobkyní tvrzenými důvody, pro které žádala o upuštění od povinnosti osobního podání, a přezkoumatelným způsobem odůvodnily svůj závěr, podle něhož tyto důvody nemohou ani ve svém souhrnu založit odůvodněný případ, v jehož rámci by mohlo být upuštěno od povinnosti osobního podání žádosti žalobkyně o pobytové oprávnění.
60. Nelze souhlasit se žalobkyní, že by správní orgány nesprávně vyhodnotily zásah do jejich soukromých a rodinných poměrů, který by představovalo její vycestování do Vietnamu za účelem vyhovění liteře zákona požadující osobní podání žádosti o pobytové oprávnění. Správní orgány důsledně vyšly z tvrzení samotné žalobkyně, jimiž tento zásah popisovala. Soud se s jejich závěry plně ztotožňuje. Z ničeho, co žalobkyně uvedla v rámci správního řízení a co do značné míry opakuje v žalobě, aniž by přitom se závěry správních orgánů fakticky polemizovala, neplyne, že by její vycestování spojené s dočasným pobytem ve Vietnamu, mělo představovat ať už pro ni nebo pro členy její rodiny, natolik zásadní zásah, že by bylo namístě kvůli němu přistoupit k upuštění od povinnosti osobního podání žádosti. Neplatí to v první řadě o jejím manželovi. Nic nevypovídá o tom, že by manžel žalobkyně, coby pracovně činná dospělá a plně svéprávná osoba, nebyl schopen postarat se o základní chod domácnosti bez přímé spoluúčasti žalobkyně. Jistěže se může v konkrétním případě jednat o určité snížení komfortu spojeného s rozdělením rolí v domácnosti, ale žalobkyně kromě svých tvrzení nepředložila žádný důkaz, který by byl s to relevantně zpochybnit způsobilost jejího manžela zastat bazální péči o domácnost. Jedná se tu tak jen o nepodložená tvrzení žalobkyně, na jejichž podkladě nelze dojít k závěru, že by odcestování žalobkyně a její časově ohraničený pobyt v zemi původu měl mít natolik fatální důsledky, že by bylo namístě upustit od povinnosti osobního podání žádosti.
61. Stejně závěry nutno učinit i ve vztahu k synům žalobkyně. Předně: oba jsou již dlouho zletilí (roky narození 1997 a 2000), což bez dalšího samo o sobě zpochybňuje potřebu přímého výchovného působení jejich matky či vůbec naléhavost potřeby její péče o ně. Žalobkyně sice ve vztahu k mladšímu synovi trvale používá pojmu „nezaopatřené dítě“, ale jde o terminologii zatemňující stav věci. Termín „nezaopatřené dítě“ má své místo v předpisech sociálního zabezpečení či důchodového pojištění, v nichž nezaopatřenost dítěte může být podmínkou vzniku nároku na určité dávky či úlevy. Tak podle § 20 odst. 4 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění platí: „*Za nezaopatřené dítě se*

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

pro účely tohoto zákona považuje dítě do skončení povinné školní docházky, a poté, nejdéle však do 26. roku věku, jestliže se soustavně připravuje na budoucí povolání.“ Obdobně vymezuje tento pojem § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře. Na tato vymezení mohou odkazovat i jiné speciální právní předpisy, ale ZPC s tímto termínem nepracuje: možnost upustit od povinnosti osobního podání žádosti o vydání pobytového oprávnění není vázána na to, že dítě žadatele je podle citovaných právních předpisů považováno za nezaopatřené. Skutečnost, že se syn žalobkyně soustavně připravuje na výkon budoucího povolání studiem v Německu, nijak nesvědčí o tom, že potřebuje soustavný dohled a péči své matky. Je tomu spíše naopak: zvládá-li zletilý syn studium v zahraničí, je spíše navyklý postarat se sám o sebe bez přímé výchovné či pečující ingerence své matky. Ani v tomto ohledu tedy žalobkyně nepředložila žádný důkaz, který by prokazoval, že by dočasným pobytem ve Vietnamu byl způsoben jejím synům zásah natolik intenzivní povahy, že by vůbec bylo namístě uvažovat o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti.

62. Soud nepochybně závěry správních orgánů, že odcestování žalobkyně a její dočasný pobyt ve Vietnamu bude představovat určitý zásah do života členů rodiny; žalobkyně však nepředložila žádné důkazy o tom, že by intenzita tohoto zásahu byla palčivá či snad dokonce excesivní. Není přitom možné se dovolávat toho, že jde o zásah nikoli nezbytný, když zákon umožňuje od povinnosti osobního podání žádosti upustit. V této argumentační lince se zračí nepochopení žalobkyně, že tato zákonná možnost je toliko výjimkou z pravidla. Jak už soud shora poukázal na příkladech z judikatury NSS, k upuštění od povinnosti osobního podání žádosti musí být přistupováno jen výjimečně a v jen v odůvodněných případech. Argumentace žalobkyně však tuto logiku zcela převrací, neboť se dovolává aplikace výjimky vždy, když je jejím prostřednictvím možno se vyhnout zásahu do rodinných a soukromých poměrů vůbec. Pak by ovšem bylo nutno dovodit, že výjimka se musí aplikovat i v případech zcela drobných či téměř neznatelných zásahů (soud netvrdí, že to je případ žalobkyně, pouze poukazuje na důsledky eventuální akceptace její argumentace) a výjimka by tak přestala být výjimkou. Z toho důvodu nelze tento argument přijmout ani v nyní projednávané věci.
63. Nelze přisvědčit ani argumentu žalobkyně prostřednictvím odkazu na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 22. 4. 2022, č. j. 31 A 39/2021-74. Jakkoli je pravdou, že v něm královéhradecký soud jmenoval jako jeden z důvodů, proč v jím řešeném případě bylo dle jeho názoru na místě upustit od povinnosti osobního podání žádosti skutečnost, že žadatel byl osobou správním orgánům známou, nelze přehlédnout, že se jednalo jen o podpůrný argument. Zcela zásadní bylo v úvaze královéhradeckého soudu zjištění o složité dostupnosti hanojského zastupitelského úřadu z důvodu protipandemických opatření. Ta však, jak sama žalobkyně uvedla ve svém odvolání, již nyní nejsou zavedena. Neobstojí přitom úvaha žalobkyně, podle níž v jejím případě byla tato klíčová skutková okolnost vlastně „nahrazena“ jejími soukromými a rodinnými poměry, protože se i v jejím případě prosadí argument, že je již správním orgánům dostatečně známá. Nosné argumenty judikatury, na kterou sama žalobkyně odkazuje, nelze takto zcela libovolně transplantovat. Vždy je třeba se zabývat komplexním zhodnocením konkrétní situace daného žadatele a otázkou, zda lze v jeho případě dojít k závěru o existenci „odůvodněného případu“. Správní orgány přitom v případě žalobkyně takovou úvahu provedly a správně dospěly k závěru, že tomu tak není.
64. Vadou napadeného rozhodnutí není ani skutečnost, že žalovaný aproboval závěry obsažené v odůvodnění usnesení správního orgánu I. stupně. Považoval-li je za správné

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

(což důvodně učinil) a vypořádal-li odvolací argumentaci žalobkyně, plně dostál svým povinností plynoucím z § 90 odst. 5 ve spojení s § 68 odst. 3 správního řádu. Soudu není zřejmé, jakým způsobem měly být dle žalobkyně postupem žalovaného porušeny základní zásady správního řízení zakotvené v § 2 odst. 3, 4 a § 4 odst. 1 správního řádu. Žalobkyně to v žalobě nijak konkrétně neosvětluje; lze jen poukázat na to, že není porušením zásady ochrany legitimního očekávání, pokud při posuzování skutkově odlišných případů dospějí orgány veřejné moci k odlišným závěrům.

65. Stejně tak není zcela jasné, co má žalobkyně na mysli, pokud apeluje na soud, aby se nenechal oklamat zdánlivým procesním charakterem nyní posuzované věci. V nyní řešeném případě totiž správní orgány postupovaly zcela v intencích § 169d odst. 3 ZPC, když nejprve neshledaly, že by případ žalobkyně mohl být odůvodněným případem, v němž lze upustit od povinnosti osobního podání žádosti o pobytové oprávnění. Proto od této povinnosti neupustily. V takovém případě pak citované ustanovení zákona dává pokyn, aby bylo řízení o žádosti zastaveno. Správní orgány zde neměly sebemenší prostor pro správní úvahu co do způsobu rozhodnutí o žádosti žalobkyně, za dané situace muselo být řízení zastaveno.
66. Pokud žalobkyně tvrdí, že jí není zřejmé, v čem převažuje zájem na osobním podání žádosti nad jejím zájmem setrvat se svými blízkými v ČR, vybočuje z pomyslných mantinelů úvahy, která je normována § 169d odst. 3 ZPC. Zastupitelský úřad není povinen (a tedy ani oprávněn) činit podobný test proporcionality, v jehož rámci by vážil pomyslný zájem státu na dodržení předepsaného způsobu podání žádosti vůči zájmu žadatele na tom nebyť nucen vycestovat do země svého původu. Zákon ukládá zastupitelskému úřadu posoudit, zda konkrétním žadatelem tvrzené a doložené důvody, pro které se domáhá upuštění od povinnosti osobního podání žádosti, konstituují nebo nekonstituují odůvodněný případ, a na základě toho vést správní úvahu, zda od povinnosti osobního podání žádosti upustí či nikoli. Za situace, kdy správní orgány dospějí k závěru, že tu o odůvodněný případ nejde, je zcela lhostejné, jestli se žadatel domnívá, že zájem státu na dodržení zákona nepřevažuje jeho zájem na podání žádosti v ČR, neboť se vůbec nejedná o právně relevantní úvahu. Nic pak na věci nemění ani poukaz žalobkyně na čl. 8 Úmluvy chránící právo na rodinný život, neboť, jak už soud shora rovněž konstatoval, Ústavní soud dospěl k závěru o tom, že i z hlediska tohoto práva lze obecně po žadateli o pobytové oprávnění spravedlivě požadovat, aby na přechodnou dobu vycestoval do země svého původu za účelem podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu, ač má za území České republiky rodinné vazby a fakticky zde již delší dobu žije. Bylo právě věcí žalobkyně, aby prokázala, že její případ se z tohoto obecného posouzení něčím konkrétním vymyká, takže je namístě od povinnosti osobního podání žádosti upustit. To se jí však nepodařilo.

Závěr a náklady řízení

67. Soud dospěl závěru, že žaloba, jíž se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí, není důvodná, a výrokem I. tak žalobu zamítl.
68. Výrokem II. tohoto rozsudku pak soud rozhodl o náhradě nákladů řízení. Při rozhodování o nákladech řízení se soud vyšel z § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož: *„Nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Měl-li úspěch jen částečný, přizná mu soud právo na náhradu poměrné části nákladů.“* Účastníkem, který

měl ve věci plný procesní úspěch, je žalovaný, neboť žaloba byla soudem zamítnuta. Žalovaný náhradu nákladů řízení ale nepožadoval. Proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 18. října 2023

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu