



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **D. D. S.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2023, čj. 121313-6/2023-MZV/OPL, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 4. 2024, čj. 63 A 4/2023-75,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 17. 4. 2024, čj. 63 A 4/2023-75, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se v dubnu 2023 obrátil na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (prvostupňový správní orgán) podáním, v němž jednak žádal o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny, a jednak o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti (ve smyslu § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky). V pobytové žádosti mimo jiné uvedl, že je manželem cizinky s trvalým pobytem na území ČR, se kterou sdílí společnou domácnost (společně s jejich synem, který má taktéž povolení k trvalému pobytu) a zrekapituloval svoji pobytovou historii. Žádost o upuštění od povinnosti osobního podání pak odůvodnil dalšími podrobnostmi týkajícími se jeho rodinného a soukromého života. Pro nezletilého syna školního věku je hlavním pečovatelem. S ohledem na svou dřívější trestnou činnost nesplňuje trestní zachovalost, a proto není jisté, na jak dlouhou dobu by mohlo dojít k odloučení od rodiny. I v průběhu výkonu trestu odnětí svobody jej manželka ve věznici navštěvovala a nyní je plně orientován na svou rodinu. Manželka je zaneprázdněna výdělečnou činností. Žalobce zajišťuje chod

domácnosti, věnuje se výchově syna, který je na něm emočně závislý (tráví s ním veškerý volný čas). Po obnovení společného soužití došlo k prohloubení citových vazeb a opakované odloučení nezletilého syna od otce by mělo nevratný dopad na jeho řádný vývoj, výchovu i výživu. Žalobce zdůraznil požadavek ochrany nejlepšího zájmu dítěte a dodal, že pokud by byla rodina nucena k přesídlení do země původu, byla by tím ohrožena i pobytová oprávnění ostatních členů rodiny. Nezletilý syn se na území ČR narodil a plní zde povinnou školní docházku

[2] Prvostupňový správní orgán usnesením ze dne 30. 6. 2023, čj. 1459-8/2023-MZV/HANOKO, zamítl žádost o upuštění od povinnosti osobního podání jako nedůvodnou a řízení o dlouhodobém pobytu za účelem sloučení rodiny zastavil (bez osobního podání je žádost nepřípustná). Uvedl předně, že zohlednil i případný zásah rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobce. Jde podle něj o zásah přiměřený okolnostem případu a na dobu nezbytně nutnou. V zájmu nezletilého dítěte je, aby žadatel bez průtahů legalizoval svůj pobyt na území ČR. V návaznosti na citaci judikatury týkající se naplnění podmínky osobního podání žádosti pak dále uvedl, že žalobce nepředložil doklad o zajištění ubytování na území ČR, ze kterého by vyplývalo, že skutečně žije s rodinou ve společné domácnosti. Ani přes výkon trestu odnětí svobody nebyly zpřetrhány rodinné vazby a ze žádosti nevyplývá, že by rodina neměla odloučení zvládnout a syn by měl utrpět jakoukoliv újmu. Nevyplývá z ní ani to, že by dlouhodobá nepřítomnost žadatele u rodiny v době výkonu jeho trestu odnětí svobody měla negativní dopad na jeho syna. Žalobce se může ve své domovské zemi věnovat výdělečné činnosti, čímž může rodinu zaopatřit. Je to on, kdo se dopustil trestné činnosti, a měl si být vědom následků pro svoji rodinu.

[3] Žalobce podal proti prvostupňovému rozhodnutí odvolání, k němuž připojil kopii protokolu o výslechu jeho manželky z 15. 10. 2022 (z řízení ve věci správního vyhoštění žalobce). Zpochybnil jednak výklad a aplikaci pojmu „odůvodněný případ“ v jeho věci a současně se vymezil proti závěrům prvostupňového orgánu ohledně zásahu rozhodnutí do jeho soukromého a rodinného života. Má za to, že prvostupňový orgán fakticky nevypořádal podstatu jeho argumentace. V této části odvolání podrobně popisuje svoji rodinnou situaci a zdůrazňuje nutnost zohledňovat nejlepší zájem dítěte. Vymezil se i vůči tomu, že mu prvostupňové rozhodnutí vytýká nepředložení dokladu o zajištění ubytování. Poukázal na zásadu materiální pravdy a na to, co je správním orgánům známo z jejich úřední činnosti.

[4] Žalovaný odvolání v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil. Zdůraznil, že upuštění od osobního podání žádosti je v souladu s judikaturou výjimečnou možností určenou pro případy, u nichž by trvání na osobním podání bylo příliš tvrdé a nepřiměřené. Zdůraznil, že žádné výjimečné či závažné okolnosti svědčící jeho rodinné či sociální situaci žalobce neuvedl. Manželka žalobce je zcela schopna se postarat jak o sebe, tak o jejich syna. Zajistit lze i nepřetržitý kontakt mezi všemi členy rodiny. Žalovaný pak dodal, že stejně jako prvostupňový orgán nedošel k závěru, že by rozhodnutí porušovalo právo žalobce na soukromý a rodinný život. Z hlediska legalizace pobytu je osobní podání žádosti nejmínějším opatřením. Žalobce neuvedl žádné výjimečné okolnosti svědčící odůvodněnosti jeho případu. Jeho vycestování není v rozporu s nejlepším zájmem dítěte. S odkazem na judikaturu Městského soudu v Praze žalovaný dodal, že zájem státu na standardním řešení případu žalobce nevyváží ani přítomnost nezletilého dítěte,

pokračování

jehož situace je ustálena (dítě nevyžaduje celodenní péči a po dobu nepřítomnosti otce může zůstat s matkou).

II. Rozsudek krajského soudu

[5] Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Plzni, který v záhlaví označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Nedůvodnými shledal námitky týkající se porušení zásad hospodárnosti řízení, ochrany legitimního očekávání i principu právní jistoty. Přisvědčil sice žalobci v tom, že správní orgán prvního stupně měl rozhodnout i o jeho druhé žádosti o prodloužení lhůty k odstranění vad žádosti, tato vada však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, stejně jako to, že správní orgán prvního stupně nerozhodl o alternativním návrhu na přerušování řízení.

[6] Jde-li o věcné posouzení, krajský soud se předně neztotožnil s argumentací žalobce, podle níž se u něj jedná o odůvodněný případ. Žalobce v žádosti nepředstavil žádné skutečnosti, které by se podstatným způsobem vymykaly běžnému stavu věcí nebo by významným způsobem přesáhly to, co po něm lze spravedlivě považovat, aby strpěl. Upouštění od povinnosti osobního podání má být jako každá výjimka vykládáno restriktivně. To, že se žalobci nepodařilo prokázat odůvodněnost případu ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, však podle krajského soudu nezabývá správní orgán povinnosti se zabývat souladností důsledků rozhodnutí s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pokud žadatel uplatňuje příslušnou argumentaci. Krajský soud přisvědčil žalobci v tom, že se správní orgány otázkou zásahu do jeho soukromého a rodinného života nevěnovaly dostatečně. Situace je zneprůhledněna tím, že žalobce odůvodnil žádost o upuštění od osobního podání stejnými důvody, které přicházejí v úvahu při zkoumání zásahu do práva na rodinný život v důsledku vydání negativního rozhodnutí. Neznamená to však, že by bylo možné otázku splnění podmínek dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců zaměňovat s otázkou možného zásahu do práva na rodinný život. Zatímco v prvním případě tíží břemeno tvrzení i důkazní žadatele, ve druhém případě je správní orgán sice povinen vyjít z tvrzení cizince, ale není jimi vázán. Sám totiž musí přihlídnout také ke skutečnostem, které mu mohou být známy či dostupné z jím vedených evidencí. Pokud je to třeba k náležitému zjištění skutkového stavu, tak je současně povinen provést i případná šetření (např. pobytovou kontrolu či výsledky dotčených osob). Přichází tedy do úvahy i provedení dokazování, a to dokonce i z úřední povinnosti, pokud je to potřebné.

[7] V projednávané věci správní orgány těmto nárokům nedostály. Podle krajského soudu není zřejmé, jaké konkrétní okolnosti vzal správní orgán prvního stupně do úvahy, v čem konkrétně spatřuje zásah do rodinného a soukromého života a pokud uvádí, že se jedná o dobu omezenou, tak jakým způsobem omezenou. Sice odkazuje na „*shora řečené*“, ale ani z toho není zřejmé, co přesně má na mysli, protože v předcházející pasáži rozhodnutí popisuje pobytovou historii žalobce, jeho odsouzení, nástup do výkonu trestu odnětí svobody a následné propuštění z něj. Taková rekapitulace nedává závěru správního orgánu prvního stupně žádnou oporu a je tak fakticky nepřezkoumatelný. Tuto vadu nenapravit ani žalovaný. Podle krajského soudu je tedy třeba, aby se správní orgány v dalším průběhu řízení zabývaly rodinnou situací žalobce podrobněji. Mají sice vyjít z jeho tvrzení, ale zároveň se věnovat jak konkrétním skutečnostem, v nichž žalobce spatřuje možnost zásahu do svého práva na rodinný život, tak i těm, kde by podle výsledků jejich vlastní činnosti mohl tento zásah vzniknout. Budou tedy zkoumat způsob péče žalobce o jeho syna, potenciál jejich

odcizení (v případě, že žalobce bude muset odcestovat do Vietnamu) a případné dopady, které by taková situace měla na život žalobcovy manželky a jeho syna. Dále se budou věnovat konkrétnímu způsobu života jeho rodiny, tedy kdo se stará o chod domácnosti a zda existují nějaké důvody, proč by například sama žalobcova manželka nevládla pečovat o domácnost a starat se o náležitý vývoj jejich syna v žalobcově nepřítomnosti. Je podstatné, aby závěry správních orgánů byly formulovány konkrétně a vycházely z konkrétních zjištění. Provedení posouzení možného zásahu do rodinného života nemůže být abstraktní a nekonkrétní, založené na poměření pouhých tvrzení žalobce judikaturními závěry vycházejícími ze skutkové situace panující v jiných řízeních. Tím správní orgány docílí také toho, že bude řádně respektován nejlepší zájem nezletilého syna žalobce, byť v tomto typu řízení nad ním mohou převážet i jiné (kolidující) zájmy. Krajský soud tedy uzavřel, že bude povinností žalovaného řádně zjistit skutkový stav věci, pokud jde o rodinné a soukromé poměry žalobce, a řádně odůvodnit své rozhodnutí optikou možného zásahu do těchto poměrů, resp. přiměřeností zásahu.

III. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[8] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Předdeslal, že její přijatelnost dovozuje z toho, že se týká otázek, které jsou dosavadní judikaturou (na úrovni krajských soudů i Nejvyššího správního soudu) řešeny rozdílně.

[9] **Stěžovatel** rozdělil kasační argumentaci do čtyř okruhů. V první řadě nesouhlasí s bodem 47 napadeného rozsudku, podle kterého se v dostatečné hloubce nezabýval možným zásahem do rodinného života žalobce, ani s tím, že by „jedním šmahem“ posoudil důvody pro upuštění od osobního podání a zásah do rodinného života. Žalobce argumentoval ve prospěch naplnění pojmu „odůvodněný případ“ i nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života stejnými důvody. Skutkové okolnosti rozhodné pro učinění obou závěrů se tedy zde do značné míry překrývaly, a pokud stěžovatel při posouzení zásahu do soukromého a rodinného života vyšel ze zjištěného skutkového stavu při posouzení odůvodněnosti případu, nepochybil tím. Stěžovatel se v tomto ohledu odkazuje se na rozsudky NSS ze dne 11. 8. 2015, čj. 6 Azs 77/2015-36, ze dne 27. 7. 2016, čj. 10 Azs 219/2015-67, či ze dne 8. 9. 2016, čj. 10 Azs 163/2016-37, a usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1276/20. Povinnost vycestovat na zastupitelský úřad pak vždy znamená určitý zásah do soukromého a rodinného života. I podle rozsudku NSS ze dne 27. 7. 2023, čj. 9 Azs 19/2023-39, se však jedná o jedno z nejmírnějších opatření pro cizince, kteří neoprávněně pobývají na území ČR.

[10] Druhý okruh kasační argumentace taktéž navazuje na bod 47 odůvodnění napadeného rozsudku. Stěžovatel nesouhlasí s tím, aby pro posouzení zásahu do soukromého a rodinného života prováděl dokazování z úřední povinnosti. S odkazem na komentář ke správnímu řádu má za to, že správní orgán není povinen zjišťovat spolehlivě úplný stav věci, ale postačí, když zjistí tolik informací, kolik jich potřebuje pro učinění příslušného procesního úkonu. Pokud v řízeních týkajících se meritorního rozhodování o vydání či zrušení pobytového oprávnění či zajištění cizince za účelem správního vyhoštění (zahajovaných *ex officio*) není podle judikatury povinen z úřední činnosti zjišťovat skutečnosti, které neplynou z námitek cizince či nejsou správnímu orgánu známy z úřední činnosti (rozsudky NSS ze dne 31. 3. 2020, čj. 8 Azs 328/2019-25, a ze dne 14. 3. 2019, čj. 1 Azs 367/2018-34), tím spíše to platí v případě řízení o upuštění od povinnosti osobního podání

pokračování

žádosti. To je institutem výjimečným, proto musí cizinec doložit takové okolnosti, které by jeho využití odůvodňovaly, včetně tvrzených důvodů nepřiměřených dopadů do soukromého a rodinného života (rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2023, čj. 8 Azs 90/2022-48, bod 48, ze dne 27. 7. 2023, čj. 9 Azs 19/2023-39, bod 30, či ze dne 16. 5. 2024, čj. 8 Azs 101/2023-38, bod 21). V této souvislosti stěžovatel také argumentuje, že zásah spojený s vycestováním do země původu za účelem osobního podání žádosti je pouze dočasného charakteru, což z podstaty věci svědčí o jeho mírnosti (rozsudky NSS ze dne 27. 2. 2020, čj. 8 Azs 351/2018-50, bod 27, a ze dne 30. 3. 2023, čj. 4 Azs 19/2023-34, bod 39). Navíc také záleží na aktivitě žalobce, kdy se mu podaří situaci vyřešit (rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2018, čj. 1 Azs 296/2018-35, bod 20). Stěžovatel tedy nepochybil, pokud označil žalobcovo vycestování za dočasné (na omezenou dobu), a nesouhlasí s krajským soudem v tom, že by bylo jeho povinností uvést, čím byla tato doba omezena. Stěžovatel tedy posoudil zásah do soukromého a rodinného života v maximální možné míře, kterou umožňovaly žalobcem uváděné skutečnosti, a to v souladu s kritérii dle usnesení sp. zn. II. ÚS 1276/20.

[11] Ve třetím okruhu kasačních námitek stěžovatel upozorňuje na to, že nároky, které na něj krajský soud klade ohledně dokazování, jdou nad rámec jeho zákonných povinností i dosavadní judikatury. Požadavky plynoucí z bodu 47 napadeného rozsudku (případná šetření či výsledky) ani nejsou v možnostech správního orgánu prvního stupně či stěžovatele. Jsou naopak v rozporu se zásadami koncentrace či hospodárnosti řízení. Řízení o žádosti o upuštění od osobního podání vedou zastupitelské úřady, které jsou v zahraničí, zatímco účastníci řízení a další zúčastněné osoby se zpravidla nacházejí v ČR. Rozsáhlejší dokazování za účelem zjištění skutkového stavu nemůže činit ani stěžovatel. Ustanovení § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, které stanovuje povinnost doložit důvody pro upuštění, se podle stěžovatele vztahuje i na okolnosti zasahující do soukromého a rodinného života. Zastupitelské úřady nemají jinou možnost tyto informace získat (jde-li o ryze soukromé informace o rodinných poměrech žadatele) a tato povinnost nijak nenarušuje ani nevylučuje právo na to, aby správní orgány posoudily přiměřenost takového zásahu.

[12] Stěžovatel se pak ve čtvrtém okruhu kasační argumentace zabývá svojí možností doplnit prvostupňové rozhodnutí. Krajský soud v bodě 48 napadeného rozsudku označil závěr správního orgánu prvního stupně ohledně zásahu do soukromého a rodinného života žalobce za nepřezkoumatelný, avšak zrušil pouze rozhodnutí stěžovatele. Tím pomínil zásadu jednotnosti správního řízení. I podle judikatury je totiž přípustné, aby odvolací orgán doplnil závěry rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, pokud prvostupňové rozhodnutí potvrzuje. To stěžovatel učinil a napadené rozhodnutí tak nepřezkoumatelné není. Nepřezkoumatelný a nezákonný je naopak v tomto ohledu napadený rozsudek.

[13] **Žalobce** ve vyjádření kasační stížnosti uvedl, že v případě zamítnutí žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti je nutné posoudit přiměřenost důsledků takového rozhodnutí na další vedení soukromého a rodinného života cizince, s přihlédnutím k mimořádnému významu nejlepšího zájmu dítěte. Tuto otázku je nutné odlišit od důvodů pro upuštění od osobního podání (rozsudek NSS ze dne 27. 11. 2023, čj. 3 Azs 163/2022-36). Krajský soud shledal posouzení přiměřenosti dopadu zamítnutí žádosti do soukromého a rodinného života za nedostatečné kvůli jeho obecnosti a nepřiléhavosti. To je v souladu s judikaturou, která nedostatečně individualizované posouzení, nepovažuje za přezkoumatelnou úvahu (rozsudek NSS ze dne 30. 8. 2023, čj. 2 Azs 156/2023-28). Podle žalobce ani požadavky krajského soudu ohledně zjištění skutkového stavu nejdou nad rámec

zákona. Podle zásady materiální pravdy je to právě správní orgán, kdo je povinen zjistit skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Žalobce sám ze své iniciativy poskytl správním orgánům dostatečné množství informací o svém soukromém a rodinném životě. Soudy navíc opakovaně zdůrazňují procesní význam nejlepšího zájmu dítěte, který je nutné v rozhodnutí řádně vymezit a definovat a hledat spravedlivou rovnováhu mezi ním a protichůdným veřejným zájmem (rozsudek NSS ze dne 14. 2. 2020, čj. 5 Azs 383/2019-40). V případech, kdy má cizinec na území ČR nezletilé děti, je tak nutná zvýšená aktivita správních orgánů (rozsudek NSS ze dne 6. 2. 2024, čj. 10 Azs 311/2023-44). Pokud samotný zastupitelský úřad nemůže provádět pobytovou kontrolu a výslech žadatele, nic mu nebrání v rámci součinnosti a spolupráce mezi správními orgány požádat o provedení nezbytných úkonů Policii ČR. Jedná se o běžnou praxi v řízení o některých žádostech.

IV. Posouzení Nejvyšším správním soudem

IV.1 Přípustnost kasačních námitek

[14] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností jednotlivých kasačních námitek. Kasační stížnost lze totiž podat jen z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Kasační stížnost podaná z jiných důvodů je nepřipustná (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Stěžovatel musí reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které soud v napadeném rozsudku uvedl, nesprávné. Musí tedy vylíčit, kterých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl soud vůči němu dopustit v procesu vydání rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnost (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2023, čj. 6 As 358/2021-38, bod 11).

[15] Stěžovatel čtvrtý okruh kasační argumentace postavil na tvrzení, že krajský soud popřel možnost odvolacího orgánu doplnit závěry rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (v bodě 48 napadeného rozsudku). V daném bodě však krajský soud sice zpochybnil přezkoumatelnost závěru prvostupňového správního orgánu, ale zároveň výslovně uvedl, že tuto vadu nenapravil ve svém rozhodnutí ani stěžovatel. V bodě 40 napadeného rozsudku také krajský soud vyšel z toho, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří jeden celek a případné mezery v odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně tak může doplnit odvolací správní orgán. Je tedy zřejmé, že krajský soud připustil možnost stěžovatele vytykanou vadu napravit, a se stěžovatelem tak není v této otázce ve sporu. Tato část argumentace stěžovatele se tak míjí s rozhodovacími důvody krajského soudu, a nemůže tedy jít o přípustnou kasační námitku.

IV.2 Přijatelnost kasační stížnosti a posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] V dané věci rozhodoval v řízení před krajským soudem samosoudce, a proto se Nejvyšší správní soud v souladu s § 104a s. ř. s. (ve vztahu k přípustným námitkám) zabýval nejprve tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Není-li tomu tak, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou. Vymezením pojmu „*podstatný přesah vlastních zájmů stěžovatele*“ se již tento soud opakovaně zabýval (usnesení ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS) a jeho judikatorní závěry se uplatní i v případech, kdy kasační stížnost podává žalovaný (rozsudek NSS ze dne 31. 1. 2007, čj. 2 Azs 21/2006-59, č. 1143/2007 Sb. NSS). O přijatelnou

pokračování

kasační stížnost se může jednat v následujících typových případech: 1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, 2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, 3) je dána potřeba učinit judikaturní odklon, 4) v napadeném rozsudku bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. O takové pochybení se může jednat tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[17] Stěžovatel uvedl, že přijatelnost kasační stížnosti spatřuje v existenci rozdílné judikatury (na úrovni krajských soudů i Nejvyššího správního soudu), tedy odkazoval na druhý z důvodů shora vymezených. V rámci samotné kasační stížnosti však stěžovatel neuvádí, jaká konkrétní rozhodnutí jsou vzájemně rozporná, z jeho argumentace ani není zřejmé, v čem by měl takový rozpor spočívat. Podle svého obsahu však uplatněná kasační argumentace směřuje k tomu, že napadený rozsudek existující judikaturu nerespektuje a je s ní v rozporu, resp. že krajský soud pochybil tím, že na stěžovatele klade nepřiměřené nároky na provádění dokazování a odůvodňování rozhodnutí (tedy k čtvrtému důvodu ze shora vymezených). Tímto směrem tedy své úvahy zaměřil i Nejvyšší správní soud a dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a důvodná.

[18] K rozhodování o žádosti o upuštění od povinnosti od osobního podání dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců lze v první řadě v obecné rovině předeslat, že posuzování naplnění pojmu „odůvodněný případ“ a následné správní uvážení není to jediné, co musí správní orgán v řízení o takové žádosti posuzovat. I v řízení o této žádosti je totiž potřeba posoudit přiměřenost dopadu zamítavého rozhodnutí do soukromého a rodinného života podle čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, pokud žadatel takovou nepřiměřenost namítne (rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, čj. 2 Azs 265/2020-38, bod 19). Ústavní soud pak například v již zmíněném usnesení sp. zn. II. ÚS 1276/20 s odkazem na judikaturu ESLP shrnul kritéria, která musí správní orgány zohlednit při posuzování, zda zamítnutím žádosti o upuštění od osobního podání nedojde k nepřiměřenému zásahu do práva na rodinný život. Je tak třeba zejména zohlednit a) rozsah, v jakém by v důsledku vydání napadených rozhodnutí bylo narušeno právo cizince na rodinný život, b) rozsah vazeb cizince a jeho rodinných příslušníků (zejména nezletilých dětí) na ČR, c) existenci nepřekonatelných překážek realizace práva na rodinný život v zemi původu cizince (pokud je tento aspekt s ohledem na skutkové okolnosti případu relevantní), d) imigrační historii cizince (například porušení imigračních pravidel v minulosti) a důvody veřejného pořádku, a e) to, zda si cizinec na území ČR založil rodinu až v době, kdy věděl, že jeho imigrační status zde je nejistý.

[19] Za porušení práva na respektování rodinného a soukromého života pak lze podle naposledy zmíněného usnesení považovat mimo jiné situaci, kdy je správní rozhodnutí ve zjevném rozporu s nejlepším zájmem nezletilých dětí. Kritérium nejlepšího zájmu dítěte má zcela zásadní význam a příslušné správní orgány a soudy jsou při své činnosti povinny věnovat dostatečnou pozornost hledání spravedlivé rovnováhy mezi nejlepším zájmem dítěte a případným konkurujícím veřejným zájmem. Současně je však nezbytné pamatovat na to, že ne každé řízení, jehož výsledek se může přímo nebo nepřímo promítnout do života nezletilých dětí, má stejně intenzivní dopad do jejich právní sféry; to se pak nezbytně musí

promítnout i do oblasti hodnocení a významu nejlepšího zájmu nezletilých dětí pro výsledek příslušného řízení. Řízení podle intenzity jejich dopadu na nezletilé děti Ústavní soud rozdělil do čtyř kategorií (nález ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19). Ve zmíněném usnesení sp. zn. II. ÚS 1276/20 pak zařadil případ podobný nyní projednávané věci na spodní hranici třetí z výše zmíněných kategorií řízení (tedy nejlepší zájem nezletilých dětí je zde bezpochyby důležitým kritériem ale jen jedním z více zájmů, mezi nimiž je třeba vyvažovat).

[20] Jde-li již konkrétně o první okruh kasační argumentace, zde stěžovatel tvrdí, že pokud při posouzení zásahu do soukromého a rodinného života vyšel ze zjištěného skutkového stavu při posouzení zákonného pojmu „odůvodněný případ“, nepochybil tím. Žalobce totiž použil stejné důvody pro argumentaci jak ve prospěch naplnění pojmu „odůvodněný případ“, tak ve prospěch nepřiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života. Stěžovatel se na podporu tohoto názoru odkázal na judikaturu, která však podle Nejvyššího správního soudu v tomto směru není relevantní, resp. není zřejmé, že by s ní byl nyní napadený rozsudek v rozporu (ostatně ani sám stěžovatel konkrétně neuvádí, v čem konkrétně by tomu tak mělo být). Rozsudek čj. 6 Azs 77/2015-36 se zabývá tím, za jakých podmínek mohou být odůvodněným případem problémy s registračním systémem Visapoint, a stejně tak se rozsudek čj. 10 Azs 219/2015-67 zabývá typickými „odůvodněnými případy“, aniž by posuzoval otázku zásahu do rodinného a soukromého života. Je zároveň potřeba zdůraznit, že krajský soud v nynější věci shledal žalobní námitku, která směřovala právě do naplnění pojmu „odůvodněný případ“, za nedůvodnou. Spor je zde o to, zda stěžovatel dostatečně zdůvodnil posouzení zásahu do soukromého a rodinného života. Rozsudek čj. 10 Azs 163/2016-37, na který stěžovatel taktéž odkazoval, se pak zabýval situací, v níž se na zastupitelský úřad dostaví nezletilý žadatel bez doprovodu zákonného zástupce. Ani v tomto ohledu tedy není zřejmý rozpor se závěry krajského soudu. Závěr, že by při posuzování zásahu do soukromého a rodinného života bylo možné vyjít pouze z toho, co je důležité pro zodpovězení otázky, zda byl naplněn pojem odůvodněného případu, pak neplyne ani z usnesení sp. zn. II. ÚS 1276/20, které stěžovatel v této souvislosti taktéž zmiňuje.

[21] Podle Nejvyššího správního soudu je naopak třeba poukázat na to, že určitou míru oddělenosti úvah o naplnění důvodu pro upuštění od osobního podání žádosti na straně jedné a posouzení přiměřenosti rozhodnutí na straně druhé judikatura předpokládá. Ve shora již zmiňovaném rozsudku čj. 3 Azs 163/2022-36 (bod 24) Nejvyšší správní soud výslovně uzavřel, že *„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“*. Tuto oddělenost ostatně v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí respektoval a nijak nezpochybnil ani sám stěžovatel.

[22] Na druhou stranu však nebudou neobvyklé ani situace, v nichž již při samotném posuzování pojmu „odůvodněný případ“ správní orgány naplní všechny požadavky, které jsou kladeny i na posouzení přiměřenosti zásahu do soukromého a rodinného života (případně budou takové požadavky naplněny ve svém úhrnu odůvodněním vztahujícím se zvláště k oběma otázkám). V tomto ohledu samozřejmě bude nutno v každé věci zohlednit i konkrétní podobu žádosti (situaci žadatele) a jejího zdůvodnění (tvrzení žadatele). Nic

pokračování

takového nicméně napadený rozsudek nevylučuje. Pokud v daném případě dospěl krajský soud k závěru, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí může být dostatečné ve vztahu k posouzení odůvodněnosti případu ovšem nikoliv již k odůvodnění přiměřenosti zásahu rozhodnutí soukromého a rodinného života žalobce, nijak tímto východiskem bez dalšího nevybočil z mezí existující judikatury. Lze dodat, že na výše uvedeném nemůže nic změnit ani stěžovatelem zdůrazňovaná mírnost opatření spočívající v nutnosti opuštění území ČR za účelem podání žádosti v porovnání s jinými možnými opatřeními. S ohledem na výše uvedené je tedy nutno učinit dílčí závěr, podle něhož první část kasační argumentace přijatelnost kasační stížnosti v dané věci založit nemůže.

[23] V dalším okruhu kasační argumentace (který se prolíná i s třetím okruhem kasačních námitek) stěžovatel napadá závěr krajského soudu, podle kterého možný zásah do soukromého a rodinného života žalobce posoudil nedostatečně a pouze abstraktně. Ustanovení § 169 odst. 3 zákona o pobytu cizinců, které stanovuje cizinci povinnost doložit důvody pro upuštění od osobního podání žádosti, se podle stěžovatele vztahuje i na okolnosti soukromého a rodinného života cizince.

[24] Ve vztahu k této části kasační stížnosti považuje Nejvyšší správní soud předně za nutné poukázat na to, že existující judikatura (včetně té, kterou stěžovatel cituje) dokonce i k samotné otázce naplnění pojmu odůvodněný případ předpokládá, že správní orgán ohledně rodinných poměrů (včetně těch, které se týkají nezletilých dětí a jejich nejlepšího zájmu) vychází z toho, co uvede a osvědčí žadatel, ledaže jsou správnímu orgánu některé skutečnosti známy z probíhajícího či souvisejícího řízení (rozsudek čj. 8 Azs 101/2023-38, bod 21). Pokud tedy jde o východiska nyní napadeného rozsudku, není ani v tomto ohledu zřejmé, že by se jimi krajský soud neřídil. Dokonce ani povinnost žadatele prokazovat svá tvrzení dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců pak nezabavuje správní orgány povinnosti objasnit skutkový stav případu tak, aby to odpovídalo zásadě materiální pravdy (rozsudek NSS ze dne 22. 2. 2023, čj. 2 Azs 128/2022-48, bod 29). Jak potom v tomto směru plyne z odůvodnění nyní napadeného rozsudku, krajský soud vede stěžovatele – jde-li o posouzení soukromého a rodinného života žalobce – právě k tomu, že má (zvýraznění provedl NSS) „*rovněž přihlídnout ke skutečnostem, které mu mohou být známy či dostupné z jím vedených evidencí*“ (bod 47 odůvodnění napadeného rozsudku), resp. se podle krajského soudu správní orgány mají věnovat „*jak konkrétním skutečnostem, v nichž žalobce spatřuje možnost zásahu do svého práva na rodinný život, tak i těm, kde by podle výsledku jejich vlastní činnosti mohl tento zásah vzniknout*“ (bod 49 napadeného rozsudku).

[25] Nejvyšší správní soud nicméně musí dát stěžovateli za pravdu v tom, že v nyní projednávané věci krajský soud v návaznosti na zmíněná východiska postupoval nesprávně, neboť dostatečně nezohlednil podobu odůvodnění správních rozhodnutí, a to v návaznosti na tvrzení žalobce v samotné žádosti i v odvolání. Aniž by bylo namístě hodnotit, nakolik jsou požadavky krajského soudu týkající se zjišťování dalších skutečností či dokazování ze strany stěžovatele důvodné či vůbec reálně možné (viz zejména stěžovatelem zdůrazňované body 47 a 49 napadeného rozsudku, jichž se týká třetí okruh kasační argumentace), je třeba předně poukázat na to, že minimálně stěžovatel se v žalobou napadeném rozhodnutí zabýval rodinnou situací žalobce poměrně obsírně. Mimo jiné totiž vysvětlil, že syn žalobce vyrůstá ve funkční rodině a nic nenasvědčuje tomu, že by pečující zázemí nebyla schopna po určitou dobu zajistit jeho manželka. V návaznosti na to pak také zdůraznil, že žádné výjimečné či závažné okolnosti svědčící složité rodinné či sociální situaci žalobce neuvedl (viz str. 4

rozhodnutí stěžovatele). Stěžovatel pak reagoval i na možný rozpor rozhodnutí s nejlepším zájmem dítěte. K tomu mimo jiné výslovně uvedl, že situace dítěte je ustálená (dítě nevyžaduje celodenní péči a po dobu nepřítomnosti otce může zůstat s matkou) a dočasné odloučení od otce na přechodnou dobu nepředstavuje jeho reálné odloučení (viz str. 6 rozhodnutí stěžovatele). Lze dodat, že popis rodinné situace žalobce (včetně souvisejících aspektů jeho pobytové historie), obsahuje i prvostupňové rozhodnutí (viz též reprodukční část tohoto rozsudku shora).

[26] Nejvyšší správní soud jistě může mít ve shodě s krajským soudem za to, že odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí mohlo být ve vztahu k otázce zásahu do soukromého a rodinného života žalobce obsáhlejší a mohlo z hlediska svých formulací i předeštění skutkových okolností mířit k případu žalobce mnohem více přímo a individuálně. Klíčové nicméně je, že stěžovatel v žalobou napadeném rozhodnutí reagoval na všechny žalobcem uváděné okolnosti a z odůvodnění rozhodnutí je jasně seznatelná podstata jeho závěrů. Ty jsou sice skutečně spíše abstraktnější, nicméně lze je nepochybně na situaci žalobce vztáhnout. Stěžovateli pak lze dát za pravdu i v tom, že žalobce ve svých podáních ani krajský soud v napadeném rozsudku nepoukazují na žádné (specifické) okolnosti dané věci, které by svědčily nutnosti věnovat se situaci žalobce podrobněji, a to i za případného využití nástrojů pro zjišťování dalších okolností věci, jejichž přehled krajský soud v napadeném rozsudku předkládá (viz jeho shora již zmíněné body 47 a 49). Odůvodnění napadeného rozsudku pak nenaznačuje nic ani v tom smyslu, jaké okolnosti soukromého a rodinného života žalobce by (v souladu se shora zmiňovanou judikaturou) měly být stěžovateli známy z jeho vlastní činnosti či třeba z jeho evidencí. Jinak řečeno, ani mírnější nároky na žadatele (jde-li o tvrzení týkající se jeho soukromého a rodinného života) oproti požadavkům plynoucím z § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců (jde-li o upuštění od osobního podání žádosti) nemohou popřít klíčový význam tvrzení žadatele, od něhož se požadavky na správní orgány jde-li o případné zjišťování dalších skutečností či odůvodnění rozhodnutí musí odvíjet.

[27] S ohledem na výše uvedené tedy lze uzavřít, že ačkoliv krajský soud v dané věci použil správná judikатурní východiska, postupoval v návaznosti na to nepřiléhavě a dospěl k nesprávnému závěru o nedostatečném odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí (v návaznosti na neprovedená skutková zjištění). Pokud krajský soud shledá dostatečně odůvodněné správní rozhodnutí nepřezkoumatelným, dopustí se tím nesprávného posouzení právní otázky v předchozím řízení, a je tedy dán důvod kasační stížnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (viz např. rozsudek NSS ze dne 6. 5. 2016, čj. 10 Azs 256/2015-55, bod 13). To nepochybně představuje i naplnění shora vymezených důvodů přijatelnosti kasační stížnosti.

V. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy z výše uvedených důvodů rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je krajský soud vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

pokračování

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 30. června 2025

Milan Podhrázký
předseda senátu