

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **Mgr. M. S.**, zastoupeného Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem Příkop 8, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo zahraničních věcí**, se sídlem Loretánské náměstí 5, Praha, o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2011, čj. 5 Ca 381/2008 - 40,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 30. 11. 2011, čj. 5 Ca 381/2008 - 40, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

1. Žalobce podal u Městského soudu v Praze žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného. Tvrdil, že mu zastupitelský úřad České republiky v Ulánbátaru v Mongolsku neumožnil ve dnech 18. 11. 2008 až 26. 11. 2008 účast na řízení o žádostech o vízum jeho klientů a účast na pohovorech mezi zastupitelským úřadem a klienty žalobce. Zastupitelský úřad tak zasáhl do práva žalobce na výkon povolání (advokacie) a znemožnil mu plnění jeho povinnosti chránit a prosazovat práva a oprávněné zájmy jeho klientů.

II.

2. Městský soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2011, čj. 5 Ca 381/2008 - 40, žalobu zamítl.

3. Podle městského soudu tvrzený zásah netrval ke dni vydání rozsudku. Ze stanoviska žalovaného, vydaného dne 17. 3. 2009, soudu vyplynulo, že přítomnost zástupce při pohovoru žadatele o vízum s pracovníkem zastupitelského úřadu je přípustná s ohledem na čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), který zaručuje právo na právní pomoc. Podle městského soudu lze oprávněně předpokládat, že se jednotlivé zastupitelské úřady budou zmíněným stanoviskem řídit. Požadavek, aby

poskytovaná právní pomoc byla v souladu s předpisy hostitelské země, soud nepovažoval za omezení práva na právní pomoc.

4. Námitku žalovaného, že tvrzený zásah netrvá, neboť žalobci byl trestním rozsudkem vysloven zákaz činnosti výkonu advokacie na 3 roky, městský soud neuznal důvodnou. Soud vyšel ze skutečnosti, že si žalobce zvolil zástupce na dobu, kdy je jeho výkon advokacie pozastaven, proto by tvrzený zásah mohl trvat i nadále, byť nikoliv bezprostředně vůči osobě žalobce.

III.

5. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

6. Stěžovatel nesouhlasil s městským soudem, že zásah do jeho práv netrvá. Stanovisko žalovaného je pouze interním dokumentem, který deklaruje, že žalovaný bude dodržovat čl. 37 odst. 2 Listiny. Neznamená však, že zásah netrvá a že nehrozí jeho opakování.

7. Podle stěžovatele trvání zásahu nebo hrozba jeho opakování vyplývají přinejmenším z pasáže stanoviska, které podmiňuje poskytování právní pomoci souladem s předpisy hostitelského státu, mezinárodními zvyklostmi v konzulární praxi i v místě samotném a bezpečnostním režimem zastupitelského úřadu. Není možné, aby Česká republika takto podmiňovala výkon práv zaručených Ústavou a Listinou. Zastupitelské úřady jsou orgány veřejné moci České republiky a řízení u nich probíhají podle českých právních předpisů. Nacházejí se i na území států, které nejsou demokratické, nedodržují právo na spravedlivý proces a vykonávají státní moc na základě libovůle a korupce.

8. Na podporu svého tvrzení stěžovatel upozornil na případ advokáta Mgr. P. V., kterému zastupitelský úřad České republiky v Pekingu telefonicky sdělil, že nebude na zastupitelský úřad vpuštěn. Dne 7. 2. 2012 proto požádal příslušný zastupitelský úřad o sdělení, zda existují okolnosti, které by mohly ovlivnit účast zástupce. V odpovědi zastupitelský úřad poukázal na podmínku, že právní pomoc musí být poskytována v souladu s právními předpisy hostitelské země (v tomto případě Čínské lidové republiky), včetně odpovídajícího povolení pro výkon právní pomoci, např. pracovního povolení a tomu odpovídajícího víza.

9. Stěžovateli je pak z vlastní činnosti známo, že zastupitelské úřady kontrolují typ víza zástupce a požadují předložení pracovního povolení nebo osvědčení o oprávnění vykonávat advokacii ve státě, kde sídlí. Bez předložení těchto dokumentů úřady neumožní zástupci žadatelů o vízum vstup, případně dokonce informují orgány hostitelské země o „nezákonném“ poskytování právních služeb žadatelům, čímž zástupce vystavují nebezpečí zadržení nebo vyhoštění.

IV.

10. Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že zástupci mají přístup na zastupitelské úřady v cizině a je zajištěno právo na právní pomoc podle čl. 37 odst. 2 Listiny. Žalovaný rozeslal své stanovisko k této problematice na všechny zastupitelské úřady. Odkaz na soulad poskytování právní pomoci s právními předpisy hostitelské země odráží roli zastupitelských úřadů v zahraničí a vyjadřuje zájem na předcházení problémů s

případným porušením zahraničního imigračního práva českými občany. Smyslem tohoto odkazu je tedy upozornit zástupce, aby měli příslušná pobytová povolení a aby skutečný účel cesty odpovídal účelu uvedenému v žádosti o pobytové povolení.

11. Dále žalovaný odkázal na Vídeňskou úmluvu o konzulárních stycích (č. 32/1969 Sb.), podle níž lze konzulární funkce vykonávat v rozsahu dovoleném mezinárodním právem a je třeba zohlednit právní předpisy přijímajícího státu. Vzhledem k bezpečnostním rizikům v některých státech je třeba vzít v úvahu také bezpečnostní opatření na jednotlivých zastupitelských úřadech. Text stanoviska je podle žalovaného legitimní a odpovídá postavení zastupitelských úřadů při výkonu konzulární služby v zahraničí.

12. Závěrem žalovaný dodal, že pokud je stěžovateli známo, že některé zastupitelské úřady brání právním zástupcům ve výkonu jejich činnosti, mohou se tito zástupci bránit stížností podle § 175 správního řádu.

V.

13. V replice stěžovatel poukázal na svou zkušenost z pracovní cesty do Vietnamu v roce 2007, kdy byl na letišti v Hanoji zadržen policií a vyslýchán ohledně zastupování občanů Vietnamu před zastupitelským úřadem ČR. Policie mu sdělila, že výslech byl proveden na základě upozornění úřadů České republiky. Na základě žádosti o informaci žalovaný připustil, že takové podání učinil, ale obsah stěžovateli nesdělil s odůvodněním, že se jedná o utajované skutečnosti. V této věci městský soud rozhodl rozsudkem ze dne 23. 2. 2012, čj. 10 Ca 111/2008 - 49, a v současné době probíhá před městským soudem nové řízení. Závěrem stěžovatel vyjádřil obavu, že zastupitelské úřady budou v budoucnu postupovat stejně.

VI.

14. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

15. Kasační stížnost je důvodná.

16. Nejvyšší správní soud shledal rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným. Nepřezkoumatelnost je přitom vadou, ke které soud musí přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

17. Především je třeba uvést, že výrok napadeného rozsudku je v rozporu s odůvodněním (srov. např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003 - 130, č. 244/2004 Sb. NSS). Dospěl-li totiž městský soud k závěru, že zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu, měl podle § 86 s. ř. s., ve znění účinném do 31. 12. 2011, řízení o žalobě zastavit. Vzhledem ke změně předmětné právní úpravy, účinné od 1. 1. 2012, by se zrušení rozsudku městského soudu jen z tohoto důvodu mohlo jevit formalistické.

18. Rozsudek městského soudu je však nepřezkoumatelný také pro nedostatek důvodů. Městský soud uzavřel, že zásah ani jeho důsledky netrvají a nehrozí opakování zásahu. Zdá se tedy, že městský soud považoval jednání žalovaného za nezákonný zásah. V

takovém případě měl ovšem soud uvést, v čem jednání žalovaného naplnilo znaky nezákonného zásahu. Pouze pak mohl učinit závěr o tom, že zásah ani jeho důsledky již netrvají a nehrozí ani jeho opakování. Pokud městský soud nevymezil, zda se v posuzované věci jednalo o nezákonný zásah žalovaného a v čem měl spočívat, Nejvyššímu správnímu soudu s ohledem na prejudikaturu nezbylo, než rozsudek městského soudu zrušit (blíže viz rozsudky ze dne 17. 1. 2008, čj. 1 Aps 3/2006 - 69, č. 1590/2008 Sb. NSS, ze dne 20. 11. 2009, čj. 4 Aps 7/2009 - 36, či ze dne 28. 4. 2010, čj. 8 Aps 4/2009 - 123).

19. Městský soud tedy především posoudí, zda lze vůbec ve skutečnostech uvedených v žalobě spatřovat nezákonný zásah (ke kritériím srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005 - 65, č. 603/2005 Sb. NSS). Úkolem městského soudu bude mj. objasnit, zda stěžovatel mohl být zkrácen na svých právech, jejichž ochrany se domáhal v žalobě. Tvrdil-li stěžovatel, že bylo zasaženo do jeho Listinou zaručeného „*práva na výkon povolání – advokacie*“, městský soud bude muset posoudit, zda je z článku 26 Listiny nebo z jiného právního předpisu možné dovodit právo stěžovatele na zastupování klienta v konkrétní věci. Zváží tedy i to, zda se v popisovaném kontextu mohou dovolávat práva na právní pomoc pouze žadatelé o vízum, nebo i stěžovatel, který je jejich zástupcem. Kdyby městský soud uzavřel, že se v kontextu posuzované věci jednalo o nezákonný zásah do práv stěžovatele, bude namístě zohlednit změnu právní úpravy, která od 1. 1. 2012 nevyžaduje trvání zásahu jako jednu z podmínek žalobní legitimace (viz § 82 s. ř. s).

20. Nejvyšší správní soud shledal napadený rozsudek městského soudu nepřezkoumatelným, proto jej zrušil a vrátil věc tomuto soudu k dalšímu řízení (§110 odst. 1. s. ř. s., srov. také např. rozsudek ze dne 19. 1. 2006, čj. 2 Afs 100/2005 - 106). V dalším řízení městský soud rozhodne vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

21. Městský soud rozhodne v novém rozhodnutí rovněž o nákladech řízení o této kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 31. října 2012

JUDr. Jan Passer
předseda senátu