ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobce: **X. T. N.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 12. 2022, č. j. 118213-8/2022-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 12. 3. 2024, č. j. 15 A 4/2023–59.

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval upuštěním od povinnosti podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu osobně na zastupitelském úřadě (§ 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů) z důvodu nezákonného postupu správních orgánu při rušení platnosti stěžovatelova dřívějšího povolení k dlouhodobému pobytu.

[2] Žalobce byl od roku 2013 držitelem povolení k dlouhodobému pobytu na území za účelem společného soužití rodiny. Platnost povolení správní orgány v roce 2017 zrušily pro žalobcovu trestnou činnost (§ 46a odst. 1 zákona o pobytu cizinců), konkrétně proto, že jej soudy shledaly vinným z porušení předpisů o nálepkách a jiných předmětech

k označení zboží (§ 244 odst. 1 alinea druhá zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník). Rozhodnutí o zrušení platnosti povolení k pobytu zrušil na základě žalobcovy žaloby pro nepřezkoumatelnost Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 14. 9. 2021, č. j. 15 A 248/2018 - 93. Následně správní orgány řízení o zrušení platnosti povolení zastavily pro odpadnutí předmětu řízení, jelikož platnost žalobcova povolení uplynula v roce 2018. Žalobcem iniciované řízení o prodloužení doby povolení v průběhu soudního řízení bylo zastaveno, jelikož v té době nebyl takovou žádost oprávněn podat pro neexistenci platného povolení [§ 169r odst. 1 písm. d) zákona o pobytu cizinců]. Žalobce nebyl úspěšný ani s obnovou tohoto řízení po skončení soudního řízení, jelikož obnovované řízení nebylo skončeno meritorně. Tento závěr následně potvrdily i správní soudy (rozsudek NSS ze dne 18. 4. 2024, č. j. 6 Azs 319/2023 - 27).

[3] Žalobce si tak dne 18. 3. 2022 podal novou žádost o dlouhodobý pobyt za účelem sloučení rodiny. Zároveň spolu s tím podal i žádost o upuštění od osobního podání žádosti (§ 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Velvyslanectví České republiky v Hanoji tuto žádost zamítlo a současně řízení o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu zastavilo. V prvním odvolacím řízení žalovaný rozhodnutí velvyslanectví zrušil pro nepřezkoumatelnost. Velvyslanectví tak vydalo druhé rozhodnutí, kterým žádost opět zamítlo a řízení zastavilo. Toto rozhodnutí k odvolání žalobce následně potvrdil žalovaný nyní napadeným rozhodnutím.

[4] Krajský soud podanou žalobu zamítl. Na základě obsáhle citované judikatury kasačního soudu uzavřel, že nebyly naplněny důvody pro upuštění od osobního podání. Krajský soud neshledal důvodné námitky směřující proti smyslu a zákonnosti samotného požadavku na osobní podání žádosti, formálnosti postupu správních orgánů, délce řízení o žádosti či pochybení jiného správního orgánu v řízení o zrušení povolení k pobytu žalobce. Dospěl také k závěru, že napadeným rozhodnutím nedošlo k zásahu do žalobcova rodinného života.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

[6] Stěžovatel namítl, že v jeho případě je požadavek osobního podání nové žádosti tvrdý a nerozumný, a je tedy dán důvod pro upuštění. Zejména uvedl, že se do této situace dostal v důsledku nezákonného postupu správních orgánů při vydání rozhodnutí o zrušení jeho předchozího povolení k pobytu, které bylo následně zrušeno soudem. Zákon přitom nedává jednoznačný návod, jak postupovat po zrušení rozhodnutí soudem, v případě, kdy zároveň již platnost původního povolení uplynula. Měl nicméně za to, že následky dysfunkce veřejné moci nelze klást k tíži jednotlivce. Touto rovinou případu se přitom krajský soud vůbec nezabýval.

[7] Dále stěžovatel poukázal na zásah, který by vycestování do země původu za účelem podání žádosti mělo do jeho rodinného života. Svoji rodinu – čítající i půlroční dítě

a manželku, které pomáhá s podnikáním a domácností – by totiž opustil na neurčitě dlouhou dobu. To by bylo nepřiměřené jeho situaci a v rozporu se zájmy jeho dětí.

[8] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na to, že krajský soud vypořádal všechny žalobcovy námitky. Zároveň měl za to, že otázky předchozího pobytového oprávnění jdou nad rámec nyní projednávané věci. Možnost upuštění od osobního podání žádosti není satisfakcí za dřívější postup jiného správního orgánu v jiném řízení. Pokud by to tak mělo být, zákonodárce by to vyjádřil v textu zákona. Nakonec uvedl, že ani rodinná situace stěžovatele nepředstavuje mimořádnou okolnost odůvodňující upuštění od osobního podání žádosti. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je projednatelná. Následně přezkoumal rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti, namítaných důvodů, včetně důvodů, ke kterým je povinen přihlížet z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Kasační stížnost **není důvodná**.

III.a K námitce nepřezkoumatelnosti

[10] Stěžovatel předně namítal, že se krajský soud nevypořádal s jeho argumentaci týkající se možnosti upustit od ústního podání žádosti v návaznosti na nezákonný postup jiného správního orgánu. Tato námitka není důvodná.

[11] Má-li rozhodnutí soudu, resp. správního orgánu, obstát v testu přezkoumatelnosti, je třeba, aby se jednalo o rozhodnutí srozumitelné, s uvedením dostatku důvodů podporujících výrok rozhodnutí. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud, resp. správní orgán, rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (např. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě, resp. v odvolání (např. rozsudek NSS ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS; či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74).

[12] V projednávané věci krajský soud posoudil uvedenou stěžovatelovu argumentaci jako nerelevantní pro naplnění pojmu „odůvodněný případ“ (bod 31 napadeného rozsudku). Tím námitku, jakkoliv stručně, vypořádal a napadený rozsudek je proto přezkoumatelný.

III.b K naplnění pojmu „odůvodněný případ“

[13] Hlavní stěžovatelovou námitkou je nesprávné posouzení pojmu „odůvodněný případ“ krajským soudem. Namítá, že jeho situace, způsobená nezákonným postupem správního orgánu při zrušení jeho předchozího pobytového oprávnění, v kombinaci s jeho rodinným životem, zakládá takový „odůvodnění případ“. Námitka není důvodná.

[14] Žádost o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny je cizinec povinen podat na zastupitelském úřadu, a to osobně (§ 42a odst. 5 ve spojení s § 169d odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Od osobního podání může zastupitelský úřad v odůvodněných případech upustit (§ 169d odst. 3 téhož zákona), v některých případech se aplikují speciální pravidla (§ 42a odst. 6 téhož zákona).

[15] Výkladu těchto ustanovení se judikatura Nejvyššího správního soudu, kterou krajský soud obsáhle cituje (body 22 až 31 napadeného rozsudku), věnovala již opakovaně. Kasační soud dovodil, že pravidla pro upuštění od osobního podání žádosti obsahují jak správní uvážení, tak neurčitý právní pojem „odůvodněný případ". To omezuje diskreční pravomoc správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, body 25 a 26). V takovém případě správní orgány nejdříve posuzují, zda daný případ spadá pod „odůvodněný případ" a případně následně aplikují správní uvážení (rozsudek NSS ze dne 30. 3. 2023, 4 Azs 19/2023 - 34, bod 33).

[16] Upuštění od osobního podání má vést k odstranění tvrdosti a nerozumnosti požadavku osobního podání (rozsudek NSS č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, bod 31 a judikatura tam citovaná). Je přitom na žadateli, aby uvedl konkrétní důvody, proč právě jeho případ má být oním „odůvodněným případem" (rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 10 Azs 219/2015 - 67). Při přezkumu pak není relevantní, zda je osobní podání v daném případě rozumné, nezbytné, smysluplné či efektivní. Rozhodné je, zda byl správně vyložen a aplikován pojem „odůvodněný případ" (rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 Azs 351/2018 - 50, bod 26). Typově může například jít o omezení zdravotního stavu žadatele nebo závažné provozní problémy úřadu přijímacího žádosti (rozsudek NSS č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, bod 32).

[17] Stěžovatel v nyní projednávané věci argumentoval dvěma důvody, které podle něj měly naplnit pojem „odůvodněný případ" – jednak předchozí nezákonné jednání správního orgánu při rušení jeho povolení k trvalému pobytu, jednak jeho rodinnou situaci.

[18] Ve vztahu k prvnímu důvodu Nejvyšší správní soud koriguje závěry žalovaného o tom, že nezákonnost jednání správních orgánů (ačkoliv odlišných od těch v projednávané věci) je „*zcela irelevantní*" (s. 3 napadeného rozhodnutí), což potvrdil krajský soud (bod 31 napadeného rozsudku). Pojem „odůvodněného případu" totiž „*nelze obsahově dostatečně přesně vymezit a jeho aplikace závisí na odborném posouzení v každém jednotlivém případě*" (rozsudek NSS č. j. 9 Azs 213/2018 - 22, bod 25). Obě řízení (tj. o rušení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a nová žádost o totéž povolení) jsou úzce spjaté s řešenou materií a navazují na sebe. Pochybení správních orgánů (i odlišných od těch projednávajících žádosti o dlouhodobé pobyty) tak nelze apriorně vyloučit jako zcela irelevantní při posuzování „odůvodněného případu". Naopak, upuštěním lze kompenzovat již nezvratné pochybení jiných správních orgánů, v jehož důsledku musí žadatel podat novou žádost, jelikož tím dochází k naplnění zákonem přepokládaného účelu úpravy, tj. „*zmírnit přílišnou tvrdost právní úpravy dopadající na konkrétní (jednotlivé) situace žadatelů*" (rozsudek NSS ze dne 8. 4. 2021, č. j. 1 Azs 4/2021 - 28, bod 38).

[19] Případ stěžovatele však tuto podmínku nesplňuje. Platí totiž, že [z]*abrání-li včasnému podání žádosti* [o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu] *důvody*

na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 5 pracovních dnů po zániku těchto důvodů (§ 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Zákon tedy výslovně pomatuje na situace, ve kterých bylo cizinci objektivně znemožněno si žádost o prodloužení podat. Tak tomu bylo právě i v projednávané situaci. Stěžovatel si nemohl požádat o prodloužení platnosti svého povolení, protože to pravomocně zaniklo s rozhodnutím o odvolání proti zrušení platnosti dřívějšího povolení a jeho žádostem na přiznání odkladného účinku nebylo krajským soudem vyhověno. V průběhu řízení před krajským soudem si tak stěžovatel nemohl podat žádost o prodloužení platnosti povolení (rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2020, č. j. 1 Azs 512/2019 - 50, bod 27), a to z důvodů na své vůli nezávislých. Spolu s právní mocí zrušujícího rozsudku krajského soudu tyto důvody odpadly, čímž byla naplněna hypotéza § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[20] Jinými slovy, náprava nezákonného postupu správních orgánů při zrušení platnosti stěžovatelova povolení k dlouhodobému pobytu spočívala v zákonem předpokládaném prominutí lhůty k podání žádosti o prodloužení platnosti. Této možnosti si je stěžovatel sám očividně vědom, jelikož ji v kasační stížnosti sám vzpomenul. Jeho argumentace nemožností zajistit včas termín a případnou nutností čekat před budovou Ministerstva vnitra od časných ranních hodin, je čistě v rovině spekulace. Stěžovatel se o podání žádosti v režimu § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců ani nepokusil. Povinnost podat žádost o prodloužení ve lhůtě pěti dní od právní moci zrušujícího rozsudku krajského soudu zároveň kasační soud nepovažoval za nesplnitelnou či striktní. Ostatně Nejvyšší správní soud také dovodil, že toto pravidlo se uplatňuje i pro osoby propuštěné z výkonu trestu, kterým v průběhu výkonu trestu uplynula platnost povolení (rozsudek NSS ze dne 21. 10. 2020, č. j. 2 Azs 45/2020 - 38, bod 35). Pokud je podání žádosti v náhradní pětidenní lhůtě možné za takové situace, kasační soud nevidí důvodu, proč by v projednávané věci měla být lhůta příliš striktní.

[21] V případě prvního důvodu upuštění od osobního podání tvrzeného stěžovatelem tak Nejvyšší správní soud shrnuje, že není možné apriorně vyloučit jeho relevanci pro uplatnění § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Nicméně v projednávaném případě měl stěžovatel po vyhovujícím rozsudku krajského soudu postupovat podle § 47 odst. 3 zákona o pobytu cizinců a požádat si o prodloužení platnosti povolení mimo základní lhůtu k tomu určenou zákonem. Zákon tedy umožňoval prodloužení platnosti povolení k pobytu, aniž by stěžovatel musel podávat novou žádost na zastupitelském úřadě. Této možnosti však vůbec nevyužil a jeho neaktivita v tomto směru poté nemohla vést k upuštění od osobního podání nové žádosti, jak požadoval.

[22] Druhý stěžovatelem tvrzený důvod se vztahoval k jeho rodinnému životu. Jak již soud dříve dovodil, dočasné vycestování za účelem podání žádosti má obecně mírnější dopad na soukromý a rodinný život ve srovnání s povinností dlouhodobě opustit území při vyhoštění. Zároveň se ztotožnil s rozhodnutím krajského soudu v dané věci, že „*tvrzené rodinné důvody spočívající v podnikání manželky a péči o nezletilé děti stěžovateli nebrání ve splnění povinnosti osobního podání žádosti, přičemž rodina stěžovatele může situaci, která je pouze přechodná, řešit umístěním dětí do školky nebo péčí o děti na komerčním základě*“ (rozsudek NSS č. j. 8 Azs 351/2018 - 50, bod 20). Obdobně v jiném případě Nejvyšší správní soud uzavřel, že nepřítomnost jednoho z rodičů není výjimečnou nebo neřešitelnou situací a je zcela na nich, aby uspořádali osobní záležitosti tak, aby se odcestování jednoho z nich

na přechodnou dobu dotklo chodu rodiny co nejméně (rozsudek NSS č. j. 10 Azs 156/2022 - 46, bod 26). Kasační soud tak souhlasí s krajským soudem (bod 28 napadeného rozsudku), že ani stěžovatelovy rodinné okolnosti „odůvodněný případ“ nezaložily.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s.

[24] O náhradě nákladů řízení rozhodl kasační soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v souvislosti s tímto řízením nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Soud mu tedy náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 31. července 2024

Ivo Pospíšil
předseda senátu