

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **G. K.**, zastoupena Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Milady Horákové 1957/13, Brno, proti žalovanému: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 9. 2020, č. j. CPR-37571-5/ČJ-2019-930310-V248, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 9. 2021, č. j. 2 A 59/2020 - 53, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Návrh žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti **se z a m í t á .**
- II. Žalobkyni **se u k l á d á** povinnost zaplatit soudní poplatek 1000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku **do 15 dní** od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Včasné podaná kasační stížnost žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) směřuje proti v záhlaví označenému rozsudku (dále jen „napadený rozsudek“) Městského soudu v Praze dále jen „městský soud“).

[2] Stěžovatelce byla prvostupňovým rozhodnutím (rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 6. 9. 2019, č. j. KRPA-246223-16/ČJ-2019-000022-50) uložena podle § 50a odst. 3 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v rozhodném znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), povinnost opustit území ČR nejpozději do 20 dnů ode dne oznámení rozhodnutí a povinnost nahradit náklady správního řízení (paušální částkou 1000 Kč).

[3] Žalovaný shora označeným rozhodnutím (dále jen „rozhodnutí žalovaného“) zamítl stěžovatelčino odvolání a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Městský soud napadeným rozsudkem zamítl stěžovatelčinu žalobu směřující proti rozhodnutí žalovaného.

[5] Stěžovatelka v kasační stížnosti rovněž navrhl, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek.

[6] Ohledně důvodů svého návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odkázala stěžovatelka na důvody, jež uvedla k návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Důvodnost svého návrhu opírá také o čl. 1 dodatkového protokolu č. 7 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Má za to, že nemůže být nucena k výkonu rozhodnutí žalovaného o povinnosti opustit území členských států EU předtím, než bude její případ přezkoumán, tj. do okamžiku, než Nejvyšší správní soud o její kasační stížnosti rozhodne. V daném případě není dán veřejný zájem (výhrada veřejného pořádku či zajištění národní bezpečnosti) na výkonu napadeného rozhodnutí před vyčerpáním soudního přezkumu. V rámci mezinárodního práva lze stěžovatelce uloženou povinnost opustit území podřadit pod pojem vyhoštění, neboť splňuje jeho materiální znaky (stěžovatelka zde odkazuje na nález Ústavního soudu ze dne 13. 5. 1998, sp. zn. Pl. ÚS 25/97).

[7] Stěžovatelka má za to, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je namístě i vzhledem k aktuální situaci pandemie SARS-CoV-2. Opatření orgánů veřejné moci v souvislosti s touto epidemií se v podstatě každý den mění a nelze je předvídat. Za reálnou lze proto považovat rovněž možnost, že i v případě stěžovatelčina procesního úspěchu by se nemohla fakticky do ČR vrátit a rodině, která o ni pečuje a na které je závislá, by tak zůstala dlouhodobě rozdělena. Stěžovatelka odkazuje na obsah správního spisu ohledně svých rodinných vazeb a zdravotního stavu.

[8] Závěrem svého návrhu stěžovatelka shrnula, že výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by pro ni znamenaly újmu, která je nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám (těm by ostatně ani žádná újma v důsledku přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vzniknout nemohla). Rovněž je přesvědčena, že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem.

[9] Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku vyjádřil podáním ze dne 8. 10. 2021. S přiznáním odkladného účinku nesouhlasí, neboť má za to, že argumentace zásahem do práva cizince na spravedlivý proces nemůže být užito jako obecného nástroje pro další legalizaci pobytu cizince na území ČR (zvláště, když právě pro neoprávněný pobyt na území ČR bylo cizinci rozhodnutí o správním vyhoštění vydáno). Krom toho se domnívá, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem, aby se na území ČR zdržovali pouze ti cizinci, kteří dodržují právní předpisy a respektují zdejší právní řád. Má-li být správní opatření ve formě správního vyhoštění při zjištění neoprávněnosti pobytu na území ČR opatřením účinným, musí jeho účinky nastat co nejdříve po spáchání protiprávního jednání (resp. po jeho projednání). Další legalizaci pobytu cizinců na území ČR z důvodu využití všech opravných prostředků v rámci správního či soudního řízení je bezdůvodně prodlužována doba jejich dalšího pobytu na území ČR, během které se cizincům nabízí, aby např. prostřednictvím svých vazeb na území (zintenzivněním zájmu o potomky, navázáním vztahu, početím dítěte, případně ovlivněním svědků) dosáhli důvodnosti aplikace

pokračování

ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců pro nepřiměřenost zásahu rozhodnutí o správním vyhoštění do jejich soukromého a rodinného života. Žalovaný tudíž navrhuje zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[10] Nejvyšší správní soud úvodem předesílá, že institut odkladného účinku má zcela mimořádnou povahu. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něž by bylo možno odkladný účinek bez dalšího očekávat. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní 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 jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinělé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

[11] Podle citovaného ustanovení soud přiznává 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.“* Uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti (§ 107 s. ř. s.).

[12] Dále je třeba upozornit, že řízení o návrhu na přiznání odkladného účinku je, stejně jako samotné řízení o kasační stížnosti, ovládáno přísnou dispoziční zásadou. To znamená, že soud je při posuzování důvodnosti návrhu oprávněn vycházet pouze z důvodů, které účastník uvede ve svém návrhu. Není úkolem ani oprávněním soudu za navrhovatele dohledávat či domýšlet konkrétní okolnosti a důvody, které by měly svědčit jeho požadavku vznesenému v návrhu na přiznání odkladného účinku.

[13] Z výše uvedeného plyne, že návrh na přiznání odkladného účinku musí být dostatečně individualizován, přičemž navrhovatel musí svá tvrzení náležitě osvědčit. K tomu, aby Nejvyšší správní soud mohl kasační stížnosti odkladný účinek přiznat, proto musí stěžovatel v první řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, v čem konkrétně tato újma spočívá a jaký je její rozsah. Stěžovatel v odůvodnění svého návrhu musí konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Hrozící újma musí přitom být závažná a reálná, nikoliv pouze hypotetická či bagatelní.

[14] Pokud se stěžovatelka odkazovala na restriktce překračování státních hranic spojené s pandemií onemocnění COVID-19, z čehož čerpá obavy stran uskutečnitelnosti svého případného návratu na území České republiky, musí Nejvyšší správní soud konstatovat, že jde pouze o hypotetické obtíže, a nelze je proto považovat za reálně hrozící značnou újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. (srov. též odst. [15] usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2021, č. j. 3 Azs 368/2020 - 37; dostupné na www.nssoud.cz). Zda skutečně nastanou, je v době rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku odvislé od několika předpokladů, mezi které se řadí zejména (nejistá) povaha a intenzita případných budoucích omezení přeshraničního pohybu osob a další okolnosti na straně stěžovatelky (např. způsob, jakým bude prokazovat tzv. „bezinfekčnost“, dále zejména zda stěžovatelka bude mít nějaký druh pobytového oprávnění).

[15] Jak již Nejvyšší správní soud uvedl výše, spočívá břemeno tvrzení a osvědčení nepoměrně větší újmy ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. na navrhovateli. Bylo tudíž na stěžovatelce, aby ve svém návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti v první řadě tvrdila všechny relevantní skutečnosti. Za náležité tvrzení nepovažuje Nejvyšší správní soud stěžovatelčin odkaz na obsah spisového materiálu, jímž podepřela své stručné tvrzení o tom, že jí rodina na území České republiky poskytuje péči, na níž je závislá; soud opakovaně judikuje, že „[p]ovinností soudu není pasivitu stěžovatele doplňovat či nahrazovat a vyhledávat za něj skutečnosti, které by nasvědčovaly opodstatněnosti jeho návrhu“ (cit. dle bodu [13] usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 8. 2016, č. j. 8 As 166/2016 - 35, obdobně srov. usnesení ze dne 6. 10. 2010, č. j. 9 Afs 66/2010 - 170, či ze dne 17. 7. 2013, č. j. 3 As 74/2013 - 21).

[16] K dalšímu ze stěžovatelkou uvedených důvodů, tj. umožnění setrvání na území České republiky po dobu vyčerpání všech opravných prostředků, předně Nejvyšší správní soud odkazuje na závěry usnesení rozšířeného senátu tohoto soudu ze dne 16. 6. 2020, č. j. 8 Azs 339/2019 - 38, podle kterých „[o]becně vyjádřený zájem cizozemského stěžovatele na osobní účasti v řízení o kasační stížnosti či jeho právo být v kontaktu s advokátem a s tím související ochrana spravedlivého procesu nemohou být samy o sobě bez dalších individuálních okolností důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.“ Dále v citovaném usnesení rozšířený senát uvedl, že „[n]elze soudním výkladem nastavit podmínky přiznání odkladného účinku tak, že je v podstatě splní každý cizinec, kterému brozí povinnost opustit území státu. Jak správně uvádí usnesení ze dne 6. 1. 2016, č. j. 2 Azs 271/2015 - 32, v bodě 7, takový přístup by vedl k paušálnímu přiznávání odkladného účinku všem kasačním stížnostem směřujícím proti rozhodnutím, se kterými je spojena povinnost vycestovat z území České republiky, čímž by byla zcela popřena výjimečná povaha institutu odkladného účinku, jakož i záměr zákonodárce nepřiznat kasačním stížnostem brojícím proti takovému typu správních rozhodnutí odkladný účinek automaticky, tedy přímo ze zákona.“

[17] Nejvyšší správní soud přisvědčuje stěžovatelce v tom, že pojem „vyhoštění“ užitý v čl. 1 odst. 1 a 2 Protokolu č. 7 k Evropské úmluvě o ochraně lidských práv a svobod (dále jen „EÚLP“) je třeba vykládat nezávisle na terminologii užívané v té které vnitrostátní právní úpravě (v nynější věci terminologii zákona o pobytu cizinců). Nejvyšší správní soud nespornuje, že samotný pojem „vyhoštění“ tedy materiálně může zahrnovat i uložení povinnosti opustit území dle § 50a odst. 3 zákona o pobytu cizinců.

[18] Nelze však odhlédnout od části hypotézy pravidla obsaženého v čl. 1 Protokolu č. 7 k EÚLP. Návěti odst. 1 čl. 1 totiž pojednává o cizinci, „který má povolen pobyt na území některého státu“ (zvýraznění doplněno NSS). Jen takový cizinec pak může být v intencích čl. 1 odst. 1 „vyhoštěn pouze na základě výkonu rozhodnutí přijatého v souladu se zákonem“ a musí mít mj. [podle písm. b) tohoto ustanovení] „možnost dát přezkoumat svůj případ“. Stejná hypotéza (dosavadní dovozenost cizincova pobytu) pak musí být splněna i v případě odst. 2 předmětného ustanovení, který stanoví, že „[c]izinec může být vyhoštěn před výkonem práv uvedených v odstavci 1 a, b a c tohoto článku, je-li takové vyhoštění nutné v zájmu veřejného pořádku nebo odůvodněno zájmy národní bezpečnosti“, o který opírá stěžovatelka svůj návrh na přiznání odkladného účinku. Nezbytnost povolenosti cizincova dosavadního pobytu [v anglické mutaci předmětného ustanovení „*an alien lawfully*“

pokračování

resident“ tj. cizinec oprávněně (v souladu se zákonem) pobývající], zdůraznil Evropský soud pro lidská práva např. v odst. 109 svého rozsudku ze dne 12. 2. 2009 ve věci *Nolan a K. proti Rusku*, č. stížnosti 2512/04.

[19] Ze správního spisu, na který ostatně stěžovatelka ve svém návrhu na přiznání odkladného účinku odkazovala, vyplývá, že stěžovatelka byla dne 2. 7. 2019 kontrolována hlídkou Policie České republiky, přičemž hlídce nebyla s to prokázat oprávněnost svého pobytu. Policie pak z dostupných informačních systémů zjistila, že stěžovatelce bylo již dříve vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území České republiky. S přihlédnutím ke skutkovému základu nyní posuzované věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v případě stěžovatelky není uvedena podmínka aplikace čl. 1 odst. 1 Protokolu č. 7 k EÚLP v podobě „povolenosti pobytu“ cizince (stěžovatelky) splněna, neboť stěžovatelce bylo vydáno rozhodnutí o povinnosti opustit území právě proto, že na území České republiky pobývala neoprávněně (nebyla držitelkou žádného platného pobytového oprávnění). Nejedná se tedy o případ, kdy by stěžovatelce jakožto cizince bylo dosud platné a trvající pobytové oprávnění nenadále zrušeno, či o případ vyhoštění (ve smyslu zákona o pobytu cizinců) uloženého z jiného důvodu, než právě absence jakéhokoli pobytového oprávnění (např. § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, dále typicky § 120). Stěžovatelka rovněž neměla z čeho čerpat případnou dobrou víru v oprávněnost svého pobytu na území České republiky, zejména s přihlédnutím k tomu, že nyní uložená povinnost opustit území jí byla uložena již podruhé.

[20] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal dostatečně osvědčenými zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Současně má za to, že povinnost přiznat kasační stížnosti odkladný účinek nevyplyvá v nyní posuzované věci ani z čl. 1 odst. 1 a 2 Protokolu č. 7 k EÚLP. Z uvedených důvodů tedy stěžovatelčin návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítl.

[21] Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[22] Vzhledem k tomu, že podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá dle položky 20 sazebníku poplatků, který je přílohou č. 1 zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, poplatkové povinnosti a stěžovatelka nespadá mezi osoby osvobozené od povinnosti soudní poplatek hradit, rozhodl Nejvyšší správní soud výrokem II. tohoto usnesení, že se stěžovatelce ukládá zaplatit ve lhůtě 15 dnů od doručení tohoto usnesení soudní poplatek ve výši 1000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[23] Soudní poplatek lze zaplatit:

- vylepením kolků na tomto tiskopisu a jeho doručením Nejvyššímu správnímu soudu, nebo

- bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: **3703 – 46127621/0710**, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný **variabilní symbol** pro identifikaci platby je **1020524921**.

Poučení: Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 21. října 2021

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu

pokračování

2 Azs 249/2021 - 23

Vyhovuji výzvě a zasílám Nejvyššímu správnímu soudu v kolkových známkách určený soudní poplatek.

ke sp. zn. 2 Azs 249/2021

podpis

.....

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓