ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Jany Brothánkové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **D. T.,** zast. advokátkou Mgr. Gabrielou Kopuletou se sídlem Havlíčkova 1043/11, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** Odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2017, č. j. 46 Az 19/2016 – 29,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2017, č. j. 46 Az 19/2016 – 29, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále též „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno rozhodnutí stěžovatele ze dne 7. 11. 2016, č. j. OAM-745/ZA-ZA11-P10-2016, ve věci udělení mezinárodní ochrany.

[2] V žalobě žalobkyně mimo jiné namítla, že správní orgán v souvislosti s udělením azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu pouze konstatoval: *„správní orgán se v této souvislosti zabýval zejména rodinnou, sociální a ekonomickou situací jmenovaného a přihlédl i k jeho věku a zdravotnímu stavu. Na základě všech těchto aspektů správní orgán nenalezl zvláštního zřetele hodný důvod pro udělení azylu z humanitárních důvodů podle § 14 zákona o azylu a tento se tudíž jmenovanému neuděluje“*. Podle žalobkyně je nepochybné, že udělení azylu podle § 14 zákona o azylu je na volné úvaze správního orgánu, nicméně je dle ní nutné, aby bylo z uvedené úvahy zřejmé, o co se opírá. Tedy, aby bylo možné přezkoumat, zda správní orgán při své úvaze nevybočil z mezí daných právními principy a procesními předpisy. Podle žalobkyně v předmětném případě žalovaný překročil meze volného správního uvážení. Namítla rovněž, že žalovaný při posuzování důvodů k udělení doplňkové ochrany nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu. Žalobkyně v této souvislosti poukázala na názor krajského soudu v rozsudku ze dne 18. 9. 2007, č. j. 46 Az 17/2007 – 55, podle kterého z § 14a zákona o azylu vyplývá, že při posuzování doplňkové ochrany musí správní orgán vycházet zejména

z objektivních informací o stavu dodržování lidských práv v dané zemi, které si za tímto účelem opatří. Podle žalobkyně si však žalovaný v rozporu s § 2, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu neopatřil žádnou aktuální zprávu o postavení dětí v Kazachstánu. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí uvedl, že vycházel z podkladů obsažených ve správním spise, nicméně žádný ze zde obsažených dokumentů se podle žalobkyně nevěnuje dodržování práv dětí v Kazachstánu (např. systému sociální a zdravotní péče o nezletilé nezaopatřené děti).

[3] Krajský soud zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost.

[4] Krajský soud v souvislosti s námitkou žalobkyně, že kvůli nestabilní politické situaci v zemi původu je ohrožena jako příslušník sociální skupiny dětí (důvod k udělení azylu podle § 12 písm. b) zákona o azylu) konstatoval, že z informací obsažených ve správním spise ani z vyjádření žalobkyně nevyplývá, že by děti byly jako sociální skupina v Kazachstánu pronásledovány. Z přeložených částí Zprávy o dodržování lidských práv za r. 2015 - Kazachstán - Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 13. 4. 2016 sice plyne, že v zemi existují problémy týkající se dětí (zneužívání dětí, manželství v raném věku), avšak rovněž zde jsou údaje o rozšířenosti těchto jevů a o řešení takových potíží státními orgány. Soud proto nemá obavu žalobkyně z pronásledování z důvodu příslušnosti k sociální skupině dětí za oprávněnou a její námitka tedy není důvodná.

[5] Při posouzení námitky neudělení azylu z humanitárních důvodů vycházel krajský soud z názoru Nejvyššího správního soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 Azs 200/2014 - 27, a dospěl k závěru, že úvaha žalovaného postrádá výchozí bod úvahy o udělení tzv. humanitárního azylu, jímž je vyložení neurčitého právního pojmu „případ hodný zvláštního zřetele“. Přestože žalovaný opomněl neurčitý právní pojem vyložit, zabýval se relevancí skutkových zjištění z hlediska ustanovení § 14 zákona o azylu. Žalovaný předně uvedl, že se zabýval celkovou situací žalobkyně a přihlédl k jejímu věku a zdravotnímu stavu. Následně žalovaný v souladu se skutkovými zjištěními konstatoval, že žalobkyně je zdravá, a proto není zdravotní stav žalobkyně hodný zvláštního zřetele. Následně se však opět zabýval problémy žalobkyně s legalizací jejího pobytu na území České republiky a opomněl se zcela vypořádat s relevancí věku (v té době nezletilé) žalobkyně a s ostatními zjištěnými okolnostmi. Žalobkyně přitom v pohovoru uvedla, že v zemi původu nemá žádné příbuzné, z vlasti odcestovala spolu s rodiči ve věku 4 až 6 měsíců a navštívila ji pouze jednou ve věku přibližně 7 let, žalobkyně mluví rusky, avšak neumí rusky číst a psát, a na území České republiky o ni střídavě pečují rozvedení rodiče a studuje zde střední školu. Přitom právě absence jakýchkoli rodinných vazeb nezletilé žalobkyně v Kazachstánu a její neznalost tamního prostředí a jazyka (pouze mluvená ruština) mohou dle názoru soudu spolu s rodinným zázemím na území České republiky a zde realizovaným právem na vzdělání naplnit termín případ hodný zvláštního zřetele, protože v případě návratu do vlasti by žalobkyně byla vytržena z rodinného zázemí, vrácena do země, kterou prakticky nezná, a kde je sice schopna se omezeně dorozumět, avšak není schopna přečíst jakýkoliv dokument, a rovněž připravena o možnost dokončit své studium. Soud proto dospěl k závěru, že žalovaný nezvážil veškeré relevantní skutečnosti daného případu z hlediska možnosti jejich subsumpce pod pojem případ hodný zvláštního zřetele. Krajský soud konstatoval, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné, neboť není založeno na posouzení úplně zjištěného skutkového stavu;

pokračování

v důsledku uvedeného pochybení žalovaného nemá soud možnost posoudit důvodnost námitky žalobkyně týkající se překročení mezí následného správní uvážení žalovaného, že není důvod k udělení azylu podle § 14 zákona o azylu.

[6] Krajský soud naopak nepřisvědčil námitce žalobkyně, že žalovaný při posuzování důvodů k udělení doplňkové ochrany nevycházel ze spolehlivě zjištěného skutkového stavu, neboť si v rozporu s ustanoveními § 2, § 3 a § 68 odst. 3 správního řádu neopatřil dostatečné podklady týkající se postavení dětí v Kazachstánu. Krajský soud konstatoval, že jak zjistil ze správního spisu, vycházel žalovaný z výpovědí žalobkyně a její zákonné zástupkyně (matky) a jimi doložených materiálů, z informací v cizineckém informačním systému, opisu rejstříku trestů žalobkyně, z překladu relevantních části Zprávy o dodržování lidských práv v Republice Kazachstán Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 13. 4. 2016 a informace Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 3. 6. 2016, č. j. 103512/2016-LPTP. Uvedené podklady soud považuje za dostatečně aktuální a věrohodné. Současně však uvedl, že z informace Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 3. 6. 2016, č. j. 103512/2016-LPTP mimo jiné vyplývá, že osoby, které se navrátily po mnohaletém zahraničním pobytu, čeká obtížné začlenění, přičemž silné rodinné vazby jsou v tomto ohledu velmi nápomocné. Podle zjištění žalovaného však žalobkyně opustila zemi spolu se svými rodiči ve věku přibližně 4 až 6 měsíců a zemi jedenkrát navštívila přibližně v sedmi letech věku. Nadto žalobkyně neovládá kazaštinu, mluví jen rusky a nemá v zemi žádné příbuzné. Byť tedy tyto okolnosti žalovaný zvážil na základě získaných informací o zemi původu, dospěl k závěru, který je s podklady v přímém rozporu; žalobkyně při pohovoru také uvedla, že v České republice studuje střední školu. Podkladem napadeného rozhodnutí sice byla zpráva Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 13. 4. 2016, ze které plyne, že v Kazachstánu je povinná školní docházka přibližně do 17 až 18 let věku (povinná střední škola). Žalovaný ovšem ve vztahu k tuzemskému studiu žalobkyně neuvážil, ani si za tímto účelem neopatřil žádné podklady, na základě nichž by bylo možné zjistit, zda má žalobkyně možnost studovat ve své vlasti, a to bez znalosti kazaštiny, s mluvenou ruštinou a s českým základním vzděláním. Bez takových podkladů však dle krajského soudu nelze konstatovat zachování mezinárodněprávních závazků České republiky, neboť čl. 3 a čl. 28 Úmluvy o právech dítěte, čl. 2 Dodatkového protokolu k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod nebo z čl. 13 Mezinárodního paktu o hospodářských sociálních a kulturních právech zakotvují právo dítěte na vzdělání, které by mohlo být v důsledku napadeného rozhodnutí zcela popřeno, neboť by žalobkyně mohla být připravena o dokončení studia v České republice a zároveň i o možnost dostudovat ve své vlasti, kde by tudíž neměla dokončenou ani povinnou školní docházku. Krajský soud dospěl k závěru, že podklady napadeného rozhodnutí nejsou zejména z hlediska možností studia žalobkyně v její vlasti dostatečné; za zcela zásadní v tomto ohledu považuje náležité vyhodnocení skutečnosti, že žalobkyně zcela neovládá kazaštinu a rusky pouze mluví.

[7] Ve vztahu k udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a odst. 2 písm. d) zákona o azylu se krajský soud zabýval otázkou dodržení mezinárodních závazků České republiky, odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012 – 28, v němž se mimo jiné uvádí: *„Bylo na místě, aby žalovaný podrobně zkoumal, zda skutečně je v možnostech stěžovatelky a jejího manžela, aby společně se svým*

synem vycestovali do Vietnamu a aby zde, jak uvedl žalovaný, mohli realizovat svůj rodinný život. Při posouzení této otázky je třeba zohlednit nejen to, zda existují právní překážky takového kroku, nýbrž i to, zda tu jsou skutkové okolnosti, jež by mohly bránit vycestování rodiny stěžovatelky do Vietnamu, jako např. nedostatek finančních prostředků spojený s absencí sociálních a rodinných vazeb v zemi původu apod." S přihlédnutím k němu dodal, že pro dostatečné vypořádání otázky zachování mezinárodněprávních závazků České republiky je zapotřebí se zabývat otázkou, zda by i pouhým vycestováním v současnosti studující mladé dívky nedošlo k porušení jejího práva na soukromý a rodinný život, ačkoliv by po návratu do své vlasti sice mohla usilovat o oprávnění k pobytu na území České republiky podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ovšem je třeba také vzít v úvahu, že v zemi původu osmnáctiletá žalobkyně nikoho nemá ani nezná, nemá kde bydlet, neovládá jazyk, tedy zda tato možnost není pouze teoretická.

[8] V kasační stížnosti stěžovatel uplatňuje důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Nezákonnost spatřuje stěžovatel v tom, že krajský soud nerespektoval zákon o azylu a neřídil se aktuální, konstantní a nerozpornou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že se ve svém správním rozhodnutí vypořádal se všemi okolnostmi, zkonfrontoval je s relevantními informacemi o zemi původu žalobkyně, uvedl dostatečnou úvahu o důvodech nenaplnění humanitárního azylu přezkoumatelným způsobem, a nedospěl ani k závěru, že by neudělením mezinárodní ochrany mělo dojít k nerespektování práva na rodinný a soukromý život a k porušení mezinárodních závazků ČR. Nezákonnost rozsudku shledává v autoritativním konstatování soudu o naplnění skutečnosti hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 14 zákona o azylu; považuje za důležité podotknout, že v případě žalobkyně zvážil veškeré relevantní informace.; poukázal na to, že správní orgán uděluje humanitární azyl v mezích svého správního uvážení, na udělení této formy azylu nemá žalobkyně subjektivní právo. Rozhodnutí správního orgánu o neudělení humanitárního azylu není sice vyloučeno ze soudního přezkoumání, ale soud se rozhodnutím může zabývat jen v omezeném rozsahu, totiž z hlediska posouzení, zda v řízení nedošlo k vadám, které mohly mít za následek nezákonné rozhodnutí, tedy z hlediska dodržení práva na spravedlivý proces (viz rozsudek NSS č. j. 2 Azs 36/2005 - 48). Stěžovatel je naopak toho názoru, že soudem zmiňované skutečnosti, realizované právo na studium na střední škole v ČR a rodinné zázemí na území ČR nepředstavují ve svém souhrnu případ hodný zvláštního zřetele. Samy o sobě rodinné vazby na území ČR nejsou bez přistoupení dalších okolností zvláštního zřetele hodných azylově relevantní z pohledu § 14 zákona o azylu. Rodinné důvody žalobkyně lze posoudit jako lidsky pochopitelné, avšak nikoliv natolik závažné a naléhavé, aby mohly být (bez přistoupení dalších okolností zvláštního zřetele hodných) vnímány jako výjimečné, viz judikatura v obdobných případech např. rozhodnutí ze dne 16. 2. 2005, č. j. 4 Azs 333/2004 - 69, ze dne 21. 1. 2004, č. j. 4 Azs 47/2003 - 52). Humanitární azyl, ze své povahy zcela výjimečný institut, lze ho udělit například osobám těžce postiženým, těžce nemocným, či osobám, které pocházejí z oblastí, které jsou významně postiženy humanitární katastrofou způsobenou lidským nebo přírodními faktory (viz rozsudek NSS ze dne 11. 3. 2004 sp. zn. 2 Azs 8/2004 - 55), mezi tyto osoby žalobkyně prokazatelně nepatří. Zejména pak stěžovatel nesouhlasí se závěrem soudu, že případným dočasným vycestováním žalobkyně do Kazachstánu, kam v době své nezletilosti mohla žalobkyně vycestovat např. se svými rodiči, kteří i nadále mají státní občanství Kazachstánu, a kam by jeli za účelem vyřízení pobytového statusu žalobkyně na území ČR, by byla vytržena z rodinného zázemí, nebo dokonce připravena o možnost

dokončit své studium. Zde správní orgán poukazuje na pohovor, při kterém žalobkyně uvedla, že na konci 8. třídy základní školy (tedy cca v jejích 14 až 15 letech) poté, co získala cestování pas, odcestovala na Ukrajinu, kde žila s rodiči svého nevlastního otce, a to 90 dní, poté odjela na dalších 90 dní do Ruska, kde si zažádala o turistické vízum do ČR. Z těchto důvodů žalobkyně školu, a to ještě základní povinnou docházku, zameškala a po příjezdu do ČR musela 8. třídu opakovat. Žalobkyně tak cestu mimo ČR již jednou absolvovala, a to dokonce sama bez rodičů. Stejně tak absolvovala časově nezanedbatelný pobyt ve dvou různých státech, ještě v době základní povinné docházky. Z Úmluvy o právech dítěte vyplývá povinnost vůči státům k zajištění bezplatného základního vzdělání pro všechny děti. Základní školní docházku jmenovaná již absolvovala, dle stěžovatele tato skutečnost dostatečně naplňuje právo žalobkyně na vzdělání, dalších možnosti v podobě středoškolského či vysokoškolského vzdělání jsou jen na volbě dotčené osoby. V souvislosti s legalizací pobytu, o který se žalobkyně podanou žádostí o udělení mezinárodní ochrany pokouší, lze odkázat i na rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2011, sp. zn. 2 Azs 50/2010, v němž se uvádí, že *„Institut mezinárodní ochrany nelze chápat jako jeden z prostředků k legalizaci pobytu cizince na území ČR a nelze jej využít jako „náhradní řešení“ v případech, kdy cizinec přestal splňovat podmínky pro získání pobytového statusu dle zákona o pobytu cizinců na území ČR“*. Z uvedených skutečností má stěžovatel za to, že si obstaral k posouzení důvodů hodných zvláštního zřetele v případě jmenované dostatečné podklady a jeho odůvodnění je v tomto směru přezkoumatelné. Stěžovatel poukázal na to, že dle judikatury NSS je rozhodování o naplnění zvláštního zřetele hodného důvodu výsostným právem správního orgánu (viz rozsudek NSS ze dne 19. 7. 2004, č. j. 5 Azs 105/2004 - 72). Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu dále plyne, že snaha o legalizaci pobytu v České republice, byť je spojena se snahou o realizaci rodinného života, není zásadně ani důvodem hodným zvláštního zřetele, který je nezbytný k udělení humanitárního azylu (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 6 Azs 16/2012 – 12, bod 16, usnesení ze dne 19. 6. 2014, č. j. 4 Azs 88/2014 – 18, usnesení ze dne 5. 12. 2012, č. j. 6 Azs 22/2012 – 35). Uvedené platí i v projednávaném případě. Stěžovatel je pak toho názoru, že soudu nepřísluší, aby v rozhodování o věci nahradil správní orgán, provedl sám vlastní hodnocení a učinil závěr, zda předmětné jednání naplnilo či nenaplnilo neurčitý právní pojem, neboť by tak nepřípustným způsobem zasáhl do činnosti správního orgánu (viz rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 5. 2010, č. j. 11 A 48/2010 - 146).

[9] Stěžovatel rovněž namítá, že krajský soud mu vytýká absenci podkladů týkající se možnosti dalšího vzdělávání žalobkyně v Kazachstánu, bez znalosti kazaštiny a s českým základním vzděláním, bez těchto podkladů dle krajského soudu nelze konstatovat zachování mezinárodněprávních závazků ČR, dle soudu citovaná Úmluva o právech dítěte, Dodatkový protokol k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod i Mezinárodní pakt o hospodářských sociálních a kulturních právech zakotvující právo dítěte na vzdělání by mohly být rozhodnutím správního orgánu popřeny, jelikož žalobkyně by byla připravena o možnost dokončení studia v ČR a zároveň o možnost dostudovat ve své vlasti. Stěžovatel s takovýmto závěrem soudu nesouhlasí, je toho názoru, že veškeré skutečnosti, které mohly být v této souvislosti relevantní, dostatečně posoudil a obstaral si potřebné podklady. Jak je uvedeno výše, jmenovaná má ukončené povinné základní vzdělání, dle názoru stěžovatele základní vzdělání, které žalobkyně již absolvovala a dokončila v ČR, v dostatečné míře pokrývá právo dítěte na vzdělání, rozšíření vzdělání o

středoškolský či vysokoškolský stupeň je pak výhradně na volbě dotčené osoby a nelze pak k žalobkyni přistupovat výjimečně jen z toho titulu, že v minulosti pozbyla povolení k pobytu na našem území a bude muset s největší pravděpodobností do vlasti vycestovat, aby si znovu vyřídila povolení k pobytu.

[10] Dále krajský soud stěžovateli v napadeném rozsudku vytýká, že ve vztahu k udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu vycházel z judikatury NSS, která na daný případ není přiléhavá, sám pak za přiléhavější označil právní názor NSS vyjádřený v rozsudku č. j. 5 Azs 7/2012 - 28, ze dne 25. 1. 2013, kde se zdejší soud vyslovil, že pro dostatečné vypořádání otázky zachování mezinárodněprávních závazků ČR je zapotřebí se zabývat tím, zda i pouhým vycestováním nedošlo k porušení práva žalobkyně na její soukromý a rodinný život. Stěžovatel se ve správním rozhodnutí řádným a přezkoumatelným způsobem zabýval zejména rodinnými vazbami žalobkyně ve vztahu k možnému porušení mezinárodních závazků ČR (viz strana 8 rozhodnutí správního orgánu o neudělení mezinárodní ochrany). V této souvislosti stěžovatel odkazuje na judikaturu NSS, ze které vyplývá, že závazek respektovat rodinný a soukromý život ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, resp. napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (viz rozsudek NSS ze dne 24. 10. 2012, č. j. 3 Azs 41/2012 - 24). V případě stanovení rozsahu povinností státu se soud vyslovil, že je nutno zvážit jednak okolnosti konkrétního případu a mimo jiné i případné extrateritoriální účinky čl. 8 Úmluvy. Do současné situace se žalobkyně dostala z důvodu, že její matka, v době její nezletilosti, opomněla uplynutí platnosti cestovního pasu žalobkyně, čímž následně žalobkyni zaniklo i její povolení k pobytu ve formě víza, věc dále dle správního orgánu dostatečně neřešila, ani v rámci řízení o povolení k trvalému pobytu v zájmu své nezletilé dcery dostatečně nevystupovala, nevyužila ani ve věci žádosti o sloučení rodiny možnosti podat opravný prostředek proti zamítavému rozhodnutí o nepovolení trvalého pobytu žalobkyni. Rodiče žalobkyně jsou státními příslušníky Kazachstánu, nadále mají možnost do své země původu cestovat, či v ní dlouhodobě pobývat, nebo alespoň do země vycestovat na omezenou dobu s žalobkyní, kontaktovat se se státními orgány země a učinit tak nezbytné kroky k zajištění legalizace pobytu své dcery na území ČR. Navíc by to nebylo poprvé, kdy by žalobkyně vycestovala řešit okolnosti týkající se svého pobytového statusu na území ČR, stalo se tak v době, kdy jí bylo cca 15 let a navštěvovala 8. třídu základní školy, v této době dokonce jmenovaná vycestovala sama za příbuznými na Ukrajinu a dále do Ruska, minimálně půl roku tak pobývala mimo ČR, kde i nadále žili její oba rodiče. Stěžovatel se proto nedomnívá, že by již pouhým vycestováním bylo v případě žalobkyně nepřiměřeně zasaženo do jejího soukromého a rodinného života. Samotná nutnost vycestování cizince do země původu při neudělení žádné z forem mezinárodní ochrany za situace, kdy cizinci nesvědčí žádný jiný důvod k zákonnému pobytu na území ČR, totiž tomuto cizinci neznemožňuje, aby si po návratu do země původu nepožádal o některou z forem povolení k pobytu na území ČR dle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (viz rozsudek NSS ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 - 71). Rozhodující je navíc pak to, že právo na soukromý a rodinný život dle čl. 8 Úmluvy je primárně chráněn § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kde je uveden speciální důvod, pro který nelze vydat rozhodnutí o správním vyhoštění (které je spojeno s časově omezenou dobou, kdy cizinec nesmí vstoupit na území ČR) a tím je právě situace, kdy by důsledkem správního vyhoštění byl nepřiměřený zásah

do soukromého a rodinného života cizince. Cizinec je pak tedy povinen vycestovat z území ČR (na základě výjezdního příkazu dle § 118 odst. 2 zákona o pobytu cizinců), není ale vyloučeno, aby následně požádal a v případě splnění zákonných podmínek získal příslušné povolení k pobytu a mohl se tak vrátit na území ČR. Situace žalobkyně je v tomto směru podobná, rozhodnutí o správním vyhoštění jí uděleno není, žádost o mezinárodní ochranu žalobkyně podala za situace, kdy jí již nebylo prodlouženo výjezdní vízum.

[11] Stěžovatel poukazuje na to, že žalobkyni ani není žádným způsobem bráněno v rozvíjení svého rodinného života v Kazachstánu, alespoň na dobu omezenou k učinění nezbytných kroků k legalizaci svého pobytu na území ČR. Azylové řízení je specifickým důvodem pro povolení pobytu na území ČR a nelze ho zneužívat k legalizaci pobytu, když k uvedenému účelu slouží zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR, jehož institutů žalobkyně v minulosti řádně užívala, stejně tak její rodiče (povolení k pobytu za účelem sloučení rodiny). Žalobkyně tedy může k realizaci soukromého a rodinného života i nadále využívat zákona č. 326/1999 Sb., musí však dodržovat pravidla a podmínky tímto zákonem stanovené. K žalobní námitce nepřiměřeného zásahu do rodinného a soukromého života, krajský soud ve shodě se stěžovatelem a jím citovanou judikaturou NSS konstatuje, že rodinné vazby nejsou důvodem k udělení mezinárodní ochrany.

[12] Stěžovatel má rovněž za to, že krajský soud pochybil, pokud rozhodnutí správního rozhodnutí zrušil postupem podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., čímž se soud dopustil procesních pochybení, která mohla mít za následek nezákonnost napadeného rozsudku. Dle uvedeného ustanovení soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí. Dle judikatury Nejvyššího správního soudu, např. rozsudku ze dne 20. 4. 2017, č. j. 2 Afs 263/2016 – 80, *„uvedené vady řízení představují natolik závažná pochybení správního orgánu, že napadené rozhodnutí v případě jejich výskytu nemůže obstát, a jednání o věci samé by tudíž nemohlo výsledek soudního řízení nijak ovlivnit a jeho konání by bylo v rozporu se zásadou procesní ekonomie a zásadou rychlosti a plynulosti soudního řízení.“* Tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná ze spisu (či z jeho absence), nebo z rozhodnutí samého, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry. Stěžovatel je přesvědčen, že se v průběhu správního řízení žádných takových vad nedopustil. S ohledem na žalobní body, vymezené žalobkyní v její žalobě, není dle stěžovatele možno hovořit o nemožnosti přezkumu správního rozhodnutí soudem z hlediska žalobních námitek. Správní rozhodnutí stěžovatele je jasné, vydané v souladu se zákonem, řádně podložené a vyargumentované. Pro využití ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. tedy dle stěžovatele nebyl dán zákonný důvod a soud tudíž postupoval nezákonně, pokud správní rozhodnutí zrušil pro vady řízení spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí.

[13] Stěžovatel se domnívá, že kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje jeho vlastní zájmy (§ 104a s. ř. s.), neboť se jedná o pochybení, které by mohlo mít zásadní dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele (k tomu viz rozsudek NSS č. j. 2 Azs 21/2006 - 59 ze dne 31. 1. 2007); je tedy přijatelná. Krajský soud nerespektoval ustálenou a

jasnou soudní judikaturu ve vztahu k soudnímu přezkumu správního uvážení ve vztahu k humanitárnímu azylu, pochybil při výkladu práva, pokud přezkoumatelné a řádné rozhodnutí stěžovatele zrušil podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., i když se jedná o rozhodnutí, které je schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek. Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil.

[14] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[15] Nejvyšší správní soud po konstatování včasnosti a přípustnosti kasační stížnosti, se ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele.

[16] Přesahem vlastních zájmů stěžovatele, který ve věcech mezinárodní ochrany jedině vede k meritornímu projednání kasační stížnosti, je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je, kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce, též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. O přijatelnou kasační stížnost ve smyslu ustálení judikatury zdejšího soudu se jedná i tehdy, nerespektoval-li krajský soud ustálenou judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu nebo krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud však zároveň není v rámci hodnocení přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že pokud by k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. V rozsudku č. j. 2 Azs 21/2006 - 59, ze dne 31. 1. 2007, Nejvyšší správní soud konstatoval, *„kasační stížnost může být ve smyslu § 104 s. ř. s. přijatelná i v případě, že je podána Ministerstvem vnitra z důvodu zásadního pochybení krajského soudu, které bude spočívat v tom, že krajský soud hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva, případně že nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.“*

[17] Nejvyšší správní soud shledal v kasační stížnosti relevantní argumenty svědčící pro její přijatelnost.

[18] Ze správního spisu soud ověřil, že dne 30. 8. 2016 podala zákonná zástupkyně žalobkyně (matka) jménem žalobkyně žádost o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky bez bližšího odůvodnění. Při ústním pohovoru žalobkyně a její matka popsaly svou současnou situaci, problémy s opatřením výpisu z rejstříku trestů, který žalobkyně potřebuje pro účely žádosti o povolení pobytu v ČR, a rodinné vztahy. Žalobkyně uvedla, že Kazachstán opustila spolu se svými rodiči ve věku přibližně 4 až 6 měsíců a jednou zde navštívila prarodiče (přibližně ve věku sedmi let). V Kazachstánu však již žádný její příbuzný nežije, neboť babička před třemi lety zemřela. Žalobkyně chodila do české školy a ovládá český jazyk, rovněž mluví rusky, avšak neumí v ruštině číst ani psát. Žalovaný si pro posouzení žádosti opatřil podklady, a to informace z cizineckého informačního systému, opis rejstříku trestů žalobkyně, překlad relevantních částí Zprávy o dodržování lidských práv v Republice Kazachstán Ministerstva zahraničí Spojených států amerických ze dne 13. 4. 2016 a informaci Ministerstva zahraničních věcí ČR ze dne 3. 6. 2016, č. j. 103512/2016-LPTP. S těmito podklady se žalobkyně dne 21. 12. 2016 seznámila. Při této příležitosti doplnila, že v České republice po rozvodu svých rodičů

střídavě bydlí u matky a otce, přičemž péče není oficiálně upravena. Žalovaný za účelem opatření dokladu o nemožnosti získat výpis z rejstříku trestů stanovil žalobkyni lhůtu jednoho týdne. Jelikož ze strany žalobkyně respektive její matky nedošlo k doložení žádných dokladů, vydal dne 7. 11. 2016 žalovaný napadené rozhodnutí. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl tak, že se žalobkyni mezinárodní ochrana podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, neuděluje. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že tvrzeným důvodem žádosti o udělení mezinárodní ochrany žalobkyně jsou potíže s pobytovým oprávněním v ČR z důvodu uplynutí platnosti cestovního dokladu zanedbáním postupu ze strany rodičů. Žadatelka se obává návratu do země původu s ohledem na skutečnost, že je plně integrovaná v ČR a v zemi svého původu fakticky nikdy nežila, neovládá kazašský jazyk, nemá zde rodinné vazby a zázemí. Stěžovatel uvedl, že žadatelka od dětství pobývá s rodiči na území ČR, v zemi původu dlouhodobě fakticky nikdy nežila, během řízení se nezmínila o jakýchkoliv veřejných aktivitách, které by se daly považovat za uplatňování politických práv a svobod, či jakýchkoliv potížích, kterým by musela kvůli těmto aktivitám čelit. Správní orgán jí proto azyl podle § 12 písm. a) zákona o azylu, neudělil. Správní orgán dále nedospěl k závěru, že by žadatelka mohla ve vlasti pociťovat odůvodněnou obavu z pronásledování z důvodů uvedených v § 12 písm. b) zákona o azylu; neshledal ani, že by žadatelka splňovala podmínky pro udělení azylu podle § 13 zákona o azylu, oba její rodiče mají v ČR trvalý pobyt. V souvislosti s udělením azylu z humanitárních důvodů správní orgán uvedl, že se zabýval celkovou situací žadatelky, přihlédl k jejímu věku a zdravotnímu stavu. Pokud jde o rodinnou situaci žadatelky, správní orgán konstatoval na základě její výpovědi, že v tomto směru nezjistil informace o závažné osobní situaci žadatelky, na základě kterých by měl dojít k závěru o udělení humanitárního azylu. Uvedl, že skutečnost, že by žadatelka, která žije v ČR od raného dětství, v ČR ráda zůstala a vyřešila tak potíže se splněním podmínek pro povolení k pobytu podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, zaviněnou jejími zákonnými zástupci, takovou situací není. Pro tyto účely však nelze humanitární azyl, který je pobytovým statusem zcela výjimečným, využívat. Nezletilá žadatelka, resp. její zákonní zástupci měli a nadále mají možnost řešit situaci nezletilé podáním žádosti o povolení k trvalému pobytu a v rámci tohoto řízení učinit maximum pro nápravu věci. Správní orgán proto konstatoval, že v průběhu řízení nezjistil zvláštního zřetele hodný důvod pro udělení azylu podle § 14 zákona o azylu a azyl jí neudělil. Současně správní orgán posoudil, zda žadatelka nesplňuje důvody pro udělení doplňkové ochrany; vycházel z výpovědí žadatelky, materiálů, které doložila, z cizineckého informačního systému k dosavadnímu pobytu žadatelky a jejích rodinných příslušníků na území ČR a z informací ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv v Republice Kazachstán. Zákonná zástupkyně nezletilé žalobkyně upřesnila aktuální péči o nezletilou, uvedla, že je s manželem rozvedená a v péči o dceru se s manželem střídají bez potřeby soudní úpravy. Uvedla, že měly potíže se získáním výpisu z rejstříku trestů pro řízení o povolení k trvalému pobytu, bylo jim sděleno, že pro zajištění výpisu musí být dceři 18 let. Správní orgán konstatoval, že žadatelka neuvedla, a správní orgán nenalezl, žádné skutečnosti, na základě kterých by mohla žadatelce v případě návratu do vlasti hrozit újma uložením nebo vykonáním trestu smrti a obavy žadatelky z budoucnosti v případě návratu do země původu s ohledem na stupeň integrace v ČR, nelze vyhodnotit jako reálně hrozící nebezpečí vážné újmy ve formě mučení či ponižujícího zacházení, i když by se žadatelka

jistě ocitla v problematické situaci s ohledem na nedostatečné zázemí a obtížnější integraci. Správní orgán dále konstatoval, že zákonná zástupkyně nezletilé má možnost do země původu cestovat a osobně nebo písemně komunikovat s kazašskými úřady, stejně tak jako otec nezletilé. Fakt, že by nezletilá, která hovoří rusky, musela strpět určitý administrativní postup nebo případně s rodiči vycestovat do země původu a svou situaci tam řešit, nelze považovat za vážnou újmu ve smyslu zákona o azylu. Nezletilá, která disponuje kazašskými doklady, měla a nadále má možnost získat povolení k trvalému pobytu, za tím účelem však musí v řízení doložit všechny potřebné doklady, popř. doklady o nemožnosti podklady získat. Od r. 2014, kdy bylo řízení nezletilé o povolení k trvalému pobytu zastaveno, zákonná zástupkyně vůbec zajištění náležitostí pro udělení k trvalému pobytu neřešila. Správní orgán po zjištění všech skutečností o okolnostech pobytu nezletilé a aktuálních informačních pramenů nedospěl k závěru, že by žadatelce v případě návratu do země hrozilo přímé a bezprostřední nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. b) zákona o azylu. Dále správní orgán konstatoval, že případné vycestování žadatelky nepředstavuje ani rozpor s mezinárodními závazky ČR. Žadatelka má dále možnost upravit svůj pobytu na území ČR podle zákona o pobytu cizinců, k tomuto účelu nelze institut mezinárodní ochrany využívat. Mezinárodní ochranu nelze udělit za situace, kdy zákonná zástupkyně zanedbala své povinnosti po uplynutí platnosti cestovního pasu nezletilé. Správní orgán konstatoval, že rodiče nezletilé mají možnost stejně jako nezletilá do země svého původu cestovat nebo dlouhodobě pobývat nebo minimálně vycestovat na omezenou dobu, kontaktovat státní orgány země a proto nelze dojít k závěru, že by žadatelka neměla možnost realizovat své blízké rodinné vazby. Správní orgán proto nedospěl k závěru, že neudělením mezinárodní ochrany by mělo dojít v případě žadatelky k nerespektování práva na rodinný a soukromý život a k porušení mezinárodních závazků ČR. Správní orgán ve své argumentaci odkázal na usnesení NSS sp. zn. 2 Azs 66/2008, ze dne 8. 1. 2009, ve kterém soud uvedl, že „rodinné vazby v ČR nejsou důvodem pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu.“

[19] Nejvyšší správní soud z předloženého správního spisu na rozdíl od krajského soudu nedospěl k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného správního rozhodnutí; neshledal vadu, která soudu brání „přezkoumat“ rozhodnutí (nebo jeho část), resp. závěry, k nimž správní orgán v rozhodnutí dospěl. Nepřezkoumatelné je zjednodušeně řečeno takové rozhodnutí, pokud z něho nelze zjistit, jak bylo rozhodnuto, o čem bylo rozhodnuto či proč bylo rozhodnuto zrovna tak, jak bylo. Z odůvodnění rozhodnutí stěžovatele je však seznatelné, jaký skutkový stav vzal stěžovatel za rozhodný a prokázaný, na základě jakých skutkových zjištění dospěl k závěru o nesplnění podmínek pro udělení azylu dle § 12, resp. 13, a na základě jakého právního posouzení, jakož i to, jakými úvahami byl veden při rozhodování o neudělení azylu dle § 14 zákona o azylu, a jak posoudil možnost udělení doplňkové ochrany. Lze stěžovateli přisvědčit v tom, že krajský soud vybočil ze své přezkumné role, jakož i z ustálené soudní judikatury, pokud fakticky na místo správního orgánu předestřel důvody, pro které by měl být žalobkyni humanitární azyl udělen. Samotná skutečnost, že stěžovatel výslovně nedefinoval, co lze podřadit pod pojem „zvláštního zřetele hodné“ neznamená, že v tomto směru důvody nezvažoval; v odůvodnění popsal, jaké důvody bral v potaz. Stěžovatel se rovněž vypořádal přezkoumatelným způsobem s existencí možných překážek bránících vycestování žalobkyně. Skutečnost, že krajský soud má na závěry, k nimž stěžovatel dospěl, odlišný právní názor neznamená, že napadené správní rozhodnutí je nepřezkoumatelné a

nezpůsobilé meritorního přezkumu. Nejvyšší správní soud odkazuje na rozsudek ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013 – 25, v němž se uvádí: „ *Rozsudek je nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., pokud z něj nelze jednoznačně dovodit, jakým právním názorem je správní orgán po zrušení jeho rozhodnutí vázán a jak má v dalším řízení postupovat, nebo pokud z něj nevyplývá, podle kterých ustanovení a podle jakých právních předpisů byla v kontextu podané správní žaloby posuzována zákonnost napadeného správního rozhodnutí, nebo pokud je jeho odůvodnění vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu či pokud jsou jeho výroky vnitřně rozporné nebo z nich nelze zjistit, jak vlastně soud rozhodl, a v některých jiných speciálních případech. S tímto kasačním důvodem je však nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude správními soudy uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení (v případě nositelů veřejných subjektivních práv je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod; č. 209/1992 Sb.), a koneckonců ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy, nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí krajského soudu měl Nejvyšší správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li jeho nesrozumitelnost jinak než kasací odstranit, tzn., nelze-li nesrozumitelnost rozsudku odstranit výkladem, s přihlédnutím k obsahu spisu, k úkonům soudu a účastníků řízení.*“ Uvedené platí přiměřeně rovněž pro postup krajského soudu ve vztahu k přezkoumávanému správnímu rozhodnutí, neboť i v tomto případě je nedůvodně oddalováno rozhodnutí ve věci samé, což z hlediska právní jistoty není v zájmu ani samotné žalobkyně a je v rozporu s čl. 36 odst. 2 Listiny základních lidských práv a svobod.

[20] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele nebylo zatíženo žádnou vadou ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud, byť označil rozhodnutí stěžovatele v části za nepřezkoumatelné, je fakticky meritorně přezkoumal; důvody pro udělení humanitárního azylu se na str. 7 rozsudku zabýval. Současně však v této části učinil nepřezkoumatelným vlastní rozsudek, pokud současně konstatoval, že *nemá možnost posoudit důvodnost námitky žalobkyně týkající se mezí následného správního uvážení žalovaného, neboť není založeno na posouzení úplně zjištěného skutkového stavu, a proto považuje napadené rozhodnutí v tomto ohledu za nepřezkoumatelné.*“ Nejvyšší správní soud rovněž podotýká, že krajský soud zcela nesprávně spojuje důvody pro udělení humanitárního azylu s důvody doplňkové ochrany či překážky vycestování; lze rovněž konstatovat, že vše to, co krajský soud stěžovateli vytýká, přezkoumávané rozhodnutí obsahuje. Rozhodnutí stěžovatele jakož i správní spis, v němž mají zjištění stěžovatelem uváděná oporu, obsahují dostatečně zjištěný skutkový stav a dostatečné množství informací, které svědčí závěru stěžovatele pro neudělení azylu či doplňkové ochrany, a to z důvodů, které stěžovatel srozumitelně a jasně v odůvodnění svého rozhodnutí formuluje.

[21] Nejvyšší správní soud shledal kasační námitky stěžovatele důvodné, proto napadený rozsudek krajského soudu dle § 110 odst. 1 in fine zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení; v něm je krajský soud vázán právním názorem výše uvedeným. V novém rozhodnutí

rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti a odměně krajským soudem ustanovené zástupkyně žalobkyně.

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

V Brně dne 7. února 2018

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu