

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **V. V. N.**, zastoupený Mgr. Nadou Smetanovou, advokátkou se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 31. 1. 2018, čj. MV-8840-6/SO-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 9. 2020, čj. 30 A 47/2018-98,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 9. 2020, čj. 30 A 47/2018-98, a rozhodnutí žalované ze dne 31. 1. 2018, čj. MV-8840-6/SO-2016.
- II. Žalobci **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] Žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví zamítla odvolání žalobce a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále „správní orgán I. stupně“) ze dne 12. 11. 2015, čj. OAM-1678-34/DP-2015. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně podle § 35 odst. 3 a § 37 odst. 2 písm. b) s odkazem na § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR (dále „zákon o pobytu cizinců“), ve znění rozhodném pro projednávanou věc (tedy ve znění účinném do 14. 8. 2017), neprodloužil žalobci platnost povolení k dlouhodobému pobytu, neboť zjistil překážku pobytu žalobce na území v podobě výkonu nelegální práce. Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou u Krajského soudu v Plzni (dále „krajský soud“), který ji výše uvedeným rozsudkem zamítl. Proti tomuto rozsudku nyní žalobce (dále „stěžovatel“) brojí kasační stížností. Lze dodat, že předchozí rozsudek krajského soudu v téže věci, kterým krajský soud zrušil rozhodnutí správních orgánů obou stupňů, Nejvyšší správní soud zrušil rozsudkem ze dne 17. 7. 2020, čj. 8 Azs 30/2019-28.

[2] Stěžovatel v nyní podané kasační stížnosti současně požádal Nejvyšší správní soud o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Uvedl, že na území ČR žije již od roku 2008 a zemi původu nenavštívil od roku 2012. Od té doby se značně zpřetrhaly jeho vazby, včetně rodinných, které se omezily pouze na plnění vyživovací povinnosti vůči dětem, které stěžovatel ve Vietnamu má. Naopak v ČR si za dobu svého pobytu vytvořil přátelství a provázel svůj soukromý i ekonomický život zcela s tímto státem a lidmi zde žijícími. V důsledku žalobou napadeného rozhodnutí by však dosavadní život stěžovatele skončil, neboť v návaznosti na pravomocné rozhodnutí o neprodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR stěžovatel nadále nedisponuje žádným oprávněním, které by mu umožnilo na území ČR dále pobývat. Výkon daného rozhodnutí pro něj znamená povinnost území ČR neprodleně opustit, neboť by zde v opačném případě pobýval neoprávněně, čímž by porušoval české právní předpisy. Taková situace by byla v rozporu s veřejným zájmem i přesvědčením žalobce, který by byl vystaven případnému správnímu vyhoštění a zákazu vstupu na území schengenského prostoru. Stěžovatel není v současné situaci oprávněn si požádat ani o jiné pobytové oprávnění pro pobyt na území ČR, neboť by žádost musel podat jedině v zemi původu. Pro žádné pobytové oprávnění se navíc ani nekvalifikuje, neboť v Hanoji nelze nyní na základě nařízení vlády č. 220/2019 Sb., o maximálním počtu žádostí o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání, žádostí o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem investování a žádostí o zaměstnaneckou kartu, které lze podat na zastupitelském úřadu (dále jen „nařízení vlády“), podat žádnou žádost o vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem podnikání. Rozhodnutí žalované tak pro stěžovatele fakticky představuje nejen povinnost vycestovat z území ČR, ale zároveň i nemožnost se sem vrátit. Fakticky se tedy jedná o definitivní ukončení jeho pobytu na území ČR. V současné chvíli by okamžité vycestování pro stěžovatele představovalo značnou újmu. Došlo by nejen k zásahu do jeho soukromého života, ale zejména k ohrožení uspokojování jeho základních potřeb, neboť v zemi původu nemá zajištěnou obživu. Naopak v ČR provozuje stěžovatel masážní salon, který je sice s ohledem na protipandemická opatření zavřený, avšak po jejich uvolnění bude opět otevřen. Z příjmů z jeho provozu stěžovatel hradí výživné vůči svým dětem a uspokojuje své životní potřeby. Pokud by musel území ČR opustit, byl by nucen tohoto podnikání zanechat, v důsledku čehož by přišel o úspory, které do zprovoznění masážního salonu vložil. Povinnost vycestovat z ČR stěžovateli přináší i další problémy související s omezením letecké dopravy a otázkou, z jakých zdrojů si má letenku do země původu pořídit. Z toho plyne příčinná souvislost mezi právními účinky žalobou napadeného rozhodnutí a újmou, která mu jeho výkonem bezprostředně hrozí. Jedinou možností jejich odvrácení nyní je přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Stěžovatel se domnívá, že splňuje i další podmínky pro jeho přiznání.

[3] Žalovaná se k návrhu na přiznání odkladného účinku ve stanovené lhůtě nevyjádřila.

[4] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku jsou splněny.

[5] Podle § 107 odst. 1 s. ř. s., platí, že kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přičemž ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. upravující odkladný účinek žaloby se užijí přiměřeně. Pro přiznání odkladného

pokračování

účinku kasační stížnosti musí být splněny tři materiální předpoklady: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí musí pro stěžovatele znamenat újmu, 2) újma musí být pro stěžovatele nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, 3) přiznání odkladného účinku nesmí být v rozporu s důležitým veřejným zájmem (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS).

[6] Důvody existence nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou zásadně individuální a jsou také závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a osvědčit vznik újmy má proto stěžovatel zpravidla poukazem na konkrétní skutkové okolnosti věci. Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozsudku či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku, popř. z rozhodnutí aprobevnaného rozsudkem krajského soudu. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit za újmu, kdy zákon hovoří o újmě „nepoměrně větší“. To má svou logiku, protože v řízeních, v nichž není vyhověno žádosti účastníka, případně je mu zrušeno či omezeno nějaké oprávnění nebo uloženo opatření či správní trest, na účastníka pochopitelně budou doléhat právní následky negativního rozhodnutí – ať by byly sebemírnější – tíživěji než na veškeré další osoby, kterých se rozhodnutí vůbec netýká. Zpochybnění přiznání odkladného účinku pro rozpor s důležitým veřejným zájmem leží oproti tomu na žalovaném (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, čj. 52 Ca/2003-144, č. 87/2004 Sb. NSS).

[7] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůbec bylo způsobilé odvrátit stěžovatelem tvrzenou újmu spočívající v nezbytnosti vycestovat z území ČR zpět do Vietnamu. Tak by tomu nebylo například tehdy, pokud by stěžovatel již v průběhu správního řízení vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí neměl oprávnění na území ČR pobývat, a to ani na základě tzv. fikce pobytového oprávnění. Správní orgány zamítly žádost stěžovatele o prodloužení oprávnění k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. Podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců ve vztahu k tomuto řízení platí, že pokud doba platnosti víza k pobytu nad 90 dnů uplyne před rozhodnutím o žádosti o vydání povolení k dlouhodobému pobytu, považuje se vízum za platné do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti, a to za předpokladu, že žádost byla podána v souladu s pravidly stanovenými v § 47 odst. 1 až 3 zákona o pobytu cizinců. Soud nedisponuje žádnou informací o tom, že by v případě stěžovatele po dobu správního řízení neplatila tzv. fikce pobytového oprávnění ve smyslu § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců. Netvrdí to ani žalovaná. Naopak z jejího rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel podal žádost před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 90 dnů. Proto soud vychází z toho, že stěžovateli před vydáním rozhodnutí žalované, a v důsledku přiznání odkladného účinku žalobě krajským soudem i před vydáním napadeného rozsudku, svědčila fikce pobytového oprávnění. V případě přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb. NSS), by tedy účinky této fikce opět nastoupily. Lze proto uzavřít, že tvrzenou újmu spojenou s nutností vycestovat z území ČR v tomto případě lze přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti odvrátit.

[8] Nejvyšší správní soud se předně ztotožňuje se stěžovatelem v tom, že újma mu může vzniknout již v návaznosti na právní moc rozhodnutí o zamítnutí jeho žádosti, a nikoli až v souvislosti se správním vyhoštěním či jeho případnou nucenou realizací. Pokud by totiž soud souhlasil s opačným výkladem, fakticky by schvaloval následný protizákonný pobyt stěžovatele na území ČR, neboť by jinými slovy konstatoval, že v návaznosti na právní moc rozhodnutí o zamítnutí žádosti o vydání (prodloužení) povolení k dlouhodobému pobytu ještě není nutné bezprostředně opustit území ČR.

[9] Má-li být návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti úspěšný, musí stěžovatel tvrdit a osvědčit reálnou hrozbu intenzivní újmy, kterou by v návaznosti na samotné vycestování utrpěl. Jeho tvrzení v tomto směru tedy musí být konkrétní a individualizovaná. Stěžovatel v návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti sice uvedl, že by pro něj nucené vycestování z území ČR představovalo zásah do soukromého života, neboť si zde za 12 let svého pobytu vytvořil přátelství a svůj soukromý život provázal právě s touto zemí. Tato tvrzení však blíže nijak nerozvádí a nespecifikuje, ani je nedokládá. Jakkoliv si lze představit, že nutnost opustit území státu, kde cizinec pobývá po tak dlouhou dobu, samo o sobě téměř vždy určitý zásah do soukromého života bude představovat, z důvodu míry obecnosti tvrzení stěžovatele v tomto kontextu však Nejvyšší správní soud neshledal, že by takový zásah pro stěžovatele bez dalšího představoval nepoměrně větší újmu ve výše popsaném smyslu. To platí tím spíše, že stěžovatel má v zemi původu děti, na něž dle svých tvrzení platí výživné.

[10] Právní účinky rozhodnutí žalované však pro stěžovatele mohou znamenat zásadní újmu z hlediska jeho vlastnického práva, práva podnikat a získávat prostředky pro živobytí nejen své, ale i pro plnění zmíněných závazků v zemi původu. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu upozorňuje na to, že stěžovatel nikterak neupřesnil výši své vyživovací povinnosti, a stejně tak svoje podnikání popsal jen dosti obecně. Je třeba zdůraznit, že mu nic nebránilo v tom, aby upřesnil a doložil své výdaje, resp. svoji celkovou majetkovou situaci, a to jak s ohledem na zmíněné rodinné závazky, tak i pokud jde o tvrzenou podnikatelskou činnost (investované prostředky, nutné výdaje pro provoz podnikání, výše úspor, existence úvěrů apod.). Pokud se stěžovatel v kasačním řízení hodlá domoci přiznání odkladného účinku, který je ze své povahy výjimečný, měl by dbát o to, aby jeho doložitelná tvrzení byla dostatečně konkrétní. V opačném případě se vystavuje riziku, že jeho návrh bude z uvedených důvodů zamítnut, byť by třeba ve skutečnosti podmínky pro jeho přiznání existovaly. V nyní projednávané věci považuje Nejvyšší správní soud stěžovatelem uplatněná tvrzení pro přiznání odkladného účinku za hraniční. Ke shledání újmy stěžovatele dostatečné pro přiznání odkladného účinku nakonec Nejvyšší správní soud dospěl s přihlédnutím k tomu, že stěžovatel alespoň v určité míře podrobnosti popsal a také doložil existenci aktuálního živnostenského oprávnění a provozování salonu s nabídkou masážních služeb, které je zdrojem jeho obživy (výpisem ze živnostenského rejstříku, daňovým přiznáním k dani z příjmů fyzických osob a fotodokumentací). V tomto ohledu především z daňového přiznání plyne, že stěžovatel podnikatelskou činnost vykonával po celou dobu uvedeného roku, přičemž živnostenské oprávnění týkající se „Masérských, rekondičních a regeneračních služeb“ mu vzniklo již 16. 1. 2018 (tedy téměř již před třemi lety). Tuto činnost v rámci dané provozovny pak vykonává již od 5. 2. 2018. Jinak řečeno, vše nasvědčuje tomu, že stěžovatel se této podnikatelské činnosti věnuje již delší dobu, tedy jeho závislost na příjmech z ní plynoucích již mohla

pokračování

vzniknout (včetně hrazení životních potřeb jeho dětí z příjmů z této činnosti). Lze dodat, že výše doložených příjmů stěžovatele z podnikání za rok 2019 není nijak zanedbatelná (241 000 Kč), přičemž se dle daňového přiznání jednalo současně o příjem jediný. Nejvyšší správní soud navíc vnímá i určitý rozdíl mezi podnikáním a činností vykonávanou v zaměstnaneckém poměru, kdy podnikání obdobné tomu vykonávanému stěžovatelem v sobě obvykle zahrnuje též nutnost určité prvotní investice, resp. hrazení pravidelných výdajů s provozem podnikání spojených, k jejichž zmaření by mohlo v důsledku opuštění území dojít. Nelze pominout ani možnou ztrátu vytvořené klientely, která by v případě dlouhodobější nepřítomnosti stěžovatele mohla odejít ke konkurenčním poskytovatelům služeb. Na uvedeném nic nemění ani důsledky protipandemických opatření, kvůli nimž musel být salon po značnou část letošního roku uzavřený. Naopak, tím spíše je nutno s ohledem na složitost a specifčnost situace, v níž se stěžovatel a další podnikatelé ocitli, vzít v potaz i poukaz stěžovatele na nákladnost a komplikovanost jeho cesty zpět do Vietnamu.

[11] Přestože tedy lze stěžovateli vytýkat, že v řadě ohledů je jeho návrh spíše obecný, přeci jen lze s ohledem na výše uvedené přisvědčit tomu, že by mu v případě nepřiznání odkladného účinku hrozila nepoměrně větší újma, než jaká jeho přiznáním hrozí jiným osobám. Z okolností dané věci zároveň neplyne, že by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti měla být způsobena újma jiné osobě. Lze tedy mít za to, že újma, která by mohla v tomto směru vzniknout stěžovateli, je intenzivní, v příčinné souvislosti s žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného a zároveň nepoměrně větší, než jaká může vzniknout jiným osobám.

[12] Jde-li o rozpor přiznání odkladného účinku s důležitým veřejným zájmem, podle stěžovatele k němu nedojde, neboť je „*trestně zachovalou osobou, plnící si veškeré své povinnosti*“. Zároveň stěžovatel poukázal na dlouhý (pětiletý) časový odstup od doby, kdy se měl dopustit výkonu nelegální práce (kvůli čemuž mu pobytové oprávnění nebylo prodlouženo). Žalovaná se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřila a Nejvyšší správní soud takový rozpor neshledal ani z jemu známých okolností dané věci (správní spis v době rozhodování o odkladném účinku ještě k dispozici neměl).

[13] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Učinil tak ve vztahu k napadenému rozsudku i napadenému rozhodnutí žalované, v důsledku čehož až do právní moci rozhodnutí o kasační stížnosti dochází k plné sistaci účinků shora označeného rozhodnutí žalované.

[14] Zbývá doplnit, že rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku je rozhodnutím dočasné povahy a nelze z něj jakkoli předjímat budoucí meritorní rozhodnutí o podané kasační stížnosti. Usnesení o přiznání odkladného účinku může soud i bez návrhu 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.).

[15] 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 navrhovateli uložena povinnost soudní poplatek zaplatit [§ 4 odst. 1 písm. h) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu též usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32]. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

[16] 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 1080519620. Nebude-li soudní poplatek včas dobrovolně zaplacen, bude vymáhán.

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

V Brně 16. prosince 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu