

## U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **N. D.**, zast. Mgr. Ing. Vlastimilem Mlčochem, advokátem se sídlem Sekaninova 1204/36, Praha 2, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 10. 2016, č. j. CPR-5229-26/ČJ-2016-930310-V240, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 12. 2016, č. j. 4 A 89/2016 – 24,

### t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e o d m í t á**.
- II.** Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

### O d ů v o d ň ě n í :

#### I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované specifikovanému v záhlaví. Tímto rozhodnutím žalovaná zamítla odvolání stěžovatelky jako opožděné podle § 92 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „spr. ř.“), směřující proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, ze dne 9. 1. 2016, č. j. KRPA-10518-14/ČJ-2016-000022 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) jímž bylo rozhodnuto o správním vyhoštění stěžovatelky a stanovena doba, po kterou jí nelze umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce 2 roky.

[2] V posuzované věci již rozhodoval Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 29. 7. 2016, č. j. 4 Azs 151/2016 – 21. Tímto rozsudkem byl zrušen rozsudek městského soudu ze dne 13. 6. 2016, č. j. 2 A 33/2016 – 24, a zároveň také rozhodnutí žalované ze dne 31. 3. 2016, č. j. CPR-5229-5/ČJ-2016-930310-V240, které byla věc vrácena k dalšímu řízení. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu vyplývá, že v dané věci bylo nutné zkoumat veškeré okolnosti případu s ohledem na značně nepříznivou situaci stěžovatelky. Soud shledal nedostatečným pouhý odkaz na skutečnost, že v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá – Jezová (dále jen „ZZC“) obecně fungovaly neziskové organizace poskytující právní poradenství. Z uvedeného totiž nešlo zjistit, zda v inkriminované době, kdy stěžovatelka mohla proti prvostupňovému rozhodnutí

podat řádně odvolání, měla skutečně zajištěn přístup k právní pomoci, na jejímž základě by jí byl vysvětlen správný procesní postup.

[3] V žalobě proti nyní napadenému rozhodnutí žalované, které následovalo po zrušení původního odvolacího rozhodnutí, stěžovatelka mimo jiné namítala, že v ZZC panuje *de facto* vězeňský systém a je tam omezena v pohybu. Uvedla, že splňuje podmínky pro to, aby byla považována za zranitelnou osobu. Odkázala také na judikaturu Evropského soudu pro lidská práva, ze které plynulo, že v trestních věcech mají soudy cizincům vždy přidělit obhájce. Z toho dovozovala, že by měla mít přiděleného advokáta, neboť se nachází v situaci jako obviněný, který je ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody. Neakceptovala posouzení správního orgánu o dostupnosti právních služeb. K tomu zdůraznila, že lidsko-právní organizace nejsou povoleny poskytovat kvalifikované právní služby. V inkriminovaném období od 9. 1. 2016 do 14. 1. 2016, kdy mohla podat své odvolání, nemohla využít profesionální právní pomoci. Existovala tedy závažná překážka pro podání včasného odvolání.

[4] Městský soud v napadeném rozsudku uvedl, že z vyjádření Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra, zaslané na dotaz žalované, vyplývá, že v období od 9. 1. 2016 do 14. 1. 2016 (inkriminovaná doba, kdy mohla stěžovatelka podat své odvolání) bylo v ZZC zajištěno poskytování právní pomoci pro zajištěné cizince dvěma nevládními organizacemi – dne 12. 1. 2016 Organizací pro pomoc uprchlíkům a dne 13. 1. 2016 Arcidiecézní charitou Praha. Navíc z vyjádření vyplynulo, že informace k poskytovaným právním službám jsou v ZZC dostupné na informativních tabulích na ubytovně nebo v kanceláři sociálních pracovníků, přehled plánovaných právních služeb je pak pravidelně umístěn sociálními pracovníky na informativní tabule.

[5] Soud dospěl k závěru, že není sporu o tom, že podané odvolání bylo opožděné. Ke sporné otázce, zda se stěžovatelka mohla v zákonné lhůtě odvolat, uvedl, že v době, kdy se nacházela v ZZC, měla možnost získat právní pomoc, neboť v uvedeném období v ZZC poskytovaly právní pomoc dvě nevládní organizace. Vyjádřil také přesvědčení, že žalovaná učinila nezbytné kroky k tomu, aby zjistila, jaké byly podmínky pro možnost podání včasného a kvalifikovaného odvolání v rozhodném období. Závěrem shrnul, že stěžovatelka měla možnost získat právní poradenství v inkriminovaném období od 9. 1. 2016 do 14. 1. 2016, kdy jí běžela lhůta pro podání odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí i přes tvrzení, že je pobyt v ZZC obdobný vězeňskému režimu. Argumentace týkající se právního postavení trestně stíhaných není případná, neboť proti stěžovatce žádné trestní řízení vedeno nebylo. Vyhoštění není trestem a je o něm rozhodováno ve správním řízení, ve kterém není zastoupení advokátem povinné.

## II. Obsah kasační stížnosti

[6] Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatelka kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

[7] V kasační stížnosti uvádí, že zacházení s cizinci v ZZC je zacházení na úrovni odsouzených osob nápravných zařízení. Míra porušování základních práv cizinců v těchto zařízeních se vyskytuje ve formě různých naschválů a drobných nezákonností, např. nevysvětlování právních institutů. Ve svém výsledku toto jednání porušuje práva cizinců, zejména právo na řádný proces a řádné právní zastoupení. Ústavní soud několikrát judikoval, že cizinci jsou zranitelnou skupinou osob a jejich zacházení v rámci přestupkového, trestního, ale i správního řízení musí být věnována ze strany správních orgánů zvýšená pozornost.

[8] S ohledem na uvedené stěžovatelka navrhla napadený rozsudek městského soudu zrušit pro jeho nezákonnost.

pokračování

[9] Žalovaná ve svém vyjádření uvedla, že kasační stížností je napadán způsob rozhodování správního soudu, z tohoto důvodu se k napadenému rozsudku městského soudu blíže nevyjádřila. Ve zbytku zcela odkázala na shromážděný spisový materiál.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je oprávněným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení, z něhož takové rozhodnutí vzešlo (stěžovatelka), domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Kasační stížnost v daném případě skutečně podala účastnice řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.).

[11] V žalobě proti rozhodnutí žalované bylo mimo jiné namítáno, že v ZZC panuje *de facto* vězeňský systém, proto měl být stěžovatelce přidělen advokát, neboť její postavení je obdobné postavení obviněného, který je ve vazbě nebo výkonu trestu odnětí svobody. Tento svůj argument podpořila tím, že je osobou zranitelnou, obdobně jako osoba obviněná v trestním řízení. Městský soud v napadeném rozsudku nespороval, že cizinci jsou v případě zajištění omezení na svobodě, nicméně se neztotožnil s tím, že by se jednalo o obdobný režim jako v případě trestně stíhané osoby. V případě stěžovatelky se totiž nejednalo o osobu, která byla trestně stíhána. V jejím případě se jednalo o správní řízení a správní vyhoštění nepředstavovalo trest ve smyslu trestněprávních předpisů. Odkaz na judikaturu týkající se trestních věcí proto považoval za nepřipadný. Ve správním řízení, oproti trestnímu řízení, povinné zastoupení advokátem není, nebylo tedy nutné, aby stěžovatelka byla zastoupena advokátem. Nevládní organizace jsou oprávněny ji zastupovat jak ve správním řízení, tak v řízení před krajským soudem. Následně městský soud uvedl, že v inkriminovaném období od 9. 1. 2016 do 14. 1. 2016, kdy bylo možné podat odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí, měla stěžovatelka přístup k právní pomoci a tato pomoc nemusela být poskytována pouze advokátem, jak nesprávně namítala v žalobě.

[12] Ke kasační námitce směřující proti podmínkám v ZZC je potřeba s ohledem na předchozí bod uvést, že tato námitka se zcela míjí s rozhodovacími důvody městského soudu. Ve svém rozsudku nespороval, že stěžovatelka byla omezena na svobodě, naopak jí v tomto dal za pravdu. Uvedl však, že tento režim jí nebránil ve vyhledání právní pomoci, kterou v ZZC poskytovaly nevládní organizace, přičemž služby advokáta nebyly nutné. V tomto ohledu stěžovatelka v kasační stížnosti pouze opakuje, že její postavení je obdobné jako postavení osoby obviněné v trestním řízení, neuvádí však, proč jsou závěry městského soudu ohledně toho, že i tak měla právní pomoc zajištěnou, chybné. Podle § 106 odst. 1 s. ř. s. platí, že kasační stížnost musí mimo jiné obsahovat vymezení, z jakých důvodů stěžovatel napadá rozhodnutí krajského soudu. Mělo by se tedy jednat o polemiku s konkrétními právními či skutkovými závěry, které městský soud v napadeném rozhodnutí učinil. Nutnost polemizovat s právními či skutkovými závěry krajského soudu několikrát zdůraznil i zdejší soud (viz rozsudek ze dne 5. 2. 2015, č. j. 9 As 48/2014 – 28, bod 34, či rozsudek ze dne 9. 4. 2015, č. j. 9 As 150/2014 – 29, bod 20). Z tohoto důvodu nelze její námitku projednat.

[13] V kasační stížnosti dále namítá, že v ZZC jsou porušována základní práva cizinců. Projevuje se to ve formě drobných schválností a nezákonností, např. nevysvětlováním právních institutů.

[14] Kasační stížnost je přípustná proti každému rozhodnutí, není-li v zákoně stanoveno jinak (§ 102 s. ř. s.). Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. kasační stížnost není přípustná „*opírá-li se jen (...) o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jebož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*“

[15] Tato kasační námitka nebyla uplatněna v řízení před městským soudem. Jediné, co by tomuto uplatnění v žalobě mohlo nasvědčovat, jsou zcela neurčité námitky stěžovatelky, ve kterých tvrdí omezení pohybu po ZZC. Stěžovatelka však již dále neuvedla, že by jí toto omezení v pohybu například zabránilo se setkat s neziskovými organizacemi, které v rozhodné době poskytovaly cizincům právní pomoc. Zbývající obsah žaloby svědčil tomu, že žalobkyně chtěla uvedeným popisem pouze poukázat na období režimu v ZZC s režimem ve výkonu trestu odnětí svobody, z čehož dovozovala analogické právo na přidělení zástupce. Náležitosti žaloby specifikuje § 71 s. ř. s. V odst. 1 písm. d) pak konkrétně uvádí jako jednu z náležitostí „*žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné*“. K požadavkům na formulaci žalobních bodů se zdejší soud již opakovaně vyjadřoval. Odkázat lze například na právní větu k rozsudku ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 – 78, která říká, že „*Smyslem uvedení žalobních bodů [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] je jednoznačné ustavení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným – nicméně srozumitelným a jednoznačným – vymezením skutkových i právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.*“ Z tohoto je patrné, že zmíněnou argumentaci nebylo možné považovat za samostatný žalobní bod, který by byl v kasační stížnosti pouze rozveden.

[16] Pokud tedy stěžovatelka řádně neuvedla námitku uvedenou v kasační stížnosti již v žalobě, pak městský soud k této neurčité žalobní námitce nemohl přihlížet. Zákonnost napadeného rozhodnutí tedy posuzoval zcela správně výlučně v intencích řádných žalobních námitek. Dlužno poznamenat, že nad rámec žalobní argumentace smí správní soud vykročit pouze ve zcela výjimečných případech, a to za situace, kdy to předpokládá přímo zákon (nicotnost rozhodnutí, jeho nepřezkoumatelnost, případně procesní vada, která ji založila) či ustálená soudní judikatura (např. prekluze práva správce daně vyměřit či doměřit daň, prekluze práva správního orgánu rozhodnout o sankci za správní delikt). O žádný z těchto případů se ovšem v tomto případě nejedná.

[17] Jde tedy o argumentaci, kterou stěžovatelka neuplatnila v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohla. Takovýto postup upravuje § 104 odst. 4 s. ř. s., jehož smyslem je zachování kasačního charakteru řízení o kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud k tomu například ve svém rozsudku ze dne 25. 9. 2008, č. j. 8 Afs 48/2006 – 155 (publ. pod č. 1743/2009) uvedl, že „*Po aktivně legitimovaných účastnících předcházejícího žalobního řízení lze spravedlivě žádat, aby na principu vigilantibus iura uplatnili veškeré důvody nezákonnosti správního rozhodnutí již v řízení před soudem první instance. Pokud tak neučiní, je legitimní, že z hlediska možnosti uplatnění argumentace v dalším stupni ponесou případné nepříznivé následky s tím spojené.*“ V souzeném případě stěžovatelka neuvádí žádné okolnosti, které jí zabránily uplatnit jí tvrzený důvod nezákonnosti již v řízení před městským soudem. Nezbyvá tedy než uzavřít, že pro uplatnění výše specifikované námitky v řízení před žalovanou a městským soudem neexistovala na straně stěžovatelky žádná překážka a její uplatnění až v řízení o kasační stížnosti je nepřijatelné.

[18] K námitce stěžovatelky týkající se toho, že cizinci jsou zranitelnou skupinou osob, je potřeba uvést, že tuto námitku uvedla již ve své žalobě, nicméně tam byla koncipována jako podpůrný argument pro tvrzení, že je v obdobném postavení jako osoba obviněná v trestním řízení. Městský soud, jak již bylo v bodě [11] uvedeno, uvedl, že v jejím případě se nejednalo o osobu, která byla trestně stíhána. Jednalo se o správní řízení. Nebylo tedy možné, že by byla v obdobném postavení jako osoba obviněná v trestním řízení. V kasační stížnosti však stěžovatelka zranitelnost cizinců namítala ve zcela jiném kontextu. Svě tvrzení o zranitelnosti cizinců v rámci trestního řízení nově rozšířila i obecně na jakékoliv řízení správní. Uvádí se v ní totiž, že by ze strany správních orgánů měla být věnována zvýšená pozornost zacházení

pokračování

s cizinci, jakožto s osobami zranitelnými. Námitku, s ohledem na to, jak je koncipována, je proto třeba považovat za zcela novou, která v řízení před městským soudem nebyla uplatněna, ač být mohla. K přípustnosti nových námitek vznesených až v kasační stížnosti lze odkázat na výše uvedené, body [14] až [17]. S ohledem na to je pak třeba uvést, že takovéto námitky dle § 104 odst. 4 s. ř. s. nejsou přípustné a není tedy možné se jimi zabývat. Nutno podotknout, že tato námitka je navíc na samé hranici neprojednatelnosti pro její obecnost.

[19] Jelikož kasační stížnost neobsahuje žádný stížnostní důvod, který by bylo možné projednat, a byl by přípustný, je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná jako celek. Za této situace tedy Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo, než kasační stížnost jako nepřípustnou odmítnout, a to postupem dle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. (viz usnesení ze dne 30. 6. 2003, č. j. 4 Ads 23/2003 – 124, publ. pod č. 34/2003)

#### IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. kasační stížnost odmítl.

[21] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 3, věty první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., tak, že žádnému z účastníků se náhrada nákladů řízení nepřiznává, jelikož kasační stížnost byla odmítnuta.

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

V Brně dne 18. května 2017

JUDr. Radan Malík  
předseda senátu