

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **V. U.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 30. října 2010, č. j. CPR-5995/ČJ-2010-9CPR-C241, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. června 2015, č. j. 7 A 203/2010 – 87,

t a k t o :

Kasační stížnosti se odkladný účinek **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce, státní příslušník Ukrajiny, s povoleným pobytem v České republice, podal dne 15. září 2009 žalobce žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání dle § 44a odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Prvostupňový správní orgán dne 9. března 2010 vydal ve věci rozhodnutí č. j. CPPL-42455/ČJ-2009-034062-PC o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky, s odkazem na naplnění ustanovení § 44a odst. 3, ve spojení s ustanoveními § 35 odst. 3 a § 37 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, neboť bylo prokázáno, že žalobce byl pravomocně odsouzen za spáchání úmyslného trestného činu. Odvolací správní orgán dne 30. října 2010 rozhodnutím č. j. CPR-5995/ČJ-2010-9CPR-C241 (dále též „napadené správní rozhodnutí“) odvolání zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce 29. listopadu 2010 žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud rozsudkem ze dne 24. června 2015, č. j. 7 A 203/2010 - 87, v pořadí druhým po předchozí kasaci Nejvyšším správním soudem, žalobu jako nedůvodnou znovu zamítl.

[2] S kasační stížností proti posledně uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze spojil žalobce (dále jen „stěžovatel“) návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Ten podáním doručeným Nejvyššímu správnímu soudu 10. srpna 2015 odůvodnil tak, že má na území České republiky vytvořeny veškeré rodinné a sociální zázemí a že jeho nucený návrat do vlasti by byl bezpochyby nenahraditelnou újmu, přitom následky nepřiznání odkladného účinku by byly zjevně nepřiměřené důvodům vydání napadeného rozhodnutí a přiznáním odkladného účinku žalobě nemůže žádným jiným osobám vzniknout jakákoliv újma a není ani v rozporu s veřejným zájmem. Stěžovatel uvedl, že se na území České republiky nachází

již přes 10 let; žije na území ČR ve společné domácnosti se svou manželkou I. U. a rovněž tak svou dcerou, která má na území ČR povolen trvalý pobyt a plní zde povinnou školní docházku. V případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by byl stěžovatel nucen neprodleně vycestovat do domovské vlasti, neboť by již neměl žádné pobytové oprávnění a vystavoval by se postihu za pobyt bez povolení. Poukázal též na zbytečně vynaložené náklady, které by s vycestováním pro případ vyhovění kasační stížnosti byly spojeny. Poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. srpna 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100 a na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publikovaného pod č. 1072/2007 Sb. NSS. Přiznání odkladného účinku je v současné době jediná možnost, jak může na území ČR legálně pobývat. Uvedl dále, že ačkoliv v průběhu doby podal na území žádost o vydání povolení k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny, kdy mu má být na základě fikce pobytu uděleno překlenovací vízum do doby pravomocného rozhodnutí o jeho žádosti, správní orgán odmítá stěžovateli vydat toto osvědčení, neboť nesouhlasí s tím, že by byl stěžovatel oprávněn k podání zmíněné žádosti, když v době podání žádosti pobýval na území ČR pouze na základě odkladného účinku, který byl přiznán jeho žalobě. Není mu tedy potvrzena legálnost pobytu správním orgánem, ačkoliv má mít jednoznačně nárok na překlenovací vízum.

[3] Žalovaná ve svém vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti navrhla, aby jí odkladný účinek přiznán nebyl. Uvedla, že platnost posledního realizovaného pobytového statutu skončila uplynutím času, žalobce tak není k pobytu na území oprávněn a nic by na tom údajně nemohlo změnit ani přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 s. ř. s. Možnost poskytnutí odkladného účinku kasační stížnosti má charakter mimořádný, který nelze paušálně aplikovat v případě opuštění území České republiky ze strany cizince, který podle právního řádu České republiky nadto nemá právo na pobyt na jejím území. Žalovaná poukázala též na údajný recentní obrat v judikatuře správního soudnictví v otázce přiznávání odkladného účinku podané žalobě v případě negativního rozhodnutí o pobytovém statusu cizince, konkrétně na usnesení městského soudu č. j. 3 A 120/2013 – 28 ze dne 2. prosince 2013, ve kterém městský soud judikoval následující: „Nyní však [Městský soud v Praze] svůj právní názor přehodnocuje, a to ve světle judikatury Ústavního soudu, konkrétně usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11. Pod bodem 32 Ústavní soud vyslovil: ‚Pokud jde o argument, že rozhodnutí o neudělení víza (podobně jako v případě rozhodnutí o povolení k pobytu se jedná o jeden z typů pobytových oprávnění – pozn. zdejšího soudu) může vést k porušení práv zaručených čl. 10 odst. 2 Listiny, neboť pobývá-li cizinec na území delší dobu, může si zde vytvořit rodinné pouto, lze též navázat na výše uvedené. Do soukromého a rodinného života může fakticky zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země, které teprve vytvoření vazby přetne. Samotné neudělení víza tento efekt nemá‘. Zdejší soud se tedy navrácí k původně zastávanému názoru, že v případě zamítnutí žádosti o vydání povolení k pobytu na území České republiky do rodinného a soukromého života cizince fakticky zasahuje až případné následné rozhodnutí o jeho správním vyhoštění.“

[4] Podle žalované by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v uvedeném případě i v rozporu s veřejným zájmem, neboť veřejný zájem spočívá v ochraně České republiky před neoprávněně získanými povoleními k pobytu na jejím území cizinci. Žalovaná konečně poukázala na právní zastoupení žalobce ze strany Mgr. Petra Václavka, advokáta, který z titulu své profese a právního zaměření jistě zajistí i bez přítomnosti stěžovatele náležitou ochranu jeho právům. Podle žalované je právo stěžovatele účastnit se projednávání jím podané žaloby nadto možno zajistit na základě víza k pobytu do 90 dnů uděleného podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 810/2009 o kodexu Společenství o vízech (vízový kodex).

[5] Pro kontext nutno doplnit, že v řízení před městským soudem žalobě odkladný účinek nejprve přiznán nebyl (usnesení ze dne 1. února 2011) a teprve na základě nového návrhu

pokračování

městský soud žalobě odkladný účinek přiznal (usnesení ze dne 28. května 2013), v podstatě z obdobných důvodů, jakými nyní argumentuje stěžovatel v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[6] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v projednávané věci nejsou naplněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[7] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, 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 užíje přiměřeně.“* Podle § 73 odst. 2 s. ř. s., v nyní platném a účinném znění, *„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.“*

[8] Z citovaných ustanovení vyplývá, že kasační stížnost ze zákona nemá odkladný účinek, Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele a po vyjádření žalovaného usnesením přiznat, jestliže by výkon nebo jiné právní následky napadeného rozhodnutí městského soudu, resp. městským soudem přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to není 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. Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, přitom má povinnost tvrzení a povinnost důkazní, a je tedy na něm, aby konkretizoval a doložil (prokázal), jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012, č. j. 1 As 27/2012 - 32, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[9] Stěžovatel musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní. Stěžovatel však musí hrozbu nepoměrně větší újmy jednak dostatečně konkrétně tvrdit, ale především náležitě doložit. Nejvyšší správní soud poukazuje na dispoziční zásadu ovládající celé řízení o kasační stížnosti – kasační soud není povolán k tomu, aby za stěžovatele vlastní vyhledávací činností zjišťoval či dokazoval důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být proto dostatečně individualizovaná a podepřená konkrétními důkazy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2012, č. j. 8 As 65/2011 - 74).

[10] Nejvyšší správní soud dospěl po posouzení povahy napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelem tvrzených důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k v první řadě k závěru, že výkon, resp. jiné právní následky rozhodnutí pro stěžovatele samy o sobě neznamenají újmu, která je způsobilá k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Předmětem řízení v nyní projednávané věci je přezkum rozsudku městského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž se zamítá žádost stěžovatele o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání. Stěžovatel namítá, že právní moc napadeného rozhodnutí pro něj znamená reálnou hrozbu nenahraditelné újmy v podobě nutnosti opustit území České republiky a vynaložení nemalých finančních prostředků na (dočasný) návrat do země původu. S tímto názorem

se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Rozhodnutím žalovaného sice pravomocně došlo k neudělení určité konkrétní formy pobytového statusu (právního titulu pobytu na území České republiky), nabytí právní moci tohoto rozhodnutí však nemá bezprostřední následek spočívající v tom, že by stěžovatel byl státní mocí donucen území České republiky opustit, jak by tomu bylo například při uložení správního vyhoštění s vymezením doby, po kterou by mu nebylo umožněno vstoupit na území členských států Evropské unie.

[11] V tomto kontextu Nejvyšší správní soud poukazuje na stěžovatelem citované usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. srpna 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, ve kterém Nejvyšší správní soud v řízení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozhodnutí o zrušení povolení trvalého pobytu po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelem shledal, že k bezprostřednímu opuštění území České republiky by sice stěžovatel mohl být donucen až v souvislosti s rozhodnutím, tato skutečnost však nemůže být důvodem k zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku, neboť lze jen stěží předpokládat, že cizinec má předejít případné újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobyttem na území a vystavovat se riziku správního vyhoštění. Uvedený případ je však skutkově odlišný tím, že žalobce v oné věci pobýval na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu, které mu bylo následně napadeným rozhodnutím odňato. V nyní posuzovaném případě však nelze odhlédnout od skutečnosti, že ve správním řízení byla toliko zamítnuta jeho žádost o prodloužení pobytového povolení, jež jinak bylo časově (a pro stěžovatele předvídatelně) omezeno, nikoli že by ve správním řízení došlo k odnětí povolení k pobytu. Nelze proto srovnávat charakter zásahu do tvrzených práv a oprávněných zájmů obou stěžovatelů.

[12] Nejde přitom ani o nějaký výrazný judikatorní obrat, jak naznačuje žalovaná. Obdobně rozhodl i Nejvyšší správní soud např. v usnesení sp. zn. 6 As 95/2013 ze dne 2. srpna 2013. Argumentace zmíněným usnesením Ústavního soudu, jakkoli je inspirativní, na straně jedné sama o sobě žádnou oporu pro rozhodování správních soudů o dokladných účincích žalob a kasačních stížností neskýtá, neboť předměty řízení před správními soudy a před Ústavním soudem jsou odlišné a z pohledu Ústavního soudu jistě nic nebrání, aby účastníkům řízení na základě zákona poskytovaly větší standard ochrany práv, než vyplývá z ústavního pořádku. Na straně druhé nelze ani slepě argumentovat skutečností, že v řízení před městským soudem byl stěžovateli nakonec odkladný účinek žaloby přiznán, neboť v řízení o kasační stížnosti jde o institut ještě mimořádnější než v řízení o žalobě: Nejvyšší správní soud posuzuje věc na základě kasační stížnosti, jež je ve své podstatě mimořádným opravným prostředkem proti již pravomocnému soudnímu rozhodnutí. Ostatně ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se má v řízení o kasační stížnosti užít toliko přiměřeně, což naznačuje podstatně omezenější použití, než kdyby toto ustanovení mělo být aplikováno stejně nebo obdobně. I z toho důvodu se v řízení o kasační stížnosti posuzuje návrh na přiznání odkladného účinku zcela autonomně, jinak by totiž stačilo vztáhnout účinky přiznaného odkladného účinku žalobě i na kasační stížnost (např. jako v případě osvobození od soudních poplatků nebo ustanovení advokáta v řízení před krajským, resp. městským soudem – srov. § 35 odst. 8 *in fine* a § 36 odst. 3 *in fine* s. ř. s.)

[13] Konečné tvrzení stěžovatele (mimoходом bez jakýchkoliv důkazních návrhů) o problémech se získáním překlenovacího víza, jež je mu (jiným) správním orgánem údajně nelegálně odpíráno, nemůže být relevantním argumentem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v této věci, kde jde jenom a pouze jenom o přezkum rozsudku ve věci zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem zaměstnání.

pokračování

[14] Se zřetelem ke všem shora uvedeným důvodům rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. tak, že se návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyhovuje.

[15] Nejvyšší správní soud však uzavírá, že usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy, proto z něj nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude meritorně 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 27. srpna 2015

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu