

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců Mgr. Daniely Zemanové, JUDr. Barbary Pořízkové, JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **U. B.**, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2008, č. j. OAM-508/LE-05-05-2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 24. 11. 2008, č. j. 48 Az 108/2008 - 9, o návrhu na přiznání odkladného účinku a o návrhu na rozhodnutí o předběžném opatření,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.
- II. Návrh na vydání předběžného opatření **se odmítá**.

O d ů v o d n ě n í :

Stěžovatel se včas podanou kasační stížností domáhá zrušení shora označeného usnesení Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 11. 2008, č. j. OAM-508/LE-05-05-2008, o zamítnutí žádosti o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodné. Stěžovatel zároveň s kasační stížností podal žádost, aby jí byl přiznán odkladný účinek, dále žádost o nařízení předběžného opatření a žádost o ustanovení právního zástupce.

K návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že dle § 73 odst. 8 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění zákona č. 379/2007 Sb. (dále jen „zákon o azylu“), nemá kasační stížnost podaná stěžovatelem v přijímacím středisku mezinárodního letiště odkladný účinek, o jeho přiznání musí proto žádat dle § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel se obává deportace do země původu, které je povinen se v případě nepřiznání odkladného účinku podrobit, přičemž v Súdánu mu hrozí pronásledování z národnostních důvodů a je zde ohrožen na životě. Pochybením ze strany krajského soudu došlo k porušení jeho práva na spravedlivý proces a na právní pomoc ve smyslu čl. 36 odst. 1 a čl. 37 ústavního zákona č. 2/1993 Sb., Listiny základních práv a svobod, v platném znění (dále jen „LZPS“). Tento návrh doplnil podáním ze dne 16. 12. 2008, v němž uvedl, že přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a jeho přiznání

těž není v rozporu s veřejným zájmem, neboť výkonem rozhodnutí by naopak byl porušen veřejný zájem na respektování práva jednotlivce na spravedlivý proces a právo na právní pomoc.

V návrhu na předběžné opatření stěžovatel konstatuje, že jej podává pro případ, že by nebylo možné vyhovět jeho žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V petitu navrhuje, aby České republice a jejím orgánům bylo uloženo se zdržet jakékoli činnosti směřující k vyhoštění stěžovatele do doby, než bude rozhodnuto o kasační stížnosti, stejnou povinnost žádá uložit i žalovanému.

Součástí podání stěžovatele je i žádost o ustanovení zástupce z řad advokátů. Stěžovatel odkazuje na § 105 odst. 2 s. ř. s., dle něhož musí být v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem. Jelikož nemá dostatek finančních prostředků, aby mohl krýt výdaje spojené se zastoupením a nemá ani právní vzdělání pro odpovídající obranu svých práv, žádá o ustanovení advokáta soudem.

Stěžovatel zaslal kasační stížnost včetně uvedených návrhů Nejvyššímu správnímu soudu dne 16. 12. 2008 faxem, v souladu s § 37 odst. 2 s. ř. s. za použití § 40 odst. 4 s. ř. s. své podání do tří dnů potvrdil písemným podáním stejného obsahu.

Kasační stížnost podle § 107 s. ř. s. nemá odkladný účinek. Výjimku tvoří kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí ministerstva ve věci mezinárodní ochrany, kterým zákon o azylu dle § 32 odst. 5 odkladný účinek přiznává. V dalším ustanovení zákona o azylu (§ 73 tohoto zákona) je však upraven zvláštní režim pro řízení v přijímacím středisku na mezinárodním letišti, který stanoví, že citovaný § 32 odst. 5 zákona o azylu pro řízení v přijímacím středisku na mezinárodním letišti neplatí (§ 73 odst. 8 zákona o azylu). Tato úprava není v rozporu s článkem 35 Směrnice Rady 2005/85/ES.

Z výše uvedeného vyplývá, že cizinci, kteří učiní prohlášení o mezinárodní ochraně v tranzitním prostoru mezinárodního letiště, jsou v řízení o kasační stížnosti povinni o odkladný účinek kasační stížnosti dle § 73 s. ř. s. požádat, pokud jej chtějí přiznat. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. lze přiznat odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nenahraditelnou újmu a přiznání odkladného účinku se nedotkne nepřiměřeným způsobem nabytých práv třetích osob a není v rozporu s veřejným zájmem.

Pojem „nenahraditelná újma“ jakožto neurčitý právní výraz byl Nejvyšším správním soudem vyložen, např. v usnesení ze dne 5. 10. 2004, č.j. 6 Afs 25/2003 - 59 (zveřejněno na www.nssoud.cz), následovně: „Nenahraditelná újma, která by stěžovateli při výkonu nebo jiných právních následcích rozhodnutí mohla vzniknout, a jež je základní podmínkou pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti [§ 73 odst. 2 s. ř. s.], musí představovat výjimečný a závažný stav, který již nelze v dalším běhu času nijak odčinit“.

Stěžovatel nenahraditelnou újmu spatřuje ve skutečnosti, že bude ve lhůtě 30 dnů ode dne právní moci napadeného usnesení krajského soudu deportován do země původu, kde se obává pronásledování z národnostních důvodů a ohrožení života. Tuto svou

obavu však stěžovatel nekonkretizuje, neuvádí jakého jednání či osob se v zemi původu obává, jakým způsobem by mohl být jeho život ohrožen. Nejvyšší správní soud k takové formulaci návrhu na přiznání odkladného účinku uvádí, že navrhovatel je zde povinen nejen bez dalšího konstatovat, že výkon napadeného rozhodnutí pro něj znamená nenahraditelnou újmu, ale toto tvrzení musí obsahovat skutečnosti osvědčující, že se jedná o reálně hrozící nebezpečí, v čem konkrétně spočívá, jakým způsobem se může vůči stěžovateli projevit. Důvody možného vzniku nenahraditelné újmy jsou vždy subjektivní, závislé pouze na osobě a situaci navrhovatele, který jediný má možnost popsat, v čem u něho spočívá výjimečný a závažný stav ve smyslu výše citovaného judikátu. Je proto logické, že v řízení o přiznání odkladného účinku nese břemeno tvrzení navrhovatel. Soud posuzuje jím uvedené skutečnosti dle § 73 s. ř. s., není však povinen ani oprávněn tyto skutečnosti jakýmkoli způsobem sám dovozovat (shodně viz usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 10. 2003, č. j. 52 Ca 9/2003 - 144, publikované pod č. 87/2004 Sb. NSS).

Z výše citovaných ustanovení § 73 odst. 8 zákona o azylu, ve spojení s § 32 odst. 5 zákona o azylu, je zřejmé, že cizinec, který je umístěn v přijímacím středisku na mezinárodním letišti v době nabytí právní moci rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí žalovaného, jímž jeho žalobě nebylo vyhověno, je povinen podrobit se účinkům tohoto rozhodnutí v podobě povinnosti vycestovat nejpozději do 30 dnů mimo území České republiky. Tento důsledek platí pro každého účastníka řízení v přijímacím středisku na mezinárodním letišti a může být zvrácen podáním kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu, avšak pouze tehdy, bude-li jí na návrh stěžovatele přiznán odkladný účinek. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dle § 73 s. ř. s. (za použití § 120 s. ř. s.) je institutem mimořádným, určeným pro výjimečné případy (viz výše citované usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2004, č. j. 6 Afs 25/2003 - 59), v nichž po adresátech rozhodnutí krajského soudu nelze spravedlivě požadovat, aby jeho výkon či jiné právní následky snášeli. Ustanovení § 73 odst. 8 zákona o azylu ukládá účastníkům předmětného řízení o odkladný účinek kasační stížnosti individuálně žádat, proto musí každý z nich osvědčit výjimečnost své situace oproti ostatním žadatelům ve stejné pozici, chtějí-li být v řízení o přiznání odkladného účinku úspěšní.

K pozitivnímu rozhodnutí o odkladném účinku je pak třeba poskytnout soudu dostatečně konkrétní tvrzení, z nichž lze učinit alespoň pravděpodobný závěr o individuálně hrozící nenahraditelné újmě ve výše uvedeném smyslu. Této povinnosti stěžovatel ve svém návrhu nedostal. Pokud tvrdí, že mu hrozí „nebezpečí pronásledování“ či „ohrožení na životě“, jedná se bez dalšího upřesnění pouze o obecná tvrzení, z nichž není možno dovodit jejich skutečný obsah ve vztahu k subjektivnímu příběhu stěžovatele. Nejvyšší správní soud připouští, že v případě osvědčení hrozby nenahraditelné újmy nelze vyžadovat exaktní důkazy o skutečných důsledcích výkonu či jiných právních následků napadeného rozhodnutí vůči navrhovateli, avšak na druhou stranu není přípustné zobecnit tvrzené skutečnosti natolik, aby navrhovatelem uvedené nebezpečí bylo možno vykládat natolik široce, že by teoreticky mohlo postihnout kohokoliv, v libovolné zemi. Z tohoto pohledu je tedy návrh stěžovatele obsahově nedostatečný.

Nejvyšší správní soud však při vyvozování závěrů z nedostatků ve formulaci návrhu nemohl nepřihlédnout ke skutečnosti, že stěžovatel zároveň s podáním tohoto návrhu požádal o ustanovení zástupce z důvodu nedostatku právního vzdělání k účinné obraně svých práv. Právo na právní pomoc v řízení před soudy, a to od počátku řízení, je zakotveno v čl. 37 odst. 2 LZPS, je považováno za součást práva na spravedlivý proces. Pokud tedy účastník soudního řízení požádá zároveň s podáním návrhu na zahájení řízení o právní pomoc, je ze strany soudu nepřipustné ukončit řízení o tomto návrhu s poukazem na jeho (odstranitelné) vady, aniž by se zabýval otázkou splnění zákonem stanovených podmínek pro poskytnutí právní pomoci a následně účastníku umožnil prostřednictvím zástupce podat řádný a úplný návrh a využít tak veškerých právních nástrojů k obraně svých práv. Stejně se k této otázce vyjádřil opakovaně Ústavní soud, a to například v nálezu sp. zn. II. ÚS 814/08 ze dne 21. 5. 2008, dle něhož: *„Součástí práva na spravedlivý proces je vytvoření prostoru pro to, aby účastník řízení mohl účinně uplatňovat námitky a argumenty, které jsou způsobilé ovlivnit rozhodování soudu a s nimiž se soud musí v rozhodnutí náležitě vypořádat“*; dále též například v nálezu sp. zn. II. ÚS 1437/07 ze dne 9. 1. 2008, kde uvedl: *„... obecný soud ... zatíží své rozhodnutí nejen vadami spočívajícími v porušení obecných procesních předpisů, ale současně postupuje v rozporu se zásadami vyjádřenými v hlavě páté Listiny (především čl. 36 odst. 1, čl. 38 odst. 2), a v důsledku toho též i v rozporu s čl. 95 odst. 1 Ústavy, což platí zvláště za situace, kdy je účastníku řízení vytýkáno neunesení důkazního břemene, přičemž je zřejmé, že v důsledku postupu soudů mu tato možnost ani v plném rozsahu nebyla dána“*. V případě stěžovatele je třeba jeho právo na právní pomoc plně respektovat též vzhledem k dalším okolnostem: stěžovatel je cizinec, který se obtížněji orientuje v českém právním řádu; řízení v přijímacím středisku na mezinárodním letišti má zvláštní režim, jehož součástí jsou velmi krátké lhůty pro provedení procesních úkonů účastníka řízení.

Nejvyšší správní soud vzhledem k výše uvedenému dospěl k závěru, že návrh na přiznání odkladného účinku v podobě formulované stěžovatelem neumožňuje osvědčení, avšak ani vyvrácení tvrzení, zda stěžovateli v zemi původu hrozí nenahraditelná újma ve smyslu § 73 s. ř. s., nedostatky návrhu však mohou být odstranitelné. V souladu s § 35 odst. 8 s. ř. s. a čl. 37 odst. 2 LZPS je nutno prověřit na jeho návrh splnění podmínek pro ustanovení zástupce, v kladném případě mu poskytnout možnost jeho prostřednictvím uvedené nedostatky odstranit. Tuto možnost bude mít však až v případě zajištění zastoupení, které je ostatně v řízení o kasační stížnosti dle § 105 odst. 2 s. ř. s. povinné. Lhůta určená § 73 odst. 8 zákona o azylu pro vycestování stěžovatele do země původu skončí 8. 1. 2009. Případné ustanovení zástupce či jiné vyřešení zastoupení by postrádalo svůj smysl, pokud by stěžovatel již nebyl na území České republiky a nemohl by se zástupcem spolupracovat při odstranění nedostatků návrhu na přiznání odkladného účinku.

Vzhledem k tomu, že do 8. 1. 2009, kdy je stěžovatel povinen vycestovat z území České republiky, nelze z časových důvodů zajistit stěžovateli právo na spravedlivý proces v řízení o odkladném účinku ve výše uvedeném smyslu, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že právní následky napadeného rozhodnutí krajského soudu, tj. povinnost repatriace bez předchozího zajištění spravedlivého procesu, by dle § 73 odst. 2 s. ř. s. znamenaly pro stěžovatele nenahraditelnou újmu. Z uvedených důvodů přiznal Nejvyšší správní soud kasační stížnosti stěžovatele odkladný účinek v souladu s § 73 odst. 2 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s.

V dalším řízení budou soudem učiněny úkony k zajištění spravedlivého procesu stěžovatele v daném řízení, zejména ohledně jeho práva na právní pomoc, aby mohlo být v co nejkratší možné lhůtě o kasační stížnosti meritorně rozhodnuto.

Návrh stěžovatele na předběžné opatření Nejvyšší správní soud posoudil dle § 38 odst. 3 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., jako nepřijatelný. Dle tohoto ustanovení je návrh na předběžné opatření nepřijatelný, lze-li návrhu na zahájení řízení přiznat odkladný účinek. V dané věci je návrhem kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o odmítnutí žaloby, tomuto návrhu bezpochyby odkladný účinek v případě splnění zákonem stanovených podmínek přiznat lze. Nejvyšší správní soud proto návrh stěžovatele na předběžné opatření v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., § 38 odst. 3 s. ř. s., za použití § 120 s. ř. s., odmítl.

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

Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud 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. 4 s. ř. s.).

V Brně dne 7. ledna 2009

JUDr. Radan Malík
předseda senátu