

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudkyň JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce: **T. T. M.**, zastoupený Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 834/8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha, o žalobě proti rozhodnutí ministra zahraničních věcí ze dne 24. 11. 2017, č. j. 119645/2017-OPL, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, ze dne 4. 6. 2018, č. j. 50 A 79/2017 - 56, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Za účelem získání termínu pro podání žádosti o zaměstnaneckou kartu na zastupitelském úřadu vytvořil žalobce v systému Visapoint registraci, kde jako účel dlouhodobého pobytu uvedl studium. Poté, co mu byl termín systémem přidělen, se na zastupitelský úřad dne 1. 9. 2017 fyzicky dostavil, avšak se žádostí o zaměstnaneckou kartu. Tato žádost byla konzulárním úředníkem žalobci jako nepřijatelná bezprostředně vrácena, byl o tom učiněn záznam do spisu a o důvodech nepřijatelnosti dle § 169h odst. 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů byl vyrozuměn právní zástupce žalobce formou „záznamu o usnesení“. Nepřijatelnou žádost vrátil žalobce konzulárnímu úředníkovi zpět spolu se žádostí o upuštění od osobního podání žádosti o zaměstnaneckou kartu.

[2] Velvyslanectví České republiky v Hanoji rozhodnutím ze dne 3. 10. 2017, č. j. 2993/2017-HANOI-V, zamítlo žádost žalobce o zaměstnaneckou kartu podle § 169d odst. 3 zákona o pobytu cizinců a zastavilo řízení o této žádosti.

[3] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobce a potvrdil rozhodnutí prvostupňového správního orgánu.

[4] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Českých Budějovicích. Soud shledal, že důvodem, pro který žalobce nejprve zvolil jiný, zástupný a skutečnosti neodpovídající účel dlouhodobého pobytu, byla faktická nemožnost registrace v systému Visapoint. Žalobci tak ani nemohl být přidělen termín, v jehož rámci by mohl podat žádost o zaměstnaneckou kartu přiměřeně komfortním způsobem a v reálném čase. S ohledem na to se žalobce uchýlil k absurdnímu postupu – osobně konzulárnímu úředníkovi předal žádost o upuštění od osobního podání spolu se žádostí o zaměstnaneckou kartu poté, co mu byla tato žádost vrácena zpět spolu se stejnopisem usnesení o nepřijatelnosti této žádosti. Krajský soud však tento „nouzový“ způsob podání žádosti považoval za jeden z možných postupů ve smyslu rozhodnutí rozšířeného senátu ze dne 30. 5. 2017, č. j. 10 Azs 153/2016 - 52, č. 3601/2017 Sb. NSS. Ačkoli tedy žalobce podal žádost mimo řádně sjednaný termín, měla být zastupitelským úřadem považována za osobně podanou, neboť se v době jejího podání jednalo o jediný účinný prostředek, jak se domoci práva u správního orgánu. Z uvedených důvodů soud žalobě vyhověl, rozhodnutí obou správních orgánů zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[5] Žalovaný (stěžovatel) napadl rozsudek krajského soudu kasační stížností. Poté navrhl, aby byl kasační stížnosti přiznán odkladný účinek s ohledem na skutečnost, že pokud by se měl řídit právním názorem vysloveným v napadeném rozsudku, dopustil by se nerovného zacházení se žadateli. Ve skutkově obdobných věcech bylo (proti prvostupňovým rozhodnutím o zamítnutí žádosti o upuštění od osobní přítomnosti žadatele při podání žádosti o pobytový titul) dosud podáno 428 rozkladů, z toho 306 týkajících se žádostí o zaměstnanecké karty. Takto podanými žádostmi by bylo zahájeno správní řízení – a to stejně jako u žadatelů, kteří si však na rozdíl od nich řádně sjednali termín v registračním systému. Pokud by následně kasační soud právnímu názoru krajského soudu nepřisvědčil, v mezidobí by byla zahájena celá řada správních řízení postupem, kterým zahájena být neměla. Nadto by již tyto účinky mohly být nezvratné v případech, v nichž by řízení vyústila v udělení zaměstnanecké karty či jiného pobytového titulu. Tyto následky prezentují veřejný zájem stěžovatele na kontrolované migraci. Oproti tomu žalobci by žádná újma nevznikla – ten by musel toliko vyčkat na rozhodnutí kasačního soudu.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud posoudil návrh na přiznání odkladného účinku a po zvážení argumentů stěžovatele dospěl k závěru, že podmínky pro vyhovění tomuto návrhu podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s. nejsou splněny.

[7] Podle § 107 s. ř. s. *„kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užije přiměřeně.“*

[8] 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.“*

[9] Z citovaných ustanovení vyplývá, že možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení* před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 - 38).

[10] V nyní projednávaném případě stěžovatel svou žádost zdůvodnil *de facto* nesouhlasem s právním názorem krajského soudu a dále tím, že by v souladu s právním názorem vysloveným v napadeném rozsudku musel postupovat i ve skutkově obdobných případech.

[11] Návrh stěžovatele, který je správním orgánem, je třeba posuzovat ve smyslu usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 - 49, č. 1255/2007 Sb. NSS, v němž rozšířený senát vyslovil, že „[s] *ohledem na postavení správního orgánu v systému veřejné správy bude přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k jeho žádosti vyhrazeno zpravidla ojedinělým případům, které zákon opisuje slovy o nenahraditelné újmě.*“ Jako relevantní situaci pro přiznání odkladného účinku zde rozšířený senát příkladmo uvedl případ vrácení řidičského oprávnění duševně choré osobě, vystavení zbrojního průkazu nebezpečnému recidivistovi nebo také povolení k obchodu s vojenským materiálem zločinnému podniku. V nyní projednávané věci se zjevně o takto výjimečný případ nejedná, a to ani při zohlednění pozdější změny zákonných podmínek pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zákonem č. 303/2011 Sb.

[12] V případě stěžovatele není první ani druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku naplněna.

[13] Předně kasační soud poznamenává, že nesouhlas s právním názorem vysloveným v rozsudku krajského soudu není důvodem pro přiznání odkladného účinku. Sama kasační stížnost je opravným prostředkem mimořádným, neboť směřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu. Přiznání odkladného účinku pravomocného a vykonatelného rozhodnutí je třeba připustit pouze tehdy, jestliže nezbytnost odkladného účinku převáží nad požadavkem právní jistoty a stability právních vztahů opírajících se o pravomocná rozhodnutí soudů. Pokud by správní orgány neměly být vázány takovými rozsudky krajských soudů, kterými se ruší jejich správní akty, pak by zákonodárce musel zcela změnit koncepci správního soudnictví. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce opsal slovy o nepoměrně větší újmě. V opačném případě by byl popřen princip kasační stížnosti jakožto mimořádného opraveného prostředku a odkladný účinek by musel být přiznáván plošně všem kasačním stížnostem spojených s takovou žádostí.

[14] Stěžovatel se fakticky dovolává toho, aby pro něj právní názor vyslovený v rozsudku krajského soudu nebyl závazný i v rámci jiných správních řízení. Rozsudek krajského soudu jako takový je však instančně závazný pro účastníky právě tohoto řízení. Argument postupu v rámci jiných řízení, která nebyla předmětem přezkumu krajského soudu, je tak čistě hypotetický.

[15] I kdyby však tento soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek, nemělo to by na ostatní (skutkově obdobná) řízení vedená stěžovatelem v případě jiných žadatelů žádný vliv. Samotné rozhodnutí o přiznání odkladného účinku je totiž závazné toliko pro účastníky daného řízení. Správnost právního názoru krajského soudu a zákonnost jeho posouzení právní otázky teprve bude předmětem následného (meritorního) rozhodnutí o kasační stížnosti.

[16] Názory vyslovené v napadeném rozsudku bezesporu mají obecný judikatorní význam, jež bude popřen nebo potvrzen následným rozhodnutím tohoto soudu, nejedná se však o normativní závaznost. Stěžovatel tak může vyslovenému právnímu názoru v jiných řízeních „konkurovat“ a vystavit se tím riziku, že tento závěr následně v případě podání žaloby před správními soudy (ne)obstojí.

[17] Povinnost respektovat závazný rozsudek a v něm vyslovený právní názor nemůže pro stěžovatele představovat újmu dosahující intenzity odůvodňující přiznání odkladného účinku. Požadavek na respektování závazného (pravomocného a vykonatelného) rozhodnutí krajského soudu a právní jistota jeho adresátů převažuje nad stěžovatelem tvrzenou újmou, která by mohla vzniknout v důsledku postupu v souladu s tímto právním názorem. Argument veřejného zájmu na kontrole migrační politiky rovněž neobstojí, neboť se v případě stěžovatele (a ostatně ani jiných žadatelů o pobytový titul) nejedná o některý krajní případ nastíněný ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu ze dne 24. 4. 2007, č. j. 2 Ans 3/2006 – 49, č. 1255/2007 Sb. NSS, kdy by správní soudy musely zasáhnout a účinky rozhodnutí krajského soudu zvrátit.

[18] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud podle § 107 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. uzavřel, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebyly splněny. Proto Nejvyšší správní soud odkladný účinek kasační stížnosti nepřiznal. Tím však nikterak nepředjímá budoucí rozhodnutí o věci samé.

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

V Brně dne 23. srpna 2018

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu