

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Jana Vyklického a Mgr. Radovana Havelce, v právní věci žalobce: **M. S.,** proti žalovanému: **Krajské ředitelství policie Středočeského kraje,** se sídlem Praha 5, Na Baních 1535, v řízení o kasační stížnosti stěžovatelky: **Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s.,** se sídlem Praha 9, Kovářská 4, proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2017, č. j. 44 A 19/2017 – 14,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 16. 5. 2017, č. j. 44 A 19/2017 – 14, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) dne 16. 5. 2017 žalobce navrhl zrušit rozhodnutí žalovaného ze dne 4. 5. 2017, č. j. KRPS-142545-30/ČJ-2017-010023-ZZC, kterým byl žalobce zajištěn za účelem správního vyhoštění podle § 124 odst. 1 písm. b) zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), na dobu 60 dnů ode dne omezení osobní svobody. Součástí podané žaloby byl rovněž návrh žalobce na ustanovení zástupce z řad advokátů, a to jmenovitě Mgr. Jindřicha Lechovského, advokáta se sídlem Praha 10, Sevastopolská 378/16. Svůj návrh žalobce odůvodnil tím, že uvedený advokát se věnuje cizineckému a azylovému právu, podílí se na poskytování právní pomoci cizincům v zařízeních pro zajištění cizinců a s případem byl již stručně seznámen. K žalobě žalobce přiložil formulář o osobních, majetkových a výdělkových poměrech, z něhož vyplynulo, že nedisponuje žádnými finančními prostředky.

[2] O návrhu na ustanovení zástupce rozhodl krajský soud usnesením ze dne 16. 5. 2017, č. j. 44 A 19/2017 – 14 (dále jen „napadené usnesení“), tak, že výrokem I. ustanovil zástupcem žalobce Organizaci pro pomoc uprchlíkům z. s., se sídlem Praha 9, Kovářská 4 (dále jen „stěžovatelka“). Výrokem II. napadeného usnesení krajský soud žalobce vyzval, aby ve lhůtě 7 dnů od doručení tohoto usnesení doplnil svou žalobu o žalobní body, uvedení žalobního návrhu a případně též uvedl důkazy k prokázání svých žalobních tvrzení.

[3] V odůvodnění napadeného usnesení krajský soud konstatoval, že žalobce splňuje podmínky dle § 35 odst. 8 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), pro to, aby mu byl ustanoven zástupce. Stěžovatelku ustanovil zástupkyní žalobce s přihlédnutím k tomu, že „*s tím vyjádřila výslovný souhlas*“. Krajský soud dodal, že se jedná o právnickou osobu, jejímž předmětem činnosti je poskytování právní pomoci uprchlíkům a cizincům (§ 35 odst. 5 s. ř. s.), přičemž do Zařízení pro zajištění cizinců X (dále jen „ZZC X“) dochází její zaměstnanci dvakrát týdně, jak soud ověřil dotazem u stěžovatelky i v ZZC X. Stěžovatelce pak byla k úhradě finančních nákladů na poskytování právních služeb v zařízeních pro zajištění cizinců poskytnuta z veřejných prostředků dotace (rozhodnutí Ministerstva vnitra ze dne 23. 9. 2016). Krajský soud tedy dospěl k závěru, že zastupování žalobce stěžovatelkou skýtá záruku řádného a kvalifikovaného právního poradenství a nevede ke vzniku nákladů placených soudem. Ohledně návrhu žalobce na ustanovení Mgr. Jindřicha Lechovského krajský soud uvedl, že z tvrzení žalobce, že dotyčný je s případem „*stručně obeznámen*“ neplyne, že by již převzal zastoupení. Krajský soud vyjádřil přesvědčení, že jím ustanovená zástupkyně (stěžovatelka) se s věcí žalobce nepochybně seznámí velmi rychle a zevrubně. V případě mimořádné důvěry v Mgr. Lechovského mohl žalobce situaci řešit uzavřením dohody o zastoupení. Za daných okolností by však ustanovení Mgr. Lechovského rozhodnutím soudu nebylo v souladu se zásadou hospodárnosti řízení, neboť by tím bez ospravedlnitelného důvodu docházelo ke vzniku nákladů řízení, ačkoliv neméně efektivní ochrany práv žalobce lze dosáhnout i bez jejich vynaložení.

[4] Stěžovatelka podala proti napadenému usnesení kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. [implicitně však z textu kasační stížnosti vyplývá též důvod pod písm. b) téhož ustanovení], a to vůči výroku I. a III. (pozn. NSS: vzhledem ke skutečnosti, že usnesení obsahuje pouze dva výroky, je zřejmě míněn výrok I. a II.).

[5] V kasační stížnosti stěžovatelka namítá, že krajský soud pochybil, když ji ustanovil zástupcem žalobce, aniž by s tím stěžovatelka vyslovila souhlas. K telefonickému kontaktu pracovníka stěžovatelky a krajského soudu došlo, avšak zaměstnanec stěžovatelky si vyžádal přiměřenou lhůtu k ověření, zda se žalobce v ZZC X nachází, a zda využije možnosti konzultace svého případu v rámci bezplatného právního poradenství. Důvodem tohoto jejího požadavku byla její výhrada, že nebude souhlasit se svým ustanovením v případě, že se žalobce již v zařízení pro zajištění cizinců nenachází, nebo spolupráci s právníkem stěžovatelky nevyužije. Krajský soud neměl této výhradě ústně vyhovět s argumentem, že stejnou námitku může ve vztahu k soudu vznést jakýkoliv právní zástupce, o jehož ustanovení se uvažuje. Stěžovatelka poznamenala, že „*dne 19. 5. 2017 došlo k realizaci dobrovolného návratu žalobce na území České republiky*“ (pozn. NSS: stěžovatelka z logiky věci nepochybně míní návrat do země původu, čemuž odpovídá i

obsah spisu krajského soudu, *in concreto* odpověď Správy uprchlických zařízení Ministerstva vnitra ze dne 23. 5. 2017, č. l. 23). K osobnímu kontaktu stěžovatelky a žalobce v ZZC X nikdy nedošlo a žalobce tedy nevyužil své právo na bezplatné právní poradenství poskytované stěžovatelkou v tomto zařízení dvakrát týdně. Z tohoto důvodu nemohou být náklady zastoupení pokryty z dotací z veřejných prostředků.

[6] Stěžovatelka dále odkázala na § 29 odst. 4 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o. s. ř."), aplikovaný ve spojení s § 64 s. ř. s., podle nějž lze jinou osobu, než advokáta, jmenovat opatrovníkem jen tehdy, pokud s tím tato osoba souhlasí. Pokud je přitom zákonem vyžadován souhlas se jmenováním opatrovníkem, tím spíše musí být, podle zásady *a maiori ad minus,* takový souhlas udělen v případě ustanovení zástupcem účastníka řízení, neboť rozsah povinností, které z tohoto ustanovenému zástupci plynou, je větší. Stěžovatelka nemá v případě zastupování účastníka řízení dle § 35 odst. 5 s. ř. s. právo na odměnu za zastupování, pouze na náhradu účelně vynaložených nákladů (viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 15. 9. 2008, č. j. 4 Azs 51/2008 – 79).

[7] Stěžovatelka dále zdůraznila, že na rozdíl od advokáta není ani oprávněna ustanovení a poskytování právních služeb odmítnout, respektive může pouze podat kasační stížnost. Poukázala rovněž na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 10. 2014, č. j. 1 As 104/2014 – 26, v němž se jednalo o zcela obdobné právní otázce, a ze kterého vyplývá, že soud je povinen před ustanovením osoby, která není advokátem nebo osobou vykonávající specializované právní poradenství dle § 35 odst. 2 s. ř. s., zjistit, zda tato s ustanovením souhlasí či nikoli. V další části kasační stížnosti stěžovatelka rozvedla argumentaci, podle které jejím ustanovením zástupkyní žalobce, bez předchozího souhlasu, mělo dojít k porušení ústavně zakotveného zákazu nucených prací. K argumentu krajského soudu, že činnost stěžovatelky je financována z veřejných prostředků (dotace), pak stěžovatelka upozornila, že příslušné finanční prostředky jsou striktně účelově vázány, zejména na poskytování konzultací a vysvětlení v zařízeních pro zajištění cizinců. Využití prostředků z grantu lze navíc realizovat pouze za podmínky, že cizinec o služby stěžovatelky výslovně projeví zájem. V daném případě tomu tak ovšem není, neboť žalobce zjevně chtěl být zastoupen advokátem, nikoli stěžovatelkou. Navíc v současné době se již v ZZC X nenachází a tudíž je pro stěžovatelku prakticky nemožné řádně jej zastupovat a hradit tak náklady z veřejných prostředků (*in concreto* z projektu SIRIUS, reg. č. AMIF/5/01). Stěžovatelka proto navrhla napadené usnesení zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

[9] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, naplněny jsou rovněž podmínky zastoupení ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. a splněny jsou i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s.

[10] Nejvyšší správní soud následně posoudil důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Tento soud předně dává stěžovatelce za pravdu v tom, že otázkou zcela obdobnou té, jež je nyní jádrem její kasační stížnosti, se zabýval již ve svém rozsudku ze dne 1. 10. 2014, č. j. 1 As 104/2014 – 26, z novějších rozhodnutí lze pak uvést rozsudek ze dne 4. 4. 2017, č. j. 2 As 70/2017 – 19 (všechna rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). V obou případech rovněž vystupovala Organizace pro pomoc uprchlíkům, o. s. v pozici stěžovatelky, a také její argumentace byla zásadně totožná jako v nynějším případě. Pro oba odkazované případy je přitom signifikantní význam souhlasu stěžovatelky s jejím ustanovením zástupcem žalobce. V rozsudku č. j. 1 As 104/2014 – 26 zdejší soud jasně vyslovil, že „*soud musí v případech ustanovování zástupce postupovat s přihlédnutím k § 64 s. ř. s. podpůrně dle ustanovení § 29 odst. 4 občanského soudního řádu*“, a že „[d]*ospěje-li tedy soud k názoru, že existují důvody, proč zástupcem účastníka řízení ustanovit nikoliv advokáta či jinou osobu vykonávající specializované právní poradenství (§ 35 odst. 2 s. ř. s.), je povinen - podobně jako v případech jmenování opatrovníka - předem zjistit, zda osoba ustanovovaná zástupcem se svým ustanovením souhlasí či nikoli. To platí i v případech, má-li být zástupcem ustanovena právnická osoba uvedená v § 35 odst. 5 s. ř. s. (či v § 35 odst. 4 s. ř. s.), a to již z toho důvodu, že tato nemá právo na odměnu za zastupování. Opačným postupem by navíc mohlo (za splnění podmínek dále uvedených) dojít k porušení ústavně zakotveného zákazu nucených prací a služeb*“. Tento názor Nejvyšší správní soud plně převzal také ve druhém z odkazovaných rozsudků, č. j. 2 As 70/2017 – 19. V nyní posuzované věci pak zdejší soud neshledal žádné důvody, pro které by se měl od jím dříve zaujatého právního názoru odchýlit. Rozhodnou otázkou je tedy to, zda stěžovatelka v nyní projednávaném případě vyjádřila souhlas se svým ustanovením.

[12] Ve spise krajského soudu je pod č. l. 13 založen úřední záznam soudce Tomáše Kocourka, datovaný dnem 16. 5. 2017, ve znění: „*Dne 16. 5. 2017… jsem telefonicky hovořil s Mgr. M. K. z Organizace pro pomoc uprchlíkům, jenž mi potvrdil, že OPÚ (on osobně) dochází do Zařízení pro zajištění cizinců Balková poskytovat právní pomoc zajištěným cizincům. Vyjádřil souhlas s tím, aby byla Organizace pro pomoc uprchlíkům ustanovena zástupcem žalobce pro řízení o žalobě proti rozhodnutí o zajištění žalobce*“. Stěžovatelka telefonický kontakt v kasační stížnosti nepopírá, avšak uvádí, že požádala o stanovení přiměřené lhůty k ověření, zda se žalobce v ZZC X nachází, a zda využije možnosti konzultace svého případu v rámci bezplatného právního poradenství. Z její další argumentace je zřejmý důvod takové podmínky, totiž ověření, že vynaložené náklady na zastoupení budou moci být pokryty veřejnými prostředky, které stěžovatelka čerpá z uvedeného grantu, neboť dané finanční prostředky jsou striktně účelově vázány, a to s přihlédnutím k § 35 odst. 5 s. ř. s. (poskytování právní pomoci není spojeno s odměnou). Při hodnocení úředního záznamu ze dne 16. 5. 2017 nelze přehlédnout identickou a důsledně a dlouhodobě uplatňovanou logiku kasační argumentace stěžovatelky nejen v nyní posuzované kasační stížnosti, ale také v jiných případech. V tomto kontextu lze proto uvedený úřední záznam považovat za neúplný právě v tom smyslu, který stěžovatelka uvádí. Podmínku souhlasu stěžovatelky se zastoupením žalobce nelze tedy považovat za splněnou.

[13] Nejvyšší správní soud současně nemůže přehlédnout další závěr, který vyslovil v citovaném rozsudku č. j. 1 As 104/2014 – 26, a který připomíná i stěžovatelka, a to sice, že „[s] *přihlédnutím k objektivní náročnosti zastupování účastníků v řízení před soudem, neexistenci nároku na odměnu za zastupování, právní povaze stěžovatelky a jejím omezeným finančním i personálním zdrojům* [...] *dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že v daném případě bylo na stěžovatelku uvaleno tíživé břemeno ve smyslu shora citované judikatury. Ustanovení stěžovatelky zástupkyní žalobce v řízení o žalobě zároveň nebylo v souladu s principem proporcionality. Nelze také opomenout, že stalo-li by se ustanovování stěžovatelky (neziskové organizace) zástupkyní účastníků v řízení před soudem běžnou praxí, a to bez nároku na odměnu, vedlo by to nevyhnutelně k jejímu postupnému zániku*". I toto uvedené riziko podporuje požadavek, aby souhlas stěžovatelky s jejím ustanovením byl postaven najisto, stejně jako logiku jejího tvrzení, že se tak nestalo. Za těchto okolností proto kasační soud konstatuje, že závěr krajského soudu o souhlasu stěžovatelky s jejím ustanovením v kontextu s výše uvedenými skutečnostmi neobstojí. Kasační námitka stěžovatelky směřující do absence jejího souhlasu s ustanovením je proto důvodná.

[14] Nejvyššímu správnímu soudu tak nezbylo, než napadené usnesení postupem dle § 110 odst. 1 věty první před středníkem s. ř. s. zrušit a vrátit věc krajskému soudu k dalšímu řízení. V tom pak bude krajský soud vázán právním názorem kasačního soudu, jenž byl vysloven v tomto zrušujícím rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Při nezměněné skutkové situaci bude třeba uvažovat o ustanovení jiného zástupce žalobce, než je stěžovatelka.

[15] Nejvyšší správní soud připomíná, že dle § 109 odst. 3 s. ř. s. je sice vázán rozsahem kasační stížnosti, nicméně výjimku z tohoto pravidla tvoří případy, kdy lze zrušit i stížností nenapadený závislý výrok rozhodnutí krajského soudu. V daném případě sice výrok II. napadeného usnesení přísně vzato není závislým výrokem, je však třeba vzít v potaz, že sám krajský soud dospěl v napadeném usnesení k závěru, že ustanovení zástupce žalobci je nezbytné k ochraně jeho práv, neboť by s největší pravděpodobností nebyl schopen výzvě dle výroku II. napadeného usnesení vyhovět. V případě ponechání výroku II. napadeného usnesení v platnosti by tedy byly, v rozporu s výše uvedenou argumentací, vytvořeny podmínky pro odmítnutí žaloby krajským soudem v dalším řízení a popřeno právo žalobce na účinnou ochranu jeho procesních práv.

[16] V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[17] Nejvyšší správní soud závěrem podotýká, že o stěžovatelčině žádosti o osvobození od soudních poplatků nerozhodoval. V nynějším případě připadal v úvahu pouze soudní poplatek za řízení o kasační stížnosti, přičemž podle usnesení rozšířeného senátu ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, platí, že *„[s]těžovatel má povinnost zaplatit poplatek za řízení o kasační stížnosti jen tehdy, pokud kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí krajského soudu o návrhu ve věci samé (o žalobě), či o jiném návrhu, jehož podání je spojeno s poplatkovou povinností*". Stěžovatelčina žádost tedy byla bezpředmětná.

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

V Brně dne 4. října 2017

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu