

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Petra Průchy, v právní věci žalobkyně: **S. K.**, zastoupené Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, 120 00 Praha 2, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2010, č.j. MV-89577-2/VS-2009, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 3. 2011, č. j. 6 A 56/2010 - 31,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 8. 2. 2010, čj. MV-89577-2/VS-2009, Ministr vnitra zamítl rozklad žalobkyně (dále „stěžovatelka“) proti rozhodnutí Ministerstva vnitra (dále „žalovaný“) ze dne 24. 9. 2009, kterým byla zamítnuta její žádost o obnovu řízení podle ust. § 100 odst. 6 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád). Stěžovatelka se svou žádostí domáhala obnovy řízení, ve kterém ji byla rozhodnutím žalovaného ze dne 24. 10. 2006, čj. OAM-45-165-a/2006, uložena povinnost platit náklady na správní vyhoštění.

Stěžovatelka odůvodnila svou žádost o obnovu řízení novou skutečností, kterou představuje rozsudek Nejvyššího správního soudu čj. 5 As 18/2009-119 ze dne 19. 6. 2009, ve kterém Nejvyšší správní soud interpretoval ust. § 123 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky ve znění do 20. 12. 2007 tak, že náklady

nemohou být požadovány po cizinci, nelze-li uhradit pohledávku z jistoty nebo z peněžních prostředků cizince, tedy z prostředků, kterými cizinec v dané době disponuje, nikoli však z prostředků získaných v budoucnu.

Žádost stěžovatelky o obnovu řízení byla žalovaným zamítnuta proto, že nebyly splněny podmínky, které jsou dle § 100 správního řádu pro povolení obnovy řízení nutné. Žalovaný poukázal především na skutečnost, že rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 18/2009 - 119 v době vydání prvního rozhodnutí žalovaného neexistoval a nemohl tak být v tomto řízení uplatněn. Doplnil také, že právě existence skutečnosti nebo důkazu v době původního řízení je jednou z podmínek pro obnovu řízení.

Rozsudek Městského soudu v Praze

Stěžovatelka uvedené rozhodnutí napadla správní žalobou u Městského soudu v Praze (dále „městský soud“), který shora uvedeným rozsudkem žalobu zamítl. Městský soud ve svém rozsudku rozebral podmínky, které musí být pro obnovu řízení podle § 100 správního řádu splněny a dospěl k závěru, že v daném případě není možné žádost o obnovu řízení posoudit kladně. Městský soud při své úvaze vycházel z ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu a dovodil, že pod novými skutečnostmi nebo důkazy se rozumí skutková zjištění, která v době rozhodování nemohla být v řízení uplatněna bez zavinění účastníka, který návrh na obnovu řízení podává. V době řízení tedy musí nutně existovat taková zjištění, která účastník buď neznal, nebo nemohl použít. Městský soud dále zdůraznil, že při rozhodování o tom, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení, není předmětem řízení otázka správnosti či zákonnosti rozhodnutí, ve vztahu k němuž je požadována obnova řízení. Závěrem městský soud konstatoval, že vzhledem k tomu, že stěžovatelka jako důvod pro obnovu řízení uvedla jen rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 18/2009 - 119 ze dne 19. 6. 2009, který v době prvního rozhodnutí neexistoval, nesplňoval její návrh jednu ze základních podmínek (existence nové skutečnosti či důkazu v době původního řízení) pro obnovu řízení. Uvedl také, že novou skutečností nemůže být pouze odlišný právní názor. Městský soud se vypořádal se všemi námitkami stěžovatelky, včetně té, že rozhodnutí o správním vyhoštění nemohlo být vykonáno z důvodu pozdějšího přiznání mezinárodní ochrany.

Kasační stížnost

Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu včasnou kasační stížností pro důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti se opět odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 5 As 18/2009 - 119 ze dne 19. 6. 2009, který považuje za důvod pro povolení obnovy řízení.

Stěžovatelka nesouhlasí s výkladem městského soudu, že rozsudek Nejvyššího správního soudu představuje skutečnost, která neexistovala v době prvního rozhodnutí. Dle stěžovatelky by taková interpretace znamenala, že výrokem Nejvyššího správního soudu je tato skutečnost tvořena, což je v rozporu s tím, že soudy právo netvoří, ale pouze vykládají. V takovém případě výrok Nejvyššího správního soudu pouze konstatuje skutečnost, která plyne z ust. § 123 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území

České republiky a o změně některých zákonů ve znění do 20. 12. 2007, která však byla známa již v době původního řízení.

Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem proto stěžovatelka navrhuje rozsudek městského soudu zrušit a vrátit mu věc k dalšímu řízení.

Žalovaný možnosti vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužil.

Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v souladu s § 109 odst. 3) a 4) s. ř. s., vázán jejím rozsahem a uplatněnými stížnostními důvody. Přitom neshledal vady uvedené v ust. § 109 odst. 4) s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Pro snazší orientaci Nejvyšší správní soud rekapituluje významné skutečnosti tohoto případu. Stěžovatelce byla rozhodnutím Ministerstva vnitra čj. OAM-45-165-a/2006 uložena povinnost uhradit náklady vzniklé v souvislosti se správním vyhoštěním v celkové výši 42.305 Kč a to za stravu a pobyt v zařízení pro zajištění cizinců a za přepravní náklady. Proti rozhodnutí Ministerstva vnitra podala stěžovatelka správní žalobu k městskému soudu, který ji však usnesením č. j. 8 Ca 361/2006 - 10 ze dne 19. 12. 2006 odmítl jako nepřípustnou s odůvodněním, že se v daném případě jedná o rozhodnutí v soukromoprávní věci a nemůže tak být ve správním soudnictví přezkoumáno. Práva domáhat se změny rozhodnutí v občanském soudním řízení, případně možnosti podat proti usnesení městského soudu kasační stížnost, už stěžovatelka nevyužila. Dne 19. 6. 2009 rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 5 As 18/2009 – 119 ve vztahu k ust. § 123 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů ve znění do 20. 12. 2007 tak, že „*Nepodaří-li se tedy správnímu orgánu uhradit vzniklé náklady spojené s vyhoštěním cizince z jistoty či jeho peněžních prostředků ještě před jeho vyhoštěním, není-li tedy s to uspokojit svoji "pohledávku" z těchto zdrojů, pak rozhodne o tom, která z osob následujících v pořadí bude tuto úhradu plnit. (...) nemá při tom volbu, kterou z osob zvolí, ale je nucen respektovat při vyžadování plnění pořadí, které určuje zákon sám.*“. Toto rozhodnutí vedlo stěžovatelku k závěru, že v jejím případě bylo rozhodnutí Ministerstva vnitra nesprávné, což chtěla prokázat v obnoveném řízení. Její žádost o obnovu řízení však Ministerstvo vnitra a posléze i městský soud svým rozsudkem, napadeným nyní posuzovanou kasační stížností, zamítly. Právě otázka přípustnosti obnovy řízení je klíčovou otázkou tohoto rozhodování o kasační stížnosti.

Stěžovatelka se dovolává kasačních důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Přestože její argumentace směřuje pouze ke kasačnímu důvodu dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., musel se Nejvyšší správní soud vypořádat nejprve s námitkou, že rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost nebo nedostatek důvodů [§103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Pokud by tato námitka byla důvodná, již tato okolnost samotná by musela vést ke zrušení rozhodnutí městského soudu, viz k této problematice bohatá judikatura, například rozsudky zdejšího soudu ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 – 52, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 – 64, a ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 – 245.

Protože sama stěžovatelka nijak v kasační stížnosti nekonkretizovala, proč by měl být rozsudek městského soudu stižen vadou spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, zabýval se Nejvyšší správní soud touto námitkou v obecné rovině. Z konstantní judikatury zdejšího soudu je patrné, že rozhodnutí soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů především tehdy, opírá-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75), nebo pokud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srov. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, popřípadě rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74). Obdobně je rozhodnutí soudu zatíženo nepřezkoumatelností v případě, že se soud ztotožní se závěry správního orgánu a označí je za správné, přičemž se ale nevypořádá s věcnými či právními námitkami v žalobě uplatněnými proti takovým závěrům (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2005, č. j. 4 As 13/2004 – 55), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (srov. rozsudek tohoto soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Tento kasační důvod však v dané věci neobstojí. Městský soud se zabýval zejména právě otázkou povolení obnovy řízení, která je v dané věci stěžejní a tvořila také základ správní žaloby. Svou argumentaci potom vystavěl na skutečnostech, které byly zjištěny v předchozím řízení před správním orgánem a to zcela v souladu se zákonem. Z rozsudku městského soudu je patrné, že se s celým případem důkladně seznámil a neopomenul žádnou skutečnost, která je v dané věci podstatná. Zabýval se všemi námitkami, které stěžovatelka ve správní žalobě uvedla, a přidal k nim také vlastní hodnocení, které zdůvodnil. Je to ostatně právě stěžovatelka, která ve své kasační stížnosti s názory městského soudu polemizuje. Nejvyšší správní soud neshledal ani důvod pro zrušení rozsudku městského soudu pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu (viz výše uvedený rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75) lze za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán. Podobně je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost takové rozhodnutí, jehož odůvodnění je vystavěno na rozdílných a vnitřně rozporných právních hodnoceních téhož skutkového stavu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007 - 107).

Žádnou z výše uvedených vad však rozsudek městského soudu netrpí. Je jasně patrné jak soud rozhodl, výrok byl řádně odůvodněn a je zřejmé, kdo jsou účastníci řízení a k jakému rozhodnutí správního orgánu se rozsudek váže. Ani vnitřní rozpornost právních hodnocení rozsudek městského soudu neobsahuje, když celá právní argumentace vede ke stejnému závěru. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že rozsudek městského soudu netrpí vadou, kterou je možno podřadit pod kasační důvod dle §103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Z kasační stížnosti je patrné, že stěžejním důvodem je tvrzená nezákonnost

spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], k čemuž ostatně směřuje celá argumentace stěžovatelky. V dané věci je to právní otázka, zda jsou pro obnovu správního řízení splněny podmínky dle § 100 správního řádu, či nikoli.

Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, který směřuje proti věci, ve které již bylo pravomocně rozhodnuto. Je tedy zřejmé, že obnova řízení je právním institutem, který je sto narušit právní jistotu účastníků řízení. Právní jistotu je ovšem třeba vnímat jako jeden z pilířů právního státu. I z těchto důvodů obsahuje zákon jasné podmínky, které musí být splněny, aby mohlo k obnově řízení dojít. Důvody, které opravňují správní řízení obnovit, jsou stanoveny v § 100 správního řádu, Prvý důvod je formulován v ustanovení odst. 1 písm. a) takto: „*vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými*“. Druhý důvod je uveden pod písm. b) citovaného ustanovení a zní: „*bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno*“. Pokud je některý z těchto dvou důvodů splněn, musí dále platit, že „*tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.*“. Posledním důvodem je případ, kdy „*rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem*“ (viz § 100 odst. 4 správního řádu). Obnovu řízení je možné nařídit pouze tehdy, je-li alespoň jedna z podmínek splněna a zároveň jsou zachovány subjektivní i objektivní lhůty dle § 100 odst. 2 nebo 3 správního řádu. Z námitek stěžovatelky a také ze zjištění, které provedl Nejvyšší správní soud, vyplývá, že v daném případě lze argumentaci stěžovatelky posoudit jen dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Nejvyšší správní soud se proto tímto důvodem dále zabýval.

Jako neznámou skutečnost, která vyšla najevo, označila stěžovatelka pouze rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2009, č. j. 5 As 18/2009 – 119, jehož závěry dopadají také na její situaci. Jak správně poznamenal již městský soud, ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) se týká skutkových zjištění, „*která v době rozhodování nemohla být v řízení uplatněna bez zavinění účastníka podávajícího návrh. Tyto skutečnosti nebo důkazy v době řízení tedy musí nutně existovat, ale účastník je buď neznal, nebo nemohl použít.*“. Typicky se tak může jednat o nového svědka, jehož totožnost nebyla v původním řízení známá, a který může podat nové informace o daném případu, nebo například objevení listiny, která se pokládala za ztracenou, a která osvědčuje významné skutečnosti. Do okruhu takových otázek však nemůže spadat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v jiném sporu, které přináší odlišné posouzení otázek právních. K přezkumu právních otázek existují v oblasti veřejné správy jiné instituty. Typicky k tomuto účelu slouží přezkumné řízení dle § 94 správního řádu, ale také např. správní žaloba, či kasační stížnost. Tyto instituty však stěžovatelka v řízení, jehož obnovy se domáhá, důsledně nevyužila, i když tak učinit mohla. K tomu Nejvyšší správní soud poznamenává, že i ve správním právu platí klasická právní zásada „*vigilantibus iura scripta sunt*“ (práva náleží bdělým). Pokud stěžovatelka nevyužila všech řádných možností obrany svých práv, nemůže se tím spíš nyní dovolávat mimořádného prostředku obnovy řízení pouze na základě jiného právního názoru, který ve svém rozsudku Nejvyšší správní soud vyslovil, i kdyby její dřívější argumentaci dával za pravdu.

Rozhodovací praxe zcela nepochybně reaguje na vývoj společnosti stejně jako na

vývoj právní úpravy, což bývá provázeno i změnami právního posouzení v judikatuře soudů. Takovým vývojem potom prochází i rozhodování ve správním soudnictví. Vzhledem k principu ochrany právní jistoty účastníků řízení však není možné dovozovat podmínky pro obnovu řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu pouze na základě vývoje právního posuzování určité problematiky, nebo vyslovením právního názoru zcela nového. Jiný výklad zmíněného ustanovení by vedl k takovému zásahu do právní jistoty účastníků, že by popíral základní principy, na kterých je vystavěn právní stát. Jakákoli změna právního názoru by totiž otvírala možnost domáhat se obnovou řízení revize pravomocných rozhodnutí a princip právní jistoty by se stal pouhou iluzí nahrazenou nekončícím cyklem revizí soudních rozhodnutí. Takovým postupem by bylo porušeno základní právo zakotvené v čl. 1 Ústavy ČR, který v rámci definice právního státu obsahuje i princip právní jistoty a ochrany nabytých práv. Obdobný názor ostatně vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu, který se k podobným otázkám již v minulosti vyjádřil: „O*bnova řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 je – na rozdíl od úpravy přezkumného řízení dle § 94 téhož zákona – určena k nápravě skutkových nesprávností. Případná změna či ustálení judikatury Nejvyššího správního soudu spadá do oblasti právního posouzení věci a není skutečností či důkazem, z něhož by bylo možné dovodit konkrétní skutková zjištění podstatná pro objasnění skutkové stránky případu.*“ (viz rozsudek ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009 - 74, dostupný na www.nssoud.cz). Názorovou konzistentnost k dané otázce ostatně dokládá i rozhodnutí bývalého Nejvyššího správního soudu sp. zn. 15043/37, publ. jako Boh. F 8766/37, který se vyslovil tak, že „(...) *důvodem pro obnovu není ani změna judikatury nejvyššího správního soudu, ani mylný právní názor poplatníka, jak neprávem tvrdí stížnost, neboť přehlíží, že tyto okolnosti nejsou skutkového rázu, jak žádá zákon*“. Ke stejnému závěru dospěla rovněž odborná literatura, viz např. Vedral Josef, Správní právo, komentář, II. vydání, BOVA POLYGON Praha 2012, str. 860. Je tedy zřejmé, že samotný rozsudek Nejvyššího správního soudu není novou skutečností, na jejímž základě by bylo možné povolit obnovu řízení. Ve vztahu k citovanému rozsudku tohoto soudu dne 19. 6. 2009 č. j. 5 As 18/2009 – 119, je tedy podstatné právě to, že nepřináší žádnou novou skutkovou okolnost do dané věci, nýbrž pouze jiné posouzení okolností právních. V takovém případě je ovšem obnova správního řízení dle § 100 odst. 1 písm. a) vyloučena.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že ani druhou námitku stěžovatelky neshledal důvodnou. Městský soud posoudil právní otázku přípustnosti obnovy řízení správně, když vyložil § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu tak, že na základě pouhého právního názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem, i když v podobné věci, není možné obnovu řízení povolit.

Z výše uvedených důvodů je tedy zřejmé, že kasační stížnost není důvodná a Nejvyšší správní soud ji proto ve smyslu § 110 odst. 1 s. ř. s. ji zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti vůči stěžovateli rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů nenáleží. Žalovanému žádné náklady nad rámec nákladů jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 20. prosince 2012

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu