

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **V. V.**, zastoupen Mgr. Viktorem Klímou, advokátem se sídlem Melantrichova 477/200, Praha, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. 1. 2020, č. j. 13 A 83/2019 - 18,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e o d m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Odměna ustanoveného advokáta Mgr. Viktora Klímy **s e u r č u j e** částkou 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto usnesení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Policie České republiky, Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy rozhodnutím ze dne 10. 11. 2016 č. j. KRPA-461894-13/ČJ-2016-000022, uložilo žalobci správní vyhoštění spojené se zákazem vstupu na území členských států Evropské unie po dobu jednoho roku. Rozhodnutím ze dne 15. 3. 2019, č. j. KRPA-43799-9/ČJ-2019-000022-101, pak stanovilo žalobci dobu k vycestování z území České republiky, a to do 30 dnů ode dne nabytí právní moci předmětného rozhodnutí. Rozhodnutím ze dne 6. 11. 2019, č. j. CPR-19547-5/ČJ-2019-930310-V223, žalovaný zamítl odvolání žalobce proti poslední uvedenému rozhodnutí Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy a toto rozhodnutí potvrdil.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 11. 2019 podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“), v níž požádal o ustanovení zástupce. Napadeným usnesením městský soud vyhověl žádosti žalobce a výrokem I. mu ustanovil zástupcem Mgr. Viktora Klímu, advokáta. Výrokem II. téhož usnesení pak žalobci podle § 37 odst. 5 zákona č. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) uložil, aby ve lhůtě podle § 172 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České

republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o pobytu cizinců“) písemně doplnil žalobu o její podstatné náležitosti.

III.

[3] Proti výroku I. usnesení městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Úvodem poukázal na to, že zástupce stěžovatele nebyl v okamžiku doručení napadeného usnesení schopen ve velmi krátké lhůtě tří dnů vypracovat doplnění žaloby vzhledem ke svým rodinným poměrům, pracovní vytíženosti a nepřítomnosti budoucího advokátního koncipienta. Přestože kasační stížnost proti výroku II. napadeného usnesení není přípustná, napadá neústavnost § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve spojení s § 35 odst. 10 s. ř. s. proto, aby měl Nejvyšší správní soud příležitost předložit věc Ústavnímu soudu. Zdůrazňuje, že lhůta zakotvená v § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců je zákonná, její délka nemůže být soudem měněna a nelze prominout její zmeškání. Na druhou stranu jsou na zpracovatele žaloby kladeny vysoké nároky vyplývající z § 37 odst. 2 a 3 a § 71 s. ř. s., to vše při aplikaci zásady přísné koncentrace. Stěžovatel spatřuje obdobné omezení výkonu práva na přístup k soudu, jako tomu bylo ve věci sedmidenní lhůty pro podání žaloby proti neudělení mezinárodní ochrany, kterou Ústavní soud prohlásil za neústavní nálezem ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/09 a příslušné ustanovení zrušil. Nyní posuzovaná věc je velmi podobná. Jedná se rovněž o citelné zkrácení délky lhůty v případě osoby, která často čelí jazykové bariéře a je neznalá českého práva. Věc je rovněž složitá a náročná na zjištění skutkového stavu, pro něž je zcela nezbytné osobní setkání s cizincem a zajištění tlumočení. Zástupce stěžovatele nebyl o svém ustanovení předem vyrozuměn, pokud by se tak stalo, věc by odmítl s ohledem na absenci předchozího kontaktu se stěžovatelem a svou současnou vytíženost.

[4] V doplnění kasační stížnosti ze dne 14. 2. 2020 stěžovatel doplnil, že nebrojí proti osobě ustanoveného zástupce, ale proti tomu, za jakých podmínek má být zastupování vykonáváno. Pokud by bylo v řízení před městským soudem řádně pokračováno a o žalobě meritorně rozhodnuto, je připraven vzít kasační stížnost okamžitě zpět. V dalším textu opět srovnává lhůtu stanovenou v § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců s věcí posuzovanou Ústavním soudem v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/09, jakož i v nálezu ze dne 5. 3. 2002, sp. zn. I. ÚS 609/01, v němž Ústavní soud shledal třicetidenní zákonnou lhůtu k podání žaloby ve věci rozhodnutí Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců jako ústavně konformní. Dospívá k závěru, že lhůta 10 dní pro podání žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění se blíží spíše zrušené sedmidenní lhůtě než zachované třicetidenní lhůtě. Dále se vymezuje proti rozsudku ze dne 16. 4. 2009, č. j. 5 As 7/2009 - 49, ve kterém Nejvyšší správní soud odmítl předložit otázku ústavnosti lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí o správním vyhoštění Ústavnímu soudu. Krom skutkových odlišností upozorňuje i na to, že rozsudek č. j. 5 As 7/2009 - 49 byl vydán ještě před vydáním derogačního nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/09. Závěrem stěžovatel namítá zjevnou iracionalitu napadeného usnesení, když toto stanoví lhůtu pro doplnění žaloby v délce 10 dnů, byť jde dle názoru stěžovatele o lhůtu soudcovskou, avšak lhůta pro obranu ustanovení právním zástupcem tuto lhůtu překračuje. Stěžovatel žádá, aby zdejší soud předložil věc Ústavnímu soudu k posouzení ústavnosti § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců.

[5] S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil výrok I. napadeného usnesení.

IV.

[6] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

pokračování

V.

[7] Nejvyšší správní soud se kasační stížností musel zabývat nejprve z hlediska její přípustnosti, neboť pouze přípustná kasační stížnost může být meritorně projednána.

[8] Podle § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s. není kasační stížnost přípustná proti rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení.

[9] Nejvyšší správní soud posouzením obsahu kasační stížnosti dospěl k závěru, že směřuje toliko proti výroku II. napadeného usnesení, kterým městský soud stěžovateli podle § 37 odst. 5 s. ř. s. uložil, aby ve lhůtě podle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců doplnil žalobu o její podstatné náležitosti, jak ostatně vyplývá z výše rekapitulovaných kasačních námitek.

[10] Stěžovatel sice své podání nazval „*Kasační stížnost proti výroku I. usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. ledna 2020, č. j. 13 A 83/2019 - 18*“, avšak veškeré kasační námítky směřoval toliko proti výroku II. napadeného usnesení, když zpochybnil ústavní konformitu délky lhůty stanovené v § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Těto skutečnosti si ostatně stěžovatel musel být vědom, když v kasační stížnosti uvedl: „*I když kasační stížnost proti výroku II. napadeného usnesení není přípustná, musí stěžovatel na neústavnost výše citovaných ustanovení upozornit a dát příležitost Nejvyššímu správnímu soudu věc předložit Ústavnímu soudu. (...) Jelikož soudem uloženou povinnost ve výroku II. napadeného rozhodnutí nebylo možné ustanoveným zástupcem splnit ve stanovené lhůtě a proti tomuto II. výroku není dle poučení kasační stížnost přípustná, podává tímto stěžovatel proti výroku I. nadepsaného usnesení Městského soudu v Praze ze dne 16. ledna 2020, č. j. 13 A 83/2019 - 18, o svém ustanovení v zákonem stanovené lhůtě tuto kasační stížnost (...)*“. V následném doplnění kasační stížnosti pak uvedl, že „*v principu nebrojí proti osobě právního zástupce, který mu byl ustanoven, ale proti tomu, za jakých podmínek má být takové zastoupení vykonáno. Přitom nelze ponechat bez povšimnutí, že sám Městský soud v Praze v odůvodnění napadeného usnesení nastínil, jakým způsobem vypočítává lhůtu k doplnění žaloby. Na základě výše uvedeného byla podána kasační stížnost.*“

[11] Městský soud v napadeném usnesení stěžovatele řádně poučil, že kasační stížnosti proti výroku II. není přípustná.

[12] V posuzované věci je rozhodné, zda může být kasační stížnost podána proti rozhodnutí, kterým je účastníkovi řízení pouze uložena povinnost odstranění vad podání v určité lhůtě. Touto otázkou se zdejší soud již zabýval, když v usnesení ze dne 8. 2. 2012, č. j. 1 As 13/2012 - 12, uvedl: „*Není pochyb o tom, že postup soudu, který usnesením vyzývá podatele k odstranění vad podání, představuje rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Takovými rozhodnutími jsou v zásadě usnesení vydávaná v průběhu řízení, nemající vliv na rozhodnutí ve věci samé (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2010, č. j. 3 Ans 13/2010 - 109, www.nssoud.cz). Proti rozhodnutí, jímž se upravuje vedení řízení, je však kasační stížnost nepřípustná [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.], neboť soud ani takovýmto usnesením není podle zákona vázán (§ 55 odst. 2 s. ř. s.)*“. Obdobně v usnesení ze dne 11. 7. 2012, č. j. 2 As 97/2012 - 32, zdejší soud uvedl: „*Postup soudu, který usnesením vyzývá podatele k odstranění vad podání, představuje rozhodnutí, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Takovými rozhodnutími jsou v zásadě usnesení vydávaná v průběhu řízení, nemající vliv na rozhodnutí ve věci samé (...)* Usnesení, kterým je podatel podle § 37 odst. 5 s. ř. s. vyzván k opravě, respektive k odstranění vad podání, směřuje ke zhojení nedostatků podání tak, aby mohl soud v řízení dále pokračovat a vydat ve věci meritorní rozhodnutí. Není-li výzvě podatelem vyhověno a současně není-li možné pro vytykané nedostatky v řízení pokračovat, soud podání odmítne. Až teprve proti konečnému rozhodnutí ve věci (např. proti usnesení o odmítnutí podání) lze v případě nesouhlasu se závěry krajského soudu brojit kasační stížností, v níž lze napadat i nepřiměřenost postupu soudu při vydání výzvy podle § 37 odst. 5 s. ř. s., a namítat, že původní podání obsahovalo všechny zákonné náležitosti a nebyl dán důvod pro vyzvání podatele k odstranění vad tohoto podání (srov. např. rozsudek zdejšího soudu ze dne 20. 4. 2010,

č. j. 1 As 22/2010 - 56). *Lze tak uzavřít, že výzva k opravě nebo k odstranění vad podání vydaná podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je rozhodnutím, jímž se pouze upravuje vedení řízení. Kasační stížnost směřující proti této výzvě je, ve smyslu § 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s., nepřijatelná.*“

[13] O totožnou situaci se pak jedná i v posuzovaném případě, kdy byl stěžovatel v souladu s § 37 odst. 5 s. ř. s. městským soudem vyzván k doplnění žaloby. Pro posouzení věci pak není podstatné, zda lhůta uvedená ve výroku je stanovena soudem či přímo zákonem, a tudíž se uplatní automaticky. Jedná se o standardní situaci, kdy je žalobce vyzván k doplnění žaloby ve lhůtě pro její podání. Skutečnost, že v posuzovaném případě se jedná s ohledem na znění § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců o lhůtu „zkrácenou“ oproti obecné lhůtě pro podání žaloby, nemá na posouzení přípustnosti kasační stížnosti vliv. Nejvyšší správní soud uzavírá, že kasační stížnost stěžovatele směřuje proti rozhodnutí, kterým krajský soud upravil vedení řízení, a je proto nepřijatelná [§ 104 odst. 3 písm. b) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud proto podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s., kasační stížnost odmítl.

[14] K návrhu stěžovatele na předložení věci Ústavnímu soudu za účelem posouzení ústavnosti délky lhůty pro podání žaloby stanovené v § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců pak zdejší soud uvádí následující. Podle čl. 95 odst. 2 Ústavy, *[d]ojde-li soud k závěru, že zákon, jehož má být při řešení věci použito, je v rozporu s ústavním pořádkem, předloží věc Ústavnímu soudu.* V usnesení ze dne 23. 10. 2000, sp. zn. Pl. ÚS 39/2000, Ústavní soud konstatoval, že *„k tomu, aby soud mohl zpochybnit ústavnost procesního předpisu je nezbytná jeho nerybnutelná aplikace a nikoli jen hypotetické použití, resp. jiné širší souvislosti.“* Obdobně lze odkázat na odbornou literaturu, která uvádí: *„Důležité je mít neustále na zřeteli, že v tomto případě se jedná o konkrétní a nikoliv abstraktní kontrolu norem. To znamená, že aktivní legitimaci má soud jen tehdy, jestliže je nerybnutelná aplikace zákona či jeho části, o jehož protiústavnosti je přesvědčen, a nepostupuje pouze hypotetická možnost jeho použití, příp. napadení i těch částí zákona, která přímo aplikována být nemusí (Pl. ÚS 39/2000). V opačném případě by totiž soud vůbec neměl aktivní legitimaci k podání takového návrhu a tento návrh by proto musel být odmítnut.“* (ŠIMÍČEK, Vojtěch, Jan FILIP, Pavel MOLEK, Lenka BAHÝLOVÁ, Milan PODHRÁZKÝ, Radovan SUCHÁNEK a Ladislav VYHNÁNEK. Ústava České republiky - Komentář. Praha: Linde Praha, 2010. 1536 s. právní informační systém aspi). Z uvedeného je zřejmé, že k předložení věci Ústavnímu soudu ve smyslu čl. 95 odst. 2 Ústavy může soud přistoupit pouze v případě těch ustanovení, která ve věci hodlá skutečně aplikovat. Vzhledem k tomu, že se zdejší soud kasační stížností s ohledem na její nepřijatelnost meritorně nemohl zabývat, nebylo sporné ustanovení zákona o pobytu cizinců pro posouzení věci relevantní, a tudíž nebyly splněny podmínky pro předložení věci Ústavnímu soudu. Zdejší soud nicméně obdobně jako ve výše citovaném usnesení č. j. 2 As 97/2012 - 32, považuje za vhodné uvést, že kasační stížností lze v případě nesouhlasu se závěry městského soudu brojít proti konečnému rozhodnutí, přičemž lze napadat i nepřiměřenost postupu soudu při vydání výzvy podle § 37 odst. 5 s. ř. s.

[15] Nejvyšší správní soud nepřehlédl tvrzení zástupce stěžovatele, že by věc odmítl s ohledem na absenci předchozího kontaktu se stěžovatelem a svou vytíženost, pokud by s ním soud konzultoval jeho ustanovení předem. Z obsahu kasační stížnosti a jejího doplnění je nicméně zřejmé, že není zpochybňováno ustanovení zástupce stěžovatele jako takové, ale jeho ustanovení za podmínek vyplývajících z § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců. Veškeré věcné námitky totiž směřují výhradně proti délce lhůty k podání žaloby podle § 172 odst. 2 zákona o pobytu cizinců, kterou stěžovatel, resp. jeho zástupce považuje za nepřiměřenou a protiústavní. Ani uvedeným vyjádřením tak stěžovatel zjevně nesměruje proti výroku I. napadeného usnesení, což potvrzuje výše citované doplnění kasační stížnosti, kde je uvedeno, že stěžovatel *„v principu nebrojí proti osobě právního zástupce, který mu byl ustanoven, ale proti tomu, za jakých podmínek má být takové zastoupení vykonáno.“* Z procesní opatrnosti Nejvyšší správní soud doplňuje, že ani namítané vytížení ustanoveného zástupce by nemohlo vést ke zrušení výroku I. napadeného usnesení. Případná

pokračování

vytíženost ustanoveného advokáta totiž není důvodem pro zrušení ustanovení ve smyslu § 19 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o advokacii“). Podle § 18 odst. 1 zákona o advokacii navíc platí, že *[a]dvokát je oprávněn poskytnutí právních služeb odmítnout, pokud nebyl podle zvláštních právních předpisů ustanoven nebo Komorou k poskytnutí právních služeb podle odstavce 2 a § 18a až 18c určen; ustanovení § 19 tím není dotčeno* (důraz přidán). Zástupce stěžovatele by tedy nemohl v souladu se zákonem o advokacii odmítnout své ustanovení z důvodu vytíženosti, nejsou tak ani dány důvody pro zrušení jeho ustanovení. Tento závěr ostatně potvrzuje i judikatura zdejšího soudu (srovnej rozsudek ze dne 27. 8. 2004, č. j. 7 Azs 174/2004 - 51, č. 411/2004 Sb. NSS, kde Nejvyšší správní soud uvedl, že „[p]okud stěžovatel spatřuje důvod pro zrušení svého ustanovení v tom, že nemá jako advokát sídlo v Sokolově a dále poukazoval na svou pracovní vytíženost, pro kterou není schopen poskytnout účastníkovi 1) kvalitní právní služby, nejedná se o důvody, pro které musí nebo může být podle § 20 odst. 1, 2 zákona č. 85/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů zrušeno ustanovení advokáta, neboť se nejedná o skutečnosti uvedené v § 19 citovaného zákona ani nedošlo k narušení nezbytné důvěry mezi advokátem a klientem ani se nejedná o případ, že klient neposkytuje potřebnou součinnost.“).

[16] Výrok o nákladech řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 3 větu první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle nichž žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení, byla-li kasační stížnost odmítnuta.

[17] Napadeným usnesením byl stěžovateli podle § 35 odst. 10 s. ř. s. ustanoven zástupcem Mgr. Viktor Klíma, advokát se sídlem Melantrichova 477/20, Praha. V takovém případě platí hotové výdaje a odměnu za zastupování stát. Nejvyšší správní soud přiznal ustanovenému zástupci za řízení o kasační stížnosti odměnu za jeden úkon právní služby - podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů] ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu], k čemuž náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Jelikož ustanovený zástupce doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, je třeba celkovou přiznanou částku 3 400 Kč zvýšit o daň, která z ní má být odvedena, tj. o 714 Kč. Za úkon právní služby tedy ustanovenému zástupci stěžovatele náleží celkem 4 114 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci rozsudku. Nejvyšší správní soud zástupci nepřiznal odměnu za doplnění kasační stížnosti, neboť toto doplnění pouze rozvíjelo argumentaci obsaženou již v kasační stížnosti a skutečnosti uvedené v doplnění mohly být uplatněny již v kasační stížnosti.

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

V Brně dne 23. dubna 2020

Mgr. David Hipšr
předseda senátu