



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Kateřiny Šimáčkové, JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D., a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **V. V.**, zastoupeného Mgr. Andrejem Perepečenovem, advokátem, se sídlem Jana Zajíce 36, Praha 7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, poštovní příhrádka 21/OAM, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 8. 2008, č. j. OAM - 422/LE - C09 - C09 - 2008, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2009, č. j. 4 Az 22/2008 - 98,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se náhrada nákladů řízení nepřiznává.**

Odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), jímž byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného, který zamítl stěžovatelu žádost o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodnou podle ust. § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu“).

Stěžovatel v kasační stížnosti výslovně uplatňuje důvody kasační stížnosti podle ust. § 103 odst. 1 písm. a), b), c) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Konkrétně namítá, že městský soud porušil jeho práva tím, že ve věci jednal v nepřítomnosti jeho právního zástupce, jež žádal soud o odročení jednání z důvodu dlouhodobě naplánované zahraniční služební cesty (k žádosti přiložil kopii rezervace letenky z února 2009). Dále stěžovatel shledal vážná pochybení všech orgánů v dosavadním průběhu řízení o jeho žádosti o mezinárodní ochranu, která jsou v rozporu se zákonem o azylu. Konečně pak stěžovatel požádal soud o ustanovení bezplatného tlumočnicka pro řízení o kasační stížnosti a o odklad vykonatelnosti rozsudku městského soudu, neboť by vycestováním z České republiky mohla být

způsobena značná újma na jeho právech. Závěrem stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že považuje napadená správní i soudní rozhodnutí za zákonná. Připomíná, že stěžovatelovu žádost o mezinárodní ochranu vyhodnotil jako účelovou (snaha vyhnout se vydání k trestnímu stíhání do USA); tento závěr žalovaného pak stěžovatel v kasační stížnosti nijak nezpochybňuje. K námitce stěžovatele, že byla porušena jeho procesní práva nepřítomností jeho právního zástupce u ústního jednání, žalovaný uvádí, že právní zástupce byl o odročení jednání na 29. 5. 2009 vyrozuměn 23. 4. 2009. Stěžovatel pak v kasační stížnosti nic nenamítl proti názoru městského soudu, že si právní zástupce mohl ustanovit zástupce. Žalovaný závěrem navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval otázkou přípustnosti kasační stížnosti. Kasační stížnost podal účastník řízení, z něhož napadené rozhodnutí krajského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel v ní uplatňuje přípustný důvod, který lze podřadit ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. - provedení ústního jednání ve věci v nepřítomnosti právního zástupce. Stěžovatel též splňuje podmínku povinného zastoupení právním zástupcem ve smyslu ust. § 105 odst. 2 s. ř. s. Kasační stížnost je tedy přípustná.

Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud přezkoumá pouze takovou námitku, která je uplatněna přípustným způsobem. Zdejší soud odkazuje na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 488/2005 Sb. NSS (všechna zde citovaná rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz). V něm se zdejší soud vyjádřil k požadavkům na formulaci žalobních bodů (analogicky též na formulaci námitek uplatněných v kasační stížnosti), přičemž uvedl, že *„žalobce je povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti.“* Nejvyšší správní soud se tak nemůže zabývat „námitkami“ stěžovatele o *„vážných pochybeních všech dosavadních orgánů v řízení o udělení azylu v projednání věci u Městského soudu v Praze“* a projednáním věci v rozporu se zákonem o azylu. Takto formulovaná „námitka“ je natolik všeobecná, že nemůže vyhovět požadovanému standartu na formulování kasační námítky. Nejvyšší správní soud se jí tedy nemohl zabývat.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. dále zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. O přijatelnou kasační stížnost se podle usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikovaného pod č. 933/2006 Sb. NSS, jedná v následujících typových případech: (1) kasační stížnost vznáší ne plně prejudikovanou právní otázku; (2) kasační stížnost obsahuje právní otázku, která je dosavadní judikaturou řešena rozdílně; (3) je potřeba učinit judikatorní odklon; (4) pokud bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotně-právního postavení stěžovatele. O zásadní právní pochybení se v konkrétním případě může jednat především tehdy, pokud (a) krajský soud ve svém rozhodnutí nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu a nelze navíc vyloučit, že k tomuto nerespektování nebude docházet i v budoucnu, (b) krajský soud v jednotlivém případě hrubě pochybil při výkladu

hmotného či procesního práva (k tomu srov. usnesení Nejvyššího správního soudu z 4. 5. 2006, č. j. 2 Azs 40/2006 - 57; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud v posuzované věci rozeznal otázku, která ještě nebyla v jeho dosavadní rozhodovací činnosti zcela vyřešena (důvod přijatelnosti ad /1/), přistoupil tedy k věcnému projednání kasační stížnosti.

Stěžovatel ve své kasační stížnosti brojí proti postupu městského soudu, který ve věci provedl ústní jednání v nepřítomnosti právního zástupce stěžovatele, který se z jednání řádně omluvil. Nejvyšší správní soud ze soudního spisu zjistil, že v projednávané věci stěžovatel na nařízení ústního jednání trval. Městský soud ve věci nařídil ústní jednání celkem čtyřikrát. První ústní jednání bylo nařízeno na 9. 1. 2009, v té době byl stěžovatelovým právním zástupcem JUDr. Kaválek, jemuž bylo předvolání doručeno 5. 12. 2008; právní zástupce se dne 8. 1. 2009 z jednání omluvil, neboť byl od téhož dne v pracovní neschopnosti (doložil kopii rozhodnutí o dočasné pracovní neschopnosti z 8. 1. 2009), a požádal o odročení jednání, z důvodu jazykové bariéry na straně klienta nebyl s to sehnat za sebe v krátkém čase náhradu. Další ústní jednání bylo nařízeno na 6. 3. 2009, JUDr. Kaválek byl vyrozuměn dne 3. 2. 2009 a dne 4. 3. 2009 soudu sdělil, že klient odvolal plnou moc pro zastupování v probíhajícím řízení. Dne 5. 3. 2009 soudu doručil odvolání plné moci ze dne 27. 2. 2009 a zároveň soudu sdělil, že stěžovatel udělil novou plnou moc současnému právnímu zástupci. Stěžovatel byl k nařízenému jednání na den 6. 3. 2009 předvolán (doručeno dne 29. 1. 2009) a k jednání byl eskortován; nový právní zástupce o jednání vyrozuměn nebyl. U jednání stěžovatel sdělil, že žádá, aby nebylo jednáno v nepřítomnosti jeho právního zástupce, přičemž uvedl, že jeho současný právní zástupce o konání ústního jednání ví; žalovaný se k žádosti o odročení jednání ze stejného důvodu připojil. Jednání bylo odročeno na 17. 4. 2009 (právnímu zástupci bylo doručeno 6. 4. 2009), právní zástupce se z jednání omluvil a požádal o odročení jednání s tím, že v době jednání bude služebně v zahraničí (výslechy svědků v Rumunsku), což doložil kopií vyrozumění Krajského státního zastupitelství v Ústí nad Labem; jednání bylo proto dne 17. 4. 2009 odročeno na neurčito.

O nařízení posledního ústního jednání na 29. 5. 2009 byl právní zástupce opět vyrozuměn, připsal mu byl doručen dne 23. 4. 2009. Dne 11. 5. 2009 právní zástupce odeslal soudu žádost o odročení nařízeného jednání, neboť v době jednání bude na dlouhodobě plánované zahraniční služební cestě; k žádosti přiložil kopii zakoupené letenky ze dne 9. 2. 2009. U ústního jednání stěžovatel na přítomnosti svého zástupce u jednání trval, po rozhodnutí soudu, že se jednání povede bez přítomnosti jeho zástupce se z jednací síně vzdálil s tím, že bez přítomnosti stěžovatele nelze ve věci jednat. Soud rozhodl, že jednání proběhne v nepřítomnosti stěžovatele i jeho právního zástupce. V rozsudku pak městský soud svůj postup odůvodnil tím, že právnímu zástupci nic nebránilo v tom, aby si za sebe zvolil zástupce, a že v řízení, kde není právní zastoupení žalobce povinné, pak lze jednat i bez jeho přítomnosti; neshledal tak důvody pro opětovné odročení ústního jednání.

Podle ust. § 49 odst. 1 s. ř. s. nařídí předseda senátu k projednání věci samé jednání a předvolá k němu účastníky; neúčast řádně předvolaných účastníků nebrání projednání a skončení věci, nejsou-li důvody pro odročení podle § 50 s. ř. s. (odst. 3 cit. ust.). Podle § 50 s. ř. s. může být jednání z důležitých důvodů odročeno; soud může odročit jednání též tehdy, jestliže to účastníci shodně navrhnou.

Z citovaných ustanovení neplyne, že by neúčast (řádně předvolaného) zástupce účastníka řízení bránila provedení ústního jednání a rozhodnutí ve věci. Osoba účastníka řízení je u ústního jednání při některých úkonech nezastupitelná, zejména pokud účastník musí něco osobně vykonat, tehdy je na místě jednání odročit, neboť je bez osobní přítomnosti účastníka nelze provést; v jiných případech však zákon předpokládá i možnost soudu jednat v nepřítomnosti

účastníka. Oproti tomu právní zástupce je při jednání zastupitelný. Úlohou právního zástupce je bránit zájmy klienta v řízení, tedy jak jeho hmotná práva, tak i práva procesní. Nejvyšší správní soud si je důležitosti úlohy právního zástupce při jednání vědom, avšak je toho názoru, že právní zástupce může být při jednání „nahrazen“ i jinou osobou povolanou k výkonu advokacie (na základě tzv. substituční plné moci); s tím ostatně procesní předpisy počítají (srov. ust. § 25 odst. 2 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Přítomnost právního zástupce (zvoleného či jeho substituta) u jednání je žádoucí a soudy by měly činit kroky směřující k zajištění zástupcovy přítomnosti u jednání (počínaje vyrozuměním o jednání a konče případným odročením jednání pro nepřítomnost zástupce). Je však také nutno vážít zájmy účastníků řízení (tedy i zájem žalobce) na rozhodnutí v přiměřeném čase (jakožto součásti práva na spravedlivý proces), které je garantováno čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (obdobně též čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, publikována pod č. 209/1992 Sb.). Není tedy možné paušálně trvat na tom, že účastník (právní laik) má právo na přítomnost svého právního zástupce u ústního jednání vždy. V případě, kdy je nařízeno ústní jednání ve věci, je věcí dohody mezi klientem a jeho zástupcem, zda bude zástupce u jednání osobně přítomen, či zda si ustanoví dalšího zástupce, nemůže-li být osobně přítomen, či dokonce zda svého klienta při jednání ponechá „bez zastoupení“.

Uvedený názor Nejvyššího správního soudu je konečně i v souladu s přístupem, který k právu na právní pomoc zakotvenému v čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod zaujímá Ústavní soud. V nálezu z 30. 4. 2009, sp. zn. II. ÚS 2448/08 (dostupný na www.nalus.usoud.cz), mj. Ústavní soud uvedl: *„ze základního práva na účast při jednání, které je zakotveno v čl. 38 odst. 2 Listiny, a ze základního práva na právní pomoc, které je zakotveno v čl. 37 odst. 2 Listiny, nikterak nevyplyývá povinnost obecného soudu přizpůsobovat režim řízení a jeho průběh představám a požadavkům účastníka řízení či jeho právního zástupce. Je na orgánech činných v trestním řízení důsledně sledovat účel trestního řízení, a vynaložit veškeré úsilí a prostředky, které jsou jim ze zákona k dispozici, aby řádný výkon spravedlnosti nebyl ohrožován. Je v možnostech těchto orgánů, aby v konkrétním případě rozlišily situace, kdy je o odročení žádáno z obstrukčních důvodů, nebo kdy jsou zde jiné závažné důvody, které jsou svojí povahou natolik významné, že by odročení úkonu trestního řízení vedlo k porušení jiného základního práva...“* (bod 37 cit. nálezu). Zdejší soud k tomu podotýká, že citované závěry Ústavního soudu byly vysloveny v kontextu trestního řízení, v němž je potřeba osobní účasti obhájce u úkonů v řízení nejvyšší v porovnání s ostatními řízeními vedenými před orgány státu. Je tedy nasnadě, že, lze-li v určitých situacích činit úkony v nepřítomnosti obhájce v trestním řízení, tím spíše lze v obdobných situacích takto postupovat v řízení před správním soudem.

V posuzovaném případě bylo ústní jednání nařizováno opakovaně a opakovaně pro nepřítomnost právního zástupce stěžovatele též odročováno (celkově tato doba představovala pět měsíců). Navíc, v plné moci udělené stěžovatelem dne 27. 2. 2009 je výslovně uvedeno, že stěžovatel bere na vědomí možnost zástupce udělit substituční plnou moc k zastupování; ostatně právní zástupce o nařízeném ústním jednání věděl více než měsíc předem a v té době mu již bylo známo, že se nebude jednání moci zúčastnit. Charakter správního soudnictví jistě nevyklučuje podat soudu ve věci samé případně i písemné stanovisko - důvody žaloby byly navíc podány velmi obecně a s ohledem na koncentrační princip vlastní správnímu soudnictví již při jednání nemohly být nijak rozšiřovány. V projednávaném případě je však třeba akcentovat i fakt, že stěžovatel je v průběhu celého řízení omezen na svobodě, neboť je na něj uvalena tzv. vydávací vazba. V takovém případě je zájem na včasném (urychleném) rozhodnutí ve věci samé zcela zřejmý. Nejvyšší správní soud shledal tento zájem silnějším než zájmem na přítomnosti právního zástupce u jednání.

Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že v projednávané věci nedošlo ze strany městského soudu k žádnému pochybení, rozhodl-li soud o uskutečnění ústního jednání bez přítomnosti právního zástupce stěžovatele. Námitka stěžovatele tedy není důvodná.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že návrhem na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti se ve svém řízení nezabýval, neboť jej shledal zcela nadbytečným; odkladný účinek je kasační stížnosti totiž přiznán přímo zákonem. Podle ust. § 32 odst. 5 zákona o azylu má kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ve věcech mezinárodní ochrany odkladný účinek. Stejně tak zdejší soud neustanovil v řízení tlumočnicka, neboť taková potřeba v řízení nevyvstala (§ 18 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.).

Poněvadž Nejvyšší správní soud neshledal stěžovatelovy námitky důvodnými, kasační stížnost podle ust. § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle ust. § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. ve spojení s ust. § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. To by náleželo žalovanému, neboť měl ve věci plný úspěch. Jelikož však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že se žalovanému náhrada nákladů nepřiznává.

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

V Brně dne 19. listopadu 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu