

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **N. M.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 17. 2. 2016, č. j. MV-20839-4/SO-2013, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 25. 4. 2017, č. j. 57 A 33/2016 – 53, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) podal kasační stížnost proti v záhlaví označenému rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti v záhlaví uvedenému rozhodnutí žalované. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále jen „správního orgánu I. stupně“) ze dne 23. 1. 2013, č. j. OAM-22558-21/DP-2012, jímž správní orgán I. stupně neprodloužil stěžovateli dobu platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání.

[2] Součástí kasační stížnosti byl i návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. V jejím doplnění stěžovatel zdůvodnil přiznání odkladného účinku skutečností, že výkon rozhodnutí by pro něj představoval nenahraditelnou újmu. Návrh následně odůvodnil svým silným rodinným a společenským zázemím. Na území České republiky žije již dlouhou dobu, má zde rodinu (manželku a tři děti). Dvě děti navštěvují základní školu, což doložil jejich potvrzením o studiu. Dle jeho názoru přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nemůže žádným jiným osobám vzniknout jakákoliv újma a nemůže to být v rozporu s veřejným zájmem. Pokud odkladný účinek přiznán nebude, bude muset opustit území České republiky, aby se vyhnul nelegálnímu pobytu a maření výkonu úředního rozhodnutí. To s sebou ponese náklady spojené s vycestováním. Stěžovatel odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu – usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100, usnesení ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76, a usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 – 25.

[3] Dále argumentoval tím, že by došlo k zásahu do jeho základního práva na spravedlivý proces. Z judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že by měl mít právo aktivně se účastnit řízení o soudním přezkumu rozhodnutí správního orgánu. Aktivitní účastí se mimo jiné rozumí i možnost pravidelného osobního kontaktu s právním zástupcem. Znovu odkázal na již zmíněnou judikaturu a uvedl, že z ní plyne, že se Nejvyšší správní soud staví za právo na spravedlivý proces. Považuje tedy za nutné, aby mu byl umožněn legální pobyt na území

České republiky. V závěru shrnul, že není pochyb o tom, že by mu povinností vycestovat vznikla nepoměrně větší újma.

[4] Žalovaná navrhl, aby kasační stížnosti nebyl odkladný účinek přiznán. Nejsou totiž splněny podmínky pro jeho přiznání dle § 73 odst. 2 ve spojení s § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Možnost poskytnutí odkladného účinku kasační stížnosti má mimořádný charakter, je tedy vyhrazen pro ojedinělé a výjimečné případy. V projednávané věci se nejedná o případ správního vyhoštění, které by skutečně mohlo zasáhnout do soukromého a rodinného života a zpřetrhat vytvořené vazby. Jedná se o případ zamítnutí žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání, které nemá účinky jako správní vyhoštění. Odkázal na náleží Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl ÚS 23/11, ze kterého plyne, že do soukromého a rodinného života může fakticky zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění území. K usnesení sp. zn. 5 As 73/2011, na které stěžovatel odkázal, uvedl, že řešilo odlišnou situaci spočívající v tom, že žalobci bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu, přičemž měl na území České republiky těhotnou manželku s dítětem, která disponovala povolením k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny s manželem. Existovala tedy obava, že i manželce bude zrušeno její povolení k dlouhodobému pobytu. Kvůli zmíněným odlišnostem není možné dané ustanovení v případě stěžovatele aplikovat.

[5] Žalovaná dále namítla, že právo na spravedlivý proces nemůže samo o sobě odůvodnit vyhovění návrhu na přiznání odkladného účinku. Odkázala na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, ze které plyne, že na zákaz pobytu na území členského státu se nevztahuje čl. 6 (právo na spravedlivé řízení) Evropské Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), neboť čl. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě obsahuje specifické garance v řízení o vyhoštění cizinců. Čl. 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě se pak vztahuje pouze na cizince, který má povolený pobyt na území některého členského státu. Právo cizince na pobývání na určitém území nemůže být chápáno jako základní lidské právo. K tomu odkázala na judikaturu Ústavního soudu, (náleží ze dne 12. 7. 2005, sp. zn. I. ÚS 38/04, usnesení ze dne 29. 4. 2004, sp. zn. III. ÚS 99/04, usnesení ze dne 26. 5. 2004, sp. zn. I. ÚS 290/04). Státům je přiznáno právo kontrolovat vstup a pobyt cizinců na svém území a případně cizince vyhostit. Namítla, že při projednání kasační stížnosti nebývá nařizováno ústní jednání a není důvod se domnívat, že by v tomto případě řízení před Nejvyšším správním soudem proběhlo jinak. Procesní aktivita stěžovatele bude tedy vyčerpána podáním kasační stížnosti a poté již svá procesní práva nebude nijak realizovat. Samotné podání ostatně bude realizováno bez jeho účasti, neboť sepsání kasační stížnosti je komplikované, vyžaduje právní odbornost a stěžovatel navíc neumí česky. Sepsání bude záviset na zástupci a stěžovatel nebude mít na kasační stížnost reálně vliv. Nepřiznáním odkladného účinku proto nemůže dojít k zásahu do jeho procesních práv.

[6] Dle § 107 odst. 1 s. ř. s. platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva předpoklady. Soud přizná žalobě (či kasační stížnosti) odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[7] Soud upozorňuje na mimořádnou povahu odkladného účinku. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví je mimořádným opravným prostředkem. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé a výjimečné případy. Soud k tomu

pokračování

dodává, že není možné obecně definovat výčet případů, který je možné zahrnout pod § 73 odst. 2 s. ř. s., protože uvedené ustanovení patří mezi normy s vysoce abstraktní hypotézou.

[8] Pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být v souladu s usnesením rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publ. pod č. Sb. NSS 3270/2015, splněny tři materiální předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[9] V návrhu na odkladný účinek byly zdůrazňovány zejména skutečnosti, že stěžovatel má v České republice silné rodinné a společenské zázemí, a že by v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo zasaženo do jeho základního práva na spravedlivý proces. V projednávané věci se nejedná o případ správního vyhoštění, které by již skutečně mohlo zasáhnout do soukromého a rodinného života stěžovatele, a které by mohlo vytvořené vazby zpřetrhat (srov. nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11). V posuzované věci se jedná o případ zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání, které samo o sobě nemá takové účinky jako správní vyhoštění (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 3. 2017, č. j. 9 Azs 37/2017 – 24).

[10] Stěžovatel odkazuje mimo jiné na usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 73/2011 a ztotožňuje se s jeho závěry. K tomuto soud uvádí, že každý případ je jedinečný, a proto je nutné jej posuzovat individuálně. Jak předestřela již žalovaná ve svém vyjádření, zmiňované usnesení řešilo zcela specifickou situaci, kdy žadateli bylo zrušeno povolení k trvalému pobytu a navíc stěžovatel měl na území ČR těhotnou manželku a dítě, kdy manželka disponovala povolením k dlouhodobému pobytu za účelem sloučení rodiny s manželem, který byl držitelem povolení k trvalému pobytu. Existovala tak obava, že i manželce bude zrušeno její povolení k dlouhodobému pobytu. Hrozící újma na soukromém a rodinném životě je v obou případech odlišná, jakož se liší i pobytová oprávnění. Stěžovateli doba, na kterou mu byl jeho pobyt povolen, totiž uplynula a musel proto již od samého začátku předpokládat, že nemusí dojít k jejímu prodloužení. Bylo proto na jeho uvážení, zda bude za této situace zakládat k území České republiky další vztahy. Tím více to platí za situace, kdy mu již byla zamítnuta jeho žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Kvůli zmíněným odlišnostem nelze dané usnesení v tomto případě aplikovat.

[11] Pokud stěžovatel srovnával svou situaci s okolnostmi danými v usnesení zdejšího soudu sp. zn. 1 Azs 160/2014, nečiní tak důvodně, neboť meritem citované věci bylo správní vyhoštění cizince, tedy typ věcí, ve kterých Nejvyšší správní soud dle své ustálené rozhodovací praxe zásadně vyhovuje návrhům na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[12] Stěžovatel rovněž citoval část odůvodnění usnesení Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 26/2005, kterým byl přiznán odkladný účinek kasační stížnosti, jejímž meritem byl přezkum rozhodnutí správních orgánů ve věci návrhu tehdejšího stěžovatele na uvedení honitby do souladu se zákonem podle § 69 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Soud neshledal, že by analogická aplikace tam podaných závěrů měla pro stěžovatelův návrh jakoukoli relevanci.

[13] Nejvyšší správní soud považuje za podstatné, že prvostupňovým rozhodnutím nedošlo ke změně stěžovatelova pobytového statusu, a důvody, pro které by měl být přiznán odkladný účinek, se za situace, kdy dosud není nastolen problém vyhoštění, nejeví být aktuálními ani relevantními. Povinnost opustit území České republiky je, kromě dalšího, předmětem řízení o správním vyhoštění, nikoli řízení o žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Pokud tedy stěžovatel argumentuje pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti

právem na spravedlivý proces s ohledem na jeho osobní komunikaci s advokátem a případnou osobní účast na soudním řízení, není pro zachování tohoto práva nezbytné přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Lze podotknout, že nastane-li stěžovatelem předvídané zahájení řízení o správním vyhoštění, a dojde-li v jeho závěru k uložení správního vyhoštění, má případná správní žaloba proti rozhodnutí o vyhoštění cizince dle § 172 odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, odkladný účinek, nebylo-li důvodem pro vyhoštění cizince ohrožení bezpečnosti státu. Dle ustálené rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu pak bývá ve věcech správního vyhoštění návrhům neúspěšných žalobců na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zásadně vyhověno. Pokud tedy uvedený scénář skutečně nastane, jsou zde prostředky, kterými bude zajištěno zachování práva stěžovatele na spravedlivý proces, případně též předejití zpřetrhání jeho rodinných a sociálních vazeb.

[14] Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že krajský soud usnesením ze dne 19. 5. 2016, č. j. 57 A 33/2016 – 24, správní žalobě odkladný účinek přiznal. S tímto rozhodnutím se však zdejší soud neztotožnil a při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti uvážil odlišně. Přitom nepřehlédl ani skutečnost, že samotnou správní žalobu krajský soud zamítl. Jak se již vyjádřil Nejvyšší správní soud ve svém usnesení ze dne 30. 9. 2015, č. j. 3 Azs 171/2015 – 34, v řízení o kasační stížnosti je namísto považovat odkladný účinek kasační stížnosti za institut ještě mimořádnější, než je tomu v řízení o žalobě. Soud posuzuje věc na základě kasační stížnosti, jež je sama o sobě mimořádným opravným prostředkem proti již pravomocnému soudnímu rozhodnutí, a jak naznačuje § 107 s. ř. s., ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se má v řízení o kasační stížnosti užít toliko přiměřeně.

[15] Soud dospěl po posouzení povahy napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelem tvrzených důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k závěru, že výkon, respektive jiné právní následky rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu stěžovatele na území České republiky pro stěžovatele samo o sobě neznamená újmu, která je způsobilá k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stěžovatel neprokázal naplnění již první z podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Za této situace není třeba zkoumat naplnění ostatních zákonných předpokladů pro přiznání odkladného účinku dle § 73 odst. 2 s. ř. s.

[16] Závěrem soud uvádí, že tímto usnesením nepředjímá, jaké bude meritorní rozhodnutí ve věci samé.

[17] Nejvyšší správní soud z důvodů výše uvedených vyhodnotil, že nebyly naplněny požadavky § 73 odst. 2 s. ř. s., ve spojení s § 107 s. ř. s., a proto kasační stížnosti stěžovatele nepřiznal odkladný účinek.

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

V Brně dne 14. června 2017

JUDr. Radan Malík
předseda senátu