



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Tomáše Foltase a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobce: **G. S.**, zastoupený JUDr. Annou Doležalovou, MBA, advokátkou, se sídlem Jablonského 604/7, Plzeň, 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 21. 2. 2013, č. j. 4 A 82/2012 – 45.

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 21. 2. 2013, č. j. 4 A 82/2012 – 45, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Odměna advokátky JUDr. Anny Doležalové, MBA, **se určuje** částkou 6.800 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 21. 2. 2013, č. j. 4 A 82/2012 – 45, zamítl žalobu, jíž se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie (dále též „ředitelství služby cizinecké policie“) ze dne 16. 11. 2012, č. j. CPR-3065-2/ČJ-2012-9CPR-V238, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání a potvrzení rozhodnutí Policie ČR, Krajského ředitelství hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie ze dne 17. 2. 2012, č. j. KRPA-48233/ČJ-2011-000022, jímž bylo stěžovateli podle ust. § 119 odst. 1 písm. c) bod 1, 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou mu nelze umožnit vstup na území členských států EU na jeden rok. V odůvodnění rozsudku městský soud k žalobní námitce, že se správní orgány nevypořádaly se všemi důkazy, které stěžovatel v řízení předložil, uvedl, že stěžovatel žádné důkazy ve správním řízení nepředkládal. K další námitce, že stanovisko ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, bylo v přímém rozporu se stěžovatelem uvedenými skutečnostmi, městský soud uvedl, že toto stanovisko vyhodnotilo právě skutečnosti stěžovatelem uvedené a zjištěné v rámci správního řízení. Nelze

proto tomuto stanovisku vytknout namítané pochybení. K námitce o porušení ust. § 174a zákona o pobytu cizinců městský soud uvedl, že správní orgány při posuzování přiměřenosti dopadů rozhodnutí o správním vyhoštění zohlednily závažnost protiprávního jednání stěžovatele, délku jeho pobytu na území České republiky, jeho věk, zdravotní stav, povahu a pevnost rodinných vztahů, ekonomické poměry, navázané společenské a kulturní vazby na území a intenzitu vazeb ke státu, jehož je cizinec státním občanem. K tvrzení stěžovatele, že je osobou ve smyslu ust. § 15a zákona o pobytu cizinců, městský soud uvedl, že na území České republiky žije stěžovatelova manželka, která zde pobývá na základě povolení k dlouhodobému pobytu, a zletilá dcera, která zažádala o povolení k dlouhodobému pobytu. Stěžovatel sám uvedl, že manželka nechtěla, aby v České republice žil, měl v Sarajevu práci a manželka ho navštěvovala asi třikrát za půl roku. Do České republiky přicestoval v červenci 2011 z důvodu pracovní příležitosti v Německu a v České republice chtěl strávit pouze tři měsíce se svou rodinou. K námitce nesprávného posouzení důvodů znemožňujících vycestování městský soud uvedl, že stěžovatel nedoložil, že by v jeho případě existovalo nebezpečí vážné újmy v případě jeho návratu do Bosny a Hercegoviny. Správní orgán si vyžádal závazné stanovisko ohledně možného vycestování stěžovatele a z něj vyplývá, že v jeho případě nebyl shledán důvod znemožňující jeho vycestování do země státního občanství. Odvolací námitky navíc nesměřovaly proti nemožnosti vycestování ve smyslu ust. § 179 zákona o pobytu cizinců. Městský soud rovněž vypořádal i další obecné námitky.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Městskému soudu vytýkal, že ho nevyzval k doplnění žaloby a žalobu bez dalšího projednal. Žaloba obsahovala pouze obecně vymezené žalobní body bez uvedení konkrétních skutkových tvrzení. Taková žaloba podle stěžovatele zakládala její neprojednatelnost. Žaloba neobsahovala žádnou argumentaci vztahující se k jeho osobě, a proto měl městský soud postupovat podle ust. § 37 odst. 5 s. ř. s. Tato vada má za následek nezákonnost rozhodnutí ve věci samé pro upření procesních práv stěžovateli. Dále stěžovatel vytýkal městskému soudu, že mu neustanovil zástupce pro řízení o žalobě, resp. neodročil jednání z důležitého důvodu. Stěžovatel požádal dvakrát o ustanovení právního zástupce pro řízení. Jeho první žádost byla usnesením ze dne 21. 1. 2013 zamítnuta na základě nesprávného posouzení jeho majetkových poměrů, neboť městský soud považoval čtvrtletní příjmy domácnosti stěžovatele za příjmy měsíční. Z tohoto důvodu stěžovatel podal dne 11. 2. 2013 žádost o „znovuzhodnocení“ prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech a dne 18. 2. 2013 požádal o odročení ústního jednání nařízeného na 21. 2. 2013. Jednání však odročeno nebylo. Tyto vady mají rovněž za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Ze shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci k dalšímu řízení.

Ředitelství služby cizinecké policie ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že se nemůže vyjadřovat k procesnímu postupu městského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Podle obsahu soudního spisu stěžovatel doručil městskému soudu dne 21. 12. 2012 společně se žalobou žádost o ustanovení zástupce z řad advokátů. Žádost zdůvodnil tím, že napadené rozhodnutí zasahuje do jeho soukromého a rodinného života. Na území České republiky má ženu a dceru. Městský soud doručil stěžovateli dne 10. 1. 2013 formulář prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, který stěžovatel vyplnil a zaslal zpět městskému soudu. V prohlášení uvedl, že nemá žádné příjmy ani majetek, žije ve společné

pokračování

domácnosti s dcerou a manželkou, která má čistý čtvrtletní příjem cca 50.000 Kč. Současně uvedl, že manželka platí měsíční nájemné ve výši 12.500 Kč. O stěžovatelově žádosti o ustanovení zástupce rozhodl městský soud usnesením ze dne 21.1.2013 (doručeným stěžovateli dne 4.2.2013) tak, že jí nevyhověl. V odůvodnění tohoto usnesení městský soud uvedl, že stěžovatel sice nemá žádné příjmy, nicméně příjem jeho manželky, s níž žije ve společné domácnosti, činí cca 50.000 Kč měsíčně. Podle městského soudu tedy příjmy převyšují nezbytné náklady stěžovatele, a proto nelze dospět k závěru o „nedostatečnosti majetkových a sociálních poměrů“. Na toto usnesení reagoval stěžovatel podáním ze dne 11. 2. 2013 doručeným městskému soudu téhož dne, ve kterém výslovně požádal o „znovuzhodnocení“ prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, protože v usnesení je uvedeno, že příjem jeho manželky činí 50.000 Kč měsíčně, ačkoliv v prohlášení uvedl, že tento příjem je čtvrtletní, nikoliv měsíční. Dne 14. 2. 2012 bylo stěžovateli doručeno předvolání k jednání, které městský soud nařídil na den 21. 2. 2013. Na toto předvolání zareagoval stěžovatel žádostí o odročení z důvodu, že soud zatím nerozhodl o jeho opakované žádosti o ustanovení zástupce. Žádost o odročení soudního jednání byla městskému soudu doručena dne 18. 2. 2013. Na žádost o „znovuzhodnocení“ prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, jakož i na žádost o odročení jednání sdělil městský soud stěžovateli přípisem doručeným mu dne 21. 2. 2013 (tj. v den konání jednání), že „*O Vaší žádosti o ustanovení zástupce již bylo rozhodnuto. V nové žádosti jste neuvedl nové skutečnosti, proto není důvod znovu zkoumat, zda splňujete podmínky pro osvobození od soudního poplatku. Žádosti o odročení soudního jednání proto soud nevyhověl.*“

Podle ust. § 50 s. ř. s. může být jednání z důležitých důvodů odročeno. Zákon tedy umožňuje, aby nařízené jednání bylo odročeno. Důvodem odročení je existence důležitého důvodu. Nejvyšší správní soud opakovaně judikoval, že pokud existuje důležitý důvod, soud musí, nikoliv může, nařízené jednání odročit. Právo na projednání věci před soudem, včetně práva na osobní účast u jednání je totiž jedním ze základních pilířů práva na spravedlivý proces a jako takové je zakotveno jak v právu vnitrostátním, tak v mezinárodních úmluvách (čl. 38 odst. 2 věta první Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 věta první Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod ve znění protokolů č. 3, 5 a 8, sjednané v Římě dne 4. listopadu 1950, jež byla vyhlášena pod č. 209/1992 Sb., čl. 14 odst. 1 věta druhá Mezinárodního paktu o občanských a politických právech ze dne 10. 5. 1976, který byl vyhlášen pod č. 120/1976 Sb.). K výše uvedeným závěrům viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 2 Afs 5/2005 – 96, publikovaný pod č. 558/2005 Sb. NSS, ze dne 20. 5. 2009, č. j. 7 Afs 83/2008 – 89, nebo ze dne 19. 11. 2008, č. j. 6 Ads 25/2007 – 234 (všechny přístupné na www.nssoud.cz).

Podle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to od počátku řízení. Právo na ustanovení zástupce, jako integrální součást práva na právní pomoc před soudy a jinými orgány veřejné moci, není v žádném případě pouze formálním institutem, ale naopak by mělo vést k reálné ochraně práv účastníka v řízení. Jeho smyslem totiž je, aby účastník řízení mohl chránit svá práva za přispění ustanoveného zástupce.

V daném případě stěžovatel požádal o odročení jednání z důvodu chybného postupu městského soudu při posuzování jeho žádosti o ustanovení zástupce, když vycházel z měsíčního příjmu manželky ve výši 50.000 Kč, zatímco ve skutečnosti se jednalo o čtvrtletní příjem.

Pokud tedy příjem manželky stěžovatele činí 50.000 Kč čtvrtletně, tj. necelých 17.000 Kč měsíčně, přičemž nájemné za byt činí 12.500 Kč, nemůže obstát argumentace městského soudu, že nejsou splněny důvody pro ustanovení zástupce stěžovateli.

I když procesně správný by byl takový postup stěžovatele, že by podal proti usnesení o neustanovení zástupce kasační stížnost, bylo za dané situace povinností městského soudu posoudit předmětné podání podle obsahu buď jako novou žádost o ustanovení zástupce, o níž měl městský soud rozhodnout, nebo jako kasační stížnost proti usnesení o neustanovení zástupce a předložit ji k rozhodnutí Nejvyšší správnímu soudu (§ 41 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s.), a nikoliv nařizovat jednání. Jestliže jednání nařídil, měl ho za dané situace na základě žádosti stěžovatele odročit, neboť stěžovatel požadoval odročení jednání z důležitého důvodu ve smyslu § 50 s. ř. s.

Podle stávající judikatury správních soudů sice o opakované žádosti musí krajský (městský) soud rozhodnout pouze tehdy, pokud jsou v ní uvedeny nové skutečnosti (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, č. j. 3 Ads 43/2007 – 150 nebo ze dne 29. 7. 2009, č. j. 4 Ads 67/2009 – 112), ale tato judikatura vychází z předpokladu, že rozhodnutí o předchozí žádosti bylo správné. Tak tomu však v dané věci není.

Podle Nejvyššího správního soudu tedy v dané věci bylo důležitým důvodem pro odročení soudního jednání ve smyslu § 50 s. ř. s. podání stěžovatele poukazující na zjevně nesprávně zhodnocení majetkových poměrů soudem. Pokud městský soud z tohoto důvodu jednání neodročil, zatížil své řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) in fine s. ř. s.].

V další stížní námitce pak stěžovatel vytýkal městskému soudu, že se věcně zabýval žalobou, která byla podle jeho názoru neprojednatelná, protože sice vymezovala žalobní body, nicméně neobsahovala žádnou argumentaci vztahující se k jeho osobě.

Podle ust. § 71 odst. 1 s. ř. s. musí žaloba proti rozhodnutí správního orgánu kromě obecných náležitostí podání obsahovat a) označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, b) označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, c) označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, d) žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, e) jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést, f) návrh výroku rozsudku. Obecné náležitosti podání jsou upraveny v ust. § 37 odst. 3 s. ř. s., podle něhož musí být z každého podání zřejmé, čeho se týká, kdo jej činí, proti komu směřuje, co navrhuje, a musí být podepsáno a datováno.

Pokud by žaloba neobsahovala žádný žalobní bod, nebylo by třeba stěžovatele vyzývat k jejímu doplnění (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, publ. pod č. 2162/2011 Sb. NSS). V tomto rozsudku se Nejvyšší správní soud zabýval i otázkou, co lze považovat za žalobní bod, a uvedl, že *„je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byt' i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné. Jinými slovy, náležitost žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je splněna, pokud jsou z tvrzení žalobce seznatelné skutkové děje a okolnosti individuálně odlišitelné od jiných ve vztahu ke konkrétnímu případu žalobce, jež žalobce považoval za relevantní k jím domnělé nezákonnosti správního rozhodnutí“*.

Projednatelností žaloby se pak rozšířený senát Nejvyššího správního soudu zabýval v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publ. pod č. 835/2006 Sb. NSS, v němž uvedl, že ust. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. žalobci ukládá povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení a právní argumentaci, přičemž výrazem „konkrétní“ je myšleno ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované. Skutková tvrzení nemohou být pouze typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, nýbrž musí se jednat o zcela jasné

pokračování

individualizovaný, a tedy od jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelný, popis. Současně rozšířený senát uvedl, že „žalobce je též 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.“

Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatelova žaloba obsahovala žalobní body, resp. byla projednatelná. Stěžovatel v ní sice uvedl řadu obecných tvrzení (poukazoval na to, že v řízení o správním vyhoštění nebylo postupováno v souladu se zákony, nebyl spolehlivě zjištěn skutkový stav věci, správní orgán v odůvodnění neuvedl dostatečně, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů a při výkladu ustanovení zákona o pobytu cizinců), ale tato tvrzení následně konkretizoval a doplnil i poukazy na konkrétní porušení zákona (správního řádu a zákona o pobytu cizinců) správními orgány. Výslovně uváděl, že správní orgány se dostatečně nevypořádaly se všemi důkazy, které v řízení předložil a rovněž s faktem, že závazné stanovisko odboru azylové a migrační politiky, ze kterého správní orgán I. stupně při svém rozhodování vycházel, bylo v přímém rozporu se stěžovatelem uvedenými skutečnostmi. Dále stěžovatel v žalobě poukazoval na porušení ust. § 174a zákona o pobytu cizinců, resp. na porušení zásady přiměřenosti. Podle jeho názoru správní orgány nezohlednily zejména závažnost a druh stěžovatelova protiprávního jednání, neboť stěžovatel sice po určitou dobu pobýval na území České republiky neoprávněně, nicméně v dobré víře v oprávněnost svého pobytu. Proto je v tomto ohledu rozhodnutí o správním vyhoštění zcela nepřiměřené a v rozporu s ust. § 2 odst. 3 a 4 zákona č. 500/2004, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Odvolací orgán navíc nereflekoval na tvrzení a důkazy předložené stěžovatelem v odvolacím řízení. Stejně tak stěžovatel v žalobě poukazoval na porušení ust. § 179 zákona o pobytu cizinců, což zdůvodňoval tím, že mu hrozí v případě nuceného vycestování do Bosny a Hercegoviny nebezpečí vážné újmy ve smyslu ust. § 179 odst. 2 citovaného zákona.

Podle Nejvyššího správního soudu tak žaloba obsahovala několik žalobních bodů, které stěžovatel konkretizoval takovým způsobem, že odpovídají požadavkům citované judikatury rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu. Stěžovatel namítal porušení přesně označených ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a zákona o pobytu cizinců, a tato porušení individualizoval. Např. namítal, že z důvodu odloučení od své manželky a dcery, které žijí na území České republiky, dojde jeho vyhoštěním do Bosny a Hercegoviny k porušení práva na respektování soukromého života ve smyslu ust. § 119a odst. 2 a čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práva svobod. Rovněž poukazoval na porušení zásady přiměřenosti ve smyslu ust. § 174a zákona o pobytu cizinců tím, že správní orgány nezohlednily závažnost nebo druh protiprávního stěžovatelova jednání, který sice pobýval na území České republiky neoprávněně, nicméně v dobré víře o oprávněnosti pobytu. Dále poukazoval na to, že správní orgán se nezabýval jeho důkazy, které předložil v odvolacím řízení.

Z těchto důvodů je neopodstatněné stěžovatelovo tvrzení, že jeho žaloba sice vymezovala žalobní body, nicméně neobsahovala žádnou argumentaci vztahující se k jeho osobě. Městský soud proto nepochybil, pokud žalobu bez výzvy k jejímu doplnění věcně projednal. Podle názoru Nejvyššího správního soudu je nepřipadný odkaz stěžovatele na judikaturu (např. rozsudek ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 – 58, nebo rozsudek ze dne 14. 7. 2009, č. j. 2 Azs 22/2009 – 69). Žalobní body (tvrzení) byly v citovaných rozsudcích odlišné od těch, které stěžovatel uplatnil ve své žalobě.

Z výše uvedeného důvodu Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu podle ust. § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení,

v němž je městský soud podle odst. 4 citovaného ustanovení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

O kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud bez jednání, protože mu takový postup umožňuje ust. § 109 odst. 2 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti, s výjimkou náhrady nákladů ustanovenému zástupci, rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Stěžovateli byl pro řízení o kasační stížnosti ustanoven zástupcem advokát a podle ust. § 35 odst. 8 s. ř. s. platí v takovém případě odměnu advokáta včetně hotových výdajů stát. Podle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, náleží advokátovi odměna za dva úkony právní služby (první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení; doplnění kasační stížnosti) v částce 2 x 3.100 Kč a podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 2 x 300 Kč, celkem tedy 6.800 Kč.

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

V Brně dne 23. ledna 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu