



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Michala Bobka a soudců Davida Hipšra a Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **X**, zast. Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem se sídlem Lidická 960/81, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2022, č. j. OAM-49/ZA-ZA11-HA15-2022, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 5. 2022, č. j. 19 Az 11/2022-29,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 30. 5. 2022, č. j. 19 Az 11/2022-29, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a předcházející řízení

[1] Žalobkyně, státní příslušnice Vietnamské socialistické republiky, žádala o udělení mezinárodní ochrany z důvodu narušení rodinného života nuceným vycestováním z území ČR. Žalovaný mezinárodní ochranu v žádné z forem předvídaných zákonem č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění do 30. 6. 2023, neudělil. Rozhodnutí žalovaného Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) nicméně zrušil pro nepřezkoumatelnost a nedostatečně zjištěný skutkový stav. Dle názoru krajského soudu žalovaný nezhodnotil v dostatečném rozsahu a míře podrobnosti okolnosti relevantní pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, především dopady vycestování žalobkyně na její rodinný život vedený v ČR.

[2] Žalobkyně podala dne 15. 1. 2022 žádost o udělení mezinárodní ochrany. Při pohovoru uvedla, že v České republice potřebuje zůstat kvůli určení otcovství svého nezletilého syna, změně jeho příjmení a dokončení jeho očkování. Ve Vietnamu před přicestováním do ČR provozovala volnou živnost. Bydlí tam její rodiče a sourozenci. Nikdy neměla problémy s tamními orgány veřejné moci. V roce 2017 neúspěšně žádala o prodloužení víza, poté jí byl uložen výjezdní příkaz s platností do 23. 1. 2022. Uvedla,

že v České republice pobývá její manžel a má zde fungující rodinu, jejíž opuštění by vnímala jako vážnou újmu. Jako účel podání žádosti uvedla legalizaci pobytu na území ČR.

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 1. 3. 2022, č. j. OAM-49/ZA-ZA11-HA15-2022, žalobkyni mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona o azylu neudělil. Vycházel z předpokladu, že rodinné vazby nemohou být důvodem pro udělení žádné formy mezinárodní ochrany. Jiný důvod pro udělení mezinárodní ochrany neshledal. Zohlednil dále údaje o Vietnamské socialistické republice za rok 2020 zpracované Mezinárodní organizací pro migraci (IOM). Konstatoval, že žalobkyně má v úmyslu doplňkovou ochranou vyřešit svoji současnou pobytovou situaci v ČR, k čemuž však udělení mezinárodní ochrany neslouží. Žalobkyně, její manžel i její nezletilé dítě – jakožto příslušníci Vietnamské socialistické republiky – mohou vést rodinný život v místě, kde budou disponovat oprávněním k pobytu, což nutně nemusí být Česká republika. Manžel žalované pak sice disponuje povolením k dlouhodobému pobytu v ČR, nemusí zde však setrvat.

[4] Žalobkyně rozhodnutí žalovaného napadla žalobou. Upřesnila, že žádala o mezinárodní ochranu za účelem zajištění možnosti alespoň po určitou dobu pobývat v České republice. Žalobkyni by nezletilý syn v případě jejího vycestování musel následovat. Ztratil by kontakt s biologickým otcem, na kterého je silně vázán. Došlo by rovněž k přerušení probíhajícího očkování nezletilého syna žalobkyně, což by mohlo mít negativní následky na jeho zdravotní stav. Žalobkyně namítala nedostatečné posouzení rodinných vazeb jako možného důvodu udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu. Žalovaný se podle ní nezabýval otázkou porušení práv plynoucích z čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publ. pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“) vycestováním žalobkyně, ani dopady svého rozhodnutí na nezletilé dítě žalobkyně s ohledem na práva garantovaná Úmluvou o právech dítěte, totiž právo být v kontaktu s oběma rodiči, právo na uvedení biologických rodičů v rodném listu a právo na zajištění lékařské péče. Nezohlednil ani judikaturu Nejvyššího správního soudu, neboť se nezabýval zejména faktickou možností vést rodinný život v jiné zemi.

[5] Krajský soud v záhlavní uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil. Vycházel ze závěrů Nejvyššího správního soudu formulovaných v rozhodnutích ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012-28, ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 Azs 84/2015-24, a ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009-65. Žalovanému vytkl nedostatečně zjištěný skutkový stav a nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Žalovaný v rozporu s citovanou judikaturou nehodnotil okolnost, že žalobkyně má nezletilé dítě, které je na ní a jejím manželovi závislé. Neposoudil ani faktickou možnost přestěhování žalobkyně do Vietnamu a negativní dopady tohoto kroku na její nezletilé dítě. Nezabýval se ani skutečností, že žalobkyně v roce 2017 neúspěšně žádala o prodloužení pobytového oprávnění, a tím, zda žalobkyně vůbec má reálnou možnost získat nějakou formu pobytového oprávnění na území ČR. Rovněž prakticky nehodnotil otázku nejlepšího zájmu dítěte v kontextu tvrzení, že žalobkyně i její dítě jsou existenčně závislí na manželovi žalobkyně. Žalovaný podle krajského soudu rovněž blíže nezdůvodnil svůj závěr, že rodinné vazby žalobkyně v České republice nejsou důvodem pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobkyně

pokračování

[6] Žalovaný (dále „stěžovatel“) navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítá v první řadě nesprávné posouzení otázky, zda je žalobou napadené rozhodnutí založeno na dostatečných skutkových i právních důvodech. Není pravdou, že stěžovatel nehodnotil rodinné vazby žalobkyně na území ČR, její zázemí ve Vietnamu a nejlepší zájem jejího nezletilého dítěte. V protikladu k závěru krajského soudu také zdůvodnil, proč rodinné vazby žalobkyně nejsou důvodem pro udělení doplňkové ochrany.

[7] Krajský soud nesprávně posoudil rovněž otázku důvodnosti žádosti o udělení doplňkové ochrany. V kasační stížnosti stěžovatel cituje mimo jiné z rozhodnutí NSS ze dne 28. 4. 2021, sp. zn. 4 Azs 401/2020, a ze dne 24. 2. 2022, sp. zn. 2 Azs 174/2021, podle nichž lze doplňkovou ochranu z důvodu dotčení rodinného života nuceným vycestováním udělit jen na základě naprosto mimořádných okolností. Žádné takové okolnosti však v posuzované věci nevyplynuly, nelze za ně považovat ani okolnost, že nezletilý syn žalobkyně musí v ČR absolvovat očkování a preventivní lékařské prohlídky, ani potřebu určení otcovství.

[8] Dále stěžovatel namítá vadu řízení před krajským soudem, který při zjišťování skutkového stavu nevycházel ze spisu a nerespektoval obsah sdělení žalobkyně. Rozhodnutí krajského soudu stěžovatel konečně považuje za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Krajský soud nezohlednil individuální okolnosti případu a pouze jednostranně přisvědčil žalobním námitkám.

[9] Žalobkyně navrhuje kasační stížnost odmítnout pro nepřijatelnost, případně jako nedůvodnou zamítnout. Závěr stěžovatele, že rodinné vazby nemohou být důvodem pro udělení doplňkové ochrany, podle ní odporuje judikatuře NSS. Doplňková ochrana se udělí mj. tehdy, pokud by nepřiměřeným zásahem do rodinného života byla již nutnost vycestování z území ČR. To je i případ žalobkyně, jejíž vycestování by bylo rovněž v rozporu se nejlepším zájmem jejího nezletilého syna. Stěžovatelovo hodnocení možnosti žalobkyně vést rodinný život ve Vietnamu poté nemá oporu ve spisovém materiálu. Stěžovatel se nezabýval ani faktickými překážkami takového kroku, které žalobkyně uváděla již v žalobě. Nepříléhavý je také poukaz stěžovatele na možnost žalobkyně získat pobytové oprávnění podle zákona o pobytu cizinců. Neudělení víza za účelem strpění pobytu na území, které v situaci žalobkyně jediné přichází v úvahu, nepodléhá soudnímu přezkumu.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud předně shledal, že kasační stížnost **je přípustná**. Byla podána osobou oprávněnou, ve lhůtě dle § 106 odst. 2 s. ř. s., v souladu s § 104 odst. 4 s. ř. s. jsou v ní namítány důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Není dán ani jiný z případů nepřipustnosti podle § 104 s. ř. s. a Nejvyšší správní soud neshledal jiné nedostatky podmínek řízení, které by bránily dalšímu postupu ve věci.

[11] Dále se proto zabýval přijatelností kasační stížnosti ve smyslu § 104a s. ř. s., tedy otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. V posuzované věci totiž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.).

[12] Podstatný přesah zájmů stěžovatele Nejvyšší správní soud vymezil již v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS (k uplatnitelnosti zde vyslovených názorů na současnou úpravu srov. např. rozsudek NSS ze dne 10. 6. 2021, č. j. 1 As 124/2021-28). Podstatný přesah bude dán pouze v případech, kdy se kasační stížnost (1) týká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny v judikatuře Nejvyššího správního soudu anebo (2) právních otázek řešených dosavadní judikaturou rozdílně. Podstatný přesah zájmů stěžovatele bude dán (3) rovněž v případě potřeby učinit odklon od ustálené judikatury. Konečně bude kasační stížnost přijatelná (4) tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Takovým pochybením jsou především případy, kdy krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou judikaturu a nelze vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, nebo krajský soud v konkrétním případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva.

[13] Kasační stížnost **je přijatelná.**

[14] Při předběžném posouzení projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že jeho dosavadní judikatura k udělování doplňkové ochrany podle § 14 odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu pro rozpor vycestování žadatele s čl. 8 Úmluvy, potažmo Úmluvou o právech dítěte, není jednotná. Vzhledem ke své primární roli, kterou je v souladu s § 12 odst. 1 s. ř. s. zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování správních soudů, Nejvyšší správní soud považoval za nutné upřesnit podmínky aplikace § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu vyplývající z dosavadní judikatury. Shledal proto důvod přijatelnosti spadající pod druhý z právě popsaných scénářů.

[15] Nejvyšší správní soud proto posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, přičemž přihlížel k případným vadám, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost **je důvodná.**

[17] Pokud se týče namítaného nedostatku důvodů a z toho plynoucí nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), NSS připomíná, že nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je na místě konstatovat tehdy, není-li zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě (v napadeném rozhodnutí) za důvodnou (srov. např. rozsudky NSS ze dne 29. 6. 2017, č. j. 2 As 337/2016-64, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007-64, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005-245, a ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost také nutno vyhradit výjimečným situacím a vykládat v jejím skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 5. 12. 2017, č. j. 2 As 196/2016-123, a ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). V souladu s judikaturou Ústavního soudu přitom povinnost řádným a přezkoumatelným způsobem odůvodnit rozhodnutí soudu neznamená, že na každý argument strany musí být v odůvodnění rozhodnutí podrobně reagováno (srov. nálezy ÚS ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, a ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08).

pokračování

[18] Napadený rozsudek nepřezkoumatelností netrpí. Krajský soud srozumitelně uvedl, z jakého skutkového stavu vyšel a jak ke svým skutkovým zjištěním dospěl (body 4. až 7. rozsudku). Důvody, pro které rozhodnutí stěžovatele zrušil, krajský soud uvedl zejména v bodech 11. a 12. napadeného rozsudku. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu dovodil, že stěžovatel nehodnotil některé okolnosti podstatné z pohledu udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu z důvodu rozporu vycestování žalobkyně s čl. 8 Úmluvy, potažmo s Úmluvou o právech dítěte. Polemika stěžovatele s uvedenými závěry se týká správnosti posouzení sporné právní otázky krajským soudem.

[19] Nejvyšší správní soud nedospěl ani k závěru, že by krajský soud pochybil při zjišťování skutkového stavu a zatížil tak řízení jinou vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Skutečnosti, z nichž krajský soud při posouzení věci vyšel, odpovídají obsahu spisu.

[20] Ze správního spisu se podává, že žalobkyně podala dne 15. 1. 2022 žádost o mezinárodní ochranu. Při pohovoru uvedla, že v České republice potřebuje zůstat kvůli určení otcovství, změně příjmení a dokončení lékařských prohlídek spolu s očkováním svého nezletilého syna. Ve Vietnamu před přicestováním do ČR provozovala volnou živnost. Bydlí tam její rodiče a sourozenci. Nikdy neměla problémy s tamními orgány veřejné moci. V roce 2017 neúspěšně žádala o prodloužení víza, poté jí byl uložen výjezdní příkaz s platností do 23. 1. 2022. Uvedla, že má v České republice fungující rodinu, jejíž opuštění by vnímala jako vážnou újmu. Žije ve společné domácnosti se svým manželem, vietnamským státním příslušníkem, který je držitelem povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR, podniká zde a živí rodinu.

[21] Nejvyšší správní soud dále ze své úřední činnosti (rozsudky ze dne 13. 2. 2022, č. j. 7 Azs 391/2017-19, ze dne 4. 9. 2019, č. j. 9 Azs 208/2019-28, ze dne 30. 1. 2020, č. j. 2 Azs 254/2019-26, které se týkaly žalobkyně) zjistil, že žalobkyně před příjezdem do ČR žádala vedle víza k pobytu nad 90 dní o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny, žádost však byla později zamítnuta. Platnost víza žalobkyni uplynula dne 3. 5. 2017. Následně byl žalobkyni uložen výjezdní příkaz s platností do 26. 6. 2017. Žalobkyně však z území nevycestovala. V roce 2019 bylo žalobkyni pravomocně uloženo správní vyhoštění. Kasační stížnosti podané proti rozsudku krajského soudu, který rozhodnutí o uložení vyhoštění potvrdil, Nejvyšší správní soud nevyhověl (rozsudek č. j. 2 Azs 254/2019-26). Součástí správního spisu v nyní posuzované věci nejsou žádné další údaje o pobytových oprávněních žalobkyně, ani o výjezdním příkazu s dobou platnosti do 23. 1. 2022, na který žalobkyně v řízení o udělení mezinárodní ochrany poukazovala.

[22] Předmětem sporu v projednávané věci však zůstala otázka, zda žalobkyni uváděné skutečnosti odůvodňují udělení mezinárodní ochrany ve formě doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, respektive zda stěžovatel v tomto ohledu žádost žalobkyně dostatečně posoudil. Žalobkyně odůvodnila svůj nárok na udělení mezinárodní ochrany hrozbou vážné újmy spočívající v rozporu jejího nuceného vycestování s článkem 8 Úmluvy, který garantuje právo na respektování soukromého a rodinného života, potažmo s Úmluvou o právech dítěte.

[23] K tomu Nejvyšší správní soud nejprve připomíná obecná kritéria, podle nichž je třeba posuzovat nárok na udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 zákona o azylu. Doplňková ochrana se udělí žadateli, který nesplňuje podmínky pro udělení azylu a který (1) se nachází mimo svoji zemi původu; (2) má důvodné obavy, že mu hrozí skutečné nebezpečí (reálná hrozba); (3) vážné újmy (definované § 14a odst. 2 zákona o azylu) v zemi původu, případně – jde-li o osobu bez státní příslušnosti – v zemi předchozího pobytu; (4) žadatel nemůže nebo vzhledem k uvedeným obavám není ochoten využít ochrany uvedené země; (5) žadatel nepodléhá vylučujícím klauzulím (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2008, č. j. 5 Azs 50/2008-62).

[24] Ustanovení § 14a odst. 2 zákona o azylu (ve znění do 30. 6. 2023) za vážnou újmu považovalo:

- a) *uložení nebo vykonání trestu smrti,*
- b) *mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu,*
- c) *vážné ohrožení života civilisty nebo jeho lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo*
- d) *pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.*

[25] Nejvyšší správní soud tak především musel posoudit, zda za vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění do 30. 6. 2023, lze považovat okolnost, že by vycestování žalobkyně z území ČR do její země původu představovalo (nepřiměřený) zásah do jejího práva na soukromý a rodinný život garantovaného čl. 8 Úmluvy, potažmo do práv jejího nezletilého syna plynoucích z Úmluvy o právech dítěte. Posledně uvedená mimo jiné ve svém článku 3 smluvním státům ukládá učinit nejlepší zájem dítěte předním hlediskem při jakémkoli rozhodování týkajícím se dětí.

[26] Sedmý senát Nejvyššího správního soudu při předběžném projednání věci shledal, že je naplněn důvod k postoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s., neboť k uvedené otázce existuje rozporná judikatura jednotlivých senátů tohoto soudu.

[27] Podle první, typově více restriktivní výkladové linie se doplňková ochrana z důvodu hrozby vážné újmy podle § 14a písm. d) zákona o azylu udělí pouze z mimořádných důvodů, které svou závažností musí odpovídat důvodům podle písm. a) až c) uvedeného ustanovení (např. usnesení NSS ze dne 27. 7. 2016, č. j. 6 Azs 89/2016-50, či ze dne 16. 11. 2016, č. j. 5 Azs 167/2016-25). Mezinárodní závazky podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu nemohou být jakékoliv povahy, ale musejí se vztahovat k samotné zásadě *non-refoulement*, přičemž nemohou vykročit ze systematiky a smyslu tohoto ustanovení (rozsudek NSS ze dne 9. 5. 2006, č. j. 2 Azs 177/2005-65, usnesení NSS ze dne 25. 11. 2008, č. j. 9 Azs 79/2008-73). O mimořádný důvod udělení doplňkové ochrany se zásadně nejedná, pokud existuje možnost, že stěžovatel se svými rodinnými příslušníky založí rodinu v jiné zemi (usnesení NSS ze dne 17. 6. 2015, č. j. 1 Azs 84/2015-24, či ze dne 24. 2. 2022, č. j. 2 Azs 174/2021-65) nebo snaží-li se doplňkovou ochranou legalizovat svůj pobyt namísto řízení podle zákona o pobytu cizinců (citovaná usnesení NSS č. j. 5 Azs 167/2016-25 a č. j. 2 Azs 174/2021-65, dále usnesení ze dne 21. 5. 2010, č. j. 6 Azs 5/2010-57). V případě, kdy nejsou zjištěny výjimečné okolnosti odůvodňující udělení doplňkové

pokračování

ochrany, není třeba, aby správní orgán podrobně rozebíral, jak silné jsou rodinné vazby cizince na území České republiky a poměřoval je se zájmem státu, aby na jeho území cizinec dále nepobýval (citované usnesení NSS č. j. 6 Azs 89/2016-50). V řízení o mezinárodní ochraně se nezkoumá nejlepší zájem dítěte, tato otázka je posuzována v pobytových otázkách a s tím souvisejících řízeních, v azylovém řízení z povahy věci nemá místo (citované usnesení NSS č. j. 2 Azs 174/2021-65).

[28] Naproti tomu druhá, typově extenzivní výkladová linie, spatřovala vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu již v okolnosti, že nucené vycestování cizince představuje nepřiměřený zásah do jeho soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy. Při posuzování žádosti se podle ní nelze spokojit s konstatováním, že dotčený cizinec a jeho rodinní příslušníci mají občanství země původu, a mohou tam tedy společně odcestovat a existenci rodiny tím zachovat. Správní orgán má povinnost zabývat se i faktickými překážkami nutnosti vycestování, mezi které by mohl patřit např. nedostatek finančních prostředků žadatele a absence rodinných příslušníků v zemi původu. Správní orgán musí zkoumat sociální a rodinné vazby žadatele na území ČR, jejich pevnost a dopady vycestování na tyto vazby; správní orgán musí zohlednit možnost získat nějakou formu pobytového oprávnění na území ČR dle zákona o pobytu cizinců, případně za jakou dobu; správní orgán musí důkladně zdůvodnit svůj závěr o souladu povinnosti vycestování s čl. 8 Úmluvy a jinými mezinárodními závazky; správní orgán je rovněž povinen zohlednit i mezinárodní závazky, které pro Českou republiku vyplývají z Úmluvy o právech dítěte, zejména vzít v úvahu nejlepší zájem dítěte žadatele o mezinárodní ochranu. Tuto linii reprezentují například rozsudky NSS ze dne 8. 6. 2011, č. j. 2 Azs 8/2011-55, ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012-28, ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47, či ze dne 25. 2. 2022, č. j. 5 Azs 82/2020-64.

[29] Rozšířený senát NSS dospěl v usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, k závěru, že doplňkovou ochranu na základě § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění do 30. 6. 2023, *bylo možné udělit i) cizinci, kterému by v případě jeho vycestování z České republiky hrozila ve státě jeho původu vážná újma, ii) která svou intenzitou nemusí dosahovat intenzity újmy předvídané v § 14a odst. 2 písm. a) až c) zákona o azylu a iii) s ohledem na hrozbu této vážné újmy by vycestování cizince znamenalo porušení mezinárodních závazků České republiky*. Věc vrátil k projednání a rozhodnutí sedmému senátu NSS.

[30] Podle rozšířeného senátu § 14a zákona o azylu, provádějící kvalifikační směrnici (Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. 12. 2011, o normách, které musí splňovat státní příslušníci třetích zemí nebo osoby bez státní příslušnosti, aby mohli požívat mezinárodní ochrany, o jednotném statusu pro uprchlíky nebo osoby, které mají nárok na doplňkovou ochranu, a o obsahu poskytnuté ochrany), upravuje institut doplňkové ochrany, jenž je determinován (ať již definičně či obsahově) unijním právem. Ve smyslu judikatury Soudního dvora Evropské unie rozšiřuje-li vnitrostátní zákonodárce okruh osob majících nárok na doplňkovou ochranu nad rámec typových případů vážné újmy podle kvalifikační směrnice, nesmí tak činit bez vazby na logiku mezinárodní ochrany, potažmo doplňkové ochrany jako takové. Podstatou mezinárodní ochrany je ochrana před nelidským či ponižujícím zacházením nebo jinou vážnou újmu *v zemi původu* žadatele. Doplňková ochrana proto míří na tzv. extrateritoriální situace, tj. na ochranu před újmu hrozící ve státě původu a následným pobytem v takovém státě, *nikoli před újmu hrozící v hostitelském státě*.

[31] Výklad § 14a odst. 2 písm. d) zákona, jenž zastává extenzivní judikatorní linie, podle rozšířeného senátu požadavky kvalifikační směrnice nerespektuje. Mezinárodní ochrana má ze své podstaty chránit žadatele před vážnou újmou nastávající či mající původ *v zemi jeho původu*. Rozšířený senát proto korigoval výklad citovaného ustanovení zákona o azylu v souladu se smyslem a účelem kvalifikační směrnice. Rozpor s mezinárodními závazky ČR jako jeden z předpokladů pro udělení doplňkové ochrany podle tohoto ustanovení se musí vztahovat *k situaci ve státě původu žadatele o mezinárodní ochranu*. Vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu však na druhé straně nelze omezovat na případy, kdy by vycestování představovalo újmu na právech jednotlivců plynoucích z mezinárodních závazků typově a intenzitou závažnosti srovnatelnou s újmou dle § 14a odst. 2 písm. a) – c) téhož zákona. Újma nicméně stále musí být vážná – každý zásah do práv plynoucích z mezinárodních závazků ČR není důvodem pro udělení doplňkové ochrany z důvodu dle písmene d).

[32] Ke skutkovému pozadí projednávané věci poté rozšířený senát konstatoval následující: *„doplňkovou ochranu [dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu] lze udělit mj. cizinci, který by byl vážně ohrožen na soukromém a rodinném životě v zemi jeho původu. Správní orgán proto nebyl při posuzování žádosti žalobkyně o doplňkovou ochranu pro porušení čl. 8 Úmluvy povinen bez vazby na stát původu zkoumat její sociální a rodinné vazby na území ČR, jejich pevnost a dopady vycestování na tyto vazby či možnost žalobkyně získat nějakou formu pobytového oprávnění na území ČR dle zákona o pobytu cizinců. Nedostatek těchto zjištění ohledně „vnitrostátní“ újmy tedy sám o sobě nemá za následek nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatečné zjištění skutkového stavu. Relevantní újmu by mohla představovat pouze újma ve státě jejího původu.“*

[33] S ohledem na právě uvedené závěry rozšířeného senátu přistoupil sedmý senát k posouzení, zda v projednávané věci stěžovatel vyšel z dostatečně zjištěného skutkového stavu a zda je jeho odůvodnění neudělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu přezkoumatelné.

[34] Krajský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele z důvodu, že stěžovatel nehodnotil okolnost v podobě narození nezletilého syna žalobkyně, dopady nuceného vycestování žalobkyně na vazby jejího syna s otcem – manželem žalobkyně pobývajícím na území ČR, nezabýval se možností žalobkyně získat oprávnění k pobytu na území ČR a blíže nezdůvodnil svůj závěr, že rodinné vazby žalobkyně v ČR nejsou důvodem pro udělení mezinárodní ochrany. Přitom vycházel z linie výkladu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, kterou rozšířený senát shledal rozpornou s požadavky kvalifikační směrnice. Okolnosti, kterými se pak zabýval, se týkají rodinného života a vazeb žalobkyně na území ČR. Závěry krajského soudu proto nemohou obstát.

[35] Jak vyplývá z tvrzení žalobkyně, primárním účelem podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany bylo zajištění dalšího pobytu na území ČR tak, aby mohlo dojít k vyřízení otázky otcovství syna žalobkyně, k dokončení jeho očkování a absolvování lékařských prohlídek. NSS nikterak nezpochybňuje, že v posuzované věci je skutečně ve hře rodinný život žalobkyně, neboť jejím nuceným vycestováním by došlo k potenciálnímu odloučení jak jí samotné, tak jejího nezletilého syna od manžela žalobkyně. Je však třeba vycházet z toho, že žalobkyně nenapadá rozhodnutí správního orgánu ve věci pobytového

pokračování

oprávnění, ani rozhodnutí o správním vyhoštění. Žalobkyně *žádala o udělení mezinárodní ochrany*. V posuzované věci proto nemá být hodnocena případná existence důvodů znemožňujících vycestování, nýbrž existence důvodů pro udělení mezinárodní ochrany jako souboru oprávnění a povinností, které stát v duchu mezinárodního uprchlického práva, potažmo mezinárodní ochrany lidských práv, poskytuje jednotlivcům, jimž ochranu není schopen poskytnout jejich stát původu.

[36] Z tvrzení žalobkyně poté nelze dovodit důvodné obavy z hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy, která by žalobkyni nebo jejímu nezletilému dítěti měla vzniknout *v jejich státě původu* v důsledku rozporu jejich vycestování s čl. 8 Úmluvy nebo Úmluvou o právech dítěte. Je zřejmé, že žalobkyně se domáhala udělení mezinárodní ochrany proto, že za vážnou újmu považovala narušení rodinných vazeb existujících na území České republiky, potažmo praktickou potřebu setrvání v ČR kvůli potřebám svého syna. Takové skutečnosti ovšem, jak vyložil rozšířený senát, nemohou být důvodem udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, *neboť se vážou pouze k okolnostem spojeným s územím ČR jako hostitelského státu*. Nejedná se o důvodnou obavu z újmy hrozící v důsledku selhání ochrany státu původu, pro kterou je jediné možné doplňkovou ochranu udělit.

[37] Ve světle doposud uvedených závěrů proto stěžovatel posoudil žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany dostatečně. Skutečnost, že se blíže nezabýval rodinnými vazbami žalobkyně *na území ČR*, je v souladu se výkladem zaujatým rozšířeným senátem, podle něhož za vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu lze považovat pouze újmu hrozící ve státě původu žadatele, pokud by s ohledem na takovou hrozbu vycestování představovalo porušení mezinárodních závazků ČR. Nucené vycestování žalobkyně však žalobkyni žádné takové hrozbě v zemi jejího původu nevystavuje. Jak ostatně sama uvedla, ve Vietnamu žije její rodina a ona sama tam dříve provozovala ekonomickou činnost. Stěžovateli pak nelze dost dobře vytýkat, že poměry v zemi původu žalobkyně s ohledem na hrozbu vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu nehodnotil, neboť v tomto směru leželo břemeno tvrzení na žalobkyni (srov. např. rozsudky NSS ze dne 21. 12. 2023, č. j. 4 Azs 166/2023-19, bod [23] a tam citovaná rozhodnutí, či ze dne 19. 8. 2005, č. j. 4 Azs 467/2004-89). Žalobkyně však v této souvislosti ničeho netvrdila.

[38] Krajský soud tudíž stěžejní právní otázku v této věci posoudil nesprávně. V dalším řízení bude vázán právním názorem, podle něhož za vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu lze považovat pouze újmu hrozící ve státě původu žadatele, pokud by s ohledem na takovou hrozbu vycestování představovalo porušení mezinárodních závazků ČR. Skutečnost, že stěžovatel v případě žalobkyně nehodnotil okolnosti vztahující se k území ČR, zejména narušení zde existujících rodinných vazeb žalobkyně, nemá za následek nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[39] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Rozsudek krajského soudu proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Krajský soud bude povinen o žalobě rozhodnout znovu v souladu se závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

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

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. března 2024

Michal Bobek
předseda senátu