



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobců: **a) T. L. H., b) nezl. T. H.**, zastoupeni Mgr. Markem Sedlákem, advokátem se sídlem Příkop 8, 602 00 Brno, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 10. 2015, č. j. CPR-36974-2/ČJ-2015-930310-V242, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 12. 2015, č. j. 18 A 11/2015 – 24,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 12. 2015, č. j. 18 A 11/2015 – 24, **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] Dne 14. 5. 2014 nebyl žadatel: N. P. T., (dále též jen pan N.), prodloužen dlouhodobý pobyt na území České republiky. Dne 24. 6. 2014 mu byl udělen výjezdní příkaz s platností do 23. 7. 2014. Pan N. ve stanovené době nevycestoval a dne 14. 10. 2014 se dostavil na pracoviště Policie, Oddělení azylové a migrační politiky v Ostravě.

[2] Rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Moravskoslezského kraje, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort ze dne 15. 10. 2014, č. j. KRPT-227063-26/ČJ-2014-070022-CH-SV (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), mu bylo uloženo správní vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění rozhodném pro posuzovaný případ (dále jen „zákon o pobytu cizinců“) a stanovena doba, po kterou nelze jmenovanému umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce jeden rok. Současně mu byla stanovena doba k vycestování z území České republiky do 30 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí. V průběhu tohoto správního řízení ve věci správního vyhoštění pan N. netvrdil, že by měl na území České republiky rodinné příslušníky či s někým žil

ve společné domácnosti. V protokolu ze dne 15. 10. 2014 toliko uvedl, že „v České republice nemá žádné závazky jak finanční tak rodinné...vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pro něho nebude představovat nepřiměřený zásah do jeho soukromého života“. Netvrdil takovou skutečnost ani v odvolání (které bylo podáno blanketní formou a jehož vady nebyly přes opakovanou výzvu odstraněny, neboť zástupce žalobce se domáhal nahlédnutí i do spisu vedeného ve věci neprodloužení dlouhodobého pobytu), a ani v žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 2. 2015, která byla zamítnuta rozsudkem Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2015, č. j. 19 A 27/2015 – 15.

[3] Paralelně s řízením o správním vyhoštění pana N. probíhalo taktéž řízení o udělení mezinárodní ochrany, neboť podal dne 21. 11. 2014 žádost o udělení mezinárodní ochrany. V této žádosti a při pohovoru v tomto řízení uvedl, že má v České republice manželku [žalobkyni a)], se kterou uzavřel sňatek dne 3. 11. 2014. Tyto skutečnosti jsou Nejvyššímu správnímu soudu známy z jeho úřední činnosti, neboť ve věci této žádosti rozhodl usnesením ze dne 3. 7. 2015, č. j. 8 Azs 83/2015 - 30, tak, že kasační stížnost proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 20. 5. 2015, č. j. 62 Az 1/2015 - 21, kterým byla zamítnuta žaloba pana N. proti rozhodnutí ze dne 18. 2. 2015 o neudělení mezinárodní ochrany, odmítl pro nepřijatelnost.

[4] Dne 20. 8. 2015 bylo správnímu orgánu prvního stupně oznámeno, že zastoupení pana N. převzal advokát Mgr. Marek Sedlák.

[5] Dne 31. 8. 2015 podali žalobci, zastoupeni Mgr. Markem Sedlákem, odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění pana N. ze dne 15. 10. 2014 [doložené plnou mocí udělenou zástupci žalobkyní a)]. Uvedli, že jsou účastníky řízení podle ustanovení § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění rozhodném pro posuzovaný případ (dále jen „správní řád“). Žalobkyně a) tvrdila, že v době správního řízení ve věci správního vyhoštění žila spolu se svým synem - žalobcem b), který je občanem České republiky – ve společné domácnosti s účastníkem řízení panem N. jako družka a nyní je jeho manželkou. V době vydání napadeného rozhodnutí i v současnosti je mezi panem N. a žalobcem b) vztah obdobný vztahu otce a syna. Rozhodnutí o správním vyhoštění přímo zasáhlo do práva na soukromý a rodinný život obou žalobců. V doplnění odvolání se žalobci dovolávali § 15a odst. 3 písm. b) zákona o pobytu cizinců.

[6] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 10. 2015, č. j. CPR-36974-2/ČJ-2015-930310-V242, odvolání žalobců zamítl jako nepřijatelné podle § 92 odst. 1 správního řádu (dále jen „napadené rozhodnutí“). Dle žalovaného „nelze přisvědčit tvrzení účastnice řízení [žalobkyně a)], která sama dodatečně s časovým odstupem prohlašuje, že ona a její syn jsou účastníky řízení z důvodu tvrzení společného soužití s účastníkem řízení v době minulé, když účastník řízení takové soužití de facto vyloučil a ani nyní jej netvrdí. V daném případě nelze dospět k závěru, že by účastnice řízení a její syn byly v předmětném správním řízení účastníky řízení ve smyslu § 27 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., když na této skutečnosti nemůže změnit nic ani tvrzení účastnice řízení o tom, že je v současné době již za účastníka řízení provdána“. Nadto žalobce b) nedal prostřednictvím žalobkyně a), jakožto zákonné zástupkyně, zmocnění právnímu zástupci Mgr. Marku Sedlákovu k podání odvolání. I kdyby tomu však tak bylo a uvedený zmocněnec takovou plnou moc pouze nedoložil, nebylo by možné s ohledem na již uvedené učinit závěr o jeho přípustnosti odvolání.

[7] Proti posledně uvedenému rozhodnutí podali oba žalobci prostřednictvím právního zástupce žalobu, kterou Krajský soud v Ostravě (dále jen „krajský soud“) rozsudkem ze dne 16. 12. 2015, č. j. 18 A 11/2015 – 24 (dále také jen „napadený rozsudek“), v části týkající se zamítnutí odvolání žalobce b) odmítl a v části týkající se zamítnutí odvolání žalobkyně a) zamítl.

pokračování

[8] Jako základní spornou otázku vymezil krajský soud, zda žalobci měli být považováni za účastníky správního řízení ve věci správního vyhoštění pana N. Ve vztahu k žalobci b) vycházel krajský soud ze zjištění, že žalobkyně a) udělila plnou moc advokátu Mgr. Marku Sedlákovi pouze k zastupování své osoby a neudělila ji jako zákonná zástupkyně nezletilého žalobce b). Stejná plná moc byla krajskému soudu předložena s podanou žalobou. Uvedený advokát byl tedy k podání žaloby zmocněn výlučně žalobkyní a). Pokud tedy advokát Mgr. Marek Sedlák podal žalobu i za žalobce b), aniž by k tomu byl zmocněn, pak byla žaloba podána osobou k tomu zjevně neoprávněnou. Krajský soud proto v této části žalobu odmítl.

[9] K žalobním námitkám krajský soud uvedl, že podmínkou účastenství ve správním řízení ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu je možnost přímého dotčení osoby na jejích právech nebo povinnostech rozhodnutím, které má být ve správním řízení vydáno. Pokud by bylo pravdivé tvrzení, že již v době před zahájením řízení o správním vyhoštění žili pan N. a oba žalobci ve společné domácnosti, pak rozhodně nic nebránilo tomu, aby žalobci vystupovali jako účastníci řízení ve správním řízení o správním vyhoštění pana N. „*Jestliže totiž, jak oba tvrdí, žili ve společné domácnosti již v době před zahájením řízení, pak o probíhajícím správním řízení nepochybně museli vědět. Nic jim tedy nebránilo v tom, aby vystupovali jako účastníci řízení ve smyslu ust. § 27 odst. 2 správního řádu.*“ I účastník správního řízení pan N. měl možnost v průběhu správního řízení o správním vyhoštění na tuto skutečnost upozornit. Ten naopak uvedl, že vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pro něj nebude představovat nepřiměřený dopad a netvrdil, že má na území České republiky rodinné příslušníky, či že by žil s někým ve společné domácnosti. Pokud tedy žalobkyně a) nevystupovala v průběhu správního řízení jako účastník ve smyslu § 27 odst. 2 správního řádu, byť o tomto řízení věděla či mohla vědět, přičemž sám účastník řízení pan N. se o možném účastenství ani nezminil, „*pak nemohla po právní moci správního rozhodnutí o správním vyhoštění úspěšně tvrdit, že byla a je účastnicí tohoto správního řízení*“. Krajský soud rovněž uzavřel, že nebylo povinností žalovaného vydávat usnesení ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu.

II. Kasační stížnost a další podání

[10] Žalobci a) i b) [dále jen „stěžovatelé“ či „stěžovatelka a)“ a „stěžovatel b)“] napadli v záhlaví označený rozsudek krajského soudu, kterým byla žaloba stěžovatelky a) proti rozhodnutí žalovaného zamítnuta [výrok II.] a žaloba stěžovatele b) odmítnuta [výrok I.], přičemž stěžovatelům nebylo přiznáno právo na náhradu nákladů řízení (výrok III.). Byť tak stěžovatelé neuvedli výslovně, z obsahu kasační stížnosti ze zřejmé, že ji opírají o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), d) a e) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) a navrhuji zdejšímu soudu, aby napadený rozsudek zrušil.

[11] Stěžovatelé nejprve shrnuli žalobní argumentaci a závěry napadeného rozsudku. Namítají (stejně jako v žalobě), že dle § 28 odst. 1 správního řádu je účastníkem řízení ten, kdo tvrdí, že jím je, dokud se neprokáže opak, o čemž musí správní orgán vydat dostatečně a přezkoumatelně odůvodněné usnesení. Žalovaný neprokázal, že stěžovatelé účastníky řízení nejsou a pouze tvrdí, že jejich tvrzení přisvědčit nelze, aniž by vydal rozhodnutí, proti kterému by se mohli odvolat. Kdyby tak správní orgán učinil, stěžovatelé by mohli v odvolání proti takovému usnesení předložit důkazy a vyvrátit domněnky žalovaného i krajského soudu, že nepochybně museli či mohli vědět, že s účastníkem panem N. je vedeno správní řízení o vyhoštění.

[12] Stěžovatelé namítají, že pan N. se svoje pobytové problémy rozhodl řešit bez vědomí své družky a tajil své rodině, že mu bylo uděleno správní vyhoštění, neboť věřil, že situaci nějak

vyřeší. Oba stěžovatelé tak svoje práva mohli uplatnit až v době, kdy podali odvolání. Do té doby o vyhoštění pana N. vůbec nevěděli. Mají k dispozici fotografie ze společného rodinného života, ze kterých je zjevné, že byly pořízeny v průběhu delšího časového období, i před zahájením řízení o správním vyhoštění. Rovněž mohou navrhnout řadu svědků (sousedů, ze svých předchozích bydlíšť), kteří potvrdí, že všichni tři žili ve společné domácnosti jako rodina. Nedostali však příležitost, aby předložily potřebné důkazy k prokázání, že jsou účastníky řízení o správním vyhoštění. Zdůrazňují skutečnost, že bez ohledu na tvrzení pana N. žili se jmenovaným ve společné domácnosti jako druh a družka společně vychovávající nezletilé dítě jednoho z nich, což zakládá jejich postavení účastníků řízení, a stěžovatelé jsou připraveni tento fakt doložit.

[13] Ve vztahu k odmítnutí žaloby stěžovatele b) tvrdí, že soud postupoval příliš formalisticky, neboť žaloba byla podána i za zákonnou zástupkyni žalobce a z textu žaloby je zřejmé, že se dovolávají ochrany společných práv a zjevně není kolize mezi zájmy dítěte a jeho zákonné zástupkyně, která advokátovi udělila plnou moc, byť ne výslovně i za dítě.

[14] Žalovaný ke kasační stížnosti pouze odkázal na své vyjádření k žalobě a uvedl, že se ztotožňuje s odůvodněním napadeného rozsudku. Vzhledem k tomu, že vyjádření neobsahovalo žádné nové informace, Nejvyšší správní soud ho nezasílal stěžovatelům na vědomí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[15] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Poté posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); vedle vad, které stěžovatelé namítali, shledal i vady, kterými je povinen zabývat se i bez návrhu.

[16] Kasační stížnost žalobců je důvodná.

[17] Předně Nejvyšší správní soud posoudil, zda krajský soud odmítl žalobu stěžovatele b) oprávněně, přičemž dospěl k závěru, že předmětná žaloba měla být věcně projednána, resp. že ji krajský soud nebyl oprávněn bez dalšího odmítnout.

[18] Krajský soud nepostupoval správně a nesprávně proto i dovedl, že zákonná zástupkyně, která je ze zákona oprávněna jednat za své nezletilé dítě, musela v daném případě udělit plnou moc výslovně i jménem stěžovatele b), resp., že plná moc, kterou udělila, zmocňuje zástupce k zastupování jen její osoby.

[19] Nejvyšší správní soud vycházel z premisy, že „*vzhledem ke zvláštnímu postavení advokáta a vysoké profesionalitě při poskytování právních služeb, kterou lze po něm oprávněně požadovat, proto mohou státní orgány (tj. zejména správní orgány a soudy), jež vedou řízení o právech a povinnostech, předpokládat, že jedná-li advokát za určitou osobu, je třeba mít v pochybnostech za to, že za ni jedná v rámci zmocnění, jež mu tato osoba udělila, nevyjde-li najevo opak*“. (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2006, č. j. 2 As 28/2006 - 49, publ. pod č. 1131/2007 Sb. NSS).

[20] Obecně lze v judikatuře Nejvyššího správního soudu vysledovat, že předložená plná moc nemá být interpretována zcela izolovaně a na její obsah je třeba nahlížet taktéž v kontextu všech skutkových okolností a posoudit, zda v daném případě existuje vůle účastníka řízení nechat se ve věci advokátem zastupovat (např. rozsudek ze dne 27. 7. 2005, č. j. 7 As 13/2005 - 62, publ. pod č. 1044/2007 Sb. NSS).

pokračování

[21] V rozsudku ze dne 29. 4. 2009, č. j. 6 As 23/2008 – 43, Nejvyšší správní soud upozornil, že i „*respektovaná prvorepubliková judikatura Nejvyššího správního soudu se v případě pochybností o procesním postavení zástupce vyslovila pod č. Boh. A 7613/28 následujícím způsobem: „Správní úřad není oprávněn odmítnout odvolání podané zmocněncem jménem strany jen proto, že k odvolání není přiložena plná moc, nýbrž úřad je povinen, má-li pochybnost o tom, zda osoba odvolání podávající byla k tomu zmocněna, straně poskytnout možnost tento nedostatek odstranit.“ Rovněž z novější judikatury vyplývá totožný přístup, např. rozhodnutí Vrchního soudu v Praze publikované v časopise Soudní judikatura 99/4: 406 „Podá-li zástupce účastníka správního řízení odvolání proti rozhodnutí a nepřipojí k němu písemnou plnou moc, ať již všeobecnou nebo speciální, je povinností správního orgánu ve smyslu ustanovení § 19 odst. 3 správního řádu vyzvat zástupce k odstranění nedostatku podání; k tomu mu stanoví lhůtu a poučí jej o možných následcích. Teprve zůstane-li výzva bez odezvy, může správní orgán prvního stupně předložit odvolání správnímu orgánu vyššího stupně k postupu podle § 60 správního řádu, jako nepřijatelné odvolání, podané někým, kdo není účastníkem řízení.“ Pokud tedy správní orgán o zastoupení zjevně nezletilé žadatelky otcem - zákonným zástupcem měl pochybnosti, měl je analogicky s citovanými rozhodnutími svým postupem odstraňovat.“ Tytéž závěry lze vztáhnout rovněž na postup soudu v soudním řízení správním.*

[22] V daném případě žalovaný sice učinil samostatný výrok ve vztahu k nezl. žalobci b), opřený o stejně nesprávné posouzení předložené plné moci, nicméně současně v odůvodnění vyjádřil jednoznačně, že i v případě doloženého zmocnění zástupce, k výroku o zamítnutí odvolání pro nepřijatelnost by jej vedly rovněž důvody vyjádřené ve vztahu k jeho matce, žalobkyni a).

[23] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že měl-li krajský soud navzdory společnému zájmu obou stěžovatelů pochybnosti o tom, zda bylo vůlí stěžovatelky a) udělit plnou moc shora uvedenému advokátovi taktéž k zastupování stěžovatele b), měl zástupce vyzvat, aby plnou moc udělenou jménem stěžovatele b) předložil. Pokud však žalobu nezletilého bez dalšího odmítl, byť ze skutkových okolností lze předpokládat, že úmyslem stěžovatelky a) bylo zmocnit advokáta i k zastupování jejího syna, učinil tak v rozporu se zákonem a odepřel tím stěžovateli b) ochranu jeho práv v řízení před nezávislým a nestranným soudem.

[24] Podstatou předmětného sporu je, zda zaprvé stěžovatelé byli tzv. opomenutými účastníky řízení ve věci správního vyhoštění pana N. (zda jim toto postavení svědčilo z důvodu, který tvrdili). V kladném případě odpovědi na první otázku, za druhé, zda mohli do řízení úspěšně vstoupit odvoláním podaným dne 31. 8. 2015, tj. po více než devíti měsících od vydání rozhodnutí o správním vyhoštění pana N., v daném případě i po právní moci tohoto rozhodnutí (§ 84 správního řádu). Žalovaný učinil ohledně první sporné otázky závěr, že stěžovatelé nejsou účastníky řízení ve věci správního vyhoštění pana N., pakliže toliko s odstupem tvrdí společné soužití s ním v době minulé, a on sám je vyloučil, ani je nyní netvrdí.

[25] Kdo je účastníkem řízení stanoví obecně § 27 správního řádu. Okruh účastníků řízení vymezí správní orgán. Pro řízení ve věci správního vyhoštění, vedeném podle § 118 a násl. zákona o pobytu cizinců, není podle § 168 tohoto zákona vyloučena aplikace části druhé a třetí správního řádu. Účastníkem tohoto řízení dle § 27 odst. 1 písm. b) správního řádu je cizinec, o jehož vyhoštění se vede toto řízení, není však vyloučeno, aby účastníkem řízení byly i další dotčené osoby dle § 27 odst. 2 správního řádu. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 26. 11. 2009, č.j. 5As 95/2008 - 73, dospěl k závěru, že účastníkem řízení, byť vedeném na žádost podle § 122 odst. 6 písm. a) zákona o pobytu cizinců (tj. v řízení, v němž může správní orgán na žádost občana Evropské unie nebo jeho rodinného příslušníka vydat nové rozhodnutí, kterým zruší platnost rozhodnutí o správním vyhoštění), může takové postavení příslušet rodinnému příslušníku cizince, o jehož vyhoštění je vedeno řízení, neboť ten může být dotčen vyhoštěním např. svého otce.

Obdobně proto nelze vyloučit ani účastenství manžela, druha či dalších osob, jde-li o osoby, které splňují definici rodinného příslušníka, či osob ve vztahu obdobném ve smyslu § 15a zákona o pobytu cizinců, jsou-li takové osoby ve vztahu k cizinci, jenž má být vyhoštěn, zjištěny, popř. se postavení účastníka v konkrétním vedeném řízení dovolávají.

[26] Stěžovatelé v kasační stížnosti namítali, že nedostali příležitost, aby předložili potřebné důkazy k prokázání, že jsou účastníky řízení o správním vyhoštění pana N. V podaném odvolání toto své postavení tvrdili, žalobkyně a) jako družka (následně manželka) pana N. a matka žalobce b), nezl. občana České republiky, který s nimi žije ve společné domácnosti. V žalobě namítali, že žalovaný neprokázal opak. Byť se mylně domnívali, že žalovaný měl nejprve podle § 28 odst. 1 správního řádu usnesením vyslovit, že účastníky nejsou, i v žalobě uvedli, že jsou připraveni své tvrzení prokázat. Nejvyšší správní soud přitom ze spisu krajského soudu (čl. 15) zjistil, že v podání ze dne 5. 11. 2015 stěžovatelé navrhovali soudu provedení důkazů výslechem svědků, kteří měli potvrdit, že stěžovatelé žili ve společné domácnosti s panem N. již v době před i v době řízení o správním vyhoštění.

[27] Krajský soud tento návrh v napadeném rozhodnutí zcela pominul a navržené důkazy neprovedl, aniž by uvedl důvody takového postupu, což je v rozporu z konstantní judikaturou zastávanou správními soudy. Soud je povinen vždy odůvodnit, které navrhované důkazy provede a které nikoliv (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 5 Afs 147/2004 – 89). Napadený rozsudek krajského soudu je v této části nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

[28] Návrh účastníka řízení na provedení důkazů před správním soudem sice nelze považovat současně za nesouhlas s rozhodnutím bez jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 2. 2016, č. j. 7 As 93/2014 – 48), v daném případě však krajský soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, aniž by pro to byly splněny podmínky dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud nevyzval stěžovatele podle uvedeného ustanovení, aby se vyjádřili, zda s takovým postupem souhlasí. Nebyl tudíž udělen všemi účastníky řízení souhlas k rozhodnutí bez nařízení jednání (výzva ve smyslu citovaného usnesení byla zaslána jen žalovanému), ani nebyly dány podmínky k rozhodnutí bez nařízení jednání podle § 76 s. ř. s. Takový postup je nutno považovat za vadu řízení před krajským soudem, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí o věci samé. Zejména s ohledem na důkazní návrhy stěžovatelů, s nimiž se soud nadto ani nevyřadil, nelze dospět k opačnému závěru. Na tomto místě lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2013, č. j. 3 Ads 1/2013 – 30, podle něhož, ani v případě, kdy by se mohla účast žalobce při jednání jevit zbytečnou, a soud disponuje nezpochybnitelnými a dostačujícími důkazy pro rozhodnutí ve věci, není možné právo na osobní účast při jednání bez splnění zákonných podmínek omezit.

[29] Nejvyšší správní soud zároveň upozorňuje na konstantní závěry své judikatury, dle které „[z]ásada bezprostřednosti soudního jednání není v čl. 38 odst. 2 větě první Listiny základních práv a svobod zakotvena samoúčelně - jejím smyslem a účelem je zajistit, aby soud přinejmenším v jedné soudní instanci s účastníkem vešel či mohl vejit (požaduje-li to účastník) v osobní kontakt a aby účastník mohl soudu bezprostředně a přímo sdělit svoji verzi toho, co je předmětem rozhodování, a poukázat na skutečnosti svědčící ve prospěch této verze, a to i v případě, že soud na základě dosud získaných informací z vyjádření účastníků a ze správního spisu má (a třeba i, jak se nakonec ukáže, oprávněně) za to, že účastník soudu žádnou relevantní informaci neposkytne. Uvedená zásada je samozřejmě akceptována v civilním i trestním soudnictví a není důvodu ji v soudnictví správním vytěšňovat.“ (viz rozsudek NSS ze dne 17. 2. 2005, č. j. 2 Afs 5/2005 - 96, publ. pod č. 558/2005 Sb. NSS).

pokračování

[30] V důsledku uvedených vad řízení před soudem se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat podstatou sporu tak, jak ji vymezil výše (odst. [24]), neboť by to za tohoto procesního stavu bylo nadbytečné. Závěr krajského soudu: *„Jestliže totiž, jak oba tvrdí, žili ve společné domácnosti již v době před zahájením řízení, pak o probíhajícím správním řízení nepochybně museli vědět. Nic jim tedy nebránilo v tom, aby vystupovali jako účastníci řízení ve smyslu ust. § 27 odst. 2 správního řádu.“*; se sice, vzhledem k časové návaznosti podání odvolání dne 31. 8. 2015 až po pravomocně skončeném řízení o správním vyhoštění i řízení o mezinárodní ochraně (včetně jejich soudního přezkumu) jeví logickým. Nicméně bez dalšího nevyklučuje věrohodnost tvrzení žalobců, že jim postavení účastníka řízení příslušelo proto, že všichni tři žili fakticky ve společné domácnosti, v rodinném vztahu, či vztahu obdobném rodinnému. Okruh účastníků řízení o správním vyhoštění musí být posuzován individuálně, podle konkrétních zjištění. Tvrzení osoby, která se domáhá přiznání takového postavení v řízení (tvrdí, že jí toto postavení svědčí) je třeba dostupnými či jí navrhanými důkazními prostředky ověřit.

[31] Vzhledem k důvodům, pro které přistoupil ke zrušení napadeného rozsudku, však nic nebrání odpovědi na otázku, zda je za popsanych skutkových okolností nutné, aby žalovaný vydal rozhodnutí ve smyslu § 28 odst. 1 správního řádu.

[32] Pro posuzovaný případ je podstatné, že stěžovatelé se snažili vstoupit odvoláním podaným 31. 8. 2015 do řízení o správním vyhoštění až po právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění, dokonce až poté, co bylo rozhodnuto i o zamítnutí žaloby vyhoštěného účastníka řízení (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 4. 2015, č. j. 19 A 27/2015 - 15, který nabyl právní moci dne 18. 5. 2015). Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 222/2014 - 147, uvedl, že usnesení podle § 28 odst. 1 správního řádu považuje za rozhodnutí, které již nelze po vydání rozhodnutí ve věci samé vydat, neboť je mířeno na situace, kdy správní orgán ještě věc projednává a nerozhodl o ní. *„Pokud jde o posuzování odvolání opomenutým účastníkem (viz podrobněji dále) nebo o návrh na obnovu řízení, rozhodující orgán si otázku účastnění posoudí jako otázku předběžnou. V situaci, kdy již správní orgán I. stupně vydá rozhodnutí ve věci samé, opomenutý účastník se může bránit zejména podáním odvolání.“*

[33] Lze tedy uzavřít, že žalovaný nepochybil, pokud nevydal usnesení o účastnění stěžovatelů dle § 28 odst. 1 správního řádu, a otázku, zda jsou či nejsou účastníky řízení, posoudil v rámci rozhodnutí o odvolání. Zda byly jeho závěry, že nejsou účastníky řízení, správné nebo naopak, zda stěžovatelé mohli jako účastníci řízení odvolání podat (i vzhledem k časovému odstupu od vydání rozhodnutí o správním vyhoštění a navzdory protichůdným tvrzením pana N.), musí krajský soud znovu posoudit v řádně provedeném soudním řízení a po vypořádání se s důkazními návrhy stěžovatelů.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] Z výše uvedených důvodů proto Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první, část věty před středníkem s. ř. s.). Krajský soud v následujícím řízení řádně vyzve stěžovatele, zda souhlasí s projednáním věci bez nařízení jednání a přezkoumatelným způsobem posoudí jejich návrhy na provedení dokazování. Přitom je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku.

[35] Krajský soud posléze v rozhodnutí o návrhu ve věci samé rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 24. února 2016

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu