



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobců: **a) S. S.**, a **b) nezl. K. S.**, zast. zákonnou zástupkyní, žalobkyní a), oba zast. Mgr. Jiřím Hladíkem, advokátem se sídlem Lidická 960/81, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2020, č. j. 33 Az 35/2019-31,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2020, č. j. 33 Az 35/2019-31, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 10. 7. 2019, č. j. OAM-569/ZA-ZA11-HA08-2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalobcům **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**
- IV. Odměna a náhrada hotových výdajů advokáta Mgr. Jiřího Hladíka **se určuje** částkou 23 336 Kč, která mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 (třiceti) dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobci se kasační stížností domáhají zrušení rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 11. 12. 2020, č. j. 33 Az 35/2019-31, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2019, č. j. OAM-569/ZA-ZA11-HA08-2019. Tímto rozhodnutím byly žádosti žalobců o udělení mezinárodní ochrany zamítnuty jako zjevně nedůvodné podle § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v relevantním znění (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně a) podala dne 23. 6. 2019 žádost o udělení mezinárodní ochrany v České republice jménem svým i jménem svého nezletilého syna, žalobce b), a dne 26. 6. 2019 poskytla žalobkyně a) údaje k těmto žádostem. Sdělila především, že žalobci jsou mongolské státní příslušnosti i národnosti a jsou osobami bez náboženského vyznání. Nejsou politicky aktivní. V zemi původu žila žalobkyně a) v Ulánbátaru, žalobce b) se narodil v České republice a nikdy v Mongolsku trvale nepobýval. Žalobkyně a) mluví mongolsky, žalobce b) mongolsky i česky, češtinu však ovládá lépe. Žalobkyně a) je svobodná, má dva syny. Starší syn Ch. S., nar. X v Brně, je rovněž mongolským státním příslušníkem, v ČR pobývá na základě povolení k trvalému pobytu a jeho otcem je vietnamský státní příslušník, H. S. L. (nar. X), který ve Vietnamu v době podání žádosti také pobýval, byť rovněž disponoval povolením k trvalému pobytu v ČR. Mladším synem žalobkyně a) je žalobce b), jehož otcem je současný přítel žalobkyně a), Q. Y. (nar. X), čínský státní příslušník, který v ČR také pobývá na základě povolení k trvalému pobytu. Žalobkyně a) žije s oběma syny a svým přítelem v Brně. Do ČR žalobci naposledy přicestovali letecky dne 26. 7. 2014 na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobkyně a) pobývá v ČR již od roku 1996, žalobce b) se narodil v ČR, v letech 2012 až 2014 pobýval v Mongolsku, v červenci 2014 se s žalobkyní a) vrátil do ČR. Žalobci nepobývali v jiném členském státě EU a byla jim udělena pouze tranzitní ruská víza při cestách mezi ČR a Mongolskem. Žalobkyně a) v ČR již o mezinárodní ochranu neúspěšně žádala v roce 2002, pro žalobce b) se jedná o první žádost. Zdravotní stav žalobců je dobrý a bez omezení. Jako důvod žádosti žalobců o mezinárodní ochranu žalobkyně a) uvedla potřebu legalizace pobytu v ČR, chtějí zde zůstat.

[3] Během pohovoru dne 26. 6. 2019 žalobkyně a) sdělila, že do ČR přicestovala na pozvání. Poté si zajistila povolení k pobytu za účelem zaměstnání, pracovala v obuvnické firmě ve Zlíně. V roce 2002 si chtěla legalizovat pobyt žádostí o mezinárodní ochranu, která byla zamítnuta. V té době se žalobkyní a) narodil první syn, který získal povolení k pobytu na základě rodinné vazby s otcem. Žalobkyně a) v té době odcestovala se synem do Mongolska, kde požádala o pobytové oprávnění v ČR za účelem sloučení rodiny, které jí umožnilo opět pobývat v ČR a které bylo následně prodlužováno. Později neúspěšně požádala o povolení k trvalému pobytu. V roce 2015 žalobkyní a) skončila platnost povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny. Následně probíhala řízení o opravných prostředcích, která skončila v roce 2019, kdy byl žalobkyní a) vydán výjezdní příkaz, proto požádala o mezinárodní ochranu. Na otázku, z jakého důvodu se nevrátila do Mongolska poté, co byly její žádosti o pobytové oprávnění zamítnuty, odpověděla, že v Mongolsku nemá kde bydlet, většinu života žije v ČR. Na argument, že do Mongolska přece v minulosti cestovala a vracela se tam, žalobkyně a) odpověděla, že se jednalo vždy pouze o návštěvu příbuzných v délce jednoho či dvou měsíců. Nyní se stará o svého přítele, otce žalobce b), který trpí zdravotními problémy – prodělal mrtvici. Správní vyhoštění jí uloženo nebylo.

[4] Dále žalobkyně a) během pohovoru vypověděla, že se nemůže vrátit do Mongolska za účelem podání nové žádosti o pobytové oprávnění podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), protože se v ČR kromě žalobce b) stará také o přítele a o staršího syna, který má v ČR trvalý pobyt. Na otázku, jak se o staršího syna a přítele stará, odpověděla, že se stará o domácnost a doprovází přítele k lékařům. O syna se stará jako normální matka. Než přítel prodělal mrtvici, provozoval

pokračování

obchod jako živnostník. Nyní jejich příjmy tvoří příspěvek na bydlení a příspěvek v hmotné nouzi. Příteli žalobkyně a) nebyl přiznán invalidní ani starobní důchod pro nesplnění podmínek, neboť jeho invalidita vznikla až po dosažení 65 let věku, aniž by splňoval podmínky pro přiznání starobního důchodu. Žalobkyně a) zdůraznila, že do Mongolska by se s přítelem a dětmi odstěhovat nemohla, protože přítel by v Mongolsku žít nechtěl, mimo jiné ze zdravotních důvodů. Do Číny rovněž odjet nemohou, neboť přítel žalobkyně a) je v Číně oficiálně ženatý. Chtějí spolu zůstat v ČR. Žijí spolu již 12 nebo 13 let. Možnosti získání pobytového oprávnění dle zákona o pobytu cizinců si žalobkyně a) zjišťovala, je v kontaktu s právníkem, který jí však poradil, aby podala žádost o mezinárodní ochranu, poté se její situací bude opět zabývat. V návratu do Mongolska jí žádná překážka nebrání, nemá tam však kde bydlet, většinu svého života prožila v ČR, neví, co by v Mongolsku dělala. Rodiče ani sourozenci jí v Mongolsku pomoci nemohou, mají svůj život a nízké mzdy – mají co dělat, aby užívali sami sebe.

[5] Kromě uvedeného je součástí spisu také rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení ze dne 15. 10. 2018, č. j. RN-520 630 381-315-MS, jímž byly zamítnuty námitky proti prvostupňovému rozhodnutí České správy sociálního zabezpečení o zamítnutí žádosti přítele žalobkyně a) o invalidní důchod a toto rozhodnutí bylo potvrzeno, jakož i rodné listy synů žalobkyně a).

[6] Zmiňovaným rozhodnutím ze dne 10. 7. 2019, č. j. OAM-569/ZA-ZA11-HA08-2019, žalovaný zamítl žádosti žalobců dle § 16 odst. 2 zákona o azylu jako zjevně nedůvodné. V odůvodnění konstatoval, že v případě žalobkyně a) se jedná o již druhou žádost o mezinárodní ochranu, v případě žalobce b) se jedná o žádost první. V průběhu řízení bylo dle názoru žalovaného objasněno, že důvodem podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany je snaha o legalizaci pobytu na území ČR. Žalovaný při posuzování žádostí žalobců vycházel především z výpovědí žalobkyně a) a dále dle jeho slov z informací, které shromáždil v průběhu správního řízení ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Mongolsku, konkrétně z dokumentů *„hodnocení Mongolska jako bezpečné země původu“* a *„informace OAMP – bezpečnostní a politická situace v zemi“*. Je ovšem třeba podotknout, že tyto informace o zemi původu nejsou součástí správního spisu.

[7] Žalovaný dále konstatoval, že žalobci jsou státními příslušníky Mongolska, které Česká republika dle § 2 bodu 16 (nyní 17) vyhlášky Ministerstva vnitra č. 328/2015 Sb., kterou se provádí zákon o azylu a zákon o dočasné ochraně cizinců, v tehdejší znění, považuje za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu. V Mongolsku obecně a soustavně nedochází k pronásledování, mučení nebo nelidskému nebo ponižujícímu zacházení či trestům ani k hrozbě z důvodu svévolného násilí v případě mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Občané Mongolska ani osoby bez státního občanství jej neopouštějí z důvodů uvedených v § 12 nebo § 14a zákona o azylu. Mongolsko rovněž ratifikovalo a dodržuje mezinárodní smlouvy o lidských právech a základních svobodách, včetně norem týkajících se účinných opravných prostředků, a umožňuje činnost právníkům osobám, které dohlíží nad stavem dodržování lidských práv.

[8] Z informace OAMP MV o bezpečnostní a politické situaci v zemi původu podle žalovaného dále vyplývá, že Mongolsko je pluralitní parlamentní demokracií, kde vládne

demokraticky zvolená vláda. Parlamentní volby se konají každé 4 roky. Parlamentní i prezidentské volby byly považovány za svobodné a spravedlivé, ačkoliv někteří pozorovatelé během prezidentských voleb projeví obavy ohledně obvinění z kupčení s hlasy a zapojení kandidátů do korupce. Civilní orgány si udržovaly účinnou kontrolu nad bezpečnostními silami. Z hodnocení Mongolska jako bezpečné země původu žalovaný dovodil, že Mongolsko je členem OSN, přistoupilo k základním mezinárodním smlouvám v oblasti lidských práv a základních svobod a že v Mongolsku neprobíhá občanská válka ani ozbrojený konflikt s jinou zemí.

[9] Dále žalovaný uvedl, že legalizace pobytu na území ČR není důvodem pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu. Žalobci měli svou pobytovou situaci řešit prostřednictvím institutů zákona o pobytu cizinců. Žalobkyně a) podala žádost o mezinárodní ochranu až po dlouholetém pobytu v ČR, návrat do země původu odmítá z důvodu nutnosti péče o syny a přítele, pobytové oprávnění v ČR dle zákona o pobytu cizinců si může vyříditi i z Mongolska, a také této možnosti v minulosti úspěšně využila. Totéž platí pro žalobce b), který se sice narodil v ČR, je však občanem Mongolska. Situace žalobkyně a) je sice komplikovanější z důvodu zdravotního stavu přítele, nicméně v ČR již pobývá dlouho, proto žalovaný předpokládá, že zde má přátelské vazby, kterých může v případě svého odjezdu do země původu za účelem získání pobytového oprávnění využít pro zajištění pomoci příteli. Zdravotní stav přítele žalobkyně a) navíc není „*aktuálně život bezprostředně ohrožující*“, neboť jeho potíže se datují již od roku 2009 a z rozhodnutí ČSSZ doloženého žalobkyní a) nevyplývá, že „*by byl upoután na lůžko či 24hodinovou pomoc své přítelkyně*“. Z těchto důvodů žalovaný neshledal, že by v případě žalobců nebylo možné Mongolsko považovat za bezpečnou zemi původu ve smyslu § 2 odst. 1 písm. k) zákona o azylu, proto jejich žádosti dle § 16 odst. 2 téhož zákona zamítl jako zjevně nedůvodné. Žalovaný nakonec odkázal na § 16 odst. 3 zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023 (nyní odst. 4), který stanoví: „*Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné, neposuzuje se, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany splňuje důvody pro udělení azylu podle § 13 a 14 nebo doplňkové ochrany podle § 14b. Jsou-li důvody pro zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné podle odstavce 2, rovněž se neposuzuje, zda žadatel o udělení mezinárodní ochrany neuvádí skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 nebo že mu brozí vážná újma podle § 14a.*“

[10] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu ke Krajskému soudu v Brně, který ji rozsudkem ze dne 11. 12. 2020, č. j. 33 Az 35/2019-31, zamítl. Krajský soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je srozumitelné, přezkoumatelné a založené na podkladech, které jsou součástí správního spisu. Žalobkyně a) ve svém azylovém příběhu netvrdí, že by byla mongolským státním režimem jakkoliv pronásledována. Krajský soud nesouhlasil s námitkou žalobců, že v jejich případě nelze Mongolsko považovat za bezpečnou zemi původu – žalobci nepředložili žádnou indicii, na jejímž základě by bylo možné vyvrátit domněnku bezpečnosti Mongolska ve vztahu k jejich osobám. Dále krajský soud uvedl, že „*[ž]alovaný vycházel [z] Informace OAMP Mongolsko, Hodnocení Mongolska jako bezpečné země původu z března 2019, která je krajskému soudu známa i z jiných řízení o žádostech státních příslušníků Mongolska*“, a že považuje odůvodnění žalovaného ohledně situace v zemi původu vzhledem k poměrům žalobců za dostatečné a přezkoumatelné. V řízení bylo zjištěno, že žalobkyně a) podala žádost o mezinárodní ochranu z důvodu, že v mezinárodní ochraně vidí alternativu k pobytovému režimu dle zákona o pobytu cizinců. Žádost o mezinárodní ochranu však nemůže být odůvodněna pouze tímto účelem. Žalovaný se dle krajského soudu

pokračování

dostatečně zabýval azylovým příběhem žalobkyně a) ve vztahu k možnosti udělení humanitárního azylu a dospěl k závěru, že její poměry nejsou zvláštního zřetele hodné. Krajský soud s tímto hodnocením souhlasí.

[11] Totéž uvedl krajský soud o neudělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023. Tento důvod pro udělení doplňkové ochrany není upraven ve směrnici Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU 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 poskytované ochrany (přepracované znění) (dále jen „kvalifikační směrnice“), a slouží pro mimořádně případy, v nichž by navrácení žadatele o mezinárodní ochranu bylo v konfliktu s mezinárodními standardy. Situace žalobkyně a) je řešitelná prostřednictvím institutů zákona o pobytu cizinců. Je k tomu sice třeba návratu do Mongolska, žalobkyni a) však na jeho území žádná vážná újma nehrozí a žalobce b) je rovněž jeho občanem, proto tomuto postupu nebrání žádné právní ani faktické překážky. Intenzita vztahu k příteli žalobkyně a) nepředstavuje zásadní překážku pro krátkodobý návrat do země původu s předpokladem následného navrácení. Krajský soud souhlasí s žalovaným, že zdravotní stav přítele žalobkyně a) není natolik závažný, aby vylučoval její odlet do Mongolska.

II.

Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž předně namítali, že nebyly splněny podmínky pro zamítnutí jejich žádosti jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 2 zákona o azylu. Nesouhlasili totiž se závěrem, že je pro ně Mongolsko bezpečnou zemí původu. Navíc nebylo přihlédnuto k tomu, že nemají v Mongolsku zázemí, do něhož by se mohli vrátit. Stěžovatel b) v něm navíc za svůj život dosud pobýval jen velmi krátkou dobu, jedná se pro něj o neznámé prostředí a neovládá řádně jeho jazyk. Stěžovatelé měli dále za to, že i v případech žadatelů o mezinárodní ochranu, kteří přicházejí z bezpečných zemí původu, je nutné žádosti posoudit vzhledem k možnosti udělení humanitárního azylu nebo doplňkové ochrany.

[13] Stěžovatelé nesouhlasili s tím, že by nezdůvodnili, proč pro ně Mongolsko není bezpečnou zemí původu. Tyto argumenty uvedli již při podání svých žádostí – vycestováním by došlo k velkému zásahu do jejich rodinného a soukromého života. Museli by se totiž na neurčitou dobu přesunout do prostředí, ve kterém nemají žádné zázemí, čímž by navíc přišli o kontakt s rodinou žijící v České republice. Dále by došlo k zásahu do rodinného a soukromého života staršího syna stěžovatelky a) a také jejího partnera, o něhož pečuje a který nemůže být delší dobu bez péče. Žalovaný k této otázce bez jakékoli opory ve správním spise presumoval, že stěžovatelka a) má v ČR dostatečné sociální vazby na zajištění péče o svého přítele, přestože není možné předpovídat, na jak dlouho bude stěžovatelce a) znemožněno vzhledem k jejímu vycestování o přítele pečovat. Stěžovatelé jsou přesvědčeni, že jejich situace odůvodňuje udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, jakož i doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) téhož zákona.

[14] Stěžovatelé dále nesouhlasili se závěrem, že jejich žádosti byly podány výlučně za účelem legalizace pobytu v ČR. Důvodem jejich žádostí byla snaha zůstat ve stavu sloučené

rodiny, aby nezletilý stěžovatel b) nebyl nucen vyměnit své známé prostředí za zemi, v níž žádné zázemí nemá. Stěžovatelé v takovém následku vycestování spatřovali rozpor s Úmluvou o právech dítěte. Stěžovatelé navíc nemají finanční prostředky na vycestování z ČR.

[15] Přijatelnost kasační stížnosti spatřovali stěžovatelé v uvedené kasační argumentaci. Byli přesvědčeni, že se krajský soud odchýlil od ustálené rozhodovací praxe tím, že rozhodnutí žalovaného z namítaných důvodů nezrušil. Dále stěžovatelé spatřovali přijatelnost kasační stížnosti v nutnosti posouzení otázky, zda je žalovaný oprávněn negativně rozhodnout o každé žádosti o mezinárodní ochranu, která byla podána „opožděně“, tj. nikoliv bezprostředně po příjezdu do ČR, aniž by své posuzování co nejvíce individualizoval na poměry daného žadatele. Dle stěžovatelů totiž byla „opožděnost“ jejich žádosti zásadním důvodem pro její zamítnutí a řešení této otázky přesahuje jejich vlastní zájmy ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s.

[16] Vzhledem k uvedenému stěžovatelé navrhli, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek i rozhodnutí žalovaného a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení a aby stěžovatelům přiznal náhradu nákladů řízení.

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že stěžovatelka a) ve své výpovědi netvrdí, že by v Mongolsku byla jakkoli pronásledována ze strany státního režimu. Její přítomnost na území ČR byla od počátku motivována cílem založení rodiny. Česká republika považuje Mongolsko za bezpečnou zemi původu, proto v řízení o žádosti o udělení mezinárodní ochrany nesli důkazní břemeno stěžovatelé, nikoli žalovaný. Žalovaný připomněl, že dle § 16 odst. 3 zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, neměl povinnost posuzovat možnost udělení humanitárního azylu dle § 14 či doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Přesto se žalovaný „podrobně zabýval tvrzeními stěžovatelky a bezpečnostní a politickou situací v Mongolsku“ a „[k] zemi původu shromáždil adekvátní a aktuální informace, ke kterým se v napadeném rozhodnutí vyjadřuje a které jsou součástí správního spisu“.

[18] Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

III.

Opakovaná přerušení řízení

[19] Nejvyšší správní soud při projednávání věci zjistil, že usnesením pátého senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2022, č. j. 5 Azs 200/2021-51, byla jeho rozšířenému senátu postoupena věc týkající se posouzení vztahu § 16 odst. 2 a § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do dne 30. 6. 2023. Pátý senát dospěl k závěru, že „[ž]alovaný nemůže rozhodnout o zamítnutí žádosti o mezinárodní ochranu jako zjevně nedůvodné dle § 16 odst. 2 zákona o azylu, tj. z důvodu, že žadatel přichází z bezpečné země původu, aniž by věcně posoudil a v odůvodnění vypořádal žadatelem uváděné skutečnosti spadající pod pojem vážné újmy podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu“. Vzhledem k tomu, že se tento právní názor odchýloval od dříve formulovaného právního názoru sedmého senátu, pátý senát věc v souladu s § 17 odst. 1 s. ř. s. postoupil k rozhodnutí rozšířenému senátu.

pokračování

[20] Dále bylo zjištěno, že usnesením ze dne 9. 11. 2022, č. j. 7 Azs 186/2022-19, byla rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu postoupena další věc týkající se výkladu § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, v tehdejší znění, kde sedmý senát shledal dosavadní existenci dvou judikturních linií, pročež dle § 17 odst. 1 s. ř. s. předložil rozšířenému senátu otázku: „*Má být § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu vykládán tak, že rozporem vycestování cizince s mezinárodními závazky ČR (představujícím vážnou újmu, pro jejíž skutečné nebezpečí se podle odst. 1 téhož ustanovení udělí doplňková ochrana) jsou teprve takové případy nepřiměřeného zásahu do práv garantovaných čl. 8 Úmluvy (potažmo jiných individuálních práv plynoucích z mezinárodních závazků ČR), které jsou svou intenzitou obdobné zásahům do práv předvídaných § 14 odst. 2 písm. a) až c) zákona o azylu?*“

[21] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že i v nyní posuzované věci je významná otázka vztahu § 16 odst. 2 a § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, potažmo nutná míra intenzity porušení mezinárodních závazků ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, v relevantním znění. Rozhodnutí rozšířeného senátu ve výše uvedených případech mohlo mít vliv na rozhodování Nejvyššího správního soudu o nyní projednávané věci. Nejvyšší správní soud proto podle § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. usnesením ze dne 8. 12. 2022, č. j. 5 Azs 13/2021-45, přerušil řízení o kasační stížnosti, a to do doby rozhodnutí rozšířeného senátu o zmíněných otázkách.

[22] Rozšířený senát vydal usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, publ. pod č. 4589/2024 Sb. NSS (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná též na www.nssoud.cz), v němž uvádí: „*Doplňkovou ochranu na základě § 14a odst. 2 písm. d) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném 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.*“

[23] Dále rozšířený senát vydal usnesení ze dne 27. 2. 2024, č. j. 5 Azs 200/2021-62, publ. pod č. 4590/2024 Sb. NSS, v němž konstatuje: „*Podle § 16 odst. 2 a 3 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, žalovaný zamítne žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou, jestliže žadatel přichází ze státu, který Česká republika považuje za bezpečnou zemi původu, a neprokáže, že v jeho případě tento stát za takovou zemi považovat nelze. To platí i ve vztahu ke skutečnostem svědčícím o hrozbě vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023.*“

[24] Nejvyšší správní soud proto s ohledem na odpadnutí překážek, resp. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve výše uvedených věcech, usnesením ze dne 8. 3. 2024, č. j. 5 Azs 13/2021-55, v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. vyslovil, že se v řízení o kasační stížnosti stěžovatelů pokračuje.

[25] Krajský soud v Brně však následně usnesením ze dne 9. 5. 2024, č. j. 41 Az 46/2023-35, požádal Soudní dvůr Evropské unie o rozhodnutí o předběžné otázce ve smyslu čl. 267 Smlouvy o fungování Evropské unie, která zněla následovně: „*Je třeba čl. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 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 (přepracované znění), vykládat tak, že lze za příznivější normu pro určování osob, které mají nárok na doplňkovou ochranu, ve smyslu tohoto ustanovení považovat právní úpravu členského státu umožňující udělení doplňkové ochrany žadateli o mezinárodní ochranu i v případě reálné hrozby takového typu vážné újmy, který nezná čl. 15 dané směrnice a který spočívá v tom, že by vycestování žadatele o mezinárodní ochranu z členského státu bylo v rozporu s mezinárodními závazky daného členského státu, za předpokladu, že se zároveň tento rozpor s mezinárodními závazky členského státu vztahuje k situaci v zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu?“

[26] Krajský soud tak učinil, neboť měl pochybnost o tom, zda bylo novým výkladem § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu vysloveným ve zmíněném usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, skutečně dosaženo jeho souladu s unijním právem. Podle názoru krajského soudu bylo třeba vyjasnit, zda unijní právo brání tomu, aby členský stát ve svém vnitrostátním právu zakotvil doplňkovou ochranu, jejíž udělení podmíní takovým typem vážné újmy, která není uvedena v čl. 15 písm. a) až c) kvalifikační směrnice a která spočívá v rozporu vycestování cizince (žadatele) s mezinárodními závazky daného členského státu, případně v jakém rozsahu takové úpravě unijní právo brání a zda pro dosažení eurokonformního výkladu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu postačí, bude-li, jak to učinil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, použitelnost tohoto ustanovení zúžena na případy, kdy se rozpor s mezinárodními závazky členského státu vztahuje k situaci v zemi původu žadatele o mezinárodní ochranu, a nikoliv k situaci v hostitelském členském státu.

[27] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předložené předběžné otázce mohlo být relevantní i pro posouzení kasační stížnosti podané v nyní posuzované věci, neboť teprve na jeho základě mohlo být posouzeno, zda zužující výklad § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, který přijal rozšířený senát, je skutečně výkladem eurokonformním, a zda má tedy dostat přednost před širším výkladem zastávaným předchozí judikaturou správních soudů. Nejvyšší správní soud proto podle § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. usnesením ze dne 24. 5. 2024, č. j. 5 Azs 13/2021-62, opětovně přerušil řízení o kasační stížnosti, a to do doby rozhodnutí Soudního dvora o uvedené předběžné otázce.

[28] Soudní dvůr vydal rozsudek ze dne 5. 6. 2025, *Nuratau*, C-349/24, ECLI:EU:C:2025:397, jímž ve věci rozhodl takto: „Článek 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/95/EU ze dne 13. prosince 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 musí být vykládán v tom smyslu, že brání tomu, aby byla za příznivější normu, kterou lze zavést podle tohoto článku 3, považována vnitrostátní právní úprava, která stanoví, že se doplňková ochrana udělí státnímu příslušníkovi třetí země, který by byl v případě vycestování do země svého původu vystaven reálné hrozbě porušení práva na soukromý život z důvodu přerušení jeho vazeb na členský stát, který posuzuje žádost o mezinárodní ochranu.“

[29] S ohledem na odpadnutí překážky, tedy vydání rozhodnutí Soudního dvora k uvedené předběžné otázce, Nejvyšší správní soud v souladu s § 48 odst. 6 s. ř. s. v usnesení ze dne 9. 6. 2025, č. j. 5 Azs 13/2021-72, vyslovil, že se v řízení o kasační stížnosti stěžovatelů

pokračování

pokračuje, přičemž poskytl účastníkům řízení možnost se k věci po rozhodnutí Soudního dvora vyjádřit.

[30] Stěžovatelé ve svém vyjádření k rozsudku Soudního dvora *Nuratau* uvedli, že se shodují s názorem Krajského soudu v Brně, který vyjádřil v předkládacím usnesení ze dne 9. 5. 2024, č. j. 41 Az 46/2023-35. Soudní dvůr však dle stěžovatelů na předběžnou otázku, kterou mu předložil krajský soud, vůbec neodpověděl, proto Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby tutéž předběžnou otázku Soudnímu dvoru položil znovu. Žalovaný své možnosti vyjádřit se k nově vydanému rozsudku Soudního dvora nevyužil.

IV.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[31] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobami oprávněnými, neboť stěžovatelé byli účastníky řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a jsou zastoupeni advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

[32] S ohledem na skutečnost, že jde o věc mezinárodní ochrany ve smyslu § 104a s. ř. s., ve znění účinném do 31. 3. 2021, se Nejvyšší správní soud dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelů. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Výklad zákonného pojmu „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*“, který je podmínkou přijatelnosti kasační stížnosti, provedl Nejvyšší správní soud již ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. O přijatelnou kasační stížnost se podle tohoto usnesení může jednat v následujících typových případech:

1) Kasační stížnost se dotýká *právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu.*

2) Kasační stížnost se týká *právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně.* Rozdílnost v judikatuře přitom může vyvstat na úrovni krajských soudů i v rámci Nejvyššího správního soudu.

3) Kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit *judikatorní odklon*, tj. Nejvyšší správní soud ve výjimečných a odůvodněných případech sezná, že je namístež změnit výklad určité právní otázky, řešené dosud správními soudy jednotně.

4) Další případ přijatelnosti kasační stížnosti bude dán tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno *zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatele.*

[33] Nejvyšší správní soud v projednávané věci shledal důvod přijatelnosti kasační stížnosti ad 4). Krajský soud se při hodnocení, zda lze Mongolsko považovat za bezpečnou zemi původu i pro stěžovatele b), a to z hlediska možného skutečného nebezpečí vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, dopustil zásadního pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně právního postavení stěžovatelů.

[34] Pokud jde naopak o okamžik, kdy stěžovatelé podali žádosti o udělení mezinárodní ochrany, ten nebyl primárním důvodem pro zamítnutí jejich žádostí, nemůže být tedy ani důvodem přijatelnosti jejich kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud se k této otázce již nespočetněkrát vyjádřil, například již v rozsudku ze dne 10. 2. 2006, č. j. 4 Azs 129/2005-54, kde konstatoval, že ačkoliv podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany až po několikaletém pobytu v ČR může vypovídat o účelovosti žádosti, její úspěšnost samo o sobě neznemožňuje.

[35] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k přezkoumání napadeného rozsudku krajského soudu v mezích rozsahu kasační stížnosti a uplatněných důvodů, přičemž zkoumal, zda napadené rozhodnutí krajského soudu netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[36] Stěžovatelé v kasační stížnosti mj. namítají, že Mongolsko nelze v jejich případě považovat za bezpečnou zemi původu vzhledem k tomu, že jim tam s ohledem na dlouhodobý pobyt stěžovatelky a) na území ČR a osobní a rodinné vazby, které si na území ČR vytvořila, jakož i s ohledem na to, že stěžovatel b) se na území ČR narodil a prožil zde až na období dvou let celý svůj dosavadní život, takže ani jeden z nich nemá dostatečné zázemí, resp. podmínky pro život v zemi původu, hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, podle něhož se pro účely udělení doplňkové ochrany za vážnou újmu považovalo též, „*pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky*“, v tomto případě tedy s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (Úmluva) a v případě stěžovatele b) též s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, který zakotvuje zásadu nejlepšího zájmu dítěte.

[37] Je pravdou, že dřívější judikatura Nejvyššího správního soudu vycházela z toho, že nárok na doplňkovou ochranu podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu měl žadatel, v jehož případě existovaly důvodné obavy ze skutečného nebezpečí, že by nikoliv až dlouhodobější zákaz jeho pobytu na území ČR, ale již samotné jeho vycestování z tohoto území bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR, nejčastěji s respektováním práva na soukromý a rodinný život dle čl. 8 Úmluvy (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012-28, publ. pod č. 2836/2013 Sb. NSS, ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47, ze dne 24. 7. 2013, č. j. 6 Azs 15/2013-35, či ze dne 7. 4. 2021, č. j. 7 Azs 248/2020-27). Nejvyšší správní soud přitom vycházel ve světle dosavadní judikatury Soudního dvora z toho, že ČR zavedla důvod doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu nad rámec a v rozporu s unijním právem, zejména s čl. 3 kvalifikační směrnice, neboť toto ustanovení zákona o azylu směřovalo doplňkovou ochranu dle kvalifikační směrnice s výlučně vnitrostátním institutem, který neodpovídal logice mezinárodní ochrany (a nešlo tedy o příznivější normu slučitelnou s kvalifikační směrnicí, jež jsou členské státy oprávněny zavést dle čl. 3 kvalifikační směrnice), že však žalovaný ani správní soudy nebyli oprávněni v neprospěch žadatele o mezinárodní ochranu přiznat kvalifikační směrnicí na úkor tohoto ustanovení přímý účinek, ale naopak byli povinni toto ustanovení ve prospěch žadatelů o mezinárodní ochranu v plném rozsahu aplikovat (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2018, č. j. 5 Azs 201/2017-37, či rozsudky ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020-47, a ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 Azs 70/2020-103).

pokračování

[38] Následný judikatorní obrat tento soud podrobně shrnul v nedávném rozsudku ze dne 30. 6. 2025, č. j. 5 Azs 385/2021-82:

„Ve zmíněném usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, ovšem rozšířený senát dovodil, že ačkoli český zákonodárce při vložení institutu doplňkové ochrany do zákona o azylu patrně mínil důvod pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu pojmut širěji, je možné (a tudíž nutné) toto ustanovení vyložit konformně s kvalifikační směrnicí, a to tak, že „doplňkovou ochranu na základě § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu bylo v souladu s provedeným výkladem možné udělit v případech, kdy (i) by žadateli v případě jeho vycestování z ČR hrozila v jeho státě původu vážná újma, přičemž (ii) její intenzita nemusela dosahovat intenzity uvedené 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 ČR.“ (důraz doplněn). Doplňková ochrana dle § 14a zákona o azylu totiž dle rozšířeného senátu „míří na tzv. extrateritoriální situace, tj. na ochranu před újmou hrozící ve státě původu a následným pobytem v takovém státě, nikoli před újmou hrozící v hostitelském státě“, čímž má být podle rozšířeného senátu zajištěno, že dané ustanovení bude možné podřadit pod zmiňovaný čl. 3 kvalifikační směrnice. Rozšířený senát tedy dospěl k závěru, že tuto formu doplňkové ochrany lze udělit žadateli, u něhož by skutečné nebezpečí vážné újmy v podobě rozporu s mezinárodními závazky České republiky hrozilo ve státě jeho původu. Tento zužující výklad rozšířeného senátu tak vyjímá z dosahu tohoto zákonného ustanovení mj. případný rozpor se závazkem ČR respektovat právo žadatele na osobní a rodinný život dle čl. 8 Úmluvy, k němuž by došlo tím, že by jeho vycestování představovalo nepřiměřený zásah do jeho osobních a rodinných vazeb, které si vytvořil na území ČR.

Krajský soud v Brně nesouhlasil s rozšířeným senátem, že bylo jeho zužujícím výkladem skutečně dosaženo souladu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu s kvalifikační směrnicí a že bylo tudíž zapotřebí opustit dosavadní (výše popsany) širší výklad, jenž byl ve prospěch žadatelů o mezinárodní ochranu. Z tohoto důvodu krajský soud položil Soudnímu dvoru zmiňovanou předběžnou otázku. Soudní dvůr ovšem na tuto otázku krajského soudu ve svém rozsudku *Nuratau* vůbec neodpověděl, neboť si v bodech 23 až 26 tohoto rozsudku položenou otázku přeformuloval tak, že se týká slučitelnosti s kvalifikační směrnicí u takové právní úpravy, která za vážnou újmu považuje zásah do osobního a rodinného života žadatele v hostitelském členském státě, nikoliv v zemi původu. Na takto přeformulovanou otázku, která ovšem mezi českými správními soudy ani senáty Nejvyššího správního soudu vůbec nebyla sporná, Soudní dvůr v rozsudku *Nuratau* pochopitelně odpověděl, že, jak již bylo konstatováno, čl. 3 kvalifikační směrnice brání tomu, aby byla za příznivější normu, kterou lze zavést podle tohoto článku, považována vnitrostátní právní úprava, podle níž se doplňková ochrana udělí státnímu příslušníkovi třetí země, který by byl v případě vycestování do země svého původu vystaven reálné hrozbě porušení práva na soukromý život z důvodu přerušení jeho vazeb na členský stát, který posuzuje žádost o mezinárodní ochranu.

Tento závěr Soudní dvůr zdůvodnil mj. tím, že „na udělení povolení k pobytu z důvodu, který nesouvisí se situací v zemi původu žadatele, je třeba nahlížet tak, že postrádá jakoukoli vazbu na logiku mezinárodní ochrany, takže členský stát nemůže na základě takového důvodu udělit doplňkovou ochranu ve smyslu směrnice 2011/95, aniž by porušil článek 3 této směrnice“. Soudní dvůr zároveň připomněl povinnost vnitrostátních soudů vykládat vnitrostátní právo eurokonformním způsobem, byť připustil, že tento výklad má podle jeho judikatury své meze: „Povinnost vnitrostátního soudu přihlížet k obsahu směrnice, pokud vykládá a používá

relevantní pravidla svého vnitrostátního práva, je omezena obecnými právními zásadami, zejména zásadou právní jistoty a zásadou zákazu zpětné účinnosti, a nemůže sloužit jako základ pro výklad dotyčného vnitrostátního práva contra legem (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 4. července 2006, Adeneler a další, C-212/04, EU:C:2006:443, bod 110, a rozsudek ze dne 21. prosince 2023, BMW Bank a další, C-38/21, C-47/21 a C-232/21, EU:C:2023:1014, bod 222).“ Dále Soudní dvůr konstatoval: „V projednávaném případě z žádosti o rozhodnutí o předběžné otázce vyplývá, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu vyložil v usnesení ze dne 15. února 2024 dotčené vnitrostátní ustanovení tak, že se týká výlučně brožby porušení základních práv v souvislosti se situací v zemi původu žadatele. S výhradou ověření, která musí provést předkládající soud, se tedy jeví, že toto vnitrostátní ustanovení lze vykládat tak, aby bylo ve sporu v původním řízení dosaženo výsledku, který je v souladu s cílem sledovaným směrnicí 2011/95.“

Soudní dvůr tedy nejenže odpovídal na něco jiného, než se ho Krajský soud v Brně tázal, ale navíc označil výklad rozšířeného senátu za eurokonformní, aniž by skutečně zdůvodnil, proč ho za eurokonformní považuje, ačkoliv to bylo právě to, co krajský soud (a nejen jeho) zajímalo. Nyní rozhodující senát Nejvyššího správního soudu má i nadále za to, že vztah vážné újmy dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu k zemi původu žadatele je nutnou, avšak zdaleka ne dostačující podmínkou toho, aby se tento institut týkal pouze situací, které mají dostatečnou vazbu na logiku mezinárodní ochrany, a bylo ho tedy možné podřadit pod čl. 3 kvalifikační směrnice. Na straně druhé musí ve věci rozhodující senát Nejvyššího správního soudu respektovat, že právní názor vyjádřený v citovaném usnesení rozšířeného senátu je pro něj závazný, a byť nesouhlasí s tím, jak se Soudní dvůr v rozsudku Nuratau vyhnul odpovědi na předběžnou otázku krajského soudu, musí také respektovat, že ani Soudní dvůr v tomto rovněž závazném rozsudku názor rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu nepřekonal. V tuto chvíli tedy nemá rozhodující senát Nejvyššího správního soudu jinou možnost než se v posuzované věci řídit právním názorem rozšířeného senátu.“

[39] Nejvyšší správní soud tedy sice souhlasí se stěžovateli, že se Soudní dvůr vlastně vyhnul přímé odpovědi na danou předběžnou otázku Krajského soudu v Brně, nedomnívá se však, že by měl z tohoto důvodu předkládat Soudnímu dvoru tutéž nebo obdobnou předběžnou otázku znovu. Soudní dvůr dle názoru Nejvyššího správního soudu porozuměl tomu, na co a proč se ho krajský soud ptá. Přesto se rozhodl předloženou otázku přeformulovat. Lze jen stěží doufat v to, že by opakované předložení téže otázky vedlo k jinému výsledku.

[40] Ani v nyní posuzované věci tedy nemá pátý senát Nejvyššího správního soudu možnost se od závazné judikatury rozšířeného senátu (usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, i na něj navazující usnesení ze dne 27. 2. 2024, č. j. 5 Azs 200/2021-62) a Soudního dvora odchýlit. Stěžovatelka a) si založila svůj rodinný život v ČR, nikoli v zemi původu. Případná újma, která by jí, jejímu staršímu synovi či současnému příteli jejím vycestováním vznikla na jejich právech na osobní a rodinný život a která by případně znamenala porušení závazků ČR vyplývajících z čl. 8 Úmluvy, by se tak primárně týkala její situace v ČR, nikoliv v zemi původu. Nemohla by tedy být považována za vážnou újmu dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, jak ho vyložil rozšířený senát. Rodinná situace stěžovatelky a) tudíž nemůže být relevantní z hlediska důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023.

pokračování

[41] Skutečnost, že osobní a zejména rodinný život stěžovatelky a) na území ČR nenaplnuje podle aktuální judikatury důvody pro udělení mezinárodní ochrany, však bez dalšího neznamená, že není hoden vůbec žádné právní ochrany. V jednotlivých řízeních podle zákona o pobytu cizinců musí příslušné správní orgány zvažovat přiměřenost dopadů rozhodnutí, jež má být v takovém řízení přijato, do soukromého a rodinného života stěžovatelky a) jakož i osob, které s ní sdílejí společnou domácnost. Jak vyplývá mj. též z citovaných rozhodnutí rozšířeného senátu i Soudního dvora, uvedené musí platit pro případ, že žádost stěžovatelky a) o mezinárodní ochranu nakonec nebude úspěšná ani se jí nepodaří si svůj pobyt na území ČR legalizovat na základě zákona o pobytu cizinců, rovněž o řízení o jejím návratu, tedy o řízení o správním vyhoštění či o uložení povinnosti opustit území ČR, resp. území členských států EU a některých dalších evropských zemí.

[42] Jiná je ovšem situace v případě stěžovatele b). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu totiž v usnesení ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, ani v navazujícím usnesení ze dne 27. 2. 2024, č. j. 5 Azs 200/2021-62, nevyločil možnost udělení doplňkové ochrany na základě skutečného nebezpečí vážné újmy dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, zcela. Omezil ji však na případy, v nichž skutečné nebezpečí této vážné újmy spočívající v porušení mezinárodních závazků České republiky vycestováním žadatele hrozí žadateli primárně v zemi jeho původu. Jako příklady takové vážné újmy rozšířený senát uvedl „*podrobení se povinnosti dětské práce (jež je v přímém rozporu např. s čl. 4 Úmluvy, Úmluvou o nucené nebo povinné práci či Úmluvou o právech dítěte), nucenému sňatku (v přímém rozporu např. s čl. 8 a 12 Úmluvy či Úmluvou o odstranění všech forem diskriminace žen), odsouzení za jednání, které v době, kdy bylo spácháno, nebylo trestným činem (v rozporu např. s čl. 7 Úmluvy; viz rozsudek ESLP z 12. 7. 2022, stížnost č. 38825/16, č. 29722/18 a č. 12920/20, Kotlyar proti Rusku, bod 34), či odmítnutí provedení lékařského zákroku navzdory riziku vážné újmy na zdraví (v rozporu s čl. 8 Úmluvy; viz rozsudek ESLP z 20. 3. 2007, stížnost č. 5410/03, Tysiąc proti Polsku)*“. Rovněž vycestování žadatelky do země původu, kde by jí hrozil únos za účelem nuceného sňatku, by podle rozšířeného senátu porušovalo mezinárodní závazky ČR, konkrétně rovněž čl. 8 Úmluvy. Přitom v již zmiňovaném rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008-71, na které rozšířený senát v daném kontextu nepřímou [prostřednictvím komentářové literatury k § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu] odkázal, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*[j]inou otázkou jsou případné extrateritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázka, do jaké míry je cizinci znemožněn jeho rodinný, případně soukromý život v jeho zemi původu a do jaké míry je přijímající stát právě z tohoto důvodu povinen umožnit mu přenést si svůj rodinný, resp. soukromý život na jeho území, a případně, zda je mu za tímto účelem povinen také udělit doplňkovou ochranu*“. Právě tyto případy měl patrně rozšířený senát v prvé řadě na mysli, pokud jde o závazky vyplývající pro ČR z čl. 8 Úmluvy, při výkladu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

[43] Byť případ stěžovatele b) není typickým příkladem extrateritoriálních účinků čl. 8 Úmluvy, jak ho vymezuje judikatura Evropského soudu pro lidská práva (srov. např. rozsudek ESLP ze dne 6. 2. 2001, *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98), je možné dospět k závěru, že jeho tvrzená újma spojená s vycestováním z ČR se již vztahuje primárně nikoliv k tomuto hostitelskému státu, kde se narodil a doposud žil, ale k zemi původu, tedy jeho státní příslušnosti, kam se má „navrátit“. Stěžovatelé poukazují na to, že stěžovatel b) v Mongolsku pobýval pouze dva roky, a to ve velmi nízkém věku, proto pro něj představuje neznámé prostředí, přičemž stěžovatel b) ani neovládá dostatečně mongolský

jazyk. Nejvyšší správní soud má za to, že situaci stěžovatele b) bylo třeba z hlediska možných důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, i při zužujícím výkladu tohoto institutu, který vyplývá z usnesení rozšířeného senátu ze dne 15. 2. 2024, č. j. 7 Azs 186/2022-48, a ze dne 27. 2. 2024, č. j. 5 Azs 200/2021-62, posoudit a zjistit za tímto účelem dostatečně skutkový stav, a nebylo tedy možné jeho žádost bez dalšího zamítnout jako zjevně nedůvodnou dle § 16 odst. 2 zákona o azylu.

[44] Žalovaný i krajský soud přitom založili u obou stěžovatelů [krajský soud primárně u stěžovatelky a), neboť důvodnost žádosti stěžovatele b) samostatně v podstatě vůbec neposuzoval] hodnocení jejich osobního a rodinného života na tom, že není žádný důvod k tomu, aby se navrátili natrvalo či na delší dobu do Mongolska, neboť i krátkodobý pobyt v této zemi bude postačovat k tomu, aby si odtud vyřídili nové povolení k pobytu v ČR. Taková úvaha ovšem není ve vztahu ke stěžovateli b) dostačující. Jednak žalovaný ani krajský soud nespécifikovali, jaké konkrétní povolení k pobytu a na základě jakého titulu mají stěžovatelé možnost získat [zda tímto důvodem měla být skutečnost, že starší syn stěžovatelky a), tedy nevlastní bratr stěžovatele b), nebo přítel stěžovatelky a), tj. otec stěžovatele b), mají na území ČR povolen trvalý pobyt] a nezabývali se ani situací na zastupitelském úřadu ČR v Ulánbátaru z hlediska toho, zda stěžovatelé skutečně mohou o takové pobytové oprávnění na tomto úřadě bezodkladně požádat a zda existuje reálný předpoklad, že budou jejich žádosti v dohledné době také vyřízeny. Žalovaný ani krajský soud nezohlednili v tomto kontextu ani ekonomickou situaci stěžovatelky a), na níž je i v tomto ohledu závislý rovněž nezletilý stěžovatel b), ač jim byla známa. Je totiž pravdou, že stěžovatelé již v roce 2012 do Mongolska odcestovali a po dvou letech tamního pobytu se vrátili do ČR, nicméně zároveň stěžovatelka a) při pohovoru ve správním řízení vypověděla, že dříve v ČR pracovala, avšak v době pohovoru byla celá její domácnost zahrnující oba její syny i jejího přítele odkázána pouze na sociální dávky, konkrétně na příspěvek na bydlení a příspěvek v hmotné nouzi, přičemž její přítel, který dříve provozoval obchod, již nemůže kvůli svému zdravotnímu stavu pracovat, ale zároveň nemá ani nárok na invalidní či starobní důchod, což stěžovatelé doložili příslušným rozhodnutím ČSSZ. Stěžovatelé přitom v kasační stížnosti namítají, že není v jejich finančních možnostech odcestovat do Mongolska, aby odtud požádali o pobytové oprávnění.

[45] Za situace, kdy žalovaný ani krajský soud nepostavili najisto, že je situace stěžovatele b) skutečně po právní i faktické stránce reálně a v přiměřené době řešitelná podle zákona o pobytu cizinců, měli se zabývat tím, zda je Mongolsko pro stěžovatele b) skutečně bezpečnou zemí původu z hlediska jeho osobního a rodinného života v této zemi a zda by mu tedy vycestováním do této země nevznikla vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. V této souvislosti nezbývá než konstatovat, že skutková zjištění žalovaného k posouzení této otázky nejsou dostatečná. Vzhledem k tomu, že stěžovatel b) v Mongolsku nikdy dlouhodobě nežil, není za současného stavu dokazování možné posoudit, zda by pro něj přestěhování do země původu nemělo vážné následky, ať již z důvodu nedostupnosti ubytování a rodinného zázemí [byť má stěžovatel b) v Mongolsku prarodiče a některé další příbuzné, není však jasné, zda by byli schopni mu toto zázemí poskytnout], možnostem jeho dalšího vzdělávání či dalším faktorům, které by bylo třeba rovněž z hlediska zásady nejlepšího zájmu dítěte ve smyslu čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte vyhodnotit. Prozatím není možné ani učinit závěr o tom, zda má stěžovatel b) takové znalosti

pokračování

mongolštiny (včetně její psané podoby), aby již jen z tohoto důvodu nečelil zásadním komplikacím ve svém dalším vzdělávání a rozvoji.

[46] Za takové situace nelze bez důvodných pochybností o skutkovém stavu dospět k závěru, že by případná újma, která by stěžovateli b) vycestováním do země původu vznikla na jeho právu na osobní a rodinný život, neznamenal porušení mezinárodních závazků ČR vyplývajících z čl. 8 Úmluvy a čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte v zemi původu, a nemohla by tedy být považována za vážnou újmu dle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, jak ho vyložil rozšířený senát.

[47] V případě stěžovatelů je rovněž podstatné (na rozdíl od věci posuzované tímto soudem pod sp. zn. 5 Azs 385/2021), že jejich žádost o mezinárodní ochranu byla zamítnuta jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 2 zákona o azylu, tedy z toho důvodu, že stěžovatelé pocházejí ze státu, který ČR považuje za bezpečnou zemi původu. V rozsudku velkého senátu Soudního dvora ze dne 4. 10. 2024, *Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky*, C-406/22, ECLI:EU:C:2024:841, se uvádí: „Článek 46 odst. 3 směrnice 2013/32 ve spojení s článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie musí být vykládán v tom smyslu, že je-li k soudu podán opravný prostředek proti rozhodnutí o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany, která byla posouzena ve zvláštním režimu použitelném na žádosti podané žadateli pocházejícími z třetích zemí, které jsou v souladu s článkem 37 této směrnice označeny za bezpečné země původu, musí uvedený soud v rámci úplného a ex nunc posouzení, které stanoví tento čl. 46 odst. 3, přihlídnout na základě skutečností obsažených ve spise a těch, se kterými byl seznámen v průběhu řízení, k tomu, že došlo k porušení materiálních požadavků takového označení uvedených v příloze I uvedené směrnice, i když toto porušení není na podporu tohoto opravného prostředku výslovně namítáno.“

[48] V této souvislosti Nejvyšší správní soud konstatuje, že, jak již bylo naznačeno výše, se žalovaný dopustil procesního pochybení, neboť informace o zemi původu, na které ve svém rozhodnutí odkazoval a na jejichž základě bylo Mongolsko zařazeno mezi bezpečné země původu, opomněl učinit součástí správního spisu, byť na straně 3 svého rozhodnutí nesprávně uvádí, že tomu tak je. Krajský soud se tento nedostatek pokusil překlenout konstatováním, že tyto informace o zemi původu mu jsou známy „i z jiných řízení o žádostech státních příslušníků Mongolska“, stěžovatelé však byli v každém případě takto zkráceni na svém právu se s těmito informacemi, které byly jedním z nezbytných podkladů rozhodnutí žalovaného (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 10. 2022, č. j. 10 Azs 161/2022-56, publ. pod č. 4410/2022 Sb. NSS), seznámit a vyjádřit se k nim.

[49] Proti (byť velmi stručným) závěrům žalovaného, resp. krajského soudu, podle nichž lze Mongolsko obecně považovat za bezpečnou zemi původu, ovšem stěžovatelé v kasační stížnosti ničeho nenamítají, zpochybňují pouze závěr, že je Mongolsko bezpečnou zemí právě pro ně. Nejvyšší správní soud, který ani v této věci nevedl na rozdíl od krajského soudu „řízení o opravném prostředku u soudu prvního stupně“ ve smyslu zmiňovaného čl. 46 odst. 3 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (přepřacované znění) (tzv. procedurální směrnice), se tedy sám otázkou oprávněnosti zařazení Mongolska mezi bezpečné země původu nezabýval (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a uvedené procesní pochybení žalovaného tak nemůže být v této věci primárním důvodem, proč je třeba rozhodnutí žalovaného zrušit.

To ovšem na druhou stranu samozřejmě neznamená, že by žalovaný nebyl povinen tuto vadu v dalším řízení odstranit.

V.

Závěr a náklady řízení

[50] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto dle § 110 odst. 1 s. ř. s. rozsudek krajského soudu zrušil. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by krajský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem neměl jinou možnost, vzhledem ke zjištěným vadám správního rozhodnutí, než zrušit rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný postupovat podle závazného právního názoru vysloveného v tomto rozsudku Nejvyššího správního soudu [§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.].

[51] V dalším řízení tedy žalovaný, pokud nepostaví najisto, že je situace stěžovatele b) skutečně po právní i faktické stránce reálně řešitelná v přiměřené době podle zákona o pobytu cizinců, doplní dokazování ve vztahu k žádosti stěžovatele b) tak, aby bylo možné následně jeho žádost pečlivě posoudit z hlediska možných důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, ve znění účinném do 30. 6. 2023, neboť, jak vyplývá rovněž z citovaného usnesení rozšířeného senátu ze dne 27. 2. 2024, č. j. 5 Azs 200/2021-62, pokud by se tyto důvody v dalším řízení potvrdily, bylo by třeba ve smyslu § 16 odst. 2 zákona o azylu vycházet z toho, že stěžovatel b) prokázal, že v jeho případě Mongolsko za bezpečnou zemi původu považovat nelze (bez ohledu na „tautologické“ ustanovení § 16 odst. 3, resp. nyní § 16 odst. 4, věty druhé zákona o azylu). Stěžovateli b) je přitom nyní již 15 let. Jeho věk proto již nemůže být překážkou provedení pohovoru, přičemž jeho narození na území České republiky, kterým žalovaný rovněž odůvodňoval neprovedení pohovoru, nebylo relevantní překážkou ani v původním řízení. V dalším řízení proto žalovaný doplní dokazování mj. tím, že provede pohovor se stěžovatelem b), který je v tomto případě ve smyslu § 23 odst. 2 zákona o azylu nezbytný ke zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Případně žalovaný provede také doplňující pohovor se stěžovatelkou a), neboť mohlo ve vztahu k její dosavadní výpovědi dojít ke změně okolností, jež jsou relevantní i pro posouzení žádosti stěžovatele b). Pokud již nebude možné žádost stěžovatele b) zamítnout dle § 16 odst. 2 zákona o azylu jako zjevně nedůvodnou, bude zároveň třeba, aby ji žalovaný posoudil i z hlediska ostatních forem mezinárodní ochrany, včetně tvrzených důvodů pro udělení humanitárního (nyní národního humanitárního) azylu dle § 14 zákona o azylu. Úspěch žádosti stěžovatelky a) pak v tomto případě závisí na úspěšnosti žádosti stěžovatele b). Vzhledem k tomu, že nezletilý stěžovatel b) je stále (nejen ekonomicky) závislý na stěžovateli a), neměla by být její žádost v případě úspěchu žádosti stěžovatele b) vzhledem ke zmiňovaným mezinárodním závazkům ČR žalovaným opětovně zamítnuta dle § 16 odst. 2 zákona o azylu jako zjevně nedůvodná a měla by být naopak, i přes dikci § 16 odst. 3 (nyní odst. 4) věty první zákona o azylu, posouzena přinejmenším z hlediska důvodů pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny dle § 13 a § 14b zákona o azylu.

pokračování

[52] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Náklady řízení tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud tak rozhodl o jejich náhradě výrokem vycházejícím z § 60 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatelé byli na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ve věci úspěšní, měli by tedy vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

[53] Stěžovatelé ovšem byli ve smyslu § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, v relevantním znění, osvobozeni od placení soudního poplatku v řízení o žalobě i o kasační stížnosti, v řízení o žalobě nebyli zastoupeni, v řízení o kasační stížnosti byli zastoupeni ustanoveným advokátem a z ničeho neplyne ani stěžovatelé nedoložili, že by jim v souvislosti s těmito řízeními vznikly jakékoli jiné náklady. Na základě toho Nejvyšší správní soud rozhodl, že se stěžovatelům náhrada nákladů řízení nepřiznává.

[54] Jak již bylo konstatováno, v řízení o kasační stížnosti byli stěžovatelé zastoupeni advokátem, Mgr. Jiřím Hladíkem, kterého jim ustanovil Nejvyšší správní soud. Náklady spojené se zastoupením, tj. hotové výdaje advokáta a odměnu za zastupování, hradí v takovém případě stát (§ 35 odst. 10 s. ř. s.).

[55] Od 1. 1. 2025 nabyla účinnosti vyhláška č. 258/2024 Sb., kterou se mění vyhláška Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, nicméně dle čl. II. vyhlášky č. 258/2024 Sb. platí, že za právní služby poskytnuté přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky přísluší advokátovi odměna podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti této vyhlášky. Vzhledem k tomu, že ustanovený zástupce v řízení o kasační stížnosti zastupoval společnými úkony dva stěžovatele, náleží mu dle § 12 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „advokátní tarif“), za každý úkon právní služby provedený do 31. 12. 2024 odměna vypočtená dle advokátního tarifu snižená o 20 %, a to za každou společně zastupovanou osobu. Ustanovenému zástupci tedy náleží odměna ve výši 2 x 4 960 Kč za dva úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. b) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024 (převzetí a příprava právního zastoupení, jehož součástí je také nahlédnutí do spisu, a doplnění kasační stížnosti), dále paušální náhrada hotových výdajů za tyto dva úkony ve výši 600 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném do 31. 12. 2024) a částka odpovídající DPH 21 %.

[56] Za úkon právní služby dle § 11 odst. 1 písm. d) ve spojení s § 9 odst. 5 a § 7 bodem 5 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025, provedený po 1. 1. 2025 (vyjádření po rozhodnutích rozšířeného senátu a Soudního dvora), pak ustanovenému zástupci dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025, náleží odměna ve výši 4 620 Kč za první zastupovanou osobu, odměna ve výši 3 696 Kč za druhou zastupovanou osobu, náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025) a částka odpovídající DPH 21 %.

[57] Nejvyšší správní soud tak přiznal ustanovenému zástupci odměnu a náhradu hotových výdajů v celkové výši 23 336 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 25. července 2025

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu