

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Jitky Zavřelové a Milana Podhrázkého, v právní věci žalobkyně: **F. N.**, zastoupená 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 26. 4. 2019, čj. MV-43373-4/SO-2019, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2020, čj. 3 A 98/2019-41, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyni **s e u k l á d á** povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 4. 2. 2019, čj. OAM-14917-11/TP-2018, byla podle § 75 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně (dále „stěžovatelka“) o povolení k trvalému pobytu pro nesplnění podmínek stanovených § 67 zákona o pobytu cizinců. Žalovaná v záhlaví uvedeném rozhodnutím zamítla odvolání stěžovatelky a potvrdila rozhodnutí ministerstva. Městský soud v Praze žalobu žalobkyně shora uvedeným rozsudkem zamítl.

[2] Proti rozsudku městského soudu podala stěžovatelka kasační stížnost v blanketní podobě. Současně s podáním kasační stížnosti požádala o přiznání odkladného účinku podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“) ve spojení s § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Návrh na přiznání odkladného účinku odůvodnila předně tím, že přiznání odkladného účinku v daném případě může být výhradním prostředkem, jak lze dosáhnout toho, aby konečný úspěch stížnosti nebyl jen formální, ale i faktický, tedy, aby ochrana poskytovaná veřejným subjektivním právům stěžovatelky prostřednictvím institutu kasační stížnosti byla včasná a spravedlivá.

[3] Konkrétně stěžovatelka argumentuje, že pokud nebude její kasační stížnosti přiznán odkladný účinek, nebude moci po dobu soudního řízení pobývat na území České republiky a osobně hájit svá procesní práva v řízení o této kasační stížnosti. Zároveň podotýká, že uvedené není dotčeno tím, že je v řízení zastoupena advokátem. V této souvislosti stěžovatelka odkázala na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, čj. 5 As 73/2011-100: „Byť

je stěžovatel v tomto řízení, jak požaduje soudní řád správní, zastoupen advokátem, nelze přehlédnout, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka vystupovat v tomto řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd.“.

[4] Dle stěžovatelky je nepochybné, že v jejím případě je situace obdobná. Proto by případným výkonem napadeného rozsudku bylo závažně narušeno její procesní právo účastnit se soudního řízení ve věci této kasační stížnosti. Stěžovatelka podotýká, že je nereálné, aby po dobu soudního řízení do České republiky dojížděla na základě víz nebo žádosti o nižší pobytové oprávnění, s ohledem na současný stav pandemie a s ním související omezení přijímání žádostí o taková víza na zastupitelských úřadech i omezení mezinárodní dopravy. A také z toho důvodu, že podat takovou žádost je možné pouze z území země jejího původu, kam však nemůže vycestovat, neboť zde jí hrozí mučení a nelidské zacházení. Nepřiznáním odkladného účinku tak bude zasaženo do práva stěžovatelky na spravedlivý proces.

[5] Stěžovatelka dále uvádí, že na území ČR pobývá již více než 7 let, přicestovala sem za svou sestrou a jejím manželem a má zde tedy celou nejbližší rodinu a veškeré zázemí. Stěžovatelka by se na území ráda integrovala i pracovně, v tom ji však brání chybějící odpovídající pobytové oprávnění. Od roku 2012 nebyla v zemi původu, Iránské islámské republice, a to z důvodu, že zde jí před odjezdem do ČR hrozilo mučení a nelidské zacházení. Není proto možné po ní spravedlivě žádat, aby se poté, co v ČR prokazatelně žila v mimomanželském poměru, navrátila do země původu.

[6] Žalovaná navrhlá zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku. Uvedla, že dle jejího názoru nejsou splněny podmínky pro jeho přiznání spočívající v existenci nepoměrně větší újmy, která by měla stěžovatelce vzniknout s právními následky napadeného rozhodnutí. Taková újma by totiž mohla stěžovatelce vzniknout až v důsledku správního vyhoštění z území ČR. O něm je rozhodováno v samostatném správním řízení a v jeho průběhu se zkoumá přiměřenost zásahu spojeného s vyhoštěním do soukromého a rodinného života (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Proti rozhodnutí o vyhoštění pak má stěžovatelka možnost podat správní žalobu, jež má ze zákona odkladný účinek. K tomu žalovaná citovala usnesení Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11, konkrétně bod 32. Existují tedy právní instituty, jimiž se stěžovatelka může domáhat posouzení své situace a odkladného účinku v jiném následném řízení, a proto nelze dovozovat, že jí v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí, jímž byla zamítnuta její žádosti o vydání povolení k trvalému pobytu na území, hrozí nějaká újma. Stěžovatelka má rovněž při zamítnutí dané žádosti nepochybně možnost žádat o nižší pobytové oprávnění, například povolení k dlouhodobému pobytu na území.

[7] Nejvyšší správní soud návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyhověl z následujících důvodů. Úvodem soud předesílá, že podle § 107 odst. 1 s. ř. s., nemá kasační stížnost odkladný účinek, ten však může být na návrh stěžovatele přiznán za přiměřeného užití § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Kromě formální podmínky, již je podání návrhu, je v souladu se zmiňovaným ustanovením pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nutné kumulativní splnění tří podmínek: (1) výkon nebo jiné právní následky musejí pro stěžovatelku znamenat újmu, (2) újma musí být pro stěžovatelku nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a (3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS). Návrh na přiznání odkladného účinku musí být dostatečně individualizován a osvědčen, protože je to stěžovatelka, kdo je povinen tvrdit a osvědčit první z předpokladů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro ni znamenaly újmu, přičemž hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní (viz usnesení ze dne 3. 10. 2017, čj. 9 Afs 275/2017-20).

pokračování

[8] Při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě soud nepřezkoumává v mezích kasačních námitek kasační stížností napadené výroky rozsudku (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), ale zjišťuje jen existenci uvedených zákonných předpokladů pro přiznání odkladného účinku. Rozhodnutí o přiznání odkladného účinku je podle své povahy dočasným rozhodnutím, neboť platí do doby pravomocného skončení řízení ve věci samé.

[9] Důvodem pro nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti v této věci je neunesení břemene v rovině tvrzení a především v rovině osvědčení hrozící újmy, kterou má představovat zásah do jejího rodinného a soukromého života a do jejího práva na spravedlivý proces. Nebude-li totiž přiznán kasační stížnosti odkladný účinek, nebude moct po dobu soudního řízení pobývat na území ČR a osobně hájit svá procesní práva.

[10] Již bylo vysvětleno, že tvrzení stěžovatelky musí být dostatečně individualizovaná, konkrétní a podrobná. Zároveň musí zahrnovat vysvětlení, v čem újma spočívá a vymezení jejího rozsahu. To je důležité také proto, že soud, jenž je o návrhu na přiznání odkladného účinku povinen rozhodnout nejpozději do 30 dnů od jeho doručení (§ 73 odst. 4 s. ř. s.), v době vydání usnesení zpravidla dosud nemá k dispozici správní spis, a proto nemůže ověřit existenci újmy hrozící stěžovateli jinak než právě z jeho tvrzení a jím předložených důkazů. Toho si stěžovatelka zastoupená advokátem musí být při formulaci návrhu na přiznání odkladného účinku vědoma.

[11] Má-li být návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti úspěšný, musí stěžovatelka tvrdit a osvědčit reálnou hrozbu intenzivní újmy, kterou by v návaznosti na samotné vycestování utrpěla. Taková újma může mít povahu především zásahu do rodinného života stěžovatelky (nutnost dlouhodobého odloučení od blízkých příbuzných) či ustáleného soukromého života (plně integrovaný cizinec žijící legálně dlouhodobě na území ČR, který již v zemi původu postrádá jakékoliv zázemí), může mít povahu zásadních zdravotních důvodů (významné zdravotní obtíže bránící odjezdu či neléčitelné v zemi původu s rizikem progresu) nebo výjimečných ekonomických důvodů (ztráta významných ekonomických hodnot v důsledku odjezdu spojená s existenčními obtížemi v zemi původu, těžký nedostatek prostředků pro návrat v případě úspěchu kasační stížnosti). Takové (či srovnatelné) okolnosti však musí stěžovatelka nejen zcela konkrétně tvrdit, ale také patřičným způsobem doložit.

[12] Stěžovatelka sice obecně tvrdila, v čem má její újma spočívat (nemožnost se osobně hájit v řízení a zásah do rodinného a soukromého života), avšak nikterak tvrzenou újmu nespécifikovala. Neuvedla blíže žádné individuální okolnosti či specifika soudního řízení v dané věci, jež by odůvodňovala potřebu osobní účasti v řízení, zvláště před Nejvyšším správním soudem, kde se rozhoduje zpravidla bez jednání (§ 109 odst. 2). Pouze v obecné rovině pak tvrdila možný zásah do svého rodinného a soukromého života, aniž své tvrzení jakkoli konkretizovala, a především osvědčila. Pouhé tvrzení stěžovatelky, že je v České republice již 7 let a že zde má sestru a zetě, nikterak neosvědčuje, že se jedná o její celou nejbližší rodinu a veškeré zázemí. Z uvedeného totiž nelze činit závěr o tom, že v zemi původu nemá žádné další příbuzné či přátele, a tedy příp. i dostatečné zázemí. Nadto, stěžovatelka ani výslovně netvrdí a neosvědčuje, že by v přímém důsledku zamítnutí žádosti o povolení k trvalému pobytu, při nepřiznání odkladného účinku, musela skutečně opustit území ČR. Jinými slovy, stěžovatelka nedokládá, že pro ni neexistuje jiná legální možnost, jak na území ČR setrvat na základě jiného pobytového oprávnění.

[13] Dostatečnost pouze obecného tvrzení o možném zásahu do svého práva na spravedlivý proces pro účely přiznání odkladného účinku stěžovatelka dovozovala z usnesení Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 73/2011-100 (viz body [3] a [4] výše). Uvedený závěr byl však překonán usnesením rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb. NSS, podle něhož „... i zájem na osobní účasti v řízení o kasační stížnosti nepochybně může být (dle okolností)

*důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nemělo by tomu tak být ovšem automaticky bez dalšího, ale obvykle jen ve spojení s dalšími důvody (např. týkajícími se rodinného či soukromého života stěžovatele), nebo v návaznosti na individuální okolnosti a specifika soudního řízení v dané věci. **Všechny tyto individuální okolnosti by však měly jasně a konkrétně plynout ze stěžovatelem osvědčených tvrzení***“ (zvýraznění přidáno).

[14] Stěžovatelka v návrhu na přiznání odkladného účinku dále uvedla tvrzení o obavě z návratu do země původu, kterou je Iránská islámská republika. V této zemi jí před odjezdem do ČR hrozilo mučení a nelidské zacházení, a proto není možné po stěžovatelce spravedlivě žádat, aby se poté, co v ČR prokazatelně žila v mimomanželském poměru, vrátila do země původu. Není sporu o tom, že zemi původu stěžovatelky nelze bez dalšího považovat za běžnou demokratickou zemi. Aby však tvrzení stěžovatelky mohlo být důvodem pro přiznání odkladného účinku, je nezbytné, aby mezi nutností vycestovat do takové země a účinky rozsudku městského soudu nebo předchozího rozhodnutí žalovaného byl dán vztah příčinné souvislosti. Tento vztah ovšem stěžovatelka náležitě netvrdila, ani neosvědčila, přičemž soud na existenci této příčinné souvislosti nemůže usuzovat ani na základě správního spisu, neboť jím v době rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku ještě nedisponoval (viz bod 10 tohoto usnesení).

[15] S podáním žádosti o trvalý pobyt totiž zákon o pobytu cizinců nespojuje fikci dalšího oprávněného pobytu, nýbrž cizinci umožňuje za zákonem stanovených podmínek požádat o udělení dlouhodobého víza za účelem strpění pobytu na území [§ 33 odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců]. Soudu nicméně není v této fázi řízení známo, zda stěžovatelka podmínky pro udělení víza po dobu správního řízení splňovala či nikoli a zda jí toto vízum bylo udělováno. V důsledku toho není soud vůbec schopen posoudit, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůči rozhodnutí žalovaného vůbec bylo sto odvrátit tvrzenou újmu spočívající v nezbytnosti vycestovat z území ČR zpět do Iránské islámské republiky. Objasnění a doložení těchto rozhodných skutečností je na stěžovatelce. Stejně tak musí stěžovatelka věrohodně doložit, že jí v zemi původu hrozí tvrzená újma v podobě mučení a nelidského zacházení. V této souvislosti soud poukazuje na to, že v řízení o mezinárodní ochraně tento závěr učiněn nebyl, neboť azylový příběh stěžovatelky byl shledán nevěrohodný a stěžovatelka nebyla považována ani za uprchlíka *sur place* v důsledku tvrzení o intimním mimomanželském soužití na území ČR (viz závěry plynoucí z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2018, čj. 2 Azs 195/2018-40).

[16] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl. Tím však zdejší soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, čj. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

[17] Usnesení o odkladném účinku žaloby s ohledem na svůj procesní charakter nezakládá překážku věci rozhodnuté, a proto v případě posunu ve skutkových okolnostech lze o návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodnout i opětovně, stejně jako lze již přiznaný odkladný účinek i bez návrhu zrušit, odpadnou-li v mezidobí důvody pro jeho přiznání (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

[18] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč, a to podle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona o soudních poplatcích. Podle § 7 odst. 1 zákona o soudních poplatcích je poplatek splatný vznikem poplatkové povinnosti. 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 [§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu též usnesení Nejvyššího správního

pokračování

soudu ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32]. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

[19] Poplatek lze zaplatit buď vylepením kolků na příslušném tiskopisu (viz níže), nebo bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: 3703 – 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol pro identifikaci platby je **1080522920**. Nebude-li soudní poplatek včas dobrovolně zaplacen, bude vymáhán.

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

V Brně 11. listopadu 2020

Petr Mikeš
předseda senátu

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

podpis

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓