

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobce: **V. V. Q.**, zastoupen Mgr. et Mgr. Markem Čechovským, Ph.D., advokátem, se sídlem Opletalova 25, 110 00 Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra - Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem nám. Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 9. 2014, č. j. MV-110543-7/SO-2014, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 20. 4. 2015, č. j. 10 A 115/2014 - 40, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti žalobce **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím Ministerstva vnitra ČR ze dne 9. 2. 2012, č. j. OAM-329-19/TP-2011, byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k trvalému pobytu podle ustanovení § 87k odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neboť se žalobce dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k trvalému pobytu, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo jeho účelově prohlášeným souhlasem bylo určeno otcovství. Toto rozhodnutí bylo potvrzeno žalovaným, a to rozhodnutím ze dne 25. 2. 2014, č. j. MV-45113-3/SO-2012. Důvodem nevyhovění jeho žádosti bylo obcházení zákona ze strany žalobce s cílem získat povolení k trvalému pobytu s tím, že účelově podal k soudu návrh na nezrušitelné osvojení svého nezletilého syna N. V. H. M. a tímto způsobem jej osvojil. Účelovost žalobcova postupu byla dovozena s ohledem na skutkové okolnosti dané věcí, kdy nezletilý N. V. H. M. získal české státní občanství tak, že jeho matka N. T. Q. N. byla v době jeho narození provdána za českého státního občana M. H., kterému svědčila domněnka otcovství (přestože byla současně i manželkou žalobce). K zapsání M. H. do matriky došlo s vědomím žalobce, který je biologickým otcem tohoto nezletilého dítěte. Žalobce se stal tzv. matrikovým otcem nezletilého teprve na základě rozsudku, který nabyl právní moci dne 18. 6. 2010. Návrh na nezrušitelné osvojení vlastního syna podal až v době, kdy s ním bylo vedeno řízení o zrušení povolení k trvalému pobytu. Tímto postupem si žalobce zajistil možnost podat nový návrh na povolení k trvalému pobytu jako rodinný příslušník občana Evropské unie bezprostředně poté, co mu bylo stejné bytové oprávnění zrušeno.

[2] Rozhodnutím Ministerstva vnitra ČR ze dne 6. 6. 2014, č. j. OAM-5369-11/PP-2014, byla zamítnuta žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu, a to podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců (ve znění opravného rozhodnutí ze dne 12. 6. 2014, č. j. OAM-5369-12/PP-2014, kterým správní orgán prvního stupně opravil uvedené rozhodnutí

tak, že žádost žalobce zamítl podle ustanovení § 87e odst. 1 písm. c) zákona o pobytu cizinců, namísto původně uvedeného ustanovení § 87e odst. 1 písm. a) téhož zákona, kdy nesprávně bylo uvedeno pouze označení ustanovení, podle něhož bylo rozhodnuto, nikoliv také jeho obsah), dle něhož bude žádost zamítnuta, pokud se žadatel dopustil obcházení tohoto zákona s cílem získat povolení k přechodnému pobytu na území, zejména pokud účelově uzavřel manželství nebo účelovým prohlášením bylo určeno jeho otcovství. Prvostupňový správní orgán vycházel ze stejného skutkového stavu, jako tomu bylo v případě rozhodnutí o zamítnutí žádosti o povolení trvalého pobytu, neboť žalobce žádal o povolení k přechodnému pobytu na základě stejné skutečnosti, tedy jako příslušník občana Evropské unie ve vazbě na nezletilého syna N. V. H. M. Tato vazba však byla vytvořena účelovým jednáním žalobce, který při vstupu na území ČR dlouhodobě uváděl rodinný stav jako svobodný, ačkoliv v této době byl ženatý se státní příslušnicí Vietnamské socialistické republiky N. T. Q. N., se kterou měl dvě děti. Žalobce i přes tuto skutečnost uzavřel manželství s českou státní příslušnicí H. H. a na základě tohoto vztahu mu bylo vydáno povolení k trvalému pobytu. Stejně tak N. T. Q. N., příslušnice Vietnamské socialistické republiky, shodně se žalobcem při vstupu na území ČR uváděla rodinný stav svobodná s dítětem, jehož otec nebyl v rodném listu uveden. Následně uzavřela manželství s českým státním příslušníkem M. H. (bratrem manželky žalobce), ačkoliv již byla od roku 1996 provdána za žalobce. Obě tato manželství byla účelová s cílem získat pobytová oprávnění na území ČR, a vzhledem k existenci dříve uzavřených manželství, neplatná. Vzhledem k poskytnutým nepravdivým údajům byl jako otec nezletilého N. V. H. M., nar. X zapsán druhý manžel N. T. Q. N., M. H.. S ohledem na českou státní příslušnost tohoto druhého manžela, získalo nezletilé dítě české státní občanství, ačkoliv se narodilo i v době trvání manželství žalobce s matkou tohoto dítěte, kteří jsou oba státní občané Vietnamské socialistické republiky.

[3] Dne X N. T. Q. N. zemřela na následky autonehody. Ačkoliv byl žalobce skutečným otcem obou nezletilých dětí, nechal vést řízení o svěření těchto dětí do péče jiných osob. Starší syn byl svěřen do péče pana V. D. T. a mladší syn do péče jeho babičky L. T. H. Otázku otcovství k těmto dětem začal žalobce řešit až v rámci řízení o zrušení jeho pobytového oprávnění. Žalobce následně nezletilého N. V. H. M. nezrušitelně osvojil.

[4] Uvedené jednání žalobce bylo správním orgánem prvního stupně shledáno jako jednoznačně vědomé a účelové obcházení zákona s cílem získat pobytové oprávnění na území ČR. Vazba žalobce na nezletilého státního občana ČR N. V. H. M. vznikla na základě účelového jednání žalobce, který již v minulosti opakovaně a závažným způsobem porušil právní předpisy ČR. Žalobce si tak osvojil své vlastní dítě narozené v manželství s vietnamskou státní příslušnicí. Jejich protiprávním jednáním bylo nezletilému dítěti uděleno české státní občanství, ačkoliv tento se narodil v době trvání manželství žalobce s N. T. Q. N. a oba jeho rodiče byli v době jeho narození státními příslušníky Vietnamské socialistické republiky. Účelovost jednání žalobce byla dovozena též ze skutečnosti, že žalobce se k otcovství dítěte nepřihlásil po celou dobu od jeho narození (r. X), po úmrtí matky tohoto dítěte ponechal český soud rozhodnout o svěření dítěte do péče další osoby (r. X) a o osvojení požádal až v době, kdy mu bylo zrušeno původní pobytové oprávnění (r. X), přičemž jako otec dítěte byl zapsán až v roce X. Ze všech shora uvedených důvodů byla žádost žalobce o povolení k přechodnému pobytu správním orgánem prvního stupně zamítnuta. O odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 1. 9 2014, č.j. MV-110543-7/SO-2014, kdy žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil. Z obsahu odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný na základě skutkového stavu dané věci ztotožnil se závěry prvoinstančního správního orgánu.

[5] Žalobu proti posledně uvedenému rozhodnutí žalovaného zamítl Krajský soud v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 20. 4. 2015, č. j. 10 A 115/2014 – 40.

pokračování

II. Návrh na odkladný účinek

[6] Nejvyšší správní soud obdržel ve výše nadepsané věci dne 29. 4. 2015 kasační stížnost žalobce (dále jen „stěžovatel“) datovanou dnem 27. 4. 2015, kterou se domáhá zrušení označeného rozsudku krajského soudu. Současně stěžovatel podal návrh na přiznání odkladného účinku dle § 107 odst. 1 ve spojení s § 73 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel uvádí, že napadené rozhodnutí má skutečné a velmi intenzivní dopady nejen do jeho rodinného a soukromého života, ale zejména jeho zletilých i nezletilých dětí. Není přitom vyloučeno, že Nejvyšší správní soud jeho kasační stížnosti vyhoví. Pokud však stěžovatel již opustí území České republiky v zájmu respektování daného rozhodnutí a vynaloží nemalé finanční prostředky na cestovné a zajištění ubytování v zemi původu, půjde v kontextu jeho rodiny a péče o nezletilé děti o nenahraditelnou újmu ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. Pravomocným rozhodnutím o zamítnutí žádosti ztrácí stěžovatel možnost legitimně pobývat na území České republiky, přičemž se domnívá, že závažné pochybení žalovaného je zřejmé i bez detailního posouzení spisového materiálu. Nepřiznání odkladného účinku by vzhledem k aplikační praxi správních orgánů vedlo k brzkému nucenému vycestování stěžovatele v podstatě bez možnosti návratu.

[8] Stěžovatel upozorňuje, že ho jeho tři děti (dvě nezletilé a jedno zletilé, dvě jsou občané České republiky), nemohou prokazatelně následovat do země původu – školní docházka a absence jakéhokoliv zázemí v zemi původu stěžovatele. Dvě z nich přitom již tragicky přišly o matku a stěžovatel je jejich jediným rodičem. Nezletilé děti by tak fakticky zůstaly na území České republiky bez svých rodičů a bez finančních prostředků. Ani fakt, že by zde zůstala stěžovatelova současná manželka, nemůže na situaci nic změnit, neboť by nemohla sama pečovat o své tři vlastní děti a dvě nevlastní (děti stěžovatele), a to i z ekonomických důvodů.

[9] Vycestování stěžovatele z České republiky by došlo k přerušení, resp. poškození sociálních a rodinných vazeb stěžovatele, jakož i k ukončení sdílení společné domácnosti s občanem České republiky, tedy k nucenému „zrušení“ důvodu, na základě něhož stěžovatel zcela legitimně žádal o udělení přechodného pobytu. Především by došlo k poškození zájmů nezletilých dětí, neboť by nuceným vycestováním stěžovatele došlo, s ohledem na úmrtí matky, k ohrožení nejen jejich výchovy, ale též materiálního zázemí. To není ani v zájmu veřejných rozpočtů České republiky, neboť by byly nezletilé děti odkázány na dávky sociální podpory a muselo by být rozhodováno o jejich umístění do ústavu.

[10] Stěžovatel dále namítá, že jelikož má na území České republiky vytvořeny veškeré rodinné i sociální zázemí, představoval by pro něj nucený návrat bezpochyby nenahraditelnou újmu, a zdůrazňuje, že následky nepřiznání odkladného účinku by byly zjevně nepřiměřené důvodům vydání napadeného rozhodnutí. Přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se nedotkne nabytých práv třetích osob ani není v rozporu s veřejným zájmem.

[11] Stěžovatel uvádí, že nepřiznáním odkladného účinku jeho stížnosti by došlo také k nepřiměřenému zásahu do jeho práva na spravedlivý proces, neboť by nemohl uplatňovat svoje legitimní práva spojená se soudním řízením, přičemž poukazuje na závěry vyslovené v usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100 (všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

[12] Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nikterak nevyjádřil.

III. Posouzení návrhu Nejvyšším správním soudem

[13] Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud 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*. Ve smyslu § 107 s. ř. s. uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti.

[14] Možnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. podmíněna kumulativním naplněním dvou objektivních podmínek: 1) výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí by znamenaly pro stěžovatele nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[15] Nejvyšší správní soud po posouzení důvodů uváděných stěžovatelem dospěl k závěru, že podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 s. ř. s. jsou naplněny.

[16] Jak již Nejvyšší správní soud dříve judikoval, k tomu, aby mohl být kasační stížnosti takový účinek přiznán, musí stěžovatel v první řadě dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí újma nepoměrně větší, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy tak má stěžovatel (k tomu srovnej např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 2. 2012, č. j. 1 As 27/2012 – 32, či ze dne 23. 1. 2014, č. j. 6 Ads 99/2013 – 11), který musí v odůvodnění svého návrhu konkretizovat, jakou újmu by pro něj znamenal výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí a z jakých konkrétních okolností to vyvozuje. Důvody možného vzniku újmy jsou vždy subjektivní, závislé pouze na osobě a situaci stěžovatele.

[17] V daném případě stěžovatel povinnost tvrzení splnil. Přestože stěžovatel odůvodnil žádost o přiznání odkladného účinku vznikem „nenabraditelné újmy“, Nejvyšší správní soud neshledal, že by nesprávnost použité terminologie, která platila do 31. 12. 2011, bránila přiznání odkladného účinku. Novelou s. ř. s. provedenou zákonem č. 303/2011 Sb. došlo s účinností od 1. 1. 2012 ke změně úpravy podmínek pro přiznání odkladného účinku v § 73. Na rozdíl od předchozí právní úpravy již není nutné prokazovat tzv. „nenabraditelnou újmu“ žalobce (resp. důvodnou obavu její hrozby), ale je třeba prokázat nepoměr mezi újmu, která by vznikla žalobci nepřiznáním odkladného účinku, a případnou újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo.

[18] Nejvyšší správní soud nemá k dispozici vyjádření žalovaného, který, přestože je s celou situací jistě dobře obeznámen z průběhu předcházejících řízení, svého práva vyjádřit se k návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nevyužil. Zdejší soud proto při posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku vycházel z toho, že obavám stěžovatele z nepřiměřeného zásahu do práva na respektování rodinného a soukromého života, které je ústavně zaručeným právem, nelze upřít reálný základ.

[19] Nejvyšší správní soud si je vědom skutečnosti, že krajský soud v dané věci odkladný účinek žalobě stěžovatele nepřiznal, s důvody tvrzenými krajským soudem se však neztotožňuje, ba právě naopak. Je sice pravdou, že k bezprostřednímu opuštění území České republiky by mohl být stěžovatel donucen až v souvislosti s rozhodnutím o správním vyhoštění, nicméně není nereálné, že do doby rozhodnutí Nejvyššího správního soudu k vydání rozhodnutí o správním

pokračování

vyhoštění z nejrůznějších důvodů dojde, a skutečnost, že stěžovateli nehrozí vyhoštění bezprostředně, nemůže být dle názoru soudu důvodem k zamítnutí návrhu na přiznání odkladného účinku. Nejvyšší správní soud vychází z toho, že pokud by nedošlo k odkladu právních účinků pravomocného rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, stěžovatel by neměl oprávnění pobývat na území České republiky, byl by tedy povinen ještě před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu její území opustit. Potvrzený stav nelegálního pobytu cizince s sebou nese závažné a nevratné důsledky. Nelze souhlasit s tím, že by povinnost vycestování vznikla až rozhodnutím o vyhoštění. Správní vyhoštění (§ 118 zákona o pobytu cizinců) je až následný prostředek (nastupující mimo jiné v souvislosti s nelegálním pobytem), který kromě ukončení pobytu cizince na území stanoví i dobu, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území členských států Evropské unie. Bez platného titulu k pobytu je pobyt cizince v České republice v rozporu se zákonem, protiprávní stav nastává nikoliv až vydáním rozhodnutí o vyhoštění, ale v daném případě právní mocí rozhodnutí, jímž nebyl stěžovateli povolen přechodný pobyt. Jen stěží lze předpokládat, že cizinec má předejít případné újmě tím, že bude vědomě porušovat zákon nelegálním pobytem na území České republiky a vystavovat se riziku, že mu bude uděleno správní vyhoštění, s nímž je navíc vždy spojen zákaz pobytu v České republice (jakož i na území členských států Evropské unie) na určitou dobu.

[20] Stěžovatel odůvodnil návrh na přiznání odkladného účinku především tvrzeným nepřiměřeným zásahem do svého soukromého a rodinného života, jakož i jeho dětí, protože v důsledku napadeného rozhodnutí by byl nucen opustit území České republiky. Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že vzhledem k jeho stávajícím rodinným a soukromým poměrům, i skutečnosti, že v České republice žije již patnáct let, by pro něj vycestování mohlo znamenat významnou újmu. Také prvostupňový správní orgán ve svém odůvodnění souhlasil, že vydané rozhodnutí bude mít nesporný dopad do rodinného i osobního života stěžovatele.

[21] Pro výkon stěžovatelova ústavního práva na spravedlivý proces je podle názoru Nejvyššího správního soudu taktéž vhodné, aby mohl zůstat na území České republiky do skončení řízení o kasační stížnosti. Byť je v tomto řízení zastoupen advokátem, nelze přehlédnout, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd. (srov. také stěžovatelem citované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 73/2011 – 100).

[22] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v daném případě shledal příčinnou souvislost mezi právními účinky žalobou napadeného rozhodnutí a možným vznikem újmy na straně stěžovatele.

[23] Soud neshledal, že by přiznání odkladného účinku mohlo v posuzované věci způsobit jiným osobám větší újmu, než která hrozí stěžovateli. Stěžovatelovo počínání, pro něž nebylo vyhověno jeho žádosti, nebylo takové povahy, že by jeho další pobyt na území České republiky, mohl znamenat hrozící nebezpečí pro jiné osoby, či jinou újmu. Nejvyšší správní soud neshledal ani jiné okolnosti, které by tomu nasvědčovaly. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že nepřiznání odkladného účinku by pro stěžovatele znamenalo nepoměrně větší újmu, než jaká by jeho přiznáním mohla vzniknout jiným osobám. Naopak lze shledat negativní dopad do sféry dalších osob, stěžovatelových dětí, bude-li stěžovatel nucen k návratu do své vlasti.

[24] Pokud 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 ustanovení § 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 svédčícího žalobci s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008 - 131, publ. pod č. 1698/2008 Sb. NSS). S ohledem na dobu strávenou stěžovatelem na území České republiky a charakter protiprávního jednání, kterého se zde dopustil, shledává soud, oproti újmě hrozící stěžovateli, riziko narušení veřejného zájmu jen nízké nebo maximálně mírné intenzity. Jakkoliv je počínání stěžovatele, jímž se snažil zajistit si právo pobývat na území České republiky, jakož i dlouhodobé uvádění orgánů veřejné moci v omyl, nežádoucím, a je v zájmu České republiky chránit se před neoprávněně pobývajícími cizinci na svém území, převáží ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s. hrozící újma stěžovatele nad uvedeným veřejným zájmem. Stěžovatel zde nepáchal žádnou jinou nelegální činnost. V kontextu konkrétních skutkových okolností posuzované věci lze tedy předpokládat, že pobyt stěžovatele na území České republiky po dobu řízení před Nejvyšším správním soudem nepředstavuje riziko, které by zakládalo rozpor s důležitým veřejným zájmem.

[25] Je třeba připomenout, že v usnesení ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 – 96, č. 786/2006 Sb. NSS (na které ostatně upozornil také stěžovatel), Nejvyšší správní soud uvedl, že „[o]dkladný 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 dotyčné řízení před krajským soudem vedlo.“ Za dané situace se tedy do rozhodnutí o kasační stížnosti pozastavují účinky nejen ve vztahu k napadenému rozsudku krajského soudu, ale odkladný účinek kasační stížnosti působí i ve vztahu k rozhodnutí Ministerstva vnitra ČR ze dne 6. 6. 2014, č. j. OAM-5369-11/PP-2014, ve spojení s rozhodnutím žalovaného 1. 9. 2014, č. j. MV-110543-7/SO-2014.

[26] Závěrem Nejvyšší správní soud připomíná, že usnesení o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je svou podstatou rozhodnutím předběžné povahy a nelze z něj předjímat budoucí rozhodnutí o věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, publ. pod č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně dne 28. května 2015

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu