

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **T. H. N.**, zastoupené 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, proti rozhodnutí žalované ze dne 25. 4. 2017, čj. MV-40994-4/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 27. 7. 2018, čj. 30 A 86/2017-81, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.
- II. Žalobkyni **se ukládá** 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] Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 28. 11. 2016, čj. OAM-10792-19/PP-2016, podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o vydání povolení k přechodnému pobytu na území ČR za účelem sloučení s dcerou - občankou ČR. Správní orgán I. stupně vyšel z toho, že žalobkyně v určené lhůtě neodstranila podstatné vady žádosti, konkrétně nepředložila doklad o zdravotním pojištění, který je vyžadován zákonem č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR a o změně dalších zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Toto rozhodnutí žalobkyně napadla odvoláním, které žalovaná shora označeným rozhodnutím zamítla a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu ke Krajskému soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), který žalobu rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Proti tomuto rozsudku nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

[2] Součástí kasační stížnosti je i návrh na přiznání odkladného účinku. Stěžovatelka poukazuje na to, že v důsledku zastavení řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu

nemůže na území ČR pobývat v souladu s právními předpisy, neboť fikce oprávněného pobytu dle § 87y zákona o pobytu cizinců by se k opětovně podané žádosti nevztahovala. Z toho důvodu by byla nucena území ČR opustit. Žije zde od roku 2006, a to ve společné domácnosti s manželem H. H. N., a dcerou T. H. N., nar. X, která je od roku 2015 českou státní občankou. K návrhu stěžovatelka připojila rodný list dcery a listinu o udělení státního občanství. Uvedla dále, že s manželem a dcerou má velmi blízký vztah. Jejich vzájemné odloučení v důsledku vykonatelnosti rozhodnutí správního orgánu by tak nejen pro ni samotnou, ale i pro jejího manžela a dceru představovalo radikální zásah do života. To stěžovatelka považuje za nepřiměřený zásah do soukromého a rodinného života i s ohledem na důvody, které k zastavení řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu vedly. Stěžovatelka zároveň podotýká, že si během života v ČR vytvořila další sociální vazby, má zde spoustu přátel a ČR považuje za svůj domov. Návrat na území ČR by nebyl v případě nepřiznání odkladného účinku možný nejen po dobu soudního řízení, ale reálně po dobu mnohem delší.

[3] Stěžovatelka dále uvedla, že pokud by byla nucena území ČR opustit, nemohla by být v aktivním kontaktu se svým zástupcem. To by pro ni představovalo porušení práva na spravedlivý proces a vážnou újmu. Nemohla by být se svým zástupcem být v bezprostředním kontaktu, aktivně s ním osobně komunikovat a udělovat mu v rámci soudního řízení pokyny pro výkon zastoupení. Z toho důvodu je také na místě umožnit jí legální pobyt na území ČR po dobu soudního řízení. Stěžovatelka se domnívá, že přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nebude způsobena újma žádné jiné osobě. Na druhou stranu, pokud by kasační stížnosti odkladný účinek přiznán nebyl, byla by jí způsobena nenapravitelná újma, která je popsána výše. Proto by se v daném kontextu jednalo o nepoměrně větší újmu, než jaká může přiznáním odkladného účinku vzniknout jiným osobám. Rovněž jí není známo, že by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[4] Žalovaná se k návrhu na přiznání odkladného účinku vyjádřila tak, že jej nepodporuje. Nesdílí názor stěžovatelky, že by v případě nepřiznání odkladného účinku výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí pro ni znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a že by přiznání odkladného účinku nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[5] Nejvyšší správní soud předesílá, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je mimořádným institutem, kterým soud prolamuje 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 případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh přiznat, přičemž § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Dle § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být pro přiznání odkladného účinku naplněny dva základní předpoklady. Soud přizná žalobě (obdobně kasační stížnosti) odkladný účinek, jestliže 1) by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro navrhovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže 2) to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[6] Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, k tomu, aby kasační stížnosti mohl být odkladný účinek přiznán, musí navrhovatel v první řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má stěžovatel (srov. např. usnesení ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32). Musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Důvody možného vzniku újmy jsou vždy subjektivní, závislé pouze na osobě a situaci stěžovatele.

[7] Nejvyšší správní soud po zhodnocení důvodů uváděných v dané věci stěžovatelkou dospěl k závěru, že zde jsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 s. ř. s.

[8] Stěžovatelka v nyní posuzované věci předně splnila svou povinnost tvrdit újmu, kterou by pro ni znamenal výkon nebo jiné právní následky napadeného rozhodnutí. Nejvyšší správní soud doposud nemá k dispozici správní spis, aby mohl její tvrzení blíže ověřit. Nelze však přehlédnout, že žalovaná ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku pouze uvedla, že s tvrzeními stěžovatelky nesouhlasí, aniž by své vyjádření jakkoliv konkretizovala. Neuvedla, v čem sama shledává rozpor s důležitým veřejným zájmem, který by v případě přiznání odkladného účinku nastal. Stejně tak nijak nevysvětlila, proč by nepřiznáním odkladného účinku stěžovatelce nevznikla nepoměrně větší újma, než by mohla vzniknout jiným osobám v případě přiznání odkladného účinku. Samotná tvrzení stěžovatelky, pokud jde o zásah do jejího rodinného a soukromého života, tedy žalovaná nikterak konkrétně nezpochybnila.

[9] Nejvyšší správní soud předně nesouhlasí se závěry dovozovanými stěžovatelkou z judikatury citované v návrhu, podle nichž by fakticky odkladný účinek měl být přiznán kasační stížnosti v zásadě u každého cizince, který se domáhá zrušení rozhodnutí, s nímž je spojeno nucené ukončení jeho pobytu na území ČR. V žádosti o přiznání odkladného účinku je nutné vylicit individualizované a závažné okolnosti, které mimořádné vyloučení účinků pravomocného rozhodnutí odůvodňují; nelze pouze obecně argumentovat právem na spravedlivý proces (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 Azs 271/2015-32). Tak tomu ostatně bylo i ve stěžovatelkou odkazovaném usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, čj. 5 As 73/2011-100. Obecně platí, že samotné právo stěžovatele účastnit se osobně řízení o kasační stížnosti či být v kontaktu se svým zástupcem pro přiznání odkladného účinku nepostačuje (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2016, čj. 2 Azs 271/2015-32).

[10] Nejvyšší správní soud se tak musel i v dané věci zabývat tím, zda v případě stěžovatelky existují nějaké další individuální okolnosti způsobilé odůvodnit přiznání odkladného účinku její kasační stížnosti. Takovou výjimečnou okolností je zde právě skutečnost, že stěžovatelka zde žije společně se svým manželem a dcerou, která je českou občankou. V tuto chvíli se Nejvyšší správní soud nezabývá posouzením kasační stížnosti ve věci samé, proto ani neposuzoval otázku, zda by nucené opuštění území ČR stěžovatelkou

bylo přiměřené či nikoliv ve vztahu k důvodům, na jejichž základě správní orgán I. stupně řízení o vydání povolení k přechodnému pobytu zastavil. Nejvyšší správní soud nicméně pro účely rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku vzal v potaz, že stěžovatelka má v ČR nejbližší rodinu a dle svých tvrzení (které žalovaný nevyvrátil) vytvořené zázemí a sociální vazby, které by mohly být narušeny, pokud by území ČR opustila. Tyto okolnosti ostatně v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného zohlednil i krajský soud, který žalobě stěžovatelky odkladný účinek přiznal.

[11] Z podkladů, které má Nejvyšší správní soud v dané věci k dispozici, nevyplývá, že by stěžovatelce svědčil jiný titul k pobytu na území ČR, než oprávnění navazující na řízení o žádosti o vydání povolení k přechodnému pobytu (viz § 87y zákona o pobytu cizinců). Nelze tedy vyloučit, že pokud by nedošlo k odložení právních účinků napadeného rozhodnutí do doby meritorního rozhodnutí o kasační stížnosti, byla by stěžovatelka skutečně nucena ještě před tímto rozhodnutím ČR opustit. Jak v této souvislosti připomněl Nejvyšší správní soud např. ve shora již zmiňovaném usnesení sp. zn. 5 As 73/2011-100, *„je sice pravdou, že k bezprostřednímu opuštění území ČR by mohl být stěžovatel donucen až v souvislosti s rozhodnutím o správním vyhoštění, nicméně tato skutečnost nemůže být podle názoru Nejvyššího správního soudu důvodem k zamítnutí návrhu na přiznání*

odkladného účinku. Jen stěží lze předpokládat, že cizinec má předejít případné nenahraditelné újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytem na území ČR a vystavovat se riziku, že mu bude uděleno správní vyhoštění, s nímž je navíc vždy spojen zákaz pobytu v ČR na určitou dobu.“ V daném případě tak Nejvyšší správní soud shledal příčinnou souvislost mezi právními účinky napadeného rozhodnutí a možným vznikem intenzivní újmy stěžovatelce.

[12] Pokud jde o další předpoklady přiznání odkladného účinku, je třeba zdůraznit, že je vždy na žalovaném správním orgánu, aby zpochybnil důvodnost návrhu na přiznání odkladného účinku, tedy aby tvrdil (osvědčil), že přiznání odkladného účinku se nepřiměřeným způsobem dotkne práv třetích osob a bude v rozporu s veřejným zájmem. Pokud tak neučiní, nevede to automaticky k vyhovění návrhu na přiznání odkladného účinku. Pasivita žalovaného však zvyšuje pravděpodobnost, že soud nebude schopen zjistit existenci okolností bránících přiznání odkladného účinku a návrhu vyhoví. Žalovaná v dané věci tvrdila pouze obecně, že by přiznání odkladného účinku mohlo být v rozporu s právy třetích osob, aniž by toto tvrzení jakkoliv upřesnila. K rozporu s důležitým veřejným zájmem žalovaná rovněž nic bližšího neuvedla. Soud si je vědom existence veřejného zájmu na tom, aby na území ČR pobývali pouze cizinci disponující platným pobytovým oprávněním. K zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku ovšem nestačí pouhá existence kolidujícího veřejného zájmu, nýbrž je nutné vážit s pomocí testu proporcionality intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího stěžovatelce s intenzitou narušení veřejného zájmu. Jakkoliv je jisté v zájmu ČR chránit se před neoprávněně pobývajícími cizinci na svém území, hrozící újma stěžovatelky v dané věci ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. převažuje. Na základě výše uvedeného tedy Nejvyšší správní soud odkladný účinek kasační stížnosti přiznal.

[13] S odkazem na již existující judikaturu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 3. 2006, čj. 2 Afs 77/2005-96) je nutno ještě dodat, že odkladný účinek podle § 107 s. ř. s. může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu, ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti v této věci se tedy až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem pozastavují účinky žalobou napadeného rozhodnutí. Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 s. ř. s.). Rozhodnutí o přiznání odkladného účinku nepředjímá výsledek řízení o kasační stížnosti. Ztotožní-li se kasační soud s krajským soudem v tom, že rozhodnutí žalované bylo v souladu se zákonem, pak bude povinností stěžovatelky respektovat důsledky rozhodnutí žalované, které u soudu napadla.

[14] Nejvyšší správní soud na závěr konstatuje, že 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 navrhovatelí uložena povinnost soudní poplatek zaplatit [§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu též výše uvedené usnesení zdejšího soudu, sp. zn. 1 As 27/2012]. Nejvyšší správní soud proto současně rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

[15] 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 1080524918. 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 21. listopadu 2018

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu

Vyhovuji výzvě a zasílám v kolkových známkách určený soudní poplatek.

podpis

Místo pro nalepení kolkových známek: