ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobkyň: **a) N. B. D.**, **b) B.N. D.**, obě zastoupeny Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutím žalované ze dne 5. 1. 2021, č. j. MV-176881-6/SO-2020 a č. j. MV 176872 6/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 6. 4. 2022, č. j. 31 A 4/2021-54,

takto:

I. Kasační stížnost žalobkyň **se zamítá.**

II. Žalobkyně **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně a) je od narození hluchoněmá. V současnosti žije se svou nezletilou dcerou, žalobkyní b), ve Vietnamu. Pan N. T. D., otec žalobkyně a) a dědeček žalobkyně b) [dále jen jako „otec žalobkyně a)“, případně „otec stěžovatelky a)“], spolu se svou manželkou žalobkyním zasílají peníze na živobytí. Žalobkyně v České republice požádaly o povolení k trvalému pobytu podle § 66 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministerstvo vnitra žádost zamítlo s odkazem na § 75 odst. 1 písm. h) tohoto zákona. Žalobkyně podaly odvolání, která žalovaná napadeným rozhodnutími zamítla.

[2] Rozhodnutí žalované napadly žalobkyně u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“) žalobou, kterou soud zamítl. Krajský soud konstatoval, že žalobkyně nenaplňují žádný z předpokladů obsažených v § 66 odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců. Soud neshledal ani důvody hodné zvláštního zřetele, pro které by žalobkyním mělo být uděleno povolení k trvalému pobytu. Dále se soud zabýval námitkou týkající se účastenství otce žalobkyně a) v řízeních o žádostech žalobkyň o vydání povolení k trvalému pobytu. Ministerstvo vnitra rozhodlo, že otec žalobkyně a) není účastníkem těchto řízení; žalovaná odvolání proti oběma rozhodnutím zamítla. Krajský soud neshledal, že by otec žalobkyně a) byl rozhodnutími správních orgánů ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, přímo dotčen na svých právech nebo povinnostech. Zamítnutím žádostí žalobkyň se na jeho dosavadním vztahu s nimi nic nezměnilo, nadto správní orgány nerozhodovaly přímo o jeho právech nebo povinnostech. Soud neshledal ani namítané porušení mezinárodních závazků České republiky, konkrétně čl. 8 Evropské úmluvy o ochraně lidských práv a svobod, čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte a čl. 4 Úmluvy o právech osob se zdravotním postižením.

II. Kasační stížnost žalobkyň

[3] Proti rozsudku krajského soudu podaly žalobkyně (dále jen „stěžovatelky“) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Předně namítly, že krajský soud s otcem žalobkyně a) nejednal jako s osobou zúčastněnou na řízení, ačkoliv se jedná o jejich rodinného příslušníka, jehož osobní péče o ně na území České republiky z důvodu zdravotního postižení stěžovatelky a) byla jedním z hlavních důvodů podání žádostí o trvalý pobyt. Stěžovatelky v žalobě označily otce stěžovatelky a) jako osobu, která přichází v úvahu jako osoba zúčastněná na řízení, krajský soud však na to nereagoval. Stěžovatelkám není známo, že by soud otce stěžovatelky a) kontaktoval s dotazem, zda bude uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, přestože jeho zájem na výsledku řízení je zřejmý. Nepovolení trvalého pobytu oběma stěžovatelkám představuje významný zásah do jeho soukromého a rodinného života, protože musel odcestovat do Vietnamu, aby se o stěžovatelky osobně staral, což činí do současnosti.

[4] Stěžovatelky shrnuly skutkový stav a zdůraznily, že obě žily u babičky stěžovatelky a), která se o ně kvůli postižení stěžovatelky a) starala. Babičce je v současnosti 86 let, druhým rokem je nepohyblivá a musí se o ni starat starší syn. Stěžovatelka a) není schopna sama komunikovat na úřadech, pořizovat složitější nákupy nebo jednat jako matka za stěžovatelku b). Vzhledem k malému sociálnímu příspěvku od státu obě stěžovatelky po celou dobu vyživuje otec stěžovatelky a). Ten musel v roce 2020 přijet do Vietnamu, aby se o stěžovatelky osobně staral do té doby, než jim budou udělena víza nebo povolení k pobytu a budou moci společně odcestovat do České republiky. Je však odloučený od své manželky a druhé dcery. Proto chtějí stěžovatelky žít v České republice s otcem stěžovatelky a) a jeho rodinou, kteří se o ně mohou postarat. Stěžovatelky jsou přesvědčeny, že by se mohly bez problémů integrovat do společnosti v České republice. Mají za to, že jejich situace je důvodem pro udělení trvalého pobytu z důvodů hodných zvláštního zřetele, případně z humanitárních důvodů. Stěžovatelka a) je zvláště zranitelnou osobou, což prokazuje i situace, za které došlo k jejímu znásilnění. Soužití s jejím otcem a jeho rodinou v České republice jí může proti obdobným situacím ochránit. Ve Vietnamu

takovou podporu postrádá; navíc by se musela sama starat o stěžovatelku b), která je kvůli postižení matky rovněž zvláště zranitelnou osobou.

[5] Stěžovatelky dále namítly, že možnost úvahy správních orgánů o tom, jaká situace je humanitárním důvodem nebo důvodem hodným zvláštního zřetele pro udělení povolení k trvalému pobytu, není neomezená. Při výkladu a aplikaci těchto pojmů na případ stěžovatelek je třeba přihlížet ke kontextu § 66 zákona o pobytu cizinců jako celku i ke kontextu dalších ustanovení téhož zákona. Správní orgány jsou povinny konkrétní případy, které nespadají pod výčet podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, porovnávat s těmito zákonodárcem uvedenými příklady humanitárních důvodů pro udělení povolení k trvalému pobytu. Situace stěžovatelek je z humanitárního hlediska zjevně závažnější než případy uvedené pod body 1. až 3. ustanovení § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Odkázaly také na § 69 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců, podle něhož je povolení k trvalému pobytu z humanitárních důvodů a z důvodů hodných zvláštního zřetele určeno rovněž pro cizince, kteří nejprve měli prospěch z trestné činnosti jiných osob, ale poté přispěli k jejich odsouzení. Podle stěžovatelek je jejich situace ve srovnání s touto skupinou případů výrazně závažnější. Krajský soud se podle stěžovatelek nevypořádal s námitkou, podle níž správní uvážení správních orgánů při výkladu a užití neurčitých právních pojmů *důvody hodné zvláštního zřetele*, případně pojmu *humanitární důvody*, není neomezené. Krajský soud se rovněž nevypořádal s tvrzením, že situace stěžovatelek je zjevně závažnější a z humanitárního hlediska horší, než situace manžela či dítěte azylanta nebo osoby, která v minulosti byla státním občanem České republiky.

[6] Žalovaná se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s krajským soudem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

[8] Stěžovatelky namítly nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku, kterou spatřují v tom, že se krajský soud nevypořádal s námitkou týkající se správního uvážení při výkladu a užití neurčitých právních pojmů obsažených v § 66 zákona o pobytu cizinců. Soud se rovněž nevypořádal s tvrzením, že situace stěžovatelek je zjevně závažnější než typové situace uvedené v § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců.

[9] Z rozsáhlé judikatury k otázce nepřezkoumatelnosti plyne, že o nepřezkoumatelný rozsudek se může jednat v případě nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Ačkoliv je nutné důsledně trvat na dostatečném odůvodnění z hlediska ústavních principů, nelze k tomuto přistupovat zcela dogmaticky (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-130). Platí, že z odůvodnění jako celku musí být jasný názor soudu na aspekty rozhodované věci. Nelze *„povinnost soudu řádně odůvodnit rozhodnutí chápat tak, že musí být na každý argument strany podrobně reagováno“* (srov. rozsudek NSS ze dne 25. 3. 2010, č. j. 5 Afs 25/2009-98). Případné dílčí nedostatky či nízká kvalita rozsudku nezpůsobují samy o sobě jeho nepřezkoumatelnost bez dalšího (srov. rozsudek NSS ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelné je takové rozhodnutí, které není způsobilé přezkumu pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro něž bylo vydáno (srov. usnesení

rozšířeného senátu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS). Zrušení rozsudku pro nepřezkoumatelnost je tak vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí. Nejvyšší správní soud konstatuje, že napadený rozsudek netrpí namítanou vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Krajský soud s odkazem na skutkové okolnosti případu vysvětlil, proč podle něj situace stěžovatelek nespadá do rozsahu pojmu *humanitární důvody*, případně *důvody hodné zvláštního zřetele*, jak je patrné z bodů 17 až 20 napadeného rozsudku.

[10] Nejvyšší správní soud se poté zabýval námitkou týkající se postavení otce stěžovatelky a) jako osoby zúčastněné na řízení před krajským soudem. Stěžovatelky jej přitom v žalobě takto výslovně označily. Ze spisu krajského soudu však nevyplývá, že by soud otce stěžovatelky a) vyzval ke sdělení, zda si přeje uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení, případně že by s ním jako s osobou zúčastněnou na řízení jednal. Současně ale soud ani nerozhodl o tom, že otec stěžovatelky a) nesplňuje materiální znaky osoby zúčastněné na řízení, ačkoliv k tomu byl podle § 34 odst. 4 s. ř. s. povinen.

[11] Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 1 Azs 155/2004-47, č. 1535/2008 Sb. NSS, *„usnesení, kterým soud vyslovil, že daná osoba není osobou zúčastněnou na řízení podle § 34 s. ř. s., se může dotknout toliko práv a povinností osoby, která tato práva uplatňuje, a nikoliv práv a povinností účastníka. Proti tomuto usnesení mohou kasační stížností brojit toliko osoby, které se domnívají, že jim postavení osoby zúčastněné na řízení svědčí, a nikoliv účastník, jehož práva a povinnosti nejsou tímto usnesením dotčena.“* Osoba zúčastněná na řízení totiž, na rozdíl od institutu vedlejšího účastníka v civilním sporném řízení, hájí v řízení před správními soudy svá vlastní práva (např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 9. 2005, č. j. 1 As 26/2004-63, nebo ze dne 31. 8. 2005, č. j. 7 As 43/2005-51). Ačkoliv se rozhodnutí například ve věci mezinárodní ochrany nebo pobytového oprávnění do jisté míry promítne též do situace rodinných příslušníků žadatele, jedná se o dotčení nepřímé. Lze tedy připustit, že v jednotlivém případě mohou být zájmy osoby zúčastněné na řízení shodné se zájmy účastníka. Důvodem jejich shody je však průnik dvou různých množin v jednotlivém případě, nikoliv jejich obecná totožnost (viz již citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 155/2004-47, nebo usnesení ze dne 14. 1. 2021, č. j. 1 As 484/2020-22). Přestože kasační stížnost nemíří proti usnesení o tom, že otec stěžovatelky a) není osobou zúčastněnou na řízení, lze závěry o dotčení práv aplikovat i na nyní posuzovaný případ. V něm namítají pochybení soudu stěžovatelky, nikoliv otec stěžovatelky a) jako osoba, která si postavení osoby zúčastněné na řízení nárokovala. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že touto námitkou by se mohl zabývat pouze za předpokladu, že by rozsudek krajského soudu napadl kasační stížností rovněž otec stěžovatelky a). Stěžovatelky přitom netvrdí, že nepřiznání postavení osoby zúčastněné na řízení omezilo na právech přímo je samotné. Jejich argumentace se vztahuje pouze k zásahu do práv otce stěžovatelky a), jejichž hájení jim ale nenáleží. Chybí tedy již samotné tvrzení o dotčení na právech stěžovatelek, které by ve vztahu k této kasační námitce založilo jejich aktivní legitimaci. Proto se Nejvyšší správní soud touto námitkou nezabýval.

[12] Podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců platí, že *„povolení k trvalému pobytu se bez podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z humanitárních důvodů, zejména 1. je-li manželem azylanta a*

manželství vzniklo před vstupem azylanta na území, 2. je-li nezletilým dítětem azylanta nebo dítětem, které je závislé na péči azylanta, pokud nepožádá o udělení azylu, nebo 3. byl-li v minulosti státním občanem České republiky.“

[13] Podle § 66 odst. 1 písm. b) zákona o pobytu cizinců platí, že „*povolení k trvalému pobytu se bez podmínky nepřetržitého pobytu na území vydá cizinci, který o vydání tohoto povolení žádá z jiných důvodů hodných zvláštního zřetele.*“

[14] Nejvyšší správní soud se opakovaně zabýval neurčitými právními pojmy, jejich výkladem a soudním přezkumem. Při interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou a okolnostmi případu. Sám přitom musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, respektive zhodnotit, zda lze posuzovanou věc zařadit do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, č. 701/2005 Sb. NSS). Na rozdíl od omezeného soudního přezkumu správního uvážení jsou však výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na konkrétní skutkový stav plně a meritorně přezkoumatelné soudem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014-27, č. 3200/2015 Sb. NSS, zakládající se na usnesení rozšířeného senátu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011-154, č. 3073/2014 Sb. NSS).

[15] Stěžovatelky namítají, že jejich situace je natolik závažná, že se vyrovná těm uvedeným v demonstrativním výčtu, který napomáhá konkretizovat neurčitý právní pojem *humanitárních důvodů* podle § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, případně že spadá pod rozsah neurčitého právního pojmu *důvodů hodných zvláštního zřetele* ve smyslu § 66 odst. 1 písm. b) téhož zákona. Svou situaci považují za závažnější i ve srovnání s § 69 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců.

[16] Pro posuzování dalších, výslovně neuvedených položek demonstrativního výčtu, se uplatní výkladové pravidlo *eiusdem generis*, tj. *stejného druhu*. Jinými slovy, další případy, které je možno do demonstrativního výčtu zahrnout, se musí podobat těm, které jsou příkladmo vzpomenuty (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2011, č. j. 2 Afs 12/2011-98, nebo ze dne 26. 2. 2021, č. j. 6 As 114/2020-63, č. 4184/2021 Sb. NSS). V případě § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců se jedná o manželství žadatele s azylantem nebo žadatele – dítěte azylanta (tj. určité zákonodárcem zvolené případy příbuzenského vztahu), případně o žadatele, který dříve byl českým státním občanem. Podle Nejvyššího správního soudu se v případě stěžovatelek o situaci stejného druhu nejedná. Zákonodárce v § 66 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců poskytl výčet situací, v nichž má žadatel vazbu na Českou republiku prostřednictvím specifického příbuzenského vztahu s azylantem nebo přímo jako bývalý občan státu. Komplikovaná životní situace stěžovatelek, kterou Nejvyšší správní soud nemíní jakkoliv zlehčovat, ale není typově ani svou závažností blízká uvedeným příkladům.

[17] Správní orgány i krajský soud přezkoumatelně a logicky vysvětlily, proč situaci stěžovatelek nepovažují za natolik závažnou, aby spadala pod rozsah výše uvedených neurčitých právních pojmů. Ustanovení § 66 odst. 1 písm. a) a b) zákona o pobytu cizinců pokrývají výjimečné situace, v nichž nelze pobytový režim cizince řešit jinak než udělením trvalého pobytu bez splnění podmínky předchozího nepřetržitého pobytu na území státu

(k výjimečnosti důvodů pro přiznání trvalého pobytu cizince podle ustanovení § 66 zákona o pobytu cizinců viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2011, č. j. 4 As 23/2011-88). Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány a krajským soudem v tom, že byť je situace stěžovatelek obtížná, nedosahuje intenzity předvídané v § 66 odst. 1 písm. a) a b), případně v § 69 odst. 2 písm. c) zákona o pobytu cizinců. Nevyžaduje totiž naléhavou potřebu a nutnost udělit přímo nejvyšší pobytové oprávnění. V úvahu přicházejí i jiné způsoby pobytu na území České republiky. S ohledem na okolnosti případu rovněž nelze dovodit, že by dopady zamítnutí žádosti do soukromého a rodinného života stěžovatelek byly výrazně negativní. Skutečnost, že poskytnutí trvalého pobytu v České republice by stěžovatelkám výrazně zvýšilo kvalitu života, není závažným a výjimečným důvodem, pro nějž by bylo třeba stěžovatelkám trvalý pobyt poskytnout.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[19] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalované náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 20. července 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu