

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyně: **E. Y.**, zast. Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Ječná 7/548, Praha 2, proti žalovanému: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2017, č. j. 1 A 83/2016 - 40, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2017, č. j. 1 A 83/2016 - 40, **se z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

Žalovaný (stěžovatel) se kasační stížností domáhá zrušení rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2017, č. j. 1 A 83/2016 - 40, kterým městský soud zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dne 21. 9. 2016, č. j. CPR-16095-3/ČJ-2016-930310-V243, kterým stěžovatel zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 17. 5. 2016, č. j. KRPA-60863-23/ČJ-2016-000022, ve věci rozhodnutí o povinnosti žalobkyně opustit území dle § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), za současného stanovení doby 30 dnů k opuštění území ode dne oznámení rozhodnutí, a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

Stěžovatel napadá rozsudek městského soudu kasační stížností doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 20. 2. 2017. Nezákonnost rozsudku stěžovatel spatřuje v nesprávném posouzení žaloby ve smyslu § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 171 písm. d) zákona o pobytu cizinců. Za nezákonný považuje stěžovatel rovněž závěr městského soudu, dle kterého rozhodování o povinnosti opustit území představuje rozhodnutí, u něhož se má přikročit k posuzování přiměřenosti ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců.

V kasační stížnosti stěžovatel zároveň požádal o přiznání jejího odkladného účinku (§ 107 odst. 1 s. ř. s.). Stěžovatel přitom poukázal na to, že v daném případě hrozí vznik nežádoucího právního i procesního stavu vyvolaný účinky rozhodnutí ve věci samé, přestože je žaloba z důvodu § 68 písm. e) s. ř. s. nepřipustná. Stěžovatel dále dodal, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nevznikne jiným osobám jiná újma, přičemž veřejný zájem spočívá v potřebě předcházet případné existenci opačných rozhodnutí o žalobě, která s sebou nutně nesou negativní dopad na právní jistotu účastníků řízení. Právě tento nežádoucí stav je schopen vyvolat v dané věci riziko ohrožení principu právní jistoty a současně představuje nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku cizinci či jiným osobám může vzniknout.

Žalobkyně se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení všech důvodů a skutečností přednesených stěžovatelem dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. nejsou naplněny.

Správní soudnictví obecně slouží zejména k ochraně veřejných subjektivních práv fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.). Podle § 73 odst. 1 s. ř. s. nemá podání žaloby odkladný účinek, pokud zákon nestanoví jinak. Kasační stížnost, jako mimořádný opravný prostředek, směřuje proti již pravomocnému rozhodnutí krajského (resp. městského) soudu a do doby rozhodnutí o kasační stížnosti je rozhodnutí krajského soudu závazné a nezměnitelné. Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně. Jde o institut výjimečný, jehož účelem je ochránit adresáta veřejné správy před případnými neodstranitelnými negativními následky aktu veřejné správy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 1. 2012, č. j. 2 As 132/2011 - 115).

Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. 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.

Poskytnutím legitimace k podání kasační stížnosti správnímu orgánu zákonodárce vyjádřil zájem na jednotě a zákonnosti rozhodování krajských soudů ve správním soudnictví. Institut odkladného účinku má primárně poskytovat ochranu žalobci před

pokračování

výkonem napadeného rozhodnutí. V zájmu zachování zásady rovnosti v řízení před soudem nelze ani správnímu orgánu odeprít právo domáhat se přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Vznik nepoměrně větší újmy na straně správního orgánu však bude z logiky věci mnohem méně častý než na straně žalobce.

Institutem odkladného účinku má být docíleno, aby ve správním soudnictví v řízeních o žalobách proti rozhodnutím správního orgánu či v řízeních o kasačních stížnostech proti rozhodnutím krajských soudů, v nichž se přezkoumávají pravomocná (a tedy zásadně vykonatelná) rozhodnutí, bylo možno výjimečně docílit, aby po dobu soudního přezkumu napadené rozhodnutí nebylo vykonatelné, resp. nezakládalo jiné právní následky.

V určitých výjimečných situacích, jejichž materiální podmínky definuje soudní řád správní právě v § 73 odst. 2 s. ř. s., je nutno „zmrazit“ stav věcí v době před vydáním napadeného rozhodnutí, protože pokud by toto rozhodnutí mělo být vykonáno a následně bylo v rámci soudního přezkumu shledáno nezákonným a zrušeno či byla vyslovena jeho nicotnost, bylo by nemožné nebo neúměrně obtížné vrátit stav věcí do podoby existující před tímto nezákonným či nicotným rozhodnutím. Proto je nutné v těchto situacích po dobu trvání přezkumného soudního řízení výkon či případně jiné právní následky napadeného rozhodnutí pozastavit, protože v opačném případě by samotné přezkumné řízení soudní ztratilo podstatnou část svého základního smyslu, jímž je nepochybně bránit tomu, aby právní poměry osob byly upraveny či ovlivněny nezákonnými rozhodnutími.

Jak již bylo uvedeno, stejně jako žaloba nemá ani kasační stížnost zpravidla odkladný účinek (§ 107 odst. 1 s. ř. s.), nestanoví-li zvláštní zákon jinak; Nejvyšší správní soud jej však může za přiměřeného použití § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. na návrh stěžovatele přiznat. Použitím pojmu „*přiměřeně*“ umožnil zákonodárce Nejvyššímu správnímu soudu vycházet relativně volně ze znění předmětného ustanovení. Vhodnost či přiměřenost jeho použití prikazuje soudu ctít spíše jeho smysl než přesné znění. Na druhé straně tato volnost nemá a nesmí vést soud k účelovosti v nakládání s těmito ustanoveními.

Při použití § 73 s. ř. s. na podmínky, za kterých lze přiznat kasační stížnosti žalovaného odkladný účinek, je třeba vycházet z toho, že vedle formální podmínky, kterou je existence návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, musí být splněny další tři materiální předpoklady: i) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, ii) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, iii) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Ve smyslu shora uvedených závěrů dospěl rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, publikovaném pod č. 3270/2015 Sb. NSS, k závěru, že kasační stížnosti žalovaného může být odkladný účinek přiznán jen výjimečně, „*kdy odložení účinků rozhodnutí krajského soudu bude podmíněno ochranou důležitého veřejného zájmu, jehož ohrožení bude v konkrétním případě představovat právě onu nepoměrně větší újmu, než která přiznáním odkladného účinků vznikne jiným osobám, a jež nebude v rozporu s jiným veřejným zájmem*“. Zároveň ve výroku I. tohoto usnesení rozšířený senát konstatoval, že „[h]rozba existence dvou odlišných správních

rozhodnutí v téže věci není sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti“; je tomu tak proto, že tato „[o]btížně řešitelná procesní situace není bezprostředním ohrožením důležitého veřejného zájmu. Dodržení závazného právního názoru a v tomto důsledku pouhá hrozba existence dvou rozhodnutí ve stejné věci, včetně dvou protichůdných hmotněprávních rozhodnutí, nemůže proto pro žalovaného bez dalšího představovat újmu dosahující intenzity požadované pro přiznání odkladného účinku. [...] Považovala – li by se pouhá hrozba existence dvou odlišných rozhodnutí sama o sobě za újmu, musel by být odkladný účinek přiznáván téměř ke každé žádosti správního orgánu, jehož rozhodnutí bylo krajským soudem zrušeno. Tento postup by odporoval shora popsánému smyslu a účelu zákonné úpravy a mohl by vést i k nerovnosti stran, tj. k porušení § 36 odst. 1 s. ř. s.“.

V tomto smyslu tedy není možné přisvědčit argumentaci stěžovatele, že samotná hrozba existence dvou protichůdných rozhodnutí v téže věci spočívající v tom, že žaloba měla být dle stěžovatele odmítnuta pro nepřípustnost, znamená ohrožení důležitého veřejného zájmu, které by zakládalo na straně stěžovatele zákonem předpokládanou „nepoměrně větší újmu“, než jaká by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti spočívajícím v dočasném obnovení městským soudem zrušených pravomocných rozhodnutí o povinnosti žalobkyně opustit území ČR mohla vzniknout žalobkyni či jiným osobám.

Z uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. zamítl. Tím Nejvyšší správní soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

P o u č e n í: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 9. března 2017

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu