

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **M. M.**, zastoupený Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2019, č. j. OAM-333/LE-BA02-P10-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2019, č. j. 60 Az 50/2019 – 39, o návrhu žalobce na vydání předběžného opatření,

t a k t o :

- I. Ministerstvu vnitra, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, **se ukládá**, aby do doby právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2019, č. j. 60 Az 50/2019 – 39, **zajistilo** strpění žalobcova pobytu na území České republiky.
- II. Soud **v y z ý v á** žalobce, aby ve lhůtě **jednoho měsíce** od doručení tohoto usnesení doplnil svou kasační stížnost ze dne 15. 10. 2019 o důvody, pro které napadá v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Plzni.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 29. 7. 2019, č. j. OAM-333/LE-BA02-P10-2019 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zastavil podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, v rozhodném znění (dále jen „zákon o azylu“) řízení o žalobcově opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany z důvodu její nepřipustnosti ve smyslu § 10a odst. 1 písm. e) téhož zákona.

[2] Žalobce proti rozhodnutí žalovaného brojil žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), v níž zároveň žádal o přiznání odkladného účinku. Výrokem III. usnesení ze dne 12. 8. 2019, č. j. 60 Az 50/2019 – 18, krajský soud žalobě nepřiznal odkladný účinek. Žalobce následně dalším podáním opakovaně žádal o přiznání odkladného účinku, tímto návrhem se však již krajský soud nikterak nezabýval, neboť

téhož dne o věci meritorně rozhodl rozsudkem ze dne 27. 9. 2019, č. j. 60 Az 50/2019 – 39 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž žalobu zamítl; ohledně odkladného účinku srov. odst. [12] napadeného rozsudku.

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu (blanketní) kasační stížnost, kterou spojil s návrhem na vydání předběžného opatření.

II. Návrh na vydání předběžného opatření

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti přestřel, že si je vědom právního názoru Nejvyššího správního soudu, podle kterého v případě, že krajský soud nepřiznal žalobě odkladný účinek, nelze v řízení o kasační stížnosti odkladným účinkem sistovat účinky správního rozhodnutí; konkrétně odkázal na usnesení ze dne 20. 12. 2018, č. j. 3 Azs 142/2018 – 24, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že eliminace nepříznivých důsledků správního rozhodnutí se lze za takové procesní situace domáhat využitím institutu předběžného opatření. Stěžovatel uvedl, že napadené rozhodnutí pro něj má fatální následek nemožnosti legálního setrvání na území České republiky; ohrožuje jej v tom, že další setrvání na území pro něj bude znamenat eventuální zákaz pobytu na území celé Evropské unie a vyhoštění, případně po nuceném návratu do vlasti vystavení vážné újmy na zdraví a životě, kterou je tam ohrožen. Následkem napadeného rozhodnutí bude též znemožnění jeho účasti v řízení před soudem, neboť není schopen osobně využívat moderní technologie, a tím pádem musí se svým zástupcem komunikovat jen osobně. K tomu citoval z usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2012, č. j. 4 As 56/2012 – 58, a ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 Azs 131/2016 – 24. Dále odkázal na usnesení ze dne 30. 5. 2019, č. j. 1 Azs 157/2019 – 29, v němž se Nejvyšší správní soud zabýval skutkově i právně obdobnou žádostí o vydání předběžného opatření, již vyhověl. Navrhuje proto, aby Nejvyšší správní soud podle § 38 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), vydal usnesení: *„Ministerstvu vnitra, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, se ukládá, aby do doby právní moci rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 9. 2019, č. j. 60 Az 50/2019 – 39, zajistilo strpění žalobcova pobytu na území České republiky.“*

[5] Žalovaný ve svém vyjádření konstatoval, že s návrhem na vydání předběžného opatření nesouhlasí, neboť jej považuje za zcela neopodstatněný. Po posouzení věci jak správním orgánem, tak krajským soudem, bylo zjištěno, že stěžovateli žádné reálné ohrožení vážnou újmu v zemi původu či rozvrat soukromého nebo rodinného života ve smyslu zákona o azylu nehrozí. Svým návrhem na vydání předběžného opatření stěžovatel také nepřipustně směšuje řízení o udělení mezinárodní ochrany s řízením týkající se realizace jeho vyhoštění z území České republiky či dokonce řízením trestním. Dle názoru žalovaného nelze na tento případ ani vztáhnout v návrhu zmiňovanou judikaturu, neboť se týkají jiného předmětu řízení.

[6] Předmětem posouzení Nejvyššího správního soudu v řízení o návrhu na vydání předběžného opatření je otázka, zda byly splněny podmínky pro jeho vydání dle § 38 s. ř. s. Podle tohoto ustanovení platí, že *„byl-li podán návrh na zahájení řízení a je potřeba zatímne upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu, může usnesením soud na návrh předběžným opatřením účastníkům uložit něco vykonat, něčeho se zdržet nebo něco snášet. Ze*

pokračování

stejných důvodů může soud uložit takovou povinnost i třetí osobě, lze-li to po ní spravedlivě žádat.“

[7] I v řízení o kasační stížnosti je založena pravomoc Nejvyššího správního soudu pro případné vydání předběžného opatření (srov. usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 - 37, č. 910/2006 Sb. NSS). Pro vydání samotného předběžného opatření musí být dle citovaného usnesení současně (kumulativně) splněny tyto podmínky: „1) podaná kasační stížnost, řízení, o níž nebylo zastaveno, a to zásadně včetně kasační stížnosti mající vady, s výjimkou takových vad, že by z povahy věci bránily o předběžném opatření rozhodnout (např. vada spočívající v tom, že by z kasační stížnosti nebylo zřejmé, jaké rozhodnutí krajského soudu se jí napadá); vadu bránící o předběžném opatření rozhodnout se soud pokusí odstranit, jde-li o vadu odstranitelnou, a pokud se mu to podaří, o předběžném opatření poté rozhodne, jakmile to bude možné; 2) návrh na vydání předběžného opatření; 3) potřeba zatímně upravit poměry účastníků pro brozící vážnou újmu; 4) podané vyjádření ostatních účastníků k návrhu na vydání předběžného opatření, je-li takového vyjádření potřeba; 5) přípustnost návrhu, tj. neexistence důvodů nepřípustnosti (zejm. § 38 odst. 3 s. ř. s.)“. Tyto podmínky, mimo podmínky č. 5 (která byla zákonem č. 303/2011 Sb. novelizujícím § 38 odst. 3 s. ř. s. odstraněna), jsou aplikovatelné i na nyní posuzovaný případ.

[8] Při rozhodování o předběžném opatření soud „[...] vychází v první řadě z tvrzení navrhovatele a z obsahu spisu, přičemž v případě pochyb o pravdivosti skutkových tvrzení bude zpravidla vhodné vyžádat si vyjádření ostatních účastníků či některých z nich. Není vyloučeno, aby si soud z vlastní iniciativy za účelem řádného posouzení návrhu opatřil další podklady či informace a aby případně i provedl důkazy. Rozhodování o vydání předběžného opatření je rozhodováním pod intenzivním časovým tlakem, neboť ochrana práv formou předběžného opatření má smyslu pouze tehdy, je-li poskytnuta relativně rychle, zpravidla v horizontu dní či maximálně několika málo týdnů. S ohledem na to nebude zpravidla možno skutečnosti, které soud vezme za rozhodné pro posouzení věci, postavit najisto, nýbrž bude nutno v řadě ohledů vycházet pouze ze skutečností účastníky osvědčených (učiněných pravděpodobnými) či jen tvrzených, nebudou-li v rozporu s dalšími informacemi o věci, které soud bude mít k dispozici“.

[9] V tomtéž rozhodnutí se soud detailně zabýval i výkladem klíčového pojmu „vážná újma“, který je „[...] nutno vykládat relativně autonomně a izolovaně od předběžného posuzování (přesněji řečeno odhadování) budoucí úspěšnosti navrhovatele předběžného opatření v řízení ve věci samé. Vážnou újmu je v případě, že předběžným opatřením má být podle návrhu účastníka-soukromé osoby uložena povinnost správnímu orgánu, nutno rozumět zejména takový zásah do právní sféry účastníka (resp. pokyn či donucení s obdobnými důsledky), který – v případě že by byl v řízení ve věci samé shledán sám o sobě nezákonným či shledán součástí nezákonného komplexnějšího postupu správního orgánu – představuje natolik zásadní narušení této jeho sféry, že po účastníkovi nelze spravedlivě požadovat, aby jej, byť dočasně, snášel. Vážnou újmu tedy budou zejména intenzivní zásahy do intimní sféry navrhovatele, do jeho vlastnických práv či do jiných jeho subjektivních práv, zejména těch, která mají povahu práv ústavně zaručených [...]. V praxi půjde zejména o snahy správního orgánu proti vůli účastníka-soukromé osoby získat o účastníkovi informace, jež má k dispozici jen on, odejmout mu věci, které oprávněně drží či má v oprávněné detenci, či zabránit mu ve výkonu jeho práv nebo jej v něm citelně omezit (např. v právu užívat vlastněnou či pronajatou věc, v právu podnikat či provozovat jinou hospodářskou činnost)“.

[10] V posuzovaném případě stěžovatel splnil základní podmínky, jak je vymezil soud v citovaném usnesení. Návrh na vydání předběžného opatření podal stěžovatel společně s kasační stížností (podmínky 1 a 2) a k návrhu se vyjádřil též žalovaný (podmínka 4). Soud se proto dále zabýval otázkou tvrzené hrozící vážné újmy, pro kterou by měl upravit zatímně stěžovatelovy poměry (podmínka 3). Stěžovatel tvrdí, že v důsledku napadeného rozhodnutí žalovaného nebude moci legálně pobývat na území České republiky (eventuelně na celém území Evropské unie) a bude mu znemožněna účast v řízení před soudem. V již citovaném usnesení ze dne 24. 5. 2006, č. j. Na 112/2006 – 37, přitom Nejvyšší správní soud konstatoval, že odkladný účinek je nutno považovat za zvláštní případ předběžného opatření. Pro posouzení otázky existence hrozící vážné újmy na straně stěžovatele tak lze podle soudu vyjít z rozhodovací praxe vztahující se k posuzování otázky vzniku nepoměrně větší újmy žadatele o přiznání odkladného účinku.

[11] V nyní souzené věci jde o rozhodnutí o zastavení řízení o žádosti o mezinárodní ochranu pro její nepřipustnost; ačkoliv tedy nejde o věc správního vyhoštění, stěžovatel může být v důsledku přímých právních účinků vyplývajících z pravomocného rozhodnutí žalovaného nucen opustit území České republiky a vycestovat zpět do země původu. Nachází se proto v obdobném postavení jako stěžovatel, který brojí proti rozhodnutí o správním vyhoštění (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100, či stěžovatelem citované usnesení ze dne 8. 6. 2016, č. j. 2 Azs 131/2016 – 24). Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že je-li přezkoumáváno rozhodnutí příslušných správních orgánů o správním vyhoštění, je újma hrozící stěžovateli z jeho výkonu zřejmá již ze samotné povahy tohoto rozhodnutí. Vyhošťovanému cizinci je tedy obvykle zachována možnost setrvat na území České republiky i po dobu probíhajícího řízení o jeho kasační stížnosti, neboť pro případ, že by byl se svou kasační stížností úspěšný, nelze vyloučit příčinnou souvislost mezi důsledky realizace rozhodnutí o vyhoštění a možným vznikem bezprávné újmy. Takovou újmu lze zásadně považovat za velmi výrazně zasahující právní sféru cizince (stěžovatele), často i s nevratnými důsledky (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 – 25).

[12] Nenařízením předběžného opatření by v případě stěžovatelova vycestování z České republiky stěžovateli vznikla újma spočívající zejména ve faktické ztrátě možnosti vystupovat v řízení osobně, tedy řádně konzumovat své ústavní právo na spravedlivý proces. Pro výkon stěžovatelova práva na spravedlivý proces přitom může být jeho přítomnost v České republice až do skončení řízení o kasační stížnosti nezbytná. Ačkoli je stěžovatel v řízení o kasační stížnosti povinně zastoupen advokátem, nelze opomenout, že součástí práva na spravedlivý proces je také právo vystupovat osobně v řízení, být v kontaktu se svým právním zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny, poskytovat mu potřebnou součinnost atd. (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 3. 2017, č. j. 6 Azs 66/2017 – 32, či ze dne 23. 5. 2019, č. j. 5 Azs 99/2019 – 24). V případě stěžovateli hrozícího vycestování zpět do země původu nelze vyloučit, že by efektivní výkon zmiňovaných práv pro něj mohl být v důsledku tohoto přemístění komplikovaný, zvláště pak za situace, kdy mu soud výrokem II. tohoto usnesení zároveň uložil, aby ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení doplnil svou blanketní kasační stížnost, což může jen stěží učinit jinak, než právě ve spolupráci s ustanoveným zástupcem. Nejvyšší

pokračování

správní soud na základě výše uvedených úvah dospěl k závěru, že byly splněny všechny podmínky pro vydání předběžného opatření dle § 38 s. ř. s., pročež zavázal žalovaného tak, jak je uvedeno shora. Obdobně ostatně rozhodl Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 30. 5. 2019, č. j. 1 Azs 157/2019 – 29.

[13] Účinky omezení založeného předběžným opatřením trvají, pokud soud předběžné opatření předtím sám nezruší či nezmění, do dne právní moci rozhodnutí o předmětné kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud k tomu však dodává, že vydáním předběžného opatření žádným způsobem nepředjímá, jak rozhodne ve věci samé.

[14] O nákladech řízení o předběžném opatření rozhodne soud v rámci rozhodnutí o nákladech řízení o kasační stížnosti (§ 61 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

III. Odstranění vad kasační stížnosti

[15] Podle § 106 odst. 1 s. ř. s. musí stěžovatel v kasační stížnosti uvést, z jakého důvodu napadá rozhodnutí krajského soudu. Kasační stížnost lze podat toliko 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 námitky, nelze projednat.

[16] 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: „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.“ Tyto závěry rozšířeného senátu lze plně vztáhnout i na formulaci důvodů kasační stížnosti s tím, že důvody musí směřovat proti rozhodnutí krajského soudu, neboť podstatou řízení o kasační stížnosti je přezkum soudního rozhodnutí (§ 102 s. ř. s.).

[17] Stěžovatelova kasační stížnost ze dne 15. 10. 2019 neobsahuje žádné dostatečně konkrétní kasační námitky (důvody kasační stížnosti), pročež nesplňuje všechny náležitosti podle § 106 odst. 1 s. ř. s. V takovém případě je povinností soudu vyzvat stěžovatele k odstranění nedostatků kasační stížnosti spočívajících v absenci jejích důvodů. Stěžovatel je povinen kasační stížnost ohledně těchto náležitostí doplnit ve lhůtě jednoho měsíce od doručení tohoto usnesení (§ 106 odst. 3 s. ř. s.).

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

Nevyhoví-li stěžovatel výzvě k odstranění vad kasační stížnosti ve lhůtě jednoho měsíce dle výroku II. tohoto usnesení a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud kasační stížnost **o d m í t n e** (§ 37 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 7. listopadu 2019

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu