

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína, JUDr. Jiřího Pally, JUDr. Petra Průchy a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **R. B.**, zast. JUDr. Karlem Fouskem, advokátem, se sídlem Masarykovo nám. 83, Bělá pod Bezdězem, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 - 22,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 – 22, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 2. 2008, č. j. OAM-133/LE-BE03-BE07-2008, byla zamítnuta žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany jako zjevně nedůvodná podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „zákon o azylu“).

Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného se podává, že v žádosti o udělení mezinárodní ochrany ze dne 18. 2. 2008 žalobce uvedl, že ze své vlasti odjel v červnu 1999 za prací a od té doby se již domů nevrátil. Na území České republiky vstoupil dne 6. 6. 1999. O udělení mezinárodní ochrany žádal, protože tady má syna. V případě návratu do země původu se neobává ničeho. V Česku po svém příjezdu pobýval na základě víza, v roce 2000 zde požádal o azyl, ale s negativním výsledkem, poté zde byl již ilegálně. Oproti původní žádosti se důvody změnily tím, že zde má syna, který bydlí se svou matkou. Od roku 2005 do roku 2008 s nimi žil. O udělení mezinárodní ochrany se rozhodl požádat až poté, co byl

zadržen policií, když vlezl oknem do obydlí bývalé družky, která mu nechtěla ukázat syna a žalobce si ho chtěl půjčit. Následně byl obviněn z porušování domovní svobody a Policií ČR mu bylo rozhodnutím ze dne 12. 2. 2008, č. j. CPUL-1287/PŘ-KP-2008, uloženo správní vyhoštění z území České republiky na dobu tří roků. Neví, do jaké situace by se dostal v případě návratu do vlasti, neměl tam problémy se státními institucemi ani problémy kvůli své rase, národnosti, pohlaví či náboženskému přesvědčení.

Žalovaný konstatoval, že v průběhu správního řízení bylo objasněno, že tvrzeným důvodem podání žádosti o udělení ochrany byla snaha o legalizaci pobytu. Vzhledem k tomu, že v průběhu správního řízení žalobce neuváděl žádné důvody, pro které lze udělit některou z forem mezinárodní ochrany podle § 12 a 14a zákona o azylu, zamítl žalovaný jeho žádost jako zjevně nedůvodnou podle § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu.

Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce včas žalobu ze dne 5. 3. 2008, ve které uvedl, že se domnívá, že mu azyl nebyl udělen neoprávněně. Zpět do své vlasti se vrátit nemůže. Bohužel však není schopen žalobu sám napsat, neboť neví, jak se to dělá a nemá k tomu potřebné vzdělání. Požádal proto o ustanovení zástupce. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 11, byla zástupcem žalobce pro řízení ustanovena Organizace pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Kovářská 4, Praha 9 a tato současně vyzvána k odstranění nedostatků žaloby. Následně bylo žalobcem podáno doplnění žaloby ze dne 7. 4. 2008, kterým žalobce navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Argumentoval tím, že žalovaný porušil § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí (dále jen „správní řád“), neboť nezjistil stav věci způsobem, o němž nejsou významné pochybnosti, a v rozsahu, který je nezbytný vzhledem ke konkrétním okolnostem případu (§ 2 odst. 4 správního řádu). Namítal, že se žalovaný dostatečně nezabýval pronásledováním jeho osoby ze strany mafie, které by mu hrozilo v případě návratu na Ukrajinu. Vyjádřil přesvědčení, že splňuje zákonné podmínky pro udělení azylu podle § 12 písm. b) ve spojení s § 2 odst. 8 zákona o azylu, jelikož v zemi původu je pronásledován ve smyslu zákona o azylu, a to ze strany mafie. Domoci se efektivní ochrany před tímto pronásledováním není možné, žalobce se obrátil na místně příslušnou policii, která však věc neřešila. Dále namítal, že žalovaný měl přezkoumat i důvody pro udělení doplňkové ochrany. Jeho vycestování je v rozporu s mezinárodními závazky České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, konkrétně ustanovením čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, ve znění pozdějších protokolů (publikována pod č. 209/1992 Sb., dále jen „Úmluva“), neboť má v Česku syna a došlo k vytvoření rodinného života na území ČR.

Krajský soud v Praze rozsudkem ze dne 22. 5. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 28, žalobu zamítl jako nedůvodnou ve smyslu § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že napadené rozhodnutí žalovaného je rozhodnutím, které bylo vydáno v tzv. zkráceném řízení podle § 16 zákona o azylu. Jelikož žalovaný vycházel z ustanovení § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu a žádost žalobce o udělení azylu zamítl jako zjevně nedůvodnou proto, že žalobce neuváděl skutečnosti svědčící o tom, že by mohl být v zemi původu vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu nebo že mu hrozí vážná újma podle § 14a zákona o azylu, nebylo jeho povinností provádět

dokazování o splnění podmínek § 12 nebo 14a zákona o azylu. Obsahem správního spisu je přitom doloženo, že žalobce žádné důvody pro udělení azylu podle § 12 nebo 14a zákona o azylu v řízení před žalovaným neuváděl. Zmínil pouze, že odešel za prací, tento důvod však není podřaditelný pod důvody taxativně uvedené v citovaných ustanoveních, neboť nemá svůj původ v žádné formě pronásledování nebo obavy z pronásledování, ani nejsou důvodné obavy, že by mu ve státě původu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy. Krajský soud uzavřel, že v posuzované věci byly splněny podmínky pro postup podle ustanovení § 16 odst. 1 písm. f) zákona o azylu.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost ze dne 27. 6. 2008 z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti a doplnění jejích důvodů ze dne 27. 11. 2008, podaném prostřednictvím zástupce pro řízení o kasační stížnosti, kterým byl usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 48, ustanoven JUDr. Karel Fousek, advokát, se sídlem Masarykovo nám. 83, Bělá pod Bezdězem, stěžovatel namítal, že v pohovoru ve věci mezinárodní ochrany uváděl azylově relevantní důvody dané jeho tvrzením, že má v Česku syna. Krajský soud se však v napadeném rozsudku spokojil s konstatováním žalovaného, že stěžovatel existenci svého syna v České republice žádným hodnověrným způsobem nedoložil. Soud měl tuto nejasnost odstranit doplněním dokazování, a k provedení tohoto dokazování měl nařídit jednání, i když účastníci souhlasili s rozhodnutím ve věci samé bez nařízení jednání. V důsledku rozhodování bez nařízení jednání soud neověřil tvrzenou existenci důvodů pro udělení doplňkové ochrany podle § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, neboť vycestování stěžovatele by bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky, a to v souvislosti s tím, že stěžovatel má v Česku syna.

Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 4. 2009, č. j. 4 Azs 3/2009 – 63, rozsudek Krajského soudu v Praze zrušil jako nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V odůvodnění svého rozsudku poukázal na konstantní judikaturu Ústavního soudu, týkající se povinnosti soudů odůvodňovat svá rozhodnutí, a konstatoval, že se krajský soud vůbec nezabýval žalobní námitkou stěžovatele spočívající v tom, že má v Česku syna a jeho vycestování by tak bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu. Shledal, že krajský soud neposuzoval důvodnost této námitky, ani neuvedl, proč se jí nezabýval. Krajskému soudu dále vytkl, že se nedostatečně vypořádal s námitkami porušení § 3 správního řádu a pronásledováním osoby stěžovatele ze strany mafie. Jeho argumentaci označil za příliš obecnou a paušalizující, ve své podstatě pouze opakující závěry žalovaného. Krajský soud tak nedostál své povinnosti přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu uplatněných žalobních bodů, jak mu ukládá ustanovení § 75 odst. 2 první věta s. ř. s.

Na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu vydal Krajský soud v Praze rozsudek ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 – 22, kterým žalobu opětovně zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění uvedl, že o žalobě po zrušení původního rozsudku Nejvyšším správním soudem rozhodl opět bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem soudu vyjádřili souhlas ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s. Poukázal na to, že žalobce neuvedl žádnou

skutečnost svědčící o tom, že by mohl být vystaven pronásledování z důvodů uvedených v § 12 zákona o azylu. Ze země původu odešel za prací, jiný důvod neuvedl a v případě návratu se ani ničeho neobává. O pronásledování mafií se ve správním řízení ani nezmínil a toto tvrzení v žalobě, kde jej uvedl poprvé, ani nijak nerozvedl. Vzhledem k tomu, že doplnění žaloby ze dne 7. 4. 2008 je v podstatě tzv. formulářová žaloba, kterou Organizace pro pomoc uprchlíkům jako zástupce žalobce podává v mnoha případech žadatelů o udělení mezinárodní ochrany stejnou bez větších obměn, soud neuvěřil tvrzení žalobce, že by byl mafií pronásledován, kromě toho, kdyby toto tvrzení bylo pravdivé, jistě by se o této skutečnosti zmínil již ve správním řízení. Pronásledování mafií mimo to podle soudu nenáleží mezi taxativně vyjmenované důvody pro udělení azylu uvedené v § 12 zákona o azylu. Přestože soud vycházel z tvrzení žalobce, že tento má na území České republiky dítě a že zde vytvořil rodinné vazby, nedospěl k závěru, že v případě žalobce jsou splněny podmínky pro udělení doplňkové ochrany, neboť neshledal, že by v jeho případě byly důvodné obavy, že by jeho vycestování bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky ve smyslu § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, zejména pak s čl. 8 Úmluvy. Rozhodnutím žalovaného, kterým byla zamítnuta jeho žádost o udělení mezinárodní ochrany, nebyla žalobci uložena povinnost opustit Českou republiku. Žalovaný měl možnost po celou dobu pobytu na území České republiky upravit své postavení podle zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), neučinil však tak a pobýval na území nelegálně. Soud proto dospěl k závěru, že se podanou žádostí o udělení mezinárodní ochrany žalobce snažil dosáhnout legalizace pobytu až poté, co mu hrozilo vyhoštění, které mu rozhodnutím policie udělila.

Proti posledně jmenovanému rozsudku Krajského soudu v Praze podal stěžovatel kasační stížnost ze dne 25. 11. 2009 z důvodu jiné vady řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve které především napadá skutečnost, že ačkoli bylo soudu v předchozím řízení, sp. zn. 47 Az 34/2008, i ze znění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 Azs 3/2009 – 63, známo, že je zastoupen advokátem JUDr. Karlem Fouskem, nevzal soud na tuto skutečnost zřetel a rozsudek zástupci dosud nedoručil ani jej nevyzval k podání vyjádření, zda souhlasí s tím, aby soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání. O toto vyjádření nebyl požádán ani stěžovatel osobně, a proto krajský soud postupoval nesprávně, když ve věci rozhodl bez nařízení jednání. Znovu namítá, že jeho vystěhování by bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky vzhledem ke splnění podmínky ustanovení § 14a zákona o azylu, a v této souvislosti poukazuje na rozsudek Okresního soudu v Jablonci nad Nisou ze dne 12. 11. 2009, sp. zn. 5 C 48/2008, jehož písemné vyhotovení nemá ještě k dispozici, kterým tento soud v řízení o určení otcovství vedeném proti stěžovateli matkou dítěte R. N., která stěžovatele označila za otce svého dítěte, rozhodl, že stěžovatel je otcem D,. N., nar. X. Soud podle něj rovněž nesprávně rozhodl o právu na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, sp. zn. 4 Azs 3/2009, neboť stěžovatel měl ve věci plný úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení nebylo přiznáno, resp. nebylo rozhodnuto o odměně ustanoveného advokáta.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti ze dne 14. 1. 2010 navrhuje zamítnutí kasační stížnosti pro nedůvodnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. s tím, že k námitkám týkajícím se postupu krajského soudu nemůže poskytnout právě s ohledem na jejich

charakter bližší vyjádření. Neudělení doplňkové ochrany podle § 14a zákona o azylu stěžovateli v tomto případě neznamená porušení mezinárodního závazku (ochrany rodinného a soukromého života), neboť i podle judikatury kasačního soudu takovým zásahem do rodinného či soukromého života (pokud by na území reálně existoval) by v souvislosti s čl. 8 Úmluvy mohl být zpravidla pouze dlouhodobý zákaz pobytu, který by svou délkou mohl dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu ve smyslu judikatury Evropského soudu pro lidská práva ve Štrasburku. Výjimkou by pak mohl být pouze případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinné či osobní vazby byla již pouhá nutnost jeho vycestování (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2009, č. j. 9 Azs 5/2009 – 72). Odkázal rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2008, č. j. 5 Azs 46/2008 – 71, z něhož plyne, že práva cizince na soukromý a rodinný život vyplývající z čl. 8 Úmluvy primárně chrání ustanovení § 119a odst. 2 zákona o pobytu cizinců (vyloučení vydání rozhodnutí o správním vyhoštění) a nikoliv ustanovení § 179 odst. 2 písm. d) zákona o pobytu cizinců (nemožnost vycestování cizince pro rozpor s mezinárodními závazky České republiky), ani jemu svou dikcí odpovídající ustanovení § 14a odst. 2 písm. d) zákona o azylu, neboť je zřejmé, že obvykle právě jen dlouhodobý zákaz pobytu na území ČR může v některých případech dosáhnout intenzity nepřiměřeného zásahu do soukromého a rodinného života, který si cizinec za dobu svého pobytu na území ČR vytvořil. Podle žalovaného se u stěžovatele rozhodně nejedná o případ, kdy by nepřiměřeným zásahem do rodinného či soukromého života byla již nutnost pouhého jeho vycestování z území České republiky. Na tom nic nemění ani soudní řízení o určení otcovství a jeho výsledek.

Stěžovatel podal kasační stížnost z důvodu jiné vady řízení před soudem, jež mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle tohoto ustanovení lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, byla podána proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

Po přezkoumání kasační stížnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že **kasační stížnost je důvodná**.

Podle § 12 zákona o azylu *se azyl cizinci udělí, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že cizinec a) je pronásledován za uplatňování politických práv a svobod, nebo b) má odůvodněný strach z pronásledování z důvodu rasy, pohlaví, náboženství, národnosti, příslušnosti k určité sociální skupině nebo pro zastávání určitých politických názorů ve státě, jehož občanství má, nebo, v případě že je osobou bez státního občanství, ve státě jeho posledního trvalého bydliště.* Podle § 2 odst. 8 věty druhé téhož zákona *se za pronásledování považuje i jednání soukromých osob, pokud lze prokázat, že stát, strany nebo organizace, včetně*

mezinárodních organizací, kontrolující stát nebo podstatnou část jeho území nejsou schopny odpovídajícím způsobem zajistit ochranu před takovým jednáním.

Podle § 14a odst. 1 zákona o azylu *se doplňková ochrana udělí cizinci, který nesplňuje důvody pro udělení azylu, bude-li v řízení o udělení mezinárodní ochrany zjištěno, že v jeho případě jsou důvodné obavy, že pokud by byl cizinec vrácen do státu, jehož je státním občanem, nebo v případě, že je osobou bez státního občanství, do státu svého posledního trvalého bydliště, by mu hrozilo skutečné nebezpečí vážné újmy podle odst. 2 a že nemůže nebo není ochoten z důvodu takového nebezpečí využít ochrany státu, jehož je státním občanem, nebo svého posledního trvalého bydliště.* Podle odst. 2 písm. d) téhož ustanovení *se za vážnou újmu podle tohoto zákona považuje, pokud by vycestování cizince bylo v rozporu s mezinárodními závazky České republiky.*

Podle čl. 8 odst. 1 Úmluvy *má každý právo na respektování svého soukromého a rodinného života, obydlí a korespondence.*

Podle § 51 odst. 1 s. ř. s. *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli 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.*

Podle § 77 odst. 1 s. ř. s. *dokazování provádí soud při jednání.*

V první řadě je třeba vypořádat se s námitkami stěžovatele týkajícími se tvrzených procesních pochybení Krajského soudu v Praze v řízení o žalobě. Stěžovatel je přesvědčen o tom, že krajský soud postupoval nesprávně, když ve věci rozhodl bez nařízení jednání, přičemž poukazuje na to, že jeho zástupce ani on osobně nebyl vyzván k podání vyjádření, zda souhlasí s tím, aby soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání.

Nejvyšší správní soud shledal předmětnou námitku důvodnou. Ze spisové dokumentace se podává, že v prvním řízení o této věci u Krajského soudu v Praze, sp. zn. 47 Az 34/2008, účastníci vyjádřili svůj souhlas s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání. Žalobce tak učinil v bodě IV. doplnění žaloby ze dne 7. 4. 2008, žalovaný ve vyjádření k žalobě ze dne 24. 4. 2008. Poté, co byl rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 5. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 28, zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2009, č. j. 4 Azs 3/2009 – 63, a věc byla tomuto soudu vrácena k dalšímu řízení, krajský soud v novém řízení, sp. zn. 46 Az 39/2009, účastníky k udělení souhlasu s rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání znovu nevyzval a tento souhlas mu ani nebyl účastníky udělen. To mimo absence příslušných dokumentů ve spisové dokumentaci rovněž výslovně vyplývá z protokolu o vyhlášení rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 – 22, v němž ohledně účasti žalobce i žalovaného na jednání figuruje totožný údaj: „neobeslán“. V odůvodnění rozsudku pak soud uvedl, že o žalobě po zrušení původního rozsudku Nejvyšším správním soudem rozhodl opět bez nařízení jednání, neboť účastníci s takovým postupem soudu vyjádřili souhlas ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud je ovšem nucen konstatovat, že účastníci s opětovným rozhodnutím o věci samé bez nařízení jednání souhlas nevyjádřili, když souhlas udělený v původním (předchozím) soudním řízení použít nelze. To vyplývá z konstantní judikatury zdejšího soudu. V právní větě rozsudku ze dne 11. 11. 2004, č. j. 6 Azs 28/2003 – 59, Nejvyšší správní soud uvedl, že *účastníku nelze upřít právo na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci (čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). Rozhodl-li soud o věci bez nařízení jednání, aniž žalobci řádně doručil výzvu k vyslovení souhlasu s takovým postupem (§ 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 (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.).* V rozsudku ze dne 14. 12. 2009, č. j. 5 Afs 112/2008 - 129, pak Nejvyšší správní soud, vycházeje z judikatury Ústavního soudu, instruktivně rozvedl, že *je třeba rozlišovat dvě situace, kdy krajský soud rozhoduje bez jednání ve věci znovu po té, co bylo jeho předcházející rozhodnutí zrušeno Nejvyšším správním soudem. Prvním případem je situace, kdy i po zrušení prvního rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zůstává výsledek sporu stále otevřený a krajský soud je v dalším řízení dle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu povinen se určitými pro věc rozhodnými otázkami, které dosud nebyly ani Nejvyšším správním soudem plně vyřešeny, dále zabývat. Ve druhém případě již byla naopak rozhodná otázka beze zbytku posouzena Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu po zrušení jeho původního rozsudku v dalším řízení nezbývá žádný prostor pro vlastní uvážení. V obou případech je opominutí krajského soudu nařídit ve věci znovu jednání, pokud nebyl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. účastníky řízení udělen souhlas k rozhodnutí bez jednání, procesní vadou, konkrétně porušením § 49 odst. 1 s. ř. s. V prvním případě však taková vada zakládá porušení ústavních práv žalobce a je zároveň vadou řízení před soudem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), ve druhém případě tomu tak není, neboť i kdyby ve věci bylo nařízení jednání, nemohl by krajský soud rozhodnout jinak, než je předurčeno závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.* Právní věta rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 3. 2010, č. j. 5 Azs 3/2010 - 92, pak zní, že *souhlas účastníka řízení s rozhodnutím krajského soudu o věci samé bez jednání dle § 51 odst. 1 s. ř. s., udělený ještě předtím, než v řízení krajský soud poprvé rozhodoval, nelze bez dalšího vztáhnout na nové rozhodnutí krajského soudu po té, co bylo jeho první rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno.* V tomto rozhodnutí se zdejší soud opřel rovněž o explicitní názor Ústavního soudu, vyjádřený v usnesení ze dne 28. 5. 2009, sp. zn. IV. ÚS 786/08: „*Souhlas poskytnutý stěžovatelem ještě před vydáním prvního rozsudku ve věci, nebyl dle názoru Ústavního soudu možno bez dalšího vztahovat i na řízení po zrušení rozsudku Nejvyšším správním soudem, neboť procesní situace, za níž byl poskytnut, byla zcela odlišná.*“

Ve zde projednávané věci se nejednalo o případ, kdy rozhodná otázka byla již beze zbytku posouzena Nejvyšším správním soudem a krajskému soudu po zrušení jeho původního rozsudku v dalším řízení nezbýval žádný prostor pro vlastní uvážení. Naopak, původní rozsudek krajského soudu byl zrušen z důvodu zcela absentujícího nebo nedostatečného vypořádání se s námitkami žalobce. Samotnou hmotně právní podstatou věci se Nejvyšší správní soud vůbec nemohl zabývat, neboť k tomu by bylo možné přistoupit teprve poté, co by výsledkem řízení před krajským soudem bylo jeho přezkoumatelné rozhodnutí. Jedná se tedy nepochybně o ten případ, kdy i po zrušení prvního rozhodnutí krajského soudu zůstává výsledek sporu stále otevřený a krajský soud je v dalším řízení dle závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu povinen se dále zabývat určitými pro věc rozhodnými otázkami. Krajskému soudu v žádném případě

nezbývalo rozhodnout pouze jediným možným způsobem, výsledek sporu byl i nadále plně otevřený. Krajský soud proto nebyl oprávněn rozhodnout ve věci bez jednání bez opětovného zaslání výzvy, resp. bez udělení souhlasu účastníků podle § 51 odst. 1 s. ř. s.

V předmětné věci je navíc i nadále dána potřeba řádně objasnit skutkový stav, zejména ohledně toho, že stěžovatel má na území České republiky syna a u Okresního soudu v Jablonci nad Nisou je vedeno řízení o určení, zda stěžovatel je skutečně jeho otcem, jakož i ohledně teprve v řízení o žalobě tvrzeného pronásledování stěžovatele mafií. Odpovídající doplnění dokazování, resp. odstranění skutkových nejasností při jednání je proto velmi žádoucí. Stěžovatel na potřebu nařízení jednání za účelem odstranění nejasností a doplnění dokazování navíc výslovně poukazoval v doplnění důvodů kasační stížnosti ze dne 27. 11. 2008 proti prvnímu rozsudku krajského soudu, který byl na jejím základě zdejším soudem zrušen.

Druhá hlavní námitka stěžovatele směřuje vůči procesnímu postupu krajského soudu, kterému stěžovatel vytýká, že ačkoli bylo soudu v předchozím řízení, sp. zn. 47 Az 34/2008, i ze znění zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu, č. j. 4 Azs 3/2009 – 63, známo, že je zastoupen advokátem JUDr. Karlem Fouskem, nevzal soud na tuto skutečnost zřetel, zejména pak zástupci dosud nedoručil napadaný rozsudek. Ze spisu vyplývá, že v původním řízení byl na základě návrhu žalobce tomuto ustanovena zástupcem pro řízení usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 11. 3. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 11, Organizace pro pomoc uprchlíkům, se sídlem Kovářská 4, Praha 9. Usnesením Krajského soudu v Praze ze dne 19. 6. 2008, č. j. 47 Az 34/2008 – 48, byl zástupcem stěžovatele pro řízení o kasační stížnosti ustanoven JUDr. Karel Fousek, advokát, se sídlem Masarykovo nám. 83, Bělá pod Bezdězem. Poté, co na základě zrušujícího rozsudku Nejvyššího správního soudu vydal Krajský soud v Praze rozsudek ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 – 22, a tento rozsudek byl napaden nyní projednávanou kasační stížností, krajský soud vychází z toho, že i pro nynější řízení o kasační stížnosti je stěžovatel zastoupen na základě usnesení vydaného pro účely předchozího kasačního řízení (č. j. 47 Az 34/2008 – 48), na které v tomto bodě krajský soud odkazuje ve zprávě o předložení spisu k rozhodnutí o kasační stížnosti. Pro řízení žalobní o vydání samotného (druhého) rozsudku ve věci po zrušení předchozího rozsudku zdejším soudem však zjevně vycházel z toho, že žalobce není zastoupen. To vyplývá jak ze znění rozsudku, tak ze skutečnosti, že jej krajský soud doručoval přímo žalobci, nikoli jeho zástupci, jak by byl jinak povinen v souladu s ustanovením § 42 odst. 2 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud shledal i tuto námitku důvodnou. Při jejím posouzení je zejména třeba poukázat na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117, publikován pod č. 1460/2008 Sb. NSS, podle kterého *ustanoví-li ve správním soudnictví v řízení o žalobě krajský soud účastníku řízení zástupcem advokáta (§ 35 odst. 8 s. ř. s.), je takto ustanovený advokát oprávněn zastupovat účastníka řízení také v řízení o kasační stížnosti a v zastoupení účastníka řízení také kasační stížnost podat*. Při vydání tohoto rozhodnutí se zdejší soud za použití § 64 s. ř. s. opřel o přiměřené použití ustanovení zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř."). Podle § 28 odst. 6 o. s. ř. *nevyplývá-li z plné moci něco jiného, plná moc zaniká dnem právní moci rozhodnutí, kterým bylo skončeno řízení, pro něž byla udělena.* Podle § 31 odst. 2 o. s. ř. *byl-li zástupcem ustanoven advokát, má stejné postavení*

jako advokát, jemuž účastník udělil plnou moc. Přiklonil se pak s ohledem na potřeby soudně správního procesu k širšímu pojetí právního pojmu „řízení“, vycházejícímu z toho, že řízení se nevede o „podání“ (žalobě, kasační stížnosti, návrhu, *ergo* procesním úkonu), ale o „soudní věci“, přičemž „věc“ je táž v řízení na prvním, druhém, příp. i třetím stupni. Konstatoval, že v opačném případě *by v první řadě nemohla odpadnout nutnost ustanovovat advokáta dvakrát – jednou pro řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu (toto řízení by ovšem přitom končilo až uplynutím lhůty pro podání kasační stížnosti) a podruhé pro řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutí krajského soudu. Takto podruhé ustanovený advokát (ať už půjde o jednoho a téhož advokáta, či advokáta zcela jiného) by – kromě převzetí a přípravy zastoupení – zpravidla již nevykonal žádný jiný úkon právní služby; toliko ve výjimečných případech by k výzvě soudu odstraňoval vady kasační stížnosti sepsané advokátem předchozím (který je k podání kasační stížnosti tak jako tak oprávněn, ba povinen), podával repliku nebo se výjimečně účastnil jednání před soudem.* Zdůraznil i *ekonomický a administrativní aspekt celého problému. Nežádoucí je již dvojí rozhodování soudů o ustanovení advokáta (tedy dvojí hodnocení výdělkových, majetkových a osobních poměrů žalobce, dvojí hodnocení návrhu z pohledu jeho zjevné neúspěšnosti a dvojí posuzování, zda ustanovení advokáta je třeba k ochraně práv účastníka řízení). To vše se děje v relativně krátké době, kdy je málo pravděpodobná tak zásadní změna rozhodných okolností, že by oproti původnímu závěru o nutnosti advokáta ustanovit měl být zaujat závěr zcela opačný. Ekonomicky je na první pohled patrná i „úspora“ na odměně ustanovenému zástupci, a to o odměnu za úkon převzetí a přípravu zastoupení v řízení o kasační stížnosti.*

V nyní projednávané věci je výchozí situace opačná. Otázka stojí nikoli, zda advokát ustanovený krajským soudem v řízení o žalobě je oprávněn zastupovat účastníka řízení také v řízení o kasační stížnosti (jak tomu bylo v citovaném usnesení rozšířeného senátu), nýbrž zda advokát ustanovený podle § 35 odst. 8 s. ř. s. krajským soudem v řízení o kasační stížnosti je oprávněn zastupovat účastníka také v dalším řízení o žalobě, následujícím po zrušení původního rozsudku kasačním soudem.

Nejvyšší správní soud dospěl po zvážení dané procesní situace k právnímu názoru, že i v tomto případě je třeba trvat na oprávnění advokáta, ustanoveného v řízení o kasační stížnosti, zastupovat účastníka i v dalším řízení o žalobě před krajským soudem poté, co bylo rozhodnutí krajského soudu Nejvyšším správním soudem zrušeno. Především je v návaznosti na výše uvedené usnesení rozšířeného senátu zdejšího soudu třeba poukázat na skutečnost, že se i v případě dalšího řízení před krajským soudem po zrušení jeho původního rozsudku Nejvyšším správním soudem pojmově jedná o tutéž „soudní věc“. Jako při výše citovaném odůvodnění rozšířeného senátu, i zde je třeba upřednostnit extenzivní pojetí právního pojmu „řízení“, vycházející z toho, že řízení se nevede o jednom konkrétním „podání“ (žalobě či kasační stížnosti), ale o „soudní věci“, přičemž „věc“ je táž v řízení o žalobě, řízení o kasační stížnosti, jakož i případném dalším řízení o žalobě před krajským soudem po zrušení původního (příp. rovněž tak v pořadí druhého, třetího či dalšího) rozsudku kasačním soudem. To odpovídá i chápání právní nauky, která totožnost věci dovozuje na základě totožnosti prvků řízení, zejména účastníků, předmětu řízení (kauzy) a uplatňovaného (žalobního) nároku i důvodu (srov. BUREŠ, J., DRÁPAL, L., KRČMÁŘ, Z. *Občanský soudní řád : komentář - I. díl*. 7. vyd. Praha : C. H. Beck, 2006. s. 372, 735; WINTEROVÁ, A. *Civilní právo procesní*. 5. vyd. Praha : Linde, 2008. s. 239).

Nezanedbatelný je též procesně-ekonomický aspekt celého problému, když opakované rozhodování soudu o ustanovení advokáta včetně opakovaného hodnocení osobních, majetkových a výdělkových poměrů účastníka je spojeno s nutnými administrativními, jakož i finančními náklady. Svoji roli hraje i zájem na kontinuálním zastoupení již jednou ustanoveným zástupcem, kterým odpadají náklady spojené s převzetím a přípravou zastoupení. *Ratio decidendi* tohoto řešení spočívá v uplatnění principu právní jistoty a legitimního očekávání účastníků řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 1. 2010, č. j. 3 Ads79/2009 – 161, č. l. 166). Je pak třeba poukázat na ustanovení § 36 odst. 3 věty třetí s. ř. s., podle kterého *soud přiznané osvobození* (od soudních poplatků) *kdykoliv za řízení odejme, popřípadě i se zpětnou účinností, jestliže se do pravomocného skončení řízení ukáže, že poměry účastníka přiznané osvobození neodůvodňují, popřípadě neodůvodňovaly.* Podle § 138 odst. 3 o. s. ř. *byl-li účastníku osvobozenému od soudních poplatků ustanoven zástupce, vztahuje se osvobození v rozsahu, v jakém bylo přiznáno, i na hotové výdaje zástupce a na odměnu za zastupování.* Podle těchto ustanovení lze za použití § 64 s. ř. s. (přiměřené použití o. s. ř.) usnesení o ustanovení zástupce kdykoli zrušit, pakliže se v průběhu řízení ukáže, že u účastníka, jemuž byl zástupce ustanoven, došlo v mezidobí k odpovídající změně osobních a majetkových poměrů.

V návaznosti na argumentaci citovaného usnesení rozšířeného senátu je třeba upozornit na to, že chápání pojmu „řízení“ jako „řízení o soudní věci“, nikoli „řízení o podání“ se musí projevit také již v samotném rozhodnutí o ustanovení advokáta. Ve výroku usnesení o ustanovení advokáta je proto zásadně vhodné výslovně stanovit, že advokát se ustanovuje pro „řízení o soudním přezkoumání rozhodnutí správního orgánu“, nikoli „jen“ pro řízení o kasační stížnosti, resp. pro řízení o žalobě.

K právnímu názoru zde zaujatému se přitom zdejší soud přiklonil již dříve. V odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 2. 2009, č. j. 6 Ads 133/2008 – 194, se praví, že *stěžovatelce byl ustanoven zástupcem advokát pro řízení o žalobě a toto řízení o žalobě – po zrušení rozhodnutí ke kasační stížnosti - dosud probíhá. Za těchto okolností městský soud neměl znovu věcně posuzovat žádost stěžovatelky o ustanovení zástupce, když advokát jí již byl pro zastupování v řízení o žalobě ustanoven. Řízení o žalobě přitom stále probíhá*. Poukázat je třeba též na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2008, č. j. 8 Azs 16/2007 - 158, publikováno pod č. 1811/2009 Sb. NSS, podle kterého *plná moc udělená advokátovi k tomu, aby účastníka ve všech právních věcech zastupoval před soudy, obsahující též výslovné zmocnění k zastupování v řízení o kasační stížnosti v konkrétní věci, opravňuje advokáta k zastupování v řízení o žalobě podle soudního řádu správního před krajským soudem i poté, kdy původní rozhodnutí krajského soudu bylo ke kasační stížnosti zrušeno.*

Poslední procesní námitkou stěžovatele, totiž že soud rovněž nesprávně rozhodl o právu na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, sp. zn. 4 Azs 3/2009, neboť stěžovatel měl ve věci plný úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení nebylo přiznáno, resp. nebylo rozhodnuto o odměně ustanoveného advokáta, se již Nejvyšší správní soud s ohledem na důvodnost ostatních námitek stěžovatele nezabýval. Lze ovšem konstatovat, že krajský soud o odměně ustanoveného advokáta, která mu ze zákona náleží za zastoupení stěžovatele v řízení o kasační stížnosti, skutečně nerozhodl.

S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 22. 9. 2009, č. j. 46 Az 39/2009 – 22, je nepřezkoumatelný podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů rozhodnutí, popř. pro jinou vadu řízení před soudem, která mohla mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Podle § 110 odst. 1 první věty s. ř. s. proto napadený rozsudek Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Samotnou hmotně právní podstatou věci se již Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť je nutno, aby krajský soud nejdříve posoudil žalobní námitky v řádném řízení. Teprve závěry rozhodnutí vydaného jako výsledek řízení za dodržení veškerých zákonných procesních náležitostí by bylo možné podrobit případnému přezkumu v řízení o kasační stížnosti.

Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Na krajském soudu především bude, aby zvážil potřebu provedení dalšího dokazování ve smyslu § 77 s. ř. s., příp. aby v souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s. ř. s. opětovně vyzval účastníky řízení k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím o věci samé bez jednání, a pokud nebude souhlas obou účastníků udělen, aby nařídil ve věci jednání. Bude rovněž třeba, aby v dalším řízení o žalobě jednal a doručoval prostřednictvím zástupce, ustanoveným stěžovatelce pro předchozí řízení o kasační stížnosti.

V novém rozhodnutí Krajský soud v Praze rozhodne v souladu s § 110 odst. 2 s. ř. s. i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti. Bude Rozhodne též o odměně ustanoveného advokáta, a to i v případě, že by žalobu opětovně zamítl a rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 22. dubna 2010

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu