

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Pavlíny Vrkočové v právní věci žalobce **M. S.**, zastoupeného Mgr. et Bc. Filipem Schmidtem, LL.M., advokátem se sídlem Praha 2, Helénská 1799/4, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 11. 11. 2016, č. j. 32 Az 32/2015-91, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

### t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

### O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Hradci Králové svým rozsudkem ze dne 11. 11. 2016, č. j. 32 Az 32/2015-91, zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 8. 2015, č. j. OAM-495/ZA-ZA14-ZA14-2015, kterým žalovaný rozhodl o žádosti žalobce o udělení mezinárodní ochrany tak, že je podle § 10a písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon azylu“), nepřípustná, a že se řízení o udělení mezinárodní ochrany zastavuje podle § 25 písm. i) zákona o azylu.

Rozsudek krajského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížností a v průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem požádal ve smyslu § 107 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 73 téhož zákona, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek. Stěžovatel uvádí, že se nadále obává bezprostředního ohrožení v případě návratu do Gruzie, kde mu v důsledku jeho politické činnosti zabavili majetek a kde nadto pronásledují (respektive odsoudili) jeho příbuzného. Politické pronásledování členů Sjednoceného národního hnutí potvrzují i zprávy o zemi původu; podle nich se pronásledování děje například formou fyzických napadání některých jeho představitelů, přičemž pachatele těchto jednání místní policie (i přes úspěšnou identifikaci) nestíhá. Zpráva *Human Rights Watch* z roku 2015 dále jmenuje konkrétní případy čelních členů zmíněného hnutí, kteří skončili ve vězení, případně s konfiskovaným majetkem. Stěžovatel upozorňuje na politické pozadí těchto případů a poukazuje také na to, že v říjnu roku 2016 proběhly nové volby, opět doprovázené incidenty zaměřenými proti členům Sjednoceného národního hnutí. Ze všech výše uvedených důvodů se stěžovatel domnívá, že jeho tvrzení o hrozbě mučení a nelidského zacházení jsou důvodná a hájitelná, a proto by měl mít možnost setrvat na území České republiky do vyřízení opravného prostředku Nejvyšším správním soudem.

Žalovaný navrhl uvedený návrh zamítnout. Připomněl, že stěžovatel v opakované žádosti o udělení mezinárodní ochrany uvedl naprosto stejné motivy svého odchodu z vlasti a neochoty se do ní vrátit, jako uváděl v průběhu správního řízení o první žádosti, tedy obavu z pronásledování pro své politické názory a členství ve Sjednoceném národním hnutí. Stěžovatel

má ve své vlasti rodinu (rodiče, čtyři děti, dva sourozence a ostatní příbuzné) a během správního řízení neuváděl, že by některý její člen byl pronásledován nebo měl jakékoli problémy se státními orgány. V Gruzii přitom nedošlo od podání předchozí žádosti k zásadním změnám bezpečnostní či politické situace Ani údajné zhoršení zdravotního stavu nevyhodnotil žalovaný jako natolik vážné, aby mohlo představovat novou skutečnost, odůvodňující nové posouzení věci. Stěžovatelem tvrzené důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou podle žalovaného ztotožnitelné s nenahraditelnou újmou. Nebylo prokázáno, že by stěžovatelova situace byla natolik výjimečná, aby musel být jeho kasační stížnosti přiznán odkladný účinek. Přiznání odkladného účinku je vyhrazeno pro ojedinělé případy, kdy by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro cizince nenahraditelnou újmu. Žalovaný poukázal také na dikci § 32 odst. 2 zákona o azylu, podle kterého je možné podat žádost o přiznání odkladného účinku jediné společně s žalobou; *per analogiam* proto dovozuje, že totéž platí v případě návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, což se v dané věci nestalo (kasační stížnost byla podána dříve).

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. platí, že *kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užíje přiměřeně.*

Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. platí, že *soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přiznává 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.*

Po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelem dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti lze v daném případě považovat za naplněné.

Nejvyšší správní soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku reflektuje jednak hledisko *veřejného zájmu*, při současném porovnání *újmy stěžovatele* (nebude-li odkladný účinek přiznán) s možnou *újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám* (bude-li odkladný účinek přiznán). K přiznání odkladného účinku může tedy kasační soud přistoupit teprve poté, osvědčí-li, že újma stěžovatele, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku, by byla nepoměrně větší případně újmě jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno.

Stejnou měrou pozornosti je ovšem třeba reflektovat, že institut odkladného účinku má zcela mimořádnou povahu. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u nějž by bylo možno odkladný účinek bez dalšího očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá dočasně Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je jinak třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Tento postup proto musí být vyhrazen pouze pro výjimečné případy.

Důvody možného vzniku *nepoměrně větší újmy* stěžovatele oproti jiným osobám jsou přitom vždy subjektivní, závislé zásadně na osobě a situaci stěžovatele. Z právě uvedeného plyne, že stěžovatel nese také břemeno tvrzení; očekává se tak od něj uvedení konkrétních a relevantních tvrzení a podrobné rozvedení, v čem konkrétně tuto možnou újmu spatřuje a jakou intenzitu případná újma má (srov. např. usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 6. 2. 2013, č. j. 45 A 4/2013 – 29, publikované pod č. 2852/2013 Sb. NSS).

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda by případné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti (tedy systace účinků napadeného rozsudku krajského soudu) vůbec

mohlo vyvolat důsledek, o který stěžovatel tímto návrhem usiluje, tedy existenci legálního oprávnění setrvat na území České republiky do doby skončení řízení před zdejší soudem. Obecně platí, že žadatel o mezinárodní ochranu neztrácí toto své postavení ani po dobu soudního řízení o žalobě proti rozhodnutí o neudělení mezinárodní ochrany [§ 2 odst. 1 písm. b) zákona o azylu], neboť podání žaloby je obvykle *ex lege* spojeno se systací účinků azylového správního rozhodnutí (§ 32 odst. 2 věta první zákona o azylu). Za této situace má takový žadatel podle § 3d odst. 1 věty první před středníkem citovaného zákona i nadále právo setrvat na území a jeho pobytový režim se tak neposouvá do režimu zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů. Pravomocným rozhodnutím soudu o žalobě sice cizinec postavení žadatele o mezinárodní ochranu ztrácí, podá-li ovšem proti rozhodnutí krajského soudu kasační stížnost, je s tímto podán opět *ex lege* spojen odkladný účinek, přiznávali-li zákon odkladný účinek již předcházející žalobě (§ 32 odst. 5 zákona o azylu). Za této situace je pak oprávněn požádat o strpění na území, ve smyslu ustanovení § 78b odst. 4 zákona o azylu.

Situace stěžovatele je odlišná v tom, že v jeho případě s podáním žaloby zákon odkladný účinek nespojuje (jde o rozhodnutí o opakované žádosti), nicméně nelze přehlédnout, že krajský soud žalobě odkladný účinek přiznal. Tím se stěžovatel opět dostal (po dobu řízení před krajským soudem do výše popsaného režimu, tedy do postavení žadatele o mezinárodní ochranu. Toto postavení právní mocí napadeného rozsudku krajského soudu sice pozbyl, nicméně konsekventně platí, že byl-li by nyní podané kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, může stěžovatel v režimu strpění na území zůstat na území České republiky do doby skončení řízení před zdejší soudem.

Z těchto důvodů se proto Nejvyšší správní soud zabýval argumentací stěžovatele v žádosti o přiznání odkladného účinku věcně. Aniž by zdejší soud předjímal důvodnost tvrzení uvedených v kasační stížnosti, je zřejmé, že stěžovatel své břemeno tvrzení, ve vztahu k důvodům, pro které se obává návratu do vlasti, unesl. Jak bylo již konstatováno výše, tyto důvody vyvěrají z tvrzené stěžovatelovy participace ve Sjedenocném národním hnutí, v jehož důsledku se při návratu do vlasti obává politické odplaty; stěžovatel přitom uvedl, jakou konkrétní podobu má tato persekuce mít.

Nejvyšší správní soud na tomto základě dovozuje, že stěžovatelem formulované obavy z návratu do země původu jsou natolik závažné, že by mohly, pokud by se prokázalo jejich reálné opodstatnění, založit důvod pro udělení azylu nebo přinejmenším doplňkové ochrany. Žalovaný je sice přesvědčen, že tyto důvody stěžovatel vznáší opětovně a že se jimi již jednou meritorně zabýval v předchozím azylovém řízení, přičemž jejich existence potvrzena nebyla, úkolem správních soudů nicméně je zhodnotit a najisto postavit právě to, že výše uvedená tvrzení o obavě z pronásledování pro uplatňování politických práv skutečně nejsou nová a že je stěžovatel již jednou neúspěšně uplatnil v jiném azylovém řízení. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že se jedná o věc s natolik zásadním (byť i jen hypoteticky hrozícím) dopadem do stěžovatelovy osobní sféry, že je na místě, aby mu bylo umožněno setrvat na území České republiky do doby, než bude o jeho kasační stížnosti rozhodnuto, aby mohl svá procesní práva realizovat osobně a bezprostředně.

Dále, jakkoli nelze zcela vyloučit, že by v souvislosti se systací účinků správního rozhodnutí mohla v tomto případě hrozit újma jiné osobě, Nejvyšší správní soud takovou možnost považuje za nepravděpodobnou, neboť žádné indicie tomu v posuzované věci nenasvědčují. Lze tedy považovat za splněnou i druhou podmínku pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a sice že dalším setrváním stěžovatele na území ČR nemůže jiným osobám hrozit nepoměrně větší újma než ta, kterou je ohrožen stěžovatel, nebudou-li účinky předcházejících (soudních i správních) rozhodnutí sistovány.

Nejvyšší správní soud konečně posoudil návrh na přiznání odkladného účinku i z hlediska zbývajících podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Neshledal přitom žádné skutečnosti, pro které by přiznání odkladného účinku bylo v *rozporu s důležitým veřejným zájmem* a které by bránily stěžovateli dočasně setrvat na území České republiky do doby rozhodnutí o jeho kasační stížnosti. Bez významu přitom není ani fakt, že předmětná věc musí být soudy řešena přednostně (§ 56 odst. 3 s. ř. s., § 120 s. ř. s.) a doba, po kterou budou sistovány účinky rozsudku krajského soudu (potažmo rozhodnutí žalovaného) tak bude jen krátká.

Závěrem uvádí Nejvyšší správní soud na pravou míru, že zatímco § 32 odst. 2 věta poslední zákona o azylu stanoví, že o přiznání odkladného účinku podle soudního řádu správního lze požádat pouze společně s podáním žaloby, nic takového nestanoví § 32 odst. 5 téhož zákona ve vztahu ke kasační stížnosti. Vzhledem k tomu, že se zde jedná o omezení procesního práva žadatele o azyl, je Nejvyšší správní soud přesvědčen, že musí být vykládáno restriktivně; jinými slovy, žádný prostor pro analogické omezení délky lhůty pro podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v dikci § 32 zákona o azylu Nejvyšší správní soud nenalézá.

Z uvedených důvodů proto zdejší soud podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s., kasační stížnosti odkladný účinek přiznal. Současně upozorňuje, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti ani v nejmenším nepředjímá své rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 15. února 2017

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu