ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Radana Malíka v právní věci **žalobce: K. S.**, zast. Mgr. Pavlem Čižinským, advokátem se sídlem Ječná 548/7, Praha 2, proti žalovanému: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2011, č. j. CPR-2374-2/ČJ-2011-9CPR-V234, ve věci správního vyhoštění, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2012, č. j. 8 A 334/2011 - 23,

takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 4. 1. 2012, č. j. 8 A 334/2011 - 23, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Včas podanou kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla jako nedůvodná podle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2011, č. j. CPR-2374-2/ČJ-2011-9CPR-V234. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatele proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort, ze dne 26. 1. 2011, vydaného pod č. j. KRPA-5439/ČJ-2011-000022, kterým mu bylo uloženo správní vyhoštění podle ustanovení § 119 odst. 1 písm. c) bod 2 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“). Doba, po kterou nelze stěžovateli umožnit vstup na území České republiky byla stanovena na 6 měsíců.

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku zrekapituloval skutkový stav a uvedl, že vzal ze správního spisu za prokázané, že stěžovatel byl v den podání žádosti o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu na území České republiky vyrozuměn o tom, že jeho žádost není kompletní, neboť neobsahuje doklady o zajištění ubytování na území České republiky. Ve stanovené době však tyto nedostatky žádosti neodstranil. V návaznosti na prohlášení stěžovatele ze dne 25. 1. 2011 městský soud odmítl námitku stěžovatele, že žil v přesvědčení, že pobývá na území ČR legálně.

V projednávané věci je nesporné, že stěžovatel pobýval mimo území České republiky od 26. 5. 2010 do 26. 8. 2010, tedy více než 90 dnů, přičemž změnu místa pobytu Ministerstvu vnitra neohlásil. Za této situace odmítl městský soud i námitku stěžovatele týkající se platnosti doručení rozhodnutí o zastavení řízení fikcí doručení dne 9. 8. 2010. Stěžovatel nesplnil svoji ohlašovací povinnosti podle § 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Podle názoru městského soudu se na stěžovatele nemůže vztahovat ustanovení § 24 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), týkající se nezaviněné nemožnosti uloženou písemnost ve stanovené lhůtě vyzvednout. Postup podle § 41 správního řádu je možný pouze na základě žádosti účastníka řízení. Proto nelze přikládat k tíži žalovaného, že nezkoumal, zda nebyl důvod pro prominutí zmeškání lhůty dle § 41 správního řádu, když žalobce takovou žádost o prominutí zmeškání úkonu účastníka nepodal a ani v podané žalobě takový svůj úkon účastníka řízení nezmínil. Ze závazného stanoviska k možnosti vycestování cizince, které vydalo Ministerstvo vnitra dne 26. 1. 2011, e. č. US 15551 vzal městský soud za prokázané, že nebyly shledány důvody znemožňující vycestování stěžovatele do země původu.

V postupu žalovaného nebyla zjištěna žádná pochybení, s odvolacími námitkami se žalovaný vypořádal přiměřeně. Námitku stěžovatele směřující proti výjezdnímu příkazu vydaného podle ustanovení § 50 odst. 1 zákona o pobytu cizinců vyhodnotil městský soud jako nepřípadnou, neboť podle judikatury Nejvyššího správního soudu, konkrétně rozsudku č. j. 3 Azs 16/2005 – 34 se jedná o úkon správního orgánu, kterým nejsou zakládány, měněny, rušeny nebo závazně určovány práva nebo povinnosti a jde tak o úkon vyloučený dle ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu.

Z uvedených důvodů městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Proti rozsudku městského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) b) a d) s. ř. s.

Nesprávné posouzení právní otázky ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spatřuje stěžovatel v pochybení městského soudu při výkladu ustanovení § 98 odst. 3 zákona o pobytu cizinců. Domnívá se, že z tohoto ustanovení neplyne povinnost hlásit cesty do zahraničí, ale pouze povinnost hlásit změnu místa pobytu v rámci České republiky. Soud tak stěžovateli vytýká porušení povinnosti, kterou mu zákon nestanoví.

Již v žalobě stěžovatel namítal, že žalovaný měl při posuzování přiměřenosti rozhodnutí vzít v potaz, že mu policie neudělila výjezdní příkaz, ač je k tomu podle § 50 zákona o pobytu cizinců povinna. To je významné a má vliv na posouzení přiměřenosti rozhodnutí o vyhoštění podle § 119 odst. 1 zákona o pobytu cizinců bez ohledu na právní povahu výjezdního příkazu. Jeho smyslem je totiž dát cizinci jasně najevo, že jeho povolení k pobytu skončilo a dále dát mu určitý čas k tomu, aby v souladu se zákonem odcestoval. Ačkoliv se stěžovatel opakovaně dotazoval, výjezdní příkaz mu vydán nebyl.

Dále stěžovatel namítá, že při posuzování důvodů podle § 24, příp. § 41 správního řádu hraje roli pouze to, z jakého důvodu (zaviněného či nezaviněného) nebyla určitá písemnost doručena, nikoliv však to, zda účastník zavinil obsah doručované písemnosti. To platí obdobně i pro ustanovení § 119a odst. 2 cizineckého zákona. K otázce prominutí zmeškání lhůty podle § 41 správního řádu stěžovatel uvádí, že dne 31. 1. 2011 podal žádost ve smyslu tohoto ustanovení, kterou adresoval Ministerstvu vnitra a Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců. O této žádosti nebylo rozhodnuto. Přímo policii nebyla tato skutečnost sdělena, nicméně z obsahu odvolání byla zřejmá. Nadto se stěžovatel domnívá, že pokud bylo rozhodnutí, v důsledku kterého cizinec pozbyl oprávnění k pobytu, doručeno jen fikcí, měla se policie s touto skutečností vypořádat.

Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřuje stěžovatel v tom, že se městský soud, stejně jako žalovaný, nevypořádal s námitkou přiměřenosti ve smyslu ustanovení § 174a zákona pobytu cizinců, a to zejména s ohledem na studium stěžovatele v České republice. Nepřezkoumatelnost uvedených rozhodnutí spatřuje rovněž v tom, že ani jedno z nich nereaguje na námitku, že se stěžovatel opakovaně dotazoval na stav své žádosti, na což však úřady nereagovaly a porušily tím zásadní zásady správního řízení.

K tvrzení soudu, že sám stěžovatel uvedl, že si je vědom skutečnosti, že na území České republiky pobývá neoprávněně, stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že je toto prohlášení třeba brát v úvahu jako prohlášení právního laika, tedy spíše jako potvrzení toho, že si je stěžovatel vědom, že s jeho pobytem není něco v pořádku, což se snažil opakovaně řešit – o tom svědčí ostatně i to, že stěžovatel byl zadržen na pracovišti ministerstva vnitra.

S ohledem na uvedené stěžovatel Nejvyššímu správnímu soudu navrhl, aby napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatel je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupen advokátem. Kasační soud poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přitom *ex offo* dospěl k závěru, že řízení před městským soudem trpělo jinou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

Vadu řízení, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, spatřuje Nejvyšší správní soud v tom, že městský soud rozhodl bez nařízení jednání, ačkoliv k tomu nebyly splněny zákonné podmínky podle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s.

Jedním ze základních projevů práva na spravedlivý proces je i zásada ústnosti a veřejnosti soudního jednání. Každý má právo, aby byla jeho věc projednána soudem veřejně, bez zbytečných průtahů a v jeho přítomnosti, má právo se vyjádřit ke všem provedeným důkazům, stejně jako další důkazy navrhovat, předkládat soudu právní argumenty či tvrdit další skutečnosti. Právo na spravedlivý proces je zakotveno na ústavní úrovni, jak v právu vnitrostátním, tak v mezinárodních úmluvách o lidských právech [čl. 96 odst. 2 Ústavy, čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.), čl. 14 odst. 1 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.)].

Právo účastníka na bezprostřední účast u jednání soudu není samoúčelné. Má totiž 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. Ostatně mimo jiné právě kvůli důsledné realizaci této zásady byla v roce 2002 přijata nová úprava správního soudnictví, a to i v návaznosti na předcházející rozhodnutí Ústavního soudu (viz zejm. nález Ústavního soudu ze dne 24. 9. 1996, sp. zn. Pl. ÚS 18/96, zveřejněný pod č. 269/1996 Sb., všechna zde citovaná rozhodnutí Ústavního soudu jsou dostupná na http://nalus.usoud.cz).

Výjimkou ze shora uvedené zásady je možnost soudu projednat věc bez nařízení 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.

Zákonná úprava obsažená v ustanovení § 51 a § 76 s. ř. s. umožňuje ve výjimečných případech za splnění všech zákonných podmínek upustit od povinnosti městského soudu nařídit jednání.

Ustanovení § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s. upravují situace, kdy soud zjistí takové vady řízení či rozhodnutí, že jsou důvody pro zrušení napadeného rozhodnutí zjevné a jednoznačné. Žalobci je tak zpravidla vyhověno, neboť napadené rozhodnutí je rušeno. Stejně soud postupuje, zjistí-li nicotnost napadeného rozhodnutí.

Podle ustanovení § 51 s. ř. s. může krajský soud 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 řízení do dvou týdnů od doručení výzvy

předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci. O tom musí být ve výzvě poučen.

Podle ustanovení § 76 odst. 3 s. ř. s., nejsou-li důvody pro postup podle ustanovení odstavců 1 a 2 (zrušení přezkoumávaného rozhodnutí bez jednání, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti) nebo podle § 51 (souhlas s rozhodnutím bez jednání), nařídí předseda senátu jednání.

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, publikovaný pod č. 482/2005 Sb. NSS; všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou rovněž dostupná na 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 sp. zn. I. ÚS 819/07 ze dne 22. 10. 2007 konstatoval, *„projeví-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.).“*

V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud z předloženého soudního spisu (č. l. 16 spisu městského soudu) zjistil, že dne 23. 11. 2011 byla stěžovateli prostřednictvím jeho zástupce doručena výzva městského soudu dle ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Stěžovatel byl vyzván, aby se vyjádřil, zda souhlasí s tím, aby soud rozhodl o věci samé bez nařízení jednání. Stěžovatel byl poučen, že souhlas s rozhodnutím věci bez jednání bude udělen fikcí rovněž tehdy, nevyjádří-li stěžovatel ve lhůtě dvou týdnů od doručení této výzvy nesouhlas s takovým postupem městského soudu.

Na tuto výzvu městského soudu reagoval stěžovatel vyjádřením, které bylo městskému soudu doručeno elektronickou poštou podepsanou zaručeným elektronickým podpisem ještě ve stejný den, tj. 23. 11. 2011 (č. l. 17 spisu městského soudu). V něm stěžovatel výslovně uvedl *„Tímto vyjadřuji svůj nesouhlas s tím, aby soud rozhodl bez nařízení jednání.“* Toto sdělení stěžovatele je založeno na č. l. 18 spisu městského soudu.

Ze shora uvedeného je zřejmé, že stěžovatel městskému soudu výslovně ve stanovené lhůtě sdělil, že nesouhlasí s tím, aby rozhodoval bez nařízení jednání. Nemohlo proto ani dojít k fikci udělení souhlasu ve smyslu § 51 odst. 1, věty druhé, s. ř. s.

Městský 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 [§ 109 odst. 4, § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], a proto nezbývá, než napadený rozsudek pro tuto vadu zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

Vzhledem k povaze shledané vady řízení před městským soudem se kasační soud nemohl zabývat podstatou věci, neboť k tomu by bylo možno přistoupit pouze za předpokladu procesně bezvadného průběhu řízení ve věci před městským soudem.

Nejvyšší správní soud proto napadený rozsudek městského soudu dle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení. V něm, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), rozhodne městský soud též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 12. dubna 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu