

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **D. B.**, zastoupená Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 1417/25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 4. 2016, č. j. 3 A 33/2014 - 56, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **s e p ř i z n á v á** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 11. 7. 2013, č. j. OAM-8212-12/DP-2013, ve spojení s rozhodnutím Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 12. 2. 2014, č. j. MV-132079-9/SO/sen-2013.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 12. 2. 2014, č. j. MV-132079-9/SO/sen-2013, žalovaná zamítla odvolání žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 11. 7. 2013, č. j. OAM-8212-12/DP-2013, kterým byla podle § 46 odst. 1 ve spojení s § 56 odst. 1 písm. a) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

Žalovaná v napadeném rozhodnutí konstatovala, že stěžovatelka nedoložila k žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky doklad o zajištění ubytování doplněný prokázáním oprávnění osoby, jež doklad podepsala, k jednání za ubytovatele, popř. pronajímatele (plná moc). Správní orgán I. stupně řízení usnesením přerušil a současně přípisem stěžovatelku vyzval, aby do 30 dnů vady žádosti odstranila. Vzhledem k tomu, že tak stěžovatelka neučinila, byla její žádost zamítnuta. Vady žádosti stěžovatelka odstranila až v rámci doplnění odvolání. Žalovaná shledala, že zásada koncentrace řízení [§ 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“)], jí brání vzít tuto skutečnost na zřetel, a proto odvolání zamítla.

Stěžovatelka napadla rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji rozsudkem ze dne 15. 4. 2016, č. j. 3 A 33/2014 - 56, zamítl.

Stěžovatelka současně s podáním žaloby požádala, aby jí byl přiznán odkladný účinek. Tomuto návrhu městský soud nevyhověl a usnesením ze dne 9. 7. 2014, č. j. 3 A 33/2014 – 34, žalobě odkladný účinek nepřiznal. Opětovný návrh stěžovatelky na přiznání odkladného účinku žalobě pak usnesením ze dne 17. 9. 2014, č. j. 3 A 33/2014 – 42, odmítl, protože v něm stěžovatelka neuvedla žádné nové skutečnosti.

Rozsudek městského soudu následně stěžovatelka napadla kasační stížností. Zároveň navrhla, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelka odůvodnila s odkazem na znění § 107 zákona 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), tím, že nepřiznání odkladného účinku a její nucené vycestování by bylo nepřiměřeným zásahem do jejího rodinného a soukromého života. Podle stěžovatelky by jí nepřiznáním odkladného účinku byla způsobena nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiné osobě. Konkrétně stěžovatelka poukázala na to, že je nižšího věku, na území České republiky studuje, výborně ovládá český jazyk a její pobyt na území České republiky je spojen se značnými investicemi jejích rodičů. Stěžovatelka v České republice nečerpá žádné sociální dávky, nezatežuje sociální systém a přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti tak nemůže vzniknout újma veřejnému zájmu. Ukončení pobytu na území České republiky a s tím spojené nucené vycestování by znamenalo pro stěžovatelku nenahraditelnou újmu, resp. újmu nepoměrně větší než újma, která by mohla vzniknout třetím osobám. Stěžovatelka dosud bezproblémově na území České republiky pobývala a plnila veškeré povinnosti, které jí ze zákona o pobytu cizinců, jakož i jiných právních předpisů vyplývají. Nebyla odsouzena ani stíhána pro žádnou trestnou činnost a nebyla ani uznána vinnou ze spáchání jakéhokoli přestupku. Stěžovatelka nepředstavuje hrozbu pro společnost, přičemž její setrvání do rozhodnutí soudu o věci samé na území České republiky a s tím spojený zájem na zachování práva na spravedlivý proces výrazným způsobem převyšují jakýkoliv jiný požadavek na bezodkladné ukončení jejího pobytu. Na základě uvedeného stěžovatelka konstatovala, že jí hrozí nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a rovněž jí není známo, že by případné přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Stěžovatelka odkázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100.

Žalovaná se k návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřila.

Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. nemá kasační stížnost odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat; přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze přiznat 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.

Je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je mimořádným institutem, kterým Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud po zhodnocení důvodů uváděných a dokládáných stěžovatelkou a dále skutečností vyplývajících ze soudního spisu a napadených rozhodnutí správních orgánů dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. jsou naplněny.

pokračování

Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že vzhledem k jejím stávajícím poměrům, jak je vylíčila v návrhu na přiznání odkladného účinku a jak vyplývají ze soudního spisu a napadených správních rozhodnutí, by nucené opuštění České republiky pro ni mohlo znamenat značnou újmu. Nejvyšší správní soud má také za to, že pro výkon stěžovatelčina ústavního práva na spravedlivý proces je nezbytné, aby stěžovatelka mohla zůstat na území České republiky do skončení řízení o její kasační stížnosti. Byť je stěžovatelka v tomto řízení v souladu s požadavkem soudního řádu správního zastoupena advokátem, náleží k právu na spravedlivý proces i právo účastníka vystupovat v tomto řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu pokyny pro výkon zastoupení, poskytovat mu potřebnou součinnost atd. Nejvyšší správní soud proto spatřuje nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, spojenou s nuceným opuštěním České republiky před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti stěžovatelky, především v možné újmě na výkonu jejího práva na spravedlivý proces. Z tohoto důvodu ostatně přiznává § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění odkladný účinek na vykonatelnost napadeného rozhodnutí *ex lege* (s výjimkou případů vyhoštění cizince z důvodu ohrožení bezpečnosti státu) a není tedy bez dalšího dán důvod, proč by obdobnou možnost setrvat na území České republiky neměl mít vyhošťovaný cizinec i po dobu následného kasačního řízení. V takových případech lze nalézt příčinnou souvislost mezi právními účinky žalobou napadeného rozhodnutí a možným vznikem zákonem předpokládané újmy u stěžovatele (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2012, č. j. 4 As 56/2012 – 58).

Zároveň Nejvyšší správní soud vychází z toho, že pokud by nedošlo k odkladu právních účinků pravomocného rozhodnutí o zamítnutí žádosti stěžovatelky o povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatelky do doby meritorního rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti, je zde reálné nebezpečí, že by byla stěžovatelka skutečně nucena ještě před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu opustit území České republiky.

Je sice pravdou, že k bezprostřednímu opuštění území České republiky by mohla být stěžovatelka donucena až v souvislosti s rozhodnutím o jejím správním vyhoštění, nicméně tato skutečnost nemůže být podle názoru Nejvyššího správního soudu důvodem k zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku. Jen stěžít lze předpokládat, že stěžovatelka má předejít případné zmiňované újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytem na území České republiky a vystavovat se riziku, že jí bude uděleno správní vyhoštění, s nímž je navíc vždy spojen zákaz pobytu na území Evropské unie na určitou dobu. V daném případě lze tedy nalézt příčinnou souvislost mezi právními účinky žalobou napadeného rozhodnutí a možným vznikem újmy na straně stěžovatelky.

Nejvyšší správní soud posoudil žádost o přiznání odkladného účinku rovněž z hlediska zbývajících podmínek stanovených v § 73 odst. 2 s. ř. s. Neshledal přitom, že by se přiznání odkladného účinku v daném případě, tedy umožnění pobytu stěžovatelce na území České republiky do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o její kasační stížnosti, jakkoli dotklo práv třetích osob, ani že by takové rozhodnutí bylo v rozporu s veřejným zájmem.

Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, neboť se zřetelem k výše uvedenému dospěl k závěru, že v daném případě jsou podmínky ustanovení § 73 odst. 2 s. ř. s. naplněny.

Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že Městský soud v Praze usnesením ze dne 9. 7. 2014, č. j. 3 A 33/2014 – 34, žalobě odkladný účinek nepřiznal. Nepřiznání odkladného účinku žalobě městský soud odůvodnil tak, že názor Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100, byl podle jeho názoru překonán nálezem Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, v němž Ústavní soud vyslovil následující: „*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. městského 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 vytvořené vazby přetrhne. Samotné neudělení víza tento efekt nemá.* Dále městský soud uvedl, že eventuální účast stěžovatelky na projednávání její žaloby je možné řešit vydáním pobytového oprávnění (např. krátkodobého víza), kteroužto správní praxi lze správním orgánům doporučit.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že v citovaném nálezu se Ústavní soud vyjadřoval k návrhu Nejvyššího správního soudu na vyslovení protiústavnosti § 171 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců, ve znění do 31. 12. 2010, který zamítl, nikoli ke splnění předpokladů pro přiznání odkladného účinku podle § 73 odst. 2 s. ř. s. Již z tohoto důvodu nelze uvedený nález na nyní projednávanou věc, která se týká přiznání odkladného účinku, bez dalšího v plném rozsahu aplikovat. Nejvyšší správní soud přitom ani v usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100, nezpochyboval, že k bezprostřednímu opuštění České republiky by mohl být cizinec donucen až v souvislosti s rozhodnutím o správním vyhoštění. Zdůraznil však, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka vystupovat v daném řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení apod. Při zajištění tohoto práva přitom nelze spoléhat na možnost vydání krátkodobého víza např. za účelem účasti na jednání soudu, neboť podle § 171 písm. a) zákona o pobytu cizinců je rozhodnutí o neudělení víza vyloučeno ze soudního přezkumu (srov. též usnesení Ústavního soudu ze dne 15. 2. 2016, sp. zn. I. ÚS 2793/15, ve věci, v níž byla zamítnuta žádost cizinky o udělení krátkodobého víza za účelem účasti na jednání odvolacího soudu v řízení, ve kterém vystupovala jako žalobkyně).

Nejvyšší správní soud dále v této souvislosti připomíná své usnesení ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikované pod č. 786/2006 Sb. NSS, v němž uvedl, že *„odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho částí), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho částí), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo“.*

V souladu s citovaným usnesením Nejvyšší správní soud konstatuje, že přiznání odkladného účinku pouze vůči rozhodnutí městského soudu za situace, kdy byla žaloba zamítnuta a odkladný účinek žalobě nebyl přiznán, by nemohlo vést k odložení účinků rozhodnutí žalovaného po dobu trvání řízení o kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud vymezil rozsah odkladného účinku tak, že jeho přiznáním se pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti přímo účinky žalobou napadených správních rozhodnutí ve věci zamítnutí žádosti stěžovatelky o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky.

Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti přitom Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své rozhodnutí o věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 22. června 2016

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu