

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 Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **P. G.**, zastoupená advokátem Mgr. Petrem Václavkem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2016, č. j. MV-92507-6/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 9. 2018, č. j. 29 A 150/2016 – 67,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.
- II. Žalobkyni **se ukládá** povinnost zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku ve výši 1000 Kč, a to ve lhůtě **15 (patnácti) dnů** od doručení tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 26. 7. 2016, č. j. MV-92507-6/SO-2016 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla odvolání žalobkyně (dále též „stěžovatelky“) a potvrdila usnesení Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 25. 5. 2016, č. j. OAM-6389-11/TP-2016, jímž bylo podle § 169 odst. 8 písm. e) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zastaveno řízení o žádosti žalobkyně o povolení k trvalému pobytu, která byla podána podle ustanovení § 68 zákona o pobytu cizinců.

[2] Proti napadenému rozhodnutí žalované brojila stěžovatelka žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 4. 9. 2018, č. j. 29 A 150/2016 – 67, jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[3] Rozsudek krajského soudu následně stěžovatelka napadla kasační stížností ze dne 15. 10. 2018, v níž zároveň navrhla, aby Nejvyšší správní soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek.

[4] Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stěžovatelka odůvodnila skutečností, že je jednatelkou společnosti ARDEU MAX s.r.o., IČ 28318129, působící na českém trhu, dále taktéž tím, že má na území České republiky celou svoji rodinu tvořenou manželem a třemi nezletilými dětmi, přičemž dvě z nich mají na území povolen trvalý pobyt. Stěžovatelka tak má veškerý sociální, kulturní a ekonomický život již dlouhou dobu spojen s územím České republiky, přičemž je přesvědčena o důvodnosti své kasační stížnosti. Stěžovatelka tvrdí,

že výkon napadeného rozsudku by pro ni i členy její rodiny představoval nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla hrozit jiným osobám, zároveň nemůže dojít k ohrožení důležitého veřejného zájmu. Stěžovatelka dále poukázala na své právo na spravedlivý proces spočívající mimo jiné v možnosti aktivně komunikovat se svým právním zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny v rámci soudního řízení, přičemž s ohledem na závažnost důsledků napadeného rozhodnutí je nutné zachovat její právo na spravedlivý proces v co nejplnější míře. Stěžovatelka má za to, že případné nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a tedy povinnost vycestovat z území České republiky by bylo na újmu jejímu základnímu právu na spravedlivý proces vyplývající z judikatury Nejvyššího správního soudu; zde odkázala na jeho usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, přičemž shrnula, že jako jediný možný prostředek pobytu na území České republiky minimálně za účelem účasti v řízení o kasační stížnosti se jí jeví přiznání odkladného účinku.

[5] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že nesdílí názor stěžovatelky, že by výkon napadeného rozhodnutí znamenal pro ni nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a že to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Žalovaná konstatovala, že stěžovatelka musí konkretizovat, tedy tvrdit a prokázat, jakou újmu by pro ni znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje a specifikovat její intenzitu. Takový negativní následek by pro stěžovatelku musel být zásadním zásahem. Hrozící újma musí být přitom reálná a závažná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní. Stěžovatelka sice tvrdí, že napadené rozhodnutí pro ni ve svém důsledku znamená nutnost opuštění České republiky, a tím zásah do jejího práva účastnit se soudního řízení, podle žalované však zamítnutí žádosti o trvalý pobyt stěžovatelky nestaví nepřekonatelnou bariéru mezi ni a Českou republikou. Zastavení řízení o žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu pro stěžovatelku neznamená nutnost opustit území České republiky, neboť tato povinnost může být spojena až s rozhodnutím o správním vyhoštění, při němž je však nutné posoudit přiměřenost dopadů takového opatření, navíc i proti tomuto rozhodnutí může stěžovatelka brojit žalobou a žádat o přiznání odkladného účinku. Žalovaná je proto přesvědčena, že pro přiznání odkladného účinku nejsou splněny veškeré zákonné podmínky.

[6] 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.

[7] 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.

[8] Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, má povinnost tvrzení a povinnost důkazní; je tedy na něm, aby konkretizoval a osvědčil, jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32; všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Stěžovatel zejména musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností ji vyvozuje. Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická či bagatelní. Stěžovatel musí hrozbu nepoměrně větší újmy jednak dostatečně konkrétně tvrdit,

pokračování

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).

[9] Předmětem řízení v nyní projednávané věci je přezkum rozsudku krajského soudu, jímž byla zamítnuta žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí žalované, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jímž bylo zastaveno řízení o její žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky. Je třeba zdůraznit, že pobytový status stěžovatelky se zamítnutím její žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území České republiky nikterak nezměnil. Stěžovatelka neměla ani před podáním své žádosti, a nemá ani nyní, po provedeném správním řízení a řízení před krajským soudem, povolen trvalý pobyt na území České republiky. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to ani vůči rozhodnutí žalované, by přitom na uvedeném ničem nezměnilo. Krajský soud již ve svém usnesení ze dne 27. 9. 2016, č. j. 29 A 150/2016 - 37, jímž rozhodoval o návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí, konstatoval, že „žalobkyně v žalobě v rámci tvrzení k odkladnému účinku uvedla, že jí v České republice byl povolen dlouhodobý pobyt. Netvrdila však, že by došlo k vydání rozhodnutí o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu nebo že by jí dlouhodobý pobyt nebyl prodloužen. V případě žalobkyně by teprve negativní rozhodnutí týkající se dlouhodobého pobytu mohlo teoreticky způsobit zásah tvrzený žalobkyní. Za této situace zastavení řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu nemůže mít za následek nutnost vycestování žalobkyně z České republiky“. Taktéž v případě návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti není Nejvyššímu správnímu soudu zjevné, z čeho stěžovatelka vyvozuje jí tvrzenou povinnost opustit území České republiky právě v kauzálním důsledku ve vztahu k napadenému rozhodnutí žalované, neboť zde doposud na základě povolení k trvalému pobytu nepobývala, pročez neudělení tohoto pobytového titulu nemůže být samo o sobě důvodem k opuštění území. Jak uvedla žalovaná ve svém vyjádření ze dne 13. 9. 2016, č. j. MV-92507-8/SO-2016, „žalobkyně na území pobývá na základě fikce pobytu dle ustanovení § 47 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců. Žalované tak není jasné, k čemu žalobkyni přiznání odkladného účinku bude. Na rozdíl od řízení o povolení k dlouhodobému pobytu nezná řízení o žádosti o povolení k trvalému pobytu tzv. fikci pobytu.“

[10] Judikатурní praxi správních soudů v této otázce shrnuje např. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 24. 9. 2015, č. j. 10 A 140/2015 - 22, které se sice vztahuje ke zrušení pobytového oprávnění, avšak o to více by na základě argumentu *a maiori ad minus* mělo platit též pro pouhé zastavení řízení o žádosti o pobytové oprávnění. Městský soud zde uvedl následující: „S pouhým zrušením pobytového oprávnění ještě není spojen bezprostřední negativní následek ve sféře žalobce spočívající v nutnosti opustit území České republiky. Soud připouští, že tento názor, který zastával i v minulosti, nebyl zastáván Nejvyšším správním soudem, který se ve vlastní praxi přiznávání odkladného účinku kasačním stížnostem ve věcech pobytových řídil názorem vysloveným v usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011-100. Na základě tohoto přístupu Nejvyššího správního soudu i Městský soud v Praze po jistou dobu zastával stanovisko, že pokud by nedošlo k odkladu právních účinků pravomocného rozhodnutí o nevydání, zrušení, či neprodloužení povolení k pobytu do doby meritorního rozhodnutí soudu, je zde reálné nebezpečí, že by byl cizinec nucen opustit území ČR, neboť nelze spoléhat na to, že by měl bez dalšího možnost získat jiný druh povolení k pobytu v ČR. Posléze však se ve své rozhodovací praxi vrátil (srov. zejména usnesení Městského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2013, č. j. 3 A 120/2013 - 28) k původnímu názoru, a to především ve světle judikatury Ústavního soudu, konkrétně nálezu Ústavního soudu ČR ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11. V tomto nálezu Ústavní soud vyslovil, že do soukromého a rodinného života může fakticky zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země, které teprve vytvořené vazby přetne, a proto samotné neudělení pobytového oprávnění tento efekt nemá.“

[11] Nejvyšší správní soud pak v usnesení ze dne 27. 9. 2018, č. j. 5 Azs 268/2018 – 27 (srov. též usnesení ze dne 5. 5. 2017, č. j. 5 Azs 102/2017 – 25), uvedl, že „v této souvislosti není přiléhavý ani odkaz stěžovatele na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, v němž Nejvyšší správní soud v řízení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozhodnutí o zrušení povolení trvalého pobytu dovodil, že k bezprostřednímu opuštění území České republiky by sice stěžovatel mohl být donucen až v souvislosti s rozhodnutím o jeho vyhoštění, tato skutečnost ovšem nemůže být důvodem pro zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku, neboť lze jen stěží předpokládat, že cizinec má předejít případné újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytem na území České republiky a vystavovat se riziku správního vyhoštění. Uvedený případ je však skutkově odlišný od nyní posuzované věci, neboť stěžovatel v případě, jímž se zabýval citovaný rozsudek, pobýval na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu, které mu bylo následně napadeným rozhodnutím odňato. Přiznáním odkladného účinku tedy bylo dočasně obnoveno jeho oprávnění k pobytu na území České republiky. V nyní projednávané věci však byla „pouze“ zamítnuta žádost stěžovatele o trvalý pobyt na území České republiky; k odnětí, resp. zániku jakéhokoli oprávnění k pobytu nedošlo. Pobytový status stěžovatele by se tedy nezměnil ani v případě, že by byl odkladný účinek kasační stížnosti přiznán, neboť jeho přiznání, které má za následek dočasné navrácení do právního stavu před právní moc žalobou napadeného rozhodnutí, by s ohledem na povahu věci nemohlo mít za následek vznik nebo obnovení oprávnění stěžovatele k pobytu na území České republiky. Za aplikovatelné nelze považovat ani usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2013, č. j. 6 As 82/2012 - 37. V odkazované věci byl řešen jiný případ, a to odkladný účinek v souvislosti se správním vyhoštěním. V nyní posuzované věci byla stěžovateli zamítnuta žádost o vydání povolení k trvalému pobytu. Jak již bylo zmíněno, výše uvedeným se nyní posuzovaná věc liší od případů, v nichž rozhodnutí o správním vyhoštění, případně o odnětí stávajícího pobytového oprávnění, mají bezprostřední následek v podobě povinnosti cizince území České republiky opustit (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, ze dne 11. 8. 2016, č. j. 5 Azs 135/2016 - 37, či ze dne 10. 11. 2016, č. j. 5 Azs 224/2016 - 35).“

[12] Nejvyšší správní soud dále odkazuje na své usnesení ze dne 10. 11. 2015, č. j. 1 Azs 240/2015 – 20, v němž konstatoval, že „stěžovatel navrhuje přiznání odkladného účinku zejména s ohledem na ochranu jeho procesních práv. Z jeho odkazu na judikaturu Nejvyššího správního soudu pak vyplývá, že má obavu z nuceného opuštění České republiky a z něj vyplývajícího zásahu do soukromého a rodinného života. Předmětem řízení v nyní projednávané věci je přezkum rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba proti rozhodnutí žalované, jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí OAMP, kterým se zamítá žádost stěžovatele o trvalý pobyt na území České republiky. Důsledkem rozhodnutí žalované sice bylo, že stěžovateli nebyla udělena určitá konkrétní forma 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. K tomu by mohlo dojít až při uložení správního vyhoštění s vymezením doby, po kterou by mu nebylo umožněno vstoupit na území členských států Evropské unie (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 38; obdobně viz usnesení Ústavního soudu ČR ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, bod 32).“

[13] Nejvyšší správní soud proto po posouzení povahy napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelkou tvrzených důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti dospěl k závěru, že výkon, resp. jiné právní následky rozsudku krajského soudu pro stěžovatelku samy o sobě nepředstavují bezprostředně hrozící újmu na jejích právech, která by odůvodňovala přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Není proto splněna hned první podmínka pro přiznání odkladného účinku.

[14] Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. návrh stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

pokračování

[15] Zamítnutím návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé; svou podstatou se jedná o rozhodnutí 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. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[16] Výrok č. II. usnesení vychází z toho, že povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit, podle § 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, aplikovaného per analogiam (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32). Stěžovatelka je proto do tří dnů od právní moci tohoto rozhodnutí povinna zaplatit soudní poplatek ve výši 1000 Kč. Poplatek je možno zaplatit na účet Nejvyššího správního soudu **č. 3703-46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno, variabilní symbol pro identifikaci platby je: **1020534318**.

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

V Brně dne 7. listopadu 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu

pokračování

Vyhovuji výzvě a zasílám Nejvyššímu správnímu soudu v kolkových známkách určený soudní poplatek.

ke sp. zn.

podpis

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓