

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 žalobce: **H. H. N.**, zastoupeného Mgr. Markem Čechovským, advokátem AK Čechovský & Václavěk s. r. o., Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, Olšanská 2, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 7. 2014, č. j. CPR-3305-5/ČJ-2014-930310-V243, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 A 37/2014-27,

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** žalobce, aby ve lhůtě **1 (jednoho) měsíce** od doručení tohoto usnesení doplnil kasační stížnost o důvody, pro které napadá v záhlaví označený rozsudek městského soudu.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení věci

[1] Žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzeno rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, č. j. KRPA-65208-136/ČJ-2011-000022 ze dne 30. 1. 2014. Tím bylo rozhodnuto o správním vyhoštění žalobce podle § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 a § 119 odst. 1 písm. c) body 1 a 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 žalobci vstup na území členských států Evropské unie. Podle § 118 odst. 3 zákona o pobytu cizinců byla žalobci uložena povinnost vycestovat do 30 dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí. V souladu s § 118 odst. 1 zákona o pobytu cizinců byl počátek doby, po kterou nelze umožnit vstup, stanoven na okamžik, kdy žalobce pozbude oprávnění k pobytu na území České republiky.

[2] Žalobce ve své žalobě namítal nedostatečné zjištění skutkového stavu věci, a rovněž jeho nesprávné hodnocení, zejména pokud jde o vztah žalobce s partnerkou, občankou České republiky. Dále namítá nepřiměřenost zásahu, spočívajícího ve správním vyhoštění do svého soukromého nebo rodinného života.

[3] Krajský soud žalobu zamítl. Ztotožnil se zjištěním skutkového stavu, jak je provedly správní orgány, a to včetně úsudku o věrohodnosti tvrzení žalobcových a svědkyně B. F.. Neshledal ani nepřiměřenost zásahu do rodinného a soukromého života žalobce, zejména (nehledě na nevěrohodnost žalobcových tvrzení) pro krátkodobost tvrzeného vztahu a jeho nízkou intenzitu.

[4] Proti rozsudku krajského soudu brojí žalobce (dále též „stěžovatel“) včasnou, avšak blanketní kasační stížností, kterou dosud nedoplnil. Následně po podání kasační stížnosti požádal o přiznání odkladného účinku.

[5] Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatel odůvodnil tím, že jeho individuální zájem na ochraně procesních práv významně převyšuje potenciální újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám, i potenciální ohrožení důležitého veřejného zájmu. Přiznání odkladného účinku podle něj nemůže způsobit újmu žádné třetí osobě, vyloučil rovněž rozpor s důležitým veřejným zájmem. Připustil, že uložení správního vyhoštění ve veřejném zájmu může být, tento veřejný zájem ovšem podle jeho názoru nelze stavět do konfliktu s výše uvedeným zájmem stěžovatele na spravedlivý proces. Zájem jednotlivce spojený se zcela zásadními dopady do jeho života totiž převyšuje jakýkoliv důležitý veřejný zájem. Svou argumentaci podpořil 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). Svá tvrzení ohledně splnění zákonných podmínek přiznání odkladného účinku kasační stížnosti však nepodepřel ani jediným tvrzením ohledně skutkových okolností svého případu ani důkazem k jejich prokázání.

[6] Žalovaná vyjádřila svůj nesouhlas s přiznáním odkladného účinku. Stěžovatel podle ní neuvedl žádné relevantní důvody, proč by mu měl být odkladný účinek kasační stížnosti přiznán.

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 zásadně individuální, závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel, zpravidla poukazem na konkrétní skutkové okolnosti případu. 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] Uložené správní vyhoštění a povinnost cizince vycestovat z České republiky představují zásah do práva na respektování rodinného, či alespoň soukromého 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] Je-li tedy 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 a práva na respektování soukromého života. K tomu musí soud přihlídnout i tehdy, jestliže stěžovatel v žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti netvrdí konkrétní skutkové okolnosti svého případu ani nenavrhuje důkazy k jejich prokázání.

[12] K těmto závěrům Nejvyšší správní soud dospěl opakovaně, např. v usnesení ze dne 18. srpna 2011, č.j. 5 As 73/2011-100, kde uvádí: „*Navíc má Nejvyšší správní soud 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.

[13] Ostatně i zákonodárce si byl těchto skutečností zřejmě vědom, když žalobě proti rozhodnutí správních orgánů o správním vyhoštění přiznal odkladný účinek přímo *ex lege*, ze zákona samého (§ 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).

[14] Zákonodárce tak sice neučinil (na rozdíl například od věcí mezinárodní ochrany) též ve vztahu ke kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního vyhoštění. Nejvyšší správní soud má ale za to, že i zde je to nezbytné pro ochranu práv žalobce, a to nejen pro možnost účasti žalobce na samotném řízení o kasační stížnosti, ale zejména v případě, že by věc byla zrušena a vrácena krajskému soudu, případně žalované nebo správnímu orgánu prvostupňovému. Kasační soud při rozhodování o žádosti o odkladném účinku nemůže předjímat, že k takové situaci na základě věcného přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu nemůže dojít, a musí proto žalobci zajistit možnost plnohodnotné účasti na případném dalším řízení.

[15] 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 dle čl. 8 Úmluvy 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.

[16] 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 by proto nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[17] 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).

[18] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a jeho kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2014, č. j. 1 A 37/2014 - 27, rozhodnutí žalované ze dne 15. 7. 2014, č. j. CPR-3305-5/ČJ-2014-930310-V243, i rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 30. 1. 2014, č. j. KRPA-65208-136/ČJ-2011-000022. 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.).

[19] 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 námitky, 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.).

[20] Kasační stížnost stěžovatele je ovšem blanketní. Jeho 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.).

[21] 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.).

P o u č e n í : Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. listopadu 2014

JUDr. Josef Baxa
předseda senátu