



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **P. H. C.**, zastoupeného JUDr. Davidem Kojzarem, advokátem se sídlem Lidická 784, Kralupy nad Vltavou, proti žalovanému: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem při Ministerstvu vnitra, náměstí Hrdinů 3, Praha 4, proti rozhodnutí Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 12. 10. 2010, čj. CPR-6365-1/ČJ-2010-9CPR-C220, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2014, čj. 11 A 242/2010 – 105,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 1. 2014, čj. 11 A 242/2010 – 105, **se** ve výroku III. **zrušuje** a věc **se** v tomto rozsahu **vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **zamítá**.
- III. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- IV. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- V. Soud **určuje** odměnu ustanovenému zástupci stěžovatele JUDr. Davidu Kojzarovi, advokátovi, ve výši 4114 Kč. Odměna bude zástupci stěžovatele vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Usnesením ze dne 16. 4. 2010, čj. CPPH-01154/CI-2010-64, Policie České republiky, Služba cizinecké policie, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Praha, Inspektorát cizinecké policie Poděbrady rozhodl o zastavení řízení o žalobcově žádosti o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu, neboť žalobce podal žádost v době, kdy k tomu již nebyl oprávněn.

[2] Rozhodnutím ze dne 12. 10. 2010, čj. CPR-6365-1/ČJ-2010-9CPR-C220 (dále jen „napadené rozhodnutí“), Policie České republiky, ředitelství Služby cizinecké policie, zamítla žalobcovo odvolání proti shora uvedenému usnesení a napadené usnesení potvrdila.

[3] O věci původně rozhodovala Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie. Dne 1. 1. 2011 nabyl účinnosti zákon č. 427/2010 Sb., kterým byl novelizován zákon č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých dalších zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). S účinností zákona č. 427/2010 Sb. přešla pravomoc rozhodovat o věci na Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců (dále jen „Komise“), která byla zřízena jako organizační součást Ministerstva vnitra. Podle § 69 s. ř. s. je žalovaným správní orgán, který rozhodl v posledním stupni, nebo správní orgán, na který přešla jeho působnost. Komise tedy nastoupila na místo žalovaného, neboť na ni přešla působnost orgánu, který ve věci rozhodoval v posledním stupni.

II.

[4] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze. Namítl, že ve včasném podání žádosti mu bránila nemoc, tedy důvod na jeho vůli nezávislý. Městský soud žalobu zamítl. Uvedl, že podle § 47 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, platném v době rozhodování v žalobcově věci, byl cizinec povinen podat žádost o povolení k dlouhodobému pobytu nejdříve 120 a nejpozději 14 dnů před uplynutím platnosti víza k pobytu nad 120 dnů. V případě, že podání žádosti ve lhůtě podle předchozí věty zabrání důvody na vůli cizince nezávislé, je cizinec oprávněn tuto žádost podat do 3 pracovních dnů po zániku těchto důvodů; vízum se do doby zániku tohoto oprávnění považuje za platné.

[5] Mezi účastníky bylo nesporné, že poslední den lhůty, ve které mohl žalobce podat žádost o prodloužení platnosti povolení k pobytu, připadl na 22. 3. 2010. Důvodem pro zastavení řízení byla skutečnost, že žalobce nepodal žádost ve stanovené lhůtě, nikoli to, že správní orgány neuznaly potvrzení o nemoci jako důvod nezávislý na vůli žalobce. Ze správního spisu totiž plyne, že žalobcova nemoc skončila již 21. 3. 2010, tedy ještě před uplynutím zákonné lhůty. Poslední den lhůty tedy neexistovaly na žalobcově straně žádné důvody nezávislé na jeho vůli, které by mu bránily podat žádost řádně a včas.

[6] Soud pro úplnost uvedl, že nebylo pravdivé ani žalobcovo tvrzení, že spolu s podáním žádosti o prodloužení platnosti povolení k pobytu požádal o prominutí zmeškané lhůty z důvodu nemoci. Žalobce totiž předložil důkaz o nemoci až dne 6. 4. 2010, ačkoli žádost podal už dne 24. 3. 2010. Ačkoli zákon nestanoví povinnost doložit důvod opožděného podání současně s žádostí, v projednávané věci nemohlo ani dodatečné doložení důvodu nic změnit na závěru správního orgánu, že žalobce mohl podat žádost ve lhůtě. V poslední den lhůty dne 22. 3. 2010 mu totiž v podání žádosti nebránila žádná nemoc.

III.

[7] Žalobce podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Městský soud dospěl k závěru, že v případě stěžovatele nelze vůbec aplikovat § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Věc tedy právně posoudil jinak než správní orgán, který uvedl, že stěžovatelova nemoc nebyla důvodem na žadateli nezávislým podle § 47 odst. 1 zákona o pobytu cizinců, a tedy nebyla důvodem k podání žádosti mimo zákonnou lhůtu. Podání žádosti ke konci lhůty je opodstatněné tím, že k podání je třeba shromáždit řadu podkladů. Protože byl stěžovatel ke konci lhůty nemocný, nemohl podklady shromáždit včas. Stěžovatel podal žádost okamžitě poté, co mu to zdravotní stav dovolil.

[8] Poslední den lhůty 22. 3. 2010 se stěžovatel zjevně nacházel u lékaře, který mu teprve potvrdil, že je již zdravý. Proto nemohl žádost podat ani tento den. Stěžovatel také zdůraznil,

že se v jeho případě jednalo o prodloužení pouze v rádech dnů a že učinil vše, aby žádost podal co nejdříve. Skutečnost, že doložil důvod opožděného podání později, nemění nic na tom, že tento důvod existoval a že jej stěžovatel věrohodně doložil. Zákon nestanoví nic o tom, že důvod opožděného podání musí být doložen společně s žádostí, což ostatně uvedl i městský soud.

[9] Městský soud posoudil věc odlišně od správního orgánu ve dvou zásadních právních otázkách. Měl tedy případ vrátit správnímu orgánu k novému rozhodnutí. Protože tak neučinil, zbavil stěžovatele možnosti podat řádné opravné prostředky.

[10] Stěžovatel také požádal o přezkum rozhodnutí soudu o výši odměny ustanoveného právního zástupce. Městský soud totiž nezahrnul do celkové částky odměny za vypracování repliky k věci samé, ačkoli právní zástupce vypracoval tuto repliku k obraně práv stěžovatele a městský soud z ní citoval.

IV.

[11] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost je důvodná v části týkající se výroku o nákladech řízení.

[14] Podstatou kasační stížnosti je nesouhlas stěžovatele s názorem soudu i žalovaného, že stěžovatel nedodržel lhůtu k podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu. Lhůta k podání žádosti končila dnem 22. 3. 2010. Stěžovatel však podal žádost až 24. 3. 2010. Dne 6. 4. 2010 předložil potvrzení od lékaře ze dne 22. 3. 2010, podle kterého byl nemocen od 12. 3. 2010 do 21. 3. 2010. Stěžovatel opakovaně namítal, že nemoc byla překážkou, která vznikla nezávisle na jeho vůli a která mu zabránila podat žádost řádně a včas.

[15] S názorem stěžovatele se nelze ztotožnit. Je nepochybné (a stěžovatel to ani nepopírá), že poslední den lhůty nebyly na jeho straně dány žádné důvody nezávislé na jeho vůli, které by mu zabránily podat žádost včas. Stěžovatel netvrdil ani neprokazoval na svou obranu nic víc než to, že byl dne 22. 3. 2010 u lékaře. To však není samo o sobě překážkou, která by stěžovateli nezávisle na jeho vůli zabránila podat tentýž den žádost o prodloužení povolení k pobytu. Bylo věcí stěžovatele, aby si své záležitosti zorganizoval v poslední den lhůty tak, aby zvládl jak návštěvu lékaře, tak podání žádosti. Pokud to skutečně nebylo v jeho silách a časových možnostech, měl to odpovídajícím způsobem tvrdit a prokázat. Obecné tvrzení, že „nemohl žádost podat, neboť byl tento den u lékaře“ a že „uvažovat o hodinách a minutách se pak nejeví jako účelné i s ohledem na trvalé fronty při podání žádosti“ je v tomto ohledu zcela nedostatečné, nehledě na to, že je stěžovatel uvedl poprvé až v kasační stížnosti.

[16] Není důvodná ani námitka, že stěžovatel nemohl podat žádost včas, protože z důvodu nemoci nestihl shromáždit všechny podklady potřebné k jejímu podání. Řízení o prodloužení povolení k dlouhodobému pobytu (§ 42 a násl. zákona o pobytu cizinců) se řídí vedle zákona o pobytu cizinců také ustanoveními správního řádu o správním řízení (srov. § 168 zákona o pobytu cizinců). Podle § 45 odst. 2 správního řádu platí, že „nemá-li žádost předepsané náležitosti nebo trpí-li jinými vadami, pomůže správní orgán žadateli nedostatky odstranit na místě nebo jej vyzve ke jejich odstranění, poskytne mu ke tomu přiměřenou lhůtu a poučí jej o následcích neodstranění nedostatků v této lhůtě; současně může řízení přerušit (§ 64).“ Stěžovatel tedy nemohl zdůvodňovat pozdní podání žádosti

tím, že mu nemoc na sklonku lhůty zabránila včas shromáždit potřebné přílohy. Žádost v takovém případě mohl podat i bez příloh a ty následně doplnit ve lhůtě poskytnuté správním orgánem podle § 45 odst. 2 správního řádu. Vzhledem k výše uvedenému je rovněž zcela bez významu, že stěžovatel byl v prodlení pouze několik dnů a že podle svých slov učinil vše, aby žádost podal co nejdříve.

[17] Městský soud dospěl ke shodnému právnímu závěru jako správní orgány, byť tento závěr popsal jinými slovy. Nesouhlasil s námitkou stěžovatele, že správní orgány neuznaly potvrzení o nemoci jako důvod nezávislý na vůli stěžovatele. Zdůraznil, že podle obsahu správních rozhodnutí bylo důvodem pro zastavení řízení to, že stěžovatel nepodal žádost nejpozději v poslední den lhůty, ačkoli mu tento den nebránila žádná překážka v podání žádosti. Stěžovatelova nemoc skončila 21. 3. 2010. Poslední den lhůty připadl na 22. 3. 2010, ale stěžovatel podal žádost až 24. 3. 2010. Městský soud i správní orgány se shodly na tom, že stěžovatel nedodržel lhůtu k podání žádosti o prodloužení povolení k pobytu, a tudíž podal žádost opožděně. Městský soud neposoudil věc zcela odlišně než předtím správní orgány.

[18] Stěžovatel rovněž zpochybnil výrok o odměně ustanoveného advokáta (tedy jeden z výroků o nákladech řízení). Otázkou, zda může Nejvyšší správní soud přezkoumávat výrok o nákladech řízení, se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v usnesení ze dne 1. 6. 2010, č. j. 7 Afs 1/2007 – 64 (dostupné na www.nssoud.cz), ve kterém mimo jiné vyslovil, že „zákonodárce nemínil absolutně a bezvýjimečně vyloučit přezkum výroku o nákladech řízení, ale naopak umožnit jej tam, kdy Nejvyšší správní soud věcně přezkoumává výrok o věci samé. Ustanovení § 104 odst. 2 s. ř. s. je tudíž aplikovatelné pouze na kasační stížnosti podané výlučně proti výroku o nákladech řízení.“ Protože kasační stížnost směřovala i proti výroku ve věci samé a kasační námitky byly přípustné, byly splněny podmínky i pro věcný přezkum výroku o nákladech řízení.

[19] Městský soud přiznal ustanovenému advokátovi odměnu podle vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“) ve znění účinném do 31. 12. 2012 za tři úkony právní služby po 2100 Kč (převzetí věci, nahlížení do spisu, sepsání v pořadí první kasační stížnosti). Dále odměnu podle advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 1. 2013 za jeden úkon právní služby ve výši 3100 Kč (účast na ústním jednání), a k uvedeným úkonům přiznal paušální náhrady. Městský soud nepřiznal advokátovi odměnu za úkon právní služby – vyjádření ve věci samé ze dne 7. 1. 2014.

[20] Ze soudního spisu vyplývá, že JUDr. Kojzar byl stěžovateli ustanoven usnesením ze dne 11. 6. 2011, čj. 11 A 242/2010 - 29 a jeho zastupování pak trvalo v řízení o kasační stížnosti proti usnesení o zastavení řízení v důsledku nezaplaceného soudního poplatku a následně též v řízení před městským soudem poté, co bylo zmíněné usnesení zrušeno.

[21] V případech, kdy zastupování není poskytováno na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, ale zástupce je účastníku řízení ustanoven soudem, je v pořadí prvním úkonem právní služby nikoli převzetí a příprava zastoupení podle § 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu, ale první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení podle písm. b) tohoto ustanovení. Účelem vymezení obou úkonů právní služby je zajistit, aby byly náklady zastoupení uznány pouze tehdy, pokud zástupce začal fakticky poskytovat právní služby. Nepostačuje, pokud je ve spise pouze založena plná moc či usnesení o ustanovení zástupce, je třeba, aby zástupce v řízení konal ve prospěch zastoupeného. Nejvyšší správní soud vycházel z usnesení Vrchního soudu v Praze ze dne 7. 6. 2002, čj. 6 A 722/2000, podle kterého advokátovi, ustanovenému účastníku řízení soudem, náleží mimosmluvní odměna podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu pouze tehdy, pokud se po doručení usnesení soudu o ustanovení zástupcem uskutečnila první porada s klientem. V uvedené věci však byl účastník, jemuž byl zástupce ustanoven,

neznámého pobytu, zástupci se nepodařilo se zastoupeným navázat kontakt. Následně byl zastupování zproštěn, aniž by ve věci učinil jakýkoli úkon. Proto soud položil důraz na to, že se neuskutečnila porada s klientem, a nepřiznal náhradu za úkon právní služby. V nyní projednávané věci byla situace odlišná. Soudní spis sice neobsahuje žádný podklad o tom, že se uskutečnila porada se stěžovatelem poté, co mu byl ustanoven zástupce. Zástupce však bezprostředně po doručení usnesení o ustanovení zástupcem (24. 6. 2011) nahlížel do spisu (27. 6. 2011) a lze předpokládat, že právě tím se s věcí seznámil a následně stěžovatele v řízení kvalifikovaně zastupoval (11. 7. 2011 doplnil kasační stížnost). Soud proto dopěl k závěru, že ačkoli se (patrně) nekonala první porada se stěžovatelem bezprostředně navazující na usnesení o ustanovení zástupcem, přesto byly splněny podmínky pro přiznání náhrady za úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu.

[22] Z výše uvedeného však současně plyne, že nebylo za dané situace správné přiznat zástupci stěžovatele též náhradu za úkon spočívající v nahlížení do spisu s odkazem na § 11 odst. 3 advokátního tarifu za úkon povahou a účelem nejbližší prostudování spisu při skončení vyšetřování dle § 11 odst. 1 písm. f) advokátního tarifu. Nahlížení do spisu dne 27. 6. 2011 bylo nezbytné, aby se ustanovený zástupce s věcí seznámil a bylo vyhodnoceno jako předpoklad pro přiznání úkonu právní služby dle § 11 odst. 1 písm. b) advokátního tarifu. Nebylo proto možné jej znovu považovat za samostatný úkon, za který by náležela odměna. Soud rovněž neshledal důvod pro přiznání odměny za nahlížení do spisu dne 29. 2. 2012. Toto nahlížení trvalo dle žádosti založené na čl. 62 spisu pouze 5 minut a nebylo jakkoli podstatné pro další vývoj věci či realizaci povinnosti klienta řádně zastupovat. Následovala totiž pouze urgence ustanoveného zástupce k proplacení odměny za zastoupení, i ta však s několikaměsíčním odstupem.

[23] Nejvyšší správní soud se však neztotožnil s názorem městského soudu, že nebyly splněny podmínky pro přiznání odměny za úkon právní služby spočívající v podání repliky ze dne 7. 1. 2014. Městský soud uvedl, že stěžovatel nebyl k tomuto úkonu vyzván a úkon nebyl v řízení nezbytný. V tomto případě však nastala specifická situace potud, že zmíněná replika byla prvním vyjádřením ve věci, které stěžovatel učinil prostřednictvím ustanoveného zástupce. Podání ze dne 7. 1. 2014 nebylo pouhou reakcí na vyjádření žalovaného k podané žalobě ze dne 24. 10. 2013, ve kterém by stěžovatel pouze rozvíjel již dříve uplatněné žalobní námítky, ale šlo o první podání, ve kterém ustanovený zástupce konzistentně vyjádřil právní názor v uvedené věci. Je pravdou, že stěžovatel tímto procesně neovlivnil další průběh řízení, nedisponoval s jeho předmětem. Přesto však z hlediska obsahu jde o realizaci požadavku na řádné zastupování klienta v řízení (§ 16 a násl. zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii) a nejde rovněž o úkon nadbytečný či nepodstatný. I když je řízení ve správním soudnictví ovládáno dispoziční zásadou (§ 71 odst. 2 s. ř. s.), je nepochybně třeba, aby měl ustanovený zástupce i po uplynutí lhůty k podání žaloby možnost efektivně hájit práva zastoupeného. Zmíněné podání má proto spíše než k replice k vyjádření žalovaného blíže k písemnému podání či návrhu ve věci samé podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu, i když se o právní úkon ve věci samé nejedná. Městský soud měl přiznat zástupci odměnu i za tento úkon právní služby s poukazem na § 11 odst. 3 advokátního tarifu.

[24] Lze tedy shrnout, že Nejvyšší správní soud na jedné straně shledal nedůvodným přiznání mimosmluvní odměny za nahlížení do spisu a na druhé straně důvodným požadavek na přiznání odměny za podání ze dne 7. 1. 2014. S účinností od 1. 1. 2013 došlo v důsledku novely advokátního tarifu ke změně tarifní hodnoty rozhodné pro výpočet výše odměny za úkon právní služby. Výše obou úkonů právní služby proto byla rozdílná a nebylo tedy možné uzavřít, že dílčí odlišný právní názor neměl vliv na celkovou výši přiznaných nákladů řízení. Soudní řád správní neumožňuje v řízení o kasační stížnosti změnit výrok rozhodnutí krajského soudu o nákladech řízení. Nejvyšší správní soud proto zrušil výrok městského soudu o odměně ustanoveného advokáta a ve zbytku kasační stížnost zamítl.

[25] Při zamítnutí kasační stížnosti proti výroku rozhodnutí městského soudu o věci samé za současného zrušení jeho výroku o nákladech řízení rozhoduje o nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud, jak vyplývá z již zmíněného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 6. 2010, čj. 7 Afs 1/2007 – 64.

[26] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. V řízení o kasační stížnosti byl stěžovatel úspěšný pouze ve vztahu k výroku III. napadeného rozsudku městského soudu, který se týkal odměny ustanoveného advokáta, kdežto ohledně výroku ve věci samé a výroku o ostatních nákladech řízení byl úspěšný žalovaný. Stěžovatel tedy nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný ve věci samé, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

[27] Jak již bylo výše uvedeno, městský soud ustanovil usnesením ze dne 11. 6. 2011, čj. 11 A 242/2010 – 29, žalobci (stěžovateli) zástupce JUDr. Davida Kojzara, advokáta, neboť u žalobce byly splněny podmínky pro osvobození od soudních poplatků. Odměnu ustanoveného zástupce platí stát (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Soud určil advokátovi odměnu za zastupování v řízení o této kasační stížnosti v částce 3100 Kč za jeden úkon právní služby za písemné podání soudu ve věci samé a 300 Kč na úhradu hotových výdajů, v souladu s § 9 odst. 4 písm. d), § 7, § 11 odst. 1 písm. d) a § 13 odst. 3 advokátního tarifu, celkem ve výši 3 400 Kč. Ustanovený advokát je plátcem daně z přidané hodnoty v sazbě 21 %. Tato daň za uvedené úkony činí 714 Kč. Celková výše odměny tedy činí 4114 Kč. Tato odměna bude ustanovenému zástupci vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 23. června 2014

JUDr. Jan Passer
předseda senátu