

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 žalobkyně: **N. T. H.**, zastoupená Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem se sídlem Václavské nám. 808/66, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 2. 11. 2020, čj. MV-141042-7/SO-2020, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 5. 5. 2021, čj. 77 A 166/2020-62,

t a k t o :

Návrh žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **s e z a m í t á .**

O d ů v o d n ě n í :

[1] Ministerstvo vnitra rozhodnutím ze dne 17. 7. 2020, čj. OAM-34614-25/DP-2019, zastavilo řízení o žádosti žalobkyně o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území ČR za účelem podnikání z důvodu neodstranění podstatných vad (nedoložení požadovaných dokladů). Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Žalobkyně rozhodnutí žalované napadla žalobou, kterou Krajský soud v Plzni v záhlaví označeným rozsudkem zamítl.

[2] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost, jejíž součástí je i návrh na přiznání odkladného účinku. Napadeným rozhodnutím ztrácí možnost pobývat v ČR, kterou dosud měla na základě tzv. fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a následně na základě odkladného účinku žaloby přiznaného krajským soudem. Vytvořila si zde rozsáhlé soukromé i profesní vazby. Žije zde od března 2008, po většinu doby na základě povolení k dlouhodobému pobytu za účelem podnikání. K ČR ji pojí pevné pouto, má zde mnoho přátel a je přivykla zdejšímu životu. Kromě přátel české a vietnamské národnosti udržuje vztahy také s místní čínskou komunitou, které zprostředkovává českou kulturu a realie. Příslušníkům dané komunity pomáhá vyřizovat obchodní a úřední záležitosti. To dokládá čestným prohlášením čínské státní příslušnice L. X. Y., s jejíž rodinou se přátelí a sdílí s ní společnou domácnost. Přiznáním odkladného účinku by nevznikla újma jiným osobám a nebylo by to ani v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Stěžovatelka se na území ČR nikdy nedopustila

protiprávního jednání. Poukázala také na své právo na spravedlivý proces spočívající v možnosti aktivně komunikovat se svým zástupcem (k tomu odkázala na usnesení NSS ze dne 18. 8. 2011, čj. 5 As 73/2011-100).

[3] Žalovaná navrhla nepřiznání odkladného účinku. Stěžovatelce v tomto řízení nemůže vzniknout újma, ta by mohla vzniknout až v případě rozhodnutí o správním vyhoštění. O tom by bylo rozhodováno v samostatném řízení, ve kterém by se správní orgán zabýval přiměřeností dopadů rozhodnutí do soukromého a rodinného života. Rovněž případná žaloba by v dané věci měla odkladný účinek. Odkázala na usnesení Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 23/11 ze dne 24. 4. 2012, podle kterého do soukromého a rodinného života může zasáhnout až rozhodnutí bezprostředně vedoucí k nucenému opuštění země. Ochrana práv stěžovatelky je dostatečně zajištěna tím, že je zastoupena advokátem a její přítomnost u jednání může být zajištěna prostřednictvím videokonferenčního zařízení. Pokud by nyní soud přiznal odkladný účinek, musel by jej přiznat vždy, když by byla zamítnuta žádost o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu nebo řízení zastaveno.

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

[5] Nejdříve je třeba poukázat na mimořádnou povahu odkladného účinku. 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 účinku kasační stížnosti musí být v souladu s usnesením rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, čj. 10 Ads 99/2014-58, č. 3270/2015 Sb. NSS, 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.

[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 případu, resp. jejich doložením. Oproti tomu zpochybnění přiznání odkladného účinku pro rozpor s důležitým veřejným zájmem leží na žalovaném (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, čj. 52 Ca/2003-144, č. 87/2004 Sb. NSS), zatímco žalobci postačí, bude-li tvrdit, že takový rozpor s důležitým veřejným zájmem nehrozí.

[7] Návrh na přiznání odkladného účinku musí být dostatečně individualizován a osvědčen, protože je to stěžovatelka, která je povinna tvrdit a osvědčit první z předpokladů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, tj. že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro ni znamenaly újmu, přičemž hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická a bagatelní (viz usnesení ze dne 3. 10. 2017, čj. 9 Afs 275/2017-20). Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozsudku či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku, popř. z žalobou napadeného správního rozhodnutí. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej bylo vůbec možno označit

pokračování

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 seabemírnější – tíživěji než na veškeré další osoby, kterých se rozhodnutí vůbec netýká.

[8] V daném případě má být hrozící újma představována zásahem do rodinného a soukromého života stěžovatelky, resp. zásahem do jejího práva na spravedlivý proces. Nejvyšší správní soud úvodem v návaznosti na vyjádření žalovaného podotýká, že důvodem zamítnutí návrhu nemůže být skutečnost, že k opuštění ČR by stěžovatelka mohla být bezprostředně donucena až rozhodnutím o správním vyhoštění. Jak již zdejší soud mnohokrát uvedl (viz např. stěžovatelkou odkazované usnesení sp. zn. 5 As 73/2011, či usnesení ze dne 11. 3. 2019, čj. 5 Azs 36/2019-25), *„jen stěžl 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.“* Bylo proto namístě, aby se Nejvyšší správní soud i v kontextu nyní posuzované věci individuálně zabýval tvrzenou újmou stěžovatelky.

[9] Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůbec bylo způsobilé odvrátit stěžovatelkou tvrzenou újmu. Tak by tomu nebylo např. tehdy, pokud by již v průběhu správního řízení vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí neměla oprávnění na území ČR pobývat, a to ani na základě tzv. fikce pobytového oprávnění dle § 47 odst. 4 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území ČR. Stěžovatelka nicméně tvrdí, že na území ČR pobývala na základě fikce platnosti povolení k dlouhodobému pobytu a žalovaná ve svém vyjádření toto tvrzení nepopřela. Současně platí, že krajský soud žalobě na návrh stěžovatelky odkladný účinek přiznal. Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud neměl v době rozhodování k dispozici správní spis, vyšel z toho, že tvrzenou újmu spojenou s nutností vycestovat z území ČR v tomto případě lze přiznáním odkladného účinku odvrátit.

[10] Má-li být návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti úspěšný, musí stěžovatelka tvrdit a osvědčit reálnou hrozbu intenzivní újmy, kterou by v návaznosti na samotné vycestování utrpěla. Taková újma může mít povahu především zásahu do rodinného života stěžovatelky (nutnost dlouhodobého odloučení od blízkých příbuzných) či ustáleného soukromého života (plně integrovaný cizinec žijící legálně dlouhodobě na území ČR, který již v zemi původu postrádá jakékoliv zázemí), může mít povahu zásadních zdravotních důvodů (významné zdravotní obtíže bránící odjezdu či neléčitelné v zemi původu s rizikem progresu) nebo výjimečných ekonomických důvodů (ztráta významných ekonomických hodnot v důsledku odjezdu spojená s existenčními obtížemi v zemi původu, těžký nedostatek prostředků pro návrat v případě úspěchu kasační stížnosti). Takové (či srovnatelné) okolnosti však musí stěžovatelka nejen zcela konkrétně tvrdit, ale také patřičným způsobem doložit.

[11] Této povinnosti stěžovatelka v souzené věci nedostála. Krajský soud sice v předchozím řízení přiznal žalobě odkladný účinek s odkazem na délku předchozího pobytu stěžovatelky v ČR a možnost osobní účasti na soudním řízení jako jednu

z komponent práva na spravedlivý proces, tímto rozhodnutím však není Nejvyšší správní soud jakkoliv vázán. Stěžovatelka sice na území ČR žije dlouhodobě, nicméně z jejích tvrzení nevyplývá, že by k ČR měla jakékoliv pevnější vazby, které by svou vážností typově odpovídaly některým z výše demonstrativně uvedených situací. Stěžovatelka zde nemá rodinné zázemí a nic konkrétního neuvedla ani ke svým ekonomickým vazbám, přestože její pobytové oprávnění bylo vydáno právě za účelem podnikání. Z návrhu proto vůbec neplyne, zda a případně jaké dopady by nepřiznání odkladného účinku mělo na její podnikání, případně její majetkové poměry. Nelze proto bez dalšího usuzovat, že dočasné přerušení této činnosti by znamenalo nevratnou ztrátu významných ekonomických hodnot bez možnosti na tuto činnost v budoucnu navázat. Stěžovatelka svůj návrh založila pouze na poměrně obecném tvrzení, že zde má mnoho vazeb, přátel a je přivykáá zdejšímu životu. Pouhé obecně tvrzené narušení přátelských vztahů s občany ČR či čínskými a vietnamskými státními příslušníky žijícími v ČR však v tomto ohledu nemůže představovat dostatečnou újmu (k tomu obdobně viz usnesení NSS ze dne 2. 7. 2020, čj. 9 Azs 151/2020-26, či ze dne 14. 3. 2018, čj. 10 Azs 47/2018-31). To, že se případný nucený odjezd cizince, kterému nebylo prodlouženo povolení k pobytu, dotkne jeho soukromého života, není „nepoměrně větší újmu“, ale spíše běžným důsledkem jakéhokoli takového rozhodnutí.

[12] Vznik podstatné újmy nedokládá ani čestné prohlášení čínské kamarádky stěžovatelky, se kterou sdílí společnou domácnost, ze kterého plyne, že jí stěžovatelka pomáhá hledat obchody, nemovitosti k bydlení, pracovníky do firem, pomáhá s tlumočením ve vietnamské komunitě a s „*rodinnými věcmi*“. Z daného prohlášení totiž lze toliko dovodit, že by kamarádka, potažmo další cizinci přišli v osobě stěžovatelky o tlumočnicka v rámci čínsko-vietnamských styků a pomoc při zajišťování obchodních příležitostí. Nejedná se však o relevantní újmu na straně stěžovatelky.

[13] Co se týče argumentace založené na právu na spravedlivý proces, stěžovatelkou odkazované usnesení sp. zn. 5 As 73/2011 bylo překonáno usnesením rozšířeného senátu ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019-38, č. 4039/2020 Sb. NSS. Obecně vyjádřený zájem stěžovatelky na osobní účasti v řízení o kasační stížnosti či její právo být v kontaktu s advokátem nemohou být bez dalších individuálních okolností důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[14] Vzhledem k tomu, že Nejvyšší správní soud dospěl k závěru o nenaplnění první podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, nezabýval se již naplněním zbylých dvou podmínek a návrh zamítl. Tím však soud žádným způsobem nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

[15] Usnesení o odkladném účinku žaloby s ohledem na svůj procesní charakter nezakládá překážku věci rozhodnuté, a proto v případě posunu ve skutkových okolnostech lze o návrhu na přiznání odkladného účinku rozhodnout i opětovně, stejně jako lze již přiznaný odkladný účinek i bez návrhu zrušit, odpadnou-li v mezidobí důvody pro jeho přiznání (§ 73 odst. 5 s. ř. s.).

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

pokračování

V Brně 3. června 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu