

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy a soudců Mgr. Jany Brothánkové a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobkyň: **a) T. B.,** a **b) nezl. N. B.**, zast. zákonnou zástupkyní **T. B.,** proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 3. 2017, č. j. OAM-1087/ZA-ZA13-LE24-2016, v řízení o kasační stížnosti žalobkyň a) a b) proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2017, č. j. 45 Az 6/2017 - 20,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 4. 5. 2017, č. j. 45 Az 6/2017 - 20, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

Žalobou podanou ke Krajskému soudu v Praze (dále jen „krajský soud“) se žalobkyně a) a b) domáhají zrušení rozhodnutí žalovaného č. j. OAM-1087/ZA-ZA13-LE24-2016 ze dne 9. 3. 2017 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 25 písm. i) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů, neboť žádost byla vyhodnocena jako nepřípustná podle § 10a písm. e) téhož předpisu.

V žalobě žalobkyně a) a b) namítaly, že napadené rozhodnutí je nezákonné a nepřezkoumatelné, jelikož nebyl přesně zjištěn skutečný stav věci, když celé řízení bylo jednostranné a neobjektivní. Poukazovaly na to, že podle relevantních zpráv dochází na Ukrajině k masovému porušování lidských práv, které páchají jak vládní, tak i

separatistické síly. Z Ukrajiny před ozbrojeným konfliktem uprchlo zhruba 878 tisíc lidí, další 1,3 milionu lidí jsou uprchlíky ve vlastní zemi. Případy mučení jsou prakticky na denním pořádku, hrozí rovněž vpád ruské armády. Úřad vysokého komisaře OSN dospěl k závěru, že Ukrajinu nelze označit za „bezpečnou zemi původu“. Žalobkyně a) a b) rovněž navrhovaly, aby jim soud ustanovil zástupce z řad advokátů.

Krajský soud v Praze usnesením ze dne 4. 5. 2017, č. j. 45 Az 6/2017 - 20, zamítl návrh na ustanovení zástupce. Vyložil, že podmínkou pro ustanovení zástupce je to, že žadatel doloží, že nemá dostatečné prostředky, což se pravidelně dělá prostřednictvím vyplnění potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech k žádosti o osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce. Z prohlášení žalobkyň soudu vyplynulo, že žalobkyně a) žije v domácnosti pouze se svojí šestiletou dceru, žalobkyní b), která je na ní finančně závislá. Žalobkyně a) nemá žádné příjmy ze závislé činnosti, což vysvětlila tím, že jako žadatelka o azyl nemůže pracovat. Dále žalobkyně a) uvedla, že nepobírá žádné sociální dávky ani důchod, nemá žádné další příjmy ani majetek; v bytě přebývají za „úklid“, žalobkyně nejsou na nikom finančně závislé. Soud však dospěl k závěru, že přestože žalobkyně a) tvrdí, že nemá žádné příjmy ani majetek a bydlení získává „za úklid“, mají žalobkyně dle názoru soudu bezpochyby i jiné životní potřeby, než bydlení – strava, ošacení, doprava, hygiena, školní pomůcky žalobkyně b). O těchto jiných výdajích a o tom, jakým způsobem je zajišťují, žalobkyně a) a b) nic neuvedly. Podle názoru soudu je nereálné, aby skutečně žily na soukromé adrese, aniž by disponovaly nějakým příjmem. Dospěl proto k závěru, že předmětné potvrzení nebylo vyplněno úplně, tudíž neposkytuje dostatečný přehled o majetkové situaci žalobkyň, proto je na místě zamítnutí návrhu na ustanovení zástupce. Nad rámec výše uvedeného soud uvedl, že žalobkyně a) a b) u něj v minulosti vedly soudní řízení, v jehož průběhu však byly zastoupeny advokátem na základě plné moci; tato skutečnost rovněž svědčí o tom, že jejich majetková situace není tak závažná. Žaloba v projednávané věci ostatně obsahuje všechny zákonem vyžadované náležitosti včetně žalobních bodů, tudíž ustanovení zástupce není k ochraně jejich práv nezbytně třeba.

Proti tomuto usnesení Krajského soudu v Praze žalobkyně a) a b) (dále jen „stěžovatelky a) a b)“) nyní brojí kasační stížností. Namítají, že důvodem neuvedení dalších údajů bylo to, že v České republice žije maminka stěžovatelky a), která je podporuje, avšak odmítla zaplatit právníka, jelikož nemůže. Tvrdí dále, že vlastní peníze nemají. Dovolávají se toho, že neustanovení zástupce znamená odepření práva na spravedlivý proces.

Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil v podání ze dne 23. 5. 2017, v němž uvedl, že ponechává na úvaze Nejvyššího správního soudu posouzení její důvodnosti. Vyslovil názor, že k dané věci je k dispozici ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu.

II. Posouzení Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána včas, osobami oprávněnými a je proti napadenému usnesení přípustná za podmínek ustanovení § 102 a násl. zákona č. 150/2002, soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

Nejvyšší správní soud nepožadoval po stěžovatelkách doložení povinného zastoupení v řízení o kasační stížnosti. Jak uvedl rozšířený senát v usnesení ze dne 9. 6. 2015, č. j. 1 As 196/2014 – 19, *„v případě rozhodování krajského soudu o žádosti o osvobození od soudního poplatku a o návrhu na ustanovení zástupce (ale i o jiných procesních návrzích) se jedná pouze o úkony učiněné v probíhajícím řízení o žalobě, které slouží k zajištění podmínek řízení nebo jeho řádného průběhu. Řízení o kasační stížnosti proti rozhodnutím soudu o těchto návrzích nevybočuje z vymezeného rámce, jeho výsledkem není nic jiného než jen konečné rozhodnutí o procesní otázce podstatné pro žalobní řízení, jež před krajským soudem i v době rozhodování Nejvyššího správního soudu stále běží. Jestliže je tedy poplatková povinnost spojena s řízením o žalobě, v jehož rámci rozhoduje Nejvyšší správní soud o „procesní" kasační stížnosti, nevzniká podáním takové kasační stížnosti stěžovateli nová poplatková povinnost, neboť za řízení ve věci je již zaplaceno (případně se tato otázka řeší). Výše uvedené závěry se pak promítají i do úvah o povinném zastoupení stěžovatele. Je-li podána kasační stížnost proti usnesení krajského soudu o neosvobození od soudních poplatků, o neustanovení zástupce či proti jinému procesnímu usnesení učiněnému v řízení o žalobě, je rozhodnutí Nejvyššího správního soudu o kasační stížnosti učiněno v rámci tohoto řízení, a proto se zde ustanovení § 105 odst. 1 a 2 s. ř. s. neuplatní."* Na povinném zastoupení stěžovatelek advokátem tak v tomto případě nelze trvat, jelikož předmětem kasačního přezkumu je rozhodnutí (usnesení), jímž byl zamítnut návrh na ustanovení zástupce.

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

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. stanoví, že *„navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to nezbytně třeba k ochraně jeho práv, může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát; hotové výdaje zástupce a odměnu za zastupování osoby uvedené v odstavci 2 platí v takovém případě stát. Byla-li navrhovateli ustanovena zástupcem některá z osob uvedených v odstavci 2, která je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen "daň"), zvyšuje se tento nárok vůči státu o částku odpovídající dani, kterou je tato osoba povinna z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést podle zvláštního právního předpisu6a); to samé platí i v případě, kdy osoby uvedené v odstavci 2 jsou společníky právnické osoby zřízené podle zvláštních právních předpisů upravujících výkon jejich povolání6b) a plátcem daně je tato právnická osoba. Požádá-li navrhovatel o osvobození od soudních poplatků nebo o ustanovení zástupce, po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení. Zástupce ustanovený v řízení před krajským soudem, je-li jím advokát, zastupuje navrhovatele i v řízení o kasační stížnosti."*

Z citovaného ustanovení vyplývá, že předseda senátu může navrhovatelkám ustanovit zástupce při současném splnění dvou podmínek. První z nich je splnění předpokladů pro osvobození od soudních poplatků, druhou z nich je potřebnost ochrany práv navrhovatelek. Podpůrně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 4, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2004, č. j. 4 As 21/2004 – 64.

Jako stěžejní důvod pro neustanovení zástupce stěžovatelkám krajský soud určil to, že podle jeho názoru mají i jiné životní potřeby než jen bydlení, a to konkrétně stravu, ošacení, dopravu, hygienu, školní pomůcky stěžovatelky b), o kterých však soudu ničeho nesdělily a rovněž neuvedly, jak je uhrazují. Nejvyšší správní soud přitom tento závěr považuje za předčasný a nesprávný.

Nejvyšší správní soud na úvod předesílá, že při rozhodování o ustanovení zástupce je nutné zohlednit okolnosti případu, kterými jsou v posuzované věci to, že stěžovatelky jsou cizími státními občankami, kterým bylo napadeným rozhodnutím zastaveno řízení o udělení mezinárodní ochrany podle zákona o azylu, což má nepochybně silně negativní vliv na jejich možnosti získat si finanční prostředky obvyklým způsobem v dostatečném množství, které by odpovídalo „běžně chápaným“ potřebám.

Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tím, že krajský soud podle své úvahy bez dotazu na stěžovatelky stanovil, že musí mít další výdaje, které by měly v současné době vynakládat. Jestliže totiž krajský soud uvedl, že stěžovatelky musí vynakládat výdaje na školní potřeby stěžovatelky b), přehlédl, že stěžovatelka b) je narozena dne X, tudíž v roce 2017 ještě nemusí plnit povinnou školní docházku (a dokonce nemusí ji nastoupit ani ve školním roce 2017/2018), tudíž není nutné, aby v tomto směru stěžovatelky vynakládaly finanční prostředky. Rovněž závěry o tom, že stěžovatelky musí vynakládat výdaje na dopravu a ošacení, jsou zatím zjevně spekulativní, neboť stěžovatelky se za dané nepříznivé situace mohly z pochopitelných důvodů uskromnit a nevynakládat v této oblasti značné finanční prostředky. Základní finanční prostředky na obstarání zjevně nutných výdajů v nezbytné míře (strava, hygiena) může stěžovatelka a) získávat v rámci „nájemného“, v rámci něhož v Prohlášení o osobních a majetkových poměrech uvedla, že nájemné hradí „za úklid“. Nejvyšší správní soud přitom nemá za nemožné, aby osoby nacházející se v obdobné situaci jako stěžovatelky a) a b) byly ubytovávány u třetích osob, které tak mohou činit z různých důvodů, často i altruisticky bez požadavku na hrazení nájemného v penězích, přičemž jim může postačovat, pokud jim takto „ubytovaná“ osoba poskytne jiné protiplnění nepeněžitého charakteru, např. formou úklidu, jak tvrdila stěžovatelka a). Přitom v rámci takto postaveného „nájemního vztahu“ není vyloučené, aby bylo těmto osobám nacházejícím se ve velmi obtížné životní situaci poskytováno další plnění v podobě obstarání základních potravin a hygienických potřeb, zvláště když se jedná o mladou matku, cizinku, s nezletilou dcerou ve věku 6 let. Podle tvrzení stěžovatelky a) uvedeného v kasační stížnosti se přitom může jednat o takový případ, neboť stěžovatelce a) údajně pomáhá s její nepříznivou životní a finanční situací její maminka, nejbližší členka její rodiny na území České republiky. Pokud tedy stěžovatelce a) pomáhá nejbližší člen její rodiny, není nepředstavitelné, že jí jsou poskytovány tyto věci a služby, za které by musela za „normální situace“ vynakládat patrně nemalé finanční prostředky.

Nejvyšší správní soud sice souhlasí s krajským soudem, že stěžovatelka a) mohla a měla tyto okolnosti více rozvést ve svém Prohlášení o osobních a majetkových poměrech ze dne 28. 4. 2017, ovšem nelze při zpětném pohledu na základě závěrů krajského soudu, které pro stěžovatelku a) byly zjevně překvapivé, dovozovat, že pokud tak neučinila, je

nutné její žádost o ustanovení zástupce zamítnout. Jak Nejvyšší správní soud uvedl v rozsudku ze dne 26. 4. 2013, č. j. 6 As 12/2013 – 15, členové domácnosti nevedou účetnictví a neuschovávají si doklady o veškerých svých příjmech a výdajích. Nelze tudíž po stěžovatelkách požadovat, aby zcela přesně „do koruny" vyjádřily své měsíční výdaje na stravu a hygienu, zvláště když je jim údajně hrazena jejich nejbližší příbuznou a zvláště když s ohledem na jejich situaci budou tyto výdaje patrně velmi nízké. Pokud však krajský soud tyto výdaje chtěl znát a posoudit je, případně chtěl zkoumat, jak stěžovatelky získaly finanční prostředky k jejich uhrazení, měl stěžovatelky v tomto směru vyzvat k doplnění – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2015, č. j. 2 As 153/2015 – 27, k němuž je připojena právní věta, že *„tvrdí-li účastník řízení před správním soudem pro účely rozhodnutí o žádosti o osvobození od soudních poplatků (§ 36 odst. 3 s. ř. s.), že nemá dostatečné prostředky, avšak existují-li pochyby o pravdivosti účastníkova tvrzení, je na soudu, aby si, pokud možno v součinnosti s účastníkem, dalším šetřením učinil co možná nejpřesnější obraz o tom, jaké jsou skutečné majetkové poměry účastníka; při posuzování je třeba přihlédnout též k tomu, zda a popřípadě v jaké míře vede účastník další soudní spory či jiná řízení před orgány veřejné moci, na něž je pravděpodobně třeba vynakládat prostředky (zejména na soudní poplatky a na právní zastoupení).".* Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí s tím, že krajský soud pro své úvahy o neustanovení zástupce vzal za stěžejní náklady na stravné, dopravu, ošacení a hygienu, aniž by předtím stěžovatelkám, které se coby cizinky neznalé českého práva a obtížně komunikující v českém jazyce nacházejí v tíživé situaci, vysvětlil, že tyto výdaje považuje za stěžejní.

Nejvyšší správní soud sice setrvává na závěrech obsažených v rozsudku ze dne 24. 9. 2008, č. j. 1 As 63/2008 - 34, podle něhož povinnost doložit nedostatek prostředků je na účastníkovi řízení, a nikoli na soudu (srov. také rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 1. 2005, č. j. 7 Azs 343/2004 - 50), avšak pokud z předložených důkazů není možné dostatečně posoudit majetkové a sociální poměry žadatele a ověřit si jeho tvrzení, měl by soud žadatele poučit v tom smyslu, jakým způsobem může svá tvrzení prokázat, aby v řízení neutrpěl újmu (obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu č. j. As 101/2015 – 42 ze dne 5. 6. 2015 a ze dne 24. 6. 2015, č. j. 1 As 111/2015 – 50). Kdyby tak krajský soud učinil, mohla stěžovatelka a) uvést, obdobně jako v kasační stížnosti, že ji podporuje její matka která po ní nepožaduje finanční prostředky a která ji pomáhá s „běžnými výdaji". Stejně tak skutečnost, kde stěžovatelka a) bydlí a u koho, přitom krajský soud mohl ověřit dotazem u žalovaného. Za takové situace by přitom Prohlášení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech ze dne 28. 4. 2017 dávalo jasný smysl, který by byl takovým doplnění (které stěžovatelka fakticky uvedla až ve své kasační stížnosti) ozřejměn.

Pokud nad rámec výše uvedeného krajský soud konstatoval, že je mu z úřední činnosti známo, že v předchozím soudním řízení byly stěžovatelky zastoupeny zvoleným advokátem, z čehož dovodil, že v minulosti byly jejich majetkové poměry jiné, což představuje indicii o tom, že ani v současnosti nejsou jejich majetkové poměry tak špatné, je nutné odkázat na to, že jejich finanční situace, zvláště s ohledem na jejich pobytový status, mohla být právě v tomto mezidobí zasažena negativním způsobem, tudíž nelze dovozovat, že pokud v první polovině roku 2016 měly dostatečné finanční prostředky pro volbu zástupce, je jejich finanční situace nezměněná – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2009, č. j. 1 As 39/2009 – 88. S ohledem na situaci stěžovatelek, které na

území České republiky nemohou legálně pracovat, je na místě dovodit spíše opak, tj. že jejich finanční situace se v mezidobí stále zhoršuje.

Ve vztahu k poslednímu argumentu krajského soudu, že ustanovení zástupce z řad advokátů není na místě rovněž z toho důvodu, že předmětná žaloba obsahuje všechny zákonem požadované náležitosti včetně žalobních bodů, odkazuje Nejvyšší správní soud 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 – 46, podle kterého *„hmotněprávní charakter projednávané věci (zde zřejmě žalobou tvrzený azylový důvod), tedy důvod žalobní, nemusí být jediným a zcela určujícím faktorem, z něhož lze usoudit na to, zda je zástupce třeba k ochraně práv. Přinejmenším stejný význam je třeba klást i na osobnostní a faktické poměry účastníka řízení, úroveň povědomí o jeho právech v soudním procesu a vůbec o právních poměrech v České republice. Při jinak stejném skutkovém příběhu tak lze dospět i k tomu, že u jedné osoby bude k ochraně práv v řízení před soudem zástupce zapotřebí a u jiné osoby to nutné nebude. Žalobkyně A) je však zjevně nedostatečně znalá jazyka, v němž se řízení před soudem vede a povědomost o českém právu (které její práva zakládá) tu v širším rozsahu nelze předpokládat, ostatní žalobci jsou pouze děti a navíc rovněž cizinci. Jejich osobní situace - kterou žalobkyně A) dostatečně jasně i v kasační stížnosti naznačila - nijak nenasvědčuje tomu, že by k ochraně jejich práv nebylo zástupce zapotřebí.“* Nelze proto v azylových věcech zjednodušeně říct, že pokud žaloba obsahuje žalobní bod, není nutné zastoupení advokátem.

Závěry krajského soudu ohledně nemožnosti ustanovení zástupce za dané situace v řízení o žalobě před krajským soudem proto s ohledem na výše uvedené neobstojí, jelikož jsou předčasné. Teprve poté, co krajský soud stěžovatelky vyzve k doložení zdrojů na výdaje, které považuje podle svého názoru za relevantní, neboť by takové výdaje stěžovatelky měly vydávat, je na místě, aby věc znovu posoudil a s ohledem na jejich faktickou situaci a možnosti právní obrany zvážil, zda je nutné ustanovit jim zástupce či nikoli. Nejvyšší správní soud přitom nijak nepředjímá, že je nutné stěžovatelkám automaticky ustanovit zástupce, neboť toto bude možné posoudit teprve až po objasnění rozhodných okolností.

III. Závěr

Nejvyšší správní soud proto napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V tomto řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu, který byl vysloven v odůvodnění tohoto rozsudku. O případné náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 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 13. června 2017

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu