

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **D. T. V.**, zast. Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti nečinnosti žalovaného, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 4. 2016, č. j. 10 A 13/2016 – 24, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Včasně podanou kasační stížností brojí žalovaný, jakožto stěžovatel, proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Napadeným rozsudkem městský soud rozhodl o žalobcově žalobě na ochranu proti nečinnosti žalovaného tak, že žalovaný je povinen do 60 dnů od právní moci napadeného rozsudku vydat rozhodnutí o žádosti žalobce o vydání zaměstnanecké karty podané dne 27. 8. 2015 (výrok I. napadeného rozsudku) a dále žalovanému uložil povinnost zaplatit žalobci do 30 dnů od právní moci napadeného rozsudku náhradu nákladů řízení ve výši 10 228 Kč k rukám právního zástupce žalobce (výrok II. napadeného rozsudku).

Krajský soud vycházel v odůvodnění napadeného rozsudku ze zjištění skutkového stavu, dle kterého se žalobce dne 27. 8. 2015 osobně dostavil na Zastupitelský úřad České republiky v Hanoji (dále jen „zastupitelský úřad“) a v úředních hodinách pro veřejnost podal žádost o zaměstnaneckou kartu bez registrace v systému Visapoint. Přijetí žádosti však bylo úředními osobami odmítnuto z důvodu, že žalobce svou žádost neregistroval prostřednictvím uvedeného systému. Žalobce vzápětí podal stížnost ohledně tohoto postupu zastupitelského úřadu, a to společně s žádostí o zaměstnaneckou kartu. Jelikož žalovaný neprovedl v řízení o žalobcově žádosti žádný úkon, podal žalobce žádost o opatření proti nečinnosti, které nebylo vyhověno.

Krajský soud přisvědčil žalobci v tom, že podáním žádosti o zaměstnaneckou kartu dne 27. 8. 2015 bylo zahájeno řízení, a to i přesto, že žalobce nebyl k podání žádosti registrován v systému Visapoint a žádost podal v úředních hodinách určených k jiné úřední činnosti. Dále dodal, že úkon zastupitelského úřadu, kterým byla žádost žalobci zaslána zpět, nebyl způsobilý již jednou zahájené řízení ukončit ani vyvolat jiné procesní následky. Jelikož řízení bylo dle názoru krajského soudu řádně zahájeno, měl žalovaný povinnost v zákonné lhůtě vydat rozhodnutí ve věci samé. Krajský soud rovněž shledal, že lhůta k rozhodnutí o žalobcově žádosti

uplynula již dne 26. 10. 2015, a proto je žalovaný, který rozhodnutí ve věci samé nevydal, nečinný.

V podání stěžovatele ze dne 19. 5. 2016, obsahujícím blanketní kasační stížnost, navrhl stěžovatel rovněž, aby Nejvyšší správní soud přiznal jeho kasační stížnosti odkladný účinek. Vzhledem k absenci jakéhokoli odůvodnění stěžovatelova návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jej Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 25. 5. 2016 vyzval mj. k odstranění tohoto nedostatku. Stěžovatel uvedené výzvě vyhověl a svůj návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dodatečně odůvodnil podáním ze dne 2. 6. 2016.

Stěžovatel spatřuje újmu, která by mu mohla vzniknout nepřiznáním odkladného účinku, v tom, že skutkově je daná věc obdobná dalším případům, ve kterých také byla podána žaloba u městského soudu, přičemž těchto případů může být až 150. Pravidelně přiznávaná náhrada nákladů řízení, které jsou hrazeny z prostředků státního rozpočtu, kapitoly Ministerstva vnitra, při uvedeném počtu případů by měla za následek značný objem finančních prostředků, který by žalovaný jako stěžovatel v případě úspěchu kasační stížnosti musel vymáhat zpět. To by pro stěžovatele znamenalo nepoměrně větší újmu, než může v konkrétním případě nastat na straně žalobce v této věci. Dále s ohledem na výrok I. napadeného rozsudku hrozí, že i v případě důvodnosti nynější kasační stížnosti a zrušení napadeného rozsudku bude již žalovaným vydáno rozhodnutí o žalobcově žádosti, přičemž je možné, že žalobcově žádosti bude ze strany žalovaného vyhověno a pobytové oprávnění tak bude žalobci vydáno. Takto případně vydané pobytové oprávnění pak již nebude dle žalovaného možné žalobci odejmout i v případě, kdy by Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nesprávném posouzení věci krajským soudem. Vzhledem k tomu, že v tomto případě je žadatelem o pobytové oprávnění cizinec, který mezitímne pobytovým oprávněním nedisponuje, nemůže pozastavením účinků napadeného rozsudku dojít k zásahu do jeho práv a nemůže mu tak vzniknout újma, která by převažovala nad újmou, která bude vznikat stěžovateli.

Nadto stěžovatel poznamenává, že městský soud v napadeném rozsudku převzal právní názor Nejvyššího správního soudu, vyjádřený ve věcech vedených u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 1 Azs 281/2016 a sp. zn. 7 Azs 282/2014, avšak učinil tak nesprávně, neboť v odkazovaných případech se jednalo o případy skutkově odlišné od věci posuzované v předcházejícím řízení před městským soudem.

Stěžovatel dále konstatoval, že úkony v řízení provádějí přední osoby, které tyto úřední úkony konají v úředních hodinách zastupitelského úřadu. Úřední hodiny pro podání žádosti o pobytová oprávnění jsou stanoveny prostřednictvím systému Visapoint, který ve smyslu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2015, č. j. 7 Azs 282/2014 – 48, funguje na principu elektronických úředních hodin. Mimo tyto úřední hodiny nemá oprávněná úřední osoba povinnost provádět úřední úkony. Z důvodu zachování zásady rovného přístupu by vzhledem k velkému zájmu o podání žádosti o pobytové oprávnění u Zastupitelského úřadu v Hanoji oprávněná úřední osoba neměla tyto úřední úkony provádět mimo systémem Visapoint stanovené úřední hodiny a zvyhodňovat tím některé cizince či jejich skupiny. Z tohoto pohledu má stěžovatel za to, že jeho návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není v rozporu s veřejným zájmem.

Žalobce se ke stěžovatelovu návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyjádřil tak, že celková částka nákladů řízení z většího množství žalob, které nijak nesouvisí s žalobcem, nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Rovněž nemůže obstát důvod představený hypotetickými obtížemi při stěžovatelově následném vymáhání dříve uhrazených nákladů soudního řízení, neboť takto by bylo lze argumentovat

pokračování

v zásadě kdykoli. Žalobce rovněž popírá, že by stěžovateli mohla v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti hrozit újma, neboť případnou nemožnost odejmutí již uděleného pobytového oprávnění nelze za újmu pro stěžovatele považovat. V tomto ohledu žalobce poukazuje na možnost přezkoumání rozhodnutí o udělení pobytového oprávnění postupem dle ustanovení § 94 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), nebo postupem dle § 100 odst. 1 písm. b) téhož zákona.

Dále se žalobce ve svém vyjádření negativně vymezil vůči stěžovateli tvrzení, dle něhož nemůže přiznání odkladného účinku kasační stížnosti znamenat zásah do práv žalobce. Žalobce podotýká, že přestože pro území České republiky nedisponuje pobytovým oprávněním, může mu vzniknout újma plynoucí z nemožnosti realizace povinností sjednaných v pracovní smlouvě, kterou již uzavřel s tuzemským zaměstnavatelem, což může vyústit i v odstoupení zaměstnavatele od pracovní smlouvy. Žalobce je tedy toho názoru, že nejsou splněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „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 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.*

Po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelem, a s přihlédnutím k protiargumentaci předestřené žalobcem, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou v daném případě naplněny.

Stěžovatel dovozuje hrozbu vzniku nepoměrně větší újmy nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti, než jaká by mohla vzniknout jiným osobám v případě jeho přiznání, v zásadě ze systematických argumentů, které staví na tvrzení mnohosti obdobných vyvstávajících případů a s ní souvisejícím požadavku na jednotnost jeho správní praxe. Nejvyšší správní soud se k obdobnému argumentu vyjádřil např. ve svém usnesení ze dne 22. 12. 2004, č. j. 4 As 52/2004 - 70, tak, že „[z]ájem na jednotném postupu v obdobných případech do rozhodnutí o kasační stížnosti“ není s ohledem na přiměřené použití § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. sám o sobě důvodem, pro který by bylo možno ve smyslu § 107 s. ř. s. přiznat na návrh stěžovatele odkladný účinek kasační stížnosti.“ Přestože uvedený názor byl vysloven Nejvyšším správním soudem za přiměřeného užití ustanovení § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. ve znění účinném do 31. 12. 2011, jež byla posléze novelizována, čímž došlo k částečné reformulaci podmínek pro přiznání odkladného účinku žalobě (a potažmo i kasační stížnosti), lze z tohoto do značné míry vycházet i při rozhodování o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti za současné právní úpravy (za přiměřeného užití § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s.). Pro výkon působnosti správních orgánů je zcela typické, že způsob nahlížení na konkrétní právní otázku může ovlivnit vícero jednotlivých správních řízení. Měl-li by Nejvyšší správní soud přiznávat odkladný účinek kasačním stížnostem žalovaných správních orgánů v případech, kdy tyto tvrdí, že napadená rozhodnutí krajských soudů je svými závěry přelomová pro jejich dosavadní správní praxi, jednalo by se de facto o založení typové odchylky od výslovného ustanovení § 107 odst. 1 s. ř. s., dle kterého kasační stížnost nemá odkladný účinek. To by ovšem znamenalo nepřijatelné vybočení z vázanosti soudu zákonem (srov. ustanovení čl. 95 odst. 1 Ústavy).

Dále nelze opomenout, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, uvedl, že právě pro individuálnost každého případu zákon nespojil samo podání kasační stížnosti s odkladným účinkem, aby ve výjimečných případech mohlo být vydáno individuální soudní rozhodnutí respektující zvláštní okolnosti případu, které odůvodní výjimku z jinak obvyklé vlastnosti právní moci soudního rozhodnutí, které je výsledkem provedeného přezkumu správního rozhodnutí, totiž závaznost a nezměnitelnost soudního rozhodnutí. V tomto kontextu nelze přistoupit na stěžovatelovu argumentaci, dle níž by nepoměrně větší újmu na jeho straně představovala nutnost zpětně vymáhat náhrady nákladů řízení o žalobách proti nečinnosti podaných dalšími cizinci v případě, kdy by Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnosti důvodnou a napadený rozsudek zrušil. Nelze totiž předjímat jednak rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci samé, jednak ani případné nové rozhodnutí (stran náhrady nákladů řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti - srov. § 110 odst. 3 věta první s. ř. s.) krajského soudu, byla-li by kasační stížnost shledána důvodnou. Navíc, i kdyby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, není zřejmé, jakým způsobem by došlo k ovlivnění procesního vývoje v obdobných řízeních před krajskými soudy tak, aby byl dosažen stěžovatelem sledovaný účel.

Pokud stěžovatel uvedl, že újmu na jeho straně lze spatřovat též v povinnosti řídit se závazným výrokem napadeného rozsudku stanovícím povinnost rozhodnout o žalobcově žádosti, odkazuje Nejvyšší správní soud na právní názor, který zaujal v usnesení ze dne 4. 7. 2006, č. j. 6 Ans 1/2006 – 63, a dle kterého „[j]e-li v řízení na ochranu proti nečinnosti správního orgánu uložena soudem správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé (§ 79 odst. 1 a násl. s. ř. s.), je již pojmově vyloučeno, aby vydáním rozhodnutí vznikla správnímu orgánu nenahraditelná újma, odůvodňující přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.“ V daném případě lze přitom konstatovat, že samotné vydání rozhodnutí o žalobcově žádosti nepředstavuje dle názoru Nejvyššího správního soudu újmu, která by mohla být nepoměrně větší než újma na straně žalobce, který by v případě přiznání odkladného účinku kasační stížnosti byl nucen opětovně strpět nedostatek závazného a konečného posouzení jeho věci za situace, kdy běh času je pro něj zjevně limitujícím faktorem s ohledem na povinnosti, které mu plynou z údajně uzavřené pracovní smlouvy.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stěžovatel neosvědčil splnění podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, spočívající v osvědčení hrozby takové újmy plynoucí z realizace napadeným rozsudkem mu uložených povinností, která by byla nepoměrně větší než újma žalobce způsobená systacím účinků napadeného rozsudku. Vzhledem k tomu, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jež jsou výše uvedeny, musí být splněny kumulativně, a Nejvyšší správní soud výše shledal nenaplnění jedné z nich, nebylo účelné posuzovat podmínky další. Nejvyšší správní soud podotýká, že rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku nikterak nepředjímá výsledek následného posouzení důvodnosti kasační stížnosti samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. června 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu