

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Kateřiny Šimáčkové a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Bohuslava Hnízдила v právní věci žalobce: **J. M.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Václavské nám. 21, Praha, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, poštovní schránka 155/SO, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného č. j. MV-38472-3/SO-2012 ze dne 25. 6. 2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze č. j. 45 A 42/2012 - 69 ze dne 27. 2. 2013, o návrhu žalobce na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti

takto:

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

Odůvodnění:

I. Dosavadní průběh řízení

[1] Ministerstvo vnitra svým rozhodnutím ze dne 10. 1. 2012 č. j. OAM-76-20/PP-2011 zamítlo žádost žalobce ze dne 8. 12. 2010 o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podanou podle § 87b odst. 1 v návaznosti na § 15a odst. 4 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Ministerstvo shledalo jako neprokázané žalobcovo tvrzení, že je rodinným příslušníkem občana Evropské unie, konkrétně že sdílí společnou domácnost s paní C. L. a jejím nezletilým synem P. C., občanem ČR. Žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím zamítla žalobcovo odvolání a potvrdila rozhodnutí orgánu prvního stupně. Žalobce nebyl úspěšný ani u Krajského soudu v Praze, který v záhlaví uvedeným rozsudkem nevyhověl jeho správní žalobě proti rozhodnutí žalované.

[2] Žalobce (dále též „stěžovatel“) se kasační stížností, doručenou Nejvyššímu správnímu soudu dne 14. 3. 2013, domáhá zrušení citovaného rozsudku krajského soudu. Dne 16. 4. 2013 doplnil svou stížnost nejen o chybějící důvody, ale požádal též o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

II. Žádost o odkladný účinek

[3] Stěžovatel odůvodnil návrh na odkladný účinek tak, že pravomocným rozhodnutím o zamítnutí žádosti ztrácí možnost legitimně pobývat na území České republiky (opakovaná žádost o povolení k pobytu není podle praxe Ministerstva vnitra možná). V případě nepřiznání odkladného účinku by byl tedy nucen vycestovat do země původu a vynaložit při tom nemalé finanční prostředky na cestovné a zajištění ubytování, neboť tam již fakticky nemá žádné sociální, rodinné ani pracovní zázemí. Naopak v ČR žije již sedm let, z toho několik let ve společné domácnosti se svojí družkou a dvěma nezletilými dětmi, z nichž jedno je občanem České republiky, jeho otec o ně nejeví žádný zájem, přičemž stěžovatel dlouhodobě plně alternuje roli otce.

[4] Stěžovatel v návaznosti na uvedené vazby uvedl, že jeho nuceným pobytem mimo území ČR by došlo zároveň k nenahraditelné újmě u nezletilého občana ČR. Vycestování stěžovatele by narušilo celistvost rodiny, což je podle něj v hrubém rozporu s mezinárodními závazky vyplývajícími z mezinárodních smluv, zejména Úmluvy o právech dítěte, a v neposlední radě taktéž v rozporu s judikaturou SD EU. Stěžovatel odkázal kupříkladu na rozsudek SD EU ze dne 8. 3. 2011 č. C-34/09 (Zambrano), z něhož citoval: *„Článek 20 SFEU musí být vykládán tak, že brání tomu, aby členský stát odepřel státnímu příslušníka třetí země, na kterého jsou výživou odkázány jeho děti nízkého věku, jež jsou občany Unie, právo na pobyt v členském státě, v němž mají státní příslušnost, a aby uvedenému státnímu příslušníka třetího státu odmítl vydat pracovní povolení, neboť taková rozhodnutí by uvedené děti připravila o možnost skutečně využívat podstatné části práv spojených se statusem občana EU.“*

[5] Stěžovatel uzavřel, že opuštěním území ČR by u něj došlo nejen k přerušení, respektive poškození sociálních i rodinných vazeb, které zde má, ale taktéž k ukončení sdílení společné domácnosti s občanem ČR, tedy k nucenému „zrušení“ důvodu, na základě kterého žádal o udělení přechodného pobytu. Zdůraznil, že následky nepřiznání odkladného účinku by byly zjevně nepřiměřené důvodům vydání napadeného rozhodnutí, naopak přiznání odkladného účinku se podle jeho názoru nedotkne nabytých práv třetích osob a není ani v rozporu s veřejným zájmem.

[6] Žalovaná vyjádřila nesouhlas s přiznáním odkladného účinku. Poukázala zejména na usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 14. 8. 2012 č. j. 45 A 42/2012 - 36, kterým krajský soud nepřiznal odkladný účinek stěžovatelově správní žalobě s odůvodněním, že žalobci nebrání ve vycestování žádné individuální okolnosti (např. špatný zdravotní stav). Žalovaná dále uvedla, že nepovolení přechodného pobytu nelze posuzovat jako újmu, neboť ta by mohla stěžovateli vzniknout až na základě případného rozhodnutí o správním vyhoštění. V řízení o správním vyhoštění se však zkoumá též otázka, zda vyhoštění nebude představovat nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince a je možno se proti němu bránit správní žalobou, tudíž stěžovatel se může domáhat posouzení své situace a podmínek pro přiznání odkladného účinku opravných prostředků v tomto navazujícím řízení.

III. Posouzení žádosti Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud se rozhodl odkladný účinek kasační stížnosti přiznat.

[8] Nejprve soud se ovšem musel Nejvyšší správní vyrovnat s otázkou, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůbec mohlo naplnit jeho smysl, který spočívá v oddálení nepříznivých důsledků napadeného správního rozhodnutí ve vztahu ke stěžovateli. Tímto problémem se Nejvyšší správní soud již dříve zabýval a dospěl k závěru, že *„odkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu k přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), k jehož přezkumu se dotýčné řízení před krajským soudem vedlo“* (viz usnesení ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikováno pod č. 786/2006 Sb.). Jakkoliv tedy krajský soud v předcházejícím řízení odkladný účinek správní žalobě nepřiznal, může tak nezávisle na něm nyní učinit ve vztahu ke správnímu rozhodnutí Nejvyšší správní soud, shledá-li takový postup vhodným.

[9] Podle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zjišťuje Nejvyšší správní soud při rozhodování o odkladném účinku kasační stížnosti splnění zákonných předpokladů uvedených v daném ustanovení tj. (1.) výrazného nepoměru újmy způsobené stěžovateli v případě, že účinky napadeného rozhodnutí nebudou odloženy ve vztahu k újmě způsobené jiným osobám, pokud by účinky rozhodnutí odloženy byly; a zároveň (2.) absenci rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[10] Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má stěžovatel (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 27/2012 - 32 ze dne 29. února 2012, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Stěžovatel 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. V daném případě stěžovatel povinnost tvrzení splnil (viz bod 3 až 5 tohoto usnesení).

[11] Nejvyšší správní soud nejprve pečlivě uvážil důvody, pro něž se krajský soud rozhodl nepřiznat odkladný účinek stěžovatelově správní žalobě. Předně se zcela ztotožnil s první částí argumentace krajského soudu ohledně vyjádření žalované, které bylo obdobné v případě žádosti o odkladný účinek žaloby i v řízení o kasační stížnosti. Krajský soud uvedl, že *„se neztotožňuje s argumentací žalované, že nepoměrně větší újma ve smyslu § 73 odst. 3 s. ř. s. by žalobci mohla vzniknout až v souvislosti se správním vyhoštěním a jeho případnou nucenou realizací. Pokud by totiž soud souhlasil s touto argumentací, schvaloval by fakticky následný protizákonný pobyt žalobce na území České republiky, neboť by jinými slovy konstatoval, že v návaznosti na právní moc rozhodnutí o zamítnutí žádosti o přechodný pobyt ještě není nutné bezprostředně opustit území České republiky. Naopak je třeba apelovat na dobrovolné respektování cizineckého práva, přičemž správní vyhoštění a jeho následný výkon musí být vždy až posledním prostředkem k jeho realizaci.“*

[12] Souhlasit již ale Nejvyšší správní soud nemůže s další částí argumentace krajského soudu, podle níž skutečnost, že žalobce musí opustit území České republiky, je přirozeným důsledkem nastalé situace, přičemž s náklady na vycestování a případný návrat musel být žalobce srozuměn, pokud se rozhodl žít mimo svoji zemi původu, aniž k tomu na samém počátku a ani později měl zajištěny veškeré potřebné formalities. Krajský soud dále uvedl: „Vedle těchto přirozených následků situace, do níž se žalobce svým vlastním jednáním dostal, samozřejmě mohou na straně žalobce existovat určité výjimečné aspekty, zpravidla zdravotního a sociálního charakteru, které by mohly vést soud k závěru o újmě ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. (...) Jelikož žalobce žádné individuální okolnosti, které by mu při vycestování působily újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. (například špatný zdravotní stav, pro nějž by se cizinec podroboval léčbě na území České republiky) netvrdil, dospěl soud k závěru, že ve vztahu k prvnímu předpokladu pro přiznání odkladného účinku žalobě, tj. vzniku újmy, neunesl břemeno tvrzení, natož břemeno důkazní.“

[13] Nejvyšší správní soud je na rozdíl od soudu krajského přesvědčen, že újmou na straně stěžovatele, potažmo žalobce, může být i namítané oddělení od rodiny. Jakkoliv je totiž přiznání odkladného účinku správní žalobě či kasační stížnosti institutem výjimečným, představuje na druhou stranu rodinný život jednotlivce hodnotu, která je nepochybně hodna ochrany, jak vyplývá z řady mezinárodních dokumentů týkajících se lidských práv (zejména z čl. 7 Listiny základních práv Evropské unie a z čl. 8 odst. 1 Evropské úmluvy o lidských právech). Dlouhodobá fyzická nepřítomnost člena rodiny je způsobilá rodinné vazby narušit a může představovat zdroj citových otřesů, zejména u nezletilých dětí. Na tom nic nemění fakt, že o čl. 20 SFEU a výše citovaný rozsudek Soudního dvora ve věci Zambrano stěžovatelův nárok na respekt k rodinnému životu s největší pravděpodobností opřít nelze (srov. k tomu rozsudek velkého senátu Soudního dvora ze dne 15. 11. 2011 ve věci C-256/11 Dereci a další proti Bundesministerium für Inneres).

[14] Protože v posuzovaném případě je právě otázka existence rodinných vazeb, resp. jejich dostatečného prokázání, předmětem sporu, nespatřuje Nejvyšší správní soud prostor pro dokazování této otázky v rámci posuzování žádosti o odkladný účinek, jelikož by tím předjímal své rozhodnutí ve věci samé. Vychází proto ve svých úvahách z předpokladu, že rodinné vazby stěžovatele k osobám pobývajícím na území ČR existují, přičemž z výše uvedené argumentace vyplývá, že ztráta legálního podkladu pro další pobyt stěžovatele na území ČR je způsobilá tyto vazby narušit a způsobit mu tak újmu. Obdobně ostatně Nejvyšší správní soud uvážil za podobných skutkových okolností např. v usnesení o přiznání odkladného účinku ze dne 29. 11. 2012 č. j. 9 As 153/2012 - 57.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal prostor pro poměrování výše popsané újmy, hrozící stěžovateli v důsledku hrozícího výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění, s újmou, která přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, neboť takových osob tu zjevně není (ostatně ani žalovaná nic takového netvrdila). Stejně tak Nejvyšší správní soud neshledal, že by v daném případě byl odklad vykonatelnosti rozhodnutí, resp. oddálení jeho důsledků (oddálení situace, kdy stěžovatelův pobyt na území ČR pozbude legální opory) v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Veřejný zájem na respektování vydaných správních rozhodnutí a právního řádu České republiky, na nějž implicitně ve svém výše citovaném usnesení odkazuje krajský soud, je nutno označit z hlediska posuzování návrhu na přiznání odkladného účinku za příliš obecný.

[16] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku. Přiznaný odkladný účinek se vztahuje nikoliv jen na napadený rozsudek Krajského soudu v Praze, ale též na rozhodnutí žalované označené v záhlaví, jež tak do doby vydání rozsudku Nejvyššího správního soudu v této věci nelze považovat za vykonatelné v širším smyslu. Rozhodnutím o odkladném účinku Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá výsledek řízení ve věci samé.

Poučení: Proti tomuto usnesení **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 10. května 2013

JUDr. Kateřina Šimáčková
předsedkyně senátu