

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobců: **a) D. D. T., b) T. N. A., c) V. V. M., d) H. C. T., e) T. T. T. Q.**, všichni státní příslušnost Vietnamská socialistická republika, všichni zastoupení Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 101/5, Praha 1, v řízení o kasačních stížnostech žalovaného a žalobce a) proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný domáhá zrušení rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“) ze dne 29. 6. 2020, č. j. 61 A 18/2019 – 49, a to v rozsahu výroků II. a V. Výrokem II. napadeného rozsudku krajský soud zrušil rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 8. 11. 2019, č. j. 142540-2/2019-OPL, v části týkající se žalobců b), c), d) a e) a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Výrokem V. pak rozhodl o přiznání náhrady nákladů řízení týmž žalobcům. Pro úplnost lze dodat, že krajský soud výrokem I. napadeného rozsudku zamítl žalobu podanou žalobcem a) proti uvedenému správnímu rozhodnutí, výrokem III. rozhodl, že tento žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a výrokem IV. nepřiznal žalovanému ve vztahu k žalobci a) náhradu nákladů.

[2] Velvyslanectví České republiky v Hanoji (dále jen „*zastupitelský úřad*“) obdrželo ve dnech 25. až 30. 7. 2019 žádosti žalobců dle § 169d odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, o vydání zaměstnanecké karty, podané spolu s žádostí o upuštění od povinnosti osobního podání uvedené pobytové žádosti. Zastupitelský úřad nejprve spojil žádosti žalobců do společného řízení a následně usnesením ze dne 2. 9. 2019, č. j. 3162-2/2019-HANOKO, zamítl žádosti o upuštění od povinnosti osobního podání a řízení o žádostech o zaměstnaneckou kartu zastavil. Žalobci se proti uvedenému usnesení bránili rozkladem, který ministr zahraničních věcí zamítl rozhodnutím specifikovaným v odstavci [1] výše, a napadené usnesení zastupitelského úřadu potvrdil.

[3] Přípisem ze dne 30. 9. 2020 požádal žalovaný (dále také jen „*stěžovatel*“) o přiznání odkladného účinku jím podané kasační stížnosti. Označil za klíčové, aby v právně a skutkově shodných případech byl zajištěn jednotný přístup ke všem žadatelům, tj. aby v totožných případech byly žádosti posouzeny totožně. Má za to, že všichni žalobci uvedli ve správním řízení totožná tvrzení a nepředložili žádné důkazy. Pokud by stěžovatel postupoval v souladu s výrokem II. rozsudku krajského soudu a v dalším řízení vyhověl rozkladu, mohlo by dojít k nerovnému

zacházení s žalobcem a), jehož žaloba byla zamítnuta. Pokud by totiž posléze Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti stěžovatele, řízení ve věci žalobců b), c), d) a e) by už probíhala, přestože vůbec probíhat neměla, a tento stav by nebylo možné zvrátit. V tom spatřuje nenahraditelnou újmu, jež mu hrozí jako orgánu vykonávajícímu veřejnou moc, který je povinen dbát na to, aby naplnil dikci § 2 odst. 4 správního řádu, tedy aby rozhodoval obdobné případy obdobně. Přiznání odkladného účinku je též podle stěžovatele ve veřejném zájmu (na rovném přístupu ke všem žadatelům o povolení k pobytu) a nedotkne se negativně práv třetích osob.

[4] Žalobci se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřili.

[5] Nejvyšší správní soud předesílá, že obdobně formulovaným návrhem žalovaného na přiznání odkladného účinku jeho kasační stížnosti v podobné věci se již zabýval v usnesení ze dne 21. 10. 2020, č. j. 9 Azs 178/2020 – 92 (všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz), kterým tomuto návrhu nevyhověl. Ani v nyní posuzované věci neshledal Nejvyšší správní soud důvod, aby se od svých závěrů přijatých v uvedeném usnesení odchýlil. Pro úplnost lze odkázat i na další řízení v souvisejících věcech vedená před zdejším soudem, ve kterých rovněž nebylo návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vyhověno, viz například usnesení ze dne 30. 10. 2020, č. j. 5 Azs 254/2020 – 101.

[6] Podle § 107 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užije přiměřeně. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva předpoklady. Soud přiznává žalobě (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. Soud zjišťuje jen to, zda jsou uvedené zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku splněny. Nezabývá se přitom věcným posouzením případu.

[7] Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví je mimořádným opravným prostředkem, u něhož nelze automaticky očekávat přiznání odkladného účinku. Prolamují se jím 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 jako celek zákonným postupem zrušeno. Tento postup proto musí být vyhrazen pouze pro výjimečné případy. Přiznání odkladného účinku je vždy záležitostí konkrétních okolností věci. Je proto na žadateli o odkladný účinek, aby podrobně uvedl, proč se domnívá, že v jeho případě nastala mimořádná situace, která vyžaduje, aby byly účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu odloženy.

[8] Stěžovatel spatřuje v tom, že by postupoval podle vykonatelného rozsudku krajského soudu, riziko porušení § 2 odst. 4 správního řádu, a to nikoli vůči neomezené množině jiných případů, v nichž by kvůli precedenční závaznosti musel rozsudek krajského soudu zohlednit, ale konkrétně ve vztahu vůči žalobci a), jehož žalobě [na rozdíl od žalobců b) až e)] krajský soud nevyhověl.

[9] Pokud krajský soud zruší rozhodnutí žalovaného správního orgánu, „[j]e povinností správního orgánu pokračovat v řízení a řídit se přitom závazným právním názorem vyjádřeným v pravomocném soudním rozhodnutí, bez ohledu na to, zda je ve věci podána kasační stížnost, v níž správní orgán polemizuje s vysloveným právním názorem“ (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, č. 1255/2007 Sb. NSS).

[10] Nejvyšší správní soud již v minulosti nepřiznal odkladný účinek kasační stížnosti žalovaného správního orgánu, který namítal, že vzhledem k zásadě obsažené v § 2 odst. 4 správního řádu se musí řídit (potenciálně nesprávným) právním názorem krajského soudu i v jiných řízeních, z čehož může pramenit nenahraditelná újma (srovnej např. usnesení ze dne 19. 1. 2017, č. j. 9 As 330/2016 – 104, nebo ze dne 6. 5. 2015, č. j. 5 Ads 76/2015 – 43).

[11] V posuzovaném případě stěžovatel dovozuje porušení principu, že shodné nebo podobné věci mají být posuzovány bez nedůvodných rozdílů, vůči žalobci a), tedy konkrétní osobě, o jejíž žádosti se rozhodovalo. Nejvyšší správní soud zde připomíná, že i žalobce a) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Dovozuje-li nyní žalovaný, že případy žalobců b), c), d) a e) a žalobce a) jsou shodné, a proto mají mít shodné právní řešení, je samo toto hodnocení předmětem sporu. O něm teprve bude zdejší soud rozhodovat při věcném posouzení kasačních stížností žalobce a) a stěžovatele (žalovaného správního orgánu). Rozhodnutí o odkladném účinku přitom výsledek věcného posouzení nijak nepředjímá.

[12] Stěžovatel míří k hypotetické situaci, že kasační stížnost žalobce a) bude zamítnuta, zatímco jemu Nejvyšší správní soud vyhoví a krajský soud následně žaloby žalobců b) až e) zamítne. Ovšem mezitím stěžovatel v souladu s nyní napadeným rozsudkem krajského soudu vyhoví rozkladu žalobců b) až e), případně se dokonce rozhodne o udělení pobytového oprávnění těmto žalobcům. Co se týče stěžovatelem vyjádřené obavy z porušení povinnosti posuzovat skutkově shodné či podobné případy shodně či podobně, poukazuje Nejvyšší správní soud na to, že tvrzené „nerovné zacházení“ by bylo důsledkem kasační závaznosti právního názoru krajského soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), obsaženého ve vykonatelném rozsudku. Do doby, než je tento rozsudek zrušen, hledí se na něj jako na správný a zákonný, byť by byl napaden kasační stížností. Postup stěžovatele v souladu s takovým právním názorem nemůže představovat porušení § 2 odst. 4 správního řádu, a to ani v případě, že rozsudek krajského soudu bude posléze zrušen ze strany kasačního soudu. Důvody uváděné žalovaným tedy nesvědčí pro přiznání odkladného účinku. Obdobně se vyjádřil zdejší soud v usnesení ze dne 20. 3. 2019, č. j. 3 Azs 23/2019 – 55, v němž uvedl, že „[r]iziko provedení správního řízení tam, kde podle pozdějších zjištění vedeno být nemělo, nemůže být dostatečným důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.“

[13] Problematičnost dané situace navíc podle Nejvyššího správního soudu netkví v tom, že by existovalo neodůvodněně rozdílné rozhodnutí stěžovatele vůči žalobcům b) až e), jejichž rozkladu by bylo nově vyhověno, ve srovnání s žalobcem a), jehož rozklad by zůstal zamítnut. Jde spíše o skutečnost, že vedle sebe by mohlo stát původní rozhodnutí o zamítnutí rozkladu (zrušené krajským soudem, později shledané ze strany kasačního soudu zákonným, a tudíž znovu „obživlé“) a nové rozhodnutí, jímž by se rozkladu vyhovělo (vydané na základě rozsudku krajského soudu, který byl později zásahem zdejšího soudu odstraněn). Obě tato rozhodnutí by se vztahovala k žalobcům b) až e). Je zřejmé, že stěžovatel by musel tuto „konkurenci“ dvou správních rozhodnutí vyřešit.

[14] Takovou otázkou se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, č. 3270/2015 Sb. NSS, v jehož odstavci 22 připustil, že „[v] určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní práve v § 73 odst. 2 in fine, je nutno 'zmrazit' stav věci v době 'před' napadeným rozhodnutím, protože pokud by mělo být vykonáno a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, vrátit stav věci do podoby před tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím by bylo nemožné nebo neúměrně obtížné.“ Zároveň ale uvedl, že podobná procesní situace, která by mohla nastat zrušením rozsudku krajského soudu bez přiznání odkladného účinku, tedy že by vedle sebe existovala dvě protichůdná správní rozhodnutí, není sama bezprostředním ohrožením důležitého

veřejného zájmu, a nezavdává důvod k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Jako příklad výjimečných případů, ve kterých může být namísto odkladný účinek kasační stížnosti žalovaného správního orgánu přiznat, uvedl rozšířený senát vrácení řídičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku, apod. Je evidentní, že typově se v nyní posuzované věci o takový mimořádný případ nejedná.

[15] Nejvyšší správní soud uzavírá, že stěžovatel neprokázal, že by výkon napadeného rozsudku pro něj znamenal újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., ve spojení s § 107 odst. 1, větou druhou s. ř. s., a proto návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[16] Kasační soud závěrem znovu opakuje, že tímto usnesením nijak nepředjímá, jak rozhodne ve věci samé.

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

V Brně dne 19. listopadu 2020

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu