



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobců: a) **M. B.**, b) **nezl. N. B.**, c) **nezl. B. B.**, oba zastoupeni zákonnou zástupkyní ad a), všichni zastoupeni Mgr. Bc. Janou Dlouhou, advokátkou, se sídlem Hornoměstská 357/25, Velké Meziříčí, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutím žalované ze dne 27. 9. 2017, č. j. MV-101415-4/SO-2017, ze dne 27. 9. 2017, č. j. MV-101422-4/SO-2017, a ze dne 27. 9. 2017, č. j. MV-101419-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 15. 5. 2019, č. j. 62 A 240/2017 - 64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaná **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovaná **j e p o v i n n a** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 15.480 Kč k rukám právní zástupkyně Mgr. Bc. Jany Dlouhé, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalobci podali žádosti o udělení trvalého pobytu dne 20. 3. 2017 podle § 67 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění účinném ke dni

podání žádostí (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a současně požádali o prominutí podmínky doby trvání posledního řízení o udělení mezinárodní ochrany a doby pobytu na území. Žádosti žalobců byly zamítnuty rozhodnutími Ministerstva vnitra ze dne 21. 7. 2017, č. j. OAM-4074-11/TP-2017, č. j. OAM-4083-9/TP-2017 a č. j. OAM - 4082-9/TP-2017. Proti rozhodnutím podali žalobci odvolání, která byla zamítnuta rozhodnutími žalované ze dne 27. 9. 2017, č. j. MV-101415-4/SO-2017, č. j. MV-101422-4/SO-2017, a č. j. MV-101419-4/SO-2017 (dále „napadená rozhodnutí“).

II. Právní úprava

[2] Nejvyšší správní soud pro přehlednost nejprve uvede rozhodnou právní úpravu (důraz níže doplněn Nejvyšším správním soudem). Vzhledem k tomu, že právní posouzení se týká pouze § 67 zákona o pobytu cizinců, v textu odůvodnění rozsudku bude pro stručnost opakovaně vynecháno, že se jedná o ustanovení zákona o pobytu cizinců.

[3] Podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu **po 4 letech nepřetržitého pobytu** na území vydá na žádost cizinci, který na území pobývá v rámci přechodného pobytu po ukončení řízení o udělení mezinárodní ochrany **za podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany**, včetně případného řízení o žalobě nebo kasační stížnosti, pokud tato žaloba nebo stížnost byla podána v zákonné lhůtě. Do doby pobytu podle věty první se započítává doba pobytu na území na dlouhodobé vízum, na povolení k dlouhodobému nebo trvalému pobytu a doba, po kterou byl cizinec žadatelem o udělení mezinárodní ochrany nebo cizincem, který byl strpěn na území podle zákona o azylu. Nepřetržitost pobytu na území je zachována, pokud cizinec podal žádost o udělení mezinárodní ochrany nejpozději do 7 dnů po skončení přechodného pobytu na dlouhodobé vízum nebo na povolení k dlouhodobému anebo trvalému pobytu; to neplatí, pokud platnost těchto pobytových oprávnění byla zrušena.

[4] Podle § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu **při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 vydá**, je-li žadatelem cizinec, který a) **je mladší 18 let**, b) se není schopen o sebe sám postarat z důvodu dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu, nebo c) je osamělý a starší 65 let.

[5] Podle § 67 odst. 3 zákona o pobytu cizinců se povolení k trvalému pobytu **může při splnění podmínek uvedených v odstavci 1 dále vydat**, je-li žadatelem cizinec, a) **který je rodičem cizince uvedeného v odstavci 2 písm. a) nebo b)**, b) kterému byl rozhodnutím příslušného orgánu cizinec uvedený v odstavci 2 písm. a) nebo b) svěřen do péče, nebo c) který je jiným přímým příbuzným ve vzestupné nebo sestupné linii cizince uvedeného v odstavci 2, na jehož osobní péči je cizinec uvedený v odstavci 2 závislý.

[6] Podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, žádost je při splnění podmínek v odstavci 1 oprávněn podat i cizinec, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.

pokračování

[7] Podle § 67 odst. 6 zákona o pobytu cizinců, povolení k trvalému pobytu může být vydáno cizinci uvedenému v odstavci 3 pouze, bylo-li toto povolení vydáno cizinci uvedenému v odstavci 2.

[8] Podle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců **splnění podmínky** nepřetržitého pobytu na území **a podmínky**, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany, včetně případného řízení o kasační stížnosti, **lze prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele**, zejména je-li oprávněným cizincem osoba mladší 15 let nebo nepříznivý zdravotní stav žadatele nastal za pobytu na území.

III. Posouzení krajským soudem

[9] Krajský soud v Brně (dále „krajský soud“) rozsudkem ze dne 15. 5. 2019, č. j. 62 A 240/2017 - 64, (dále „napadený rozsudek“) napadená rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení. Krajský soud předně uvedl, že podstatou sporu je především interpretace § 67 zákona o pobytu cizinců, a to včetně otázky, zda lze v řízení o povolení trvalého pobytu současně prominout nesplnění podmínky spočívající v délce nepřetržitého pobytu po čtyři roky na území a nesplnění podmínky, že nejméně poslední dva roky probíhalo poslední řízení o udělení mezinárodní ochrany. S tím pak souvisí odlišný pohled na naplnění podmínek zvláštního zřetele, které by odůvodňovaly prominutí zákonných podmínek pro povolení k trvalému pobytu.

[10] Krajský soud z ustanovení § 67 dovedl pravidlo kumulativního splnění podmínek podle § 67 odst. 1 anebo jejich prominutí podle § 67 odst. 7, přitom nastane-li některá z těchto možností, zkoumá se splnění podmínek podle § 67 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců a podmínek navazujících. Splněním podmínek podle § 67 odst. 1 se přitom pro účely aplikace § 67 odst. 2 a 3 nutně rozumí i prominutí nesplnění těchto podmínek v souladu s § 67 odst. 7, neboť jinak by celý § 67 odst. 7 postrádal smysl. Pravidlo plynoucí z § 67 odst. 7 je třeba pokládat za speciální navazující (a doplňující) pravidlo k pravidlu plynoucímu z § 67 odst. 1, a proto není namístě nejprve se zabývat splněním podmínek podle § 67 odst. 1 a při jejich nesplnění automaticky dovozovat nesplnění podmínek podle odstavců 2 a 3, aniž by předtím – při nesplnění podmínek podle odstavce 1 – bylo posouzeno eventuální splnění podmínek podle odstavce 7, jejichž splněním je pro účely postupu podle odstavců 2 a 3 nahrazeno splnění podmínek podle odstavce 1. Současně z § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců podle krajského soudu neplyne, že by na základě tohoto ustanovení bylo možno prominout jen jednu z tam uvedených podmínek a nikoli obě podmínky kumulativně.

[11] Dospěla-li žalovaná k závěru, že žalobci ani jednu ze dvou podmínek podle § 67 odst. 1 nesplňují, což ani žalobci nezpochybňují, bylo tedy třeba se zabývat tím, zda je namístě aplikace § 67 odst. 7, neboť byla-li by namístě a došlo-li by k prominutí tam uvedených podmínek, měly být podmínky podle § 67 odst. 1 pokládány za splněné a bylo by namístě na žalobce aplikovat § 67 odst. 2 (v případě žalobců b/ a c/) a § 67 odst. 3 (v případě žalobkyně a/) zákona o pobytu cizinců (a dalších podmínek podle zbylých ustanovení § 67). Dovolávali-li se již ve správním řízení žalobci důvodů zvláštního zřetele hodných podle § 67 odst. 7, nejednalo se tudíž o argumentaci nerelevantní, jak žalovaná nesprávně konstatuje v napadeném rozhodnutí týkajícím se žalobkyně a), a kromě toho ani

o argumentaci nedůvodnou, jak lze dovozovat ze závěrů žalované v napadených rozhodnutích týkajících se žalobců b) a c). Má-li soud rozumět závěrům žalované tak, že žalobkyně a) nesplnila podmínky podle § 67 odst. 1 a 2, které musejí být splněny kumulativně, pak nejde o závěry přiléhavé a odůvodněné, neboť žalobkyně a) sice nesplňovala podmínky podle § 67 odst. 1 (o tom není sporu), jejich nesplnění však mohlo být prominuto podle § 67 odst. 7, tedy fakticky „nahrazeno“, a v takovém případě by přicházela v úvahu aplikace § 67 odst. 3, bylo-li by povolení k trvalému pobytu souběžně vydáno dětem žalobkyně a).

[12] Má-li soud rozumět závěrům žalované tak, že nepřichází v úvahu prominutí obou podmínek podle § 67 odst. 7 současně, pak s tím soud nesouhlasí, neboť to nevyplývá ani z textu této právní normy, ani ze systematiky a logiky celého § 67. V § 67 odst. 1 jsou podmínky čtyřletého nepřetržitého pobytu a poslední dva roky probíhajícího řízení pojímány kumulativně, avšak pravidlo o možnost prominutí splnění pouze jedné z nich na základě § 67 odst. 7 nemá jakýkoli racionální základ, kromě toho, hodlal-li by zákonodárce připustit možnost prominutí jen jedné podmínky uvedené v § 67 odst. 1, pak by v daném výčtu podmínek, které lze prominout, zjevně musel mezi oběma možnostmi použít spojku „nebo“ a nikoli „a“. Žalobkyni a) tudíž soud dal zapravdu v tom ohledu, že žalovaná se měla z pohledu splnění podmínek podle § 67 odst. 1 (zjistila-li, že tyto podmínky splněny nejsou) zabývat prominutím každé z podmínek uvedených v § 67 odst. 7 zvlášť na základě argumentace žalobkyně a), kterou ve správním řízení konstantně uplatňovala. Teprve pak bylo namístě (měla-li by žalovaná splněny důvody pro prominutí těchto podmínek) zabývat se podmínkami plynoucími z dalších odstavců § 67, přitom v případě naplnění důvodů prominutí podle § 67 odst. 7 měla hledět na podmínky podle § 67 odst. 1 jako na splněné. Splněním podmínek podle § 67 odst. 2 (popř. podle dalších ustanovení) se přitom žalovaná nemohla zabývat izolovaně od souběžně posuzované situace dětí žalobkyně a) /tedy žalobců b) a c)/; smyslem souběžně podaných žádostí všech žalobců totiž bylo dosažení povolení k trvalému pobytu pro všechny tyto žalobce coby jednu rodinu. Obdobně měla žalovaná postupovat ve vztahu k žádostem dětí žalobkyně a). Rozdíl by spočíval pouze v tom, že v případě závěru ohledně splnění podmínek podle § 67 odst. 1 v důsledku jejich prominutí podle § 67 odst. 7 bylo namístě na žalobce b) a c) aplikovat § 67 odst. 2 a na žalobkyni a) pak § 67 odst. 3.

[13] Pokud jde o samotné důvody pro prominutí nesplnění podmínek čtyřletého nepřetržitého pobytu a poslední dva roky probíhajícího řízení ve smyslu § 67 odst. 7, pak z napadeného rozhodnutí neplyne pro krajský soud žádný srozumitelný argument, pro který by všem žalobcům nemělo být splnění těchto podmínek prominuto. Ve vztahu k žalobkyni a) z rozhodnutí žalované žádný argument neplyne, tvrzenými důvody se žalovaná nezabývala vůbec. Ve vztahu k žalobcům b) a c) z rozhodnutí žalované plyne, že žalovaná důvody zvláštního zřetele hodné omezila v principu správně na okolnosti výjimečné a závažné, z ničeho však již konkrétně neplyne, proč okolnosti týkající se žalobců takovými okolnostmi nejsou. Naopak nezpochybnila-li žalovaná, že všichni tři žalobci jsou s Českou republikou již intenzivně spjatí, mají tu zázemí, nejmladší žalobkyně b) čte, mluví, píše česky, ukrajinsky již nerozumí, žalobci vnímají Českou republiku jako svůj jediný domov, neboť se zemí původu mají zpřetrhané vazby, žalobci žijí ve společné domácnosti s matkou žalobkyně a), děti mají dobrou hodnocení ve škole i mimo ni, pak ve

pokračování

spojení s tím, že žalobkyně a) je samoživitelka a že lze její tvrzení o nemožnosti se navrátit do země původu považovat za věrohodná, a s tím, že v České republice má jako samoživitelka k dispozici pomoc své rodiny, navíc zde pracuje, lze situaci žalobců v komplexu – i vzhledem k tomu, že řízení o udělení mezinárodní ochrany trvalo 20 měsíců – vskutku vnímat jako mimořádnou, jež by prominutí nesplnění podmínek ve smyslu § 67 odst. 7 mohla dobře odůvodňovat. Jiný závěr žalované by musel být vystavěn na vskutku přesvědčivých a silných argumentech, nikoli (a to výlučně ve vztahu k žalobcům b/ a c/) na obecné floskuli o tom, že žalovaná důvody zvážila, avšak neshledala je hodnými zvláštního zřetele.

IV. Kasační stížnost

[14] Žalovaná (dále také „stěžovatelka“) podala proti napadenému rozsudku kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s. ř. s.“), tedy z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že se při aplikaci § 67 zákona o pobytu cizinců nedržela východisek uvedených v tomto ustanovení. Dále má za to, že krajský soud nesprávně posoudil existenci důvodů hodných zvláštního zřetele.

Splnění podmínek § 67 zákona o pobytu cizinců

[15] Jednotlivé odstavce § 67 jsou vzájemně provázány a navazují na sebe, přičemž provázanost a posloupnost jednotlivých odstavců je dána systematickým řazením právní úpravy tohoto ustanovení a jejich gramatickým výkladem. Osoby vymezené v § 67 odst. 2, 3 nebo 4 zákona o pobytu cizinců mohou podat žádost o povolení k trvalému pobytu jen při splnění podmínek § 67 odst. 1 a 5, nebylo-li splnění některé z podmínek podle § 67 odst. 7 a 8 prominuto.

[16] Žalobkyně a) ani jednu ze dvou podmínek podle § 67 odst. 1 nesplňuje. Tuto skutečnost krajský soud ani účastníci řízení nezpochybňují. Stěžovatelka uvádí, že při nesplnění podmínek podle § 67 odst. 1 automaticky nedovožovala nesplnění podmínek podle odst. 2 a 3, jak uvádí krajský soud, ale podrobně se vyjádřila k jednotlivým písmenům uvedených odstavců. Žalobkyně a) nesplňuje podmínky dle ustanovení § 67 odst. 2 a taktéž nesplňuje podmínky dle ustanovení § 67 odst. 3. Žalobkyně a) tak nespadá do vymezeného okruhu osob, které mohou podat žádost o vydání povolení k trvalému pobytu dle § 67 odst. 2 a 3. S ohledem na výše uvedené má stěžovatelka za to, že žalobkyně a) nesplnila současně podmínky dané § 67 odst. 1 a 2, případně 3 zákona o pobytu cizinců, tj. 1) podmínku nepřetržitosti pobytu na území a délky řízení o udělení mezinárodní ochrany, a 2) musí spadat do vymezeného okruhu osob oprávněných k podání žádosti o tento druh trvalého pobytu. Obě tyto podmínky musí být splněny kumulativně. Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že při nesplnění podmínek podle § 67 odst. 1 mělo být nejprve posouzeno splnění podmínek podle § 67 odst. 7 téhož zákona. V

daném případě by ani prominutí obou podmínek uvedených v § 67 odst. 1 z důvodů hodných zvláštního zřetele uvedených v § 67 odst. 7 nemohlo mít vliv na příznivější rozhodnutí ve věci, neboť žalobkyně a) není oprávněným cizincem.

[17] Stěžovatelka dále uvádí, že § 67 odst. 4 je výjimkou z odst. 2 tohoto ustanovení, tzn. rozšiřuje okruh oprávněných osob. Žalobkyně a) nespadá ani do této kategorie oprávněných osob. Žalobkyni a) nelze současně prominout podmínky dle ustanovení § 67 odst. 1, tj. z důvodů hodných zvláštního zřetele, a považovat za oprávněnou osobu dle ustanovení § 67 odst. 4, která žádá o trvalý pobyt z důvodů hodných zvláštního zřetele. Úmyslem zákonodárce zcela jistě nebylo umožnit cizincům získat povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 67 pouze splněním podmínky existence důvodů hodných zvláštního zřetele. Na případy cizinců, kteří žádají o vydání povolení k trvalému pobytu bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území z důvodů hodných zvláštního zřetele, zákonodárce reagoval § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[18] Stěžovatelka souhlasí se závěrem krajského soudu, že z § 67 odst. 7 neplyne, že by na základě tohoto ustanovení bylo možno prominout jen jednu z tam uvedených podmínek. V napadených rozhodnutích takové konstatování ani nebylo uvedeno. Stěžovatelka se zabývala kumulativním splněním podmínek uvedených v § 67 odst. 1 a 2, případně 3 zákona o pobytu cizinců, nikoliv kumulativním splněním podmínek nepřetržitého pobytu na území a délky řízení o udělení mezinárodní ochrany. Krajský soud pravděpodobně nesprávně pochopil její tvrzení.

[19] Pokud jde o žádosti žalobkyně b) a žalobce c), tyto taktéž nesplňují ani jednu ze dvou podmínek podle § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Podmínka dle ustanovení § 67 odst. 2 však splněna byla, neboť tyto jsou cizinci mladší 18 let, a tak bylo uplatněno § 67 odst. 7 téhož zákona.

Důvody hodné zvláštního zřetele

[20] Stěžovatelka nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že neuvedla žádný srozumitelný argument, pro který by všem žalobcům nemělo být splnění podmínek z důvodů hodných zvláštního zřetele dle § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců prominuto.

[21] K výkladu neurčitěho právního pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“ se vyjádřil Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 8. 11. 2017, č. j. 9 Azs 249/2017 - 49, v němž konstatoval, že: „K samotné interpretaci „důvodů hodných zvláštního zřetele“ Nejvyšší správní soud předesílá, že se jedná o neurčitý pojem vysokého stupně obecnosti, proto je variabilita jeho využití značná [...] Samotná úvaha žalovaného, že v případě důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců musí jít o natolik závažné důvody, že vyžadují udělení povolení k trvalému pobytu cizinci, je zcela logická. Pokud má jít o důvody k udělení tohoto pobytového oprávnění, musí být hodnoceny ve vztahu k němu. Vzhledem k tomu, že se jedná o nejvyšší typ pobytového oprávnění pro cizince, je také případné se ptát, zda v konkrétním případě nepostačuje udělení typu nižšího.“ Uvedenou interpretaci lze dle stěžovatelky přiměřeně použít i v souvislosti s § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

pokračování

[22] Stěžovatelka připouští, že všichni tři žalobci mají na území zázemí a vnímají Českou republiku jako svůj jediný domov, nicméně skutečnosti uváděné žalobci nelze s ohledem na jejich charakter, závažnost či naléhavost považovat za důvody hodné zvláštního zřetele. Případy, pro které lze udělit povolení k trvalému pobytu z důvodů hodných zvláštního zřetele, musí být odůvodněny skutečnostmi svým způsobem výjimečnými či za daných okolností naléhavě vyžadujícími udělení trvalého pobytu cizinci na území. Důvody hodné zvláštního zřetele dle § 67 odst. 4 a 7, je obecně třeba chápat jako důvody, pro které se povolení k pobytu na území cizincům běžně nevydává. Musí se tedy nepochybně jednat o případy výjimečné a závažné, které naléhavě vyžadují řešení pobytové situace dotyčného cizince, a to vydáním povolení k trvalému pobytu. Povolení k trvalému pobytu dle tohoto ustanovení může být vydáno ve výjimečných případech, kdy nelze situaci žadatele řešit jinak. Stěžovatelka je toho názoru, že u žalobců nenastala žádná mimořádná či výjimečná situace, která bezodkladně vyžaduje vydání povolení k trvalému pobytu. Žalobci mají možnosti si požádat o udělení nižšího typu pobytového oprávnění.

[23] S ohledem na výše uvedené stěžovatelka trvá na závěru, že v případě žalobců byly dány důvody k zamítnutí jejich žádostí o vydání povolení k trvalému pobytu podle § 75 odst. 1 písm. f) zákona o pobytu cizinců, neboť nebyly potvrzeny důvody dle § 67 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka se neztotožňuje s právním názorem krajského soudu ohledně aplikace a posouzení otázky splnění podmínek uvedených v § 67 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení.

V. Vyjádření ke kasační stížnosti

[24] Žalobci ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedli, že napadený rozsudek považují za věcně správný, krajský soud se ztotožnil s právním názorem žalobců na výklad § 67 zákona o pobytu cizinců. Žalobci souhlasí i s právním názorem stran hodnocení důvodů hodných zvláštního zřetele, žalobci své důvody, pro které žádali o prominutí podmínek dle § 67 odst. 7, specifikovali, vysvětlili a doložili listinnými důkazy.

[25] V návaznosti na doplnění kasační stížnosti podali žalobci vyjádření, v němž konstatují, že stěžovatelka svou argumentaci doplňuje o výklad § 67 odst. 4, o který se však ani žaloba, ani rozsudek krajského soudu neopírá. Žalobci měli od počátku za to, že z § 67 nevyplývá, že dle odst. 7 by nebylo možné prominout splnění obou podmínek vyžadovaných v § 67 odst. 1 současně. V tomto dal žalobcům za pravdu krajský soud. Pakliže tedy by přes ustanovení odst. 7 došlo k prominutí podmínek uvedených v odst. 1, pak žalobkyně a) je žadatelkou podle § 67 odst. 3 a žalobci b) a c) jsou žadateli podle § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Žádosti byly podávány současně a i z jejich obsahu bylo zřejmé, že žalobkyně a) vztahuje své postavení k dětem – žalobcům b) a c). Není tedy zřejmé, na základě čeho nyní stěžovatelka v doplnění kasační stížnosti uvádí, že toliko žalobkyně a) není oprávněným cizincem. Z § 67 odst. 3 písm. a) je jasné patrné, že dané ustanovení míří právě na takové situace, jako je postavení žalobců. Tedy že spolu s nezletilými dětmi mohou současně žádat jejich rodiče. Toto stěžovatelka ve své kasační stížnosti zcela opomíjí.

[26] Žalobci dále nesouhlasí s právním názorem stěžovatelky stran posouzení důvodů hodných zvláštního zřetele. Žalobci již v žádosti o trvalý pobyt a i následně ve všech svých podáních konstantě tvrdí a prokazují svoji situaci. Současně pak upozorňují na to, že nelze důvody hodné zvláštního zřetele při posuzování splnění podmínek § 67 vykládat stejně, jako je na ně nahlíženo při posuzování žádostí o tzv. humanitární azyl. Pak by totiž § 67 zákona o pobytu cizinců zcela postrádalo smysl. Pojem „důvody hodné zvláštního zřetele“ v textu § 67 odst. 7 je nutné vykládat v kontextu s důvodovou zprávou a tedy motivací zákonodárce k tomu, proč bylo dané ustanovení do právního řádu zakotveno. Jak plyne z důvodové zprávy k novele zákona o pobytu cizinců, která zavedla § 67 zákona v podobě, v jaké byl v době podání žádosti o trvalý pobyt, jeho cílem bylo umožnit cizincům, kteří se již s Českou republikou natolik sžili, aby v České republice mohli setrvat. Je tedy třeba pojem „důvody hodné zvláštního zřetele“ vykládat v tom smyslu, zda se již žalobci s Českou republikou natolik sžili, že není spravedlivé po nich požadovat, aby Českou republiku opustili. Zákon přitom konstruuje, že pokud řízení o mezinárodněprávní ochranu trvalo dva roky a žadatelé na území nepřetržitě pobývají 4 roky, má se za to, že se s územím ČR sžili (parafráze podmínek uvedených v § 67 odst. 1). I v kontextu této zákonné premisy pak je třeba nahlížet na výklad pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“. Tento výklad však stěžovatelka podle právního názoru žalobců neprovedla správně. Žalobci navrhuji, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

VI. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[27] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou, je včasná a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti. Vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[29] Ze správního spisu vyplývá, že žalobkyně a) v rámci doplňujících informací k žádosti o trvalý pobyt uvedla, že s dětmi odcestovala z Ukrajiny v červnu 2015 ke své matce, která má českou státní příslušnost. Manžel se na ní dopouštěl domácího násilí, do toho se přidaly obavy o budoucnost ve vztahu s vojenským konfliktem. Mezinárodní ochrana nebyla žalobkyni a jejím dětem udělena, řízení bylo ukončeno usnesením o odmítnutí kasační stížnosti, které nabylo právní moci 7. 3. 2017. Žalobkyně doložila výborné školní výsledky žalobců b) a c) ve škole, znalost českého jazyka, úspěchy ve sportu. Žalobkyně a) je zaměstnaná, její matka s manželem jim poskytli bydlení a pomáhají jim i finančně, žalobkyně a) má v úmyslu postarat se o svou matku a jejího manžela až budou starší. Všichni tři mají v České republice zázemí, k tomu doložili i potvrzení od sousedů o jejich bezproblémovém chování a integraci. Děti žalobkyně měly v zemi původu zdravotní problémy, po dobu pobytu v ČR se zdravotní stav dcery rapidně zlepšil. Žalobkyně a) v žádosti o trvalý pobyt uvedla, že nemají možnost žádat o jiný typ pobytového oprávnění, na pracovišti Ministerstva vnitra jim bylo řečeno,

pokračování

že o žádné pobytové oprávnění žádat nemohou. Na Ukrajině nemají žádné zázemí, a v případě návratu by se z nich stali bezdomovci.

[30] Správní orgán v rámci řízení zjistil, že žalobci nesplňují podmínku dvouletého průběhu posledního řízení o udělení mezinárodní ochrany, neboť toto řízení trvalo necelých 20 měsíců, žalobci rovněž nesplňují podmínku 4 let nepřetržitosti pobytu na území, neboť na území pobývali od 22. 7. 2015 do 7. 3. 2017.

Splnění podmínek § 67 zákona o pobytu cizinců

[31] V posuzované věci není sporné, že žalobci nesplňovali podmínky § 67 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Stěžovatelka souhlasí se závěrem krajského soudu, že z § 67 odst. 7 neplyne, že by na základě tohoto ustanovení bylo možno prominout jen jednu z tam uvedených podmínek. V posuzované věci tak není sporné, že pokud žadatel nesplňuje obě podmínky § 67 odst. 1 (čtyři roky nepřetržitého pobytu, nejméně poslední dva roky probíhalo řízení o udělení mezinárodní ochrany), lze obě tyto podmínky prominout z důvodů hodných zvláštního zřetele podle § 67 odst. 7.

[32] Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se žalobci v tom, že § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nebyl předmětem výkladu ze strany krajského soudu. Toto ustanovení se aplikuje v případě žadatele, který sice splňuje podmínky dle § 67 odst. 1, nejedná se však o oprávněnou osobu ve smyslu § 67 odst. 2 nebo 3 (resp. jak uvádí stěžovatelka, rozšiřuje okruh oprávněných osob). Žalobkyně a) se nepokoušela dovodit aplikaci tohoto ustanovení na její případ a proto je argumentace stěžovatelky týkající se § 67 odst. 4 mimoběžná. Lze přijmout tvrzení stěžovatelky, že úmyslem zákonodárce nebylo umožnit cizincům získat povolení k trvalému pobytu dle ustanovení § 67 zákona o pobytu cizinců pouze splněním podmínky existence důvodů hodných zvláštního zřetele (tedy současně z důvodů hodných zvláštního zřetele prominout podmínky dle § 67 odst. 1 na základě § 67 odst. 7, i podmínku „oprávněné osoby“ dle ustanovení § 67 odst. 4). Žalobkyně a její děti však nehdly získat povolení k trvalému pobytu pouze na základě důvodu hodných zvláštního zřetele bez splnění podmínky oprávněných osob. Děti žalobkyně a) jsou cizinci mladší 18 let a proto se jedná o oprávněné osoby ve smyslu § 67 odst. 2 písm. a), ke stejnému závěru dospěla i žalovaná v napadených rozhodnutích. Je zřejmé, že žalobkyně a) odvozovala své postavení oprávněné osoby dle § 67 odst. 3 od postavení jejích dětí. Podle § 67 odst. 6 povolení k trvalému pobytu může být vydáno cizinci uvedenému v odstavci 3, pouze bylo-li toto povolení vydáno cizinci uvedenému v odstavci 2. Vzhledem k lhůtám pro podání žádosti (§ 67 odst. 5 zákona o pobytu cizinců) nelze od rodičů vyžadovat, aby nejprve vyčkali, jak dopadne žádost o trvalý pobyt jejich dětí a teprve poté podávali vlastní žádost o trvalý pobyt. Nejvyšší správní soud se proto ztotožňuje s krajským soudem v tom, že splnění podmínky § 67 odst. 3 nebylo možné posuzovat izolovaně od žádostí dětí žalobkyně a), neboť pokud by žalovaná nejprve rozhodla kladně o žádostech dětí žalobkyně a), tato by se stala osobou ve smyslu § 67 odst. 3.

[33] Stěžovatelka nesouhlasí s názorem krajského soudu, že při nesplnění podmínek podle § 67 odst. 1 mělo být nejprve posouzeno splnění podmínek podle § 67 odst. 7 téhož zákona, nicméně její argumentace se týká pouze otázky, zda byla žalobkyně a) oprávněnou osobou. Nejvyšší správní soud chápe, že v situaci, kdy podá žádost osoba,

která nesplňuje jak podmínky § 67 odst. 1, tak podmínky § 67 odst. 2 a odst. 3, by bylo nepřiměřené nutit správní orgán, aby předně posuzoval možnost aplikace § 67 odst. 7, když vzápětí by musel konstatovat, že se nejedná o oprávněnou osobou dle § 67 odst. 2 nebo 3. V nyní posuzovaném případě však bylo zřejmé, že žalobkyně a) odvozuje svou oprávněnost ve smyslu § 67 odst. 3 od žádosti svých dětí, a jak uvedl krajský soud, aplikace § 67 odst. 3 přicházela v úvahu, bylo-li by povolení k trvalému pobytu souběžně vydáno žalobcům b) a c). V případě žalobkyně a) tak nedává smysl část odůvodnění žalované, v němž konstatovala, že „v případě odvolatelky, která není cizincem podle ustanovení § 67 odst. 2 zákona o pobytu cizinců (...) nelze ustanovení § 67 odst. 7 tohoto zákona úspěšně uplatnit, neboť podmínka dle odst. 2 musí být v případě postupu dle odst. 7 uvedeného ustanovení splněna“. Žalovaná tak v napadeném rozhodnutí u žalobkyně a) skutečně nesprávně vůbec neposoudila možnost aplikace § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, jak uvedl již krajský soud. Kasační námitky týkající se výkladu § 67 zákona o pobytu cizinců Nejvyšší správní soud neshledal důvodnými a v dalším odkazuje na odůvodnění krajského soudu, se kterým se plně ztotožňuje.

Důvody hodné zvláštního zřetele

[34] Rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Azs 249/2017 - 49, který stěžovatelka cituje v kasační stížnosti, se týkal případu, kdy cizinec svoji žádost o trvalý pobyt zdůvodnil výlučně délkou pobytu na území České republiky, nebyly tak u něj shledány důvody hodné zvláštního zřetele podle § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku konstatoval, že nemá smysl snažit se uchopit rozsah neurčitého pojmu *důvody hodné zvláštního zřetele* bez vztahu k právní normě, jejíž aplikace přichází v konkrétním případě v úvahu. Z těchto důvodů tak pro účely interpretace § 67 odst. 4 zákona o pobytu cizinců nemá nijak zásadní relevanci ani judikatura vztahující se k humanitárnímu azylu dle § 14 zákona o azylu. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dále konstatoval, že v případě žádosti o trvalý pobyt je případné se ptát, zda v konkrétním případě nepostačuje udělení pobytového oprávnění typu nižšího. V nyní posuzované věci však současně nelze pustit ze zřetele, že neurčitý pojem *důvody hodné zvláštního zřetele* je zde spojován nikoliv s pravidlem vyjádřeným v § 67 odst. 4, nýbrž je spojován s pravidlem vyjádřeným v § 67 odst. 7 zákona o pobytu cizinců.

[35] Stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že se musí jednat o případy výjimečné a závažné, které naléhavě vyžadují řešení pobytové situace vydáním povolení k trvalému pobytu, neboť situaci žadatele nelze řešit jinak. Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že co se týče „nižšího“ pobytového oprávnění, tak žalovaná vyhodnotila, že žalobkyně a) má možnost požádat např. o dlouhodobý pobyt ve formě zaměstnanecké karty a v případě dětí o dlouhodobé vízum nebo pobyt za účelem soužití rodiny na území, a to na zastupitelském úřadu České republiky. Žalobci přitom uváděli, že na Ukrajině nemají žádné zázemí, a v případě návratu by se z nich stali bezdomovci. Žalobkyně a) je samoživitelka, která by musela odcestovat s malými dětmi do země původu, kde nemá kde bydlet, a teprve poté žádat o jiný typ pobytového oprávnění. Jejich situace tak není úplně srovnatelná se situací osob, které mohou namísto trvalého pobytu získat např. povolení k přechodnému pobytu. Nejvyšší správní soud se za těchto okolností shoduje s krajským soudem, že situace žalobců je mimořádná a mohla by odůvodňovat prominutí nesplnění podmínek ve smyslu § 67

pokračování

odst. 7. Jak uvedl již krajský soud, jiný závěr žalované by musel být vystaven na vskutku přesvědčivých a silných argumentech. Kasační námitky tak nejsou důvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

[36] Na základě shora uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s. zamítl.

[37] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud na základě § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto soud ve výroku II. rozhodl tak, že nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšným žalobcům v tomto řízení vznikly náklady řízení v souvislosti s právním zastoupením, konkrétně podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, za dva úkony právní služby (vyjádření a doplnění vyjádření ke kasační stížnosti). V souladu s ustanovením § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu činí běžně odměna za jeden úkon právní služby 3.100 Kč. Protože se však jednalo o společné úkony při zastupování tří osob, náleží advokátce ve smyslu § 12 odst. 4 advokátního tarifu za každou takto zastupovanou nebo obhajovanou osobu mimosmluvní odměna snižená o 20 % (tedy odměna ve výši 2.480 Kč za jeden úkon a jednu zastupovanou osobu, celkem tedy 14.880 Kč). Dále Nejvyšší správní soud přiznal zástupkyni náhradu hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu ve výši 600 Kč za dva úkony právní služby. Zástupkyně žalobců není plátkyní DPH. Celková náhrada nákladů řízení tedy představuje částku 15.480 Kč, kterou je stěžovatelka povinna zaplatit žalobcům k rukám právní zástupkyně v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 23. října 2019

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu