

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Filipa Dienstbiera a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **R. T.**, zastoupený Mgr. et Bc. Filipem, Schmidtem, advokátem se sídlem Ovenceká 78/33, Praha 7, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2016, č. j. CPR-10395-5/ČJ-2016-930310-V238, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové, pobočky v Pardubicích ze dne 22. 12. 2016, č. j. 61 A 25/2016 – 33,

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 :

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností brojí žalobce (stěžovatel) proti v záhlaví označenému rozsudku krajského soudu, kterým byla zamítnuta žaloba, již se domáhal zrušení v záhlaví specifikovaného rozhodnutí žalovaného. Tím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Pardubického kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, Pardubice, č. j. KRPE-16428-11/ČJ-2016-170022-SV ze dne 16. 3. 2016, jímž bylo stěžovateli 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 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 1 roku, neboť stěžovatel pobýval na území České republiky v období od 28. 11. 2015 do 12. 1. 2016 bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn, a dále byl na území České republiky zaměstnán bez povolení k zaměstnání vydaného Úřadem práce České republiky. S kasační stížností stěžovatele byla spojena žádost o přiznání odkladného účinku, která je odůvodněna následovně.

[2] Stěžovatel uvádí, že přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s veřejným zájmem ve smyslu § 73 odst. 2 soudního řádu správního (s. ř. s.). Za tento důležitý zájem se totiž podle konstantní judikatury nepovažuje zájem na tom, aby se na území státu zdržovaly jen osoby s platným pobytovým oprávněním. Podle rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 8. 2012, č. j. 4 As 56/2012 - 58, tímto zájmem může naopak být *vyhoštění z důvodů bezpečnosti státu*. V běžné situaci, kdy cizinec není vyhošťován z důvodu bezpečnosti státu, je vyhošťovanému cizinci obvykle zachována možnost setrvat na území České republiky i po dobu probíhajícího řízení o kasační stížnosti, neboť pro případ, že by byl se svou kasační stížností úspěšný, nelze vyloučit příčinnou souvislost mezi důsledky realizace rozhodnutí o vyhoštění a možným vznikem bezprávné újmy. Takovou újmu lze v zásadě považovat za velmi výrazně zasahující do právní sféry cizince (stěžovatele), často i s nevratnými důsledky (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2014, č. j. 1 Azs 160/2014 - 25).

[3] Podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2015, č. j. 2 Azs 219/2015 - 23, z tohoto důvodu přiznává § 172 odst. 3 zákona o pobytu cizinců žalobě proti rozhodnutí o správním vyhoštění odkladný účinek na vykonatelnost napadeného rozhodnutí *ex lege* (s výjimkou případů vyhoštění cizince z důvodu ohrožení bezpečnosti státu). Nelze přitom nalézt rozumný důvod, pro který by mělo pro řízení před kasačním soudem platit něco jiného. Újma hrozící stěžovateli je totiž zřejmá již ze samotné povahy tohoto rozhodnutí, což platí přinejmenším, co se týče práva na spravedlivý proces a práva na respektování soukromého a rodinného života. V takovém případě soud musí k jasnému zásahu do těchto práv přihlídnout i tehdy, kdy stěžovatel v žádosti o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti netvrdí konkrétní skutkové okolnosti svého případu ani nenavrhuje důkazy k jejich prokázání. Stěžovatel však nese břemeno tvrzení, v čem spatřuje závažnou újmu, která by mu nepřiznáním odkladného účinku hrozila.

[4] Podle stěžovatele je zřejmé, že právo na spravedlivý proces je zasaženo v případě, že řízení před kasačním soudem se již sám cizinec z důvodu vycestování nemůže účastnit. Je zároveň jasné, že v případě nutnosti přesunutí těžiště svého soukromého a rodinného života do jiné země, ke které již cizinec nemusí mít vazby, se bude zpravidla jednat o zásah závažný a potenciálně nevratný. Stěžovatel tvrdí, že by při realizaci vyhoštění byl nucen vycestovat do oblasti postižené válkou, kde trpí civilní obyvatelstvo obavou o život, kde by byl vystaven násilí, možnému ohrožení života a nejisté budoucnosti. Upozorňuje, že případné porušení zákona bylo činěno z nevědomosti nebo neznalosti stěžovatele a on sám nepředstavuje nebezpečí pro národní bezpečnost ani veřejný pořádek. Domnívá se, že případný důležitý veřejný zájem v poměru s újmou, kterou by utrpěl v důsledku vycestování, v této situaci nepřeváží. Žalovaný se k návrhu na přiznání odkladného účinku nevyjádřil.

II. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud přistoupil k posouzení návrhu a po zvážení všech důvodů a skutečností přednesených stěžovatelem dospěl k závěru, že jsou naplněny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti podle § 73 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[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 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] Z citovaných ustanovení vyplývá, že 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. Odkladný účinek má charakter institutu mimořádného, vyhrazeného pro ojedinělé případy; je koncipován jako *dočasná procesní ochrana stěžovatele jako účastníka řízení* před okamžitým výkonem pro něj nepříznivého soudního, resp. správního rozhodnutí; přiznáním odkladného účinku je prolamována právní moc rozhodnutí (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2015, č. j. 6 Azs 163/2015 – 38).

[9] V nyní projednávaném případě stěžovatel svou žádost zdůvodnil požadavkem práva na spravedlivý proces, kterému by podle jeho názoru mohlo řízení za jeho nepřítomnosti na území České republiky jen těžko dostat. Dále svou žádost zdůvodnil zásahem do práva na soukromý a rodinný život.

[10] V dané věci by mohlo být dotčeno právo stěžovatele na respektování soukromého a rodinného života ve smyslu čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.; dále jen „Úmluva“). Z tohoto ustanovení kromě substantivních negativních a pozitivních závazků vyplývají i závazky procedurální. Zásahy do zájmů chráněných čl. 8 Úmluvy totiž musí vyplývat z rozhodovacího procesu, který je spravedlivý, a poskytuje dostatečný respekt k 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, § 72, či rozsudek Evropského soudu pro lidská práva ze dne 25. 9. 1996 ve věci *Buckley proti Spojenému království*, stížnost č. 20348/92, § 76). Osobám, do jejichž práv je v určitém řízení zasazeno, musí být dostatečným způsobem umožněno v tomto 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, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 887).

[11] Tento pozitivní závazek musel Nejvyšší správní soud vzít v potaz při poměrování újmy, která by mohla stěžovateli vzniknout nepřiznáním odkladného účinku a újmy, která by mohla vzniknout jiným osobám, pokud by k odložení účinků jinak závazného rozhodnutí došlo. Zásah do práv stěžovatele by byl v případě nepřiznání odkladného účinku podstatný, protože by musel opustit území České republiky již předtím, než by

Nejvyšší správní soud rozhodl o jeho kasační stížnosti. Nemohl by proto náležitě chránit své zájmy díky nemožnosti vystupovat v řízení osobně, být v kontaktu se svým zástupcem, udělovat mu konkrétní pokyny pro výkon zastoupení apod. (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 8. 2011, č. j. 5 As 73/2011 – 100). Naproti tomu nelze dovozovat, že by přiznání odkladného účinku mělo způsobit jakoukoliv újmu jiným osobám. V tomto poměrování 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.

[12] Pokud jde o možný rozpor s důležitými veřejným zájmem, je nutné poměřit zájem stěžovatele na ochraně jeho výše uvedených procesních práv se zájmem společnosti na ochraně veřejné bezpečnosti a veřejném pořádku. 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 je třeba vykládat ústavně konformním způsobem, a proto je třeba za pomoci testu proporcionality poměřovat intenzitu hrozícího zásahu do základního práva svědčícího stěžovateli s intenzitou narušení veřejného zájmu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 8. 2008, č. j. 5 As 17/2008 – 131, č. 1698/2008 Sb. NSS). Jak již bylo výše uvedeno, újma způsobená stěžovateli nepřiznáním odkladného účinku by mohla být podstatná. Intenzita narušení zmíněného veřejného zájmu by naopak vzhledem k předběžné povaze přiznání odkladného účinku byla nízká nebo maximálně mírná. Stěžovatel pobýval na území České republiky měsíc a půl bez víza, ač k tomu nebyl oprávněn, a byl zaměstnán bez patřičného povolení, tímto však neohrožuje stát ani nenarušuje veřejný pořádek do té míry, aby vyhošťovací rozhodnutí nesneslo odkladu. Přiznání odkladného účinku by proto nebylo v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Tím je splněna druhá podmínka pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[13] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že by Nejvyšší správní soud v případě nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti v projednávané věci nectil výše popsany závazek státu umožnit stěžovateli účinně chránit své zájmy. Pokud by došlo k rozhodnutí o povinnosti opustit území podle § 50a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, po nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti, jen stěží by bylo možno hovořit o spravedlivém rozhodování o jeho kasační stížnosti, které by dostatečně respektovalo zájmy vyplývající z čl. 8 Úmluvy, jak vyžaduje výše citovaná judikatura. Tím ovšem nemá být řečeno, že je třeba přiznávat odkladný účinek všem kasačním stížnostem proti zamítavému rozsudku o žalobě proti rozhodnutí, kterým byla správním orgánem žádost o udělení mezinárodní ochrany shledána nepřipustnou podle § 10a odst. 1 písm. b) zákona o azylu a řízení o žádosti bylo podle § 25 písm. i) téhož zákona zastaveno. I zde je třeba zvažovat individuální okolnosti každé konkrétní věci.

[14] Z těchto důvodů Nejvyšší správní soud stěžovateli vyhověl a jeho kasační stížnosti přiznal odkladný účinek podle § 107 ve spojení s § 73 odst. 2 s. ř. s. Do rozhodnutí o kasační stížnosti se tak pozastavují účinky v záhlaví označeného rozsudku krajského soudu, rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvostupňového správního orgánu, tj. rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Pardubického kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort.

[15] Soud však připomíná, že může usnesení o přiznání odkladného účinku i bez návrhu usnesením zrušit, ukáže-li se v průběhu řízení, že pro přiznání odkladného účinku nebyly důvody, nebo že tyto důvody v mezidobí odpadly (§ 73 odst. 5 ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.). Z usnesení o přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti rovněž nelze dovozovat jakékoli závěry ohledně toho, jak bude rozhodnuto o samotné kasační stížnosti (usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. října 2005, č. j. 8 As 26/2005 - 76, 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 dne 9. března 2017

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu