

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **T. T. H. T.**, zastoupené Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 2. 10. 2019, č. j. 31 A 287/2017 – 65, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí svou kasační stížností proti shora označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“), kterým Krajský soud v Brně zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalované ze dne 7. 8. 2017, č. j. MV-77517-7/SO-2017 (dále též „napadené rozhodnutí“), jímž bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 11. 5. 2017, č. j. OAM-11348-34/PP-2016. Posledně uvedeným rozhodnutím byla zamítnuta žádost stěžovatelky o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť se dopustila obcházení citovaného zákona. Kasační stížnost stěžovatelky byla spojena s návrhem na přiznání odkladného účinku této kasační stížnosti ve smyslu § 107 soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[2] V odůvodnění své žádosti stěžovatelka nejprve zrekapitulovala podmínky, které pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti stanovuje § 73 odst. 2 s. ř. s., ve spojení s § 107 téhož zákona, přičemž dodala, že jinými právními následky ve smyslu prvního z odkazovaných ustanovení se bezesporu rozumí i právní moc rozhodnutí. Dále uvedla, že vzhledem ke skutečnosti, že má na území ČR vytvořeno veškeré rodinné, sociální a kulturní zázemí, představoval by její nucený návrat do země původu nenahraditelnou újmu, přičemž následky nepřiznání odkladného účinku by byly zjevně nepřiměřené důvodům vydání napadeného rozhodnutí. Jeho přiznáním naopak nemůže dle názoru stěžovatelky žádným jiným osobám vzniknout jakákoliv újma, přičemž není ani v rozporu s veřejným zájmem. Stěžovatelka rovněž vyjádřila přesvědčení, že i bez detailního posouzení obsahu spisového materiálu je zřejmé

závažné pochybení žalované a nepřiznání odkladného účinku by vzhledem k aplikační praxi správních orgánů vedlo k jejímu brzkému nucenému vycestování. Ke zmíněnému rodinnému zázemí zdůraznila, že na území ČR má manžela a nezletilou dceru, kteří jsou oba občany České republiky. V domovském státě naopak žádné relevantní zázemí nemá. Při nepřiznání odkladného účinku by ztratila možnost na území ČR legálně pobývat, musela by manžela i svou nezletilou dceru opustit, což by představovalo významný zásah do života celé rodiny, a tedy zásadní újmu. Tato by přitom byla nesrovnatelná s újmou, které by mohla vzniknout někomu jinému, neboť stěžovatelka neví o osobě, která by v souvislosti s přiznáním odkladného účinku mohla být jakkoliv postižena. Stejně tak nemůže být dotčen ani veřejný zájem. Nucený návrat stěžovatelky do země původu by naopak vážně ohrozil její oprávněné zájmy garantované jak ústavním pořádkem ČR, tak mezinárodními závazky České republiky. Jedná se zejména o právo na sloučení rodiny a právo na důstojný život.

[3] Stěžovatelka v rámci svého návrhu dále poukázala na některá rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Jmenovitě odcitovala části usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100 (věnující se otázce přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v případě, kdy cizinec pozbude pobytového oprávnění, a taktéž významu tohoto institutu pro právo stěžovatele na spravedlivý proces), a usnesení ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76 (konstatující, že přiznáním odkladného účinku není předjímáno rozhodnutí ve věci samé). Stěžovatelka taktéž odcitovala usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 2. 2013, č. j. 11 A 185/2012 – 52, podle kterého má přiznání odkladného účinku povahu mimořádného opatření, avšak v některých případech jde o výhradní prostředek, jak dosáhnout toho, aby konečný úspěch ve věci nebyl jen formální, ale i faktický. V kontextu těchto judikатурních závěrů stěžovatelka poznamenala, že nepřiznání odkladného účinku, a tedy povinnost vycestovat z území, by bylo na újmu jejímu právu na spravedlivý proces, k němuž patří možnost aktivně se účastnit soudního řízení, včetně možnosti pravidelného osobního kontaktu s právním zástupcem.

[4] Na podporu tvrzení o závažnosti dopadu případného nuceného vycestování do jejího života stěžovatelka doplnila, že v domovském státě nemá vybudováno funkční zázemí a žádný majetek. Byla by tedy nucena vést velmi obtížný život v zemi, kde nemá zázemí ani své nejbližší. Vycestování a pobyt v zemi původu by současně znamenal nemalé výdaje, a to za situace, kdy tomu tak být nemusí a veřejný zájem takový postup nevyžaduje. Nepřiznáním odkladného účinku by tedy došlo k nepřiměřenému zásahu do práva na soukromý a rodinný život stěžovatelky, jak jej garantuje Listina základních práv a svobod i mezinárodní dokumenty, ale i práva na spravedlivý proces ve smyslu shora řečeného. V této souvislosti dodala, že existuje důvodné nebezpečí, že bude nucena opustit území ČR dříve, než bude rozhodnuto o její kasační stížnosti, potažmo i o žalobě, a to se všemi negativními důsledky s tím spojenými. V uvedeném lze dle jejího názoru spatřovat nepoměrně větší újmu na straně její, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Má proto za to, že nebude-li to v rozporu s důležitým veřejným zájmem, jsou splněny předpoklady pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[5] Stěžovatelka v žádosti dále rozvedla okolnosti svého pobytu na území ČR. Nad rámec již řečeného poznamenala, že se soustředí na zlepšování své znalosti českého jazyka. Pracuje v manikérském studiu a plánuje otevřít své vlastní podnikání. Má zde také spoustu přátel. Na území ČR nadto pobývá již poměrně dlouhou dobu. Českou republiku považuje za svůj domov, má zde svoji rodinu a vytvořila si zde silné sociální vazby. Podle svého názoru se úspěšně integruje do české společnosti. V souhrnu uvedených okolností stěžovatelka vyjádřila přesvědčení, že podmínky pro přiznání odkladného účinku dle § 73 odst. 2 s. ř. s. jsou splněny,

pokračování

příčemž jedná-li se o možný rozpor s veřejným zájmem, je dle jejího názoru v zájmu demokratického státu, aby nedošlo v případě pochybení správních orgánů k rozdělení rodiny, jestliže je s přihlédnutím k meritu věci jasné, že žalovaná zcela pochybila.

[6] Žalovaná se k návrhu stěžovatelky na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyjádřila přípisem ze dne 21. 11. 2019. V něm uvedla, že žádost stěžovatelky o povolení k přechodnému pobytu na území ČR byla zamítnuta z důvodů uvedených v § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, tedy proto, že se dopustila obcházení zákona, a to tím, že dne 7. 8. 2015 v H. ve Vietnamu uzavřela účelově manželství s P. K., státním občanem ČR. Svou pobytovou žádost potom podala právě z důvodu, že je manželkou občana ČR, tj. rodinným příslušníkem občana EU dle ustanovení § 87b téhož zákona. V této souvislosti vyjádřila žalovaná přesvědčení, že nejsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to konkrétně v podobě vzniku nenahraditelné újmy, neboť taková újma nemůže stěžovatelce v tomto řízení vzniknout. K tomu by mohlo dojít až na základě jejího správního vyhoštění, které sice může být důsledkem zamítnutí žádosti o přechodný pobyt, avšak je o něm rozhodováno v samostatném správním řízení. V rámci něj je potom zaručeno zkoumání dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění z hlediska nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života stěžovatelky (§ 119 odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Žalovaná dodala, že stěžovatelka by dále měla zásadně možnost podat proti případnému správnímu vyhoštění žalobu, která má ze zákona odkladný účinek. Podle žalované tedy existují právní instituty, kterými se stěžovatelka může domáhat posouzení své situace a přiznání odkladného účinku v jiném následném řízení, a nelze proto dovozovat, že jí v důsledku napadeného rozhodnutí, kterým bylo rozhodováno pouze o žádosti o povolení k přechodnému pobytu, hrozí nenahraditelná újma. Žalovaná závěrem zdůraznila, že práva stěžovatelky na území ČR jsou rovněž zaručena prostřednictvím jejího právního zástupce.

[7] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že institut odkladného účinku má zcela mimořádnou povahu. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něž by bylo možno odkladný účinek bez dalšího očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odnímá Nejvyšší správní soud před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocnému rozhodnutí krajského soudu, na které je jinak třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, není-li následně zákonným postupem zrušeno; tento postup proto musí být vyhrazen jen pro výjimečné případy. V souvislosti s nyní posuzovaným návrhem stěžovatelky považuje Nejvyšší právní soud za nezbytné dále zdůraznit, že z obsahu soudního spisu krajského soudu vyplývá, že stěžovatelka žádala již v řízení před tímto soudem o přiznání odkladního účinku žalobě, přičemž jejímu prvnímu návrhu krajský soud usnesením ze dne 4. 10. 2017, č. j. 31 A 287/2017 – 23, nevyhověl, avšak druhému usnesením ze dne 26. 9. 2018, č. j. 31 A 287/2017 – 53, již ano. Tato okolnost má pro posouzení nyní projednávaného návrhu stěžovatelky zásadní význam. V případě, že by totiž krajský soud návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě vůbec nevyhověl, potom by v době, kdy Nejvyšší správní soud rozhoduje o nyní podané žádosti stěžovatelky, již nastaly účinky spojené s právní mocí žalobou napadeného rozhodnutí. Jestliže potom kasační stížnost představuje opravný prostředek proti pravomocnému *rozhodnutí krajského soudu*, nemohlo by ani eventuelní přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ovlivnit již nastalé právní účinky přezkoumávaného rozhodnutí žalované (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2015, č. j. 3 As 9/2015 – 23, nebo ze dne 27. 2. 2019, č. j. 3 Azs 17/2019 – 32).

[8] Podle ustanovení § 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 (toto ustanovení se užije přiměřeně v řízení o kasační stížnosti – viz § 107 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku tedy reflektuje na jedné straně hledisko *veřejného zájmu*, při současném porovnání *újmy stěžovatele* (nebude-li odkladný účinek přiznán), s možnou *újmou, která by mohla vzniknout jiným osobám* (bude-li odkladný účinek přiznán), jako hledisko druhé. K přiznání odkladného účinku může tedy kasační soud přistoupit teprve poté, osvědčí-li stěžovatel, že jeho újma, jako důsledek nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, by byla nepoměrně větší oproti případné újmě jiné osoby, bylo-li by takovému návrhu vyhověno, a současně teprve poté, co vyloučí kolizi odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem.

[9] Důvody existence nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou zásadně individuální a jsou také závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel zpravidla poukazem na konkrétní skutkové okolnosti případu. Pokud jde o splnění druhého zákonného předpokladu, tj. že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, soud vychází z povahy věci, z obsahu spisového materiálu, případně z vyjádření účastníků řízení o kasační stížnosti. Dále platí, že rozhodnutí o odkladném účinku je rozhodnutím předběžné povahy, kterým Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá (ani nemůže předjímat) výsledek meritorního posouzení věci (viz usnesení zdejšího soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[10] Stěžovatelka svůj návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odůvodnila narušením práva na spravedlivý proces, existencí kulturního, sociálního a rodinného zázemí na území ČR (především manžel a nezletilá dcera, oba občané ČR), a to při současné absenci zázemí v zemi původu. Rovněž poukázala na finanční náročnost případného vycestování, dlouhodobost svého pobytu v ČR a skutečnost, že je zaměstnaná. Přiznání odkladného účinku je dle jejího názoru taktéž v souladu s veřejným zájmem, neboť je v zájmu demokratického státu, aby nedošlo v případě pochybení správních orgánů k rozdělení rodiny.

[11] V kontextu podmínek stanovených pro přiznání odkladného účinku ustanovením § 73 odst. 2 s. ř. s. zdejší soud připomíná, že je to stěžovatelka, koho stíhá povinnost tvrdit a prokázat možný vznik újmy na její straně. Nejvyšší správní soud k jejímu tvrzení o možném zásahu do jejího rodinného života z obsahu spisu krajského soudu zjistil, že dle oddacího listu byla dne 7. 8. 2015 sezdána s P. K. (viz č. l. 39 spisu krajského soudu), s nímž má současně dceru B. A. K., (viz rodný list dcery na č. l. 41 tamtéž), které je tak v současné době necelých 17 měsíců. Nejvyšší správní soud má proto za prokázané, že stěžovatelka je matkou nezletilé B. A. K., přičemž je nepochybně dána potřeba, aby tato o svou nezletilou dceru pečovala. Současně lze učinit taktéž závěr o vhodnosti toho, aby o jejich společnou dceru pečoval rovněž manžel stěžovatelky, případně aby tento pečoval rovněž o samotnou stěžovatelku, potom je možné za uvedených okolností přisvědčit tvrzení posledně jmenované, že by její nucené vycestování představovalo významný zásah do života celé rodiny.

[12] S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelkou, že vzhledem k jejím stávajícím osobním a rodinným poměrům, jak tyto vylíčila v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a jak vyplývají ze spisového materiálu, by pro ni a její rodinu nucené opuštění ČR mohlo znamenat nenahraditelnou újmu. Nejvyšší správní soud v rámci své rozhodovací činnosti nadto opakovaně připustil, že cizincovo nucené vycestování do země původu v průběhu řízení o kasační stížnosti by mohlo zasáhnout do jeho práva na spravedlivý proces. Z judikatury tohoto soudu, jak poukázala stěžovatelka, totiž vyplývá, že pro výkon

pokračování

ústavního práva na spravedlivý proces může být významné, aby mohl cizinec zůstat na území ČR do skončení řízení o kasační stížnosti, a to i pokud je v řízení zastoupen advokátem. Nelze totiž přehlédnout, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka vystupovat v řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd. (viz např. usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100, či v usnesení ze dne 6. 4. 2017, č. j. 3 Azs 78/2017 – 21). S ohledem na vše shora řečené má Nejvyšší správní soud za prokázané, že v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti hrozí stěžovatelce „nepoměrně větší újma“ ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. Je tomu tak proto, že z obsahu spisového materiálu, ani vyjádření žalované k návrhu na přiznání odkladného účinku nelze dovodit, že by jeho přiznání mohlo být nositelem rizika vzniku jakékoli újmy třetím osobám, případně závažného porušení veřejného zájmu.

[13] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 107 s. ř. s., ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. tak, že kasační stížnosti stěžovatelky přiznal odkladný účinek. Zároveň zdejší soud připomíná, že podle § 73 odst. 3 s. ř. s. „*se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí*“. Do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se tak pozastavují nejen veškeré účinky napadeného rozsudku krajského soudu, ale vzhledem k tomu, že tento svým usnesením č. j. 31 A 287/2017 – 53, jak uvedeno shora, přiznal žalobě stěžovatelky odkladný účinek, se fakticky do meritorního rozhodnutí o samotné kasační stížnosti obnovuje i tento odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí žalované.

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

V Brně dne 11. prosince 2019

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu