

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **U. H.**, zastoupena JUDr. Vladimírou Pajerovou, advokátkou se sídlem Fügnerovo náměstí 1808/3, Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 2. 2024, č. j. 6 A 54/2022-51, o návrhu žalobkyně na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.
- II. Řízení **se přerušuje**.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Městský soud v Praze shora označeným rozsudkem zamítl žalobu žalobkyně směřující proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 5. 2022, č. j. OAM-68684-46/ZM-2021, kterým byla podle § 44a odst. 11 ve spojení s § 46e odst. 1, § 37 odst. 2 písm. a), § 56 odst. 1 písm. g) a § 9 odst. 1 písm. h) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v relevantním znění (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), zamítnuta žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti její zaměstnanecké karty a platnost této zaměstnanecké karty nebyla prodloužena, neboť bylo shledáno, že existuje důvodné nebezpečí, že by žalobkyně mohla při svém pobytu na území ČR závažným způsobem narušit veřejný pořádek.

[2] Městský soud konstatoval, že se seznámil s utajovanými informacemi, na jejichž základě žalovaný žádost žalobkyně o prodloužení doby platnosti její zaměstnanecké karty zamítl, přičemž z nich dle něj jednoznačně vyplývá, že by žalobkyně mohla svým pobytem na území ČR závažným způsobem narušit veřejný pořádek. Dle městského soudu jsou informace v utajované části správního spisu z hlediska požadavků na přesvědčivost, přesnost a věrohodnost dostačující. Městský soud též dospěl k závěru, že žalovaný sdělil žalobkyni podstatu důvodu, který z utajovaných informací plyne. Žalovaný též dostatečně posoudil zásah žalobou napadeného rozhodnutí do soukromého a rodinného života žalobkyně, který však lze s ohledem na obsah utajovaných informací považovat za přiměřený.

[3] Žalobkyně (stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost spojenou s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 107 s. ř. s.

[4] V kasační stížnosti stěžovatelka především namítá, že v řízení bylo s ohledem na utajované informace výrazně dotčeno její právo na spravedlivý proces. Stěžovatelka poukázala na zcela zásadní význam soudního přezkumu v nyní posuzované věci, neboť se sama nemohla účinně bránit proti obsahu utajovaných informací. Městský soud dle stěžovatelky své roli nedostál, nesprávně posoudil kvalitativní požadavky na informační hodnotu utajovaných informací a též nedostatečně posoudil zákonnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný ani městský soud dostatečně nezjistili skutkový stav věci, neopatřili si potřebné důkazy a neprovedli dodatečný výslech stěžovatelky, o který stěžovatelka žádala poté, co se dozvěděla, že rozhodnutí žalovaného bude založeno na utajovaných informacích. Stěžovatelka též namítá, že žalobou napadené rozhodnutí nepřiměřeně zasáhne do jejího soukromého a rodinného života.

[5] Návrh na přiznání odkladného účinku stěžovatelka odůvodňuje především tím, že by byla nucena vycestovat z České republiky, což by způsobilo vážnou újmu nejen jí, ale především jejím dvěma nezletilým synům, se kterými má stěžovatelka velmi silné citové vazby. Synové v ČR studují a potřebují přítomnost stěžovatelky na území ČR. Je zcela nepředstavitelné, že by děti stěžovatelku navštěvovaly v zemi jejího původu, přičemž stěžovatelka bude mít velmi omezené možnosti, jak do ČR cestovat. Děti by nepřiznáním odkladného účinku kasační stížnosti musely učinit zásadní rozhodnutí mezi vycestováním se stěžovatelkou a pobytem na území ČR bez její přítomnosti. Stěžovatelka poukázala na to, že i městský soud přiznal podané žalobě odkladný účinek, a konstatovala, že jí bude odeprána možnost žít se svou rodinou na území ČR a zajišťovat si zde obživu. Krátkodobý pobyt na území ČR by stěžovatelce neumožnil realizovat její právo na soukromý a rodinný život. Stěžovatelka dodala, že též požádala o povolení k dlouhodobému pobytu za účelem společného soužití rodiny na území ČR, očekává však, že její žádost bude zamítnuta ze stejných důvodů, jako tomu bylo v nyní posuzované věci. Podle stěžovatelky nedojde přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti k ohrožení zájmů třetích osob či k ohrožení důležitého veřejného zájmu.

[6] K návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatelka přiložila též vyjádření svých dvou nezletilých synů, ve kterých její synové zdůvodňují potřebu přítomnosti stěžovatelky na území ČR.

[7] Žalovaný s návrhem na přiznání odkladného účinku nesouhlasí, neboť přiznání odkladného účinku by dle něj bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Žalovaný nerozporuje, že vycestování stěžovatelky z území ČR způsobí újmu její rodině, především pak jejím nezletilým synům. Na druhé straně však stojí veřejný zájem na zachování veřejného pořádku, pro který stěžovatelka představuje hrozbu. Stěžovatelčini nezletilí synové se neocitnou na území ČR bez péče dospělé osoby, neboť o ně musí pečovat jejich otec. Synové jsou již ve věku, kdy nejsou závislí na výlučné péči matky (14 a 17 let), přičemž s ní mohou být v kontaktu prostřednictvím moderních technologií, případně mohou uskutečňovat osobní návštěvy v zemi původu. Tam má stěžovatelka svou matku i sestru a několikrát ročně tam jezdí. Naproti tomu stěžovatelka představuje nebezpečí narušení

pokračování

veřejného pořádku ČR. Po finanční stránce rodinu stěžovatelky zajišťuje její manžel. Vzhledem k tomu, že důvody, pro které je důvodné podezření, že by stěžovatelka mohla při svém pobytu na území ČR závažným způsobem narušit veřejný pořádek, jsou uvedeny v utajované části spisu, nemůže být žalovaný ve svém vyjádření konkrétnější.

[8] Podle § 107 s. ř. s. nemá kasační stížnost ze zákona odkladný účinek, Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom se užije přiměřeně § 73 odst. 2 s. ř. s., podle kterého lze přiznat 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.

[9] Je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti tam, kde kasační stížnost nemá odkladný účinek ze zákona, je mimořádným institutem, kterým Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského (městského) soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pouze pro případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

[10] Po zhodnocení okolností projednávané věci dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti jsou v daném případě splněny.

[11] Nejvyšší správní soud vycházel zejména z předpokladu, že nedojde-li k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, bude stěžovatelka v důsledku právních účinků rozhodnutí žalovaného nucena opustit území České republiky, a to ještě před rozhodnutím o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že právní účinky napadeného rozhodnutí žalovaného by pro stěžovatelku představovaly citelnou újmu, neboť její nucené vycestování by zasáhlo do jejího práva na ochranu soukromého a rodinného života, a především pak do práv jejích dvou nezletilých synů na společné soužití s oběma rodiči. Na území ČR totiž pobývají na základě platného pobytového oprávnění dva nezletilí synové stěžovatelky a její manžel. S ohledem na citové vazby mezi stěžovatelkou a jejími syny (které oba synové popsali ve svých vyjádřeních k návrhu na přiznání odkladného účinku) by jejich odloučení od matky zcela zjevně citelně zasáhlo do jejich zájmů. Naopak v případě vycestování obou synů stěžovatelky společně s matkou by bylo zasaženo do jejich vzdělávání a rovněž sociálních vazeb, které již s ohledem na svůj věk v ČR navázali.

[12] Na základě uvedených skutečností tedy dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že právní účinky rozhodnutí žalovaného by pro stěžovatelku a její nezletilé děti znamenaly nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám.

[13] Nejvyšší správní soud neshledal ani skutečnosti, pro které by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. K otázce možného rozporu s důležitým veřejným zájmem se Nejvyšší správní soud již vyjádřil v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014-25, když dospěl k závěru, že „[p]okud jde o možný rozpor

s důležitým veřejným zájmem, je opět nutné poměřit na jedné straně újmu hrozící stěžovateli v případě nepřiznání odkladného účinku, a na straně druhé důležité zájmy společnosti. 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 nutno vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality vážit intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího žalobci s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008-131, č. 1698/2008 Sb. NSS)“. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že u stěžovatelky na základě utajovaných informací, s nimiž se Nejvyšší správní soud seznámil, shledali žalovaný i městský soud nebezpečí, že by stěžovatelka mohla při svém dalším pobytu na území ČR závažně narušit veřejný pořádek, ovšem vzhledem k charakteru tohoto nebezpečí, které bylo na základě utajovaných informací shledáno (a jehož opodstatněnost je otázkou budoucího uvážení Nejvyššího správního soudu o věci samé, které nyní nelze předjímat), nemá Nejvyšší správní soud za to, že by bylo pro ochranu důležitého veřejného zájmu nezbytné, aby stěžovatelka opustila území ČR okamžitě. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je rozhodnutím toliko dočasné povahy, které pouze po omezenou dobu (byť v tomto případě prodlouženou přerušením řízení o kasační stížnosti do rozhodnutí Soudního dvora EU o níže zmiňované předběžné otázce Nejvyššího správního soudu, kdy tímto přerušením řízení též dojde ke stavení běhu lhůty pro rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti stěžovatelky stanovené v § 172 odst. 10 zákona o pobytu cizinců – viz dále) oddaluje povinnost stěžovatelky vycestovat z území České republiky, jež se plně obnoví v případě, že bude kasační stížnost stěžovatelky zamítnuta a stěžovatelka mezitím nezíská jiný pobytový titul. Nejvyšší správní soud má za to, že za dané situace hrozí stěžovatelce a jejím nezletilým dětem v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti bezprostřední újma, která svou intenzitou převyšuje míru rizika ohrožení veřejného zájmu spojenou s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti do doby konečného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o ní, a tedy s dalším dočasným setrváním stěžovatelky na území České republiky.

[14] 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. Vzhledem k tomu, že žalobě stěžovatelky již byl odkladný účinek přiznán městským soudem, postačí v tomto případě, že se přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti právní účinky přezkoumávaného rozsudku městského soudu, neboť tím se fakticky dočasně obnovuje také odkladný účinek žaloby proti rozhodnutí žalovaného.

[15] Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti přitom Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé.

[16] Nejvyšší správní soud při projednávání věci rovněž zjistil, že usnesením ze dne 23. 11. 2023, č. j. 10 Azs 53/2022-46, desátý senát zdejšího soudu ve věci zamítnutí žádosti o vydání zaměstnanecké karty cizinci, a to rovněž na základě utajovaných informací, přerušil řízení o kasační stížnosti a předložil Soudnímu dvoru Evropské unie následující předběžnou otázku: „Brání výklad čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie takové vnitrostátní úpravě, která znemožňuje soudu, aby v soudním řízení rozhodl o nahlížení do utajovaných písemností nebo záznamů, které byly v řízení před správním orgánem o vydání jednotného povolení – ve smyslu čl. 4 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2011/98/EU ze

pokračování

*dne 13. 12. 2011 o jednotném postupu při vyřizování žádostí o jednotné povolení k pobytu a práci – uchovávány odděleně mimo správní spis?** Věc je vedena Soudním dvorem jako *Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, C-761/23*.

[17] Desátý senát tak učinil, neboť nabyl pochybnost o souladu § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců, ve znění účinném od 31. 7. 2019, jenž vylučuje v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu ve věcech upravených zákonem o pobytu cizinců použití § 45 odst. 4 s. ř. s., s právem Evropské unie. Na základě § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců je totiž v těchto věcech vyloučena možnost předsedy senátu správního soudu rozhodnout ve smyslu § 45 odst. 4 s. ř. s. o tom, že písemnosti nebo záznamy obsahující utajované informace, které byly v řízení před správním orgánem uchovávány odděleně mimo spis, mohou být poskytnuty k nahlížení účastníkovi řízení nebo jeho zástupci, pokud předseda senátu dojde poté, co si k dané otázce vyžádá vyjádření orgánu, který utajované informace poskytl, k závěru, že tímto postupem nemůže dojít k ohrožení nebo vážnému narušení činnosti zpravodajských služeb nebo policie.

[18] V nyní posuzované věci je právní rámec, ať již jde o unijní nebo vnitrostátní právo, obdobný jako ve věci posuzované sedmým senátem, přičemž i v nynějším případě stěžovatelka namítá dotčení práva na spravedlivý proces vzhledem k tomu, že se nemohla seznámit s utajovanými informacemi, které vedly k zamítnutí její žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, a současně ze spisu městského soudu vyplývá, že osoba zplnomocněná zástupkyní stěžovatelky na základě substituční plné moci nahlížela dne 21. 2. 2024 do tohoto spisu, jehož součástí byl v té době již rovněž správní spis žalovaného, ovšem vzhledem ke zmiňované dikci § 172 odst. 9 zákona o pobytu cizinců byla zcela vyloučena možnost nahlížení stěžovatelky či její zástupkyně do utajené části správního spisu. Budoucí rozhodnutí Soudního dvora Evropské unie o předložené předběžné otázce tedy může být relevantní i pro posouzení kasační stížnosti podané v nyní posuzované věci. Nejvyšší správní soud tudíž podle § 48 odst. 3 písm. d) ve spojení s § 120 s. ř. s. rozhodl o přerušení řízení o kasační stížnosti. Po dobu přerušení řízení se nekonají jednání a staví se běh procesních zákonných lhůt (§ 48 odst. 5 s. ř. s.).

[19] V řízení bude na základě usnesení Nejvyšší správní soud pokračovat, jakmile důvod přerušení odpadne, tj. jakmile Soudní dvůr Evropské unie rozhodne o předběžné otázce jemu předložené usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 11. 2023, č. j. 10 Azs 53/2022-46, případně pokud nastane jiná skutečnost rozhodná pro pokračování řízení ve věci samé (§ 48 odst. 6 s. ř. s.).

Poučení:

Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. dubna 2024

JUDr. Jakub Camrda
předseda senátu