

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Radovana Havelce, JUDr. Zdeňka Kühna, JUDr. Jana Rutsche a JUDr. Vojtěcha Šimíčka v právní věci žalobce: **B. J.**, zastoupen Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2011, č. j. OAM-522/VL-18-K03-2009, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2011, č. j. 56 Az 24/2011 – 26,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 18. 8. 2011, č. j. 56 Az 24/2011 – 26, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně, jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl tak, že se stěžovateli neuděluje mezinárodní ochrana podle § 12, 13, 14, 14a, 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neboť v jeho případě nebyl naplněn žádný ze zákonných důvodů pro její udělení.

Krajský soud v kasační stížností napadeném rozsudku dospěl k závěru, že se žalovaný dostatečně zabýval všemi okolnostmi stěžovatelovy věci a vypořádal se s tvrzeními, která jmenovaný v azylovém řízení uplatnil. Žalovaný posoudil možnost udělení azylu z humanitárních důvodů dle § 14 zákona o azylu; v této souvislosti soud připomněl, že na udělení humanitárního azylu není právní nárok a posouzení důvodů

žadatele je otázkou správního uvážení, jehož meze žalovaný v tomto případě nepřekročil. K namítanému rozporu vycestování stěžovatele s mezinárodními závazky České republiky, konkrétně s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), z důvodu vysoké míry integrace stěžovatele a jeho rodiny do české společnosti, krajský soud uvedl, že obavy stěžovatele z narušení jeho soukromého a rodinného života v důsledku opuštění České republiky nejsou z hlediska mezinárodní ochrany relevantní, a stěžovatele odkázal na možnost legalizace jeho pobytu v režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody, které lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). V první řadě zpochybňuje závěr krajského soudu, že žalovaný řádně posoudil všechny skutečnosti významné z hlediska možnosti udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu. V rozhodnutí žalovaného je sice uvedeno, že vzal v úvahu rodinnou, sociální a ekonomickou situaci stěžovatele, jeho zdravotní stav a věk, absentují však konkrétní úvahy o tom, proč v jeho případě nebyl shledán žádný důvod pro udělení této formy mezinárodní ochrany. Žalovaný se podrobněji zabýval pouze rodinnými poměry stěžovatele, podle jeho mínění tak ovšem učinil pouze z hlediska možnosti udělení doplňkové mezinárodní ochrany dle §14a citovaného zákona a způsobem, který odpovídá smyslu a účelu právě tohoto institutu. Rozhodnutí žalovaného o neudělení humanitárního azylu je proto nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a jako takové mělo být krajským soudem zrušeno.

Stěžovatel považuje za nesprávné i rozhodnutí o neudělení doplňkové mezinárodní ochrany dle § 14a zákona o azylu, a to jak pokud jde o způsob jejího posouzení, tak i ohledně věcných závěrů o neexistenci nebezpečí vážné újmy. Žalovaný se v rámci posouzení, zda by vycestování stěžovatele nebylo v rozporu s čl. 8 Úmluvy a v rozporu s Úmluvou o právech dítěte, zabýval mírou jeho začlenění do české společnosti. Vycházel při tom ze zjištění, že je stěžovatelova manželka mongolské státní příslušnosti, že jejich syn není, s ohledem na svůj nízký věk, v České republice dosud integrován, a že se zde stěžovatel v minulosti dopustil trestné činnosti, přičemž ale v rozporu se zákonem přihlížel i k případům, v nichž mělo být na jmenovaného pohlíženo, jako by nebyl odsouzen. Podle stěžovatele žalovaný pochybil, když při zkoumání míry jeho integrace do zdejší společnosti přecenil význam jeho dřívější trestné činnosti, jejíž páchání samo o sobě nesvědčí o tom, že zde není integrován. Žalovaný naopak nevzal v potaz trvalý pobyt stěžovatelovy manželky a jejich dítěte, délku pobytu stěžovatele v České republice, ani neexistenci jakéhokoliv zázemí v Mongolsku.

Stěžovatel odmítá závěr krajského soudu, že zásah do práva na soukromý a rodinný život dle čl. 8 Úmluvy, není relevantní z hlediska doplňkové ochrany. V této souvislosti odkazuje na důvodovou zprávu k zákonu č. 165/2006 Sb., jímž byl novelizován zákon o azylu s účinností ke dni 1. 9. 2006, podle které lze případný rozpor vycestování žadatele o azyl s čl. 8 Úmluvy považovat za vážnou újmu ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Stěžovatel se domnívá, že taková situace v jeho případě nastala, a že mu proto měla být doplňková ochrana udělena.

Stěžovatel rovněž žádá o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 107 s. ř. s.

Na základě shora uvedených důvodů navrhuje stěžovatel napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odmítá stěžovatelem uplatněné námitky a setrvává na svém stanovisku, že v daném případě nebyl naplněn žádný z důvodů pro udělení kterékoliv formy mezinárodní ochrany. Závěr o neudělení humanitárního azylu řádně odůvodnil; v této souvislosti podotýká, že jeho udělení je namístě toliko ve výjimečných situacích. V řízení nebyly zjištěny žádné skutečnosti svědčící o možném porušení čl. 8 Úmluvy v případě stěžovatelova návratu do vlasti. Podle žalovaného nelze toto ustanovení vykládat tak, že je povinností státu respektovat rozhodnutí cizince, v jaké zemi chce žít. Stěžovatelova manželka i jeho syn jsou mongolskými státními občany, syn je navíc tak malý, že si v České republice dosud nevytvořil žádné sociální vazby, které by byly jeho případným návratem do Mongolska zpřetrhány. Tvrzení stěžovatele, že je v české společnosti plně integrován, je dle mínění žalovaného v rozporu s tím, že zde jmenovaný pobýval řadu let nelegálně, aniž by se pokusil získat povolení k pobytu. Žalovaný proto navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval přípustností kasační stížnosti. Kasační stížnost je dle § 102 s. ř. s. zásadně přípustná, s výjimkou případů taxativně vypočtených v § 104 s. ř. s., pokud splňuje zákonné náležitosti (§ 106 odst. 1 s. ř. s.), je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 s. ř. s.). V dané věci má kasační stížnost všechny náležitosti a jsou splněny podmínky řízení; kasační stížnost je tedy přípustná.

Nejvyšší správní soud se ve smyslu § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Vymezením institutu nepřijatelnosti se soud již podrobně zabýval např. ve svém usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39 (publ. pod. č. 933/2006 Sb. NSS; veškerá zde citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu je dostupná také na www.nssoud.cz). Vzhledem k tomu, že stěžovatel v tomto případě namítá zásadní pochybení krajského soudu, která by dle shora citovaného usnesení mohla představovat zásadní dopad do jeho hmotněprávního postavení, a která navíc nelze ve fázi posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit, přijal zdejší soud kasační stížnost k věcnému projednání.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti v první řadě namítá nesprávné posouzení otázky udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu. Nejvyšší správní soud k tomu především odkazuje na svou judikaturu (srov. např. rozsudek ze dne 19. 7. 2004, č. j. 5 Azs 105/2004 - 72, publ. pod č. 375/2004 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 - 48), z níž vyplývá, že udělení humanitárního azylu je ve volné úvaze správního orgánu. Rozhodnutí o něm přezkoumává soud pouze v omezeném rozsahu. Soudu nepřísluší přezkoumávat, zda humanitární důvody byly dány či nikoliv, to je věcí

úvahy správního orgánu. Soud rozhodnutí o humanitárním azylu přezkoumává pouze z hlediska dodržení příslušných procesních předpisů.

Stěžovatel je ovšem názoru, že k takovému porušení procesních předpisů žalovaným v jeho případě došlo, neboť žalovaný dostatečně nezohlednil a nevypořádal všechna jeho tvrzení. Podle stěžovatele nebylo rozhodnutí žalovaného řádně odůvodněno a z toho důvodu je dotyčný považuje za nepřezkoumatelné. Přezkoumatelností správních rozhodnutí a povinností správního orgánu vypořádat všechny námitky uplatněné účastníkem řízení se Nejvyšší správní soud zabýval například v rozsudku ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 – 109, z něhož vyplývá, že *funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Je proto nutné, aby se správní orgán v souladu s § 68 odst. 3 správního řádu vypořádal s námitkami účastníků řízení, přičemž z odůvodnění jeho rozhodnutí musí být seznatelné, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.* Nedostojí-li správní orgán uvedené povinnosti, je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 - 73, publ. pod č. 1546/2008 Sb. NSS). Pokud pak krajský soud k takovému nedostatku správního rozhodnutí nepřihlédne, je i jeho rozsudek stižen nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (srov. rozsudky zdejšího soudu ze dne 26. 1. 2006, č. j. 4 Ads 23/2004 – 49, a ze dne 31. 5. 2007, č. j. 4 Ads 17/2007 – 66).

V nyní posuzovaném případě stěžovatel v žádosti o mezinárodní ochranu a v písemném prohlášení ze dne 31. 8. 2009 uvedl, že svou vlast opustil z ekonomických důvodů, a svou žádostí o humanitární azyl usiluje o legalizaci svého pobytu v České republice, neboť zde má trvalý pobyt jeho žena. Při pohovoru dne 6. 1. 2011 dále zmínil těhotenství své manželky a absenci jakéhokoliv zázemí v Mongolsku. Uvedl, že nucené opuštění České republiky by se výrazně dotklo jeho soukromého a rodinného života. V průběhu řízení pak dále doplnil, že se mu narodil syn. Stěžovatelem uvedené skutečnosti nebyly žalovaným při rozhodování o jeho žádosti opomenuty, což jasně vyplývá z narativní části odůvodnění jeho rozhodnutí. Žalovaný podrobně rekapituloval všechna vyjádření, která stěžovatel učinil v průběhu celého řízení, a v rozhodnutí výslovně uvedl, že vzal v úvahu jeho celkovou rodinnou, sociální i ekonomickou situaci. Současně však konstatoval, že udělení mezinárodní ochrany dle citovaného ustanovení je namístě pouze tehdy, jsou-li na straně stěžovatele dány zvláště závažné okolnosti, a je proto vyhrazeno jen výjimečným případům. Z jeho rozhodnutí je patrné, že se otázkou udělení humanitárního azylu zabýval. Pokud z důvodů stěžovatelem uváděných sám nevyvodil důvody pro udělení humanitárního azylu, zůstává takové rozhodnutí v rámci výkonu jeho pravomoci.

Stěžovatel brojí též proti závěru o neexistenci nebezpečí vážné újmy v případě jeho návratu do vlasti a proti rozhodnutí o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu. Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že udělení doplňkové ochrany přichází v úvahu pouze na základě některého z důvodů dle § 14a odst. 2 citovaného zákona (srov. např. usnesení ze dne 18. 3. 2010, č. j. 9 Azs 45/2009 – 94). Stěžovatel v průběhu azylového řízení, v řízení před soudem ani v kasační stížnosti výslovně neuvedl, že by mu v případě návratu hrozilo nebezpečí uložení nebo vykonání trestu smrti, mučení

nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání, či vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situacích mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu. Stěžovatel nicméně namítal, že s ohledem na jeho rodinné poměry a míru jeho začlenění do zdejší společnosti by se jeho vycestování zásadním způsobem dotklo jeho práva na soukromý a rodinný život, zakotveného v čl. 8 Úmluvy, a bylo by tím pádem v rozporu s mezinárodními závazky České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu.

Nejvyšší správní soud se v obecné rovině touto otázkou již zabýval. V rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, se 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 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 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, neúnosné, nepřiměřené či jinak nežádoucí, požadovat jejich vycestování. Jakkoliv 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 doplňkové ochraně do jisté míry určující tvrzení samotného žadatele, z nichž je třeba vycházet (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 8. 6. 2011, č. j. 2 Azs 8/2011 – 55).

V nyní projednávané věci stěžovatel v azylovém řízení opřel svou žádost o udělení mezinárodní ochrany o konkrétní tvrzení, že si zde během mnohaletého pobytu již vytvořil silné sociální vazby a zázemí, že zde pobývá jeho manželka, a to zcela legálně na základě povolení k trvalému pobytu, jejich nezletilý syn a jeho sestra, zatímco v zemi původu již nemá žádné příbuzné. Žalovaný se při rozhodování o (ne)udělení doplňkové ochrany těmito skutečnostmi zabýval, vzal v úvahu i dřívější trestnou činnost stěžovatele a dospěl k závěru, že jeho vycestování nepředstavuje natolik intenzivní zásah do jeho práv chráněných článkem 8 Úmluvy, který by bylo možné považovat za vážnou újmu a důvod pro udělení doplňkové ochrany. Stěžovatel posléze v žalobě uplatnil konkrétní námitky, jimiž zpochybňoval výše uvedený závěr žalovaného. Krajský soud v napadeném rozsudku převzal obecný závěr plynoucí z judikatury Nejvyššího správního soud, že *právo na soukromý a rodinný život, tak jak je garantováno mezinárodním právem, nezaručuje právo na výběr nejvhodnějšího místa k rozvíjení rodinného života*, aby následně bez bližšího upřesnění konstatoval, že s ohledem na situaci stěžovatele nepovažuje jeho námitky za důvodné. Konkrétními námitkami obsaženými v žalobě se krajský soud podrobněji nezabýval.

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, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, publ. 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 o míře jeho integrace do české společnosti, jeho rodinných vazbách k území České republiky, absenci jakéhokoliv zázemí v zemi jeho původu a možném rozporu jeho vycestováni s mezinárodními závazky České republiky. Vzhledem k tomu, že se krajský soud s těmito otázkami ve svém rozhodnutí nevypořádal, respektive některé z uvedených skutečností vzal v úvahu pouze v rámci přezkumu rozhodnutí o neudělení humanitárního azylu, a to pouze z toho hlediska, zda se těmito skutečnostmi zabýval a vypořádal se s nimi žalovaný, aniž by je zohlednil při posouzení doplňkové ochrany, zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Chybějící úvaha krajského soudu o žalobní námitce nemůže být nahrazena kasačním soudem; bude na krajském soudu, aby se v dalším řízení opětovně zabýval těmito otázkami a ve svém rozhodnutí se s nimi přezkoumatelným způsobem vypořádal.

Na základě všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V tomto dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem v tomto rozsudku vysloveným (§ 110 odst. 4 s. ř. s).

O návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nerozhodoval, neboť má kasační stížnost odkladný účinek ze zákona (§ 32 odst. 5 zákona o azylu).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v dalším řízení (§ 110 odst. 3 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 29. února 2012

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu