ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Michala Bobka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **H. M. T.**, zastoupen 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 21. 2. 2022, č. j. 100888-3/2022-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 11. 2022, č. j. 55 A 20/2022-93,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 11. 2022, č. j. 55 A 20/2022-93, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející řízení

[1] Žalobce podal na Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území České republiky podle § 42a zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), spolu se žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání žádosti dle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Usnesením ze dne 16. 11. 2021 zastupitelský úřad žádost o upuštění od osobního podání zamítl a řízení o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zastavil. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 2. 2022, č. j. 100888-3/2022-OPL, odvolání žalobce zamítl a napadené usnesení potvrdil.

[2] Žalobce dovozoval odůvodněnost své žádosti zejména z toho, že na území České republiky legálně pobýval 6 let do doby odsouzení k trestu odnětí svobody na 7 let. Následně s ním bylo vedeno řízení o správním vyhoštění. Jeho manželka i děti nicméně na území České republiky pobývají oprávněně. Pokud by byl povinen vycestovat za účelem podání osobní žádosti, jeho manželka by byla vystavena neúměrné zátěži v podobě péče o čtyři děti, domácnost a zabezpečení finančních prostředků. Trvání na osobním podání zasahuje do rodinného a soukromého života žalobce i rodinných příslušníků. V samotném důsledku poté odporuje požadavku ochrany nejlepšího zájmu dítěte.

[3] Žalobce zamítavé rozhodnutí žalovaného napadl u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“). Krajský soud žalobě vyhověl a v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného i usnesení zastupitelského úřadu zrušil. Věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud ve svém odůvodnění vyložil, že podle čl. 5 písm. m) Vídeňské úmluvy o konzulárních stycích z roku 1961 (dále jen „Vídeňská úmluva“) může vysílací stát přenést výkon určitých pravomocí na konzulární úřad, což Česká republika učinila zavedením povinnosti osobního podání žádosti na zastupitelských úřadech. Označil za nesmyslné, aby cizinec jednal s orgány vysílacího státu prostřednictvím zastupitelského úřadu v situaci, kdy se nachází přímo ve vysílacím státě a může s těmito orgány jednat napřímo.

[5] Krajský soud rozčlenil žadatele do dvou skupin podle toho, zda se v době podání žádosti nachází na území České republiky či nikoliv. Toto kritérium je s odkazem na judikaturu NSS nezbytné zohlednit při poměřování, zda není trvání na osobním podání „*nerozumné*“ nebo „*tvrdé a nerozumné.*“ Uvedl, že trvání na osobním podání žádosti bude naléhavější u žadatelů aktuálně pobývajících na území České republiky. Nadto je nutné zvážit, zda veřejný zájem na osobním podání žádosti převažuje nad individuálními skutkovými okolnostmi tvrzenými žadateli. Žalovaný tak dle krajského soudu neučinil. Podle judikatury NSS je jedním z důvodů trvání na osobním podání veřejný zájem na ověření totožnosti žadatele z důvodu předcházení bezpečnostních rizik. V souvislosti s tím krajský soud odkázal na důvodovou zprávu k § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, dle které může být za možný důvod upuštění od osobního podání žádosti považována kupříkladu velká vzdálenost. Podle krajského soudu bude s poukazem na několika tisíci kilometrovou vzdálenost České republiky od Vietnamu pro vietnamské žadatele (žijící v ČR) velká vzdálenost zásadně dána vždy.

[6] Krajský soud poté přisvědčil žalovanému, že předmětné správní řízení spadá do třetí ze čtyř kategorií závažnosti dopadu na nejlepší zájem dítěte, vymezených v nálezu Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19, bod 52. U třetí kategorie je nejlepší zájem dítěte zcela zásadním kritériem, nicméně ten může být převážen konkurujícím zájmem – oprávněným zájmem jiného jednotlivce. Ústavní soud sem zařadil např. řízení o vyhoštění pečující osoby či uložení trestu odnětí svobody pečujícímu rodiči. V rámci čtvrté kategorie rozhodující orgán nemá v zásadě povinnost k nejlepšímu zájmu dítěte přihlížet, s výjimkou zákonem vymezených případů. Skutkově půjde například o situace výpovědi z pracovního poměru, čímž se postavení samotného dítěte nijak nemění. Žalovaný byl tudíž povinen postupovat souladně se závěry Ústavního soudu a řádně poměřit navzájem si konkurující zájmy. Nadto poznamenal, že veřejný zájem na osobním podání žádosti nedosahoval intenzity veřejného zájmu na ochraně společnosti v souvislosti s uložením nepodmíněného trestu odnětí svobody.

[7] Krajský soud dovodil, že žalovaný žalobcem tvrzené skutečnosti neposoudil řádně a komplexně. Vyjádření žalovaného, že tíživá finanční situace a velká vzdálenost „*samy o sobě*“ nic neodůvodňují, nemůže obstát, jelikož žalobce tyto skutečnosti nenamítal osamoceně. Žalovaný se navíc nezabýval účelem podání žádosti. Tím bylo společné soužití rodiny na základě udělení pobytového oprávnění. Z rozhodnutí žalovaného nelze dovodit, na základě jakých skutečností zájem na osobním podání převažuje nad individuálními

skutkovými okolnostmi tvrzenými žalobcem. Žalovaný nadto vůbec nezohlednil kritéria nejlepšího zájmu dítěte vymezená judikaturou Ústavního soudu. Neuvedl ani okolnosti, za nichž by měl zájem na osobním podání žádosti převážit nad nejlepším zájmem dítěte. Vyjádření žalovaného, že „*vycestování účastníka má jen dočasný charakter*," podle krajského soudu odporuje jeho odkazu na rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 Azs 351/2018-50. Dle něj správní orgán případnou délku správního řízení nehodnotí.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[8] Žalovaný (dále jen „stěžovatel") napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.").

[9] Stěžovatel v první řadě namítá nezákonnost napadeného rozsudku pro nesprávné právní posouzení. Projednávaná otázka vůbec nespadá do věcné působnosti Vídeňské úmluvy, jak tvrdí krajský soud. Cílem Vídeňské úmluvy je podle stěžovatele ochrana konzulárních úřadů vysílacího státu při výkonu jejich činností před zásahy orgánů přijímacího státu. Neupravuje rozsah působnosti orgánů vysílacího státu, jež mohou vykonávat na jeho území či na zastupitelských úřadech v zahraničí. Mylné je i vyjádření krajského soudu, že zavedení osobního podání žádosti v zásadě vychází z čl. 5 písm. m) Vídeňské úmluvy.

[10] Stěžovatel dále namítá, že kategorizace dvou skupin žadatelů, provedená krajským soudem, nemá oporu v zákoně ani v judikatuře. Žalobce se nenachází v situaci umožňující podání žádosti přímo u Ministerstva vnitra (viz § 42a odst. 6 zákona o pobytu cizinců). Ustanovení § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců jasně stanovuje, že povinnost osobního podání žádosti mají všichni cizinci bez ohledu na místo pobytu. Dále uvádí, že pokud by zastupitelské úřady měly povinnost hodnotit či vysvětlovat důvodnost či smysluplnost požadavku na osobním podání žádosti, ustanovení o možnosti od něj v odůvodněných případech upustit by pozbylo smyslu.

[11] Napadený rozsudek dále stěžovatel považuje za nepřezkoumatelný, a to hned z několika níže vymezených důvodů. Argumentace krajského soudu v bodu 49. napadeného rozsudku, že „*velká vzdálenost žadatele pobývajícího na území ČR, oproti žadateli pobývajícím na území Vietnamu, je v zásadě dána vždy,*" se příčí ustálené judikatuře NSS. Podle ní a) je podání žádosti o pobytové oprávnění jinou formou než osobním podáním výjimečnou možností; a b) při posuzování důvodů pro upuštění od této povinnosti je nutné vzít v potaz všechny okolnosti případu (rozsudek č. j. 8 Azs 351/2018-50). Argumentace velkou vzdáleností mezi zeměmi podle stěžovatele neobstojí, jelikož žalobce do Vietnamu před výkonem trestu odnětí svobody cestoval pravidelně. Ve smyslu rozsudku NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018-22, odst. [34], nebylo pro žalobce vycestování za účelem podání žádosti spojeno s nepřiměřenými obtížemi.

[12] Ohledně nálezu Ústavního soudu sp. zn. IV. ÚS 950/19, vymezující kategorie řízení a jejich dopad do nejlepšího zájmu dítěte, stěžovatel nesouhlasí se zařazením projednávané

věci do třetí kategorie. Podle něj nelze řízení o uložení trestu odnětí svobody a řízení o upuštění od osobního podání z hlediska dopadu do zájmů dítěte stavět na roveň. Posledně uvedené řízení dle něj spadá až do čtvrté kategorie, jelikož důsledky vycestování mají do života dětí jen nepřímý faktický dopad. Stěžovatel odkazem na pasáže svého rozhodnutí dále vyvrací výtku krajského soudu, že neuvedl žádné konkrétní skutečnosti odůvodňující převahu zájmu na osobním podání žádosti nad nejlepším zájmem dětí.

[13] Krajský soud následně stěžovateli vytýkal neúplnost posouzení tvrzených skutečností. Užití slovního spojení „*samo o sobě*“ s uvozovacím výrazem „*navíc*“ stěžovatel odůvodňuje jako doplnění již dříve vyjádřené argumentace. Cílem nikterak nebylo argumenty velké vzdálenosti a nepříznivé finanční situace posuzovat izolovaně. Žalobce nicméně uvedené skutkové okolnosti nijak důkazně nepodložil. Stěžovatel tudíž neshledal v případě žalobce žádné výjimečné okolnosti. K výtce krajského soudu (bod 65. napadeného rozsudku), že se stěžovatel nezabýval účelem žádosti o pobytové oprávnění, uvádí, že k rodinné situaci po případném vycestování žalobce se ve svém rozhodnutí vyjádřil dostatečně. Krajský soud v odůvodnění odkázal na rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Azs 265/2020-38. Ten podle stěžovatele není přiléhavý, jelikož podstatou věci bylo upuštění od osobního podání z důvodu možné ztráty studentského stipendia, na němž byl žadatel závislý.

[14] Stěžovatel nesouhlasí ani s názorem krajského soudu, že správní orgán má zvážit existující veřejný zájem na osobním podání žádosti, zejména tedy zda převažuje nad individuálními skutkovými okolnostmi konkrétního žadatele. Z § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců jednoznačně plyne, že osobní podání žadatelem je primárním způsobem podání žádosti o vymezené druhy pobytových oprávnění. NSS navíc opakovaně potvrdil, že tento požadavek (veřejný zájem) je ústavně konformní (rozsudek NSS č. j. 8 Azs 351/2018-50, bod 28.). Dále ve světle judikatury NSS uvádí, že správní orgány nemají při rozhodování v podobných řízeních povinnost vyvažovat veřejný zájem na osobním podání a soukromý zájem žadatele (či nejlepší zájem nezletilých dětí). Jádrem má naopak být interpretace neurčitého právního pojmu „odůvodněný případ,“ posouzení žadatelem tvrzených okolností a následné správní uvážení, zda je namístě od osobního podání upustit (rozsudky NSS č. j. 9 Azs 213/2018-22 a č. j. 8 Azs 351/2018-50). Stěžovatel v tomto případě porovnává pouze veřejný zájem na dodržování zákona s nejlepším zájmem žalobcových dětí, spolu s hodnocením přiměřenosti dopadů neupuštění od osobního podání.

[15] Stěžovatel závěrem odmítl i vyjádření krajského soudu, že v rozporu s rozsudkem č. j. 8 Azs 351/2018-50 hodnotil délku správního řízení. Tvrzením, že „*vycestování účastníka má jen dočasný charakter*“ pouze poukázal na námitky žalobce ohledně dlouhého odloučení, jež z důvodu možného dlouhého trvání žalobce označil jako „nucené vycestování“.

[16] Žalobce navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Ve svém vyjádření uvedl, že zákonnou povinnost osobního podání žádosti není možné mechanicky uplatňovat u všech cizinců. Zejména u těch, co se na území ČR již nachází. Poukazuje, že účel ustanovení o osobním podání směřuje především na ověření totožnosti u cizinců, kteří si o vydání pobytového oprávnění žádají poprvé. Následně opět zdůraznil důležitost účelu společného soužití s rodinou pro přiznání pobytového oprávnění včetně náležitého zohlednění nejlepšího zájmu nezletilých dětí, jež je upraveno mimo jiné i v čl. 5 odst. 5 směrnice Rady 2003/86/ES ze dne 22. září 2003, o právu na sloučení rodiny (Úř. věst. L 251 ze dne 3. 10. 2003). Závěrem

opětovně uvedl, že velká vzdálenost domovského státu a nezletilost jeho dětí je odůvodněným případem ve smyslu § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Tím se vymezil proti názoru stěžovatele, že samotná velká vzdálenost nemůže být sama o sobě odůvodněným případem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost je přípustná. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s., proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a nespadá ani pod jiný z případů nepřípustnosti předvídaných § 104 s. ř. s. Nejvyšší správní soud poté přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[18] Kasační stížnost je důvodná.

[19] Podle § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců *žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny podává cizinec na zastupitelském úřadu*. Podle § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců je povinen cizinec tuto žádost podat *osobně*.

[20] Podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců v rozsahu podstatném pro nyní projednávanou věc *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. 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.*

[21] Úvodem Nejvyšší správní soud předesílá, že v podstatě stejnými právními otázkami na pozadí obdobných skutkových okolností se nedávno zabýval v rozsudku ze dne 30. 3. 2023, č. j. 4 Azs 19/2023-34, v němž podobné rozhodnutí stejného krajského soudu ve věci jiného žadatele o pobytové oprávnění zrušil ke kasační stížnosti ministerstva pro nezákonnost a nepřezkoumatelnost. Od právních závěrů tam vyslovených se nemá důvod odchýlit ani v této věci.

[22] Zaprvé s ohledem na námitku stěžovatele, týkající se ničím nepodložené kategorizace žadatelů o povolení k dlouhodobému pobytu do dvou skupin podle místa aktuálního pobytu, NSS připomíná, že zákon o pobytu cizinců umožňuje podání žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny přímo u Ministerstva vnitra podle § 42a odst. 6 pouze držitelům a) víza k pobytu nad 90 dnů nebo b) 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, jež do těchto kategorií nespadají, postupují v běžném režimu § 42a odst. 5 zákona o pobytu cizinců. Jsou tak povinni žádost podat u zastupitelského úřadu.

[23] Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 4 Azs 19/2023-34, odst. [26], podrobně osvětlil, že „*zákonodárce 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 aktuálního pobytu v době podání žádosti, jak se domnívá krajský soud. 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, jež pobývají v ČR a ty, jež se nachází v přijímacím státě, není důvodná, jelikož povinnost osobního podání žádosti na zastupitelském úřadě mají všichni žadatelé žádající o pobytová oprávnění vymezená v § 169a odst. 1 zákona o pobytu cizinců, bez ohledu na jejich místo pobytu. V tomto obhledu je kasační námitka stěžovatele důvodná, neboť krajským soudem vytvořená kategorizace žadatelů nemá oporu v zákoně ani ustálené judikatuře NSS.

[24] Zadruhé se Nejvyšší správní soud zabýval namítanou otázkou velké vzdálenosti jakožto rozhodujícího kritéria pro posouzení odůvodněnosti zvláštní situace žadatele. Nicméně ani tvrzení krajského soudu, že kritérium velké vzdálenosti u žadatelů pobývajících na území ČR oproti žadatelům pobývajícím ve Vietnamu bude zásadně naplněno vždy, není souladné s konstantní judikaturou NSS. Obecně je nutné připomenout, že k upuštění od osobního podání žádosti může zastupitelský úřad přistoupit toliko v „odůvodněných případech“. Výkladem tohoto neurčitého právního pojmu se Nejvyšší správní soud již opakovaně zabýval v řadě rozhodnutí (např. rozsudky NSS ze dne 10. 12. 2020, č. j. 9 Azs 178/2020-105, nebo č. j. 9 Azs 213/2018-22). Pojem „odůvodněný případ“ nelze obsahově dostatečně přesně dopředu vymezit. Jeho aplikace závisí na posouzení v každém individuálním případě. Správnímu orgánu je dán prostor pro zhodnocení, zda konkrétní situace patří do rozsahu daného neurčitého právního pojmu, či nikoliv. Míra uvážení správního orgánu se zde zaměřuje na skutkovou podstatu a její vyhodnocení.

[25] Dále je nutné připomenout, že pod pojem „odůvodněný případ“ může podle důvodové zprávy spadat také „velká vzdálenost“ zastupitelského úřadu. Půjde nicméně pouze o situace, kdy je objektivně nemožné dostavit se k zastupitelskému úřadu, či je dostupnost tohoto úřadu objektivně velmi ztížena, např. pandemickou situací či provozními problémy úřadu (srov. již citovaný rozsudek č. j. 9 Azs 213/2018-22, odst. [32]). Z toho plyne, že posouzení „velké vzdálenosti“ pro účely podřazení pod pojem „odůvodněný případ“ není možné paušalizovat, jak učinil krajský soud. I tuto skutečnost je třeba posuzovat s ohledem na individuální situaci každého žadatele. Nelze také opomenout, že znak velké vzdálenosti *„vykazuje podání žádosti v případě všech státních příslušníků Vietnamské socialistické republiky, kteří pobývají na území České republiky (či Evropské unie). Pokud by se jednalo o znaky dostatečné pro aplikaci § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců, vznikla by v rozporu se zněním zákona skupinová výjimka odhlížející od konkrétní individuální situace každého žadatele*“ (rozsudek č. j. 4 Azs 19/2023-34, odst. [35]).

[26] Odůvodněnost případu tak správní orgány hodnotily z pohledu, zda v daném případě neexistovala objektivní překážka pro osobní podání žádosti na zastupitelském úřadě. Ze správního spisu vyplývá, že pro žalobce vycestování nebylo spojeno s nepřiměřenými obtížemi. Krajský soud tudíž otázku „velké vzdálenosti“ přijímacího a vysílacího státu, jak plyne z výše uvedeného, neposoudil správně, když toto kritérium paušalizoval na všechny vietnamské žadatele, čímž výrazně vykročil mimo již judikaturou NSS vytyčený rámec pro

výklad a aplikaci tohoto neurčitého právního pojmu. I tato kasační námitka je proto důvodná.

[27] Zatřetí stěžovatel namítal nepřípustnost požadavku krajského soudu ohledně zdůvodnění převahy (veřejného) zájmu na osobním podání žádosti nad individuálními skutkovými okolnostmi žalobce. Nejvyšší správní soud i v tomto ohledu došel k závěru, že požadavek krajského soudu týkající se posouzení nezbytnosti osobního podání žádosti míří zcela nad rámec zákonných povinností správních orgánů. Jejich úkolem není v každém individuálním případě objasňovat rozumnost či nezbytnost *zákonného požadavku* osobního podání žádosti (viz rozsudek NSS č. j. 8 Azs 351/2018-50). Zákon, ani relevantní judikatura povinnost provedení testu přiměřenosti správním orgánům neukládá. Naopak samotný zákon jednoznačně upřednostňuje zájem na osobním podání žádosti. K výjimečnému prolomení tohoto pravidla může dojít jen na podkladě opodstatněných a doložených individuálních okolností žadatele. Ty nicméně podle zákona nejsou v hodnotové rovině s výše uvedeným veřejným zájmem.

[28] Úkolem zastupitelského úřadu a stěžovatele bylo „pouze" posoudit, zda tvrzení žalobce naplňuje neurčitý právní pojem „odůvodněný případ". V případě kladného závěru měl stěžovatel provést správní uvážení včetně náležitého zdůvodnění, proč by dané okolnosti vedly k upuštění od osobního podání žádosti (viz rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27, odst. [28]). Tyto skutečnosti nicméně stěžovatel skutečně posoudil. To, že ve svém odůvodnění použil výrazu „*samo o sobě*" nezakládá pochybnosti o tom, že by skutečnosti hodnotil osamoceně. Nelze tak říci, že by se stěžovatel zejména námitkou velké vzdálenosti a finančních dopadů, v kumulaci s dalšími důvody, nezabýval dostatečně. Stěžovatel posoudil všechny skutkové okolnosti v jejich jednotlivostech i v celkovém souhrnu, což vedlo k závěru, že situace žalobce pojem odůvodněný případ nenaplňuje.

[29] Jak v kasační stížnosti správně poukázal stěžovatel, NSS navíc opakovaně judikoval, že veřejný zájem na osobním podání žádosti je i ústavně konformní (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016-52, odst. [94]). Ústavní soud dovodil, že obecně lze po žadateli o pobytové oprávnění požadovat, aby na přechodnou dobu ze země pobytu za tímto účelem vycestoval, a to i přes existenci rodinných vazeb na území České republiky (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1276/20). I tato kasační námitka stěžovatele je proto důvodná.

[30] Konečně lichá se zdá rovněž výtka krajského soudu, že stěžovatel nedostatečně posoudil účel požadovaného pobytového oprávnění (tj. sloučení rodiny). Na stranách 5 až 8 rozhodnutí se stěžovatel vypořádal s otázkou možného zásahu do rodinného života žalobce. V této souvislosti zdůraznil, že žalobce sám dříve ohrozil svůj rodinný život, páchal-li trestnou činnost, za kterou byl pravomocně odsouzen k několikaletému trestu odnětí svobody. Rovněž uvedl, že dočasné vycestování není ve vztahu k rodinným poměrům žalobce nepřiměřené. Stejně tak nutně vynaložené finanční prostředky na cestu do země původu za účelem osobního podání žádosti nejsou destruktivní a celkovou finanční situaci rodiny by nijak zvláště neohrozily. Stěžovatel tudíž prokazatelně tyto proměnné při posuzování žádosti zohlednil. Výtka krajského soudu je nedůvodná.

[31] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti namítl, že účel osobního podání žádosti (ověření totožnosti cizince) dopadá především na cizince, jež si o pobytové oprávnění žádají

poprvé. Toto tvrzení je nicméně nesprávné. Zákon cizince však podle pořadí podání jejich žádostí v tomto ohledu nijak nerozlišuje. Požadavek osobního kontaktu se vztahuje na všechny cizince (k tomu blíže rozsudek NSS ze dne 10. 2. 2021, č. j. 2 Azs 265/2020-38, odst. [20]). Osobní podání žádosti samozřejmě není možné mechanicky uplatňovat u všech cizinců, jak správně uvádí žalobce. Správní orgány mohou od osobního podání upustit užitím zákonné individuální výjimky „*odůvodněnosti případu*." Tyto otázky nicméně Nejvyšší správní soud již dostatečně posoudil výše. Žalobce následně odkázal zejména na čl. 5 odst. 5 směrnice o právu na sloučení rodiny, který uvádí, že *při posuzování žádosti členské státy dbají na to, aby byl brán náležitý ohled na nejlepší zájmy nezletilých dětí.* Jak již bylo dříve uvedeno, případ stěžovatele a zájem jeho nezletilých dětí na setrvání na území ČR ve svém souhrnu nenaplňují pojem odůvodněný případ, což správní orgány po zohlednění všech zájmů, včetně zájmů dětí, řádně zdůvodnily.

[32] Začtvrté Nejvyšší správní soud posoudil konstatování stěžovatele, že „*vycestování má jen dočasný charakter*." Nejvyšší správní soud již v rozsudku č. j. 4 Azs 19/2023-34 reagoval na obdobnou kasační námitku. Dovodil, že argument dočasnosti vycestování nebyl stěžovatelem uveden v neprospěch žalobce, nýbrž reflektoval skutečný dopad napadeného rozhodnutí, s nímž je spojena toliko potřeba vycestovat do Vietnamu. Tím se stěžovatel nedostal do rozporu se závěry rozsudku NSS č. j. 8 Azs 351/2018-50, jak nesprávně vytkl krajský soud v bodu 68. napadeného rozsudku.

[33] Povinnost opustit území za tímto účelem je současně jedním z nejmírnějších opatření pro cizince neoprávněně pobývající na území České republiky. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 24. 10. 2018, č. j. 1 Azs 296/2018-35, odst. [17], uvedl, že „*dopady tohoto rozhodnutí do soukromého a rodinného života tak budou právě s ohledem na absenci zákazu opětovného vstupu na území po určité období méně intenzivní*." Skutečnost, že má žalobce na území České republiky rodinné vazby, navíc automaticky neznamená nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života. Jinak řečeno, dočasnost nuceného vycestování působí jako mírnější zásah do rodinného života žalobce (srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 31. 3. 2021, sp. zn. II. ÚS 1276/20, bod 15). Stěžovatel ani v tomto ohledu ve svém rozhodnutí nepochybil.

[34] Zapáté s ohledem na obsáhlou, nicméně v kontextu projednávané věci nepřiléhavou, argumentaci ohledně Vídeňské úmluvy NSS odkazuje na rozsudek č. j. 4 Azs 19/2023-34, odst.[23], kde již konstatoval, že krajský soud nezatíží soudní řízení vadou, pokud „*při formulaci obecných východisek, jimiž popřel svůj široký náhled na možnost upustit od povinnosti osobního podání žádosti, odkázal na Vídeňskou úmluvu*," jelikož zákonnost napadeného rozhodnutí podle Vídeňské úmluvy neposuzoval. Vídeňská úmluva z hlediska věcné působnosti definuje základní pojmy konzulárního práva. Dále „*zavádí základní zásady fungování konzulárních úřadů, nebo zakotvuje výsady a imunity pro konzulární úřady a úředníky. Přispívá k rozvíjení přátelských styků mezi národy a k zajištění účinného výkonu funkcí konzulárních úřadů.*" Navíc umožňuje svěřit zastupitelskému úřadu agendu vydávání víz nebo příslušných dokumentů osobám přejícím si cestovat do vysílajícího státu.

[35] Vídeňská úmluva nicméně neurčuje smluvním státům žádná procesní či hmotněprávní pravidla jednotlivých řízení o pobytová oprávnění. „*To je předmětem zákona o pobytu cizinců, popř. jiných vnitrostátních předpisů, a unijní úpravy, skrze kterou jsou předpisy členských*

států Evropské unie v oblasti udělování pobytových oprávnění harmonizovány“ (viz odst. [24] rozsudku č. j. 4 Azs 19/2023-34). V tomto kontextu NSS souhlasí se stěžovatelem, že argumentace touto úmluvou v projednávané věci nic nepřináší. Odkaz krajského soudu na čl. 5 písm. m) Vídeňské úmluvy je nesrozumitelný. Dané ustanovení nijak povinnosti osobního podání žádosti neupravuje, ani na ně nedopadá. Krajský soud navíc konkrétněji nevymezil, jak dospěl k závěru, že zavedení této povinnosti je ve své podstatě přenesením jiné agendy vysílacím státem na konzulární úřad, v souladu s výše uvedeným ustanovením Vídeňské úmluvy.

[36] Krajský soud z výše uvedených důvodů zatížil napadený rozsudek vadou nezákonnosti, když na správní orgány kladl požadavky přesahující zákonné možnosti rozhodování o předmětné žádosti o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Stěžovatel veškeré okolnosti žalobcova případu náležitě posoudil a ve svém rozhodnutí dostatečně odůvodnil.

IV. Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1, věty prvé, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[38] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3, věta první, s. ř. s.).

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

V Brně dne 27. července 2023

JUDr. Radan Malík
předseda senátu