

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Karla Šimky a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyň: **a) A. A., b) nezl. S. A.**, zastoupená žalobkyní a) jako zákonnou zástupkyní, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 6. 2018, č. j. OAM-476/ZA-ZA11-ZA19-2018, v řízení o kasačních stížnostech žalobkyň proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 7. 9. 2018, č. j. 33 Az 16/2018 – 40, o návrzích žalobkyň na přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem,

t a k t o :

Kasačním stížnostem **se nepřiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 6. 2018, č. j. OAM-476/ZA-ZA11-ZA19-2018 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zastavil řízení o udělení mezinárodní ochrany žalobkyni a) a žalobkyni b) (dále společně též „stěžovatelky“) podle § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“), neboť státem příslušným k posouzení jejich žádosti o udělení mezinárodní ochrany je podle čl. 3 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 604/2013, kterým se stanoví kritéria a postupy pro určení členského státu příslušného k posuzování žádosti o mezinárodní ochranu podané státním příslušníkem třetí země nebo osobou bez státní příslušnosti v některém z členských států (dále jen „Nařízení Dublin III“ či „Dublinské nařízení“) Spolková republika Německo, pročež byla žádost stěžovatelek o udělení mezinárodní ochrany nepřipustná podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu.

[2] Proti napadenému rozhodnutí žalovaného brojily stěžovatelky žalobou u Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 7. 9. 2018, č. j. 33 Az 16/2018 - 40, jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[3] Rozsudek krajského soudu následně stěžovatelky napadly kasačními stížnostmi ze dne 12. 11. 2018, v nichž zároveň navrhly, aby Nejvyšší správní soud přiznal jejich kasačním stížnostem odkladný účinek.

[4] Návrh na přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem stěžovatelky odůvodnily tím, že jeho nepřiznání by bylo v rozporu s nejlepším zájmem dítěte, tj. žalobkyně b), neboť ten musí být dle čl. 3 odst. 1 Úmluvy o právech dítěte předním hlediskem při jakékoli činnosti týkající se dětí, ať už uskutečňované veřejnými nebo soukromými zařízeními sociální péče, správními

nebo zákonodárnými orgány. Stěžovatelky dále poukázaly na to, že krajský soud jimi podané žalobě proti rozhodnutí žalovaného odkladný účinek přiznal, když především zohlednil skutečnost, že „*žalobkyně b) je nezletilým dítěte mladším jednoho roku, o které se starají rodiče a v jehož zájmu nepochybně není, aby neustále měnilo místo pobytu*“. Stěžovatelky mají za to, že splňují podmínky pro přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem, neboť újma, spočívající v možném zásahu do jejich práva na respektování soukromého a rodinného života, jakož i nejlepšího zájmu nezletilé žalobkyně b), která by hrozila v důsledku povinnosti rodiny opustit území České republiky, je nepoměrně větší, než újma, která může vzniknout jiným osobám.

[5] Žalovaný ve svém vyjádření ze dne 22. 11. 2018 uvedl, že nesouhlasí s přiznáním odkladného účinku stěžovatelkami podaným kasačním stížnostem, neboť je přesvědčen o tom, že v daném případě nejsou splněny zákonem stanovené podmínky, totiž že výkon či jiné následky napadeného rozhodnutí neznamenají pro stěžovatelky nepoměrně větší újmu, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Nebylo prokázáno, že by situace stěžovatelek byla natolik výjimečná oproti ostatním žadatelům v obdobném postavení, aby jejich kasačním stížnostem odkladný účinek měl být přiznán. Žalovaný má za to, že důvody žádosti o přiznání odkladného účinku jsou stěžovatelkami prezentovány pouze v obecné rovině bez prokázání natolik intenzivního následku, který by se dal kvalifikovat jako újma; stěžovatelky navíc svá tvrzení o způsobení újmy nijak nedoložily či neuvedly konkrétní důvody, proč by Spolkovou republikou Německo nebyla azylová procedura řádně vykonávána. Vycestování do Spolkové republiky Německo pak nelze označit za újmu tím spíš, že se jedná o uplatnění bezprostředně závazného Dublinského nařízení, přičemž Spolková republika Německo je jako členský stát EU považována z tohoto pohledu za bezpečnou zemi původu, která dodržuje mezinárodní závazky. V případě nepřiznání odkladného účinku kasačním stížnostem, možného následného transferu stěžovatelek z území České republiky a případného úspěchu jejich kasačních stížností je pak dle čl. 29 Dublinského nařízení dána povinnost přijmout tyto osoby bezodkladně zpět na území České republiky. Samotným napadeným rozhodnutím však není stěžovatelkám ukládána povinnost opustit území České republiky, ani toto rozhodnutí neobsahuje zákaz pobytu na území po určité vymezenou dobu, jak je tomu například u správního vyhostění. Stěžovatelkám není v budoucnu bráněno zajistit si legálnost svého následného pobytu na území České republiky, ale tyto otázky je třeba řešit v režimu zákona o pobytu cizinců.

[6] Podle § 107 s. ř. s. „*kasační stížnost nemá odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně*“.

[7] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. „*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*“.

[8] Je třeba zdůraznit, že přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je mimořádným institutem, kterým 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 případně jako celek zákonným postupem zrušeno. Přiznání odkladného účinku proto musí být vyhrazeno pro ojedinelé případy, které zákonodárce vyjádřil v § 73 odst. 2 s. ř. s.

[9] Podání žaloby a kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany má v převážné většině případů odkladný účinek *ex lege*. Výjimky z tohoto pravidla plynou z § 32 odst. 2 ve spojení s § 32 odst. 5 zákona o azylu. Mimo jiné v případech, kdy byla žádost o udělení mezinárodní ochrany

pokračování

shledána rozhodnutím správního orgánu nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu, nemá žaloba proti takovému rozhodnutí ani následná kasační stížnost odkladný účinek ze zákona. Pokud by správní soudy přiznávaly odkladný účinek žalobám či kasačním stížnostem v podobných případech paušálně, vedl by takový přístup k popření úmyslu zákonodárce nespojovat se všemi žalobami a kasačními stížnostmi ve věcech mezinárodní ochrany odkladný účinek *ex lege*, ale ponechat v případech jako je tento na zvážení soudů, zda jsou zde okolnosti, které přiznání odkladného účinku v dané věci odůvodňují.

[10] Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má stěžovatel (např. usnesení č. j. 1 As 27/2012-32, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Od stěžovatele, který žádá o přiznání odkladného účinku, se tak především očekává dostatečně konkrétní a individualizované tvrzení o tom, že mu v důsledku napadeného rozhodnutí vznikne nepoměrně větší újma než jiným osobám, vysvětlení, v čem tato újma spočívá, a uvedení jejího rozsahu. Vylíčení podstatných skutečností o nepoměrně větší újmě musí svědčit o tom, že negativní následek, jehož se stěžovatel v souvislosti s rozhodnutím žalovaného obává, by pro něj byl zásadním zásahem. Kromě výše uvedeného tíží stěžovatele též důkazní břemeno k uplatněným tvrzením. Unesení tohoto důkazního břemena po stěžovateli vyžaduje, aby tvrzení, kterými odůvodňuje návrh na přiznání odkladného účinku, také řádně doložil (např. usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 2 As 218/2015 - 50). Stěžovatel, který přiznání odkladného účinku navrhuje, tedy má povinnost tvrzení a povinnost důkazní; je na něm, aby konkretizoval a osvědčil, jakou konkrétní újmu by pro něj výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly (viz např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32). Hrozící újma musí být závažná a reálná, nikoli pouze hypotetická či bagatelní. 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).

[11] Stěžovatelky v nyní projednávané věci tvrdí, že v důsledku nepřiznání odkladného účinku jejich kasačním stížnostem se budou muset vrátit do Spolkové republiky Německo. Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení ze dne 8. 3. 2018, č. j. 9 Azs 33/2018 – 39, dle něž „... napadeným rozhodnutím žalovaného bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany, zatímco obavy stěžovatele jsou spojeny až s případným rozhodnutím o jeho vyhoštění z České republiky. Důvody, pro které stěžovatel žádá o přiznání odkladného účinku, se tak zjevně míjí s předmětem přezkoumávaného správního rozhodnutí, resp. rozhodnutí soudu. Nadto lze pro úplnost konstatovat, že pokud Policie České republiky rozhoduje o vyhoštění cizince podle 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“), je povinna vyžádat si závažné stanovisko o tom, zda je vycestování cizince možné (§ 120a ve spojení s § 179 zákona o pobytu cizinců). V případě, že tomu tak není, musí uvést tuto informaci v rozhodnutí o vyhoštění, načež Ministerstvo vnitra udělí cizinci vízum k pobytu nad 90 dnů za účelem strpění (§ 120a odst. 4 a § 33 odst. 3 zákona o pobytu cizinců). Lze také podotknout, že rozhodnutí o správním vyhoštění nelze vydat, jestliže jeho důsledkem by byl nepřiměřený zásah do soukromého nebo rodinného života cizince (§ 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců). Stěžovatel může proti nemožnosti vycestování brojit v řízení o správním vyhoštění, proti případnému rozhodnutí o vyhoštění může podat správní žalobu, jež má odkladný účinek ze zákona (§ 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců).“ (srov. usnesení ze dne 14. 12. 2007, č. j. 9 Azs 362/2017 – 39).

[12] Stejně tak v usnesení ze dne 11. 7. 2018, č. j. 2 Azs 197/2018 – 31, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda v případě nepřiznání odkladného účinku kasačním stížnostem budou stěžovatelé povinni k okamžitému návratu do země původu, a konstatoval, že „*napadeným*

rozhodnutím bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany, přičemž povinnost opustit území České republiky vzniká teprve rozhodnutím o správním vyhoštění či rozhodnutím o povinnosti opustit území“. Jakkoli v tomto konkrétním případě Nejvyšší správní soud odkladný účinek z důvodů zvláštních okolností přiznal, závěrem uvedl, že „nemá být řečeno, že je třeba paušálně přiznávat odkladný účinek všem kasačním stížnostem proti zamítavému rozsudku o žalobě proti rozhodnutí, kterým byla správním orgánem žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřijatelnou podle § 10a odst. 1 písm. e) zákona o azylu a řízení o žádosti bylo podle § 25 písm. i) téhož zákona zastaveno“. Podobně se vyslovil i Ústavní soud v nález ze dne 24. 4. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 23/11 (všechna rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na www.usoud.cz), kde posuzoval dokonce závažnější tvrzení, a to, že opuštění země povede ke zpretrhání zde vytvořených vazeb. Ačkoli se toto rozhodnutí týkalo jiného typu řízení v oblasti cizineckého práva, v něm vyslovené závěry lze přiměřeně vztáhnout i na řízení azylové, jak vyslovil Nejvyšší správní soud již v usnesení ze dne 14. 12. 2007, č. j. 9 Azs 362/2017 – 39.

[13] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že v nyní projednávaném případě stěžovatelkám bezprostředně nehrozí povinnost okamžitého opuštění území České republiky, neboť ta vzniká teprve rozhodnutím o správním vyhoštění. Jelikož však stěžovatelky odůvodňovaly svůj návrh na přiznání odkladného účinku výhradně negativním dopadem takového opuštění území na nejlepší zájmy žalobkyně b) jakožto dítěte, zůstává po vypořádání tohoto tvrzení předmětný návrh bez další věcné argumentace a důkazních prostředků. Stěžovatelky tedy neustály důkazní břemeno konkrétního a individualizovaného tvrzení o jim hrozící újmě, neboť pouhé obecné konstatování o nejlepším zájmu dítěte není dostatečně určitou a relevantní skutečností, nadto jimi tvrzené důsledky vůbec bezprostředně nehrozí. Nejvyšší správní soud dodává, že ani sama o sobě pouhá povinnost společného přestěhování obou rodičů s ročním dítětem [neboť otec žalobkyně b) je v totožné skutkové situaci jako stěžovatelky] z území České republiky, k němuž nemají dotčené osoby žádné společenské ani ekonomické vazby, na území Spolkové republiky Německo, není bez další přístupující okolnosti, jež však nebyla tvrzena natož prokázána, dostatečně intenzivní újvou. Německo je sousední zemí s obdobnými životními standardy a stěžovatelky netvrdí, že by stěžovatelce b) bránily jakékoliv zdravotní či jiné důvody v cestování s rodiči. Samotná změna místa pobytu malého dítěte za daných okolností není zásahem do práva na soukromý a rodinný život. Nejvyšší správní soud za situace, kdy by žalobkyně b) společně s oběma rodiči opustila území, k němuž nemůže mít vzhledem ke svému věku vytvořen žádný citový vztah ani jiné vazby, a měla pobývat v jiném členském státě EU garantujícím ochranu jejích práv, neshledává ani namítané narušení nejlepších zájmů dítěte.

[14] Co se týče případného zásahu do práva stěžovatelek na spravedlivý proces a jejich potřeby být v průběhu řízení o kasační stížnosti na území České republiky, Nejvyšší správní soud upozorňuje, že samotné právo stěžovatelek účastnit se osobně řízení o kasační stížnosti či být v kontaktu se svým zástupcem, pro přiznání odkladného účinku nepostačuje (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 6 Azs 261/2017 – 25, či ze dne 11. 10. 2017, č. j. 6 Azs 270/2017 – 28, ze dne 13. 12. 2007, č. j. 6 Azs 367/2017 – 38).

[15] Nejvyšší správní soud proto po posouzení povahy napadeného správního rozhodnutí a stěžovatelkami tvrzených důvodů pro přiznání odkladného účinku kasačních stížností dospěl k závěru, že výkon, resp. jiné právní následky rozsudku krajského soudu pro stěžovatelky samy o sobě nepředstavují bezprostředně hrozící újmu na jejich právech, která by odůvodňovala přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem. Není proto splněna hned první podmínka pro přiznání odkladného účinku.

[16] Při vědomí, že obě podmínky uvedené v § 73 odst. 2 s. ř. s. musí být splněny kumulativně, a za situace, kdy jedna podmínka pro přiznání odkladného účinku splněna není (vznik nepoměrně větší újmy, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám),

pokračování

je již bezpředmětné zabývat se druhou podmínkou pro přiznání odkladného účinku, tedy zda by jeho přiznání nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[17] Z výše uvedených důvodů tedy Nejvyšší správní soud podle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. návrh stěžovatelek na přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem zamítl.

[18] Zamítnutím návrhu na přiznání odkladného účinku kasačním stížnostem však Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své budoucí rozhodnutí o věci samé; svou podstatou se jedná o rozhodnutí 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, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

[19] V projednávaném řízení jde o věc mezinárodní ochrany cizince, která je přímo ze zákona osvobozena od soudních poplatků, a to na základě § 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů; Nejvyšší správní soud proto stěžovatelkám neuložil povinnost zaplatit soudní poplatek za návrh na přiznání odkladného účinku.

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

V Brně dne 29. listopadu 2018

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu