



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobce: N. Q. T.** zast. Organizací pro pomoc uprchlíkům, o.s., se sídlem Kovářská 4, Praha 9, proti **žalovanému: Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 12. 2013, č. j. OAM-290/LE-LE05-LE05-2013, v řízení o kasační stížnosti Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s., proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2014, č. j. 2 Az 3/2014 - 40,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 5. 2014, č. j. 2 Az 3/2014 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností napadla Organizace pro pomoc uprchlíkům, o.s. (dále jen „stěžovatelka“), shora označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), jímž byla ustanovena žalobci jako opatrovnice.

[2] Městský soud v napadeném usnesení uvedl, že dne 3. 2. 2014 učinil dotaz na Ředitelství služby cizinecké policie ohledně pobytu žalobce. V odpovědi na tento dotaz bylo soudu sděleno, že žalobce se nacházel ve výkonu trestu odnětí svobody ve Věznici Kynšperk nad Ohří s koncem trestu dne 23. 3. 2014. Dne 22. 4. 2014 se městský soud obrátil na vězeňskou službu Věznice Kynšperk nad Ohří s dotazem, na který mu bylo odpovězeno v tom smyslu, že žalobce byl dne 22. 3. 2014 vyhoštěn z území České republiky a jeho současný pobyt není znám.

[3] S ohledem na tuto skutečnost městský soud rozhodl dle § 29 odst. 3 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř.“), o ustanovení stěžovatelky opatrovnicí žalobce z důvodu, že po vyhoštění žalobce z území České republiky není jeho pobyt znám.

II. Obsah kasační stížnosti

[4] Stěžovatelka v kasační stížnosti namítla nezákonnost jejího ustanovení opatrovnicí, neboť k tomu nebyla splněna podmínka dle § 29 odst. 4 o. s. ř., že opatrovníkem lze ustanovit jinou osobu

než advokáta jen tehdy, když s tím souhlasí. Stěžovatelka však nebyla městským soudem vůbec dotázána, zda se svým ustanovením opatrovníci souhlasí. Ta se svým ustanovením přitom nesouhlasí, jak vyplývá z kasační stížnosti.

[5] Městský soud rezignoval na širší odůvodnění svého usnesení, ač byl ze strany Nejvyššího správního soudu mnohokrát upozorněn na nutnost usnesení o ustanovení opatrovníka řádně odůvodnit. Stěžovatelce není zřejmé, proč se městský soud obracel na vězeňskou službu Věznice Kynšperk nad Ohří, která zcela zřejmě neprováděla vyhoštění žalobce, a nebyla tak kompetentním orgánem, který by měl pobyt žalobce znát. Dopisem Ředitelství služby cizinecké policie ze dne 6. 3. 2014 byl městský soud informován o přesném pobytu žalobce, se kterým tak mohl řádně komunikovat. Městský soud tak však učinil až měsíc poté, dne 22. 4. 2014, kdy již prokazatelně věděl, že došlo k ukončení výkonu trestu žalobce a mělo také dojít k výkonu následného trestu vyhoštění. Z informace, kterou měl městský soud k dispozici, bylo zřejmé, že dne 23. 3. 2014 žalobci skončil výkon trestu odnětí svobody a místo jeho pobytu se změnil.

[6] Opatrovníkovi musí být soudem řádně zdůvodněno, proč byl v dané věci ustanoven. Podle stěžovatelky by mělo být rovněž zdůvodněno, proč byla vybrána právě stěžovatelka, a nikoli někdo z řad advokátů. Stěžovatelka je opatrovníci ustanovována v řadě případů, z čehož jí plynou administrativní obtíže, její funkce jí navíc není na rozdíl od advokátů hrazena.

[7] S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 136/2013 - 28, vznesla stěžovatelka i námitku porušení zákazu nucených prací a služeb.

[8] Stěžovatelka navrhla napadené usnesení městského soudu zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

[9] Žalovanému je známo, že k dané problematice již existuje judikatura Nejvyššího správního soudu, a vzhledem k tomu, že kasační stížnost směřuje výhradně do procesní činnosti soudu, ponechává žalovaný hodnocení podané stížnosti na Nejvyšším správním soudu.

[10] Žalovaný však poukázal na to, že stěžovatelka dle čl. II. svých stanov označuje jako cíl své činnosti pomoc cizincům, a to především uprchlíkům, kteří požádali o mezinárodní ochranu z důvodů pronásledování. Vzhledem k tomu se žalovaný domnívá, že napadené usnesení městského soudu není nezákonné.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Za stěžovatelku jedná v řízení o kasační stížnosti její zaměstnankyně, která má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“). Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodům podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Zdejší soud přezkoumal napadené usnesení městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud přisvědčil námitce, že v případě stěžovatelky nebyly splněny podmínky pro její ustanovení opatrovníci. Dle § 64 s. ř. s. je nutno při ustanovování opatrovníka

postupovat dle § 29 o. s. ř. Dle § 29 odst. 3 o. s. ř. pokud předseda senátu neučiní jiná opatření, může ustanovit opatrovníka mj. účastníku, jehož pobyt není znám. Dle § 29 odst. 4 o. s. ř. platí, že není-li opatrovníkem podle § 29 odst. 1 až 3 o. s. ř. ustanoven advokát, musí s ustanovením opatrovník souhlasit.

[13] Z daného lze vyvodit požadavek, aby soud, který hodlá ustanovit opatrovníkem osobu, jejíž ustanovení opatrovníkem je dle zákona podmíněno jejím souhlasem, zjistil, zda daná osoba se svým ustanovením opatrovníkem skutečně souhlasí. Takový souhlas je třeba opatřit ještě před vydáním usnesení o ustanovení opatrovníka (srov. rozsudek zdejšího soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 5 As 110/2013 - 14, či rozsudek ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 136/2013 - 28; všechna zde citovaná rozhodnutí zdejšího soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). Tomu však městský soud nedostál, jelikož souhlas stěžovatelky s jejím ustanovením opatrovníčí vůbec nezjišťoval, v důsledku čehož ji pak ustanovil opatrovníčí proti její vůli. O tom, že ustanovení jde proti vůli stěžovatelky, jednoznačně svědčí její kasační stížnost. Rozpor s § 29 odst. 4 o. s. ř., který v případě stěžovatelky vyžaduje souhlas s ustanovením, je pak zřejmý. Již jen z tohoto důvodu je napadené usnesení nezákonné.

[14] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou porušení zákazu nucených prací nebo služeb, kterou v nynějším případě shledal důvodnou. Při tomto hodnocení přitom vycházel ze závěrů rozsudku zdejšího soudu ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 136/2013 - 28, jelikož zde existují shodné rysy s tehdy posuzovaným případem.

[15] Zákaz nucených prací nebo služeb je obsažen především v čl. 9 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a čl. 4 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), v nichž je zároveň vymezeno, co za nucenou práci považovat nelze. Její pozitivní vymezení je naopak obsaženo v Úmluvě o nucené nebo povinné práci (č. 506/1990 Sb.), pro jejíž účely se podle jejího čl. 2 odst. 1 označuje výrazem „nucená nebo povinná práce“ každá práce nebo služba, „*kteří se na kterékoliv osobě vymáhá pod pohnutkou jakéhokoliv trestu a ke které se řečená osoba nenabídlá dobrovolně.*“

[16] K vymezení znaku donucení se v minulosti vyjádřil i Ústavní soud. Například v nálezu ze dne 27. 11. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 1/12, č. 437/2012 Sb. (odst. 236.), s připomenutím i své předcházející nálezové judikatury označil za podmínku nucené práce nebo služby absenci souhlasu jejich vykonavatele. V případě ustanovení zástupcem usnesením soudu proti vůli ustanovené osoby je podmínka donucení splněna; nadto je zjevné, že se jedná o akt zavazující k úkonům, při jejichž neplnění či opomenutí nelze vyloučit negativní důsledky do právní sféry takové osoby.

[17] Evropský soud pro lidská práva v této souvislosti rozeznává taktéž znak nucené práce v podobě tíživého břemene, tj. nespravedlivosti, útlaku, resp. zbytečné, neodůvodněné tvrdosti či trápení (viz rozsudek pléna ze dne 23. 11. 1983, *Van der Mussel proti Belgii*, stížnost č. 8919/80, Series A 70, § 33 a 37), čímž do definice nucené práce vnáší materiální prvek. V této souvislosti lze souhlasit se závěrem, že „*za povinnou práci by mohla být považována služba, jejíž vykonání je nezbytné ke získání přístupu ke určité profesi, jestliže tato služba ukládá břemeno, které je natolik nadměrné či nepřiměřené vzhledem ke výhodám spojeným s budoucím výkonem této profese, že nelze mít za to, že výkon takové služby byl předtím dobrovolně akceptován.*“ (citováno z Kmec, J., Kosař, D., Kratochvíl, J., Bobek, M. *Evropská úmluva o lidských právech. Komentář*. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2012, s. 455).

[18] Komentářová literatura k Listině k tomu dodává, že „*[z]nakem nucené práce nezbytně není bezplatnost. Absence odměny však zpravidla signalizuje nedobrovolnost a zvyšuje tíživost břemene, jež je s takovou prací spojeno, protože není finančně kompenzováno. Tak by tomu bylo zejména tehdy, pokud by bezplatnost byla*

*s určitou povinnou činností spojena pravidelně nebo dokonce vyplývala z definice“ (Langášek, T. in Wagnerová, E.; Šimíček, V.; Langášek, T.; Pospíšil, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s., 2012, s. 265).*

[19] Stěžovatelka je zástupkyní účastníků řízení před soudem, resp. jejich opatrovníci, ustanovována opakovaně, což je Nejvyššímu správnímu soudu známo z úřední činnosti (jak plyne např. z jeho usnesení ze dne 28. 2. 2013, č. j. 4 As 4/2013 - 23; rozsudku ze dne 24. 4. 2013, č. j. 4 As 21/2013 - 21; rozsudku ze dne 22. 5. 2013, č. j. 6 Azs 11/2013 - 18; rozsudku ze dne 20. 12. 2013, č. j. 5 As 93/2013 - 19; rozsudku ze dne 23. 1. 2014, č. j. 9 As 136/2013 - 28; rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 5 As 110/2013 - 14; rozsudku ze dne 10. 4. 2014, č. j. 6 As 159/2013 - 37; či rozsudku ze dne 22. 5. 2014, č. j. 3 As 39/2014 - 22). S přihlédnutím k objektivní náročnosti zastupování účastníků řízení před soudem, neexistenci nároku na odměnu za zastupování, právní povaze stěžovatelky a jejím omezeným finančním i personálním zdrojům (jedná se o občanské sdružení vykonávající právní pomoc cizincům na neziskové bázi) dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v daném případě bylo na stěžovatelku uvaleno tíživé břemeno ve smyslu judikatury shora citované, přičemž ustanovení stěžovatelky zástupkyní žalobce v řízení o žalobě zároveň nebylo v souladu s principem proporcionality. Nelze přehlédnout, že stalo-li by se ustanovování stěžovatelky – neziskové organizace – zástupkyní účastníků řízení před soudem běžnou praxí, a to bez nároku na odměnu, mohlo by to závažným způsobem zasáhnout její činnost a v krajním případě i přivodit její postupný zánik.

[20] V posuzovaném případě tudíž došlo k porušení zákazu nucených prací a služeb dle čl. 9 odst. 1 Listiny.

[21] Nejvyšší správní soud přisvědčil i námitce nepřezkoumatelnosti usnesení městského soudu. Z napadeného usnesení totiž není patrné, z jakých důvodů městský soud považoval za splněnou jednu ze základních podmínek stěžovatelčina ustanovení opatrovníci, tj. existenci jejího souhlasu s ustanovením. Za situace, kdy se městský soud vůbec neobrátil na stěžovatelku s dotazem, zda s ustanovením souhlasí, měl městský soud uvést, proč měl za to, že stěžovatelka se svým ustanovením souhlasí, což však neučinil. Z napadeného usnesení tak není patrné hodnocení jedné ze základních podmínek pro ustanovení stěžovatelky opatrovníci.

[22] Nepřezkoumatelnost napadeného usnesení však Nejvyšší správní soud neshledal v namítané skutečnosti, že městský soud neobjasně, proč se obrátil na vězeňskou službu Věznice Kynšperk nad Ohří, která zcela zřejmě neprováděla vyhoštění žalobce, a nebyla tak kompetentním orgánem, který by měl pobyt žalobce znát. K danému Nejvyšší správní soud konstatuje, že informace o pobytu účastníka řízení může soud čerpat z jakéhokoli důvěryhodného zdroje. Tím může přirozeně být i vězeňská služba. V nynější věci vězeňská služba Věznice Kynšperk nad Ohří disponovala zásadní informací s vypovídací hodnotou o tom, že žalobce byl z České republiky vyhoštěn, což má vazbu na neznámost jeho pobytu.

V. Závěr

[23] Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadené usnesení dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

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

V Brně dne 18. června 2014

JUDr. Radan Malík

pokračování

9 As 163/2014 - 27

předseda senátu