



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **A. M.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, ve věci nečinnosti žalované, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 29. 11. 2013, č. j. 57 A 89/2013 – 62,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 4114 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaná jako stěžovatelka domáhá přezkoumání a zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Plzni (dále jen „napadený rozsudek“), kterým bylo žalované uloženo vydat rozhodnutí o odvolání žalobce podaném dne 9. 11. 2012 proti rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, oddělení pobytu cizinců Plzeň (dále jen „správní orgán prvního stupně“), ze dne 31. 10. 2012, č. j. OAM-41821-74/DP-2011, vedené pod sp. zn. MV-138303/SO-2012, a to ve lhůtě 30 dnů od právní moci napadeného rozsudku.

Krajský soud se ztotožnil se závěry prezentovanými v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, a uzavřel, že žalovaná, přestože přerušila řízení, byla nečinná. Podání kasační stížnosti, které nebyl

Nejvyšším správním soudem přiznán odkladný účinek, proti rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, není překážkou dalšího postupu správního orgánu ve věci; správní orgán je povinen respektovat tento rozsudek a vydat nové rozhodnutí.

Stěžovatelka proti rozsudku krajského soudu v kasační stížnosti výslovně uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka po rekapitulaci skutkového stavu předně konstatuje, že si je vědoma existence usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu, na němž vystavěl svou argumentaci krajský soud, nicméně namítá, že Nejvyšší správní soud se v něm nikterak nezabýval právním řešením nežádoucí dichotomie rozhodnutí, která může nastat vydáním nového rozhodnutí a eventuálním zrušením kasační stížnosti napadeného rozsudku. Stěžovatelka dále upozorňuje, že její žádost o přiznání odkladného účinku byla Nejvyšším správním soudem zamítnuta přes nepoměrně větší újmu způsobenou stěžovatelce ve srovnání s absencí jakékoliv újmy účastníkovi řízení a na možnou nastalou neřešitelnou dichotomii rozhodnutí. Ačkoliv si je stěžovatelka vědoma právní moci rozsudku krajského soudu, je nucena poukázat na své duplicitní postavení ve správním řízení a ve správním soudnictví a uvádí, že nemůže přesvědčivě vystupovat v roli arbitra ve správním řízení, když zároveň sama vystupuje v postavení účastníka v řízení soudním, kde nastoluje pro správní řízení zásadní otázku. Vzhledem k uvedeným skutečnostem navrhuje stěžovatelka napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalobce se ve svém vyjádření ztotožnil se závěry krajského soudu. Má za to, že snaha stěžovatelky nemá žádnou oporu v judikatuře Nejvyššího správního soudu a je v příkrém rozporu s usnesením jeho rozšířeného senátu, z něž vycházel krajský soud. Závěrem žalobce poukazuje na to, že stěžovatelkou avizovaná dichotomie není natolik zásadní skutečností, která by měla na rozhodnutí krajského soudu cokoli měnit, když ji lze řešit v rámci vedeného řízení několika způsoby. S ohledem na uvedené navrhuje žalobce kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná a za stěžovatele jedná jeho pověřená zaměstnankyně s příslušným vzděláním. V daném případě je tak kasační stížnost přípustná.

Důvodnost kasační stížnosti pak zdejší soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud zjistil ze spisu pro projednávanou věc tyto důležité skutečnosti. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 31. 10. 2012,

pokračování

č. j. OAM-41821-74/DP-2011, bylo rozhodnuto o neprodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu žalobce, neboť vyhodnocením stanoviska Policie ČR ze dne 1. 3. 2012, č. j. V2-V/2012-UOOZ/OSAI, pořízeného podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti v režimu utajení „vyhrazené“, bylo zjištěno, že žalobce přestal splňovat jednu z podmínek pro prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo dne 9. 11. 2012 napadeno včasným odvoláním, o němž bylo rozhodnuto dne 6. 3. 2013, č. j. MV-138303-5/SO/sen-2012, tak, že toto odvolání bylo zamítnuto a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno. K žalobě bylo toto rozhodnutí rozsudkem Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2013, č. j. 57 A 29/2013 – 202 (dále též „první rozsudek“), zrušeno a věc byla stěžovatelce vrácena k dalšímu řízení. Tento rozsudek napadla stěžovatelka dne 11. 7. 2013 kasační stížností, o níž nebylo v době podání nyní projednáváné kasační stížnosti rozhodnuto. Žalobce vzhledem k tomu, že stěžovatelka ve věci neučinila žádný úkon, podal dne 5. 8. 2013 k nadřízenému správnímu orgánu návrh na provedení opatření proti nečinnosti stěžovatelky. Stěžovatelka dne 14. 8. 2013 podala také návrh na přiznání odkladného účinku své kasační stížnosti, ten však byl usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 4 As 108/2013 – 58, zamítnut. Stěžovatelka proto již dne 28. 8. 2013 usnesením č. j. MV - 138303-22/SO-2012, podle § 64 odst. 1 písm. c) v návaznosti na § 57 odst. 2 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, dále jen „s. ř.“, přerušila správní řízení o odvolání podaném dne 9. 11. 2012, a to až do pravomocného rozhodnutí o uvedené kasační stížnosti. Ministr vnitra usnesením ze dne 5. 9. 2013, č. j. MV-138303-23/SO-2012, rozhodl o návrhu na opatření proti nečinnosti tak, že mu nevyhověl. Dne 16. 9. 2013 vydal ministr vnitra rozhodnutí č. j. MV-138303-26/SO-2012, jímž zamítl též žalobcovo odvolání proti usnesení o přerušení řízení a předmětné usnesení potvrdil.

Předně nutno konstatovat, že stěžovatelka nepopírá, že kromě přerušení řízení nečinila ve věci žádné úkony. Domnívá se ale, že pro to měla legitimní důvod. Stěžovatelka tedy nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že je povinna ve věci vydat nové rozhodnutí v případě, podala-li proti prvnímu rozsudku, jímž bylo zrušeno její původní rozhodnutí a věc byla vrácena k dalšímu řízení, kasační stížnost, o níž v době podání kasační stížnosti proti nyní napadenému rozsudku krajského soudu nebylo prozatím rozhodnuto.

Nejvyšší správní soud nemůže se závěry stěžovatelky souhlasit. Krajský soud v napadeném rozsudku správně vyšel z usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, publ. pod č. 1255/2007 Sb. NSS, všechna rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz. Toto rozhodnutí pojednává o totožné právní otázce, jakou nastoluje stěžovatelka, tedy zda je správní orgán v případě, podal-li kasační stížnost proti rozsudku, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí, a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, povinen jednat přesto, že v případě jeho úspěchu v řízení o kasační stížnosti a zároveň uposlechnutí rozsudku krajského soudu nastane nepříznivá situace spočívající v existenci dvou rozhodnutí, které se od sebe mohou diametrálně odlišovat.

Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že eventuální existence dvou rozhodnutí v téže věci je důsledkem koncepce přezkumu správních aktů jako aktů pravomocných a stejně tak kasačního přezkumu pravomocných rozhodnutí krajských soudů.

Nejvyšší správní soud ve zmiňovaném usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, vyslovil, že za prvé „[z]ruší-li krajský soud rozhodnutí správního orgánu, je 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,“ za druhé, že „[i] správní orgán může navrhnout při podání kasační stížnosti, aby jí byl přiznán odkladný účinek, a to ze stejných důvodů jako žalobce (§ 73 odst. 2 a 4, § 107 s. ř. s.). Samotné podání kasační stížnosti, není-li ze zákona spojeno s odkladným účinkem či nebyl-li vysloven soudním rozhodnutím, nemá však na plnění povinností správním orgánem žádný vliv,“ a za třetí, „[n]erespektuje-li správní orgán pravomocné soudní rozhodnutí a nepokračuje řádně v řízení, může se dle okolností jednat o nečinnost, proti níž se lze bránit podáním žaloby dle ustanovení § 79 a násl. s. ř. s.“

Podle § 54 odst. 5 s. ř. s. nabývá rozsudek krajského soudu právní moci doručením účastníkům a podle § 54 odst. 6 s. ř. s. je výrok pravomocného rozsudku závazný pro všechny účastníky, osoby na řízení zúčastněné a pro orgány veřejné moci. Okamžikem nabytí právní moci se tedy stal první zrušující rozsudek krajského soudu nezměnitelným (formální právní moc) a závazným (materiální právní moc) a předmětná věc tak byla krajským soudem posouzena konečně a závazně. Soudní řád správní, obdobně jako i jiné procesní předpisy, připouští možnost zrušení pravomocného rozhodnutí krajského soudu, k takovému průlomů však může dojít pouze výjimečně cestou mimořádných opravných prostředků, kterými jsou kasační stížnost (§ 102 a násl. s. ř. s.) a ve stanovených případech obnova řízení (§ 111 a násl. s. ř. s.). Podání mimořádných opravných prostředků ve správním soudnictví však není bez dalšího spojeno s odkladným účinkem. Odkladný účinek kasační stížnosti nebo návrhu na obnovu řízení (ve věcech, kde je obnova přípustná) lze přiznat pouze na návrh a za splnění zákonem stanovených podmínek (§ 107 a § 117 odst. 1 s. ř. s.). Jak uvedl rozšířený senát v již zmiňovaném usnesení, „[p]odání kasační stížnosti proto nemůže bránit správnímu orgánu v pokračování ve správním řízení; není úkonem tohoto řízení, které se rozhodnutím soudu znovu dostalo do stadia před vydáním konečného (případně dokonce prvostupňového) rozhodnutí, jež by odůvodnilo neprovádění řádných procesních úkonů či bránilo vydání nového rozhodnutí správním orgánem v mezích právního názoru vysloveného v kasačním rozhodnutí krajského soudu. Tak jako účastník správního řízení nemůže podáním kasační stížnosti vyloučit účinky právní moci a vykonatelnosti rozhodnutí, nemůže tak učinit ani správní orgán svou kasační stížností směřující proti rozsudku zrušujícímu.“

Krajský soud rozhodl v posuzované věci v souladu s citovaným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Správnost jeho závěrů nemůže vyvrátit ani námitka stěžovatelky, že se v tomto usnesení neuvádí konkrétní řešení možné nastalé nežádoucí situace existence dvou rozhodnutí. Rozšířený senát poukázal na to, že vedle sebe mohou skutečně existovat dvě odlišná či dokonce opačná rozhodnutí o téže věci, a to nové, v mezidobí vydané správní rozhodnutí, a „obživlé“ původní rozhodnutí. Ze závěrů

pokračování

uvedeného usnesení však zároveň plyne, že jedním z řešení této situace je žádost stěžovatele o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Správní orgán, je-li v pozici stěžovatele, může stejně tak, jako žalobce, požádat o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, přičemž návrhu lze vyhovět pouze tehdy, jsou-li splněny podmínky podle § 73 odst. 2 s. ř. s. Rozšířený senát tedy poukázal na to, že řešením této situace není nerespektování zákonných důsledků kasační stížnosti, s níž odkladný účinek spojen není. V závěru odůvodnění usnesení rozšířený senát příkladem poukázal na případy, kdy by respektování soudního rozhodnutí (tedy míněno rozhodnutí krajského soudu) mohlo způsobit závažné důsledky (vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi, udělení povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku); v těchto případech by tak bylo přiznání odkladného účinku na místě. V nyní projednávané věci však na žádost stěžovatelky nebyl odkladný účinek její kasační stížnosti proti prvnímu rozsudku usnesením zdejšího soudu ze dne 29. 8. 2013, č. j. 4 As 108/2013 - 58, přiznán, neboť pro to Nejvyšší správní soud neshledal zákonné podmínky. Její povinností proto bylo pokračovat ve vedení správního řízení, jak jí to bylo nařízeno pravomocným rozsudkem krajského soudu, a nikoliv ve věci nečinit žádné úkony a neoblomně trvat na svém nesprávném úsudku. Zdejší soud doplňuje, že proti usnesení o nepřiznání odkladného účinku není opravný prostředek přípustný. Není tedy úkolem zdejšího soudu v tomto řízení hodnotit, zda by újma na straně stěžovatelky byla větší než újma na straně žalobce, jak se to stěžovatelka snaží navodit ve své kasační stížnosti. S ohledem na to, že stěžovatelka tuto újmu žádným způsobem blíže nespecifikovala, nebyl přiznán odkladný účinek ani nyní projednávané kasační stížnosti (srov. usnesení ze dne 25. 2. 2014, č. j. 2 Azs 11/2014 - 33).

Vycházejí z prezentovaných závěrů nelze přijmout ani námitku stěžovatelky, že není schopna vystupovat jak v pozici „arbitra“ ve správním řízení, tak zároveň jako stěžovatelka v řízení o kasační stížnosti. Akceptování jejího názoru by znamenalo, že by správní orgán, který by nesouhlasil se závěry rozhodnutí krajského soudu a podal by proti takovému rozhodnutí kasační stížnost, nemusel postupovat podle pravomocného a vykonatelného rozsudku krajského soudu a mohl by jej tak bez jakýchkoli následků ignorovat. Stejnou situaci by v souladu se základním principem rovnosti účastníků bylo nutno přiznat též žalobci v případě, brojil-li by proti pravomocnému rozsudku krajského soudu kasační stížností. Taková situace je však nepřijatelná a zcela popírá kasační princip přezkumu ve správním soudnictví.

Nejvyšší správní soud si je samozřejmě vědom eventuálních nežádoucích následků, které by mohly v posuzované věci nastat, pokud by Nejvyšší správní soud na základě kasační stížnosti podané stěžovatelkou proti prvnímu rozsudku, zrušil tento rozsudek krajského soudu, kterým bylo zrušeno předchozí rozhodnutí stěžovatelky ve věci. Ovšem ani riziko, že tato situace nastane, nemůže mít vliv na závaznost zrušujícího rozsudku krajského soudu pro stěžovatelku (§ 54 odst. 6 a § 78 odst. 5 s. ř. s.) a její povinnost vyřídit věc bez zbytečných průtahů (§ 6 odst. 1 správního řádu). Jinými slovy, i v posuzované věci se podle Nejvyššího správního soudu uplatní právní názor vyslovený rozšířeným senátem, že podání kasační stížnosti proti pravomocnému rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno původní správní rozhodnutí, nezavazuje správní orgán povinnosti pokračovat v

dalším řízení a řídit se přitom právním názorem vysloveným krajským soudem ve zrušujícím rozsudku.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že pokud jde o přerušení řízení stěžovatelkou podle § 64 odst. 1 písm. c) v návaznosti na § 57 odst. 2 věty první s. ř., není možné zaměňovat rozhodnutí o předběžné (prejudiciální) otázce s vázaností právním názorem, ať jde o názor vyslovený v rozhodnutí správního orgánu II. stupně, či v rozhodnutí soudu ve správním soudnictví. Výsledek řízení o kasační stížnosti správního orgánu proti rozsudku krajského soudu, jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, není svou povahou předběžnou otázkou, neboť se nejedná o otázku, o které nebylo pravomocně rozhodnuto a nelze tedy akceptovat postup stěžovatelky, která pro tento důvod přerušila řízení.

Nad rámec nutného odůvodnění lze dodat, že Nejvyšší správní soud již rozhodl o kasační stížnosti stěžovatelky proti prvnímu rozsudku krajského soudu, kterým bylo zrušeno její původní správní rozhodnutí ve věci, a to tak, že její kasační stížnost zamítl (srov. rozsudek ze dne 30. 1. 2014, č. j. 4 As 108/2013 - 69). Je tak zřejmé, že v posuzované věci nedojde ke konkurenci dvou pravomocných správních rozhodnutí, jak se stěžovatelka obávala.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji v souladu s § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, žalobce byl naopak v řízení o kasační stížnosti úspěšný, má tedy právo na náhradu nákladů, které v tomto řízení důvodně vynaložil. Výše náhrady se sestává z odměny advokáta za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) ve výši 3100 Kč podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif) a z paušální náhrady hotových výdajů advokáta ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, to vše zvýšeno o DPH ve výši 21 % (tj. 714 Kč), celkem tedy 4114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 19. března 2014

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu