

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Filipa Dienstbiera a soudců JUDr. Tomáše Langáška a Mgr. Veroniky Baroňové v právní věci žalobkyně: **V. M.**, zastoupené advokátem Mgr. Petrem Václavkem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 21. 8. 2017, č. j. MV-82296-6/SO-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 10. 2020, č. j. 8 A 148/2017 - 39,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců ze dne 21. 8. 2017, č. j. MV-82296-6/SO-2017.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaná rozhodnutím ze dne 21. 8. 2017, č. j. MV-82296-6/SO-2017, zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, ze dne 13. 4. 2017, č. j. OAM-35009-19/DP-2015, kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky za účelem podnikání – účast v právnické osobě, z důvodu zjištění jiné závažné překážky pobytu žalobkyně na území České republiky ve smyslu ustanovení § 56 odst. 1 písm. j) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Závažnou překážkou bylo, že žalobkyně v letech 2015 – 2016 vykonávala na území republiky závislou práci bez pracovního povolení.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojila žalobkyně u Městského soudu v Praze a žalobu spojila s návrhem na přiznání odkladného účinku. Městský soud usnesením ze dne 26. 9. 2017, č. j. 8 A 148/2017 – 19, žalobě odkladný účinek podle § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) nepřiznal. Rozsudkem ze dne 29. 10. 2020, č. j. 8 A 148/2017 – 39, shledal žalobu nedůvodnou a zamítl ji.

II. Návrh na odkladný účinek

[3] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, v níž zároveň požádala o přiznání odkladného účinku, a to i ve vztahu ke správnímu rozhodnutí žalovaného. Uvedla, že se může jednat o výhradní prostředek, jakým je možné dosáhnout faktického úspěchu v řízení o kasační stížnosti. Odkázala na usnesení zdejšího soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, a zdůraznila, že po cizinci nelze požadovat, aby po dobu řízení o kasační stížnosti pobýval na území České republiky nelegálně, a vědomě tak porušoval předpisy.

[4] Jako důvod pro přiznání odkladného účinku stěžovatelka uvedla, že na území České republiky dlouhodobě (více než 11 let) žije, a to se svojí nukleární rodinou, se kterou zde podniká v rodinné firmě M. s. r. o., a vytvořila si tak zde silné sociální i ekonomické vazby. Českou republiku považuje za svůj domov, je zde plně integrována, plyně ovládá český jazyk a svým podnikáním přispívá k celkové ekonomické prosperitě České republiky. Nucený návrat do země jejího původu by představoval velmi závažný zásah do jejího osobního a rodinného života. Vycestováním stěžovatelky by současně došlo k zásahu do soukromého a rodinného života jejího manžela a syna. Nehrozí přitom, že by v důsledku přiznání odkladného účinku mohla vzniknout újma jiným osobám, či že by došlo k ohrožení důležitého veřejného zájmu. K tomu navíc přistupuje její zájem na osobní účasti v řízení o kasační stížnosti a nutnost osobního kontaktu se zástupcem.

[5] Žalovaná ve vyjádření k žádosti o přiznání odkladného účinku uvedla, že pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nejsou splněny podmínky podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Konkrétně není splněna podmínka vzniku nepoměrně větší újmy, která by stěžovateli měla vzniknout právními následky napadeného rozhodnutí, neboť újma stěžovatelce v tomto řízení (řízení o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky - pozn. Nejvyššího správního soudu) vzniknout nemůže. Taková nepoměrně větší újma by mohla být důsledkem až rozhodnutí o správním vyhoštění, přičemž případná žaloba proti rozhodnutí o správním vyhoštění má odkladný účinek ze zákona (§ 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Současně v řízení o správním vyhoštění je nutné posuzovat zkoumání dopadu vydaného rozhodnutí o správním vyhoštění z hlediska nepřiměřeného zásahu do soukromého nebo rodinného života cizince. Z toho je patrné, že existují právní instituty, jimiž se stěžovatelka může domáhat posouzení své situace a odkladného účinku v jiném následném řízení, a proto nelze dovozovat, že jí v důsledku žalobou napadeného rozhodnutí hrozí nějaká újma. Proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud návrh na přiznání odkladného účinku podané kasační stížnosti zamítl.

III. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

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

[7] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnosti odkladný účinek, Nejvyšší správní soud jej na návrh stěžovatele za přiměřeného užití ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. může přiznat, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro stěžovatele

pokračování

nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[8] Nejvyšší správní soud předesílá, že *„poskytnutí odkladného účinku má mimořádný charakter: soud tu totiž před vlastním rozhodnutím ve věci samé prolamuje právní účinky pravomocného rozhodnutí, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy”* (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 22. prosince 2003, č. j. 7 A 115/2002 - 67). Na platnosti tohoto obecného závěru nic nezměnila ani pozdější novelizace s. ř. s., týkající se důvodů pro přiznávání odkladného účinku žalob, resp. kasační stížnosti. Jsou-li v řízení o kasační stížnosti dány důvody pro přiznání odkladného účinku, lze jej podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, přiznat i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu, a to: „*i v těch situacích, kdy o odkladném účinku krajský soud vůbec nerozhodoval nebo návrhu na přiznání odkladného účinku nevyhověl*“.

[9] Klíčové pro přiznání odkladného účinku je proto vyličení individualizovaných a závažných okolností, které mimořádné vyloučení účinků pravomocného rozhodnutí odůvodňují (např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. ledna 2016, č. j. 2 Azs 271/2015 - 32).

[10] Stěžovatelka v návrhu na přiznání odkladného účinku tvrdila, že výkon napadeného rozhodnutí by pro ni znamenal nenahraditelnou újmu a zásah do práva na soukromý a rodinný život, neboť by v blízké době musela opustit území České republiky. Tím by došlo k zpřetrhání jejích rodinných vazeb. Přestože se s rozhodnutím o zrušení povolení k dlouhodobému pobytu automaticky nepojí povinnost opustit území České republiky a k setrvání mimo její území by mohla být stěžovatelka bezprostředně donucena až v souvislosti s rozhodnutím o správním vyhoštění, nemůže být tato skutečnost důvodem pro zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku. Jak již Nejvyšší správní soud mnohokrát uvedl (viz např. usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, na které stěžovatelka odkazovala, či ze dne 11. 3. 2019, č. j. 5 Azs 36/2019 - 25), *„jen stěž. lze totiž předpokládat, že stěžovatel má předejít případné zmiňované újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytem na území České republiky a vystavovat se riziku, že mu bude uděleno správní vyhoštění, s nímž je navíc vždy spojen zákaz pobytu na území Evropské unie na určitou dobu.“*

[11] Jak však plyne z již citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, samotná potřeba osobní účasti stěžovatele v řízení o kasační stížnosti zpravidla není automatickým důvodem pro přiznání odkladného účinku, ale je nutné, aby k ní přistoupily další individuální okolnosti. Takové okolnosti Nejvyšší správní soud v případě stěžovatelky shledal, neboť nelze přehlédnout, že pobývá na území České republiky od roku 2009. Podle přesvědčení Nejvyššího správního soudu jde o natolik dlouhou dobu, že zde stěžovatelka skutečně může mít vytvořeny silné sociální i kulturní vazby. Nelze také přehlédnout, že od roku 2012 vystupuje v pozici jednatelky společnosti M. s. r. o., ve které se ostatně angažují také její rodinní příslušníci – manžel a syn. Je tedy možné uzavřít, že stěžovatelka realizuje

poměrně dlouhou dobu na území České republiky nejen své rodinné vztahy, ale také ty pracovní, a v zásadě veškerý její život je spojen s Českou republikou.

[12] Pokud by stěžovatelčině návrhu na přiznání odkladného účinku vyhověno nebylo a právní účinky napadeného rozhodnutí by do konce řízení o kasační stížnosti nebyly odloženy, existuje reálné nebezpečí, že by stěžovatelka byla nucena před meritorním rozhodnutím Nejvyššího správního soudu opustit území České republiky, přičemž tímto opuštěním by mohlo dojít k zásahu do jejího soukromého a rodinného života, aniž by jiným osobám mohla vzniknout přiznáním odkladného účinku újma. Podmínku nepoměrně větší újmy na straně stěžovatelky proto považuje zdejší soud za splněnou.

[13] Nejvyšší správní soud však současně zdůrazňuje, že tímto nijak nepředjímá své rozhodnutí o samotné kasační stížnosti. Zásah do soukromého a rodinného života v podobě vycestování z České republiky před rozhodnutím o kasační stížnosti považuje za důvod pro přiznání odkladného účinku. To však automaticky neznamená, že rozhodnutí žalované (zamítavé rozhodnutí o žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu) je jako celek nepřiměřené ve smyslu § 174a zákona o pobytu cizinců. Dlužno totiž podotknout, že také manželovi stěžovatelky nebyla doba platnosti povolení k dlouhodobému pobytu prodloužena, a to z obdobného důvodu (přezkum tohoto rozhodnutí probíhá u zdejšího soudu pod sp. zn. 5 Azs 388/2020). Stěžovatelka i její manžel se tedy nachází z hlediska svého pobytového oprávnění v obdobné situaci. Jedná se přitom o podstatnou skutečnost mj. právě z hlediska přiměřenosti napadeného rozhodnutí. To je však otázkou, kterou bude Nejvyšší správní soud posuzovat při věcném posouzení kasační stížnosti.

[14] Pokud jde o možný rozpor s důležitým veřejným zájmem, je nutné poměřit zájem stěžovatelky na ochraně jejího práva na soukromý a rodinný život a procesních práv s případným důležitým veřejným zájmem. Pro zamítnutí návrhu přitom nepostačuje pouze existence kolidujícího veřejného zájmu, jak by se mohlo zdát z doslovného výkladu § 73 odst. 2 s. ř. s. Toto ustanovení je třeba vykládat ústavně konformním způsobem za pomoci testu proporcionality, jak již Nejvyšší správní soud vyjádřil dříve v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 - 25. V daném případě nestojí proti podstatné újmě, která hrozí stěžovateli, výrazné riziko narušení veřejného zájmu. Stěžovatelka nebyla na území České republiky soudně trestána. Z obsahu spisu nevyplývá žádná indicie svědčící o tom, že by se stěžovatelka dopouštěla jakékoli trestné činnosti. A skutečnost, zda stěžovatelka vykonávala nelegální práci, či nikoli, pak Nejvyšší správní soud nemůže v této fázi řízení podrobně hodnotit, neboť se jedná o jednu z námitek obsažených v kasační stížnosti. Pro účely rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že podmínky pro jeho přiznání jsou splněny.

[15] Z uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. přiznal kasační stížnosti odkladný účinek. Je však třeba uvést, že přiznání odkladného účinku pouze vůči rozhodnutí městského soudu za situace, kdy byla žaloba zamítnuta, a v řízení před městským soudem nebyl odkladný účinek žalobě přiznán, by nemohlo vést k odložení účinků rozhodnutí žalované po dobu trvání řízení o kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud vymezil rozsah odkladného účinku tak, že se jeho přiznáním pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti přímo účinky rozhodnutí

pokračování

žalované. Stěžovatelce tak svědčí fikce pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců, neboť podala žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání v době, kdy pobývala na území České republiky na základě platného povolení k dlouhodobému pobytu (platnost tohoto povolení byla od 4. 12. 2013 do 3. 12. 2015, přičemž stěžovatelka požádala o prodloužení dne 15. 10. 2015). Přiznáním odkladného účinku je tedy zachován stav před vydáním napadeného rozhodnutí žalované, a fikce oprávněnosti pobytu podle § 47 odst. 4 zákona o pobytu cizinců se proto uplatní i nadále.

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

V Brně dne 2. února 2021

JUDr. Filip Dienstbier
předseda senátu