

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **V. S.**, zastoupena Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2017, č. j. OAM-11/LE-18-K01-R2-2010, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 11. 2020, č. j. 2 Az 40/2017 - 51,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovaný **je povinen** uhradit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, advokáta se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, na náhradě nákladů řízení částku ve výši 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (státní příslušnice Ukrajiny, pocházející z města Čerkasy) podala dne 15. 1. 2010 žádost o udělení mezinárodní ochrany, v níž uvedla, že má strach o svůj a manželův život. Její manžel byl na Ukrajině neprávem uvězněn, mučen a přinucen k doznání ke spáchání trestného činu, kterého se nedopustil. Žalobkyně se domáhala spravedlnosti pro svého manžela. V této souvislosti se setkala s vyhrožováním ze strany policistů, kteří se ji dokonce dvakrát pokusili unést.

[2] Rozhodnutím ze dne 12. 9. 2011, č. j. OAM-11/LE-18-PA03-2010, žalovaný neudělil žalobkyni mezinárodní ochranu podle § 12 až § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Proti tomuto rozhodnutí se žalobkyně bránila správní žalobou.

[3] Městský soud v Praze (dále je „městský soud“) citované rozhodnutí rozsudkem ze dne 18. 12. 2013, č. j. 2 Az 15/2011 - 76, zrušil.

[4] Na základě kasační stížnosti žalovaného Nejvyšší správní soud uvedený rozsudek městského soudu rozsudkem ze dne 7. 3. 2014, č. j. 7 Azs 16/2014 - 27, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Městskému soudu mimo jiné vytkl, že napadené rozhodnutí zrušil v celém rozsahu, ačkoliv se v odůvodnění ztotožnil se závěry žalovaného ohledně nenaplnění podmínek pro udělení mezinárodní ochrany podle § 12, § 13 a § 14 zákona o azylu. Za vadné naopak považoval toliko posouzení ohledně naplnění podmínek pro udělení doplňkové ochrany (§ 14a a § 14b zákona o azylu). Nejvyšší správní soud označil rozsudek městského soudu za vnitřně rozporný, neboť jeho výrok neodpovídal odůvodnění. Vzhledem k tomu, že výroky o neudělení azylu a doplňkové ochrany jsou vzájemně oddělitelné, bylo na místě, aby soud žalobu v části zamítl a zrušil pouze ten výrok (jeho část), který neshledal souladným se zákonem.

[5] Při opětovném posouzení věci městský soud rozsudkem ze dne 17. 12. 2014, č. j. 2 Az 15/2011 - 118, žalobu zamítl.

[6] Proti zde uvedenému rozsudku brojila žalobkyně kasační stížností, na jejímž základě Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 1. 2016, č. j. 5 Azs 20/2015 - 35, zrušil jak rozsudek městského soudu, tak jemu předcházející rozhodnutí žalovaného (v celém rozsahu). Vytkl soudu, že zpochybnil (s ohledem na dílčí rozpory ve výpovědích) věrohodnost azylového příběhu žalobkyně, ačkoliv žalovaný tak ve správním řízení neučinil. Uzavřel přitom, že na základě dosavadních zjištění shledal v případě žalobkyně existenci důvodných obav z hrozby skutečného nebezpečí vážné újmy (pro účely posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany).

[7] Po zrušení prvotního rozhodnutí Nejvyšším správním soudem žalovaný podruhé posoudil žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany. Rozhodnutím ze dne 3. 4. 2017, č. j. OAM-11/LE-18-K01-R2-2010 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalobkyni mezinárodní ochranu podle § 12 až 14b zákona o azylu opětovně neudělil.

II. Rozsudek městského soudu

[8] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu k městskému soudu, který jej v záhlaví specifikovaným rozsudkem zrušil v rozsahu neudělení doplňkové ochrany podle § 14a a 14b zákona o azylu; ve zbytku žalobu zamítl.

[9] Soud žalovanému vytkl, že dovodil nevěrohodnost azylového příběhu žalobkyně pouze na základě dílčích rozporů v jejích výpovědích, a to aniž by se je pokusil vysvětlit či odstranit. Nepřisvědčil ani tvrzení ohledně změny poměrů v zemi původu, neboť žalovaný shromáždil pouze obecné informace, které nemají žádnou relevanci ve vztahu

k situaci žalobkyně. Žalovaný nadto záměrně bagatelizoval problémy žalobkyně a pominul okolnosti svědčící v její prospěch.

[10] Jelikož žalovaný tvrzení žalobkyně nevyvrátil, platí, že jsou splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany spočívající v existenci důvodných obav z hrozby vážné újmy. Městský soud se neztotožnil se závěry žalovaného, že v případě žalobkyně představuje vhodnou alternativu vnitřní přesídlení. Zdůraznil, že žalovaný pominul „policejní povahu“ azylového příběhu žalobkyně. V případě přesídlení do jiné oblasti by se žalobkyně musela dříve či později obrátit na státní orgány, které by se tak o místě jejího pobytu dozvěděly a mohly by pokračovat v útocích vůči její osobě.

[11] Městský soud tedy dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí ve vztahu k posuzování podmínek pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a a § 14b zákona o azylu neobstojí. Naopak ve vztahu k posouzení podmínek pro udělení azylu podle § 12, § 13 a § 14 shledal napadené rozhodnutí zákonným.

[12] Vzhledem k tomu, že se žalobkyně domáhala přiznání mezinárodní ochrany přímo v řízení před soudem, zabýval se městský soud otázkou, zda jsou pro takový postup splněny podmínky. Vycházel přitom z čl. 46 odst. 3 a čl. 52 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. června 2013, o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany (procedurální směrnice), a související judikatury Nejvyššího správního soudu a Soudního dvora EU. Jelikož žalobkyně podala žádost o udělení mezinárodní ochrany před rozhodným datem 20. 7. 2015, neshledal soud, že by mu příslušelo mezinárodní ochranu přiznat.

III. Obsah kasační stížnosti

[13] Proti výroku I rozsudku městského soudu, jímž uvedený soud zrušil napadené rozhodnutí v rozsahu neudělení doplňkové ochrany podle § 14a a 14b zákona o azylu, podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[14] Uvedl, že postupoval v intencích závěrů vyslovených ve zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2016, č. j. 5 Azs 20/2015 - 35. Rozsudek městského soudu, považuje za nezákonný a nepřezkoumatelný. Soud překročil dispoziční zásadu a bez opory v žalobě přezkoumával úvahy stěžovatele ohledně vnitřní rozpornosti azylového příběhu žalobkyně. S jeho závěry se nadto stěžovatel neztotožňuje a domnívá se, že v napadeném rozhodnutí dostatečně osvětlil, proč považuje výpovědi žalobkyně za nevěrohodné. Pochybení soudu spatřuje stěžovatel také ve skutečnosti, že z odůvodnění rozsudku není zřejmé, jakým způsobem soud hodnotil listiny předložené žalobkyní až v průběhu soudního řízení a zda je přijal jako důkazní prostředek, či nikoliv.

[15] Stěžovatel se rovněž ohradil vůči skutečnosti, že soud zrušil napadené rozhodnutí i v rozsahu posouzení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny podle § 14b zákona o azylu. Učinil tak, přestože žalobkyně ve vztahu k tomuto ustanovení nepředestřela žádnou argumentaci. Městskému soudu muselo být známo, že manželu žalobkyně doplňkovou ochranu udělil tentýž soud až rozsudkem ze dne 16. 9. 2020,

č. j. 4 Az 8/2019 - 79, tj. až po vydání napadeného rozhodnutí, pročež stěžovatel nemohl danou skutečnost zohlednit. U Nejvyššího správního soudu probíhá řízení o kasační stížnosti proti dotčenému rozsudku (věc je vedena pod sp. zn. 3 Azs 335/2020), přičemž předmětem tohoto řízení je posouzení množství nejasných otázek. To tím spíše, že udělení mezinárodní ochrany nenachází oporu ve vnitrostátním právu.

[16] Ačkoliv městský soud v bodě 21 deklaroval, že provedl přezkum podle skutkového a právního stavu ke dni vydání napadeného rozhodnutí, ve skutečnosti provedl přezkum *ex nunc*. Pro postup spočívající v přihlédnutí k novým skutečnostem však nebyly splněny podmínky a soud se touto otázkou ani nezabýval (tj. kupříkladu nezkoumal, zda existují záruky zohlednění nových skutečností ve správním řízení).

[17] Přijatelnost kasační stížnosti stěžovatel spatřuje v tom, že se dotýká otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně, popřípadě dosud nebyly zcela vyřešeny. Odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2012, č. j. 4 Azs 17/2012 - 29, a ze dne 7. 3. 2014, č. j. 7 Azs 16/2014 - 27, týkající se oddělitelnosti výroku o neudělení doplňkové ochrany. Tuto argumentaci pak posunul dál městský soud ve shora citovaném rozsudku č. j. 4 Az 8/2019 - 79 vztahujícímu se k případu manžela žalobkyně. Naopak v nyní napadeném rozsudku soud zrušil správní rozhodnutí i ve vztahu k ustanovením, vůči nimž žalobkyně nebrojila konkrétní argumentací – tj. v rozsahu neudělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. c) a d) a § 14b zákona o azylu. Nejednotný přístup soudů k nastíněné právní otázce je nežádoucí a rozporný s principem právní jistoty. Kasační stížnost je pak přijatelná rovněž s ohledem na další pochybení popsaná v kasační stížnosti. Městský soud hrubě pochybil při výkladu hmotného a procesního práva a nerespektoval ustálenou soudní judikaturu.

IV. Vyjádření žalobkyně

[18] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti odmítla, že by soud porušil dispoziční zásadu a přezkoumával napadené rozhodnutí nad rámec žalobních námitek. Právní názor vyjádřený v odůvodnění rozsudku považuje za věcně správný a souladný se zákonem.

[19] Důvodná není ani námitka ohledně nejasnosti přístupu městského soudu k listinám předloženým v průběhu ústního jednání. Závěry soudu o nedostatečnosti skutkových zjištění nachází oporu již v samotném správním spise. Listiny předložené v soudním řízení tedy měly pouze doplňkový charakter. Správní soudnictví je nadto ovládáno zásadou plné jurisdikce, proto soudu nic nebránilo v tom, aby k předloženým listinám přihlédl.

[20] Pokud se jedná o namítané vady výroku, žalobkyně uvedla, že s ohledem na provázanost s azylovým příběhem jejího manžela se jeví jako logické, aby soud zrušil napadené rozhodnutí i v rozsahu neudělení doplňkové ochrany podle § 14b zákona o azylu. V této souvislosti se ohradila vůči tvrzení stěžovatele, že udělení doplňkové ochrany soudem postrádá oporu ve vnitrostátním právu a je provázeno řadou nejasných otázek. Poukázala přitom na unijní právo, judikaturu Soudního dvora EU a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2020, č. j. 5 Azs 105/2018 - 46, č. 4029/2020 Sb. NSS.

[21] Závěrem se žalobkyně vyjádřila k tvrzení stěžovatele, že městský soud provedl *ex nunc* přezkum. Odkázala na čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a související judikaturu Evropského soudu pro lidská práva s tím, že v daném případě bylo povinností soudu vzít v úvahu jí dokládané informace. Současně doplnila, že se nejednalo o okolnosti, které by vyšly najevo až po vydání napadeného rozhodnutí. Obsah listin byl stěžovateli znám z úřední činnosti – z řízení o udělení mezinárodní ochrany týkajícího se jejího manžela.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[22] Kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s."), přípustná. Dále se soud zabýval otázkou přijatelnosti kasační stížnosti, vycházel přitom z úpravy účinné do 31. 3. 2021, neboť napadený rozsudek městský soud vydal před tímto datem (18. 11. 2020). Podle § 104a s. ř. s. v rozhodném znění platí, že kasační stížnost ve věcech mezinárodní ochrany je přijatelná tehdy, pokud svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Podrobněji se podstatou institutu přijatelnosti a jeho dopady do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud zabýval v usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publ. pod č. 933/2006 Sb. NSS. V něm interpretoval neurčitý právní pojem „*přesah vlastních zájmů stěžovatele*". O přijatelnou kasační stížnost se dle zde citovaného rozhodnutí může jednat v následujících typových případech: (1) kasační stížnost se dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či plně řešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu; (2) kasační stížnost se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně; (3) kasační stížnost bude přijatelná pro potřebu učinit judikaturní odklon; (4) pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele.

[23] V nyní posuzované věci spatřuje stěžovatel přijatelnost kasační stížnosti krom jiného v tom, že její posouzení spočívá na zodpovězení otázky, která není v dosavadní soudní praxi řešena jednotně. Nejvyšší správní soud této otázce přisvědčil (v podrobnostech viz níže), a kasační stížnost proto shledal přijatelnou.

[24] Kasační stížnost není důvodná.

[25] Z povahy věci je Nejvyšší správní soud povinen vypořádat nejprve tvrzení stěžovatele stran nepřezkoumatelnosti rozhodnutí městského soudu. Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, tento soud akcentoval, že „*[n]ení-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.*" V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu (srov. kupříkladu rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne

8. 12. 2009, č. j. 8 Afs 73/2007 - 78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009 - 69, č. 2065/2010 Sb. NSS). Bohatá rozhodovací praxe se váže též k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008 -75, či ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009 - 132).

[26] V nyní posuzované věci nicméně kasační soud žádnou takovou vadu napadeného rozsudku neshledal. Z jeho odůvodnění je seznatelné, jakými úvahami byl městský soud při rozhodování věci veden a v čem spatřoval vady postupu stěžovatele (jakožto správního orgánu) při posouzení žádosti žalobkyně o mezinárodní ochranu. Odůvodnění rozsudku je vnitřně konzistentní a netrpí ani žádnými zásadními nedostatky, pro něž by bylo nesrozumitelné. Spatřuje-li stěžovatel nepřezkoumatelnost rozsudku v tom, že z něj není patrné, z jakého skutkového stavu soud vycházel (tj. zda provedl přezkum *ex tunc* či *ex nunc*), pak ani tomuto tvrzení nelze přisvědčit. Z obsahu rozsudku je naopak patrné, že soud vycházel ze skutkového stavu v době vydání napadeného rozhodnutí. Na tom nic nemění ani skutečnost, že v průběhu soudního řízení (při ústním jednání) doplnil dokazování (v podobnostech viz body [32]-[36]). Námitku nepřezkoumatelnosti proto Nejvyšší správní soud nepovažuje za důvodnou.

[27] Stěžovatel dále namítá, že městský soud při posouzení věci překročil dispoziční zásadu. Poukazuje na skutečnost, že žalobkyně nezpochybnila úvahy o vnitřní rozpornosti jejího azylového příběhu obsažené v napadeném rozhodnutí. Z tohoto důvodu soudu nepříslušelo, aby se uvedenou otázkou zabýval.

[28] Se stěžovatelem souhlasí kasační soud do té míry, že přezkum rozhodnutí správních orgánů ve správním soudnictví je vystavěn na dispoziční zásadě vyjádřené v § 75 odst. 2 s. ř. s., podle něhož soud přezkoumává výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Uvedená zásada se promítá i do § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., který ukládá žalobci povinnost označit rozsah napadení správního rozhodnutí žalobními body, z nichž musí být patrno, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Výkladem citovaných ustanovení se Nejvyšší správní soud zabýval již v mnoha svých rozhodnutích (zmínit lze např. rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS), přičemž dovodil, že aby bylo možné hovořit o řádně uplatněném žalobním bodu, musí se jednat o takové tvrzení, které je dostatečně individualizované ve vztahu k žalobci a je doprovázeno konkrétní argumentací. V rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, č. 2162/2011 Sb. NSS, pak rozšířený senát upřesnil, že za žalobní bod je nutno považovat každé vyjádření žalobce, z něhož lze byť i jen v nejhrubších obrysech dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Právní důvody nezákonnosti musí být formulovány alespoň tak, aby soud mohl dostatečně vymezit, kterým směrem, tj. ve vztahu k jakým právním předpisům bude směřovat jeho přezkum.

[29] Z ustálené judikatury se rovněž podává, že soud není oprávněn (a tím méně povinen) za žalobce domýšlet či dotvářet žalobní námitky z vlastní iniciativy. Takový postup soudu by popíral uplatnění dispoziční zásady a zasahoval by do principu rovnosti účastníků řízení (čl. 96 odst. 1 Ústavy, čl. 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, § 36

odst. 1 s. ř. s.). Odepřel by totiž žalovanému právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 - 65). Rozhodnutí krajského soudu založené na odlišné právní argumentaci, než jaká byla obsažena ve správním rozhodnutí nebo v podané žalobě, k níž se strany řízení nemohly dosud vyjádřit a zejména tomu uzpůsobit provedené dokazování, by tak porušovalo právo na spravedlivý proces a bylo by pro účastníky řízení překvapivé (srov. např. nález Ústavního soudu ze dne 4. 8. 1999, sp. zn. IV. ÚS 544/98, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 11. 2011, č. j. 2 Afs 16/2011 - 78, č. 2510/2012 Sb. NSS). Výjimku z dispoziční zásady stanoví § 76 odst. 2 s. ř. s., podle něhož soud vysloví i bez návrhu nicotnost rozhodnutí. Judikatura (srov. mnohé nálezy Ústavního soudu, např. ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 1464/07, či ze dne 31. 3. 2009, sp. zn. I. ÚS 1138/08) dále dovodila, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu je povinností soudu přihlížet z úřední povinnosti též k takovým skutečnostem významným z hlediska hmotného práva, jakými jsou absolutní neplatnost smlouvy, prekluze práva, porušení čl. 40 odst. 5 a 6 Listiny základních práv a svobod, aplikace nevyhlášeného právního předpisu, či porušení principu *non-refoulement.*

[30] V nyní posuzované věci žalobkyně ve vztahu k neudělení doplňkové ochrany namítala, že stěžovatel nerespektoval závazný právní názor vyjádřený v předchozím zrušujícím rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Azs 20/2015 - 35. Zdůraznila, že stěžovateli se nepodařilo zpochybnit její věrohodnost, a proto měl mít za prokázané, že jí hrozí skutečné nebezpečí vážné újmy. Z takto formulovaného žalobního bodu jednoznačně vyplývá, že se žalobkyně vymezila vůči tvrzení stěžovatele o nevěrohodnosti jejího azylového příběhu, a to navzdory tomu, že se nepokusila vyvrátit každé jeho jednotlivé tvrzení ohledně údajných zjištěných nesrovnalostí. Uvedený žalobní bod, byť poněkud strohý, dostojí požadavkům vyplývajícím z ustálené soudní judikatury a městský soud nepřekročil dispoziční zásadu, pokud se do hloubky věnoval právě problematice věrohodnosti azylového příběhu žalobkyně. To tím spíše, že Nejvyšší správní soud již v předchozím zrušujícím rozsudku v téže věci vyslovil domněnku, že žalobkyni skutečné nebezpečí vážné újmy hrozí. To by neplatilo pouze tehdy, pokud by v průběhu správního řízení vyšly najevo tak zásadní rozpory ve výpovědích žalobkyně, které by činily její azylový příběh jako celek nevěrohodným. Za daných okolností je zcela logické, že se městský soud v podrobnostech zaměřil právě na otázku údajných (stěžovatelem označených) nesrovnalostí ve výpovědích. Ani námitku překročení dispoziční zásady proto Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou.

[31] Trvá-li pak stěžovatel na tom, že zjištěné rozpory ve výpovědích žalobkyně jsou takové povahy, že činí celý její azylový příběh nevěrohodným, kasační soud k tomu uvádí, že se jedná o poněkud povšechné tvrzení. Stěžovatel nikterak nepolemizuje s jednotlivými závěry městského soudu a pouze odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud se přitom s úvahami městského soudu ztotožňuje a s ohledem na obecnost uplatněné námitky nepovažuje za potřebné znovu opakovat již jednou vyřčené. Pouze ve stručnosti uvádí, že žalobkyně i její manžel (jejichž azylové příběhy jsou významně provázané a nelze je hodnotit zcela izolovaně) předestřeli správnímu orgánu ucelenou verzi událostí, kterou podepřeli i množstvím písemných podkladů. K hodnocení věrohodnosti jejich výpovědi je nezbytné přistupovat nestranně, nikoliv účelově vybírat dílčí

nesrovnalosti (např. otázka služebního zařazení dotčených policistů), které však nikterak nezpochybňují samotné jádro azylového příběhu. Takto si přitom počínal stěžovatel, neboť přisuzoval přehnanou důležitost rozporům, které v kontextu výpovědi žalobkyně sehrávaly spíše okrajovou roli. Současně bagatelizoval její obavy z návratu do vlasti, a to navzdory skutečnosti, že nachází oporu již v dřívějších negativních zkušenostech jejího manžela i jí samotné. V podrobnostech odkazuje Nejvyšší správní soud především na bod 42 odůvodnění přezkoumávaného rozsudku a dodává, že s úvahami městského soudu se ztotožňuje.

[32] Stěžovatel dále namítá, že městský soud postupoval v rozporu s § 75 odst. 1 s. ř. s., neboť nevycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání napadeného usnesení. Ani tomuto tvrzení však Nejvyšší správní soud nepřisvědčil.

[33] Správní soudnictví je vystavěno na principu tzv. plné jurisdikce. Ačkoliv je tedy při posouzení věci správním soudem stěžejní skutkový stav, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu, soudu nic nebrání v tom, aby v souladu s § 77 odst. 2 s. ř. s. doplnil dokazování (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2012, č. j. 2 Azs 20/2012 - 11). Již v rozsudku ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, publikovaném pod č. 1275/2007 Sb. NSS, tento soud vyložil, že *„soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjistí-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nahrazení či doplnění, nebo tak učiní sám. Tato činnost soudu je nezbytným předpokladem pro bezvadný právní přezkum napadeného rozhodnutí, neboť jen správně a úplně zjištěný skutkový stav v řízení bez procesních vad může být podkladem pro právní posouzení věci. Není však cílem soudního přezkumu ve správním soudnictví nahrazovat činnost správního orgánu. Východiskem přístupu soudu pro rozhodnutí, zda a do jaké míry případně dokazování provádět, bude posouzení důvodnosti podané žaloby z hlediska uplatněných žalobních námitek. Soudní přezkum správních rozhodnutí nelze vnímat jako ‚odvolací řízení' v plné apelaci, proto také důkazní aktivita soudu bude vždy činností doplňkovou, nikoliv dominantní."*

[34] Soudům ve správním soudnictví tedy nic nebrání v tom, aby doplnily dokazování o důkazy, které vypovídají o skutkovém stavu panujícím v době vydání napadeného správního rozhodnutí. A to ani za situace, pokud se jedná o důkazy, které vznikly později (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 11. 2013, č. j. 4 As 141/2013 - 28). Podstatné je, že předložené dokumenty (či jiné důkazy) popisují stav, který již ke dni rozhodování správního orgánu objektivně existoval. Z judikatury rovněž vyplývá, že aplikace pravidla obsaženého v § 75 odst. 1 s. ř. s. není bezvýjimečná a ojediněle může docházet k jeho prolomení (např. s ohledem na možný rozpor se zásadou *non-refoulement,* či kolizi s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod – právo na respektování soukromého a rodinného života, k tomu viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2011, č. j. 5 Azs 3/2011 - 11, či ze dne 4. 2. 2013, č. j. 8 Azs 27/2012 - 65). Povinnost úplného a *ex nunc* posouzení skutkové i právní stránky v řízení o opravném prostředku proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany vyplývá i z čl. 46 odst. 3 procedurální směrnice, který se však v nynější věci s ohledem

na datum podání žádosti o udělení mezinárodní ochrany (před uplynutím lhůty pro transpozici citovaného ustanovení) neuplatní (v podrobnostech viz předchozí zrušující rozsudek v této věci č. j. 5 Azs 20/2015 - 35).

[35] V nyní projednávané věci stěžovatel namítá, že soud doplnil dokazování o dokumenty týkající se služebního zařazení (povýšení) policistů – původců vážné újmy či pronásledování v azylovém příběhu žalobkyně. Nejvyšší správní soud v této souvislosti uvádí, že uvedené dokumenty nejsou zcela jednoznačně ukotveny v čase. Jakkoliv se v nich objevuje datum pořízení v březnu roku 2020, není zřejmé, zda nevypovídají rovněž o stavu dřívějším. Tomu nasvědčuje i tvrzení žalobkyně, že stěžovatel byl s jejich obsahem seznámen již v minulosti, a to v rámci řízení o udělení mezinárodní ochrany vedeného s jejím manželem. Vzhledem k tomu, že žalovaný se k tomuto tvrzení nevyjádřil, kasační soud není bez dalšího schopen (aniž by provedl další dokazování) jeho pravdivost ověřit a zodpovědět tak otázku, zda uvedené důkazy vypovídají o skutkovém stavu panujícím již v době vydání napadeného rozhodnutí či nikoliv. Pro účely posouzení důvodnosti námitky stěžovatele je však uvedená otázka poněkud podružná. Z obsahu přezkoumávaného rozsudku totiž vyplývá, že městský soud shledal odůvodněnost obav žalobkyně z návratu do vlasti, neboť stěžovateli se nepodařilo zpochybnit věrohodnost jejích výpovědí a podklady ohledně situace v zemi původu shromážděné stěžovatelem jsou jen zcela obecné a nikterak nereflektují konkrétní azylový příběh žalobkyně. Pokud se jedná o druhý uvedený důvod, městský soud spíše pro dokreslení situace poukázal na obsah žalobkyní předložených důkazů. V kontextu skutečností plynoucích ze správního spisu se však nejednalo o stěžejní důkazy (nosný důvod rozhodnutí) a závěry městského soudu obstojí i bez nově učiněných zjištění. Případné překročení zásady vyplývající z § 75 s. ř. s. proto nemohlo mít v souzené věci vliv na zákonnost rozsudku městského soudu, a proto je tato námitka stěžovatele nedůvodná.

[36] Konečně se Nejvyšší správní soud zabýval i poslední kasační námitkou, která se týkala problematiky štěpení výroku o (ne)udělení mezinárodní ochrany. V této souvislosti stěžovatel poukázal na roztříštěnost rozhodovací praxe a současně vyjádřil přesvědčení, že městský soud mohl napadené rozhodnutí zrušit pouze co do výroku o neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu (či dokonce pouze její části), nikoliv však ve vztahu k výroku o neudělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny.

[37] První senát při předběžném posouzení věci shledal, že soudní judikatura se k problematice dělitelnosti výroku o (ne)udělení mezinárodní ochrany skutečně staví nejednotně, což lze ilustrovat i na právě souzené věci. Při prvotním posouzení totiž sedmý senát nejprve v rozsudku č. j. 7 Azs 16/2014 - 27 městskému soudu vytkl, že napadené rozhodnutí zrušil jako celek, ačkoliv za vadné považoval právní posouzení stěžovatele toliko ve vztahu k neudělení doplňkové ochrany (nikoliv však jiných forem mezinárodní ochrany). Navzdory této skutečnosti pak pátý senát při druhém posouzení věci (rozsudek č. j. 5 Azs 20/2015 - 35) zrušil napadené rozhodnutí jako celek. První senát přitom zjistil, že podobně si Nejvyšší správní soud počíná i v jiných věcech, neboť přistupuje k rušení celého rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany i tehdy, pokud se žalobní a kasační argumentace vztahuje toliko k problematice doplňkové ochrany (nikoliv však k žádné z forem azylu). Přesto v jiných rozhodnutích představoval totožný postup krajského soudu

důvod pro zrušení napadeného rozsudku ze strany Nejvyššího správního soudu (v podrobnostech viz judikatura citovaná v bodech 38–48 předkládacího usnesení). Z uvedených důvodů předložil první senát usnesením ze dne 15. 4. 2021, č. j. 1 Azs 16/2021 - 32, věc k rozhodnutí rozšířenému senátu a položil mu následující právní otázku: *„Lze v řízení o žalobě podle § 65 s. ř. s., jehož předmětem je přezkum správního rozhodnutí o (ne)udělení mezinárodní ochrany, zrušit toto rozhodnutí pouze v jeho dílčí části, a pokud ano, v jakém rozsahu?*“

[38] Usnesením ze dne 23. 2. 2022 rozšířený senát věc vrátil k posouzení prvnímu senátu. Nastíněnou spornou právní otázkou se podrobněji nezabýval, neboť shledal, že se k ní Nejvyšší správní soud v podstatné míře vyjádřil již v prvním zrušujícím rozsudku v nyní projednávané věci (rozsudek č. j. 7 Azs 16/2014 - 27). Jeho závěry jsou přitom pro první senát kasačně závazné, neboť *„[p]rávním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušujícím rozsudku podle § 110 odst. 4 nebo § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. je krajský soud i Nejvyšší správní soud vázán i při přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu.*“ Pokud se jedná o druhý rozsudek Nejvyššího správního soudu v téže věci (č. j. 5 Azs 20/2015 - 35), první senát je podle rozšířeného senátu povinen vykládat jej tak, aby jeho závěry byly s předchozím (prvním rozhodnutím tohoto soudu) slučitelné.

[39] S ohledem na citovaný názor rozšířeného senátu je Nejvyšší správní soud v právě souzené věci povinen vycházet z rozsudku č. j. 7 Azs 16/2014 - 27, z něhož vyplývá, že *„výroky o doplňkové ochraně je možné zrušit, aniž by byl rušen výrok o neudělení azylu, je-li žaloba důvodná pouze ve vztahu k doplňkové ochraně, a že výrok o doplňkové ochraně za účelem sloučení rodiny dle § 14b zákona o azylu je jednostranně závislý na výroku o neudělení doplňkové ochrany dle § 14a zákona o azylu. V případě důvodnosti žaloby proti výroku dle § 14a zákona o azylu je tedy třeba zrušit rozhodnutí i v závislém výroku dle § 14b tohoto zákona*“ (viz bod 51 usnesení rozšířeného senátu).

[40] Z uvedeného je tedy patrné, že ani poslední kasační námitka stěžovatele není důvodná. Městský soud v posuzované věci ve shodě se stěžovatelem neshledal podmínky pro udělení azylu podle § 12, azylu za účelem sloučení rodiny podle § 13, ani humanitárního azylu podle § 14 zákona o azylu. Naproti tomu přisvědčil argumentaci žalobkyně ve vztahu k problematice posouzení podmínek pro udělení doplňkové ochrany. Vzhledem k tomu, že výrok o (ne)udělení doplňkové ochrany za účelem sloučení rodiny (§ 14b zákona o azylu) je jednostranně závislý na výroku o (ne)udělení doplňkové ochrany podle § 14a téhož zákona, postupoval městský soud správně, pakliže napadené rozhodnutí zrušil v rozsahu obou uvedených výroků. Oporu v odkazovaném rozsudku sedmého senátu (ani v jiném rozhodnutí Nejvyššího správního soudu) nenalézá ani podrobnější štěpení výroků [tj. podle jednotlivých důvodů uvedených pod písm. a) - d) § 14a zákona o azylu].

[41] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že nepřisvědčil žádné z uplatněných kasačních námitek. V dalším řízení bude na stěžovateli, aby žádost žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany posoudil opětovně, a to v intencích závazného právního názoru vyjádřeného v rozsudku městského soudu, který je pro stěžovatele závazný. V neposlední řadě bude povinností stěžovatele přihlédnout i k zásadní změně poměrů na Ukrajině, jejíž území je v současné době již v celém rozsahu zachváceno válečným konfliktem. Tato skutečnost

nejen, že vrhá na azylový příběh žalobkyně zcela jiné světlo, ale současně může představovat nový důvod pro udělení mezinárodní ochrany.

VI. Závěr a náklady řízení

[42] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[43] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, podle nichž má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[44] Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, má tedy vůči neúspěšnému stěžovateli právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložila. Náklady sestávají z odměny zástupce žalobkyně Mgr. et Mgr. Marka Čechovského, který v řízení učinil jeden právní úkon, a to sepsání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Za tento úkon náleží odměna ve výši 3.100 Kč [§ 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Vzhledem k tomu, že zástupce žalobkyně je plátcem DPH, zvýšil soud odměnu zástupce o částku odpovídající této dani. Celkem je tedy stěžovatel povinen žalobkyni na náhradě nákladů řízení zaplatit 4.114 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 17. března 2022

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu