

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců JUDr. Dagmar Nygrínové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Z. G.**, zast. Mgr. Tomášem Čísařem, advokátem, se sídlem Vinohradská 1233/22, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 10. 2015, č. j. 2 A 56/2015 - 28,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se p ř i z n á v á** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 24. 7. 2015, č. j. CPR-17599-3/ČJ-2015-930310-V238, žalovaná zamítla odvolání a potvrdila rozhodnutí Krajského ředitelství Policie hlavního města Prahy (dále jen „prvoinstanční orgán“). Prvoinstanční orgán rozhodnutím ze dne 22. 4. 2015, č. j. KRPA-418249-40/ČJ-2014-000022, žalobci uložil správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a stanovilo dobu, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce trvání devíti měsíců s počátkem od pozbytí oprávnění k pobytu na území České republiky. Prvoinstanční orgán stanovil žalobci lhůtu k vycestování z území České republiky do třiceti dnů od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 2. 10. 2015, č. j. 2 A 56/2015 - 28, žalobu proti rozhodnutí žalované zamítl. Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost a navrhl, aby jí Nejvyšší správní soud přiznal odkladný účinek. V odůvodnění návrhu na přiznání odkladného účinku stěžovatel poukázal na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100, ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, a na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 19. 12. 2011, č. j. 3 A 203/2011 - 40, přičemž zdůraznil, že podle uvedených rozhodnutí je pro výkon jeho ústavního práva na spravedlivý proces nezbytné, aby mohl zůstat na území České republiky, a to až do skončení řízení o kasační stížnosti. Na tomto závěru nemůže nic změnit, že je zastoupen advokátem, neboť k právu na spravedlivý proces náleží i právo vystupovat v řízení osobně a být v kontaktu se svým zástupcem. Stěžovatel konstatoval, že po výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění bude nucen pobývat mimo členskou zemi Evropské unie, a to přesto, že jsou předmětná rozhodnutí správních orgánů, jakož i rozsudek Městského soudu v Praze založeny na nesprávných právních závěrech. Stěžovateli bude výkonem rozhodnutí o správním vyhoštění způsobena nepoměrně

větší újma, než jaká by přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout jiným osobám. Stěžovatel uvedl, že do svého života v České republice investoval vše, co bylo v jeho možnostech a pokud by byl nucen okamžitě vycestovat, bylo by veškeré jeho osobní a administrativní úsilí zmařeno, což by způsobilo značnou újmu do jeho soukromého a rodinného života. Stěžovatel namítl, že na základě výkonu rozhodnutí o správním vyhoštění bude muset pobývat mimo členské státy Evropské unie nejen po určenou dobu, ale pravděpodobně mnohem déle, neboť byl zařazen do Schengenského informačního systému, což znamená, že nemůže požádat o vízum. Nadto, i v případě úspěchu ve věci stěžovateli hrozí, že se nebude moci vrátit do České republiky, neboť na základě aplikační praxe správních orgánů a nemožnosti soudního přezkumu nemají osoby, s nimiž již jednou bylo vedeno řízení o správním vyhoštění, šanci získat vízum potřebné pro vstup na území České republiky. Přiznání odkladného účinku podle stěžovatele naopak není v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

Žalovaná vyjádřila nesouhlas s přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti, přičemž uvedla, že řízení o správním vyhoštění stěžovatele bylo vedeno z důvodu jeho protiprávního jednání spočívajícího ve výkonu pracovní činnosti bez příslušného povolení k zaměstnání. Setrvání stěžovatele na území České republiky by tedy bylo v rozporu s veřejným zájmem.

Podle § 107 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), nemá kasační stížnost odkladný účinek; Nejvyšší správní soud jej však může na návrh stěžovatele přiznat, přitom přiměřeně použije § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. Podle § 73 odst. 2 s. ř. s. soud na návrh žalobce 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. Podle § 73 odst. 3 s. ř. s. se přiznáním odkladného účinku pozastavují do skončení řízení před soudem účinky napadeného rozhodnutí.

Nejvyšší správní soud připomíná, že odkladný účinek má charakter mimořádného institutu, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního 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.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v nyní projednávané věci jsou naplněny zákonné podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Uložené správní vyhoštění a povinnost cizince vycestovat z České republiky představují zásah do práva na respektování rodinného, respektive soukromého života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“). Z tohoto ustanovení kromě substantivních negativních a pozitivních závazků vyplývají i závazky procedurální. Zásahy do zájmů chráněných čl. 8 Úmluvy musí vyplývat ze spravedlivého rozhodovacího procesu poskytujícího dostatečný respekt zájmům vyplývajícím z práva na respektování soukromého a rodinného života (srov. rozsudek velkého senátu Evropského soudu pro lidská práva ze dne 10. 5. 2001 ve věci *T. P. a K. M. proti Spojenému království*, č. 28945/95, odst. 72, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 9. 1996 ve věci *Buckley proti Spojenému království*, č. 20348/92, odst. 76). Osobám, do jejichž práv je zasaženo, musí být dostatečným způsobem umožněno v řízení chránit své zájmy. V tomto ohledu proto existuje určitá provázanost mezi čl. 8 Úmluvy a zárukami, která garantuje právo na spravedlivý proces dle čl. 6 Úmluvy (viz Kmec,

pokračování

J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 887).

Je-li tedy přezkoumáváno rozhodnutí příslušných správních orgánů o správním vyhoštění, je újma, hrozící stěžovateli z jeho výkonu, zřejmá ze samotné povahy tohoto rozhodnutí. To platí přinejmenším, pokud jde o zajištění práva na spravedlivý proces a práva na respektování soukromého života. K těmto závěrům Nejvyšší správní soud dospěl opakovaně, např. v usnesení ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100 (dostupné na: www.nssoud.cz), kde uvádí, že „*Nejvyšší správní soud má za to, že může být pro výkon stěžovatelova ústavního práva na spravedlivý proces nezbytné, aby stěžovatel mohl zůstat na území ČR do skončení řízení o jeho kasační stížnosti. Byť je stěžovatel v tomto řízení, jak požaduje soudní řád správní, zastoupen advokátem, nelze přehlédnout, že k právu na spravedlivý proces náleží i právo účastníka vystupovat v tomto řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení atd.*“ V této věci bylo sice přezkoumáváno rozhodnutí o zrušení trvalého pobytu, tím spíše ale uvedené závěry dopadají na následky rozhodnutí o správním vyhoštění. K otázce přiznání odkladného účinku ve vztahu ke kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního vyhoštění Nejvyšší správní soud v usnesení ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 - 25, uvedl, že zákonodárce nepřiznal ex lege odkladný účinek kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu ve věcech správního vyhoštění (na rozdíl například od věcí mezinárodní ochrany). Nejvyšší správní soud má ale za to, že i zde je to nezbytné pro ochranu práv žalobce, a to nejen pro možnost účasti stěžovatele na samotném řízení o kasační stížnosti, ale zejména v případě, že by věc byla zrušena a vrácena krajskému soudu, případně žalované nebo prvoinstančnímu orgánu. Zdejší soud při rozhodování o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nemůže předjímat, že k takové situaci na základě věcného přezkumu napadeného rozhodnutí krajského soudu nemůže dojít, a musí proto stěžovateli zajistit možnost plnohodnotné účasti na případném dalším řízení.

Tyto skutečnosti musel Nejvyšší správní soud vzít v potaz při vyvažování újmy, která by mohla stěžovateli vzniknout nepřiznáním odkladného účinku a újmu, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinku jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do stěžovatelových procesních práv podle čl. 8 Úmluvy by byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný. Naproti tomu nelze bez dalšího dovozovat, že by přiznání odkladného účinku mělo způsobit jakoukoliv újmu jiným osobám. V tomto vyvažování proto lze dojít k závěru, že by újma hrozící stěžovateli v důsledku nepřiznání odkladného účinku byla nepoměrně větší, než možná újma hrozící jiným osobám v důsledku jeho přiznání. První kritérium přiznání odkladného účinku je proto splněno.

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 vážít intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího 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 důvody správního vyhoštění, leží v daném případě proti podstatné újmě, hrozící stěžovateli, riziko narušení veřejného zájmu, které je s ohledem na okolnosti nyní posuzované věci nízké nebo maximálně mírné intenzity. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s tvrzením žalované, že přiznání odkladného účinku by bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem, neboť stěžovatel na území České republiky vykonával pracovní činnost bez příslušného povolení

k zaměstnání. Žalovaná zřejmě spatřuje hrozící nebezpečí v tom, že by stěžovatel mohl v této protiprávní činnosti pokračovat. To je však podle zdejšího soudu vyloučeno tím spíše, že stěžovatel v žalobním řízení předložil rozhodnutí Úřadu práce České republiky, Krajské pobočky pro hlavní město Prahu ze dne 11. 3. 2015, č. j. ABA-1196/2015-za, na jehož základě získal povolení k zaměstnání na pracovní pozici pomocný kuchař u zaměstnavatele ČÍNSKÝ OREL, s. r. o., IČ 27080161, se sídlem Újezd 598/5, Praha 5, s místem výkonu práce na adrese Vinohradská 2828/151, Praha 3, to znamená na stejném pracovním místě, které měl podle správních orgánů zastávat dne 29. 10. 2014 protiprávně. Stěžovatel získal povolení k zaměstnání na dobu od 1. 4. 2015 do 31. 3. 2016, z čehož vyplývá, že v současné době nevykonává uvedené zaměstnání protiprávně. Zdejší soud dospěl k závěru, že veřejný zájem na tom, aby se na území České republiky alespoň po určitý čas nezdržovali cizinci, kteří se dopustili protiprávního jednání, v posuzované věci nepřevažuje nad ústavním právem stěžovatele na spravedlivý proces ve smyslu usnesení zdejšího soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 - 100. Nepřiznání odkladného účinku by proto nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud proto uzavřel, že stěžovatelem namítaný nežádoucí stav, který v daném případě reálně hrozí, představuje nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout žalované či jiným osobám. Zároveň Nejvyšší správní soud neshledal, že by přiznání odkladného účinku kasační stížnosti bylo v rozporu s veřejným zájmem. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se odkladný účinek kasační stížnosti přiznává.

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

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

V Brně 4. prosince 2015

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu