



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Ivo Pospíšila a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce: **O. B.**, zastoupen Mgr. Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Oveňecká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 6. 2018, č. j. OAM-1030/ZA-ZA06-K02-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2020, č. j. 13 Az 34/2018 - 68,

**t a k t o :**

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 2. 2020, č. j. 13 Az 34/2018 - 68, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

### **O d ů v o d n ě n í :**

#### **I. Vymezení věci**

[1] Žalobce podal dne 7. 12. 2017 žádost o udělení mezinárodní ochrany. O mezinárodní ochranu žádá podruhé, první žádost z roku 2015 žalovaná dva dny před podáním druhé žádosti zamítla. Důvodem podání žádosti jsou obavy z ohrožení života žalobce i jeho rodiny. Hrozí mu nebezpečí ze strany skupiny „banditů“ řízených Nikolajem Jurkevičem Kolesnikem, který se v posledních letech stal vlivnou politickou osobou, a jeho nadřízeného Kolomojského. Obává se také ukrajinské prokuratury (SBU), která je motivována ke stíhání žalobce pro jeho bývalé vazby na Kolesnika a jeho „anti-majdanské“ aktivity před změnou tamního režimu (zvané též „tитуšky“). Ohrožen je rovněž ze strany neofašistických skupin, neboť žalobce i jeho rodina mluví rusky, žalobce se účastnil anti-majdanů, byl aktivním členem Strany regionů a úřady či policie jej zjevně veřejně hledají. V předchozím řízení tyto skutečnosti nezmínil, protože hrozba neexistovala. Žalovaný napadeným rozhodnutím žalobci mezinárodní ochranu dle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále jen „zákon o azylu“), neudělil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobce u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který jeho žalobu napadeným rozsudkem zamítl. Dle městského soudu se žalovaný na str. 7 až 15 napadeného rozhodnutí velmi podrobně zabýval tím, zda jsou dány důvody

pro udělení azylu podle § 12 písm. a) a b) zákona o azylu. Městský soud se s hodnocením ztotožnil a plně na něj odkázal.

[3] Co se týče doplňkové ochrany podle § 14a odst. 1, 2 písm. b) zákona o azylu, žalovaný se podrobně věnoval i této otázce. Konstatoval, že žalobce nikdy neměl problémy s ukrajinskými státními orgány, jeho tvrzení považoval za účelová, nekonzistentní, měl za to, že jde spíše o domněnky žalobce než o reálné riziko, že mu hrozí vážná újma. Poukázal též na možnost využití dostupných prostředků vnitrostátní ochrany a na skutečnost, že neúspěšným žadatelům o mezinárodní ochranu nehrozí po návratu do vlasti jakýkoli postih či diskriminace. Dle žalovaného nebyly dány důvody k udělení doplňkové ochrany ani podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, neboť si žalobce v ČR nevytvořil užší vazby, jeho manželka s dcerou stejně jako žalobce opakovaně žádaly o udělení mezinárodní ochrany, a žalobcovo případné vycestování by proto nebylo v rozporu s mezinárodními závazky ČR. Městský soud označil i tuto část odůvodnění žalovaného za dostatečnou a přezkoumatelnou, ztotožnil se s ním a plně na něj odkázal.

[4] Dle městského soudu žalovaný zjistil skutkový stav věci dostatečně, žalobci umožnil uvést všechny podstatné skutečnosti, provedl s ním pohovor, vypořádal se s dokumenty, které žalobce předložil, a shromáždil dostatek podkladů vztahujících se k aktuální situaci na Ukrajině. Shromážděné podklady (čtyři zprávy s informacemi o zemi původu) pocházejí z doby blízké vydání napadeného rozhodnutí. Žalobce nadto nezmínil žádné konkrétní skutečnosti, ze kterých by vyplývalo, že zprávy neodpovídají aktuálnímu stavu, pouze obecně konstatoval, že se bezpečnostní situace zhoršuje. Není zřejmé, k jakému datu se informace obsažené ve zprávách Amnesty International, které zmiňuje žalobce, váží; nadto se nevztahují ke konkrétní situaci žalobce. Pokud jde o články ze dne 28. 11. 2018 a ze dne 20. 3. 2019, které žalobce předložil soudu, soud souhlasil s názorem žalovaného, že nejsou pro danou věc relevantní.

[5] Městský soud závěrem uvedl, že žalobce v žalobě nevylicil, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl žalovaný vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným. Teprve při ústních jednáních a ve vyjádření k jednání předestřel další argumenty. Soud k námitkám, které nebyly uplatněny ve lhůtě pro podání žaloby, nepřihlížel. Městský soud však alespoň obecně a stručně doplnil, že žalovaný řádně a úplně zjistil skutkový stav věci, řízení nebylo jednostranné či neobjektivní, žalovaný postupoval v souladu se zákonem, odůvodnění napadeného rozhodnutí je dostatečné a neobsahuje žádný chybný výklad právních předpisů.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel nejprve vyjádřil přesvědčení, že kasační stížnost je přijatelná, neboť pochybení žalovaného i městského soudu jsou tak závažná, že přesahují vlastní zájmy stěžovatele.

[7] Stěžovatel označil napadený rozsudek za nepřezkoumatelný, neboť městský soud v zásadě pouze odkázal na odůvodnění žalovaného, aniž by vyjádřil své vlastní úvahy. Konkrétně se městský soud nevyjádřil k žalobní námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, přestože ji soud musí zkoumat z úřední povinnosti a přestože stěžovatel specifikoval zcela konkrétně a detailně konkrétní důvody nepřezkoumatelnosti během jednání i následně na výzvu soudu písemným podáním.

[8] Napadený rozsudek je nepřezkoumatelný i z toho důvodu, že městský soud pouze odkázal na absurdní hodnocení důkazů předložených stěžovatelem k prokázání jeho tvrzení, jež provedl žalovaný. Žalovaný si obstaral překlad pouze názvů doložených článků a uzavřel, že z názvů nelze dovodit jejich spojitost se stěžovatelem. Důkazům nepřiznal žádnou důkazní hodnotu a pouze je vzal na vědomí. Takové tvrzení je v rozporu se zjištěným skutkovým stavem a porušuje § 3 a § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „s. ř.“). Městský soud neuvedl, proč nejsou podklady dokládané stěžovatelem relevantní, nevypořádal se se skutečností, že stěžovatel bezpochyby prokázal (předložením předvolání k výslechu SBU jako podezřelý ze spáchání trestného činu) reálnost jeho obav. Městský soud zjevně (mlčky) potvrdil i absurdní závěr žalovaného o tom, že stěžovateli neplynou žádné následky (hrozba pronásledování) v případě návratu do vlasti z toho, že si předvolání nepřevzal; přitom ze samotného předvolání plyne, že v případě úmyslného vyhýbání se předvolání ponese odpovědnost v souladu se zákonem a za trestné činy, pro které je stíhán, jsou stanoveny tresty odnětí svobody až do 15 let.

[9] Dalším důvodem, proč je napadený rozsudek nepřezkoumatelný, je způsob, jakým se městský soud vypořádal s hodnocením zpráv s informacemi o zemi původu, provedeným žalovaným. Žalovaný z podkladů, které obstaral, vyvozuje zcela nesprávné závěry v neprospěch stěžovatele. Ty naopak svědčí ve prospěch věrohodnosti výpovědi stěžovatele. Ze zpráv o zemi původu jsou totiž zřejmé nedostatky ve fungování ukrajinských policejních a justičních složek. Žalovaný ověřil situaci na Ukrajině pouze formálně (čtyřmi, v době rozhodnutí neaktuálními zdroji, které jsou navíc pouze neautorizovanými kopiemi), nezadal však požadavek na prověření situace s ohledem na zjištění, zda hrozí či nehrozí azylově relevantní pronásledování stěžovatele; tím se jeho rozhodnutí stalo nepřezkoumatelným.

[10] Městský soud nesprávně posoudil právní otázku, zda se stěžovatel může vrátit do země původu bez jakéhokoli postihu, neboť se pouze ztotožnil s hodnocením žalovaného, že nebezpečí mu nehrozí, neboť si nevyzvedl předvolání. Přitom stěžovatel byl opakovaně předvoláván SBU k výslechu v trestní věci jako podezřelý ze spáchání závažného trestného činu (tedy hrozí mu vysoké trestní sazby), které ignoruje (z důvodu jeho obav ze stíhání ve zkorumpovaném prostředí Ukrajiny a tamního politického boje), a bezpochyby mu za to hrozí další trestní stíhání.

[11] Soud se dopustil i jiné vady řízení, která měla za následek nezákonné rozhodnutí ve věci, neboť k dalším relevantním podkladům doloženým během soudního řízení stěžovatelem (články ze dne 28. 11. 2018 a 20. 3. 2019) pouze uvedl, že se ztotožňuje s hodnocením žalovaného, dle kterého nejsou tyto podklady pro případ relevantní. Městský soud byl povinen provést zhodnocení těchto důkazů s ohledem na možné porušení zásady *non-refoulement* a s ohledem na skutkový stav. Odkaz na názor žalovaného nelze považovat za řádný přezkum.

[12] Doplnění žaloby při jednání neobsahovalo pouze nové žalobní body, jak tvrdí městský soud. Šlo o doplnění a další rozvíjení již řádně (byť stroze) uplatněných žalobních bodů. Za takové situace nemohl soud uzavřít, že k těmto námitkám nepřihlédne. Následně se jimi přesto obecně a stručně zabýval. Z rozsudku není stěžovateli zřejmé, zda soud námitky přezkoumal (avšak nepřezkoumatelně pro nedostatek důvodů) či zda rozsudek učinil vnitřně rozporným (námitky nebere v potaz, ale současně je hodnotí).

[13] Pochybením městského soudu je i jeho závěr o neexistenci rizika vážné újmy podle § 14a odst. 2 písm. b) a d) zákona o azylu. Soud nadto převzal i nepravdivé informace o pobytových oprávněních členů rodiny stěžovatele, obsažené v napadeném rozhodnutí žalovaného

a ve správním spisu (nutné pro hodnocení nepřiměřenosti zásahu rozhodnutí do rodinného života stěžovatele).

[14] Z těchto důvodů stěžovatel navrhuje, aby kasační soud zrušil napadený rozsudek městského soudu i napadené rozhodnutí žalovaného.

[15] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti popřel její důvodnost. Odkázal na obsah správního spisu a své vyjádření k žalobě. Stěžovatel netvrdí žádné azylově relevantní skutečnosti a jeho žádost se jeví pouze jako snaha o legalizaci pobytu. Žalovaný proto navrhuje kasační stížnost zamítnout pro nedůvodnost.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost je přípustná. Jelikož se jedná o věc mezinárodní ochrany, soud se dále zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti.

[17] Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud odmítne kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany pro nepřijatelnost, jestliže svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“ soud v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, č. 933/2006 Sb. NSS, vyložil tak, že kasační stížnost bude posouzena jako přijatelná v případě, že (1) vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; (2) obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; (3) je potřeba učinit judikaturní odklon; (4) v napadeném rozhodnutí krajského soudu bylo shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[18] O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud: a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu; nebo b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud není v rámci této kategorie přijatelnosti povolán přezkoumávat jakékoliv pochybení krajského soudu, ale pouze pochybení tak výrazné intenzity, o němž se lze důvodně domnívat, že kdyby k němu nedošlo, věcné rozhodnutí krajského soudu by bylo odlišné. Nevýrazná pochybení především procesního charakteru proto zpravidla nebudou dosahovat takové intenzity, aby způsobila přijatelnost kasační stížnosti.

[19] Kasační soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná ve smyslu § 104a odst. 1 s. ř. s., neboť stěžovatel namítá taková zásadní pochybení městského soudu, která by mohla mít dopad do jeho hmotněprávního postavení a která nelze z hlediska posouzení přijatelnosti kasační stížnosti *prima facie* vyloučit.

[20] Soud proto přistoupil k meritornímu posouzení kasační stížnosti, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[21] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku, protože byla-li by tato vada shledána, mohla by představovat překážku posouzení důvodnosti ostatních kasačních námitek. Stěžovatel spatřuje nepřezkoumatelnost rozsudku v tom, že městský soud opomněl některé žalobní námítky vypořádat zcela, některé pak nevypořádal dostatečně, neboť pouze plně odkázal na odůvodnění žalovaného.

[22] Stěžovatel učinil v kasační stížnosti sporným, zda pochybení žalovaného tvrzená stěžovatelem po uplynutí patnáctidenní lhůty k podání žaloby (§ 32 odst. 1 zákona o azylu), konkrétně během jednání a ve vyjádření stěžovatele k jednání, jsou novými žalobními body (jak tvrdí v rozsudku městský soud) či pouze rozvinutím argumentace žalobních bodů již uplatněných v žalobě (jak tvrdí stěžovatel). Kasační soud proto musel nejprve určit řádně uplatněné žalobní body, aby mohl zhodnotit, zda je městský soud přezkoumatelně vypořádal.

[23] Ze soudního řádu správního vyplývá, že žaloba proti rozhodnutí správního orgánu musí kromě obecných náležitosti podání podle § 37 odst. 2 a 3 s. ř. s. obsahovat rovněž zvláštní náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 s. ř. s. Pod písmenem d) tohoto ustanovení je jako jedna z nutných náležitostí žaloby uvedena identifikace žalobních bodů. Z nich musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí správního orgánu za nezákonné nebo nicotné. Význam co nejpřesnější formulace žalobních bodů v žalobě vyplývá ze zásady dispozicní, kterou je řízení o žalobách ve správním soudnictví ovládáno a dle které se soud při přezkumu správního rozhodnutí (s výjimkou taxativně stanovených případů) omezuje pouze na posouzení existence důvodů nezákonnosti správního rozhodnutí, které žalobce tvrdí. Soud tak není povinen, ale ani oprávněn, tyto důvody za účastníka řízení domýšlet či doplňovat (k tomu např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2020, č. j. 4 Azs 206/2020-38).

[24] Otázkou náležitého vymezení žalobních bodů se Nejvyšší správní soud ve svých rozhodnutích již opakovaně zabýval. Rozšířený senát např. v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, vyjádřil, že „*[U]činení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých obvyklých nezákonností, ke nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. [...] Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami.*“

[25] Na tyto závěry navázal rozšířený senát v rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 -78, v němž uvedl, že je nutné „*za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt' i jen v nehrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní ke jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí; právní důvody nezákonnosti (či nicotnosti) napadeného správního rozhodnutí pak musí být tvrzeny alespoň tak, aby soud při aplikaci obecného pravidla, že soud zná právo, mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu ke jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.*“

[26] K uvedené dvojici rozsudků rozšířeného senátu lze doplnit usnesení ze dne 23. 2. 2010, č. j. 2 Azs 10/2009-61, ve kterém rozšířený senát dospěl k závěru, že formulace „*[d]omnívám se, že žalovaný v předchozím řízení o udělení azylu porušil mj. § 12 zákona č. 325/1999 Sb. o azylu; domnívám se, že žalovaný měl posuzovat mou žádost podle § 12 zákona o azylu, neboť splňuji podmínky pro udělení azylu, resp. doplňkové ochrany, neboť jsem v zemi původu pronásledován a moje ekonomické problémy jsou jen důsledkem. Navíc mám v České republice rodinné vazby, a to jednak manželku, ale také sestru*“, odpovídá žalobnímu bodu, u něhož je třeba pokusit se o jeho doplnění a upřesnění (tzv. zárodek žalobního bodu, který se nachází na pomezí řádně formulovaného žalobního bodu a tvrzení, která za žalobní bod vůbec nelze považovat).

[27] Naopak v rozsudku ze dne 24. 5. 2016, č. j. 4 Azs 47/2016-41, Nejvyšší správní soud nepovažoval za žalobní bod „*pouhý výčet ustanovení správního řádu a zákona o azylu, které měl žalovaný porušit, a obecné tvrzení, že žalovaný nedostál zásadám správního řízení, zjištěný skutkový stav nesprávně právně kvalifikoval a neposoudil jej podle § 12 zákona o azylu*“. Rovněž dle usnesení ze dne 18. 4. 2018, č. j. 10 Azs 65/2017-83, neobstála citace ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by citovaná ustanovení stěžovatel alespoň v minimální míře spojil s popisem skutkového děje, eventuálně jinak v minimální míře žalobu individualizoval, ani jako tzv. zárodek žalobního bodu. Takto formulovanou žalobu by mohl dle soudu podat jakýkoliv žalobce ve věcech mezinárodní ochrany (obdobně též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 2. 2017, č. j. 2 Azs 346/2016-24, či ze dne 20. 6. 2019, č. j. 2 Azs 391/2018-34).

[28] V projednávané věci stěžovatel podal žalobu předposlední den patnáctidenní lhůty k podání žaloby (rozhodnutí mu bylo doručeno dne 25. 6. 2018, žalobu podal dne 9. 7. 2018 a současně požádal o ustanovení zástupce). V žalobě uvedl, že rozhodnutí žalovaného považuje za nezákonné a nepřezkoumatelné kvůli vadám předcházejícího správního řízení. Dále namítal, že správní řízení bylo jednostranné a neobjektivní, a tedy v rozporu s povinností zjistit přesně a úplně skutkový stav věci. Žalovaný rovněž porušil svou povinnost postupovat řádným procesním postupem v souladu s právním řádem ČR a se zásadami a principy činnosti správních orgánů. Žalovaný rozhodnutí nedostatečně odůvodnil a chybně vyložil zákon. Informace o zemi původu použité žalovaným jsou neaktuální, byl povinen posoudit aktuální informace. O mezinárodní ochranu žádal, neboť mu na Ukrajině hrozí nebezpečí a vážné ohrožení života nebo lidské důstojnosti z důvodu válečného konfliktu a problémům s dodržováním lidských práv. Bezpečnostní situace se zhoršuje a Minské dohody nedodržuje ani jedna strana, lidé neustále umírají. Závěrem parafrázoval úryvky ze zprávy Amnesty International o mučení zajatců na Donbase, dle které je pro osoby s proruskými pohledy nebezpečné žít na Ukrajině.

[29] Při aplikaci výše shrnuté judikatury na obsah stěžovatelovy žaloby lze konstatovat, že žaloba obsahuje z větší části tvrzení, která neobstojí ani jako tzv. zárodky žalobního bodu. Kasační soud za žalobní body považuje pouze tu část žaloby, ve které stěžovatel namítal nesprávné vyhodnocení možnosti udělení mezinárodní ochrany ve vztahu k bezpečnostní situaci na Ukrajině (tedy v zásadě nesprávné posouzení důvodů udělení doplňkové ochrany pro existenci vážné újmy z důvodu válečného konfliktu na Ukrajině) a dále použití neaktuálních informací o zemi původu, k čemuž doplnil informace ze zprávy Amnesty International. Jedině tato tvrzení totiž splňují požadavky kladené judikaturou Nejvyššího správního soudu na konkrétnost žalobních tvrzení a dostatečnou individualizaci situace stěžovatele. Ve zbytku žaloby stěžovatel totiž vlastními slovy parafrázuje ustanovení správního řádu a zákona o azylu, aniž by byly seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu stěžovatele. Kasační soud ve své judikatuře konstantně označuje pouhou citaci zákonných ustanovení za nedostatečnou k vytvoření žalobního bodu či alespoň jeho zárodku. Kromě namítaného nedostatečného posouzení bezpečnostní situace na Ukrajině a namítané neaktuálnosti informací o zemi původu stěžovatel neosvětluje, v čem je jeho situace oproti jiným žadatelům o mezinárodní ochranu odlišná.

[30] Podle § 71 odst. 2 s. ř. s. „*[ž]alobce může kdykoli za řízení žalobní body omezit. Rozšířit žalobu na dosud nenapadené výroky rozhodnutí nebo ji rozšířit o další žalobní body může jen ve lhůtě pro podání žaloby*“. Naopak i po uplynutí lhůty k podání žaloby lze dále rozvíjet řádně a včas uplatněný žalobní bod – prohlubovat argumentaci či přinášet argumenty nové, pokud argumentační rozhojnění nemění nic na podstatě žalobního bodu.

[31] Z výše uvedeného tedy plyne, že stěžovatel měl po uplynutí lhůty k podání žaloby možnost rozvinout argumentaci, pouze pokud jde o tvrzené nezákonné posouzení možnosti

udělení mezinárodní ochrany z důvodu bezpečnostní situace na Ukrajině a dále pokud jde o namítanou neaktuálnost informací o zemi původu.

[32] Usnesením městského soudu ze dne 8. 10. 2018, č. j. 13 Az 34/2018-38, byl stěžovatel ustanoven advokát k zastupování před soudem. Již v zastoupení advokátem stěžovatel uplatnil další námitky, a to nejprve během soudního jednání konaného dne 30. 1. 2020, ani jeden z řádně uplatněných žalobních bodů však nerozšířil. Následně dne 12. 2. 2020 zaslal podrobné vyjádření k jednání, avšak ani v tomto vyjádření dané body dále nerozvinul. Tvrzení prezentovaná během soudního jednání a ve vyjádření k jednání proto neobsahovala rozvinutí řádně uplatněných žalobních bodů, ale nové žalobní body, které však stěžovatel uplatnil pozdě.

[33] Ve vztahu k těmto tvrzením byl městský soud pouze povinen konstatovat, že k nim nepřihlédl, neboť byly uplatněny pozdě. V případě chybějícího zdůvodnění by totiž městský soud zatížil své rozhodnutí nepřezkoumatelností (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004-74, či nálezy Ústavního soudu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08). Městský soud se však takového pochybení nedopustil, zdůvodnění je obsaženo v bodě 22 napadeného rozsudku. Postup městského soudu, který v následujícím bodě „alespoň obecně a stručně doplnil“, že ze správního spisu namítaná pochybení žalovaného nevyplývají, nebyl vhodný, neboť jak již kasační soud uvedl, nejednalo se ani o zárodek žalobního bodu. Napadený rozsudek však nečiní vnitřně rozporným, neboť je z něj zřejmé, že městský soud opožděně uplatněné žalobní body nevypořádal.

[34] Otázce aktuálnosti zpráv o zemi původu se městský soud věnoval v bodě 19 napadeného rozsudku. Konstatoval, že zprávy, které žalovaný do spisu založil a ze kterých v rozhodnutí vycházel, pocházejí z doby blízké před vydáním rozhodnutí (nejstarší z nich z období asi 6 měsíců před vydáním napadeného rozhodnutí). Ke zprávám Amnesty International, parafrázovaným stěžovatelem v žalobě, podotkl, že není zřejmé, k jakému datu se vážou. Toto vypořádání považuje kasační soud v kontextu formulace žaloby za dostatečné a přezkoumatelné.

[35] Napadený rozsudek nemůže být nepřezkoumatelný ani z toho důvodu, že městský soud pouze odkázal na odůvodnění rozhodnutí žalovaného, s nímž se ztotožnil. Jak již kasační soud mnohokrát konstatoval, není v zásadě chybou, pokud krajský soud, ztotožnil-li se s hodnocením správního orgánu, na jeho odůvodnění pouze odkáže se souhlasným dovětkem. Účelem soudního přezkumu totiž není opakovat již jednou vyřčené (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 – 130, č. 1350/2007 Sb. NSS).

[36] Nepřezkoumatelnost nezpůsobuje ani to, že městský soud pouze odkázal na hodnocení důkazů předložených stěžovatelem k prokázání jeho tvrzení a také na jednostranné hodnocení informací o zemi původu, jež provedl žalovaný. Městský soud si tato tvrzení pochybení žalovaného nesprávně vyhodnotil jako žalobní bod, přestože namítané porušení povinnosti „zjistit přesně a úplně skutkový stav věci“ neobstojí ani jako jeho zárodek. Soud tak věc přezkoumal nad rámec § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. („*Soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí.*“) Jak kasační soud uvedl již v bodě 23 tohoto rozsudku, soud se v souladu s dispoziční zásadou při přezkumu správního rozhodnutí (s výjimkou taxativně stanovených případů) omezuje pouze na posouzení existence důvodů nezákonnosti správního rozhodnutí, které žalobce tvrdí. Soud není povinen, avšak ani oprávněn, tyto důvody za účastníka řízení domýšlet či doplňovat. V daném případě však přezkum nad rámec včasné uplatněných žalobních bodů nevedl ke zrušení rozhodnutí, a nemůže se tedy jednat o vadu řízení mající vliv na zákonnost rozsudku.

[37] Neobstojí ani stěžovatelova námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku spočívající v tom, že se městský soud nevyjádřil k žalobní námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalovaného. Rovněž v tomto případě stěžovatel v žalobě zcela obecně uvedl, že je rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelné, aniž by ve lhůtě pro podání žaloby blíže specifikoval, proč se tak domnívá. Městský soud postupoval správně, pokud namítanou nepřezkoumatelnost nevypořádal. Ke stěžovatelově námitce, že k takové vadě rozhodnutí musí soud přihlídnout z úřední povinnosti, kasační soud konstatuje, že soud není oprávněn přihlídnout k vadě řízení, která není žalobcem namítána, pokud nebrání soudu přezkoumat žalobu v rozsahu všech uplatněných žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84).

[38] Další stěžovatelova námitka míří do nepřezkoumatelnosti hodnocení důkazů, které během soudního řízení předložil (články ze dne 28. 11. 2018 a 20. 3. 2019). Městský soud byl dle stěžovatele povinen provést zhodnocení těchto důkazů s ohledem na možné porušení zásady *non-refoulement* a s ohledem na skutkový stav.

[39] Z výše uvedené povinnosti soudu přezkoumat správní rozhodnutí pouze v mezích žalobních bodů, zakotvené v § 75 odst. 2 s. ř. s., existují nad rámec tohoto ustanovení výjimky stanovené přímo v zákoně i výjimky vymezené judikaturou. Jednou z nich je mezinárodně-právní závazek zákazu porušení principu *non-refoulement*. Rozšířený senát k tomu v usnesení ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84, dovedl: „*Soud tedy musí nad rámec žalobních bodů respektovat princip non-refoulement vyplývající z Ženevské úmluvy a i z čl. 3 evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. (...) Pro daný případ to znamená, že by soud nemohl přehlédnout (bez ohledu na obsah žaloby), pokud by byly dány důvody k ochraně žalobce před hrozící vážnou újmu v zemi původu, které žalovaný nezohlednil za situace, kdy již nepřichází v úvahu žádná další řízení, v němž by mohla být ochrana poskytnuta. (...) Pokud tedy soud má k dispozici poznatky o tom, že žadateli o azyl je nezbytné poskytnout doplňkovou ochranu podle § 14a zákona o azylu, neboť její neposkytnutí by bylo narušením zásady non-refoulement a ochranu již nelze poskytnout v jiném řízení, rozhodnutí žalovaného zruší, aniž by taková skutečnost musela být žalobou výslovně namítána.*“

[40] Podle § 14a odst. 1 se doplňková ochrana udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odstavce 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště. Podle odst. 2 se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje a) uložení nebo vykonání trestu smrti, b) mučení nebo nelidské či ponižující zacházení nebo trestání žadatele o mezinárodní ochranu, c) vážné ohrožení života civilisty nebo jeho lidské důstojnosti z důvodu svévolného násilí v situaci mezinárodního nebo vnitřního ozbrojeného konfliktu, nebo d) pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.

[41] Stěžovatel společně s vyjádřením k žalobě doložil městskému soudu novinový článek ze dne 28. 11. 2018 (přeložený z polštiny). Kasační soud tak usuzuje z obsahu vyjádření, neboť dokument není součástí soudního spisu. Na jednání konaném dne 13. 2. 2020 provedl městský soud důkaz tímto článkem a také dalším článkem ze dne 20. 3. 2019, který během jednání stěžovatel předložil v ruštině a rovněž během jednání jej přítomná tlumočnice přeložila do češtiny. Tyto listiny také nejsou ve spise městského soudu založeny. Kasační soud se s provedením těchto důkazů a jejich obsahem seznámil ze zvukového záznamu ústních jednání konaných dne 30. 1. 2020 a 13. 2. 2020.



[42] Nejvyšší správní soud podotýká, že tyto listiny by v soudním spise měly být založeny, neboť v řízení o kasační stížnosti mohou být předmětem přezkumu. Z poslechu zvukové nahrávky z ústního jednání nicméně zjistil, že Nikolaj Jurkevič Kolesnikov (kvůli němuž se stěžovatel obává vrátit na Ukrajinu) je významným místním politikem v místě původu stěžovatele, což prokazují oba články. První z nich pojednává o ukrajinském novinářském aktivistovi, který před pronásledováním utekl do Polska, odkud se ho snažily dostat ukrajinské bezpečnostní složky. Článek také informuje o tom, že Kolesnikov se k tomuto incidentu vyjádřil v tom smyslu, že „podobné aktivisty je třeba přivést zpět na Ukrajinu v pytlí“.

[43] Články dle stěžovatele dokazují, že osoba, vůči níž tvrdí obavy z pronásledování či hrozbu vážné újmy, není „obyčejnou“ soukromou osobou, ale je významným místním politikem. Mají tedy dokládat, že žalovaný měl existenci nebezpečí vážné újmy hodnotit nikoli jako hrozící ze strany soukromých osob, ale politicky angažované veřejné osobnosti. Činí tak v kontextu svého tvrzení, že je v jeho zemi původu běžnou praxí zneužívání policejních a ozbrojených složek, prokuratury a dalších justičních orgánů k politickým účelům a vydírání a také používání mučení a nelidského zacházení, a že v případě pokusu obrátit se na policii riskuje věznění a fyzické mučení.

[44] Jinými slovy stěžovatel tvrdí, že právě z důvodu postavení onoho Nikolaje Jurkeviče Kolesnika existují důvodné obavy, že pokud by byl vrácen na Ukrajinu, hrozilo by mu skutečné nebezpečí vážné újmy. Článek ze dne 28. 11. 2018 nadto popisuje postup ukrajinských bezpečnostních složek vůči aktivistům a Kolesnikův postoj k těmto operacím. V kontextu toho kasační soud označuje hodnocení předložených důkazů městským soudem, který v odůvodnění napadeného rozsudku pouze uvedl, že důkazy „nejsou relevantní“, za nedostatečné a nepřezkoumatelné.

[45] Městský soud měl provedené důkazy hodnotit nejen ve vztahu k aktuálnosti použitých informací o zemi původu a válečnému konfliktu na Ukrajině jako důvodu pro udělení doplňkové ochrany (tedy ve vztahu k řádně a včasné uplatněným žalobním bodům), ale také a především ve vztahu k možnému porušení zásady *non-refoulement*, a to ve světle usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009-84. Místo toho bez vysvětlení konstatoval jejich nerelevantnost, čímž napadený rozsudek zatížil nepřezkoumatelností, pro kterou je nutné jej zrušit. Kasační soud se proto nemohl zabývat námitkou nesprávného posouzení právní otázky, zda se stěžovatel může vrátit do země původu bez jakéhokoliv postihu a zda jsou zde důvodné obavy, že mu hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy. Takové posouzení by totiž před řádným a přezkoumatelným hodnocením předložených důkazů ze strany městského soudu bylo předčasné.

[46] Namítané pochybení městského soudu spočívající v převzetí nepravdivé informace o pobytových oprávněních členů rodiny stěžovatele je pak nepřipustnou kasační námitkou, a Nejvyšší správní soud se jí proto nezabýval. Stěžovatel totiž v žalobě netvrdil, že by žalovaný v napadeném rozhodnutí vycházel z nepravdivého skutkového stavu ohledně pobytového statusu jeho rodinných příslušníků, a toto pochybení tak nemůže tvrdit ani v kasační stížnosti.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[47] Na základě výše uvedeného tak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto ve smyslu § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. rozsudek městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

[48] V dalším řízení bude městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Městský soud zejména dostatečně

zhodnotí důkazy provedené během jednání konaného dne 13. 2. 2020, a to ve světle možného porušení zásady non-refoulement (viz bod 38 a bod 44 tohoto rozsudku).

[49] V novém řízení městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. listopadu 2020

JUDr. Lenka Kaniová  
předsedkyně senátu