

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobce: **K. A.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 3. 2019, č. j. MV-30825-3/OAM-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2019, č. j. 33 A 25/2019 - 26, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti a ustanovení zástupce,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.
- II. Soud **ustanovuje** zástupcem žalobce pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Pavla Čížinského, advokáta, se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3.
- III. Soud **v y z ý v á** žalobce, aby prostřednictvím ustanoveného zástupce **ve lhůtě jednoho měsíce** od doručení tohoto usnesení **doplnil kasační stížnost** ze dne 15. 7. 2019 tak, že uvede, z jakých konkrétních důvodů napadá rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2019, č. j. 33 A 25/2019 - 26.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím ze dne 1. 3. 2019, č. j. MV-30825-3/OAM-2019, žalovaný zamítl odvolání a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Příjímací středisko cizinců Zastávka ze dne 17. 1. 2019, č. j. CPR-36010/ČJ-2018-931200-SV, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 9 a § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 3 let. Současně byla žalobci podle § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanovena doba k vycestování z území České republiky v délce 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí nebo od okamžiku, kdy pozbude postavení žadatele o mezinárodní ochranu.

[2] Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 21. 6. 2019, č. j. 33 A 25/2019 - 26, žalobu proti rozhodnutí žalovaného zamítl. Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost a navrhl, aby jí Nejvyšší správní soud přiznal odkladný účinek. Uvedl, že případný výkon rozhodnutí by pro něj znamenal újmu spočívající v nemožnosti pobývat na území České republiky znásobenou tím, že by se nemohl účastnit soudního

řízení, což by zasáhlo do jeho práva na spravedlivý proces. Návrh uzavřel s tím, že se přiznání odkladného účinku nedotýká zájmů třetích osob a nebude ani v rozporu s veřejným zájmem.

[3] Žalovaný odmítl, že by při výkonu správního vyhoštění došlo k narušení práva stěžovatele na spravedlivý proces, neboť jeho zájmy v soudním řízení může hájit jeho zástupce. Připomněl, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti má vliv jen na vykonatelnost napadeného rozsudku. Navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[4] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nemá kasační stížnost odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom přiměřeně použije § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce přizná žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

[5] Nejvyšší správní soud připomíná, že odkladný účinek má charakter mimořádného institutu, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního rozhodnutí. Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, přitom má povinnost tvrzení a povinnost důkazní, a je tedy na něm, aby konkretizoval a doložil (prokázal), jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly.

[6] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v nyní projednávané věci jsou naplněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[7] Je-li přezkoumáváno rozhodnutí příslušných správních orgánů o správním vyhoštění, je újma, hrozící stěžovateli z jeho výkonu, zřejmá ze samotné povahy tohoto rozhodnutí. To platí přinejmenším, pokud jde o zajištění práva na spravedlivý proces.

[8] K těmto závěrům Nejvyšší správní soud dospěl opakovaně, např. v usnesení ze dne 18. 8. 2011, č.j. 5 As 73/2011-100 (dostupné na: www.nssoud.cz), kde uvádí, že „*Nejvyšší správní soud má za to, že může být pro výkon stěžovatelova ústavního práva na spravedlivý proces nezbytné, aby stěžovatel mohl zůstat na území ČR do skončení řízení o jeho kasační stížnosti. Byť je stěžovatel v tomto řízení, jak požaduje soudní řád správní, zastoupen advokátem, nelze přehlédnout, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka vystupovat v tomto řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd.*“ V této věci bylo sice přezkoumáváno rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu, tím spíše ale uvedené závěry dopadají na následky rozhodnutí o správním vyhoštění.

[9] K otázce přiznání odkladného účinku ve vztahu ke kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního vyhoštění Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 - 25, uvedl, že zákonodárce nepřiznal *ex lege* odkladný

pokračování

účinek kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního vyhoštění (na rozdíl například od věcí mezinárodní ochrany). Nejvyšší správní soud má ale za to, že i zde je to nezbytné pro ochranu práv žalobce, a to nejen pro možnost účasti stěžovatele na samotném řízení o kasační stížnosti, ale zejména v případě, že by věc byla zrušena a vrácena krajskému soudu, případně žalovanému nebo správnímu orgánu prvoinstančnímu. Zdejší soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemůže předjímat, že k takové situaci na základě věcného přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu nemůže dojít, a musí proto stěžovateli zajistit možnost plnohodnotné účasti na případném dalším řízení.

[10] Tyto skutečnosti musel Nejvyšší správní soud vzít v potaz při vyvažování újmy, která by mohla stěžovateli vzniknout nepřiznáním odkladného účinku a újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do stěžovatelových procesních práv by byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný. Naproti tomu nelze bez dalšího 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.

[11] Pokud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je opět nutné poměřit na jedné straně újmu hrozící stěžovateli v případě nepřiznání odkladného účinku a na straně druhé důležité zájmy společnosti. 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 nutno vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality vážit intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci 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). S ohledem na důvody správního vyhoštění leží v daném případě proti podstatné újmě, hrozící stěžovateli, riziko narušení veřejného zájmu jen nízké nebo maximálně mírné intenzity. Nepřiznání odkladného účinku proto není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[12] Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že stěžovatelem namítaný nežádoucí stav, který v daném případě reálně hrozí, představuje nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout žalované či jiným osobám. Zároveň Nejvyšší správní soud neshledal, že by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v rozporu s veřejným zájmem. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se odkladný účinek kasační stížnosti přiznává.

[13] 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] Nejvyšší správní soud uvádí, že kasační stížnost obsahuje rovněž návrh na ustanovení zástupce, ve kterém stěžovatel sdělil, že nemá dostatečné finanční prostředky k hrazení zástupce z vlastních zdrojů, přičemž k výzvě soudu předložil potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, z něhož plyne, že nemá sám žádné příjmy a žije z úspor a finančních prostředků od kamarádů.

[15] Podle první věty § 35 odst. 10 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) *„[n]avrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát.“* Z výše citovaného ustanovení vyplývá, že účastníku řízení lze na jeho návrh ustanovit zástupce, jsou-li kumulativně splněny dvě podmínky: 1) jde o účastníka, u něhož jsou dány předpoklady pro osvobození od soudních poplatků, a 2) jestliže je to nezbytně třeba k ochraně jeho práv.

[16] Dříve než mohl Nejvyšší správní soud rozhodnout o návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce, musel posoudit jeho majetkovou situaci, a to i přesto, že je v nyní posuzované věci osvobozen od soudních poplatků podle § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích. Nejvyšší správní soud totiž v rozsudku ze dne 24. 8. 2011, č. j. 4 Azs 22/2011 - 46, vysvětlil, že osvobození účastníka řízení od soudního poplatku, vyplývající ze zákona o soudních poplatcích, bez dalšího neznamena, že účastník splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s. jako první podmínky pro ustanovení zástupce.

[17] Podle § 36 odst. 3 s. ř. s. *„[ú]častník, který doloží, že nemá dostatečné prostředky, může být na vlastní žádost usnesením předsedy senátu zčásti osvobozen od soudních poplatků. Přiznat účastníkovi osvobození od soudních poplatků zcela lze pouze výjimečně, jsou-li pro to zvlášť závažné důvody, a toto rozhodnutí musí být odůvodněno. Dospěje-li však soud k závěru, že návrh zjevně nemůže být úspěšný, takovou žádost zamítne. Přiznané osvobození kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly. Přiznané osvobození se vztahuje i na řízení o kasační stížnosti.“*

[18] Nejvyšší správní soud přisvědčil stěžovateli, že jeho majetková situace zakládá předpoklady pro osvobození od soudních poplatků podle § 36 odst. 3 s. ř. s., a je tak splněna první podmínka pro ustanovení zástupce podle § 35 odst. 10 s. ř. s. Druhá podmínka pro ustanovení zástupce podle téhož ustanovení je rovněž splněna, neboť zastoupení advokátem je v řízení o kasační stížnosti nezbytné podle § 105 odst. 2 s. ř. s. Nejvyšší správní soud proto vyhověl návrhu stěžovatele a ustanovil mu k ochraně jeho práv zástupce Mgr. Pavla Čížinského, advokáta, se sídlem Baranova 1026/33, Praha 3, který se specializuje na oblast cizineckého práva.

[19] Při předběžném posuzování věci Nejvyšší správní soud shledal, že kasační stížnost vykazuje vady bránící jejímu věcnému projednání.

[20] Podle § 106 odst. 1 s. ř. s. *„[k]romě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej*

pokračování

stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno. Ustanovení § 37 platí obdobně.“

[21] Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. „[k]asační stížnost lze podat pouze z důvodu tvrzené

a) *nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení,*

b) *vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost,*

c) *zmatečnosti řízení před soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, ve věci rozhodoval vyloučený soudce nebo byl soud nesprávně obsazen, popřípadě bylo rozhodnuto v neprospěch účastníka v důsledku trestného činu soudce,*

d) *nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé,*

e) *nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení.“*

[22] K formulaci žalobních bodů se podrobně vyjádřil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58 (publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, přístupný též na www.nssoud.cz), v němž mj. uvedl, že „[ž]alobce 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 nezákonnost.“ Tyto závěry rozšířeného senátu lze plně vztáhnout i na formulaci důvodů kasační stížnosti s tím, že důvody musí směřovat proti rozhodnutí soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.).

[23] Nejvyšší správní soud zjistil, že podaná kasační stížnost nemá náležitosti ve smyslu § 106 odst. 1 s. ř. s., neboť z ní nevyplývá, z jakých konkrétních důvodů stěžovatel napadá rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 21. 6. 2019, č. j. 33 A 25/2019 - 26, a jaká pochybení či nedostatky tomuto rozhodnutí vytýká. Nejvyšší správní soud proto stěžovatele podle § 106 odst. 3 s. ř. s. vyzval, aby prostřednictvím ustanoveného zástupce doplnil kasační stížnost o sdělení, z jakých důvodů proti rozsudku soudu brojí. Stěžovatel uvede, jaké závěry nebo postupy krajského soudu považuje za nesprávné či vadné, a své úvahy patřičně zdůvodní. Důvody kasační stížnosti musí být konkrétně obsahově popsány a musí být podřaditelné pod jednotlivá písmena § 103 odst. 1 s. ř. s. K doplnění kasační stížnosti určuje zákon lhůtu jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení (srov. § 106 odst. 3 s. ř. s.).

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

Neodstraní-li stěžovatel vady kasační stížnosti, a v řízení tak nebude možné pokračovat, Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítne podle § 37 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona.

Pro lepší orientaci v projednávané věci zaslal Nejvyšší správní soud ustanovenému zástupci napadený rozsudek Krajského soudu v Brně společně s rozhodnutím žalovaného a s kasační stížností.

V Brně dne 29. srpna 2019

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu