



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Jaroslava Hubáčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **L. Z.**, zastoupený opatrovníkem JUDr. Ing. Jiřím Davidem, LL.M., advokátem se sídlem Revoluční 1082/8, Praha 1 – Nové Město, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2013, č. j. 5 A 31/2010 – 33,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Odměna opatrovníkovi JUDr. Ing. Jiřímu Davidovi, LL.M., advokátovi, **s e u r č u j e** částkou 1.600 Kč. Tato částka bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 30. 5. 2013, č. j. 5 A 31/2010 – 33, zamítl žalobu, již se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhal zrušení rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie (dále jen „ředitelství“), ze dne 15. 1. 2010 č. j. CPR-17618/ČJ-2009-9CPR-V239, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, odboru specializovaných činností, oddělení pátrání ze dne 13. 11. 2009, č. j. CPPH-23812/ČJ-2009-004003, o uložení správního vyhoštění podle ust. § 119 odst. 1 písm. a) bod 3 v návaznosti na § 119 odst. 1 písm. c) bod 1, 2 zákona č. 326/1999 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a o stanovení doby, po

kteřou mu nelze umožnit vstup na území, v trvání deseti let. V odůvodnění rozsudku městský soud uvedl, že nespátřuje nezákonnost v tom, že stěžovatel nebyl při převzetí rozhodnutí o správním vyhoštění poučen o možnosti podat odvolání ústně do protokolu. Stěžovateli bylo rozhodnutí osobně předáno a toto obsahuje i standardní poučení, že proti němu lze podat odvolání ve lhůtě pěti dnů od doručení prostřednictvím správního orgánu I. stupně. To, že podání ve správním řízení je možno učinit nejen písemně, ale také ústně do protokolu, již přesahuje rámec přiměřeného poučení účastníka. Podle krajského soudu nelze souhlasit s tím, že ředitelství mělo ze stěžovatelova odvolání vyčíst žádost o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání. Odvolání neobsahuje ani nejmenší zmínku o lhůtě pro podání odvolání a o tom, že ji stěžovatel považuje za příliš krátkou a ve vztahu ke své osobě za diskriminační. Podání účastníků by se měla vykládat podle svého obsahu, nikoli jen podle označení; to ale neznamena, že orgán bude za účastníka domýšlet něco, co v textu není obsaženo ani náznakem. Nedůvodná byla podle krajského soudu i hmotněprávní námitka, podle níž správní orgán porušil zásadu *non-refoulement*, protože nevzal v úvahu, že stěžovateli v zemi původu hrozí represe z důvodu jeho aktivního angažmá v katolické církvi. Při posuzování překážek vycestování vychází Policie ČR, resp. ministerstvo zahraničí, o jehož závazná stanoviska se Policie ČR opírá, především z vyjádření účastníka a ověřuje, zda jím tvrzená hrozba odpovídá informacím zjištěným o zemi původu. Stěžovatel však ve správním řízení netvrdil, že by mu v zemi původu cokoliv hrozilo. Naopak výslovně uvedl, že mu ve vycestování do domovského státu nebrání žádné důvody. O tom, co jej vedlo k odchodu z domovského státu, se v řízení nezminil. Žalobní argumentace poukazující na zásadu *non-refoulement* je tedy nemístná. Závěrem krajský soud uvedl, že nemůže uspět ani žalobní návrh na moderaci napadeného rozhodnutí. Ačkoli stěžovatel subjektivně pociťuje správní vyhoštění jako trest za správní delikt, správní vyhoštění má jiný smysl. Jak konstatovala judikatura, správní vyhoštění nemá trestní charakter ve smyslu čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně základních práv a svobod, ale je svou povahou specifickým preventivním opatřením v oblasti kontroly přistěhovalectví. Proto nelze uvažovat o tom, že by správní soud v rámci svého moderačního oprávnění podle ust. § 78 odst. 2 s. ř. s. mohl zkracovat délku správního vyhoštění nebo od vyhoštění upustit.

Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v ust. § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., ve které namítal, že byl ihned po předání předmětného správního rozhodnutí omezen na svobodě v zařízení pro zajištění cizinců, kde neměl přístup k jakékoli právní pomoci. Za situace, kdy odvolací lhůta je tak krátká (5 dnů od doručení rozhodnutí), že znemožňuje účastníkovi využít jakékoli právní pomoci a dále za situace, kdy účastníkem je cizinec, u něž lze pochybovat o tom, že dokonale rozumí českému právnímu jazyku a že chápe významy jednotlivých pojmů ve vztahu ke svým právům a povinnostem, měl a mohl správní orgán v tomto ohledu takovému účastníkovi vyjít vstříc a poučení o možnosti podat odvolání ústně do protokolu mu poskytnout. Dále stěžovatel namítal, že jednou z hlavních právních zásad je zásada obsažená v ust. § 37 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), že se podání posuzuje podle svého skutečného obsahu bez ohledu na to, jak je označeno. Reakce městského soudu spočívající v tom, že podané odvolání neobsahuje jedinou zmínku o lhůtě pro odvolání a o tom, že ji stěžovatel považuje za příliš krátkou a ve vztahu ke své osobě diskriminační, lze označit jako nedostatečný argument směřovaný čistě k tíži stěžovatele. Lze přeci jednoznačně dodat, že tato vytknutá vada úzce souvisí s

pokračování

právní neznalostí stěžovatele a s nedostatkem právní pomoci. Z předmětného odvolání je totiž více než zřejmé, že se jedná o jakýsi univerzální formulář, který stěžovateli někdo poskytl, aby si sám ručně doplnil chybějící upřesňující údaje s konkrétní specifikací napadeného rozhodnutí. Kdyby měl stěžovatel přístup k právní pomoci, jistě by se těmto nedokonalostem, co do obsažení výslovné žádosti k prominutí zmeškání lhůty pro podání odvolání, mohl vyhnout. Ze shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci městskému soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Podle ust. § 68 odst. 5 správního řádu se v poučení správního rozhodnutí uvede, zda je možné proti rozhodnutí podat odvolání, v jaké lhůtě je možno tak učinit, od kterého dne se tato lhůta počítá, který správní orgán o odvolání rozhoduje a u kterého správního orgánu se odvolání podává.

Podle ust. § 83 odst. 1 věta první správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak.

Podle ust. § 169 odst. 6 zákona o pobytu cizinců lze proti rozhodnutí o správním vyhoštění podat odvolání do 5 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí; jde-li o rozhodnutí o správním vyhoštění cizince mladšího 18 let, činí lhůta pro odvolání 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí.

Podle ust. § 83 odst. 2 správního řádu v případě chybějícího, neúplného nebo nesprávného poučení podle § 68 odst. 5 lze odvolání podat do 15 dnů ode dne oznámení opravného usnesení podle § 70 věty první, bylo-li vydáno, nejpozději však do 90 dnů ode dne oznámení rozhodnutí.

Jak vyplývá z ust. § 68 odst. 5 a § 83 odst. 2 správního řádu, zákon chrání při uplatňování opravných prostředků účastníka tak, aby v důsledku své neznalosti práva neutrpěl v řízení újmu. Tato ustanovení naplňují jednu ze základních zásad činnosti správních orgánů uvedenou v ust. § 4 odst. 2 správního řádu.

V dané věci stěžovatel opakovaně (v žalobě i v kasační stížnosti) tvrdí, že správní orgán I. stupně řádně nesplnil svou poučovací povinnost.

Jak vyplývá ze správního spisu, stěžovatel při zahájení správního řízení o správním vyhoštění výslovně uvedl, že rozumí česky a nežadá tlumočníka. Rozhodnutí o správním vyhoštění, které převzal osobně dne 13. 11. 2009, obsahuje poučení, že *„Proti tomuto rozhodnutí lze podle § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb. podat u Oblastního ředitelství služby cizinecké policie Praha, Odbor specializovaných činností, Oddělení pátrání, Křížkova 12, Praha 8 – Karlín, odvolání k Ředitelství služby cizinecké policie, a to podle ustanovení § 169 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., ve lhůtě 5 dnů od dne doručení tohoto rozhodnutí.“* Stěžovatel však

odvolání podal k poštovní přepravě až dne 2. 12. 2009, tj. po uplynutí lhůty stanovené v ust. § 169 odst. 6 zákona o pobytu cizinců.

Poučení o možnosti podat odvolání bylo součástí rozhodnutí správního orgánu I. stupně doručeného stěžovateli, obsahovalo všechny náležitosti podle ust. § 68 odst. 5 správního řádu a nebylo ani v ničem nesprávné. Poučovací povinnost správního orgánu v rozsahu požadovaném stěžovatelem nelze dovodit ze žádného zákona. Podle ust. § 4 odst. 2 správního řádu poskytne správní orgán v souvislosti se svým úkonem dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné. Poučovací povinnost správního orgánu v jím vedeném řízení je obecně zaměřena na poučení o procesních právech a povinnostech. Toto obecné pravidlo nachází odraz v dalších ustanoveních správního řádu, která přiznávají účastníkům řízení konkrétní procesní práva. Do poučovací povinnosti však již nepatří návod, co by účastník řízení měl nebo mohl činit, aby dosáhl žádaného výsledku. Poučovací povinnost správních orgánů nelze zaměňovat s právem účastníků na poskytování právních rad. Úvaha stěžovatele o rozsahu poučovací povinnosti správních orgánů je v tomto ohledu příliš extenzivní a vybočuje z rámce zákonem uložené poučovací povinnosti. Jak již zcela správně uvedl městský soud, stěžovateli, který ač právní laik ovládá český jazyk, nic nebránilo, aby v zákonné lhůtě podal blanketní odvolání či jiným relevantním způsobem vyjádřil svůj nesouhlas s rozhodnutím o správním vyhoštění a poté by již ve lhůtě dodatečně stanovené správním orgánem mohl odvolání doplnit za pomoci osoby právně kvalifikované. Stížní námitka týkající se porušení poučovací povinnosti správním orgánem je proto nedůvodná.

Stěžovatel dále namítal, že jeho odvolání nemělo být zamítnuto pro opožděnost, ale mělo být mu prominuto zmeškání lhůty pro podání odvolání a správní orgán měl z jeho odvolání žádost o prominutí zmeškání úkonu dovodit.

Podle ust. § 41 odst. 1 a 2 správního řádu se navrácením v předešlý stav rozumí prominutí zmeškání úkonu, který je třeba provést nejpozději při ústním jednání nebo v určité lhůtě, nebo povolení zpětvzetí nebo změny obsahu podání, kterou by jinak nebylo možno učinit. Požádat o prominutí zmeškání úkonu může účastník do 15 dnů ode dne, kdy pominula překážka, která podateli bránila úkon učinit. S požádáním je třeba spojit zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Zmeškání úkonu nelze prominout, jestliže ode dne, kdy měl být úkon učiněn, uplynul jeden rok.

Ve stěžovatelem opožděně podaném odvolání není nejmenší zmínka o tom, že by žádal o prominutí zmeškání úkonu. Rovněž žádné jiné jeho podání či úkon učiněného ve správním řízení nic takového, co by mohlo být považováno za žádost o prominutí zmeškání úkonu, není obsaženo. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že správní orgán za této situace nemůže nahrazovat vůli stěžovatele a domýšlet něco, co v textu není vůbec uvedeno. V daném případě stěžovatel podal odvolání, tj. učinil zmeškaný úkon, aniž by současně požádal o prominutí zmeškání úkonu. Proto nejsou dány podmínky pro prominutí zmeškaného úkonu ve smyslu ust. § 41 správního řádu. Tato námitka je proto nedůvodná.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). Ve věci rozhodl v

pokračování

souladu s ust. § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

O návrhu, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek podle ust. § 107 s. ř. s., Nejvyšší správní soud nerozhodl, neboť rozhodnutím ve věci bez zbytečného odkladu odpadl důvod pro rozhodování o odkladném účinku.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Nejvyšší správní soud žádnému z účastníků náhradu nákladů nepřiznal, protože stěžovatel v řízení úspěch neměl a ředitelství žádné náklady s tímto řízením nevznikly.

Podle ust. § 140 odst. 2 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s. byl-li ustanoven účastníku zástupcem nebo opatrovníkem advokát, platí jeho hotové výdaje a odměnu za zastupování, popřípadě též náhradu za daň z přidané hodnoty, stát; při určení náhrady hotových výdajů a odměny za zastupování se postupuje podle ustanovení zvláštního právního předpisu o mimosmluvní odměně a náhradu za daň z přidané hodnoty soud určí z odměny za zastupování a z náhrady hotových výdajů podle sazby daně z přidané hodnoty stanovené zvláštním právním předpisem. V odůvodněných případech stát poskytne advokátovi přiměřenou zálohu.

V řízení byl stěžovateli ustanoven opatrovníkem advokát JUDr. Ing. Jiří David, LL.M., a proto Nejvyšší správní soud rozhodl o jeho odměně za výkon této funkce a náhradě hotových výdajů. Podle ust. § 7 bod 2., § 9 odst. 5 a § 11 odst. 1 písm. d) a f) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, mu byla určena odměna v částce 1.000 Kč (2 x 500 Kč za 2 úkony právní služby – prostudování spisu a písemné podání soudu týkající se věci samé) a podle ust. § 13 odst. 3 citované vyhlášky náhrada hotových výdajů v částce 600 Kč (2 x 300 Kč), celkem 1.600 Kč.

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

V Brně dne 11. července 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu