

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Jitky Zavřelové a Lukáše Hloucha v právní věci žalobce: **V. V.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2022, čj. MV-101157-4/SO-2022, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 2. 2023, čj. 77 A 45/2022-163,

t a k t o :

- I. Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 2. 2023, čj. 77 A 45/2022-163, a rozhodnutí žalované ze dne 26. 7. 2022, čj. MV-101157-4/SO-2022.
- II. Žalobci **se ukládá** povinnost zaplatit soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za podání návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to ve lhůtě 3 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Ministerstvo vnitra (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 26. 4. 2022, čj. OAM-90222-11, zamítlo žádost žalobce o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty podle § 44a odst. 9 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále „zákon o pobytu cizinců“), a platnost neprodloužilo, neboť žalobce požádal o prodloužení vydané zaměstnanecké karty na jinou pracovní pozici, než je pracovní pozice, pro kterou mu byla zaměstnanecká karta vydána, případně oznámena změna podle § 42g odst. 7 a 8 zákona o pobytu cizinců, a na této jiné pracovní pozici navíc již pracuje. Odvolání žalobce žalovaná rozhodnutím označeným v záhlaví zamítla a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdila. Rozhodnutí žalované napadl žalobce žalobou, kterou Krajský soud v Plzni shora uvedeným rozsudkem zamítl.

[2] Proti rozsudku krajského soudu žalobce (dále „stěžovatel“) brojí kasační stížností, ve které současně navrhl, aby jí Nejvyšší správní soud přiznal odkladný účinek. K tomu uvedl, že nepřiznáním odkladného účinku podané kasační stížnosti by byla stěžovateli a

jeho nejbližší rodině způsobena nenahraditelná újma spočívající v nepřiměřeném zásahu do práva na respektování jeho soukromého a rodinného života, ale zejména téhož práva jeho manželky a dvou nezletilých dětí (ve věku 14 a 11 let). Stěžovatel pobývá na území ČR od roku 2016, od roku 2019 zde pak pobývá společně se svou rodinou, a to s manželkou, nezletilým synem a nezletilou dcerou. Přestěhovali se s úmyslem, že se již do země původu nevrátí. Pobytová oprávnění celé rodiny jsou vázána na pobytové oprávnění stěžovatele. Nepřiznáním odkladného účinku by byl stěžovatel nucen vycestovat, stejně jako i jeho rodina. Nezletilé děti v ČR plní povinnou školní docházku a jsou plně začleněny do české společnosti, o čemž mají svědčit stěžovatelem přiložené dokumenty. Nezletilá dcera se pravidelně účastní školních i mimoškolních aktivit, je součástí dětského kolektivu a má výborný prospěch. Nezletilý syn se už zhruba tři roky věnuje aktivně tenisu a navštěvuje tenisovou školu s českými lektory. Manželka se věnuje výchově a péči o děti, se kterými se připravuje na výuku, věnuje čas jejich studiu a jejich integraci do české společnosti. Stěžovatel je živitelem rodiny. Nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti by způsobilo následný zánik pobytových oprávnění členů rodiny, jejichž pobytová oprávnění jsou odvozena od platnosti pobytového oprávnění stěžovatele. Následným zamítnutím žádosti manželky a dětí stěžovatele o prodloužení jejich pobytových oprávnění ve formě dlouhodobého pobytu by došlo k nepřiměřenému zásahu do soukromého života stěžovatele. Vážnou újmu, která stěžovateli a celé jeho rodině hrozí v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, je dlouhodobější ztráta možnosti obživy celé rodiny, která je závislá na zaměstnání stěžovatele. Rodina stěžovatele již nemá žádné stálé zázemí ve své rodné zemi. Stěžovatel a jeho nezletilé děti mají na území ČR veškeré své rodinné a sociální vazby. Nepřiznání odkladného účinku by bylo v extrémním nesouladu se zájmem nezletilých dětí, které jsou nízkého věku, byly by vytrženy ze známého prostředí, a musely se nuceně integrovat do prostředí, které je jim nyní již cizím. Poukazuje na rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2020, čj. Azs 404/2019-28. Nad rámec uvedeného stěžovatel dodává, že zásadní újma, která stěžovateli a celé jeho rodině hrozí v případě, že by kasační stížnosti nebyl přiznán odkladný účinek, je samotný nucený návrat do Arménie, která aktuálně není bezpečnou zemí, a to v důsledku konfliktu z roku 2020, který i nadále probíhá. Návrat stěžovatele a jeho rodiny do země původu by znamenal pro nezletilého syna povinnost vojenské služby. Návrat do státu, kde je reálné a bezprostřední riziko válečného konfliktu, ve spojitosti se shora uvedenými skutečnostmi bezesporu znamená nepoměrně větší újmu, než jaká může vzniknout jiným osobám a nejedná se dále o rozpor s důležitým veřejným zájmem. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti nedojde k zásahu do práv jiných osob a jeho přiznání není v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[3] Žalovaná ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku navrhla jeho zamítnutí. Není splněna podmínka pro přiznání spočívající v nepoměrně větší újmě, která by měla stěžovateli nepřiznáním vzniknout, jelikož mu vzniknout ani nemůže. Rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení doby platnosti zaměstnanecké karty na území ČR nelze posuzovat jako nepoměrně větší újmu, jelikož ta by stěžovateli mohla vzniknout až na základě správního vyhoštění. To sice může být důsledkem zamítnutí žádosti, nicméně se o něm rozhoduje v samostatném správním řízení. Stěžovatel má zásadně možnost podat proti případnému správnímu vyhoštění žalobu, která má ze zákona odkladný účinek. Z toho je patrné, že existují právní instituty, jimiž se stěžovatel může domáhat posouzení své situace a odkladného účinku v jiném následném řízení (v této

pokračování

souvislosti odkázala na rozsudek NSS ze dne 21. 2. 2018, čj. 4 Azs 246/2017-35, a na nález Ústavního soudu ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11). Dále uvádí, že skutečnost, že na území žijí rodinní příslušníci stěžovatele, nemůže být důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, neboť řízení o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu bylo pravomocně ukončeno a platnost posledního realizovaného pobytového statusu skončila uplynutím času. Žalovaná dále odkazuje na rozsudek NSS ze dne 29. 5. 2020, čj. 5 Azs 220/2019-33, s tím, že nelze dospět bez dalšího k závěru, že dopady rozhodnutí budou nepřiměřené jen proto, že stěžovatel je otcem dvou nezletilých dětí. Stěžovatel není k pobytu na území oprávněn a nic by na tom nemohlo změnit ani přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. K tvrzení stěžovatele, že on a jeho rodina se do ČR přesunuli s úmyslem se již do země původu nevracet, žalovaná uvádí, že stěžovatel disponoval zaměstnaneckou kartou, která je ze své povahy pobytovým oprávněním, které je vydáváno s předpokladem, že se cizinec po skončení zaměstnání do země svého původu vrátí. Pokud by Nejvyšší správní soud v daném případě přistoupil k přiznání odkladného účinku, musel by jej přiznat vždy, kdy by bylo cizincem argumentováno nutností opustit území ČR.

[4] Nejvyšší správní soud předně připomíná, že podle § 107 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost nemá odkladný účinek, může jej však na návrh stěžovatele přiznat, přičemž § 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 NSS 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.

[5] 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 věci. Vznik újmy musí být v příčinné souvislosti s výkonem napadeného rozsudku či jiným právním následkem plynoucím z rozsudku, popř. z rozhodnutí aprobovaného rozsudkem krajského soudu. Zároveň musí jít o následek určité intenzity, aby jej vůbec bylo možné označit 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 sebemírnější – tíživěji než na veškeré další osoby, kterých se rozhodnutí vůbec netýká. Zpochybnění přiznání odkladného účinku pro rozpor s důležitým veřejným zájmem leží oproti tomu na žalovaném, zatímco navrhovateli postačí, bude-li tvrdit, že takový rozpor s důležitým veřejným zájmem nehrozí (srov. usnesení Krajského soudu v Hradci Králové, čj. 52 Ca/2003-144, č. 87/2004 Sb. NSS).

[6] Nejvyšší správní soud se předně neztotožňuje s tvrzením žalované, že stěžovatel a jeho rodinní příslušníci nemají povinnost vycestovat do Arménie, neboť tato povinnost by nastala až v případě správního vyhoštění. Soud naopak zastává názor, že nepoměrně větší újma může vzniknout již v návaznosti na právní moc rozhodnutí o zamítnutí žádosti o

prodloužení platnosti zaměstnanecké karty, a nikoli až v souvislosti se správním vyhoštěním a jeho případnou nucenou realizací. Pokud by totiž soud souhlasil s opačným výkladem, fakticky by schvaloval následný protizákonný pobyt stěžovatele a jeho rodinných příslušníků na území ČR, neboť by jinými slovy konstatoval, že v návaznosti na právní moc rozhodnutí o zamítnutí žádosti o prodloužení platnosti zaměstnanecké karty ještě není nutné bezprostředně opustit území ČR. Správní vyhoštění je pak zpravidla spojeno se zákazem pobytu na území ČR (§ 118 a násl. zákona o pobytu cizinců). Pokud by stěžovatel nesplnil povinnost odcestovat do země původu, byl by následně vyhoštěn, což však nic nemění na jeho nynější povinnosti opustit území ČR, pokud nemá žádné oprávnění k pobytu na jejím území (obdobně viz usnesení NSS ze dne 1. 10. 2020, čj. 8 Azs 125/2020-34, ze dne 16. 12. 2020, čj. 8 Azs 196/2020-36, či ze dne 21. 4. 2021, čj. 6 Azs 99/2021-19).

[7] Nejvyšší správní soud se proto následně zabýval otázkou, zda by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti vůbec bylo způsobilé odvrátit stěžovatelem tvrzenou újmu spočívající v povinnosti vycestovat z území ČR zpět do Arménie. Tak by tomu nebylo například tehdy, pokud by stěžovatel již v průběhu správního řízení vedoucího k vydání napadeného rozhodnutí neměl oprávnění na území ČR pobývat, a to ani na základě tzv. fikce pobytového oprávnění anebo by naopak bylo zřejmé, že mu již svědčí jiný pobytový titul. Správní orgány zamítly žádost stěžovatele o prodloužení zaměstnanecké karty. Podle § 47 odst. 7 zákona o pobytu cizinců se použije § 47 odst. 4 shodného zákona obdobně, což znamená, že ve vztahu k tomuto řízení platí, že pokud doba platnosti zaměstnanecké karty uplyne, ačkoliv žádost o prodloužení byla podána v souladu s podmínkami uvedenými v zákoně, považuje se zaměstnanecká karta za platnou do doby nabytí právní moci rozhodnutí o podané žádosti. Z předloženého soudního spisu a rozhodnutí žalované plyne, že stěžovateli končila platnost zaměstnanecké karty dne 8. 12. 2021, přičemž dne 29. 11. 2021 požádal o její prodloužení. K žádosti doložil pracovní smlouvu uzavřenou dne 1. 1. 2020, s dodatkem ze dne 1. 10. 2021, ze kterého plyne, že byla uzavřena s platností na dobu neurčitou. Z uvedeného plyne, že po dobu správního řízení platila tzv. fikce pobytového oprávnění ve smyslu § 47 odst. 7 zákona o pobytu cizinců. To nezpochybnila ani žalovaná. Žalovaná sice nyní ve vyjádření obecně tvrdí, že „stěžovatel není k pobytu na území oprávněn a nic by na tom nemohlo změnit ani přiznání odkladného účinku“, nicméně k otázce fikce pobytu se výslovně nijak nevyjadřuje. Takto obecně formulované tvrzení nemohlo zpochybnit výše uvedené závěry. Proto Nejvyšší správní soud vychází z toho, že stěžovateli před vydáním rozhodnutí žalované svědčila fikce pobytového oprávnění. V případě přiznání odkladného účinku kasační stížnosti, a to i ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu, by tedy účinky této fikce opět nastoupily. Z podkladů, které má soud k dispozici (v době rozhodování o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemá k dispozici správní spis), pak není ani zřejmé, že by stěžovatel měl jiný pobytový titul. Lze dodat, že žalobě stěžovatele byl přiznán odkladný účinek usnesením krajského soudu ze dne 26. 9. 2022, čj. 77 A 45/2022-124 (odkladný účinek kasační stížnosti lze však ve vztahu k rozhodnutí správního orgánu přiznat i tehdy, nebyl-li přiznán žalobě, viz usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 16. 6. 2020, čj. 8 Azs 339/2019-38).

[8] Má-li být návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti úspěšný, musí stěžovatel tvrdit a osvědčit reálnou hrozbu intenzivní újmy, kterou by v návaznosti na

pokračování

samotné vycestování utrpěl. Taková újma může mít povahu především zásahu do rodinného života (nutnost dlouhodobého odloučení od blízkých příbuzných) či etablovaného soukromého života (plně integrovaný cizinec žijící legálně na území ČR v řádu desítek let, 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 cizinec nejen zcela konkrétně tvrdit, ale také patřičným způsobem osvědčit. Výjimečně, pokud již soudu byl předložen správní spis, lze ověřit tvrzení stěžovatele na základě listin v něm založených (srov. usnesení NSS ze dne 4. 11. 2020, čj. 8 As 215/2020-61, odst. 16). V nyní posuzované věci stěžovatel tvrdil, že by mu nepřiznáním odkladného účinku vznikla újma spočívající v nepřiměřeném zásahu do práva na respektování soukromého a rodinného života, stejně jako téhož práva jeho manželky a jejich dvou nezletilých dětí. Tvrzení stěžovatele o jeho mnohaletém pobytu na území ČR, pracovních vazbách, soužití jeho rodiny, kdy jeho dvě nezletilé děti jsou integrovány do české společnosti a místního školství, mají oporu v řadě listin připojených ke kasační stížnosti (zejména pracovní smlouvě stěžovatele, školních vysvědčeních nezletilých dětí, fotografiích rodiny, osvědčení o absolvování zkoušky stěžovatele z českého jazyka), ostatně tyto skutečnosti nezpochybnila ani žalovaná ve svém vyjádření (ta jen tvrdí, že nepředstavují dostatečně závažnou újmu odůvodňující přiznání odkladného účinku). Zejména s ohledem na integraci nezletilých dětí stěžovatele do české společnosti a především českého školství, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že by vycestování stěžovatele a s tím i spojené vycestování jeho manželky a dětí, znamenalo závažný zásah do jeho rodinného života, stejně jako do života soukromého. V případě stěžovatele je zjevné, že na území ČR žije dlouhodobě a snaží se zde začlenit, což potvrzuje přiložené potvrzení o absolvování zkoušky z českého jazyka pro účely podání žádosti o trvalý pobyt, stejně jako platná pracovní smlouva.

[9] Pro úplnost lze dodat, že výše uvedené závěry nejsou rozporné ani s judikaturou, na kterou žalovaná ve svém vyjádření odkázala, resp. jejichž dílčí části cituje. Odkazovaný nálezný Ústavního soudu (sp. zn. Pl. ÚS 23/11) se zabýval posouzením ústavnosti výluky soudního přezkumu rozhodnutí o neudělení víza a ani citované pasáže rozsudků NSS sp. zn. 4 Azs 246/2017 a sp. zn. 5 Azs 220/2019 nejsou pro nynější věc přílehlavé (Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že posouzení přiměřenosti dopadu rozhodnutí do soukromého a rodinného života je vyžadováno v rámci rozhodování o správním vyhoštění, ani nevycházel bez dalšího pouze z toho, že stěžovatel je otcem nezletilých dětí).

[10] Pokud jde o ostatní tvrzení stěžovatele týkající se osvědčení hrozící újmy z nepřiznání odkladného účinku, Nejvyšší správní soud nepovažuje za nezbytné se těmito blíže zabývat, neboť s ohledem na již výše uvedené lze učinit spolehlivý závěr o osvědčení hrozící újmy.

[11] Žalovaná netvrdila, že by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout újma třetím osobám. V tomto směru nic nevyplývá ani z okolností dané věci. Lze tedy mít za to, že újma, která by mohla stěžovateli vzniknout, je intenzivní, v příčinné souvislosti s

žalobou napadeným rozhodnutím žalované a zároveň nepoměrně větší, než jaká může vzniknout jiným osobám.

[12] Následně Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení poslední podmínky, tedy zda by přiznání odkladného účinku mohlo být v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Jak již bylo výše uvedeno, právě ve vztahu k této podmínce bylo především na žalované, pokud hodlala zabránit přiznání odkladného účinku, aby vylíčila, na základě jakých konkrétních skutečností lze mít za to, že by stěžovatelův další pobyt na území ČR představoval ohrožení důležitého veřejného zájmu (např. z důvodů bezpečnostních apod.). Žalovaná k tomuto neuvedla ničeho. K zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku přitom nestačí pouhá existence kolidujícího veřejného zájmu, nýbrž je nutné vážit intenzitu hrozícího zásahu do práv stěžovatele s intenzitou narušení důležitého veřejného zájmu. Nejvyšší správní soud neshledal žádnou skutečnost, pro kterou by mělo být přiznání odkladného účinku ve věci stěžovatele v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[13] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnosti přiznal odkladný účinek. Učinil tak výslovně ve vztahu k napadenému rozsudku i napadenému rozhodnutí žalované, v důsledku čehož až do právní moci rozhodnutí o kasační stížnosti dochází k plné sistaci účinků shora označeného rozhodnutí žalované (srov. výše již odkazované usnesení rozšířeného senátu NSS sp. zn. 8 Azs 339/2019).

[14] Zbývá doplnit, že rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku je rozhodnutím dočasné povahy a nelze z něj jakkoli předjímat budoucí meritorní rozhodnutí o podané kasační stížnosti (srov. usnesení NSS ze dne 4. 10. 2005, čj. 8 As 26/2005-76, č. 1072/2007 Sb. NSS). Ztotožní-li se Nejvyšší správní soud s krajským soudem v tom, že rozhodnutí žalované bylo v souladu se zákonem, pak bude povinností stěžovatele respektovat důsledky žalobou napadeného rozhodnutí. Rovněž lze dodat, že usnesení o odkladném účinku nezakládá s ohledem na svůj procesní charakter 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. ve spojení s § 107 s. ř. s.).

[15] Podání návrhu na přiznání odkladného účinku podléhá soudnímu poplatku ve výši 1 000 Kč, a to podle položky 20 sazebníku soudních poplatků, který je přílohou zákona o soudních poplatcích. Povinnost zaplatit soudní poplatek za podání návrhu na přiznání odkladného účinku vzniká dnem právní moci rozhodnutí, jímž bylo o návrhu rozhodnuto a v němž byla navrhovatelé uložena povinnost soudní poplatek zaplatit (§ 4 odst. 1 písm. h) zákona o soudních poplatcích, *per analogiam*; srov. k tomu též usnesení NSS ze dne 29. 2. 2012, čj. 1 As 27/2012-32], přičemž poplatek je v takovém případě splatný do 3 dnů od právní moci rozhodnutí, kterým byla povinnost poplatek zaplatit uložena (§ 7 odst. 1 věta druhá citovaného zákona). Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku II. tohoto usnesení.

[16] Poplatek lze zaplatit buď vylepením kolků na příslušném tiskopisu (viz níže), nebo bezhotovostně převodem na účet soudu číslo: 3703 – 46127621/0710, vedený u České národní banky, pobočka Brno. Závazný variabilní symbol pro identifikaci platby je **1080505023**. Nebude-li soudní poplatek včas dobrovolně zaplacen, bude vymáhán.

pokračování

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

V Brně 11. dubna 2023

Milan Podhrázký
předseda senátu

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

podpis

.....

↓ místo pro nalepení kolkových známek ↓