

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Tomáše Langáška a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **T. D. P.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/4, Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. září 2012, č. j. MV-71913-3/SO-2012 v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. dubna 2013, č. j. 8 A 147/2012 - 63, spojené s návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

takto:

Kasační stížnosti **se** odkladný účinek **nepřiznává**.

Odůvodnění:

[1] Nejvyšší správní soud obdržel ve shora označené věci dne 14. května 2013 blanketní kasační stížnost žalobce (dále jen „stěžovatel“) z téhož dne, ve věci žaloby proti rozhodnutí správního orgánu o zamítnutí žádosti stěžovatele o povolení přechodného pobytu na území České republiky. Svoji kasační stížnost, podanou prostřednictvím právního zástupce, stěžovatel přislíbil odůvodnit do 10 dnů. Jelikož se tak ani téměř do měsíce nestalo, usnesením ze dne 12. června 2013 č. j. 6 As 95/2013-8, které bylo stěžovateli doručeno dne 25. června 2013, byl stěžovatel vyzván k předložení plné moci a k odstranění vad blanketní kasační stížnosti v zákonné lhůtě jednoho měsíce. Teprve v doplnění kasační stížnosti ze dne 15. července 2013, jež Nejvyšší správní soud obdržel téhož dne, stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[2] Stěžovatel návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti odůvodnil tak, že právní mocí rozhodnutí, kterým se zamítá žádost stěžovatele dle § 87b 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“), ztrácí stěžovatel možnost legálně pobývat na území České republiky. Avšak pokud Nejvyšší správní soud v řízení o kasační stížnosti zruší napadené rozhodnutí, bude mít stěžovatel nárok na tzv. „překlenovací štítek“ v korelaci s § 87y zákona o pobytu cizinců, tj. stěžovatel jako rodinný příslušník občana Evropské unie, který sám není občanem Evropské unie a na území pobývá společně s občanem Evropské unie, bude oprávněn pobývat na území do nabytí právní moci rozhodnutí o jeho žádosti. Právní moc napadeného

rozhodnutí má proto skutečné a intenzivní dopady do stěžovatelova soukromého života. Stěžovatel by byl nucen po 12tiletém pobytu na území České republiky vycestovat do země původu, kde již nemá žádné zázemí. Naproti tomu v České republice žije již několik let ve společné domácnosti s družkou a nezletilým občanem České republiky, kterému alternuje roli otce. Právní mocí rozhodnutí by navíc došlo k ukončení sdílení společné domácnosti s občanem České republiky jako jedné z podmínek přiznání postavení rodinného příslušníka ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[3] Nuceným vycestováním žalobce mimo území České republiky dojde zároveň k nenahraditelné újmě u nezletilého občana České republiky, které by bylo v rozporu s mezinárodními závazky vyplývajícími z mezinárodních smluv, zejména Úmluvy o právech dítěte a rovněž v rozporu s judikaturou Evropského soudního dvora (např. rozsudek ze dne 8. března 2011 ve věci C - 34/09 Zambrano).

[4] Nepřiznáním odkladného účinku by dále došlo k nepřiměřenému zásahu do stěžovatelova práva na spravedlivý proces. Právní mocí napadeného rozhodnutí vzniká stěžovatelova povinnost vycestovat z území České republiky („pokud stížnosti přiznán odkladný účinek nebude, stěžovatel bude muset neprodleně území ČR opustit“). V důsledku této skutečnosti stěžovatel nebude moci uplatňovat práva spojená se soudním řízením ve věci kasační stížnosti.

[5] Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

[6] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v projednávané věci nejsou naplněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[7] Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) „kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 se užíje přiměřeně.“ Podle § 73 odst. 2 s. ř. s., v nyní platném a účinném znění, „soud na návrh žalobce po vyjádření žalovaného usnesením přizná 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.“ V této souvislosti je třeba upozornit na to, že novelou soudního řádu správního zákonem č. 303/2011 Sb. došlo s účinností od 1. ledna 2012 ke změně tohoto ustanovení a zmírnění podmínek pro přiznání odkladného účinku; stěžovatel v doplnění kasační stížnosti ze dne 15. července 2013 vycházel ze znění zákona účinného do 31. prosince 2011.

[8] Z citovaných ustanovení vyplývá, že kasační stížnost ze zákona nemá odkladný účinek, Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele a po vyjádření žalovaného usnesením přiznat, jestliže by výkon nebo jiné právní následky napadeného rozhodnutí městského soudu, resp. městským soudem přezkoumávaného rozhodnutí žalovaného znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to není v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana* stěžovatele jako účastníka řízení před okamžitým výkonem pro něj nepřiznivého soudního, resp. správního rozhodnutí; přiznáním odkladného účinku je prolamována právní moc rozhodnutí. Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, přitom má povinnost tvrzení a povinnost důkazní, a je tedy na něm, aby konkretizoval a doložil (prokázal), jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. února 2012 č. j. 1 As 27/2012 - 32, všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[9] 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. Stěžovatel však musí hrozbu nepoměrně větší újmy jednak dostatečně konkrétně tvrdit, ale především náležitě doložit. Nejvyšší správní soud poukazuje na dispoziční zásadu ovládající celé řízení o kasační stížnosti – kasační soud není povolán k tomu, aby za stěžovatele vlastní vyhledávací činností zjišťoval či dokazoval důvody pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti musí být proto dostatečně individualizovaná a podepřená konkrétními důkazy (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 30. ledna 2012, č. j. 8 As 65/2011 - 74).

[10] Nejvyšší správní soud dospěl po posouzení povahy napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelem tvrzených důvodů pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti k v první řadě k závěru, že výkon, resp. jiné právní následky rozhodnutí pro stěžovatele samy o sobě neznamenají újmu, která je způsobilá k přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Předmětem řízení v nyní projednávané věci je přezkum rozsudku Městského soudu v Praze, kterým byla zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, jímž bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jímž se zamítá žádost stěžovatele o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky podle § 87e odst. 1 ve spojení s § 87d odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel namítá, že právní moc napadeného rozhodnutí pro něj znamená reálnou hrozbu nenahraditelné újmy v podobě nutnosti opustit území České republiky a vynaložení nemalých finančních prostředků na cestovné a zajištění ubytování v zemi původu. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Rozhodnutím žalovaného sice pravomocně došlo k neudělení určité konkrétní formy pobytového statusu (právního titulu pobytu na území České republiky), nabytí právní moci tohoto rozhodnutí však nemá za bezprostřední následek, že by stěžovatel byl státní mocí donucen území České republiky opustit, jak by tomu bylo například při uložení správního vyhoštění s vymezením doby, po kterou by mu nebylo umožněno vstoupit na území členských států Evropské unie.

[11] V tomto kontextu Nejvyšší správní soud poukazuje na stěžovatelem citované usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. srpna 2011 č. j. 5 As 73/2011 – 100, ve kterém Nejvyšší správní soud v řízení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti proti rozhodnutí o zrušení povolení trvalého pobytu po zhodnocení důvodů uváděných stěžovatelem shledal, že k bezprostřednímu opuštění území České republiky by sice stěžovatel mohl být donucen až v souvislosti s rozhodnutím, tato skutečnost však nemůže být důvodem k zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku, neboť lze jen stěží předpokládat, že cizinec má předejít případné újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytém na území a vystavovat se riziku správního vyhoštění.

[12] Uvedený případ je však skutkově odlišný tím, že žalobce v oné věci pobýval na území České republiky na základě povolení k trvalému pobytu, které mu bylo následně napadeným rozhodnutím odňato. V nyní posuzovaném případě však nelze odhlédnout od skutečnosti, že stěžovatel na území České republiky pobýval (až na krátké úseky) nelegálně a ve správním řízení toliko byla zamítnuta jeho žádost, nikoli že by ve správním řízení došlo k odnětí povolení k pobytu. Nelze proto srovnávat charakter zásahu do tvrzených práv a oprávněných zájmů obou stěžovatelů.

[13] Bez ohledu na shora uvedené opřel stěžovatel svůj návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zejména o tvrzení, že již několik let žije ve společné domácnosti se svojí družkou a nezletilým dítětem, jemuž plně nahrazuje roli otce. Proto se stěžovatel obával poškození sociálních i rodinných vazeb na území České republiky, ale taktéž ukončení sdílení společné domácnosti jako podmínky ve smyslu § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců. Stěžovatel

však tato svá tvrzení v doplnění kasační stížnosti, jejíž součástí byl rovněž návrh na přiznání odkladného účinku, nikterak neprokázal. S ohledem na neprůkaznost skutkových tvrzení tak stěžovatel neunesl břemeno důkazní rovněž ve vztahu k obecně formulované námitce o porušení závazků vyplývajících z mezinárodních smluv, zejména Úmluvy o právech dítěte a evropského práva.

[14] Námitka porušení evropského práva, resp. judikatury Soudního dvora Evropské unie vztahující se k čl. 20 Smlouvy o fungování Evropské unie sama o sobě neobstojí navíc z důvodu, že stěžovatel v řízení o přiznání odkladného účinku neunesl břemeno tvrzení a břemeno důkazní o existenci tzv. přeshraničního charakteru jako základní podmínky pro aplikaci evropského práva, resp. tvrzení o zbavení možnosti skutečně využívat podstatné části práv plynoucích z postavení občana Unie (k tomu srov. např. rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 8. května 2013 ve věci C-87/12 Kreshnik Ymeraga či stěžovatelem citovaný rozsudek Evropského soudního dvora ze dne 8. března 2011 ve věci C-34/09 Zambrano). V uvedeném případě stěžovatel existenci těchto skutečností nejen neprokázal, ale ani nijak konkrétně ve vztahu k projednávanému případu netvrdil.

[15] Stěžovatelovo tvrzení o bezprostřední nenahraditelné újmě ve formě skutečných a velmi intenzivních dopadů do stěžovatelova soukromého a rodinného života ztrácí rovněž na věrohodnosti v důsledku skutečnosti, že návrh na přiznání odkladného účinku s odůvodněním nutnosti respektovat vydané pravomocné rozhodnutí byl vůči Nejvyššímu správnímu soudu učiněn až dne 15. července 2013, tedy dva měsíce poté, co se stěžovatel prostřednictvím svého právního zástupce ve formě blanketní kasační stížnosti obrátil na Nejvyšší správní soud poprvé. Nutno dodat, že stěžovatel byl právně zastoupen (tímtéž) advokátem již řízení před městským soudem. Pokud tedy stěžovateli po vydání rozsudku městského soudu z důvodů, které stěžovatel před Nejvyšším správním soudem uvedl, bezprostředně hrozila nenahraditelná újma ve formě skutečných a velmi intenzivních dopadů do stěžovatelova soukromého a rodinného života, není jasné, proč o přiznání odkladného účinku kasační stížností prostřednictvím svého právního zástupce stěžovatel nepožádal současně s podáním kasační stížnosti.

[16] Stěžovatel ve svém návrhu dále poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. srpna 2011 č. j. 5 As 73/2011 - 100. V uvedeném usnesení se Nejvyšší správní soud vyjádřil tak, že pro výkon stěžovatelova ústavního práva na spravedlivý proces může být nezbytné, aby stěžovatel, byť zastoupen advokátem, mohl zůstat na území České republiky do skončení řízení o kasační stížnosti. Tato námitka by však sama o sobě nemohla představovat důvod pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Podaná kasační stížnost je po doplnění odůvodnění a odstranění vad projednatelná. Řízení o kasační stížnosti probíhá standardně bez jednání (§ 109 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel jako součást své kasační námítky ani konkrétně neuvedl, jaké další procesní úkony v řízení o kasační stížnosti hodlá osobně učinit, popř. jaké další pokyny pro výkon zastoupení by chtěl svému advokátu udělit (srov. též odst. 14 tohoto odůvodnění), nemluvě o tom, že spolu mohou standardně komunikovat, aniž by se museli osobně scházet.

[17] Se zřetelem ke všem shora uvedeným důvodům rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. tak, že se návrh na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti zamítá.

[18] Nejvyšší správní soud však uzavírá, že usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy, proto z něj nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude meritorně rozhodnuto o samotné kasační

stížnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publikováno pod č. 1072/2007 Sb. NSS, dostupné z: <www.nssoud.cz>).

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

V Brně dne 2. srpna 2013

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu