



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D. a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové, Ph.D. v právní věci žalobce: **N. N.**, zastoupeného Mgr. Pavlem Čížinským, advokátem se sídlem Praha 2, Ječná 548/7, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Praha 7, Nad Štolou 936/3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2013, č. j. 36 A 3/2012 - 38,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 8. 2013, č. j. 36 A 3/2012 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Předmět řízení

[1] Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 1. 2012, č. j. MV-85774-8/OAM-2011, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie, Příjímací středisko cizinců Zastávka (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 31. 5. 2011, č. j. CPR-16523/ČJ-2010-004025-SV, kterým bylo žalobci podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uloženo správní vyhoštění. Doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území České republiky byla podle § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců

stanovena shodně s dobou vykonatelnosti na jeden rok. Doba k vycestování z území České republiky poté byla podle § 118 odst. 1 ve spojení s § 119 odst. 6 zákona o pobytu cizinců stanovena do 30 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí o správním vyhoštění z území České republiky, nebo od okamžiku, kdy cizinec pozbude postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany a toto rozhodnutí bude pravomocné. Dále bylo podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o pobytu cizinců rozhodnuto, že se na stěžovatele nevztahují důvody znemožňující vycestování podle § 179 zákona o pobytu cizinců.

II.

Obsah kasační stížnosti

[2] Rozsudek krajského soudu napadl stěžovatel včasnou kasační stížností, a to z důvodů nesprávného posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] a vadě řízení před správním orgánem [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.]. Dále stěžovatel uvedl, že v řízení před soudem došlo k procesnímu pochybení, neboť předmětný rozsudek byl vydán bez nařízení jednání postupem dle § 51 odst. 1 s. ř. s, a to i přesto, že stěžovatel vyjádřil s tímto postupem nesouhlas [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[3] Stěžovatel konkrétně namítl, že krajský soud v rozporu s nálezem Ústavního soudu ze dne 30. 9. 2008, sp. zn. II. ÚS 1260/07, chybně dovodil, že přiznání odkladného účinku žalobě působí ex nunc, což mělo za následek nesprávné posouzení legality pobytu stěžovatele v období mezi zastavením azylového řízení v jeho věci a dnem, kdy soud přiznal žalobě stěžovatele proti rozhodnutí o zastavení azylového řízení odkladný účinek. Stěžovatel má za to, že přiznáním odkladného účinku žalobě proti rozhodnutí o zastavení řízení o azylu a následným zrušením tohoto rozhodnutí pro nezákonnost došlo k legalizaci jeho zatímního pobytu na území České republiky, neboť po dobu trvání řízení o azylu nemůže cizinec pobývat na území České republiky nelegálně ve smyslu § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců, jak plyne z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 1. 2011, č. j. 7 As 96/2010 - 76.

[4] Jestliže by neplatilo, že přiznání odkladného účinku žalobě působí ex tunc, mělo by přesto přiznání tohoto odkladného účinku a následné zrušení rozhodnutí správního orgánu pro nezákonnost zásadní vliv na přiměřenost eventuálního rozhodnutí o správním vyhoštění podle § 119a odst. 2 a § 174a zákona o pobytu cizinců, neboť v takovém případě by nebylo možné rozhodnutí o vyhoštění pro nepřiměřenost vydat.

[5] Rovněž v případě, že by výše uvedené neplatilo, zastává stěžovatel názor, že správní orgány i krajský soud nepřiměřeně tvrdě posoudily přiměřenost dopadu rozhodnutí o správním vyhoštění vzhledem k jeho rodinným vazbám na území České republiky (má zde dvě nezletilé děti, které získaly v České republice azyl), délce jeho pobytu a míře jeho znalostí češtiny, přičemž žalovaný při zjišťování skutkového stavu postupoval v rozporu s § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).

[6] Žalovaný dále vydal své rozhodnutí před uplynutím lhůty, kterou stěžovateli stanovil k vyjádření (tj. do 9. 1. 2012), ve kterém stěžovatel uvedl zásadní skutečnosti pro posouzení přiměřenosti vyhoštění.

pokračování

III.

Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[7] Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti stěžovatele jako nedůvodné, neboť z obsahu spisu je zřejmé, že stěžovatel pobýval ve dnech 2. 5. 2010 až 21. 6. 2010 na území České republiky vědomě nelegálně a nenacházel se v postavení žadatele o udělení mezinárodní ochrany. Svým jednáním stěžovatel porušil své povinnosti dle § 103 písm. n) zákona o pobytu cizinců, čímž naplnil důvody pro aplikaci § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 zákona o pobytu cizinců. Správní orgány obou stupňů se pečlivě zabývaly i dopady rozhodnutí o správním vyhoštění do rodinného a soukromého života stěžovatele, řádně zdůvodnily své závěry a krajský soud se s nimi ztotožnil. Zástupce stěžovatele se pak snaží zastříti své pochybení, neboť nedodržel lhůtu stanovenou k podání vyjádření, které zaslal až po vydání žalobou napadeného rozhodnutí. Dále se žalovaný ztotožnil se závěry krajského soudu a odkázal na písemnosti založené ve správním spisu.

IV.

Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[8] Poté, co přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ustanovením § 109 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti, dospěl zdejší soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[9] Především je nutno uvést, že stěžovatel uplatnil tři důvody, obsažené v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s.: nezákonnost posouzení relevantní právní otázky, vady správního řízení a jinou vadu řízení před soudem.

[10] Při hodnocení těchto námitek vycházel Nejvyšší správní soud ze skutečnosti, že kasační stížnost představuje mimořádný opravný prostředek proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Logika tohoto opravného prostředku je založena na principu subsidiarity v tom smyslu, že není úkolem zdejšího soudu nahrazovat procesní úkony a meritorní hodnocení krajského soudu, nýbrž posoudit jeho zákonnost z hlediska taxativních důvodů, zakotvených v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s. Z toho rovněž plyne, že tyto kasační důvody mají určitou vnitřní strukturu a logiku. V nyní projednávaném případě je tak zjevné, že nejprve se zdejší soud musel zabývat namítaným důvodem podle písm. d) citovaného ustanovení. Pokud by totiž měl stěžovatel pravdu v tom směru, že se krajský soud skutečně dopustil takové vady řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, není jiná možnost, než napadený rozsudek zrušit a otevřít tím krajskému soudu prostor k vydání rozhodnutí nového, tentokrát již nezátíženého touto vadou.

[11] Zmíněnou vadu spatřuje stěžovatel v tom, že krajský soud rozhodl bez jednání, ačkoliv stěžovatel s tímto postupem nesouhlasil. K tomu z obsahu soudního spisu skutečně plyne, že krajský soud napadeným rozsudkem zamítl žalobu, aniž by nařídil jednání ve věci.

[12] Podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. platí, že soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhl nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen.

[13] Jedním ze základních projevů práva na spravedlivý proces je i zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání. Každý má právo, aby byla jeho věc projednána veřejně, bez průtahů a v jeho přítomnosti, má právo se vyjádřit k provedeným důkazům, stejně jako další důkazy navrhopvat, předkládat soudu právní argumenty či tvrdit další skutečnosti.

[14] Právo účastníka na bezprostřední účast u jednání soudu má zajistit, aby soud přinejmenším v jedné soudní instanci s účastníkem vešel či mohl vejít (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 jeho tvrzení, 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.

[15] Otázkou nutnosti nařízení jednání v řízení před krajskými soudy jako správními soudy se zabýval ve svých rozhodnutích i Nejvyšší správní soud, který rovněž dovodil, že „účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání věci v jeho přítomnosti, včetně možnosti vyjádřit se k věci. Rozhodl-li proto krajský soud o věci bez nařízení jednání, aniž byly splněny zákonné podmínky uvedené v § 51 s. ř. s., došlo v řízení k vadě, jež mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a je proto důvodem pro jeho zrušení podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 - 59, publ. pod č. 482/2005 Sb. NSS; rozhodnutí zdejšího soudu jsou rovněž dostupná na internetové adrese www.nssoud.cz). Obdobně se zdejší soud vyjádřil i v rozsudku ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 - 58: „Zamítl-li soud žalobu bez jednání poté, co na výzvu předsedy senátu (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) vyjádřil účastník řízení s takovým postupem nesouhlas, je kasační stížnost podaná z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro vadu řízení spočívající v tom, že byla účastníku odepřena možnost jednat před soudem, důvodná“. Shodně k dané problematice judikuje i Ústavní soud. V nálezu ze dne 22. 10. 2007, sp. zn. I. ÚS 819/07 (N 167/47 SbNU 195; rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná také na adrese nalus.usoud.cz), konstatoval: „Projevili-li některý z účastníků nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání nebo požaduje-li nařízení jednání, je povinností soudu k projednání věci samé jednání nařídit (samozřejmě nejde-li o některou ze zákonem stanovených výjimek; viz § 51 odst. 2 a § 76 odst. 1 s. ř. s.)“.

[16] Zákonná úprava obsažená v ustanovení § 51 a § 76 s. ř. s. umožňuje ve výjimečných případech za splnění všech zákonných podmínek upustit od povinnosti krajského soudu nařídit jednání. Taková výjimka však musí být vykládána restriktivně, s ohledem na zájmy účastníka řízení, o jehož právech se rozhoduje a který má rovněž oprávnění svými dispozičními úkony zásadně ovlivňovat předmět řízení a průběh projednání jeho věci před soudem.

[17] V projednávané věci takové podmínky dány nebyly. Z předloženého soudního spisu (č. l. 28 a doručka před č. l. 27) Nejvyšší správní soud zjistil, že dne 4. 4. 2012 byla stěžovateli doručena výzva krajského soudu dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel byl vyzván, aby se ve lhůtě dvou týdnů vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání. Byl rovněž poučen, že souhlas s rozhodnutím věci bez jednání bude presumován rovněž tehdy, nevyjádří-li stěžovatel ve stanovené lhůtě nesouhlas s takovým postupem krajského soudu. Na tuto výzvu krajského soudu stěžovatel reagoval vyjádřením, které bylo krajskému soudu doručeno dne 4. 4. 2012, tedy ve stanovené lhůtě, a v němž výslovně uvedl, že na nařízení jednání trvá. Toto sdělení stěžovatele krajskému soudu je založeno na č. l. 31 spisu krajského soudu.

pokračování

[18] Ze shora uvedeného je zřejmé, že stěžovatel krajskému soudu výslovně ve stanovené lhůtě sdělil, že nesouhlasí s tím, aby rozhodoval ve věci bez nařízení jednání. Nemohlo proto ani dojít k domněnce udělení souhlasu ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Krajský soud přesto rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv k tomu neměl splněny zákonné podmínky. Zatížil tak řízení o žalobě vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], a již z tohoto důvodu nezbyvá, než napadený rozsudek pro tuto vadu zrušit.

[19] Krajský soud se však v řízení dopustil i dalšího pochybení, neboť z obsahu spisu plyne, že o řízení nevyrozuměl osoby, které připadaly v úvahu jakožto osoby na tomto řízení zúčastněné ve smyslu § 34 s. ř. s. Ve správním řízení v obou stupních jednaly správní orgány jako s účastníky daného správního řízení s paní L. Z., nezletilým synem stěžovatele A. N., paní S. T., nezletilými dětmi stěžovatele A. A. a I. A. Již správní orgán I. stupně usnesením ze dne 13. 7. 2010, č. j. CPBR-7793/ČJ-2010-064034-SV, přibral podle § 28 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), jako další účastníky S. T., L. Z. Toto usnesení sice bylo k odvolání stěžovatele zrušeno rozhodnutím Policie České republiky, služby cizinecké policie, ředitelství služby cizinecké policie, ze dne 26. 4. 2011, č. j. CPR-12165-3/ČJ-2010-9CPR-V234, a věc byla vrácena správnímu orgánu I. stupně, avšak dále správní orgán I. stupně usnesením ze dne 12. 5. 2011, č. j. CPR-16523/ČJ-2010-004025-SV, podle § 28 správního řádu přibral jako dalšího účastníka řízení A. N., usnesením ze dne 12. 5. 2011, č. j. CPR-16523/ČJ-2010-004025-SV, podle § 28 správního řádu přibral jako dalšího účastníka řízení A. A., usnesením ze dne 12. 5. 2011, č. j. CPR-16523/ČJ-2010-004025-SV, podle § 28 správního řádu přibral jako dalšího účastníka řízení I. A. Nadále však jako s účastnicemi řízení správní orgán I. stupně jednal také s paní L. Z. (úřední záznam ze dne 28. 5. 2011 na č. l. 215 správního spisu) a paní S. T. (seznamení s podklady pro vydání rozhodnutí ze dne 27. 5. 2011 na č. l. 216). Všem uvedeným osobám jako účastníkům řízení pak správní orgán I. stupně rovněž doručoval své rozhodnutí ze dne 31. 5. 2011. Rovněž žalovaný s těmito osobami jednal jako s účastníky řízení a doručoval jim i napadené rozhodnutí ze dne 9. 1. 2012, od doby jeho doručení všem účastníkům (včetně uvedených osob) je odvozována rovněž právní moc odvolacího rozhodnutí žalovaného. V neposlední řadě sám žalobce v žalobě podané u krajského soudu jako osoby zúčastněné na řízení označil své výše jmenované děti a paní L. Z.

[20] Jedná se tak o situaci, kdy krajský soud opomenul o probíhajícím řízení o žalobě vyrozumět osoby, které splňují materiální podmínku pro vstup do řízení dle § 34 s. ř. s. Nedostál-li krajský soud této povinnosti a takové osoby v řízení zcela pominul, trpí jeho rozhodnutí další vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a pro kterou je tedy nutno toto rozhodnutí zrušit [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Pro úplnost Nejvyšší správní soud dodává, že rovněž v případě, kdy žalobce v žalobě neoznačí osobu, o jejímž možném postavení osoby zúčastněné na řízení před soudem není pochyb, je povinností předsedy senátu tuto osobu vyrozumět o probíhajícím řízení a vyzvat ji, aby oznámila, zda bude svá práva v řízení uplatňovat. V rozsudku ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, publikovaném pod č. 1479/2008 Sb. NSS, pak dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že „*ustanovení § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Jestliže krajský soud nevyrozuměl o probíhajícím řízení účastníka správního řízení odlišného od žalobce, který splňoval podmínky § 34 odst. 1 s. ř. s., zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.*“

[21] Rovněž vzhledem k této další vadě řízení před krajským soudem, k níž musí Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. přihlédnout z úřední povinnosti, je třeba jeho rozhodnutí zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[22] V dalším řízení je krajský soud vázán shora uvedeným právním názorem, zejména musí vyrozumět dotčené osoby o možnosti přihlásit se do řízení jako osoby na něm zúčastněné a uplatňovat v něm svá práva. Současně pak krajský soud musí ve věci rozhodnout s nařízeným jednáním.

[23] Za této situace zdejší soud nemohl přistoupit k posouzení ostatních stížnostních námitek, jelikož by to bylo předčasné. Nelze vyloučit, že z průběhu jednání před krajským soudem mohou vyplynout argumenty a skutečnosti, jež mohou ovlivnit výsledek řízení, a s nimiž se teprve bude muset krajský soud vypořádat.

V.

Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil.

[25] Zruší-li kasační soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[26] Nejvyšší správní soud ve věci rozhodl v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

[27] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e n í** opravný prostředek přípustný.

V Brně dne 17. ledna 2014

JUDr. Jakub Camrda, Ph.D.
předseda senátu