

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Josefa Baxy a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobkyně: **C. W.**, zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, adresa pro doručování: AK Čechovský & Václavek s. r. o., Opletalova 25, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **D. H. L.**, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 10. 6. 2014, č. j. CPR-3548-2/ČJ-2013-930310-V237, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2014, č. j. 4 A 31/2014 – 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.
- II. Soud **v y z ý v á** žalobkyni, aby ve lhůtě **1 (jednoho) měsíce** od doručení tohoto usnesení doplnila kasační stížnost o důvody, pro které napadá v záhlaví označený rozsudek městského soudu, a uvedla, co navrhuje (petit).

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2014, č. j. CPR-3548-2/ČJ-2013-930310-V237, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, odd. pobytové kontroly, pátrání a eskort, č. j. KRPA 51641-109/ČJ-2011-000022 ze dne 5. 2. 2014. Tím bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobkyně ve smyslu ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), na dobu jednoho roku, po kterou nelze umožnit žalobkyni vstup na území členských států Evropské unie. Žalobkyni byla uložena povinnost vycestovat do 45 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. Okamžikem, kdy měla pozbyt oprávnění k pobytu na území ČR, by pozbyla i oprávnění k pobytu na území EU. Žalobkyně zejména namítala nepřiměřenost uložení správního vyhoštění jako

zásahu do jejího soukromého a rodinného života ve smyslu ustanovení § 119 zákona o pobytu cizinců. V České republice totiž žije spolu se svým manželem a třemi nezletilými dětmi, kteří tu na rozdíl od země původu mají trvalý pobyt a komplexní zázemí. Dvě z jejích dětí se v ČR narodily a po celou dobu tu žijí, díky čemuž jsou integrovány v české společnosti, kde mj. navštěvují i školu. Správní orgány podle názoru žalobkyně bagatelizovaly nemožnost návratu celé rodiny do Číny.

[2] Městský soud žalobu zamítl. V odůvodnění odkázal na změny identity, ke kterým se žalobkyně uchýlovala, a odsouzení za trestný čin porušování práv k ochranné známce, obchodnímu jménu a chráněnému označení ve smyslu § 150 odst. 1 zákona č. 140/1961 Sb., trestní zákon. Městský soud zhodnotil rodinnou situaci žalobkyně a mimo jiné uvedl, že správní vyhoštění se týká pouze členských zemí EU, rodina žalobkyně se proto může přesídlit kamkoliv, kde jí bude udělen pobyt, bude-li takové povolení vůbec požadováno. Integrace žalobkyně do majoritní společnosti podle městského soudu nebyla takového rozsahu, že by její návrat do Číny představoval problémovou reintegraci do čínské společnosti. Soud také přičetl žalobkyni k tíži, že se dlouhá léta nepokusila o legalizaci svého pobytu. Učinila tak až v roce 2010 pod tlakem situace. Žalovaný podle městského soudu dostatečně zvažil přiměřenost zásahu do soukromého a rodinného života žalobkyně v podobě uložení správního vyhoštění na dobu jednoho roku. Tento postup podle městského soudu odpovídal zájmu společnosti na tom, aby se na území státu zdržovali pouze cizinci, kteří dodržují zákony, a nikoli cizinci, kteří svým dlouhodobým postojem k dodržování zákonů dávají najevo svou neúctu k právnímu systému hostitelské země.

[3] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížností, doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 2. 10. 2014. Zároveň s podáním kasační stížnosti navrhla stěžovatelka zdejšímu soudu, aby jí přiznal odkladný účinek ve smyslu § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno dne 14. 10. 2014.

[4] V odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelka uvedla, že její individuální zájem na ochraně procesních práv významně převyšuje potenciální újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám či potenciální ohrožení důležitého veřejného zájmu. Přiznání odkladného účinku podle stěžovatelky nemůže způsobit jakoukoliv újmu jakékoliv třetí osobě. Co se možného rozporu s důležitým veřejným zájmem týče, stěžovatelka uznala, že uložení správního vyhoštění může být ve veřejném zájmu. Tento veřejný zájem ovšem podle jejího názoru nelze stavět do konfliktu s výše uvedeným zájmem stěžovatelky na spravedlivý proces, jelikož zájem jednotlivce spojený se zcela zásadními dopady do stěžovatelčina života převyšuje jakýkoliv důležitý veřejný zájem. Svou argumentaci stěžovatelka podpořila odkazy na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, kterými byl v jiných obdobných věcech přiznán odkladný účinek kasačních stížností (konkrétně usnesení ze dne 23. 1. 2013, č. j. 6 As 82/2012 – 37, usnesení ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76 a usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100).

[5] Dne 22. 10. 2014 bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno vyjádření žalovaného k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žalovaný vyjádřil svůj

nesouhlas s jeho přiznáním. Dodal nicméně, že podle jeho názoru Nejvyšší správní soud nesouhlas s přiznáním odkladného účinku nebude brát v potaz, protože ve věcech kasačních stížností cizinců čelících vyhoštění Nejvyšší správní soud odkladný účinek přiznává zřejmě paušálně s odkazem na zásah do práva cizince na spravedlivý proces (v té souvislosti žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2012, č. j. 4 As 56/2012 – 58). Nejvyšší správní soud podle žalovaného považuje újmu spojenou s nuceným opuštěním České republiky před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu za nepoměrně větší, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Žalovaný závěrem uvedl, že lze očekávat, že i v daném případě bude odkladný účinek předmětné kasační stížnosti přiznán, protože stěžovatelka je cizinkou a musela by v důsledku rozhodnutí o správním vyhoštění vycestovat z území ČR, což jsou jediné judikaturou Nejvyššího správního soudu dovozené podmínky pro přiznání odkladného účinku.

[6] Osoba zúčastněná na řízení byla přípisem ze dne 21. 10. 2014, č. j. 1 Azs 140/2014 – 16, vyzvána k vyjádření se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Této možnosti ovšem nevyužila a k návrhu žalobkyně se nevyjádřila.

II.

Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Odkladný účinek podle § 107 s. ř. s. může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikované pod č. 786/2006 Sb. NSS).

[8] Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[9] Důvody možného vzniku nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou vždy individuální, závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel. Pokud jde o splnění druhého zákonného předpokladu, tj. že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, soud vychází z povahy věci, z obsahu spisového materiálu, případně z vyjádření účastníků řízení o kasační stížnosti.

[10] V dané věci je dotčeno právo na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Z tohoto ustanovení kromě substantivních negativních a pozitivních závazků vyplývají i

závazky procedurální. Zásahy do zájmů chráněných čl. 8 Úmluvy totiž musí vyplývat z rozhodovacího procesu, který je spravedlivý, a poskytuje dostatečný respekt k zájmům vyplývajícím z práva na respektování soukromého a rodinného života (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 5. 2001 ve věci *T. P. a K. M. proti Spojenému království*, č. 28945/95, § 72, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 9. 1996 ve věci *Buckley proti Spojenému království*, č. 20348/92, § 76). Osobám, do jejichž práv je v určitém řízení zasazeno, musí být dostatečným způsobem umožněno v tomto řízení chránit své zájmy. V tomto ohledu proto existuje určitá provázanost mezi čl. 8 Úmluvy a zárukami, která garantuje právo na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy (viz Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 887).

[11] Tento pozitivní závazek musel Nejvyšší správní soud vzít v potaz při vyvažování újmy, která by mohla žalobkyni vzniknout nepřiznáním odkladného účinku a újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do stěžovatelčiných práv by na stupnici závažnosti zásahu „podstatný - mírný - nízký“ byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný, protože by stěžovatelka musela opustit území členských států Evropské unie již předtím, než by Nejvyšší správní soud rozhodl o její kasační stížnosti. Nemohla by proto náležitě chránit své zájmy díky možnosti vystupovat v řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení apod. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100). Naproti tomu nelze dovozovat, že by přiznání odkladného účinku mělo způsobit jakoukoliv újmu jiným osobám. V tomto vyvažování proto lze dojít k závěru, že by újma hrozící stěžovateli v důsledku nepřiznání odkladného účinku byla nepoměrně větší, než možná újma hrozící jiným osobám v důsledku jeho přiznání. První kritérium přiznání odkladného účinku je proto splněno.

[12] Pokud jde o možný rozpor s důležitými veřejným zájmem, je nutné na jednu misku vah položit zájem stěžovatelky na ochraně jejích výše uvedených procesních práv a na druhou miskou vah zájem společnosti na tom, aby se na území státu zdržovali pouze cizinci, kteří dodržují zákony, a nikoli cizinci, kteří svým dlouhodobým postojem k dodržování zákonů dávají najevo svou neúctu k právnímu systému hostitelské země, jak v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl městský soud. Pro zamítnutí návrhu přitom nepostačuje pouze existence kolidujícího veřejného zájmu, jak by se mohlo zdát z doslovného výkladu ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. Toto ustanovení je třeba vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality vážit intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svédčícího žalobkyni s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008 – 131, publ. pod č. 1698/2008 Sb. NSS). Jak již bylo výše uvedeno, na stupnici závažnosti zásahu „podstatný – mírný - nízký“ by újma způsobená stěžovateli nepřiznáním odkladného účinku byla podstatná. Intenzita narušení zmíněného veřejného zájmu by naopak vzhledem k předběžné povaze přiznání odkladného účinku byla nízká nebo maximálně mírná. Nepřiznání odkladného účinku by proto nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[13] Nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti v projednávané věci by Nejvyšší správní soud nectil výše popsany závazek státu umožnit stěžovatelce, do jejíhož práva na respektování soukromého a rodinného života by bylo zasaženo, účinně chránit své zájmy. Pokud by došlo ke správnímu vyhoštění stěžovatelky, jen stěží by bylo možno hovořit o spravedlivém rozhodování o její kasační stížnosti, které by dostatečně respektovalo zájmy vyplývající z čl. 8 Úmluvy, jak vyžaduje výše citovaná judikatura. Tím ovšem nemá být řečeno, že je třeba přiznávat odkladný účinek všem kasačním stížnostem proti zamítavému rozsudku o žalobě proti rozhodnutí, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí o uložení správního vyhoštění. I zde je třeba zvažovat individuální okolnosti každé konkrétní věci. Současně Nejvyšší správní soud upozorňuje, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[14] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovatelce vyhověl a její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 8. 2014, č. j. 4 A 31/2014 – 35, i rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 6. 2014, č. j. CPR-3548-2/ČJ-2013-930310-V237. Rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, odd. pobytové kontroly, pátrání a eskort, č. j. KRPA 51641-109/ČJ-2011-000022 ze dne 5. 2. 2014, proto není v právní moci. Soud však připomíná, že může usnesení o přiznání odkladného účinku i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.).

[15] Výrok č. II. usnesení vychází ze skutečnosti, že podle § 106 odst. 1 s. ř. s. je povinností stěžovatele v kasační stížnosti uvést, z jakého důvodu napadá rozhodnutí krajského soudu. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. Formulace konkrétních důvodů (kasačních námitek) je nezbytným předpokladem perfektní kasační stížnosti, neboť stěžovatel prostřednictvím námitek vymezí okruh přezkumu rozhodnutí krajského soudu ze strany Nejvyššího správního soudu, který je uplatněnými důvody vázán (§ 109 odst. 3 s. ř. s.). Kasační stížnost, jež neobsahuje žádné námítky, nelze ve svém důsledku projednat. Z kasační stížnosti musí být dále zřejmé, co stěžovatel navrhuje, tj. jakého rozhodnutí se domáhá (§ 106 odst. 1 ve spojení s § 37 odst. 3 s. ř. s.).

[16] Kasační stížnost stěžovatelky je ovšem blanketní. Její právní zástupce ji sice slíbil do 10 dnů doplnit, doposud tak ovšem neučinil. Kasační stížnost proto nesplňuje všechny náležitosti podle § 106 odst. 1 s. ř. s. V tomto případě je povinností soudu vyzvat stěžovatele k odstranění nedostatků kasační stížnosti. Kasační stížnost je nutné doplnit ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení (§ 106 odst. 3 s. ř. s.).

[17] Nevyhoví-li stěžovatel uvedené výzvě ve stanovené lhůtě a nebude-li v řízení možno pro tyto nedostatky pokračovat, soud kasační stížnost odmítne (§ 37 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. listopadu 2014

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu