



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Václava Novotného a soudkyň JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Ludmily Valentové v právní věci žalobce: **I. N.**, zast. Mgr. Ervínem Perthenem, advokátem AK se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie, Olšanská 2, poštovní schránka 78, 130 51 Praha 3**, o správním vyhoštění, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 27. 10. 2004, č. j. 6 Ca 55/2004 - 29,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Shora uvedeným usnesením Městský soud v Praze odmítl žalobu podanou proti rozhodnutí žalované Policie ČR ze dne 27. 2. 2004, č. j. SCPP-958/C-255-2004, kterým změnila rozhodnutí Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Hradec Králové, Oddělení cizinecké policie Trutnov ze dne 19. 1. 2004, č. j. SCPP-65/HK-X-2004, jímž bylo uloženo žalobci – stěžovateli správní vyhoštění s dobou platnosti na 4 roky podle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zák. č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů. Žalovaný odvolací orgán

prvostupňové rozhodnutí změnil tím, že uložil správní vyhoštění s dobou platnosti na jeden rok, tj. do 19. 1. 2005. Městský soud v Praze žalobu, která u něj napadla dne 18. 3. 2004 a na poštu byla podána dne 17. 3. téhož roku, odmítl pro opožděnost, když uvedl, že zák. č. 326/1999 Sb. v § 172 odst. 2 stanoví, že žaloba proti správnímu rozhodnutí o vyhoštění musí být podána do 10 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni a zmeškání této lhůty nelze prominout. Desátý den pro podání žaloby připadl na neděli dne 14. 3. 2004, tedy žaloba podaná dne 17. 3. 2004 na poštu byla podána opožděně.

V kasační stížnosti stěžovatel namítá zejména, že lhůta k podání žaloby je v rozporu s Listinou základních práv a svobod a článkem 36 Listiny, neboť bez odůvodnitelných příčin zkracuje cizincům lhůtu k tomu, aby mohli využívat právo na soudní ochranu. Ustanovení § 72 s. ř. s. stanoví obecně lhůtu pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu v délce dvou měsíců a tato lhůta je společná pro všechny správní žaloby s výjimkou, kterou stanoví zvláštní zákony. Poukazuje na to, že objektem vyhoštění jsou cizinci, kteří neovládají český jazyk a lhůta takto krátce stanovená jim znemožňuje reálně domáhat se řádně a včas soudní ochrany. Dále namítá, že posuzování věcné stránky, totiž otázky údajného výkonu práce bez příslušného pracovního povolení, spadá do kompetence úřadů práce, nikoliv žalovaného. V rámci správního řízení pak stěžovatel neměl dostatek časového prostoru k tomu, aby ve věci mohl navrhnout další důkazy svědčící v jeho prospěch. Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud řízení o kasační stížnosti přerušil a předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení ust. § 172 odst. 2 zák. č. 326/1999 Sb.

Žalovaný ve svém vyjádření odkázal na dřívější podání učiněné vůči soudu I. stupně.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, přičemž přihlédl k ust. § 109 odst. 3 s. ř. s. a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 72 odst. 1 s. ř. s. lze podat žalobu do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Zvláštním zákonem, který stanoví jinou lhůtu, je zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů, který v § 172 odst. 2 (také ve znění do 30. 4. 2004) stanoví, že žaloba proti správnímu rozhodnutí o vyhoštění musí být podána do 10 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Zmeškání lhůty nelze prominout. Žaloba proti rozhodnutí o vyhoštění cizince má odkladný účinek na vykonatelnost rozhodnutí (odst. 3). Proto také soud o žádosti podané v tomto směru nerozhodoval a věci se zabýval v přednostním režimu. V daném případě bylo právnímu zástupci stěžovatele správní rozhodnutí o odvolání doručeno dne 4. 3. 2004 a v souladu s citovaným ustanovením byl poslední den k podání žaloby 15. 3. 2004 (pondělí). Žaloba však byla podána poštovní přepravou dne 17. 3. 2004, tj. po uplynutí třicetidenní lhůty k podání žaloby. Pokud stěžovatel podal žalobu ve lhůtě stanovené v § 72 odst. 1 s. ř. s., ale nikoli ve lhůtě stanovené zvláštním zákonem, podal ji opožděně. Proto Městský soud v Praze postupoval v souladu se zákonem, když žalobu jako opožděně podanou odmítl.

Správní vyhoštění ve smyslu ust. § 118 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů je definováno jako ukončení pobytu cizince na území, které je spojeno se stanovením doby vycestování z území a doby, po kterou nelze umožnit cizinci vstup na území. Správní vyhoštění je svým obsahem rozhodnutím nikoli sankční povahy, ale správním rozhodnutím, které obsahově

vyjadřuje zájem státu na tom, aby se jím dotčený cizinec na území státu nezdržoval. Uvedený zákaz pobytu není sankcí, resp. trestem uloženým v trestní řízení, ale správním opatřením omezujícím cizince ve svobodě jeho volného pohybu. Podle ust. § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona č. 326/1999 Sb. policie vydá rozhodnutí o správním vyhoštění cizince, který pobývá na území přechodně, s dobou platnosti až na 5 let, mj. je-li cizinec na území zaměstnán bez povolení k zaměstnání, ačkoli je toto povolení podmínkou výkonu zaměstnání.

Podle judikatury týkající se Evropské úmluvy o lidských právech (k čl. 8 odst. 2) zasahování bude v rozporu s čl. 8 Úmluvy, pokud není ospravedlněno jako „v souladu se zákonem“, sledující jeden nebo více legitimních cílů zde uvedených a „nezbytné v demokratické společnosti“ k dosažení uvedených cílů. Inkriminované opatření musí mít nějaký podklad ve vnitrostátním právu a rovněž určitou kvalitu, tj. bylo dotyčné osobě dostupné a předvídatelné, pokud jde o důsledky (viz Amann proti Švýcarsku, 2000; 17). Vypovězení ze země má rovněž sledovat legitimní cíle ochrany národní bezpečnosti, ochrany pořádku a předcházení zločinnosti (čl. 8 odst. 2 Úmluvy). Opatření zasahující do práv zaručených čl. 8 odst. 1 Úmluvy lze považovat za „nezbytné v demokratické společnosti“, když bylo přijato jako reakce na naléhavou společenskou potřebu a použité prostředky jsou přiměřené sledovaným cílům.

Ustanovení Úmluvy je nutno vykládat s ohledem na celý systém Úmluvy, včetně ustanovení jejích Protokolů. Článek 1 Protokolu č. 7 k Úmluvě, který byl přijat 22. 11. 1984 a Českou republikou ratifikován dne 18. 3. 1992, obsahuje procesní záruky týkající se vyhoštění cizinců. Úmluva přitom negarantuje právo cizince vstoupit na území nebo se usadit v konkrétní zemi (Daliová proti Francii, 1998; 16). Cizinec nacházející se na území členského státu Rady Evropy již požívá, je-li předmětem vyhošťovacího opatření, některých záruk. Jedná se především o ty, které poskytují čl. 3 (zákaz nelidského a ponižujícího zacházení) a 8 (právo na respektování soukromého a rodinného života) ve spojení s čl. 13 (právo na účinný vnitrostátní právní prostředek nápravy) Úmluvy, tak jak jsou interpretovány Evropským soudem a Evropskou Komisí pro lidská práva.

Evropská Komise pro lidská práva vždy zastávala názor, že rozhodnutí povolit či nepovolit cizinci zůstat v zemi, jejímž není občanem, nezahrnuje žádné rozhodnutí o jeho občanských právech a závazcích ani o oprávněnosti trestního obvinění proti němu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy (viz např. zprávy Komise o stížnostech č. 8244/78, 9990/82, 31113/96 a 32025/96). Komise v souvislosti se stížností č. 7729/76 prohlásila, že rozhodnutí vyhostit jednotlivce „nezahrnuje žádné rozhodnutí o občanských právech a závazcích ani o oprávněnosti trestního obvinění proti němu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. Nynější článek neovlivňuje tuto interpretaci čl. 6“.

Evropský soud pro lidská práva se dne 5. 10. 2000 ve věci Maaouia proti Francii (RoESLP 2000, 6; 267) vyslovil tak, že přijetím čl. 1 Protokolu č. 7, který obsahuje specifické záruky týkající se řízení o vyhoštění cizinců, daly státy jasně najevo svou vůli nezahrnovat tato řízení do pole působnosti čl. 6 odst. 1 Úmluvy, a tudíž že rozhodnutí týkající se vstupu, pobytu a vyhoštění cizinců nedávají vzniknout sporu o občanská práva nebo závazky stěžovatele ani v nich nejde o oprávněnost trestního obvinění proti němu ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy. V téže věci pak uvedl, že opatření zákazu pobytu se netýká ani oprávněnosti trestního obvinění. Kvalifikace takového opatření ve vnitrostátním právním řádu může mít různé výklady. V každém případě kvalifikace určité sankce ve vnitrostátním právním řádu nemůže být sama o sobě rozhodující pro vyvození závěru o jejím trestním charakteru. Je totiž nutno brát v úvahu i další údaje a zejména povahu uložené sankce. Soud konstatuje, že zákaz

pobytu na území státu nemá v členských státech Rady Evropy obecně trestní charakter. Toto opatření, které ve většině států může být rovněž přijato správním orgánem, je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví a netýká se oprávněnosti trestního obvinění proti stěžovateli ve smyslu čl. 6 odst. 1. Skutečnost, že je přijato (pozn. případně i) v rámci trestního řízení, nemůže změnit jeho preventivní podstatu. V podmínkách České republiky je v daném případě zákaz pobytu vyslovován v rámci správního řízení, a proto se v plné míře uplatní závěry Evropského soudu pro lidská práva o tom, že jde o opatření v oblasti kontroly přistěhovalectví, nikoli o trestní sankci.

Žalovaný správní orgán ve svém rozhodnutí náležitě odůvodnil cíl, který vyhoštěním sleduje, totiž zájem státu na tom, aby cizinci pracovali na území České republiky v souladu s platnými zákony a dobu vyhoštění snížil na jeden rok. V daném případě jde o vyhoštění občana Evropské unie; podle čl. 3 Dohody mezi vládou České a Slovenské Federativní Republiky a vládou Litevské republiky o dvoustranném zrušení vízové povinnosti (sdělení Federálního ministerstva zahraničních věcí č. 577/1992 Sb.) státní občané jedné smluvní strany, kteří vstupují na území druhé smluvní strany za účelem dlouhodobého nebo trvalého pobytu nebo výdělečné činnosti, musí mít vízum této země; stěžovatel neměl ani povolení k zaměstnání ani povolení k pobytu. Stěžovatel byl v řízení před správním orgánem druhého stupně, ale také v řízení před soudem provázen advokátem, a proto jen stěží lze akceptovat námitku týkající se nedodržení lhůty stanovené zákonem pro podání žaloby k soudu. Soudní řád správní připouští výjimky z obecné 2 měsíční lhůty a s ohledem na povahu vyhoštění z přechodného pobytu, nepovažuje tento soud byť podstatné zkrácení lhůty pro podání žaloby na 10 dnů za projev diskriminace vůči cizincům, navíc při existenci odkladného účinku, neboť smyslem takového opatření je co nejúčinnější ochrana státu před negativními jevy, které provází pobyt některých cizinců na území České republiky a legitimní zájem státu na co nejrychlejší řešení vzniklé situace. Zákaz pobytu na území státu nemá trestní charakter, ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví. Nejvyšší správní soud neshledává důvod pro postup dle čl. 95 odst. 2 Ústavy.

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému, který byl v řízení úspěšný, náklady řízení nevznikly, resp. je neúčtoval. Proto soud rozhodl, že žalovanému se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

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

V Brně dne 14. července 2005

JUDr. Václav Novotný
předseda senátu