

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Vojtěcha Šimíčka, JUDr. Zdeňka Kühna a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobkyně: **L.H.L.**, zastoupené JUDr. Alžbětou Prchalovou, advokátkou se sídlem Brno, Dřevařská 25, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2010, č. j. 56 Az 89/2010 - 25,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 30. 11. 2010, č. j. 56 Az 89/2010 - 25, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 28. 6. 2010, č. j. OAM-220/ZA-14-ZA14-2010 (dále jen „napadené rozhodnutí“), rozhodl žalovaný, že se žalobkyni neuděluje mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, (zákon o azylu), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“). Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně u Krajského soudu v Brně žalobou; ten ji rozsudkem ze dne 30. 11. 2010, č. j. 56 Az 89/2010 - 25, zamítl.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že žalobkyně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany, neboť jí byl v únoru 2010 zrušen trvalý pobyt, a to z důvodu, že opakovaně závažným způsobem porušila veřejný pořádek (byla odsouzena za podplácení k trestu odnětí svobody v délce 22 měsíců s podmíněným odkladem jeho výkonu na dva roky). O mezinárodní ochranu požádala také proto, že zde žijí její dvě nezletilé dcery, které se zde narodily a mají zde svůj domov, vietnamský jazyk ovládají jen okrajově a

neznají vůbec vietnamskou kulturu a zvyky. Rovněž zde žije matka žalobkyně, která trpí diabetem a vyžaduje pomoc. O mezinárodní ochranu tedy žalobkyně žádá z rodinných důvodů. Žalobkyně argumentovala především tím, že její děti mají právo setrvat na území ČR, kde je jejich domov, a zároveň je nutné, aby s nimi žalobkyně zůstala, neboť mají právo na to, aby je vychovávala jejich matka. V azylovém řízení žalobkyně netvrdila, že z Vietnamu odešla kvůli pronásledování ve smyslu zákona o azylu.

Žalobkyně směřovala žalobní body proti výroku o neudělení mezinárodní ochrany podle § 14 a § 14a zákona o azylu. Co se týče humanitárního azylu, krajský soud konstatoval, že žalovaný při svých úvahách nikterak nepochybil, zabýval se těmi skutečnostmi, které vyšly v řízení najevo a měly být zváženy jako důvody pro možné udělení humanitárního azylu (rodinná, sociální a ekonomická situace rodiny žalobkyně, její zdravotní stav). Jeho úvahy o neudělení této formy ochrany jsou logicky odůvodněné a srozumitelné.

Krajský soud dále nepřisvědčil tvrzení žalobkyně, že žalovaný porušil ustanovení § 2 odst. 1 a 4, § 3 a § 50 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Žalovaný podle názoru krajského soudu postupoval v řízení v souladu s právními předpisy, zjistil stav, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, poskytl žalobkyni dostatečný prostor, aby uvedla vše, co považovala za důležité, bylo jí umožněno seznámit se všemi podklady rozhodnutí a měla možnost navrhnout jejich doplnění. Své rozhodnutí žalovaný dostatečně srozumitelně a přesvědčivě odůvodnil, zabýval se všemi rozhodnými skutečnosti, vyvodil správné skutkové závěry a je zřejmé, jakými právními úvahami se řídil; proto krajský soud shledal nedůvodnou i námitku porušení § 68 odst. 3 správního řádu.

Krajský soud neshledal důvodnou ani námitku porušení § 14 odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Poukázal na fakt, že žalobkyně byla dlouhodobě držitelkou trvalého pobytu v ČR; tento statut jí byl zrušen v souvislosti s prokázanou trestnou činností. Žalobkyně si je vědoma, že její další pobyt v ČR je řešitelný 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“). Možnosti, které jí tento zákon poskytuje, jí však nevyhovují, neboť si chce zajistit dlouhodobý pobyt a řízení v zemi původu by mohlo trvat až 270 dnů, a to s nejistým výsledkem. Krajský soud tak zhodnotil, že popsaná situace žalobkyně neodůvodňuje udělení doplňkové ochrany.

Dále krajský soud uvedl, že žalobkyni v zemi původu nehrozí nebezpečí ani vážná újma. Přestože jsou její dcery a matka zvyklé žít v ČR, jejich návratu do země původu nic nebrání. Rodinný život tedy mohou realizovat v zemi původu. Právo na soukromý a rodinný život, tak jak je garantováno mezinárodním právem, nezaručuje právo na výběr nejvhodnějšího místa k rozvíjení rodinného života. Pokud chce žalobkyně setrvat na území ČR, má možnost svůj pobyt řešit podle zákona o pobytu cizinců. Bude sice povinna za tímto účelem vycestovat do Vietnamu a respektovat lhůty stanovené k vyřízení žádosti, tato skutečnost však nemůže představovat azylově relevantní důvod.

Rozsudek napadla žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížností, v níž uplatňuje důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Krajský soud provedl podle stěžovatelky restriktivní výklad § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, který nemá oporu v právních předpisech. Stěžovatelka je přesvědčena, že splňuje zákonnou definici citovaného ustanovení, a tedy i podmínky pro udělení doplňkové ochrany. Její vycestování z ČR by bylo v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (publikováno pod č. 209/1992 Sb., dále též „Úmluva“). Stěžovatelka je přesvědčena, že správní i soudní orgány jsou povinny při svém rozhodování respektovat hledisko nejlepšího zájmu dítěte; měly proto přihlédnout k tomu, že se její nezletilé dcery se v ČR narodily, prožily tu celý život a realizovaly zde své rodinné a soukromé interakce s okolím; v majoritní české společnosti jsou sociálně i jazykově integrovány, zatímco vietnamsky se domluví již jen s obtížemi a v zemi samotné nikdy nebyly. Ze všech těchto důvodů má stěžovatelka za to, že jejich rodinný život není přenositelný do Vietnamu a není realizovatelný v jiné zemi než v ČR. Stěžovatelka trvá na zachování svého práva na rodinný a soukromý život v ČR, a proto by její vycestování z území bylo v rozporu s čl. 8 Úmluvy. V jejím případě absentuje kritérium *nezbytnosti zásahu* do jejího soukromého a rodinného života; toto kritérium je totiž jedním z předpokladů aprobovaného zásahu do práva podle čl. 8 Úmluvy. Stěžovatelka v této souvislosti odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 9. 2008, č. j. 7 As 8/2008 – 78 (všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz).

Stěžovatelka dále namítá, že správní orgán i krajský soud nesprávně a v rozporu se zásadou materiální pravdy vyhodnotily možnost žádat o pobytové oprávnění prostřednictvím Zastupitelského úřadu ČR ve Vietnamu a realizovat tak rodinný a soukromý život prostřednictvím zákona o pobytu cizinců. Usnesením vlády ČR č. 1205/2009 bylo sice zrušeno plošné zastavení nabírání žádostí o dlouhodobá víza pro občany Vietnamu, nadále nicméně platí omezení přijímání těchto žádostí. Faktická možnost podat úspěšně a efektivně žádost o dlouhodobé vízum je minimální, a to i v důsledku celé řady negativní jevů, jako je korupce v přístupu k zastupitelskému úřadu. K tomu stěžovatelka odkazuje na internetový zdroj (článek v časopise Reflex ze dne 23. 8. 2007). Stěžovatelka je přesvědčena, že jí objektivně nesvědčí možnost domáhat se na zastupitelském úřadu ČR ve Vietnamu pobytového oprávnění, a proto ani není možné tímto způsobem celou situaci řešit. Z těchto důvodů navrhuje provést judikaturní odklon od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, z něhož vycházel i krajský soud v napadeném rozsudku.

Stěžovatelka tak uzavírá, že její vycestování ze země by bylo v rozporu s čl. 8 Úmluvy, a proto jsou v jejím případě naplněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že popírá její oprávněnost a zcela se ztotožnil s napadeným rozsudkem krajského soudu.

Po shledání přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud musel zabývat otázkou, zda stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatelky a je

tedy přijatelná ve smyslu § 104a s. ř. s. Vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany se zdejší soud podrobně věnoval v řadě svých rozhodnutí, například v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39, publikovaném pod č. 933/2006 Sb. NSS, případně v usnesení ze dne 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 – 57. V rozhodnutí posledně zmiňovaném dospěl k závěru, že „*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. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Zde je však třeba zdůraznit, že Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost následné kasační stížnosti.*“ Nejvyšší správní soud zjistil, že v dané věci krajský soud pochybil při aplikaci procesního práva, což mohlo mít vliv na výsledek projednávané věci. Kasační stížnost proto posoudil jako přijatelnou.

Nejvyšší správní soud tedy přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 2, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.). Přitom přihlédl i k důvodům, které je povinen zkoumat z úřední povinnosti podle § 109 odst. 3, věta za středníkem s. ř. s. Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 1, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Jádrem kasační argumentace stěžovatelky je tvrzení, že její vycestování je v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, a to konkrétně s čl. 8 Úmluvy, který jí garantuje právo na nerušený výkon jejího rodinného života; podle stěžovatelky nebylo v jejím případě splněno kritérium *nezbytnosti* pro zásah do rodinného života podle čl. 8 odst. 2 Úmluvy. Stěžovatelka je tak přesvědčena, že splňuje podmínky pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

Ustanovení § 14a zákona o azylu stanoví, že *doplňková ochrana se udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.* Odstavec druhý písm. d) téhož ustanovení stanovuje, že *za vážnou újmu se podle tohoto zákona považuje, pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.* Vyhodnocení nebezpečí vážné újmy je vždy na úvaze správního orgánu a pokud jde o vážnou újmu podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky), musí primárně vážit, o porušení kterého mezinárodního závazku by mohlo dojít.

V daném případě jde o závazek státu respektovat rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 8 Úmluvy. Tento článek konkrétně zaručuje právo na respektování rodinného a soukromého života; ve svém odstavci prvém stanoví, že *každý má právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence*, v odstavci druhém pak stanoví, že *státní orgán nemůže do výkonu tohoto práva zasahovat kromě případů, kdy je to v souladu se zákonem a nezbytné v demokratické společnosti v zájmu národní bezpečnosti, veřejné bezpečnosti, hospodářského blahobytu země, předcházení nepokojům a zločinnosti, ochrany zdraví nebo morálky nebo ochrany práv a svobod jiných.*

Nejvyšší správní soud nejprve upozorňuje, že se ve svém rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, vyjádřil v tom smyslu, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území České republiky vytvořil, by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva (ESLP). Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost jeho vycestování. Otázku existence rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy je přitom dle Evropského soudu pro lidská práva třeba posuzovat s ohledem na stav v době, kdy zákaz pobytu nabyl právní moci (srov. například rozsudky ze dne ze dne 26. 9. 1997, ve věci *El Boujaïdi proti Francii*, stížnost č. 25613/94, ze dne 13. 2. 2001, ve věci *Ezzouhdi proti Francii*, stížnost č. 47160/99, ze dne 31. 10. 2002, ve věci *Yildiz proti Rakousku*, stížnost č. 37295/97, ze dne 15. 7. 2003, ve věci *Mokrani proti Francii*, a stížnost č. 52206/99, a ze dne 28. 6. 2007, ve věci *Kaya proti Německu*, stížnost č. 31753/02; vše dostupné na http://echr.coe.int.).

Ustanovení čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi. Při stanovení rozsahu povinností státu je v tomto směru nutno zvážit okolnosti konkrétního případu (viz rozsudek ESLP ze dne 19. 2. 1996, ve věci *Gül proti Švýcarsku*, stížnost č. 23218/94) a v této souvislosti štrasburský soud bere v úvahu mimo jiné i případné extrateritoriální účinky čl. 8 Úmluvy, tedy otázku, 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, respektive soukromý život na jeho území, a případně, zda je mu za tímto účelem povinen také udělit doplňkovou ochranu. Z jeho judikatury přitom vyplývá, že podmínky pro spuštění extrateritoriálního účinku čl. 8 Úmluvy jsou velmi přísné (srov. rozsudek ESLP ze dne 6. 2. 2001, ve věci *Bensaid proti Spojenému království*, stížnost č. 44599/98).

Tomu ostatně odpovídá i svým způsobem výjimečný institut doplňkové ochrany, jehož smyslem a účelem je poskytnout subsidiární ochranu a možnost legálního pobytu na území České republiky těm žadatelům o mezinárodní ochranu, kterým nebyl udělen azyl, ale u nichž by bylo, z důvodů taxativně uvedených v § 14a zákona o azylu (vycházejících zejména, avšak nikoli bezvýjimečně, z hledisek humanity založených na objektivních hrozbách), neúnosné, nepřiměřené či jinak nežádoucí, požadovat jejich vycestování. Jakkoli se tedy aplikace institutu doplňkové ochrany vztahuje k objektivním hrozbám po případném návratu žadatele do země původu, tedy k částečně jiným skutečnostem

nastávajícím v odlišném čase než v případě aplikace institutu azylu, jsou i při rozhodování o (ne)udělení doplňkové ochrany do jisté míry určující tvrzení samotného žadatele, z nichž je třeba vycházet.

Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil rozhodné skutečnosti, především to, že stěžovatelce bylo rozhodnutím Ministerstva vnitra ze dne 2. 2. 2010, č. j. OAM-37510-6/MC-2009, zrušeno povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž jí byla stanovena lhůta k vycestování z území ČR v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Dne 11. 6. 2010 podala stěžovatelka žádost o udělení mezinárodní ochrany z rodinných důvodů. V dané věci je podstatné i to, že stěžovatelka nebyla správním rozhodnutím vyhoštěna. Byla povinna z území ČR vycestovat na základě výjezdního příkazu, po zrušení povolení k trvalému pobytu.

Právní východiska, ze kterých krajský soud vycházel a které uvedl v odůvodnění napadeného rozsudku, jsou obecně vzato správné a odpovídají výše konstatovaným právním závěrům. Nelze však přehlédnout způsob, jakým krajský soud tyto obecné právní teze a východiska aplikoval na konkrétní skutkový stav věci a jak vypořádal podstatná žalobní tvrzení stěžovatelky; napadený rozsudek v tomto ohledu postrádá relevantní odůvodnění. Ve vztahu k nemožnosti udělení doplňkové ochrany stěžovatelce krajský soud v podstatě ustal na konstatování, že rodinný život může stěžovatelka realizovat v zemi původu; skutečnost, že je (i se svými dcerami) na život v ČR zvyklá, jí nikterak nebrání v návratu do země původu. Dle krajského soudu může stěžovatelka poté, co vycestuje z ČR, řešit svůj další pobyt zde v režimu zákona o pobytu cizinců, a to především proto, že samotné vycestování, aniž by jí byl udělen zákaz pobytu ve formě vyhoštění, jí nebrání vrátit se na území ČR, jakmile k tomu získá patřičné oprávnění.

Z rozsáhlé judikatury Nejvyššího správního soudu k otázce nepřezkoumatelnosti rozsudku pro nedostatek důvodů (srov. například rozsudky ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, publikovaný pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245) se podává, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže například není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu; dále z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci v žalobě; rovněž proč považuje žalobní námitky za liché, mylné nebo vyvrácené; či proč subsumoval skutkový stav pod zvolené právní normy. S ohledem na citovanou judikaturu Nejvyšší právní soud v odůvodnění rozsudku krajského soudu postrádá vypořádání tvrzení stěžovatelky o jejích intenzivních rodinných vazbách k území ČR, o situaci jejích dvou nezletilých dcer, a o tom, že zásah do jejího rodinného života není proporcionální ve vztahu k závažnosti jí spáchané trestné činnosti a potřebě chránit veřejný pořádek.

Nelze dále přehlédnout, že krajský soud, ač uváděl, že vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, opomenul právní závěry v něm vyjádřené aplikovat beze zbytku. Krajský soud z uvedeného rozsudku citoval pasáž, ze které se podává, že zásahem do soukromého a rodinného života, který si cizinec na území České republiky vytvořil, by, v souvislosti s čl. 8 Úmluvy, mohl být zpravidla

pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by právě svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu. Jak však již bylo uvedeno, v citovaném rozsudku se k dané otázce dodává, že *„[p]ři posuzování důvodů znemožňujících vycestování cizince by byl výjimkou z výše uvedených závěrů pouze případ, kdy by si stěžovatel vytvořil na území ČR takové rodinné či případně osobní vazby, že by nepřiměřeným zásahem do tohoto rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území ČR.“* Je skutečností, že stěžovatelce nebyl udělen dlouhodobý zákaz pobytu, bylo jí toliko zrušeno povolení k trvalému pobytu podle § 77 odst. 2 písm. a) zákona o pobytu cizinců, přičemž jí byla stanovena lhůta k vycestování z území ČR v délce 30 dnů od právní moci rozhodnutí. Stěžovatelka však upínala svou žalobní argumentaci právě tím směrem, že již samotným vycestováním dojde k zásahu do jejího rodinného života a že tento zásah bude mít dopad i do života jejích dvou nezletilých dcer, narozených na území ČR; stěžovatelka se v žalobě dokonce dovolávala Úmluvy práv dítěte (publikováno pod č. 104/1991 Sb.) a povinnosti správních orgánů dbát na zájem dítěte při jakékoli své činnosti. Krajský soud však v tomto kontextu vůbec nevyložil, zda by již samotné vycestování stěžovatelky bylo nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného života a nedbal ani zájmů nezletilých dětí ve smyslu Úmluvy o právech dítěte.

Krajský soud dokonce ani neuvedl, zda má za to, že vycestováním vůbec dojde k zásahu do stěžovatelčina rodinného života. Tato úvaha však byla předpokladem pro to, aby mohl následně zkoumat, zda je takový zásah přiměřený, respektive, ve smyslu dikce čl. 8 odst. 2 Úmluvy, *nezbytný v demokratické společnosti*. Nejvyšší správní soud je, s ohledem na skutkový stav věci, přesvědčen, že již i nucené vycestování samo o sobě představuje zásah do stěžovatelčina práva na rodinný život (to ostatně připustil i žalovaný v napadeném rozhodnutí, přičemž i vyložil, proč má za to, že je takový zásah odůvodněný). Stěžovatelka dlouhodobě žila na území ČR legálním způsobem, má dvě nezletilé dcery vietnamské státní příslušnosti, přičemž obě se narodily na území ČR. Obě dcery (ročníky narození 1997 a 2003) navštěvují základní školu, hovoří česky a jsou plně sociálně integrovány v ČR. Vietnamsky se domluví jen obtížně a vůbec neznají písmo, kulturu ani tradice Vietnamu. Tato výchozí skutková situace vytváří bezpochyby velmi intenzivní rodinné vazby stěžovatelky k území ČR. Krajský soud vycházel z toho, že jediný vztah, který stěžovatelka a její dcery mají k ČR, je to, že jsou zde zvyklé žít a že to jim samo o sobě nebrání v přenosu jejich rodinného života do země původu. Tato úvaha však nemůže obstát, neboť nevypořádává všechny relevantní skutkové a právní otázky, resp. některé skutkové okolnosti, podstatné pro posouzení dané věci ani vůbec nebyly soudem zjišťovány (viz níže).

Krajský soud i žalovaný byli při svém rozhodování o podmínkách udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o azylu povinni zohlednit otázku, zda je zásah do výkonu práva na rodinný život, chráněného čl. 8 Úmluvy, *nezbytný v demokratické společnosti* a zda předmětné opatření (tj. povinnost vycestování cizince) je přiměřené sledovanému legitimnímu cíli. V rámci posuzovaní této otázky je nutné hledat spravedlivou rovnováhu mezi zájmem státu na ochraně veřejné bezpečnosti, veřejného pořádku a předcházení zločinnosti na straně jedné a zájmem stěžovatelky na ochraně rodinného života na straně druhé. Je tedy třeba zvažovat povahu a závažnost spáchaného trestného činu a rizika, které stěžovatelka pro zákonem chráněný veřejný zájem představuje, ve vztahu k jejím rodinným vazbám na území ČR. ESLP k tomu uvádí,

že vnitrostátní orgány mají při rozhodování o otázce, zda je zásah do výkonu práva chráněného článkem 8 Úmluvy nezbytný v demokratické společnosti a zda je předmětné opatření přiměřené sledovanému legitimnímu cíli, určitý prostor pro uvážení (srov. *Berrehab proti Nizozemsku*, rozsudek ze dne 21. 6. 1988, stížnost č. 10730/84). Podle ustálené judikatury ESLP je tedy nutné ověřit, zda sporná opatření zachovávají spravedlivou rovnováhu mezi dotčenými zájmy, tedy mezi právy dotčené osoby chráněnými Úmluvou na straně jedné a zájmy společnosti na straně druhé.

Z napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný považoval zásah do rodinného života stěžovatelky za odůvodněný s ohledem na závažnost jí spáchané trestné činnosti, kdy se za pomoci úplatků pokoušela ovlivňovat řízení o povolení pobytu pro jiné cizince vietnamské národnosti. Rodinnými vazbami stěžovatelky se však v této souvislosti relevantně nezabýval. Z takto provedeného správního uvážení je patrné, že bylo provedeno nepřípustně jednostranně. Tuto správní úvahu stěžovatelka pak zpochybňovala v žalobě, nicméně ani krajský soud otázku nezbytnosti zásahu do jejího rodinného života podrobně nezkoumal, a jeho rozsudek tak z hlediska zákona nemůže obstát.

Jelikož shledaná nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu pro nedostatek důvodů § [103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] činí napadený rozsudek *per se* nezákonným, Nejvyšší správní soud, mimo vymezený rozsah kasační stížnosti, za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 3, věty za středníkem s. ř. s., napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

V dalším řízení bude tedy krajský soud povinen vypořádat podrobně všechny žalobní námitky a především posoudí rovnováhu mezi zájmy státu na ochraně veřejné bezpečnosti a předcházení zločinnosti a zájmy stěžovatelky na ochraně rodinného života, který vede na území ČR.

Z hlediska rodinného života stěžovatelky bude třeba ověřit a zhodnotit všechny okolnosti, které vytváří intenzivní vazby rodiny stěžovatelky k území ČR. Především jde o skutečnost, že stěžovatelka zde dlouhodobě legálním způsobem pobývala a má zde dvě nezletilé dcery, které se na území ČR narodily, nepřetržitě zde žijí a obě již navštěvují základní školu. Stěžovatelka též tvrdí, že dcery jsou plně sociálně i jazykově integrovány. Pokud by tomu tak bylo, lze v rovině obecné jistě připustit, že pokud by (pro zachování nejužších rodinných vazeb) byly dcery nuceny vycestovat se stěžovatelkou do země původu, znamenalo by to pro ně jistě vytržení z dosud pro ně známého prostředí a přenesení do prostředí zcela cizího, na jehož kulturu, zvyky a víceméně ani jazyk nejsou vůbec zvyklé. Vzhledem k tomu, že vyřízení pobytového povolení na Zastupitelském úřadu ČR v Hanoji je vázáno na poměrně dlouhé lhůty, přičemž výsledek je nejistý, znamenalo by vycestování do země původu pro obě dcery vytržení ze známého prostředí a z povinné školní docházky minimálně na dobu tři čtvrtě roku až na jeden rok. Vzhledem k jejich omezené schopnost dorozumět se ve vietnamském jazyce by zřejmě nepřipadalo v úvahu jejich zařazení do tamního systému školního vzdělávání. Ve svém důsledku by toto opatření v podobě vycestování z ČR znamenalo pro obě dcery stěžovatelky přerušení jejich dosavadní životní dráhy na dobu minimálně jednoho roku. Pro starší dceru stěžovatelky, které je nyní 14 let, by nadto mohlo dojít k zásahu do její školní docházky ve velmi významném období, kdy se rozhoduje o jejím budoucím studiu na střední škole.

V tomto kontextu je třeba brát ohled i na ustanovení Úmluvy o právech dítěte, kterou je ČR podle čl. 10 Ústavy vázána, a to především na čl. 3, podle kterého musí být zájem dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí uskutečňované orgány veřejné moci; podle čl. 9 jsou smluvní státy povinny zajistit, aby dítě nemohlo být odděleno od svých rodičů proti jejich vůli, podle čl. 27 uznávají smluvní státy právo každého dítěte na životní úroveň nezbytnou pro jeho tělesný, duševní duchovní, mravní a sociální rozvoj. Na dalším místě by bylo vhodné, aby krajský soud doplnil následující skutková zjištění, která nevyplývají ze správního spisu, avšak mohla by být v dané věci podstatná. Jde především o zjištění, nakolik se povinnost vycestování skutečně reálně dotýká i dcer stěžovatelky; zda je například možné, aby byly svěřeny do péče nějaké blízké osoby v ČR, popřípadě jejich otců. Ze skutkových zjištění totiž není ani zřejmé, zda stěžovatelka žije po rozvodu s prvním manželem sama, nebo zda žije s otcem mladší dcery. Ze správního spisu je pouze zřejmé, že matka stěžovatelky, která s nimi žije ve společné domácnosti, není schopná péče o své vnučky, neboť z důvodu své nemoci sama vyžaduje péči.

Na druhou stranu bude třeba posoudit i povahu a závažnost trestné činnosti, které se stěžovatelka dopustila, a to, zda taková trestná činnost ospravedlňuje nezbytnost natolik intenzivního zásahu do jejího práva na rodinný život. Zde lze odkázat na judikaturu ESLP, který vždy důsledně zvažuje rovnováhu mezi zájmem jednotlivce a zájmy společnosti jako celku, a tudíž při posuzování čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod přihlíží i k závažnosti spáchaného trestného činu (k tomu viz například *Laarej proti Francii*, rozhodnutí ze dne 16. 3. 1999, stížnost č. 41318/98, *El Khaouli proti Francii*, rozhodnutí ze dne 2. 3. 1999, stížnost č. 40266/98, či *Katanic proti Švýcarsku*, rozhodnutí ze dne 5. 10. 2000, stížnost č. 54271/00). K tomu, aby tuto úvahu mohl krajský soud vůbec provést, se zdejšímu soudu jeví vhodným opatřit si rozsudek Okresního soudu v Jeseníku, kterým byla stěžovatelka odsouzena k trestu odnětí svobody s podmíněným odkladem jeho výkonu za spáchání trestného činu podplácení. Tento trestní rozsudek totiž vůbec není součástí správního spisu.

Ve světle výše uvedeného tedy bude krajský soud povinen vypořádat všechny žalobní námitky a především posoudit, zda žalobkyně splňuje podmínky doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, ve spojení s čl. 8 Úmluvy. Posoudí tak, zda by vycestování stěžovatelky bylo v rozporu mezinárodními závazky ČR. V tomto kontextu bude povinen vycházet z toho, zda je zásah do rodinného života, který by byl stěžovatelce povinností vycestovat způsoben, *nezbytný v demokratické společnosti* a *přiměřený ve vztahu ke sledovanému legitimnímu cíli.*

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 2, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 8. června 2011

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu