

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **S. U.**, zastoupen Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Praha 1, Opletalova 25, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Praha 3, Olšanská 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 A 97/2017 – 37, o návrhu žalovaného na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 8. 2017, č. j. CPR-14792-3/ČJ-2017-930310-V240 zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy ze dne 22. 4. 2017, č. j. KRPA-48949-26/ČJ-2017-000022, kterým bylo žalobci podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, v délce jednoho roku. Současně mu byl v souladu s ustanovením § 118 odst. 1 téhož zákona stanoven počátek doby, po níž mu nelze umožnit vstup na území členských států EU, od okamžiku, kdy pozbude oprávnění k pobytu na území ČR. Dále bylo ve výroku prvoinstančního rozhodnutí konstatováno, že se dle závazného stanoviska vydaného podle ustanovení § 120a zákona o pobytu cizinců na žalobce vztahují důvody znemožňující jeho vycestování (vzhledem k situaci v Uzbekistánu).

[2] Městský soud v Praze (dále „městský soud“) rozsudkem ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 A 97/2017 – 37, zrušil rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Soud shledal jisté nedostatky v posouzení otázky rodinného a soukromého života žalobce. Zásadní pochybení však spatřoval v tom, že dle jeho názoru žalovaný nedostatečně zdůvodnil odchytku od ustálené správní praxe, kdy v případech skutkově obdobných případu žalobce žalovaný zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně o vyhoštění z důvodu nepřiměřenosti. Žalovaný nyní shledal jednání žalobce účelovým a upozornil na obdobné jednání jiných občanů Uzbekistánu, spočívající ve zneužití krátkodobých víz. Dostatečně však nezdůvodnil, jaké konkrétní skutkové okolnosti jej vedou k závěru o účelovosti konkrétně žalobcova jednání. Žalovaný hodnotil situaci žalobce jinak než v případech předestřených v žalobě, aniž by dostatečně osvětlil důvod této odchylky. Z uvedených důvodů městský soud hodnotil napadené rozhodnutí jako nepřezkoumatelné. Rozhodnutí žalovaného proto zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, přičemž jej zavázal právním názorem, že žalovaný se bude v novém rozhodnutí důkladně zabývat

přiměřeností správního vyhoštění ve vztahu k individuální situaci žalobce, podrobně odůvodní odchylku od předchozí praxe nebo prokáže, že se o odchylku od ustálené praxe nejedná. V opačném případě žalovanému nezbude než prvoinstanční rozhodnutí zrušit a v souladu s ustálenou praxí řízení o vyhoštění zastavit.

[3] Žalovaný napadl rozsudek městského soudu kasační stížností. Trvá na tom, že odchylku od předchozí správní praxe v napadeném rozhodnutí zdůvodnil dostatečně a poukázal na to, že ani zavedená správní praxe nemusí být zcela neměnná, zejména za situace, kdy je nadále neudržitelná. Žalovaný podrobně popsal, jaké společné znaky vykazuje jednání občanů Uzbekistánu, které považuje za účelové a s kterým se setkal i u žalobce. Toto jednání vede dle žalovaného k obcházení úpravy krátkodobých víz a jednotlivé případy spojují všechny popsané znaky tohoto jednání, nejen státní občanství cizinců. Žalovaný klade otázku, zda v řízení o správním vyhoštění, které vždy vyžaduje individualizaci, lze vůbec požadovat od správního orgánu stejný přístup ke všem cizincům, kteří se první den neoprávněného pobytu na území dostaví dobrovolně na policii.

[4] Odkladný účinek žádá žalovaný proto, že bude-li právní názor městského soudu závazný a žalovaný jej bude muset ve své obecné aplikační praxi ctít, dojde k zásahu do veřejného zájmu chráněného zákonem o pobytu cizinců a újmě, která nebude moci být v budoucnu odčiněna. Žalovaný zdůraznil, že nyní čelí právě vysokému počtu případů neoprávněně pobývajících občanů Uzbekistánu, které dle jeho názoru vykazují popsané znaky zneužití krátkodobých víz. Žalovaný má za to, že jiným osobám (včetně žalobce) žádná újma přiznáním odkladného účinku nehrozí. Poukázal též na potenciální nebezpečí existence dvou různých rozhodnutí o žalobě (patrně v případě zrušení napadeného rozsudku krajského soudu), což by naopak znamenalo významný zásah do právní jistoty účastníka řízení.

[5] Žalobce se ve vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku ohradil proti argumentaci žalovaného. Uvádí, že žalovaný se nejen nezákonně odchytil od své zavedené rozhodovací praxe, ale učinil tak toliko se zdůvodněním, že žalobce je občanem Uzbekistánu. V tom žalobce spatřuje diskriminaci, kterou nelze zdůvodnit nárůstem nelegální migrace z Uzbekistánu. Žalobce odkazuje na veřejně dostupné údaje policie o migraci za období od 1. 1. 2017 do 30. 6. 2017, z nichž dovozuje, že podíl občanů Uzbekistánu na nelegální migraci není vysoký, obecně dochází ke snížení celkové nelegální migrace. Počet 231 případů podobných případů žalobce není dle názoru žalobce nijak vysoký. Veřejnému zájmu proto nehrozí v žádném případě takové ohrožení, které by mohlo odůvodnit diskriminační změnu správní praxe vůči příslušníkům Uzbekistánu, kteří se navíc zpravidla snaží ihned nelegální pobyt řešit. Lze proto předpokládat, že kasační stížnost bude zamítnuta. Proto není důvod přiznat odkladný účinek. Nepřiznání odkladného účinku naopak povede ke kultivaci správní praxe žalovaného, proto zásah do veřejného zájmu nehrozí. Žalobci a jiným osobám by naopak přiznáním odkladného účinku mohla vzniknout újma, neboť očekávají nediskriminační a ustálenou správní praxi žalovaného.

[6] Podle § 107 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) kasační stížnost nemá odkladný účinek. Nejvyšší správní soud jej však na návrh stěžovatele může přiznat. Ustanovení § 73 odst. 2 až 5 s. ř. s. se užije přiměřeně.

[7] 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

pokračování

odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a 2) přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem.

[8] Důvody existence nepoměrně větší újmy stěžovatele oproti jiným osobám jsou zásadně individuální a jsou také závislé na osobě a situaci stěžovatele. Povinnost tvrdit a prokázat vznik újmy má proto stěžovatel zpravidla poukazem na konkrétní skutkové okolnosti případu. Pokud jde o splnění druhého zákonného předpokladu, tj. že přiznání odkladného účinku není v rozporu s veřejným zájmem, soud vychází z povahy věci, z obsahu spisového materiálu, případně z vyjádření účastníků řízení o kasační stížnosti. Rozhodnutí o odkladném účinku je rozhodnutím předběžné povahy, kterým Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá (ani nemůže předjímat) výsledek meritorního posouzení věci.

[9] Žalovaný požádal o přiznání odkladného účinku pro význam, který má rozhodovací praxe správních soudů (včetně napadeného rozsudku) pro jeho obecnou aplikační praxi. Tento význam je podpořen faktem, že typově obdobné jednání cizinců, jímž podle žalovaného dochází k obcházení úpravy krátkodobých víz, a to nikoli v ojediněle, nýbrž ve významném počtu případů. Dále poukazuje na hrozící zásah do právní jistoty samotného žalobce v případě, že by odkladný účinek nebyl přiznán a rozsudek městského soudu by byl v kasačním řízení zrušen.

[10] Oproti tomu žalobce žádnou konkrétní jemu (či jiné osobě) hrozící újmu nespécifikoval, ani z obsahu spisu nijak nevyplývá. Je třeba připomenout, že žalobci bylo sice uloženo správní vyhoštění; to však aktuálně nelze realizovat, neboť u žalobce jsou dány důvody znemožňující vycestování dle § 179 zákona o pobytu cizinců. Věc je navíc vedena v přednostním režimu (§ 56 odst. 3 s. ř. s.). I z tohoto důvodu je zcela nepravděpodobné, že by žalobci mohla vzniknout újma výkonem rozhodnutí o vyhoštění v době do rozhodnutí o kasační stížnosti. Pokud hrozící újmu spatřuje v tom, že účastníci očekávají ustálenou a nediskriminační praxi žalovaného, jde o zcela vágní tvrzení, které je navíc třeba odmítnout. Je naopak žádoucí, aby ze strany správních soudů byly stanoveny mantinely aplikační praxe žalovaného jasně, k čemuž by nepřispělo, pokud by žalovaný do rozhodnutí o kasační stížnosti aplikoval závěry městského soudu týkající se jeho rozhodovací praxe s rizikem, že mohou být meritorním rozhodnutím o kasační stížnosti zpochybněny. Tvrzení žalobce, že změna praxe žalovaného je diskriminační, neboť je založena pouze na státní příslušnosti cizinců, neodpovídá ani odůvodnění rozhodnutí žalovaného ani obsahu kasační stížnosti. Důvodem aktuální praxe žalovaného je jím shledané obcházení zákona o pobytu cizinců, nikoliv výlučně jejich státní příslušnost. Ze statistik nelegální migrace, na něž žalobce odkazuje, nelze vycházet. Obsahují údaje z první poloviny letošního roku, které tedy logicky neodrážejí aktuální stav, proto nijak nezpochybňují význam veřejného zájmu, na něž poukazuje žalovaný. V neposlední řadě existuje i riziko, že při nepřiznání odkladného účinku, by v případě zrušujícího rozhodnutí zdejšího soudu v řízení o kasační stížnosti v konkrétní věci žalobce ve výsledku existovala dvě protichůdná správní rozhodnutí.

[11] Nejvyšší správní soud na tomto místě uvádí, že si je vědom závěrů usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 10 Ads 99/2014 – 58, že hrozba existence dvou odlišných správních rozhodnutí v téže věci není sama o sobě důvodem pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Nelze však přehlédnout, že v posuzované věci žalovaný neuvádí tento důvod izolovaně, ale ve spojení se závažnými dopady rozhodnutí městského soudu do své aplikační praxe. V takových případech výjimečně Nejvyšší správní soud odkladný účinek kasační stížnosti správního orgánu přiznává (srovnej např. usnesení zdejšího soudu ze dne 15. 2. 2017, č. j. 3 Ads 306/2016 – 18).

[12] Z výše uvedeného je zřejmé, že žalobci ani jiným osobám přiznáním odkladného účinku žádná újma nehrozí. Oproti tomu pro praxi žalovaného i právní jistotu potenciálních účastníků obdobných správních řízení má přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nesporně velký význam. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že újma pro stěžovatele by v důsledku nepřiznání odkladného účinku byla nepoměrně větší, než možná újma hrozící žalobci či jiným osobám v důsledku jeho přiznání; přiznání odkladného účinku naopak povede k ochraně právní jistoty třetích osob.

[13] Nejvyšší správní soud konečně posoudil návrh na přiznání odkladného účinku i z hlediska zbývajících podmínky uvedené v § 73 odst. 2 s. ř. s. Neshledal přitom žádné skutečnosti, pro které by přiznání odkladného účinku bylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem, respektive je naopak ve veřejném zájmu, aby řešená právní otázka byla postavena najisto.

[14] Z rozhodnutí o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti nelze v žádném případě dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude o kasační stížnosti rozhodnuto ve věci samé (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76, č. 1072/2007 Sb. NSS).

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

V Brně 23. listopadu 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu