



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera, soudce JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Veroniky Juříčkové v právní věci žalobkyně: **Y. d. C. J. F.**, zastoupené JUDr. Marošem Matiaškem LL.M., advokátem, sídlem Ovenceká 78/33, 170 00 Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2018 č. j. OAM-376/ZA-ZA04-P05-PD1-2015, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2020, č. j. 13 Az 43/2018 – 31,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2020, č. j. 13 Az 43/2018 – 31, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 26. 6. 2018, č. j. OAM-376/ZA-ZA04-P05-PD1-2015, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě.
- IV. Žalobkyni **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti a o žalobě **nepřiznává.**
- V. Odměna ustanoveného advokáta JUDr. Maroše Matiaška **se určuje** částkou 8 728 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Rozhodnutím ze dne 26. 1. 2018 neprodloužil žalovaný žalobkyni doplňkovou ochranu podle § 53a odst. 4 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Konstatoval, že žalobkyni byla rozhodnutím ze dne 13. 11. 2015 udělena doplňková ochrana ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, a to z důvodu hrozícího nebezpečí vážné újmy, neboť žalobkyně přesáhla po vycestování z vlasti

zákonem předvídanou dobu, na kterou měla vycestování povolené, a ze strany kubánských úřadů by jí tak hrozily problémy, které v této souvislosti mohly dosáhnout až jejího zadržení a mučení či nelidského a ponižujícího zacházení. Žalovaný následně poukázal na změnu kubánského migračního zákona ze dne 26. 10. 2012 a s odkazem na informaci Ministerstva zahraničních věcí ze dne 15. 3. 2017 konstatoval, že v období od udělení doplňkové ochrany žalobkyně došlo na Kubě k podstatným změnám v možnosti vycestování a návratů kubánských občanů do vlasti, a tito již automaticky nečelí závažným problémům a nebezpečí vážné újmy.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze, který žalobu neshledal důvodnou. Žalovaný dle soudu dostatečně posoudil významnost a trvalost změny situace na Kubě ve vztahu k důvodu, pro který byla žalobkyni udělena doplňková ochrana. Soud dále odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 6 Azs 197/2019 - 45.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. Její přijatelnost spatřuje v zásadním pochybení městského soudu, které mohlo mít dopad do jejího hmotněprávního postavení, a zároveň se dle jejího názoru soud odchýlil od ustálené judikatury. Dále stěžovatelka uvádí potřebu sjednocení judikatury, neboť městský soud v případě partnera stěžovatelky, který se opíral o obdobné důvody ve své žádosti o prodloužení doplňkové ochrany, věc zrušil a vrátil k dalšímu řízení před správním orgánem pro nedostatečné vysvětlení kvalifikované změny situace.

[4] Důvodem pro udělení doplňkové ochrany stěžovatelce byla skutečnost, že politická a bezpečnostní situace a stav dodržování lidských práv na Kubě jsou natolik neuspokojivé, že nelze zaručit bezpečný návrat stěžovatelky a vyloučit její perzekuci ze strany kubánských úřadů. Správní orgán nesprávně konstatuje, že byla doplňková ochrana udělena stěžovatelce pouze a jen z důvodu hrozícího nebezpečí vážné újmy, neboť stěžovatelka přesáhla po vycestování z vlasti zákonem předvídanou dobu. To ze správního spisu vůbec nevyplývá.

[5] Městský soud nesprávně uznal hodnocení správního orgánu, který se zaměřil pouze na změny související se změnou migračního zákona. Rozhodnutí správního orgánu, ani rozsudek městského soudu se bezpečnostní a politickou situací vůbec nezabývají. Dle stěžovatelky jí nadále hrozí vážná újma ve smyslu § 14a odst. 2 písm. b) zákona o azylu, k čemuž odkazuje na aktuální zprávy organizací Human Rights Watch a Amnesty International. Správní orgán nedoložil významnou a dlouhodobou změnu v okolnostech, pro které byla stěžovatelce doplňková ochrana udělena, a městský soud následně nesprávně tento závěr schválil. Formulace důvodu, pro který byla dříve stěžovatelce doplňková ochrana udělena, je poměrně obecná a neurčitá, a klade tak na správní orgán požadavek důkladnějšího odůvodnění, proč nebyla ochrana prodloužena.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje svoje rozhodnutí i rozsudek městského soudu za správné a zákonné. Vycházel z dostatečně zjištěného skutkového stavu a přihlédl k individuálním okolnostem případu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

pokračování

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve vyhodnotil, že jsou splněny podmínky řízení a kasační stížnost je přípustná.

[8] Kasační stížnost je důvodná.

[9] Podle § 14a odst. 1 zákona o azylu: „*Doplňková ochrana se udělí cizinci, který nespĺňuje 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 tohoto ustanovení: „*Za vážnou újmu se 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.*“

[10] Dle § 53a odst. 4 zákona o azylu: „*Osoba požívající doplňkové ochrany je oprávněna požádat o prodloužení doby, na kterou je doplňková ochrana udělena. ... Ministerstvo prodlouží dobu, po kterou je udělena doplňková ochrana, v případě, že osobě požívající doplňkové ochrany i nadále hrozí vážná újma (§ 14a) a nenastanou-li důvody pro její odejmutí (§ 17a). ...*“

[11] Základem řízení o prodloužení doplňkové ochrany je posouzení toho, zda se významně a dlouhodobě změnila okolnosti, pro které byla žadateli udělena doplňková ochrana (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2009, č. j. 1 Azs 34/2009 - 55, či ze dne 27. 12. 2011, č. j. 3 Azs 8/2010 - 75). Správní orgán pak nese důkazní břemeno v otázce, zda nadále trvá původní důvod udělení doplňkové ochrany, nebo zda se naopak situace v domovském státě cizince stabilizovala a tato změna je natolik významná a trvalé povahy, že cizinci nehrozí reálné nebezpečí vážné újmy a odůvodňuje to zamítnutí žádosti o prodloužení doplňkové ochrany (srov. bod 22 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2013, č. j. 6 Azs 15/2013 - 35).

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítá, že žalovaný se zaměřil pouze na změny související se změnou migračního zákona, nezabýval se však vůbec bezpečnostní a politickou situací na Kubě, ačkoliv z tohoto důvodu jí byla doplňková ochrana udělena. Městský soud následně toto pochybení aproboval. Nejvyšší správní soud musí po prostudování správního spisu konstatovat, že námitka je důvodná.

[13] Ačkoliv žalovaný v rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany uvedl, že důvodem pro její udělení v roce 2015 byla skutečnost, že žalobkyně přesáhla po vycestování z vlasti zákonem předvídanou dobu, na kterou měla vycestování povolené, v důsledku čehož jí ze strany kubánských úřadů hrozily problémy, které v této souvislosti mohly dosáhnout až jejího zadržení a mučení či nelidského a ponižujícího zacházení, nic takového z rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany z roku 2015 ani ze správního spisu vedeného k tomuto řízení nevyplývá.

[14] Žalovaný v rozhodnutí ze dne 13. 11. 2015 uvedl, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že důvodem žádosti o mezinárodní ochranu byla stěžovatelčina obava z obvinění ze spolupachatelství trestného činu, ze kterého obviňovali jejího druha (krádež mouky v pekárně) a z potrestání za odjezd z vlasti. Žalovaný citoval z výroční zprávy Human Rights Watch ze dne 29. 5. 2015 – Kuba a výroční zprávy Amnesty International ze dne 25. 2. 2015 – Kuba.

Podklady pro rozhodnutí ve věci byly dále Zpráva MZ USA o dodržování lidských práv na Kubě za rok 2013 ze dne 27. 2. 2014 a Infobanka ČTK, „Země světa, Kuba“. Žalovaný se následně zabýval otázkou, „zda žadatelce o mezinárodní ochranu hrozí v případě návratu do vlasti nebezpečí mučení nebo nelidského či ponižujícího zacházení nebo trestání, a to z důvodu, že žádala v cizí zemi o ekonomický azyl. Po zhodnocení výpovědi žadatelky o okolnostech jejího pobytu ve vlasti před odchodem ze země, posouzení jejích hlavních motivů k odchodu z vlasti a výše citovaných aktuálních informačních pramenů dospěl správní orgán rozhodující ve věci k závěru, že v případě návratu jmenované žadatelky o udělení mezinárodní ochrany do vlasti nelze vyloučit její přímé a bezprostřední nebezpečí vážné újmy. Výše citované aktuální informace o situaci na Kubě jednoznačně vypovídají, že v této zemi je situace natolik neuspokojivá, že nevylučuje možnou perzekuci ze strany státních orgánů nebo k nespravedlivému zadržování.“

[15] Závěrem správní orgán uvedl, že „na základě prostudování a posouzení informací ohledně politické a bezpečnostní situace a stavu dodržování lidských práv na Kubě, které shromáždil v rámci své úřední činnosti, konstatuje, že v případě návratu dotyčné do země původu, je situace na Kubě natolik neuspokojivá, že nezaručuje její bezpečný návrat, neboť nelze v této souvislosti vyloučit závažné problémy s kubánskými státními orgány, jejichž dopad na život či její zdraví není správní orgán schopen předvídat.“

[16] Citace, které žalovaný ze zpráv o zemi původu uvedl, se týkaly obecné situace na Kubě: diplomatických vztahů, politických vězňů, potlačování disentu, svévolných zadržení, nezákonného postupu bezpečnostních složek, cenzury, reformy cestovních regulací z roku 2013, podmínek ve věznicích či soudního systému. Citace uvedené v rozhodnutí, ani zprávy samotné, jež jsou součástí správního spisu k žádosti z roku 2015, se nijak netýkají situace navrátilivších se žadatelů o mezinárodní ochranu. Z výše uvedených informací ani z obsahu správního spisu nelze ani dovodit, jakou dobu povolenou k vycestování měla stěžovatelka dle žalovaného přesáhnout, ani jaké následky by jí za to v případě návratu hrozily, které by žalovaný v rozhodnutí z roku 2015 zvažoval. Je tedy zřejmé, že důvodem pro udělení doplňkové ochrany v roce 2015 nebylo překročení povolené doby pobytu v zahraničí, jak žalovaný uvádí v nyní napadeném rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany.

[17] Byla-li touto povolenou dobou myšlena skutečnost, že dle informace MZV ČR ze dne 15. 3. 2017 je kubánský občan po pobytu delším než 24 měsíců v zahraničí kubánskými úřady považován za emigranta, s touto informací žalovaný v rozhodnutí z roku 2015 nijak nepochyboval, správní spis k tehdejšímu rozhodnutí ji neobsahuje a navíc v době rozhodování žalovaného stěžovatelka tuto lhůtu nepřekročila. Stěžovatelka při poskytnutí údajů k žádosti o mezinárodní ochranu uvedla, že z Kuby odcestovala dne 6. 4. 2015 do Moskvy a odtud do Srbska. Tam vstoupila dne 8. 4. 2015, což dokládá také razítko v jejím cestovním pasu. Následně se přes Maďarsko a Rakousko dostala do České republiky, kde požádala 10. 4. 2015 o mezinárodní ochranu. Rozhodnutí o této žádosti vydal žalovaný dne 13. 11. 2015.

[18] Z výše citovaných částí rozhodnutí z roku 2015 je naopak zřejmé, že žalovaný vycházel pouze z obecně neuspokojivé situace týkající se lidských práv na Kubě a politické a bezpečnostní situace.

[19] Jak již soud uvedl výše, podstatou řízení o prodloužení doplňkové ochrany je přezkum důvodů, pro které byla doplňková ochrana udělena. Žalovaný je povinen zabývat se otázkou, zda se změnilы skutkové okolnosti, které jej dříve k udělení doplňkové ochrany vedly (srov. např. rozsudek ze dne 11. 2. 2021, č. j. 7 Azs 249/2020 – 29). Této povinnosti však žalovaný v rozhodnutí o neprodloužení doplňkové ochrany nedostál. Zcela bez opory v předchozím rozhodnutí o udělení doplňkové ochrany přezkoumal situaci týkající se osob, které překročily kubánským zákonem povolenou dobu pobytu v zahraničí, ačkoliv stěžovatelce

pokračování

nebyla doplňková ochrana udělena z tohoto důvodu. Zcela pak v jeho rozhodnutí absentuje aktualizované posouzení politické a bezpečnostní situace na Kubě a stavu dodržování lidských práv v této zemi, pro které v předchozím rozhodnutí shledal nemožnost návratu stěžovatelky.

[20] Nejvyšší správní soud nepochybně, že stěžovatelka se vzhledem k plynutí času dostala do situace, kdy překročila kubánským zákonem povolenou dobu pobytu v zahraničí. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že správní orgán se musí v řízení o prodloužení doplňkové ochrany vypořádat také s případnými novými důvody, které vyšly najevo a které by mohly odůvodňovat poskytnutí ochrany (rozsudek ze dne 24. 7. 2013, č. j. 6 Azs 15/2013 - 35). Takové posouzení však správní orgán nezbavuje primární povinnosti posoudit důvody, pro které byla účastníku řízení doplňková ochrana dříve udělena, což v nyní projednávané věci žalovaný neučinil.

[21] Ačkoliv městský soud odkázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2020, č. j. 6 Azs 197/2019 - 45, které se týká také neprodlení doplňkové ochrany občanu Kubu, v tam posuzované věci stěžovatel nenamítal, že by žalovaný při rozhodnutí o neprodlení doplňkové ochrany vycházel z jiných důvodů, než pro které mu byla ochrana původně udělena. Nejvyšší správní soud nepochybně závěry týkající se změny okolností u osob navracejících se na Kubu v důsledku změny migračního zákona. V nyní projednávaném případě však stěžovatelce nebyla udělena doplňková ochrana z důvodu případných potíží plynoucích z překročení povolené doby pobytu v zahraničí a vada rozhodnutí spočívá v absenci odůvodnění významné změny okolností, pro které byla ochrana stěžovatelce původně udělena.

[22] Městský soud pro tuto vadu rozhodnutí žalovaného nesprávně nezrušil, a i jeho rozsudek je proto nezákonný.

IV. Závěr a náklady řízení

[23] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, proto rozsudek městského soudu zrušil. Současně podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s., zrušil i rozhodnutí žalovaného, protože již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro takový postup. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak Nejvyšší správní soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), a posoudí tedy, zda důvody, pro které v roce 2015 udělil stěžovatelce doplňkovou ochranu, stále trvají, či zda v zemi jejího původu došlo k zásadním změnám, které již potřebu ochrany neodůvodňují.

[24] Tímto rozsudkem je řízení před správními soudy skončeno, Nejvyšší správní soud proto rozhodl rovněž o celkových nákladech soudního řízení (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.), a to dle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovaný neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí přísluší právo na náhradu nákladů řízení. Ze spisu městského soudu ovšem nevyplývá, že by stěžovatelce v řízení o žalobě jakékoliv důvodně vynaložené náklady vznikly. Stěžovatelka neměla náklady se zaplacením soudního poplatku, neboť cizinci jsou v řízení ve věcech mezinárodní ochrany osvobozeni od placení soudního poplatku podle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Neměla ani náklady spojené s právním zastoupením, neboť v řízení před městským soudem stěžovatelka nebyla zastoupena. Ani v řízení před Nejvyšším správním soudem stěžovatelce žádné náklady nevznikly. Nejvyšší správní soud jí proto náhradu nákladů nepřiznal.

[25] Zástupce byl stěžovatelce ustanoven usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 9. 2020, č. j. 6 Azs 173/2020-25. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát (§ 35 odst. 10 ve spojení s § 120 s. ř. s.). V souladu s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), činí odměna ustanoveného zástupce za jeden úkon právní služby 3 100 Kč. Zástupce učinil 2 úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení včetně porady s klientem, o níž doložil potvrzení, a doplnění kasační stížnosti dle § 11 odst. 1 písm. b) a d) advokátního tarifu. Náleží mu tedy odměna ve výši 6 200 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 600 Kč. Celkem se jedná o částku 6 800 Kč. Tato částka se zvyšuje o 1 428 Kč připadající na daň z přidané hodnoty, kterou je advokát jako plátce povinen odvést. Zástupce dále doložil výdaj ve výši 500 Kč spočívající v odměně tlumočnicka do španělského jazyka Mgr. et Mgr. Petře Sedláčkové, neboť bez tlumočení by nebylo možno s klientkou efektivně komunikovat při poradě dne 5. 10. 2020. Výše odměny tedy celkem činí 8 728 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 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 2. září 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu