

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **W. L.**, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 963/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2021, č. j. OAM-206/ZA-ZA11-K09-R2-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 5. 2021, č. j. 51 Az 2/2021 - 43,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek vůči usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 5. 2021, č. j. 51 Az 2/2021 - 43, a vůči rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2021, č. j. OAM-206/ZA-ZA11-K09-R2-2016.
- II. Žalobkyni **se ustanovuje** opatrovníkem pro řízení o kasační stížnosti Mgr. Bc. Filip Schmidt, LL.M., advokát, se sídlem Ověnecká 78/33, Praha 7.
- III. Soud **v y z ý v á** žalobkyni, aby **ve lhůtě jednoho měsíce** od doručení tohoto usnesení **doplnila kasační stížnost** ze dne 1. 6. 2021 tak, že uvede, z jakých konkrétních důvodů napadá usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 20. 5. 2021, č. j. 51 Az 2/2021 - 43, a kdy jí bylo toto usnesení doručeno.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zastavil řízení o žádosti žalobkyně o udělení mezinárodní ochrany na území České republiky podle § 25 písm. j) zákona o azylu.

[2] Žalobkyně napadla rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“), který shora uvedeným usnesením (dále jen „napadené usnesení“) řízení o žalobě zastavil podle § 47 písm. c) s. ř. s. ve spojení s § 33 písm. b) zákona o azylu.

[3] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) nyní proti tomuto usnesení krajského soudu brojí blanketní kasační stížností. Současně Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby kasační stížnosti přiznal odkladný účinek.

[4] Návrh na přiznání odkladného účinku stěžovatelka především odůvodňuje tím, že je křesťankou, členkou tzv. podzemní církve, která nepatří v Čínské lidové republice k církvím povoleným. Z důvodu jejího náboženského vyznání jí hrozí pronásledování, zásah do osobní svobody, tělesné integrity a celé řady dalších základních lidských práv. S odkazem na zprávy Amnesty International a Open Doors, či Freedom House zabývající se aktuální situací v zemi původu stěžovatelka upozorňuje na zhoršenou situaci v zemi, nezákonné detence věřících, dlouhodobé zadržování lidí bez relevantního právního důvodu a řádného procesu. Stěžovatelka tudíž má vážné obavy, že nepřiznáním odkladného účinku a v konečném důsledku jejím navrácením do země původu jí může být způsobena velmi vážná újma spočívající v ohrožení života a svobody. Stěžovatelka odkazuje i na rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 9. 4. 2020, sp. zn. II. ÚS 2299/19, podle něž hrozí v Čínské lidové republice takové nebezpečí, že do ní nelze navracet ani trestně stíhané osoby, tudíž není možné navrátit ani stěžovatelku, která požádala o udělení mezinárodní ochrany z důvodu jejího pronásledování v zemi původu. Tam jí hrozí rozsáhlý nezákonný zásah do jejích práv, újma na zdraví, nezákonné věznění, nelidské a ponižující tresty a jiné závažné zásahy do jejích práv a svobod. Přiznání odkladného účinku není podle stěžovatelčina mínění ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť tam, kde by výkon rozhodnutí znamenal porušení zákonných ustanovení a mezinárodních závazků vyplývajících především z čl. 3 Úmluvy o ochraně lidských práv a čl. 33 Úmluvy o právním postavení uprchlíků není možno dovodit veřejný zájem.

[5] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvádí, že důvody, které stěžovatelka uvedla ve své žádosti o přiznání odkladného účinku, nemohou prokázat vznik natolik intenzivního následku, který by bylo možno klasifikovat jako újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., neboť nestačí pouze poukázat na možnost vzniku újmy, nýbrž vznik této újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí a zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo možné označit za újmu. Žalovaný proto navrhl zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti pro nesplnění podmínek vyplývajících z § 73 odst. 2 s. ř. s. Závěrem uvádí, že kasační stížnost bude směřovat i po jejím doplnění výhradně do procesního postupu krajského soudu, který byl nucen řízení o žalobě zastavit z důvodu neznámého pobytu stěžovatelky. Odkazuje v tomto ohledu na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 2. 2004, č. j. 2 Azs 16/2004 - 45.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku a dospěl k závěru, že jsou splněny podmínky pro vyhovění tomuto návrhu podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 téhož zákona.

[7] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[8] Z četné judikatury Nejvyššího správního soudu lze dovodit, že institut odkladného účinku se primárně vztahuje k žalobě jako prostředku ochrany veřejných subjektivních

pokračování

práv. Kasační stížnost je však mimořádným opravným prostředkem směřujícím proti pravomocnému rozhodnutí krajského, resp. městského, soudu. Odkladný účinek vůči pravomocnému rozhodnutí by proto měl být přiznáván pouze v ojedinělých případech, pro něž zákonodárce užil slova o „*nepoměrně větší újmě*“. Přiznáním odkladného účinku se totiž prolamují právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského, resp. městského, soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Tímto zákonným postupem je meritorní rozhodnutí o kasační stížnosti, nikoliv přiznání odkladného účinku (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 1. 2013, č. j. 5 Afs 84/2012 - 31).

[9] Nejvyšší správní soud po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelkou dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku podle výše uvedených ustanovení soudního řádu správního jsou splněny. S ohledem na stěžovatelčina tvrzení totiž nelze vyloučit, že by důsledky plynoucí z toho, že by napadené rozhodnutí bylo vykonáno a stěžovatelka by tak v konečném důsledku byla nucena opustit území České republiky, měly negativní vliv na její právní postavení. Tato újma se s ohledem na uplatněná tvrzení jeví jako závažná a reálně hrozící.

[10] Současně není Nejvyššímu správnímu soudu známo, že by v případě přiznání odkladného účinku kasační stížnosti hrozila újma jiným osobám, jelikož tomu žádné indicie nenasvědčují.

[11] Nejvyšší správní soud rovněž neshledal existenci skutečností, pro které by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je zejména požadavek, aby se na území České republiky nacházely pouze osoby, které k tomu disponují příslušným oprávněním. Avšak ani žalovaný, byť vyjádřil k návrhu stěžovatelky negativní stanovisko, na rozpor s tímto důležitým veřejným zájmem nepoukázal a s ohledem na skutečnost, že účinky rozhodnutí budou odloženy pouze na omezenou dobu, jež je shodná s délkou řízení o podané kasační stížnosti, nelze rozpor s tímto důležitým zájmem v nynější věci dovodit.

[12] S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud shledal naplnění všech zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 téhož zákona, a proto kasační stížnosti odkladný účinek přiznal. Učinil tak ve vztahu k napadenému usnesení (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 8 Azs 339/2019 - 38).

[13] Z posledně citovaného usnesení rozšířeného senátu vyplývá a napříč senáty Nejvyššího správního soudu je akceptován závěr vycházející z usnesení druhého senátu ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, že odkladný účinek může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu, ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 4 As 430/2019 - 60, ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10 As 3/2019 - 40, či ze dne 12. 11. 2019, č. j. 2 Azs 302/2019 - 34 a ze dne 3. 5. 2019, č. j. 4 Azs 113/2019 - 40). Tato rozhodovací praxe se týká nejen situací, v nichž krajský soud návrhu na přiznání odkladného účinku nevyhověl (nepřiznal jej či jej zamítl), ale i situací, v nichž o takovém návrhu krajský soud vůbec nerozhodoval (návrh nebyl vůbec podán, případně

krajský soud rozhodl přímo ve věci samé, aniž se návrhem na přiznání odkladného účinku zabýval). Je tomu tak zejména proto, že skutečným „ohniskem“ přezkumu soudu je i v řízení o kasační stížnosti v posledku rozhodnutí správního orgánu, byť Nejvyšší správní soud formálně přezkoumává rozhodnutí krajského soudu.

[14] V nyní posuzované věci požádala stěžovatelka krajský soud o přiznání odkladného účinku napadeného rozhodnutí již v žalobě. Krajský soud se však tímto návrhem stěžovatelky nezabýval, neboť bezprostředně po provedení nezbytných procesních úkonů vydal napadené usnesení. S ohledem na výše citovanou judikaturu však není nemožné, aby Nejvyšší správní soud přiznal tímto usnesením odkladný účinek také vůči napadenému rozhodnutí, neboť pokud by mělo být provedeno (vykonáno) a následně by bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno, bylo by již nemožné nebo neúměrně obtížné vrátit stav věcí do podoby „před“ tímto napadeným rozhodnutím. Nejvyšší správní soud tudíž přiznal odkladný účinek i vůči napadenému rozhodnutí žalovaného, jelikož podání žaloby v nynější věci nemá odkladný účinek vůči napadenému rozhodnutí přímo ze zákona.

[15] Nejvyšší správní soud přes právě uvedené připomíná, že usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé.

II.

[16] V nyní posuzované věci bylo jak správní řízení, tak i řízení o podané žalobě zastaveno, protože v průběhu uvedených řízení nebyl znám pobyt stěžovatelky a na posledně známé adrese uvedené v záhlaví tohoto usnesení se stěžovatelka taktéž nenacházela. Nejvyšší správní soud ověřil tyto skutečnosti v databázi vedené Ministerstvem vnitra AZYL II. Z uvedené databáze v případě stěžovatelky aktuálně vyplývá, že poslední známou adresou jejího pobytu na území České republiky byla v době od 10. 6. 2019 do 31. 3. 2021 adresa Š. X v H. K. Z napadeného rozhodnutí je však zřejmé, že na této adrese byla stěžovatelka nedostupná již ve správním řízení a jiná adresa jejího pobytu v České republice není ani Nejvyššímu správnímu soudu (stejně jako žalovanému a krajskému soudu) známa. Ostatně i zmocněnec, prostřednictvím něž stěžovatelka kasační stížnost v dané věci podala, tutéž adresu uvedl jak v kasační stížnosti, tak i v Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech fyzické osoby předloženém pro účely ustanovení zástupce v řízení o kasační stížnosti.

[17] S ohledem na uvedené tak Nejvyšší správní soud dovodil, že jsou splněny podmínky předpokládané § 29 odst. 3 o. s. ř. aplikovaného na základě § 64 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona, tedy že pobyt stěžovatelky není znám. Ustanovil jí proto opatrovníka.

[18] Jelikož § 105 odst. 2 s. ř. s. vyžaduje, aby byla stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem (nemá-li sama vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie), ustanovil Nejvyšší správní soud stěžovatelce pro co nejúčinnější ochranu jejích práv opatrovníka, a to Mgr. Bc. Filipa Schmidta, LL.M., advokáta, působícího v advokátní kanceláři, z níž ustanovení zástupce také stěžovatelka v kasační stížnosti sama navrhovala. Tento postup plně respektuje pohled na institut procesního opatrovníka zastávaný Ústavním soudem, který setrvale judikuje, že „nepřítomnému účastníkovi soudního řízení musí být zajištěna ochrana jeho zájmů i

pokračování

základních práv. Funkce opatrovníka nebyla zákonem stanovena, aby usnadňovala činnost soudu tím, že má kam odesílat písemnosti. Byla vytvořena proto, aby do důsledku hájila zájmy nepřítomného, což představuje mj. studium spisu, podávání vyjádření a vedení celého sporu za nepřítomného tak, jak by takovou povinnost byl nucen plnit smluvní zástupce“ [nález ze dne 25. září 2002, sp. zn. I. ÚS 559/2000 (N 111/27 SbNU 223), či ze dne 7. srpna 2007, sp. zn. II. ÚS 1090/07 (N 124/46, SbNU 171)].

[19] V souladu s citovanou judikaturou Nejvyšší správní soud upozorňuje, že byli účastníku řízení ustanoven opatrovníkem advokát, má stejné postavení jako advokát zastupující účastníka řízení na základě plné moci (§ 31 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 a § 120 s. ř. s.). Z těchto předpisů dále vyplývá, že odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů opatrovníka platí stát (§ 140 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 a § 120 s. ř. s.).

III.

[20] Jak již shora uvedeno, podaná kasační stížnost je blanketní. Přitom podle § 106 odst. 1 s. ř. s., *kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu rozhodnutí bylo doručeno. Ustanovení § 37 platí obdobně.*

[21] 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 nezákonnosti.“ 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.).

[22] Podaná kasační stížnost nemá náležitosti ve smyslu § 106 odst. 1 s. ř. s., neboť z ní nevyplývá, z jakých konkrétních důvodů stěžovatelka napadá usnesení krajského soudu a jaká pochybení či nedostatky tomuto rozhodnutí vytýká, ani kdy jí bylo napadené usnesení doručeno. Soud proto stěžovatelku podle § 106 odst. 3 s. ř. s. vyzval, aby doplnila kasační stížnost o sdělení, z jakých důvodů brojí proti napadenému usnesení krajského soudu, jaké závěry nebo postupy soudu považuje za nesprávné či vadné, a své úvahy také patřičně zdůvodní. Důvody kasační stížnosti (pochybení v postupu nebo rozhodnutí soudu) musí být konkrétně obsahově popsány a přiřazeny pod jednotlivá písmena ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Současně stěžovatelka uveď, kdy jí bylo napadené usnesení doručeno. K doplnění kasační stížnosti o uvedené náležitosti určuje zákon lhůtu jednoho měsíce (srov. § 106 odst. 3 s. ř. s.).

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

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

V Brně dne 29. června 2021

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu