

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Marie Žiškové v právní věci žalobkyně: **N. M.**, zastoupena JUDr. Jiřím Burešem, advokátem se sídlem Dukelských hrdinů 471/29, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2016, č. j. OAM-538/ZA-ZA11-ZA15-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2016, č. j. 60 Az 22/2016 – 35,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti v záhlaví specifikovanému rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „napadený rozsudek“), kterým byla zamítnuta žaloba, jíž se domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2016, vydaného pod č. j. OAM-538/ZA-ZA11-ZA15-2016 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), kterým byla její žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, a řízení o žádosti bylo podle § 25 písm. i) téhož zákona zastaveno. Dále bylo napadeným rozhodnutím stanoveno, že státem příslušným k posouzení podané žádosti podle čl. 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Dublinské nařízení“) je Polská republika. S blanketní kasační stížností byla spojena žádost o přiznání odkladného účinku, která je odůvodněna následovně.

[2] Na území České republiky stěžovatelka pobývá společně se svým manželem, který je také v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany dle zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Česká republika posuzuje žádost manžela stěžovatelky meritorně a jeho řízení o udělení mezinárodní ochrany bylo započato dříve, než řízení o žádosti stěžovatelky. Na území České republiky má stěžovatelka rodinné zázemí. Je tak fakticky nutné, aby měla možnost pobývat v České republice a žít dál plnohodnotně svůj život.

[3] Pro výkon ústavního práva na spravedlivý proces je nezbytné, aby mohla zůstat na území České republiky do skončení řízení o její správní žalobě (*zřejmě myšleno o její kasační stížnosti – pozn. NSS*). Byť je v tomto řízení zastoupena 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. Pokud by nedošlo k odkladu právních účinků pravomocného rozhodnutí žalovaného do doby rozsudku Krajského

soudu v Plzni (*zřejmě myšleno „rozsudku Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti“ – viz výše - pozn. NSS*), je zde reálné nebezpečí, že by stěžovatelka byla nucena opustit území České republiky a mohlo by tak dojít k nenahraditelné újmě na její straně.

[4] Ke své žádosti o přiznání odkladného účinku stěžovatelka upozornila i na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publikovaný pod č. 1072/2007 Sb. NSS, podle kterého: *„rozhodnutí o přiznání odkladného účinku žalobě a o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou svou podstatou rozhodnutími předběžné povahy a nelze v nich předjímat rozhodnutí o věci samé, přičemž dále uvádí, že 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 v mezidobí odpadly“*. Dále stěžovatelka poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, ze dne 18. srpna 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, které uvádí: *„Nejvyšší správní soud soublasí se stěžovatelem, že vzhledem k jeho stávajícím osobním a rodinným poměrům, jak je stěžovatel vylíčil v návrhu na přiznání odkladného účinku a jak vyplývají ze správního spisu, by nucené opuštění ČR pro něho a jeho rodinu mohlo znamenat nenahraditelnou újmu. Navíc má Nejvyšší správní soud za to, že může být 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 řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd.“* S ohledem na výše uvedené má stěžovatelka za to, že by pro ni výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí žalovaného znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, zároveň má za to, přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[5] Žalovaný ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku uvedl, že s návrhem nesouhlasí. Účinky napadeného pravomocného rozhodnutí neznamenají pro stěžovatelku nepoměrně větší újmu, než jaká může vzniknout jiným osobám. Přiznání odkladného účinku je vyhrazeno pouze pro ojedinělé případy, kdy by v důsledku okamžitého výkonu rozhodnutí správního orgánu došlo ke zcela konkrétní, závažné a nevratné újmě. Nestačí přitom v návrhu poukázat na možnost vzniku újmy. Její vznik musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozhodnutí. Musí jít zároveň o následek určité intenzity, aby jej bylo možné označit za újmu. Důvody, které stěžovatelka ve své žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti uvádí, nemohou prokázat vznik natolik intenzivního následku. Stěžovatelka se svou žádostí zjevně domáhá řešení svého pobytu na území České republiky. K tomuto účelu však institut odkladného účinku neslouží. Případné vycestování stěžovatelky do Polské republiky označit za újmu nelze, tím spíš, že se v daném případě jedná o uplatnění bezprostředně závazného Dublinského nařízení a Polská republika jako členský stát Evropské unie je z tohoto pohledu považována za bezpečnou zemi původu, kde státní moc dodržuje závazky plynoucí z mezinárodního práva. V rámci posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku (v tomto konkrétním případě) platí, že se rozhodování o něm odvíjí od posouzení stejných skutečností jako rozhodnutí ve věci samé, tedy například i toho, zda v uvedeném členském státě nedochází k systematickým nedostatkům ve smyslu čl. 3 odst. 2 Dublinského nařízení. V Polské republice ke zmíněným systematickým nedostatkům nedochází.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení všech důvodů a skutečností přednesených stěžovatelkou dospěl k závěru, že jsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[7] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) „*kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užije přiměřeně.*“

[8] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. „*soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná 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.*“

[9] Z citovaných ustanovení vyplývá, že 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. Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení* před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí; přiznáním odkladného účinku je prolamována právní moc rozhodnutí (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 38).

[10] V nyní projednávaném případě stěžovatelka zdůvodnila svou žádost zásahem do práva na soukromý a rodinný život, ke kterému by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nepochybně došlo. Stěžovatelka uvedla, že žije se svým manželem, jehož žádost o udělení mezinárodní ochrany se v současné době rovněž posuzuje. Dále svou žádost zdůvodnila požadavkem práva na spravedlivý proces, kterého by podle jejího názoru jen stěží mohlo dostat řízení za její současné nepřítomnosti na území České republiky.

[11] V dané věci by mohlo být dotčeno právo stěžovatelky na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; 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*, stížnost č. 20348/92, § 76). Osobám, do jejichž práv je v určitém řízení zasaženo, 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., Kosář, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 887).

[12] Tento pozitivní závazek musel Nejvyšší správní soud vzít v potaz při poměrování újmy, která by mohla stěžovatelce vzniknout nepřiznáním odkladného účinku a újmy, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do práv stěžovatelky by byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný, protože by musela opustit území České republiky již předtím, než by Nejvyšší správní soud rozhodl o její kasační stížnosti. Nemohla by proto náležitě chránit své zájmy díky nemožnosti vystupovat v řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení apod. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100). Naproti tomu nelze dovozovat, že by přiznání odkladného účinku mělo

způsobit jakoukoliv újmu jiným osobám. V tomto poměrování 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.

[13] Pokud jde o možný rozpor s důležitými veřejným zájmem, je nutné poměřit zájem stěžovatelky na ochraně jejich výše uvedených procesních práv se zájmem společnosti na ochraně veřejné bezpečnosti a veřejném pořádku. 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 je třeba vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality poměřovat intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího stěžovateli 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). Jak již bylo výše uvedeno, újma způsobená stěžovateli nepřiznáním odkladného účinku by mohla být podstatná. Intenzita narušení zmíněného veřejného zájmu by naopak vzhledem k předběžné povaze přiznání odkladného účinku byla nízká nebo maximálně mírná. Přiznání odkladného účinku by proto nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[14] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že by Nejvyšší správní soud v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti v projednávané věci nectil výše popsany závazek státu umožnit stěžovateli účinně chránit své zájmy. Pokud by došlo k rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 3 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, po nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jen stěží by bylo možno hovořit o spravedlivém rozhodování o její kasační stížnosti, které by dostatečně respektovalo zájmy vyplývající z čl. 8 Úmluvy, jak vyžaduje výše citovaná judikatura. Tím ovšem nemá být řečeno, že je třeba přiznávat odkladný účinek všem kasačním stížnostem proti zamítavému rozsudku o žalobě proti rozhodnutí, kterým byla správním orgánem žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu a řízení o žádosti bylo podle § 25 písm. i) téhož zákona zastaveno. I zde je třeba zvažovat individuální okolnosti každé konkrétní věci.

[15] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a její kasační stížnosti přiznal odkladný účinek podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 26. 9. 2016, č. j. 60 Az 22/2016 – 35, i rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2016, č. j. OAM-538/ZA-ZA11-ZA15-2016.

[16] 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.). Z usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační stížnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publikováno pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 7. prosince 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu