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) X, b) nezl. Y,** a **c) nezl. Z,** všichni zastoupeni Mgr. Vratislavem Tauberem, advokátem se sídlem nám. 28. října 1898/9, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 25. 8. 2020, č. j. 33 Az 16/2019 – 42,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 25. 8. 2020, č. j. 33 Az 16/2019 – 42, **se ruší.**

II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 5. 4. 2019, č. j. OAM-28/ZA-ZA11-HA08-2019, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům na náhradě nákladů řízení částku 28 096 Kč do šedesáti (60) dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám Mgr. Vratislava Taubera, advokáta.

Odůvodnění:

I.
Průběh dosavadního řízení

[1] Žalobou podanou dne 6. 5. 2019 ke Krajskému soudu v Brně se žalobci domáhali zrušení rozhodnutí ze dne 5. 4. 2019, č. j. OAM-28/ZA-ZA11-HA08-2019, kterým jim

žalovaný neudělil mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a ani § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Ze správního spisu vyplynulo, že žalobkyně a) podala dne 8. 1. 2019 jménem svým a svých nezletilých dětí [žalobců b) a c)] žádost o udělení mezinárodní ochrany. V rámci poskytnutí údajů k žádosti žalobkyně a) uvedla, že je státní příslušnicí Vietnamské socialistické republiky, národnosti kinh, bez náboženského vyznání, stejně jako žalobci b) a c). Nikdy nebyla politicky aktivní. Je vdaná, přičemž její manžel (rovněž vietnamské státní příslušnosti) pobývá v České republice na základě povolení k dlouhodobému pobytu. V České republice pobývá žalobkyně a) od roku 2007, obě její děti se narodily v České republice, naposledy přicestovala do České republiky v roce 2015, a to letecky přes Ruskou federaci i se starším synem [žalobcem b)]. V roce 2017 byla spolu s manželem a starším synem na návštěvě v Německu. Mladší syn [žalobce c)] nikdy neopustil území České republiky. Žalobkyně a) i její děti jsou zdrávy. Důvodem podání žádosti o mezinárodní ochranu bylo to, že žalobkyni a) bylo zrušeno povolení k pobytu na území České republiky, ona by zde však chtěla nadále žít se svou rodinou. Při pohovoru dne 11. 1. 2019 žalobkyně a) nad rámec již uvedeného sdělila, že v roce 2007 přicestovala do České republiky za účelem podnikání, za dobu svého pobytu dvakrát navštívila Vietnam (v obou případech asi na 5 týdnů); v roce 2012 šlo o návštěvu rodiny, v roce 2015 (viz výše) pak o pohřeb otce žalobkyně a). K možnosti žít s rodinou v zemi původu žalobkyně a) uvedla, že v České republice žije již delší dobu, přivykla zdejším poměrům, děti se zde narodily a jsou zde lepší podmínky pro život. Jiný důvod žádosti nemá a v návratu do země původu jí nebrání žádná překážka. K možnosti vycestovat a legalizovat svůj pobyt na území České republiky podáním žádosti o pobytové oprávnění v zemi původu žalobkyně a) uvedla, že by to bylo příliš drahé, přičemž starší syn zde navíc navštěvuje mateřskou školu. Dále žalobkyně a) uvedla, že mezi sebou v rodině hovoří vietnamsky i česky a že o udělení mezinárodní ochrany požádala až nyní z toho důvodu, že jí bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu.

[3] Ve správním spise je dále založen především výpis z evidence cizinců s povoleným pobytem na území České republiky týkající se žalobkyně a), pořízený dne 14. 1. 2019, a informace o zemi původu žalobců, konkrétně informace Human Rights Watch ze dne 18. 1. 2018 „*Výroční zpráva 2018 – Vietnam*“, informace OAMP MV ze dne 24. 8. 2018 „*Vietnam – Bezpečnostní a politická situace v zemi*“ a informace Amnesty International ze dne 22. 2. 2018 „*Výroční zpráva Amnesty International 2017/18 – Stav lidských práv ve světě – Vietnam*“.

[4] V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný zejména konstatoval, že žalobkyně a) neuvedla žádné skutečnosti nasvědčující tomu, že by byla v zemi původu pronásledována z důvodu uplatňování svých polických práv či z jiných důvodů rozhodných pro udělení azylu podle § 12 písm. a) nebo b) zákona o azylu. Naopak deklarovala, že usiluje pouze o legalizaci svého pobytu na území České republiky, aby zde mohla setrvat se svou rodinou. Tento důvod však žalovaný nepovažoval za relevantní pro udělení azylu dle § 12 zákona o azylu. Dodal, že žalobkyně a) nepožádala o udělení mezinárodní ochrany bezprostředně poté, co k tomu měla příležitost, nýbrž až poté, co přišla o pobytové oprávnění. Sama navíc uvedla, že se v případě návratu do země původu ničeho neobává, případné vycestování do Vietnamu za účelem legalizace pobytu v České republice by však bylo velmi drahé. V této souvislosti žalovaný konstatoval, že ekonomické potíže v zemi původu

nelze považovat za důvod pro udělení některé z forem mezinárodní ochrany. Žalobci dle žalovaného nesplňují ani podmínky pro udělení azylu za účelem sloučení rodiny či humanitárního azylu. Žalovaný zdůraznil, že řízení o udělení mezinárodní ochrany neslouží ke kompenzaci pochybení žalobkyně a) v jiných řízeních, pokud tedy žalobkyně a) pozbyla pobytové oprávnění v režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců"), měla se nápravy domáhat také v režimu téhož zákona.

[5] Následně se žalovaný zabýval na základě informací o zemi původu tím, zda jsou v případě žalobců dány důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. Žalovaný zrekapituloval relevantní obsah shromážděných informací o zemi původu. Zejména konstatoval, že ve Vietnamu jsou doposud ukládány a vykonávány tresty smrti, týkají se však pouze nejzávažnějších trestných činů zahrnujících hospodářskou a drogovou trestnou činnost či korupci, což se však žalobců netýká. Pokud se jedná o možnost, že budou žalobci v případě návratu do země původu vystaveni mučení, nelidskému nebo ponižujícímu zacházení či trestání, připustil žalovaný, že ve Vietnamu dochází ke zhoršování situace v oblasti ochrany lidských práv a svobod. Popsal zejména perzekuce osob veřejně vystupujících na obranu lidských práv, řadu případů omezování politických práv a svobod, omezování pohybu některých osob či cenzuru médií. Zmínil rovněž to, že občané, kteří jsou repatriováni poté, co se snažili získat azyl v zahraničí, mohou být šikanováni či uvězněni podle trestního zákoníku. Ani tato skutečnost však dle žalovaného nesouvisí se situací žalobců, neboť žalobkyně a) vycestovala legálně, přičemž před odjezdem ze země původu ani při svých návštěvách tam nečelila žádným obtížím, nelze tedy předpokládat, že by jim měla čelit po dalším návratu. Rovněž další zmiňované případy perzekuce se týkají pouze vybraných skupin osob, mezi které žalobkyně a) ani její děti nepatří. Dále žalovaný konstatoval, že vycestování žalobců nemůže být ani v rozporu s mezinárodními závazky České republiky. Existence rodinných vazeb totiž dle žalovaného nemůže být důvodem pro udělení mezinárodní ochrany v žádné její formě. Žalobkyně a) i její synové jsou státními občany Vietnamské socialistické republiky. Manžel žalobkyně a) sice disponuje povolením k pobytu na území České republiky, což mu však nijak nebrání v tom, aby spolu se svou rodinou do země původu vycestoval. V posuzovaném případě tedy žalovaný neshledal ani důvody pro udělení doplňkové ochrany.

[6] Proti rozhodnutí žalovaného podali žalobci žalobu, kterou krajský soud rozsudkem ze dne 25. 8. 2020, č. j. 33 Az 16/2019 – 42, zamítl. K žalobní námitce, v níž žalobci vytýkali žalovanému, že nevzal v úvahu, že žalobci mohou být v případě vycestování do domovské země šikanováni či dokonce uvězněni proto, že v jiném státě neúspěšně žádali o udělení mezinárodní ochrany, a je zde tedy důvod pro udělení azylu dle § 12 písm. b) zákona o azylu, krajský soud uvedl, že žalobkyně a) takovou obavu nezmínila v průběhu správního řízení; až v žalobě uplatněné tvrzení o hrozbě pronásledování kvůli příslušnosti k určité sociální skupině se proto krajskému soudu jeví jako účelové. Krajský soud navíc dodal, že z informací o zemi původu, z nichž žalovaný vyšel, nevyplývá, že by ve Vietnamu docházelo k diskriminaci či perzekuci tzv. navrátilců, resp. osob, které v jiném státě neúspěšně žádaly o udělení mezinárodní ochrany.

[7] Krajský soud neshledal důvodnou ani argumentaci, podle níž byly v posuzovaném případě naplněny důvody pro udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu. V této

souvislosti soud zdůraznil výjimečnou a nenárokovou povahu humanitárního azylu. Neudělení mezinárodní ochrany nebude mít za následek rozdělení rodiny žalobců, neboť se týká jak žalobkyně a), tak jejích dětí, přičemž jejímu manželovi nic nebrání vycestovat do země původu spolu s nimi. K námitkám týkajícím se integrace žalobců b) a c) do české společnosti, připomněl krajský soud, že se v době jeho rozhodování jednalo o děti ve věku dvou a šesti let, které jsou obě zdravé, přičemž starší z nich podle výpovědi žalobkyně a) ovládá rovněž mateřský jazyk, dle krajského soudu se tedy nelze domnívat, že by jejich vycestování z České republiky mělo výrazně negativní dopady na jejich vývoj, popř. že by u nich nebyly dány předpoklady pro utváření soukromého a rodinného života na území státu, jehož jsou státními občany. Neudělení mezinárodní ochrany navíc nebrání tomu, aby žalobkyně a) spolu se svými syny a manželem v budoucnu nadále realizovala rodinný život v České republice, musí však postupovat zákonem předvídaným způsobem, tedy v režimu právní úpravy pobytu cizinců, nikoliv zneužívat jednotlivých institutů zákona o azylu, které slouží pouze k řešení specifických životních situací.

[8] Z uvedených důvodů se krajský soud neztotožnil ani s žalobní argumentací, podle níž neudělením mezinárodní ochrany dojde k porušení mezinárodních závazků České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Na rozdíl od správního vyhoštění, které je spojeno s časově vymezeným a zpravidla dlouhodobým zákazem vstupu na území ČR, neudělení mezinárodní ochrany není překážkou pro bezprostřední získání pobytového oprávnění, pročež nebude v běžných případech představovat nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života či do základních práv dítěte. Krajský soud má za to, že na jeho závěrech nic nemění ani v žalobě uvedený a blíže neurčitý odkaz na finanční situaci žalobkyně a), která na území ČR na základě pobytového oprávnění řadu let podnikala.

II.
Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobci (stěžovatelé) napadli rozsudek krajského soudu kasační stížností, v níž především uvádějí, že důvodem podání žádosti o mezinárodní ochranu nebyla pouhá snaha legalizovat si pobyt na území České republiky, ale snaha o zachování rodinných vazeb a o to, aby nezletilí stěžovatelé b) a c) nebyli vytrženi z jim známého prostředí. O možnosti pronásledování neúspěšných žadatelů o mezinárodní ochranu v případě návratu do Vietnamu se stěžovatelé dozvěděli až z rozhodnutí žalovaného, dříve tuto obavu tedy namítat nemohli. Dle stěžovatelů přitom není důvod se domnívat, že by se jich toto nebezpečí, o němž žalovaný na rozdíl od nich věděl, nemělo týkat; při předchozích návštěvách v zemi původu totiž nikdo z nich nebyl neúspěšným žadatelem o azyl.

[10] Stěžovatelé trvají na tom, že bylo na místě udělit jim humanitární azyl dle § 14 zákona o azylu, neboť oba nezletilí stěžovatelé b) a c) prožili celý svůj život v České republice, která je pro ně jediným známým prostředím. Udělení mezinárodní ochrany je tedy jedinou možností, jak zabránit jejich přesunu do neznámého prostředí, v němž oni ani jejich matka již nemají žádné socioekonomické vazby. Možnost realizovat rodinný život na základě institutů zákona o pobytu cizinců není pro stěžovatele dostupná, neboť by nejdříve museli vycestovat do země původu, což by již samo o sobě bylo pro nezletilé stěžovatele b) a c) enormní zátěží. Na získání nového pobytového oprávnění navíc stěžovatelka a) nemá dostatek prostředků, přičemž s případným vycestováním rodiny do

země původu jsou spojeny další náklady, které by nedokázala financovat ani za pomoci otce stěžovatelů b) a c).

[11] Za zásadní otázku v posuzovaném případě považují stěžovatelé zájem nezletilých dětí. Trvají na tom, že by jejich vycestováním došlo k porušení mezinárodních závazků České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, především k porušení čl. 3 Úmluvy o právech dítěte, neboť vycestování je v rozporu s nejlepším zájmem nezletilých stěžovatelů b) a c).

[12] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popřel oprávněnost kasačních námitek a setrval na dříve vyřčených závěrech. Nad rámec již uvedeného dodal, že ani tvrzený stupeň integrace nezletilých stěžovatelů b) a c) do zdejší společnosti neodůvodňuje udělení azylu dle § 14 zákona o azylu.

III.
Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku krajského soudu (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobami k tomu 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.).

[14] Nejvyšší správní soud se dále ve smyslu § 104a s. ř. s. 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 (všechna zde zmiňovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). 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 namístě 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.*

[15] Stěžovatelé v tomto případě namítají zásadní pochybení krajského soudu a žalovaného [ve vztahu k nedostatečnému zhodnocení možných důvodů pro udělení azylu

dle §12 písm. b) a § 14 zákona o azylu a doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) téhož zákona, tedy zejména otázky, zda by vycestování stěžovatelů nebylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky], které by mohlo mít dopad do jejich hmotně právního postavení a které navíc nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná.

[16] 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.

[17] Pokud se jedná o odůvodněnost strachu stěžovatelů z pronásledování v případě jejich návratu do země původu jakožto neúspěšných žadatelů o azyl, je zapotřebí uvést, že v posuzovaném případě to byl žalovaný, kdo ve svém rozhodnutí předestřel možnost pronásledování osob, které se do Vietnamu vrátily poté, co neúspěšně žádaly o azyl v jiném státu, a to na straně 8, kde s odkazem na zprávu Freedom House „*Svoboda ve světě v roce 2017 – Vietnam*“, hovoří o možnosti šikanování či uvěznění občanů Vietnamu, kteří byli do země navráceni poté, co usilovali o udělení azylu v zahraničí, přičemž zmiňuje konkrétní příběh osmi osob, které byly ve Vietnamu uvězněny poté, co je v roce 2015 zachytily na moři australské orgány a vrátily je do země původu. Žalovaný však vzápětí popřel relevanci uvedené skutečnosti pro nyní posuzovaný případ s tím, že stěžovatelka a) vycestovala ze země původu legálně, přičemž při svých dvou návštěvách v zemi původu nezaznamenala žádné problémy s místními orgány.

[18] Stěžovatelům je zapotřebí přisvědčit v tom, že stěžovatelka a) podala žádost o mezinárodní ochranu až poté, co došlo ke zmíněným návštěvám v zemi původu, v dané době tedy nebyla neúspěšnou žadatelkou o mezinárodní ochranu a nebyl zde tedy důvod, aby v této souvislosti v zemi původu čelila jakýmkoliv potížím. Na straně druhé není ani bez dalšího zřejmé, jak by se vietnamské orgány měly dozvědět o tom, že stěžovatelé požádali v ČR o azyl, resp. O mezinárodní ochranu, neboť dle § 19 odst. 2 zákona o azylu platí, že žalovaný, „*popřípadě další orgány veřejné moci, nesdělí žádným způsobem informace jakkoli se vztahující k žádosti o udělení mezinárodní ochrany, žadateli o udělení mezinárodní ochrany, azylantovi nebo osobě požívající doplňkové ochrany a nezíská informace o žadateli o udělení mezinárodní ochrany, azylantovi nebo osobě požívající doplňkové ochrany od údajných původců pronásledování nebo vážné újmy*“, tedy v prvé řadě od státních orgánů země původu.

[19] Zároveň je však třeba upozornit na to, co již naznačil krajský soud, totiž, že závěr žalovaného o možném pronásledování neúspěšných žadatelů o azyl po jejich návratu do Vietnamu nemá oporu v předložené spisové dokumentaci, neboť žádná z informací o zemi původu založená ve správním spise takovou možnost nezmiňuje. Zpráva Freedom House „*Svoboda ve světě v roce 2017 – Vietnam*“, na kterou žalovaný v dané pasáži odkazuje, není založena ve spise, obdobně jako některé další žalovaným zmiňované informace o zemi původu (např. „*Výroční zpráva EU o lidských právech a demokracii ve světě za rok 2016 – Vietnam*“ ze dne 16. 10. 2017, či informace OAMP MV „*Vietnam – Bezpečnostní a politická situace v zemi*“ ze dne 10. 11. 2017 – ve spise je založena pouze

stejnojmenná informace OAMP MV ze dne 24. 8. 2018). V tomto ohledu tedy skutkový stav, z něhož žalovaný vycházel, nemá oporu ve spisech.

[20] Stěžovatelé však v kasační stížnosti především namítají, že spatřují pochybení žalovaného i krajského soudu v nedostatečném zohlednění zájmů nezletilých stěžovatelů b) a c). Ochrana práv nezletilých žadatelů dle jejich názoru na jedné straně odůvodňuje udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, na druhé straně se jedná o možný důvod pro udělení doplňkové ochrany ve smyslu § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, pokud by vycestování stěžovatelů bylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR, včetně těch obsažených v čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a v čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte.

[21] Nejvyšší správní soud připomíná, že, jak již ve své judikatuře mnohokrát konstatoval (viz např. usnesení ze dne 8. 11. 2018, č. j. 5 Azs 201/2017 – 37, nebo rozsudek ze dne 21. 1. 2022, č. j. 5 Azs 70/2020 – 103, publ. pod č. 4326/2022 Sb. NSS), důvod pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu zavedla Česká republika nad rámec a v rozporu s právní úpravou Evropské unie, která je vtělena do čl. 15 směrnice 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“), jemuž v zásadě odpovídají pouze důvody udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. a) až c) zákona o azylu (srov. rozsudek velkého senátu Soudního dvora Evropské unie ze dne 18. 12. 2014, *M'Bodj*, C-542/13, ECLI:EU:C:2014:2452), nicméně k tomuto rozporu s kvalifikační směrnicí nemohou žalovaný ani soudy přihlížet v neprospěch žadatele o udělení mezinárodní ochrany a musí tedy naopak tuto zákonnou úpravu dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu aplikovat.

[22] Nejvyšší správní soud se otázkou možného porušení čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a tedy případného udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu žadateli o mezinárodní ochranu opakovaně zabýval. V rozsudku ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, na nějž odkazoval i krajský soud, Nejvyšší správní soud uvedl, že je třeba „*rozlišovat důvody, pro něž by v rozporu s mezinárodními závazky ČR bylo samotné vycestování cizince [§ 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (...)] (...), od důvodů, pro něž by v rozporu s mezinárodními závazky bylo až případné vyhoštění tohoto cizince*“. Jak dále Nejvyšší správní soud konstatoval, „*obvykle právě jen dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území ČR vytvořil. (...) Při 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.*“ Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku dále vyjádřil v tom smyslu, že čl. 8 Úmluvy neukládá státu všeobecný závazek respektovat volbu dotčených osob ohledně země jejich společného pobytu, respektive napomáhat rozvíjení vztahů mezi nimi (srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 2 Azs 38/2011 – 47). Při stanovení rozsahu povinností státu je však v každém případě nutné zvážit okolnosti konkrétní věci

a posoudit, zda se nejedná o případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého vycestování z území České republiky.

[23] Z navazujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2013, č. j. 5 Azs 7/2012 – 28, publ. pod č. 2836/2013 Sb. NSS, vyplynulo, že při posuzování otázky, zda by již vycestování žadatelky o mezinárodní ochranu v uvedené věci, která žila v České republice společně se svým nezletilým dítětem a manželem, bylo nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného a soukromého života, a zda tedy jsou dány důvody pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, se zpravidla nelze spokojit s pouhým konstatováním, že žadatelka i její rodinní příslušnicí mají občanství země původu, a mohou tam tedy společně odcestovat a existenci rodiny tím zachovat. Žalovaný je v takovém případě povinen se zabývat nejen případnými právními, ale i faktickými překážkami takového kroku, mezi něž by mohl patřit např. nedostatek finančních prostředků žadatelky a jejích rodinných příslušníků spojený s absencí sociálních a rodinných vazeb v zemi původu. Není-li přestěhování rodiny do země původu právně či fakticky možné, je žalovaný dále povinen se zabývat i tím, zda má žadatelka možnost získat jiné oprávnění k pobytu na území České republiky, než je mezinárodní ochrana, a zda by neudělení doplňkové ochrany dle uvedeného ustanovení nevedlo k takovému odloučení žadatelky od jejího nezletilého dítěte, které by bylo třeba považovat za nepřiměřený zásah do jejího rodinného života (srov. též např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 6. 2021, č. j. 5 Azs 162/2020 – 47).

[24] Nejvyšší správní soud rovněž již opakovaně uvedl, že žalovaný je povinen zohlednit i mezinárodní závazky, které pro Českou republiku vyplývají z Úmluvy o právech dítěte, zejména vzít v úvahu zásadu tzv. nejlepšího zájmu dítěte vyjádřenou v čl. 3 odst. 1 této úmluvy, tedy základní hledisko, které jsou smluvní strany Úmluvy o právech dítěte povinny promítnout do veškerého rozhodování, jež se přímo či nepřímo dotýká právě zájmů nezletilých dětí. Např. v rozsudku ze dne 16. 3. 2020, č. j. 5 Azs 404/2019 - 28, Nejvyšší správní soud zdůraznil, že při posuzování přiměřenosti dopadů do soukromého a rodinného života cizince je třeba v případě, že se tyto dopady dotýkají nezletilých dětí, v souladu s judikaturou Evropského soudu pro lidská práva k výkladu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, z níž Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku obsáhle citoval, zohledňovat nejlepší zájem dítěte, tedy zabývat se pečlivě situací těchto nezletilých dětí, brát v úvahu jejich věk, konkrétní okolnosti jejich pobytu či míru závislosti na péči daného cizince. Nejlepší zájem dítěte nutně nemusí vždy převládnout nad konkurujícím veřejným zájmem, nicméně je třeba ho považovat za středobod úvah, přiznat mu stěžejní význam a dosáhnout spravedlivé rovnováhy mezi uvedenými konkurujícími zájmy (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2020, č. j. 5 Azs 220/2019 – 33, publ. pod č. 4034/2020 Sb. NSS, a tam citovaný nález Ústavního soudu ze dne 14. 4. 2020, sp. zn. IV. ÚS 950/19, srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2020, č. j. 5 Azs 383/2019 – 40).

[25] Ačkoli se zmiňovaná judikatura vztahuje primárně k rozhodnutím správních orgánů přijatým podle zákona o pobytu cizinců, musí být za situace, kdy zákon o azylu ukládá žalovanému povinnost udělit žadateli doplňkovou ochranu mj. v případě, kdy by jeho vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky (tedy např. s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, jak je interpretován v judikatuře Evropského soudu pro lidská práva, či s čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte),

přiměřeně uplatňována právě i na posouzení skutečného nebezpečí vážné újmy ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu (srov. např. již zmiňované rozsudky Nejvyššího správního soudu 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, nebo rozsudek ze dne 25. 2. 2022, č. j. 5 Azs 82/2020 – 64).

[26] Na rozdíl od krajského soudu shledal Nejvyšší správní soud úvahy žalovaného k dané otázce zcela nedostatečnými. Konstatování žalovaného, že „*existence soukromých a rodinných vazeb nemůže být důvodem pro udělení mezinárodní ochrany v žádné její formě*“, je v rozporu s citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Žalovaný nejenže nedostatečně, ale vlastně v podstatě vůbec neposuzoval možné důvody pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu z pohledu osobních a rodinných vazeb stěžovatelů na území České republiky a především nezohlednil zájmy nezletilých stěžovatelů b) a c), skutečnou možnost rodiny realizovat společný život v zemi původu, ani to, zda mají reálnou možnost získat jiné oprávnění k pobytu na území České republiky.

[27] Nejvyšší správní soud má za to, že žalovaný při svém rozhodování dostatečně nezkoumal všechny okolnosti, jež mohou být pro jeho rozhodnutí významné. Stěžovatelé v azylovém řízení opřeli svou žádost o udělení mezinárodní ochrany o konkrétní tvrzení, že mají v České republice rodinné vazby, neboť stěžovatelé b) a c) se zde narodili a strávili zde celý svůj život [s výjimkou pětitýdenní návštěvy stěžovatele b) společně s jeho matkou, stěžovatelkou a), v zemi původu]. Stěžovatelka a) zde žije (s výjimkou zmiňovaných krátkodobých návštěv) nepřetržitě od roku 2007 a rovněž otec stěžovatelů b) a c) a manžel stěžovatelky a) zde pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaný nijak nezohlednil dopad neudělení zmiňovaného typu doplňkové ochrany do práv nezletilých stěžovatelů b) a c), kteří se v České republice narodili a vyrůstali zde, přičemž zdejší území [s výjimkou krátkodobých výjezdů stěžovatele b)] neopustili. Stěžovatel b) již v době vydání napadeného rozhodnutí navštěvoval mateřskou školu a v době rozhodování krajského soudu se již chystal do školy. Stěžovatelé zde tedy mají nepochybně vytvořeny vazby a jejich přerušením tím, že by museli vycestovat do země původu, případně by se tam musela přestěhovat celá rodina [tedy i otec stěžovatelů b) a c)], by zcela jistě bylo zasaženo do rodinného života stěžovatelů, žalovaný se však posouzením intenzity a přiměřenosti tohoto zásahu nezabýval.

[28] Nejvyšší správní soud má za to, že žalovaný nedostál své povinnosti dostatečně zjistit skutkový stav věci, neboť se vůbec výše uvedenými hledisky, podle nichž by mohl posoudit, zda je vycestování stěžovatelů v rozporu s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod nebo čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte, nezabýval. Žalovaný se měl s ohledem na citovanou judikaturu zabývat i faktickými překážkami takového kroku, mezi něž by mohl patřit např. nedostatek finančních prostředků rodiny stěžovatelů [na nějž stěžovatelka a) upozorňovala již v průběhu správního řízení], případně spojený i s nedostatečnými sociálními a rodinnými vazbami v zemi původu.

[29] Ani obecné konstatování žalovaného i krajského soudu, že si stěžovatelé mohou legalitu svého dalšího pobytu na území České republiky zajistit prostřednictvím zákona o pobytu cizinců, byť by to pro ně znamenalo nutnost opustit na určitou dobu území České republiky, nemůže bez dalšího obstát, neboť přinejmenším není zřejmé, zda skutečně mají s ohledem na aktuální správní praxi a své osobní a majetkové poměry

možnost získat nějakou formu pobytového oprávnění na území České republiky dle zákona o pobytu cizinců, případně za jakou dobu, a žalovaný, ač by mu v tomto ohledu řada okolností měla být známa i z úřední činnosti, se touto otázkou pro účely možných důvodů pro udělení doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu vůbec nezabýval (srov. k této otázce např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 7. 2021, č. j. 5 Azs 161/2020 – 49).

[30] Rovněž lze upozornit, že stěžovatelka a) pozbyla své poslední pobytové oprávnění na základě uplynutí jeho doby platnosti, když její žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebylo vyhověno. Nejvyšší správní soud o dané věci rozhodoval rozsudkem ze dne 4. 9. 2019, č. j. 6 Azs 11/2019 – 36, z úřední činnosti je mu tedy známo, že ani v tomto řízení nebyl posouzen dopad daného rozhodnutí do práv stěžovatele b) jakožto nezletilého dítěte stěžovatelky a), a to přesto, že se narodil ještě před vydáním prvostupňového správního rozhodnutí, jímž byla žádost stěžovatelky a) zamítnuta. Stěžovatel c) se pak narodil až poté, co bylo v dané věci rozhodnuto o odvolání. Nelze tedy říci, že by v předchozím řízení ve věci pobytového oprávnění stěžovatelky a) byl již nejlepší zájem nezletilých stěžovatelů b) a c) dostatečně posouzen a zohledněn, tím spíše jej proto bylo zapotřebí posoudit v tomto řízení.

[31] Krajský soud se pokusil vytčené nedostatky rozhodnutí žalovaného nahradit vlastní úvahou, ani ta však zmiňovaným požadavkům judikatury Nejvyššího správního soudu, Ústavního soudu a Evropského soudu pro lidská práva nedostála, neboť i krajský soud se v zásadě spokojil s povšechným konstatováním možnosti rodiny stěžovatelů přesídlit do země původu, případně požádat o nové pobytové oprávnění stěžovatelů v ČR, aniž by se těmito otázkami z výše nastíněných hledisek podrobněji zabýval.

[32] Stěžovatelé měli dále za to, že zejména ochrana práv nezletilých stěžovatelů b) a c) odůvodňuje udělení humanitárního azylu dle § 14 zákon o azylu.

[33] V této souvislosti Nejvyšší správní soud předesílá, že podle ustálené judikatury správních soudů není na udělení humanitárního azylu právní nárok. Posouzení možných důvodů pro udělení humanitárního azylu je otázkou správního uvážení, které soud přezkoumává pouze v omezeném rozsahu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 12/2003 - 38, a ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 – 48). Míra volnosti žalovaného při zvažování důvodů pro udělení humanitárního azylu je limitována především zákazem libovůle, jenž pro orgány veřejné moci vyplývá z ústavně zakotvených náležitostí demokratického a právního státu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55). Samotné správní rozhodnutí založené na správním uvážení podléhá přezkumu správních soudů pouze v tom směru, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení a zda je nezneužil (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.), tedy zda správní orgán nevybočil z hledisek stanovených zákonem, zda je jeho úvaha v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2004, č. j. 5 Azs 47/2003 – 48).

[34] Humanitární azyl lze udělit v případě hodném zvláštního zřetele a zpravidla nepřichází v úvahu tehdy, když tvrzení uvedená žadatelem o udělení mezinárodní ochrany je třeba zvažovat v rámci důvodů udělení azylu podle § 12 zákona o azylu nebo důvodů

udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1 a 2 písm. a) až c) zákona o azylu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 5 Azs 15/2011 – 77). V již zmiňovaném rozsudku ze dne 11. 3. 2004, č. j. 2 Azs 8/2004 - 55, Nejvyšší správní soud uvedl: „*Smysl institutu humanitárního azylu lze spatřovat v tom, aby rozhodující správní orgán měl možnost azyl poskytnout i v situacích, na něž sice nedopadá žádná z kautel předpokládaných taxativními výčty ustanovení § 12 a § 13 zákona o azylu, ale v nichž by bylo přesto patrně „nehumánní“ azyl neposkytnout. (...) Správní orgán díky tomu může zareagovat nejen na varianty, jež byly předvídatelné v době přijímání zákona o azylu jako obvyklé důvody udělování humanitárního azylu – sem lze příkladmo zařadit například udělování humanitárního azylu osobám zvláště těžce postiženým či zvláště těžce nemocným; nebo osobám přicházejícím z oblastí postižených významnou humanitární katastrofou, ať už způsobenou lidskými či přírodními faktory – ale i na situace, jež předvídané či předvídatelné nebyly.*“

[35] Z uvedeného je patrné, že stěžovateli předestřené skutečnosti týkající se jejich rodinného soužití a vazeb na území České republiky mohly být potenciálně relevantní rovněž pro posouzení možnosti udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, který představuje, obdobně jako ostatní formy azylu, přednostní formu mezinárodní ochrany ve vztahu k doplňkové ochraně, byť se jedná o institut nenárokový, jehož udělení je věcí správního uvážení. Žalovaný se však výše uvedenými otázkami ani v kontextu humanitárního azylu náležitě nezabýval, i ve vztahu k tomuto institutu tedy jeho rozhodnutí vykazuje obdobné nedostatky, jaké mu Nejvyšší správní soud vytkl již výše ve vztahu k úvahám o neposkytnutí doplňkové ochrany dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu.

[36] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že shledal kasační námitky důvodnými v tom ohledu, že žalovaný k otázce, zda by vycestování stěžovatelů nebylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky a zda tedy stěžovatelům nepřísluší doplňková ochrana dle § 14a odst. 1 a 2 písm. d) zákona o azylu, resp. zda osobní situace a soukromé a rodinné poměry stěžovatelů neodůvodňují udělení humanitárního azylu dle § 14 zákona o azylu, nezjistil dostatečně skutkový stav a výše uvedenými hledisky se dostatečně ani přezkoumatelně nezabýval. Krajský soud měl pro tyto důvodně vytýkané vady rozhodnutí žalovaného zrušit, jestliže tak neučinil, a namísto toho žalobu zamítl, nemůže ani jeho rozhodnutí obstát.

IV.
Závěr a náklady řízení

[37] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost důvodnou a v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. 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 a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 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.

[38] 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, mají tedy vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů.

[39] Stěžovatelé ovšem byli ze zákona osvobozeni od placení soudního poplatku v řízení o žalobě i o kasační stížnosti a ani nedoložili, že by jim v souvislosti s těmito řízeními vznikly jiné náklady nad rámec nákladů na jejich zastoupení. V řízení před krajským soudem i před Nejvyšším správním soudem byli totiž zastoupeni advokátem Mgr. Vratislavem Tauberem, takže jim náleží náhrada nákladů spojených s tímto zastoupením; pro určení její výše se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“).

[40] Náklady stěžovatelů spočívají v částce odpovídající odměně advokátovi v celkové výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení, v podání žaloby a v podání kasační stížnosti (za každý tento úkon náleží odměna ve výši 3 100 Kč) podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodem 5 advokátního tarifu. Stěžovatelé v podání ze dne 7. 8. 2019 uplatňovali rovněž nárok na náhradu výdajů za toto podání jakožto repliku k vyjádření žalovaného, tuto náhradu však Nejvyšší správní soud nemohl stěžovatelům přiznat, neboť ačkoliv daným podáním zástupce stěžovatelů mj. reagoval na vyjádření žalovaného, nepředestřel v něm žádnou novou, nosnou argumentaci, nejedná se tedy o plnohodnotný úkon právní služby ve smyslu § 11 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že se jednalo o společné úkony při zastupování tří osob, náleží za každou osobu odměna 9 300 Kč snížená o 20 % (§ 12 odst. 4 advokátního tarifu) a dále za každý úkon 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Výsledná částka 23 220 Kč se zvyšuje o DPH 21 %, tj. o 4 876 Kč. Žalovaný je tedy povinen zaplatit stěžovatelům k rukám jejich zástupce celkem 28 096 Kč. K úhradě této částky stanovil Nejvyšší správní soud žalovanému přiměřenou lhůtu.

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

V Brně dne 9. září 2022

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu