

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Simony Hájkové v právní věci žalobce: **O. O.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 1417/25, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 15. 1. 2018, č. j. CPR-12726-9/ČJ-2017-930310-V240, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 12. 3. 2018, č. j. 13 A 8/2018 - 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na nákladech řízení o kasační stížnosti 6.353 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Petra Václavka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Shrnutí dosavadního řízení

[1] Žalovaná v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, odboru cizinecké policie, oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort (dále jen správní orgán prvního stupně) ze dne 13. 4. 2017, č. j. KRPA-135361-16/ČJ-2017-000022-ZAM, a toto rozhodnutí potvrdila. Tímto rozhodnutím správní orgán prvního stupně žalobci dle § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky (dále též „zákon o pobytu cizinců"), uložil správní vyhoštění a stanovil dobu, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie, v délce 1 roku. Správní orgán prvního stupně totiž v rámci kontroly zjistil, že žalobce pracoval na stavbě bez příslušného pracovního povolení.

[2] Proti rozhodnutí žalované brojil žalobce žalobou u Městského soudu v Praze. Především namítal, že mu bylo odepřeno právo na právní pomoc, neboť v době, kdy byl omezen na svobodě v průběhu řízení před správním orgánem prvého stupně, bylo advokátovi, kterého mu zprostředkovali jeho známí, odepřeno se s ním setkat. Advokát, resp. jeho substitut, se dostavil na pracoviště správního orgánu prvého stupně dne 12. 4. 2017, bylo mu sděleno, že žalobce byl převezen do cely předběžného zadržení, s tím, že další úkony budou prováděny druhý den od 8:00 hod. Když se advokát v tuto dobu opětovně dostavil, bylo mu pracovníky správního orgánu prvého stupně zabráněno se s žalobcem setkat, proto požádal tyto pracovníky, aby žalobci předložili k podpisu plnou moc. Pracovník správního orgánu následně advokátu sdělil, že žalobce si nepřeje právní zastoupení. Advokát na místě podal stížnost. Po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně vyhledal žalobce téhož advokáta a sdělil mu, že pracovníci správního orgánu prvého stupně na něj vyvíjeli nátlak, aby právní zastoupení odmítl s příslibem, že pokud tak žalobce učiní, bude správní řízení rychlejší a rozhodnutí pro žalobce příznivější. Žalobce se vzhledem k okolnostem (omezení na svobodě a obavy z příslušníků policie) tomuto naléhání podvolil.

[3] Tímto způsobem správní orgán prvého stupně porušil ústavně zaručené právo stěžovatele na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod způsobem nepřípustným v demokratickém právním státě, kterým se Česká republika deklaruje být. Tento postup správního orgánu prvého stupně měl za následek, že ještě téhož dne bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, aniž by žalobci bylo umožněno řádně hájit svá práva.

[4] Žalovaná ve svém rozhodnutí vypořádala tuto nejpodstatnější námitku žalobce uplatněnou v odvolání pouze povrchně, odkazem na prohlášení žalobce o tom, že nechce advokáta, aniž by se námitkou zabývala v celém předestřeném kontextu situace, v níž bylo prohlášení učiněno, a nezabývala se namítaným nátlakem činěným na žalobce. Žalobce dále namítá, že do spisového materiálu nebyla zařazena podaná stížnost na postup pracovníků správního orgánu a rozhodnutí o této stížnosti.

[5] Žalobce dále uvedl, že neuzavřel pracovní smlouvu ani jinou dohodu podle zákoníku práce, proto nemůže být dovozováno, že by byl zaměstnancem a vykonával nelegální práci. Žalobce byl pouze v době kontroly na stavbě a vykonával nějakou činnost dle domluvy s „Vasylem“, aniž by přijímal pokyny od zaměstnavatele a za tuto činnost zároveň neobdržel žádnou úplatu. Správní orgány nezjistily skutkový stav tak, aby bez důvodných pochybností bylo možno učinit závěr o nelegální práci žalobce, kterou by byla naplněna skutková podstata dle § 119 odst. 1 písm. b) bod 3 zákona o pobytu cizinců. Uložení správního vyhoštění i stanovená doba zákazu pobytu je nepřiměřená. Žalobce zcela spolupracoval se správními orgány. Není pravdou, že by délka zákazu pobytu byla na spodní hranici zákonného rozmezí, neboť zákon žádnou spodní hranici nestanoví, tudíž lze stanovit dobu zákazu pobytu např. v délce 0 dnů.

[6] Městský soud shora označeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalované a věc jí vrátil k dalšímu řízení. Přisvědčil námitce, že žalovaná nedostatečně vypořádala námitku žalobce uvedenou v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvého stupně, že žalobci nebylo umožněno setkat se s advokátem, resp. že odmítl právní pomoc advokáta pod

nátlakem pracovníků správního orgánu prvého stupně. Pokud by se tvrzení žalobce ukázalo pravdivým, jednalo by se o popření ústavně garantovaného práva žalobce na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny a tato vada by mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí správních orgánů. Žalovaná reagovala na tuto odvolací námitku pouze odkazem na písemné prohlášení žalobce, že nechce advokáta, a obecným sdělením, že tvrzení o údajném nátlaku je nepodložené. Z rozhodnutí žalované však nevyplývá, z čeho žalovaná dovozuje, že na žalobce nátlak činěn nebyl a že tedy rozhodnutí žalobce odmítnout právní pomoc bylo učiněno svobodně. Tyto okolnosti měla žalovaná v odvolacím řízení zjišťovat např. výslechem žalobce a svědků (policistů, kteří dle tvrzení žalobce vyvíjeli na něj nátlak), spisem o podané stížnosti apod. Protože žalovaná tyto okolnosti neprověřila, je její rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Městský soud odkázal na rozsudek NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 5 Azs 273/2017 - 31, v němž byl posuzován případ, kdy správní orgán předložil cizinci v řízení o vyhoštění k podpisu formulářové vzdání se práva na odvolání a následně tvrdil, že tak učinil pod nátlakem. Městský soud proto uložil žalované, aby v dalším řízení doplnila skutková zjištění naznačeným směrem. Ostatní žalobní body městský soud neshledal důvodnými.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobce

[7] Žalovaná (dále též stěžovatelka) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Uvedla, že dle jejího názoru bylo spisovým materiálem jednoznačně prokázáno, že právo žalobce na právní pomoc porušeno nebylo. Žalobce byl ve správním řízení opakovaně poučen o svém právu na právní pomoc a právní zastoupení a této možnosti z vlastního rozhodnutí nevyužil. Substitut advokáta Mgr. Petra Václavka přeložil plnou moc na jméno žalobce, avšak bez jeho podpisu. Vzhledem k tomu, že mu nebyl umožněn kontakt se žalobcem, byla plná moc opatřená vzkazem v azbuce: „*Jsem Váš advokát, kontaktoval mě Váš zaměstnavatel, za právní služby je zaplaceno, podepište plnou moc a řekněte, že chcete advokáta*“ předložena pracovníky správního orgánu prvního stupně žalobci, který sám prohlásil, že advokáta nechce a toto vlastnoručně dopsal na předloženou plnou moc.

[8] Ústavně zaručené právo na právní pomoc zahrnuje právo na zastoupení advokátem v řízení před soudy a jinými orgány veřejné moci a je na správních orgánech, aby účasti zvoleného zástupce při jednotlivých úkonech nijak nebránily. To se však netýká pracovníka advokátní kanceláře, který se nemůže prokázat plnou mocí udělenou cizincem. Žalobce rovněž svým podpisem potvrdil, že nepotřebuje tlumočníka, veškerým poučením rozuměl a ovládá český jazyk a odpovídal plynule na všechny položené otázky. Žalobce byl tedy opakovaně poučen a dotázán, zda žádá účast právního zástupce, všemu rozuměl, přišel do kontaktu s několika pracovníky správního orgánu prvního stupně a nic mu nebránilo o účast právního zástupce požádat, to však neučinil ani neuvedl, že na něj byl ze strany některého pracovníka činěn nátlak.

[9] Stěžovatelka se dovolává rozsudku NSS ze dne 9. 11. 2017, č. j. 4 Azs 225/2017 - 22, který se týkal obdobného případu, kdy cizinec *ex post* zpochybnil úkony, které v řízení před správním orgánem učinil. Podle tohoto rozsudku a názoru žalované na žalobci spočívalo důkazní břemeno ohledně možného nátlaku ze strany pracovníků správního orgánu, které však neunesl. I v posuzovaném případě žalobce nekonkretizoval, jak na něj

měl být vyvíjen nátlak, resp. kým. Co se týče rychlosti postupu správního orgánu prvého stupně, který vydal rozhodnutí o vyhoštění téhož dne, kdy bylo řízení zahájeno, stěžovatelka uvádí, že se jedná o běžnou praxi a takový postu nelze považovat za nestandardní. Ani způsob rozhodnutí se nevymyká ustálené praxi správních orgánů v obdobných případech. Stěžovatelka nevidí důvod, proč by správním orgánem prvého stupně mělo být žalobci bráněno v možnosti právního zastoupení, když v jiných podobných případech je právní zastoupení cizinců běžně respektováno.

[10] Stěžovatelka má dále za to, že městským soudem uložené další zjišťování skutkového stavu nemůže přinést objasnění situace, neboť lze předpokládat, že zde bude pouze tvrzení žalobce (o tom, že odmítl advokát pod nátlakem) proti tvrzením pracovníků správního orgánu prvního stupně (že k žádnému nátlaku nedošlo). Ke stížnostnímu spisu stěžovatelka uvádí, že pracovník advokátní kanceláře poté, co mu nebyl umožněn přímý kontakt se žalobcem, podal dne 13. 4. 2017 stížnost, nikoli však za žalobce (který jej k tomu nezmocnil), nýbrž pouze sám za sebe. S ohledem na to nevidí stěžovatelka důvod, aby dokumenty související s touto stížností připojovala ke správnímu spisu v projednávané věci žalobce. Rozsudek NSS ve věci sp. zn. 5 Azs 273/2017, o který se opřel krajský soud, se týká zcela nesrovnatelné věci. Stěžovatelka dále poukazuje na to, že jí je z úřední činnosti známo, že příslušná advokátní kancelář (Mgr. Petra Václavka) používá postupy, které jsou v některých případech v rozporu s dobrými mravy, a za každou cenu, a to i nepravdivým napadáním policie, se snaží dosáhnout zrušení rozhodnutí o vyhoštění. Žalobce navíc nespecifikoval, jakým způsobem mělo k údajnému nátlaku dojít. Žalobce nebyl v kontaktu s příslušníky Policie ČR poprvé a není ani zcela neznalý českého práva. Stěžovatelka dále odkázala na rozsudek NSS ze dne 22. 8. 2017, č. j. 2 Azs 225/2017 - 22.

[11] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že naopak není neobvyklé, že v řízení před správním orgánem prvního stupně jsou cizinci tlačeni k podepisování různých listin a je jim tvrzeno, že pokud budou mít právního zástupce, bude jim uložen tvrdší trest, což šetří veřejný ochránce práv. K poukazu stěžovatelky, že Mgr. Václavek používá postupy v rozporu s dobrými mravy, žalobce uvedl, že je nesmyslný, neboť povinností advokáta je hájit zájmy svého klienta, avšak pouze zákonnými prostředky. Pokud by postup advokáta byl tak „nemravný“, jak prezentuje stěžovatelka, mají správní orgány prostředky ke zjednání nápravy, např. uložením pokuty. Žalobce nesouhlasí s tvrzením stěžovatelky, že neunesl důkazní břemeno ohledně nátlaku. Řízení o správním vyhoštění je řízením z moci úřední o uložení povinnosti, v němž má správní orgán povinnost zjistit náležitě skutkový stav, a nelze vycházet z toho, že důkazní břemeno tíží žalobce.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatelku jedná v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Z výše uvedené rekapitulace je zřejmé, že jde především o posouzení toho, zda se stěžovatelka ve svém rozhodnutí dostatečně vypořádala s odvolací námitkou týkající se tvrzeného odepření práva na právní pomoc žalobci v důsledku nátlaku pracovníků správního orgánu prvního stupně, aby odmítl zastoupení advokátem v řízení.

[15] Ze spisů správního orgánu Nejvyšší správní soud zjistil následující. Dne 12. 4. 2017 provedl správní orgán prvého stupně kontrolu na staveništi „Výhledy Barrandov" v Praze, ul. Werichova, při níž bylo zjištěno, že na stavbě pracoval žalobce, který nebyl schopen doložit povolení k zaměstnání, zaměstnaneckou kartu nebo modrou kartu. V 9:00 hod. byl proto žalobce zajištěn dle § 27 odst. 1 písm. a) zákona č. 273/2008 Sb., o Policii České republiky. Téhož dne byl žalobce při umístění do cely poučen pomocí formulářového tiskopisu, kde je mj. uvedeno, že má právo na právní pomoc a kontaktování právního zástupce, na tiskopisu je podpis žalobce. Dále je ve spise úřední záznam ze dne 13. 4. 2017, dle něhož se dostavila pracovnice advokátní kanceláře Čechovský & Václavek Mgr. M. R., která předložila plnou moc vystavenou na jméno žalobce, avšak bez jeho podpisu, a žádala o umožnění kontaktu se žalobcem, což jí nebylo dovoleno. Plná moc byla následně předložena žalobci se vzkazem „Jsem Váš advokát, kontaktoval mě Váš zaměstnavatel, za právní služby je zaplaceno, podepište plnou moc a řekněte, že chcete advokáta". Žalobce však plnou moc odmítl podepsat, což vyjádřil písemně na této plné moci. Mgr. R. byla o tom vyrozuměna a bylo jí o tom vydáno písemné potvrzení. Mgr. R. podala na postup správního orgánu prvního stupně stížnost a následně odešla. Ve spise se dále nachází plná moc, v níž je uvedeno, že žalobce zmocňuje Mgr. Petra Václavka a tento uděluje substituční zmocnění Mgr. R., není však opatřena podpisem zmocnitele. Na plné moci je přichycen lístek s nápisem v azbuce a na spodní části listu je rovněž krátký nápis v azbuce s podpisem, který odpovídá podpisu žalobce. Ve spisu je dále protokol o výslechu žalobce ze stejného dne, v němž je uvedeno, že žalobce nežádá přítomnost tlumočníka, že rozumí kladeným otázkám a že nežádá přítomnost právního zástupce. Téhož dne bylo vydáno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[16] Dne 18. 4. 2017 oznámil Mgr. Petr Václavek, že převzal zastoupení žalobce, což doložil plnou mocí z téhož dne. V odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalobce namítal, že bylo popřeno jeho právo na právní pomoc v řízení před správním orgánem prvého stupně, neboť mu nebyl umožněn kontakt s jeho právním zástupcem. Poté, co žalobce byl propuštěn na svobodu, vyhledal Mgr. Václavka. Sdělil mu, že poté, co byl zbaven osobní svobody, dostal strach a obával se i příslušníků policie. Ti na něj vytvářeli nátlak, aby právní zastoupení odmítl, neboť pokud tak učiní, bude správní řízení kratší a rozhodnutí pro žalobce příznivější. Žalobce se tomuto nátlaku podvolil. Vzhledem k odepření práva na právní pomoc advokáta lze pochybovat o věrohodnosti protokolu o výslechu žalobce, který byl rozhodujícím podkladem pro rozhodnutí o vyhoštění. Tento postup v případě žalobce nebyl ojedinělý a právní zástupce žalobce zpracovává stížnost veřejnému ochránci práv. Stížnost na postup správního orgánu prvního stupně nebyla založena do spisu, čímž byl porušen § 17 správního řádu, a nebylo vyčkáno rozhodnutí o stížnosti.

[17] V rozhodnutí stěžovatelky se k této odvolací námitce uvádí, že zvolit si právního zástupce je právem účastníka řízení, nikoli jeho povinností. To, že žalobci advokáta zařídili

jeho známí, nezakládá jakékoli oprávnění advokáta vykonávat práva zmocněnce účastníka řízení, pokud účastník sám jej k tomu nezmocní. Jestliže žalobce zmocněnce odmítl, jedná se o projev jeho svobodné vůle. Správní orgán prvního stupně žalobce opakovaně poučil o jeho právech, včetně práva na právní pomoc. Žalobce rovněž písemně potvrdil, že rozumí českému jazyku, v němž je vedeno řízení, na otázky mu kladené souvisle odpovídal. Z obsahu spisu je tedy patrné, že žalobci nebylo ze strany správního orgánu prvního stupně bráněno v tom, aby se nechal zastoupit advokátem. To, že žalobce po vydání rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a poté, co byl propuštěn, přehodnotil své původní stanovisko a zmocnil Mgr. Václavka k zastupování, je jeho nezadatelným právem. Jeho tvrzení, že na něj byl činěn nátlak, je však nepodložené a účelové.

[18] Nejvyššímu správnímu soudu je známo, že rozšířenému senátu byla postoupena věc sp. zn. 2 Azs 340/2017, aby byl vyřešen (skutečný či zdánlivý) rozpor mezi rozsudky NSS ve věcech sp. zn. 5 Azs 273/2017 (kterého se dovolává žalobce a na nějž odkázal i městský soud) a sp. zn. 4 Azs 196/2017 (na který poukazuje stěžovatelka). Nejvyšší správní soud však má za to, že není namístě přerušit řízení a vyčkat rozhodnutí rozšířeného senátu, neboť posuzovaná věc se od obou citovaných rozsudků podstatným způsobem odlišuje. Zatímco v obou rozsudcích, v nichž je spatřován vzájemný rozpor, šlo o účinnost úkonu cizince, který se vzdal práva na odvolání, v nyní rozhodované věci se jedná o vypořádání odvolací námitky týkající se zákonnosti postupu správního orgánu prvního stupně, který neumožnil kontakt žalobce s pracovníkem advokátní kanceláře, kterou zprostředkovali známí žalobce, respektive nátlak, který v souvislosti s odmítnutím právního zastoupení měl být na žalobce činěn. Podstatný rozdíl spočívá též v tom, že v případech řešených shora uvedenými rozsudky byl přítomen tlumočník, který komunikaci mezi pracovníky Policie ČR a cizincem srozumitelně zprostředkoval, a cizinec nebyl schopen jakkoli specifikovat, v čem údajný nátlak spočíval, na rozdíl od nyní projednávané věci.

[19] Je třeba zdůraznit ústavní požadavek na respektování práva na právní pomoc včetně advokátního zastoupení, zejména v případech osob zbavených osobní svobody. V této souvislosti lze poukázat na nález Ústavního soudu ze dne 29. 11. 2016, sp. zn. I. ÚS 630/16, který se této problematice obsáhle věnoval. Právo na právní pomoc dle čl. 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod zahrnuje právo nechat se v řízení před správními orgány zastupovat osobou znalou práva. Vedle toho ovšem zahrnuje i pozitivní závazky státu, který je povinen zajistit, aby účastníci řízení měli možnost využít zastoupení právním profesionálem prakticky a účinně, a nikoli pouze teoreticky. Právo na právní pomoc není zejména v oblasti správního řízení doposud zákonem uspokojivě provedeno (srov. též rozsudek NSS ze dne 30. června 2015, č. j. 4 Azs 122/2015 - 23, č. 3357/2016 Sb. NSS). V bodu 53 citovaného nálezu k tomu Ústavní soud uvedl: „*Z požadavku, aby ústavně zaručené právo na právní pomoc bylo naopak v praxi účinné, je nutno za této situace dovodit povinnost všech orgánů veřejné moci vykládat instituty podústavního práva při zohlednění základního práva na právní pomoc způsobem, který toto právo respektuje a podporuje, a nikoliv tak, že jej v důsledku popírá (srovnej nález sp. zn. I. ÚS 848/16 ze dne 13. 9. 2016, kde Ústavní soud rovněž akcentuje nutnost ústavně konformního výkladu ve prospěch v praxi účinného práva na právní pomoc).*“

[20] V bodě 54 citovaného nálezu z toho Ústavní soud dovodil závěry přímo dopadající na nyní posuzovanou věc: „*Reálné možnosti osob zbavených svobody zvolit si právního zástupce, poradit se s ním a zajistit si tak efektivně právní pomoc, je ve srovnání s osobami na*

svobodě podstatným způsobem omezena. Ústavní soud již v kontextu trestního řízení opakovaně judikoval, že právě osoby zbavené osobní svobody a navíc cizinci, kteří neovládají český jazyk, jsou zranitelné osoby, u nichž právo na právní pomoc získává zvláštní a ještě podstatnější význam (nález sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015). V nálezu sp. zn. I. ÚS 469/16 ze dne 22. 3. 2016 Ústavní soud zdůraznil, že k naplnění ústavně zaručeného práva na právní pomoc nepostačuje pouze formální přístup k právní pomoci. To platí tím spíše u osoby zbavené osobní svobody a znevýhodněné neznalostí českého jazyka a původem z jiné země (bod 17). V trestních věcech platí, že soudy musí ověřit, zda obviněný měl v době, kdy byl nějakým způsobem omezen na svobodě (zadržení, vazba), možnost přístupu k obhájci a zda jeho volba vzdát se práva na pomoc obhájce může být považována za svobodnou a dobrovolnou (nález sp. zn. IV. ÚS 2443/14 ze dne 18. 3. 2015 s odkazy na judikaturu ESLP).“ Tyto závěry je třeba vztáhnout i na případy řízení o vyhoštění u cizinců v zajištění (srov. bod 55).

[21] Pro posuzovanou věc je ovšem podstatné, co uvedl Ústavní soud v bodě 64 nálezu, a to, že „[p]*ouze v tom případě, že cizinec i přes řádné poučení o vhodnosti právní pomoci poskytované v ZZC advokáty a nevládními organizacemi odmítá setkání s osobou kvalifikovanou podávat právní pomoc, příslušné orgány státu povinnost takové setkání zajistit nemají. Právo na právní pomoc je právem, a nikoliv povinností a cizinec se jej může vzdát. V takovém případě je však na státu, aby prokázal, že vzdání se tohoto práva bylo svobodné a informované*.“ (zvýraznění doplnil Nejvyšší správní soud).

[22] Nejvyšší správní soud podotýká, že obdobné závěry lze dovodit i z judikatury Evropského soudu pro lidská práva. V rozsudku velkého senátu ze dne 20. 10. 2015 ve věci *Dvorski proti Chorvatsku*, č. 25703/11, ESLP zdůraznil, že osoba zbavená svobody se ovšem může vzdát právní pomoci advokáta, avšak musí tak být učiněno jednoznačně a při splnění určitých minimálních záruk odpovídajících důležitosti tohoto základního práva, zejména se musí jednat o projev vůle zcela svobodný a informovaný (tj. po poučení o všech důsledcích). V bodech 100 a násl. uvedeného rozsudku ESLP uvedl:

> *„100. The Court has held that neither the letter nor the spirit of Article 6 of the Convention prevents a person from waiving of his own free will, either expressly or tacitly, the entitlement to the guarantees of a fair trial. However, such a waiver must, if it is to be effective for Convention purposes, be established in an unequivocal manner; it must not run counter to any important public interest (see Sejdovic v. Italy [GC], no. 56581/00, § 86, ECHR 2006-II), and it must be attended by minimum safeguards commensurate with its importance (see Poitrimol v. France, 23 November 1993, § 31, Series A no. 277-A).*
>
> *101. In this connection, it may be reiterated that the right to counsel, being a fundamental right among those which constitute the notion of a fair trial and ensuring the effectiveness of the rest of the guarantees set forth in Article 6 of the Convention, is a prime example of those rights which require the special protection of the "knowing and intelligent waiver" standard established in the Court's case-law (see Pishchalnikov v. Russia, no. 7025/04, § 77-79, 24 September 2009). Such a standard ought in the Court's view to apply to the applicant's choice of lawyer in the instant case.*

102. As the Court has already observed, the applicant had no knowledge that G.M., hired by his parents, had come to the police station to see him. The Court also notes that the applicant challenged what he characterised as the "imposition" of the lawyer M.R. on him during police questioning, first of all during his initial examination by an investigating judge and subsequently throughout the entire proceedings. In these circumstances, it cannot be maintained that by signing the power of attorney and providing a statement to the police, the applicant unequivocally waived, either tacitly or explicitly, any right that he had under Article 6 of the Convention to be represented by a lawyer of his own informed choice."

Jinými slovy, správní orgány jsou povinny podniknout všechny všechna rozumná opatření, aby zajistily, že osoba zbavená svobody je si plně vědoma svého práva na právní pomoc a mohla vyhodnotit následky svého úkonu, kterým se pomoci advokáta zříká (srov. rozsudek ESLP ze dne 11. 12. 2008 ve věci Panovits proti Kypru, č. 4268/04, bod 68: „*a waiver by him or on his behalf of an important right ... can only be accepted where it is expressed in an unequivocal manner after the authorities have taken all reasonable steps to ensure that he or she is fully aware of his rights of defence and can appreciate, as far as possible, the consequence of his conduct*").

[23] Z citované judikatury vyplývá nedůvodnost námitky stěžovatelky, že žalobce neunesl své břemeno tvrzení a důkazní břemeno ohledně údajného nátlaku, resp. nesvobody vůle při odmítnutí zastoupení advokátem. Je totiž věcí správního orgánu, který vede řízení s cizincem zbaveným osobní svobody, aby podnikl vhodná opatření k vyloučení pochybností o svobodné vůli odmítnout právní zastoupení. Takovým opatřením zpravidla není pouhé formulářové poučení o právech zajištěného cizince. Rovněž nelze ustat na tom, že z obsahu spisu žádný nátlak na zajištěného cizince nevyplývá, jak učinila stěžovatelka v odůvodnění svého rozhodnutí. Lze totiž sotva očekávat, že pokud by byla pravdivá verze předestřená žalobcem, tj. že pracovníci správního orgánu prvního stupně využili choulostivého postavení žalobce a vyvíjeli na něj jistou formu nátlaku, byť i ve formě přesvědčování, že při absenci advokátního zastoupení bude řízení rychleji ukončeno, tj. žalobce bude též propuštěn na svobodu, a rozhodnutí bude pro žalobce příznivější, stěží by o tom byl učiněn záznam do spisu.

[24] Naopak správní orgán prvního stupně mohl případné pochybnosti snadno eliminovat tím, že by umožnil krátké setkání přítomné pracovnice advokátní kanceláře se žalobcem, v rámci něhož by žalobce mohl nezpochybnitelným způsobem vyjádřit svou vůli odmítnout své zastoupení v řízení zmocněncem. Nelze rovněž odhlédnout od toho, že ačkoli žalobce v řízení sdělil, že nepotřebuje tlumočníka a že rozumí českému jazyku psanému i mluvenému, stále se jedná o cizince, pro něhož je čeština cizím jazykem, jehož zvládnutí může být pouze relativní (vzhledem k tomu, že žalobce v České republice předtím pobýval sice opakovaně, avšak vždy pouze krátkou dobu), a existuje tu tedy značný prostor pro neporozumění či omyl. Tvrzení, že žalobce zvládal český jazyk i písmem je ostatně v rozporu s tím, že odmítnutí zastoupení vyjádřil žalobce prohlášením v cizím jazyce (pravděpodobně ukrajinštině), aniž by správní orgán obstaral překlad do jazyka českého. Ostatně již tato okolnost problematizuje závěr stěžovatelky, že projev vůle žalobce byl zcela srozumitelný a jednoznačný (jakkoli obsah prohlášení žalobce nerozporuje).

[25] Za takových okolností, zejména s přihlédnutím k tomu, že žalobce v rámci podaného odvolání dostatečně konkrétně vysvětlil, v čem podle jeho tvrzení nátlak pracovníků správního orgánu prvního stupně spočíval, a takové tvrzení nebylo možno *a priori* odmítnout jako absurdní nebo nemožné, bylo povinností stěžovatelky, aby v rámci odvolacího řízení prošetřila postup správního orgánu prvního stupně takovým způsobem, aby vzniklé pochybnosti byly náležitě odstraněny.

[26] Městský soud tedy věc posoudil zcela správně, pokud zavázal stěžovatelku, aby v dalším řízení pečlivě posoudila příslušnou odvolací námitku a aby za tímto účelem provedla příslušná skutková zjištění, např. formou výslechu žalobce, přítomných policistů, popř. aby do spisu zařadila i písemnosti týkající se stížnosti podané pracovnicí advokátní kanceláře a jejího vyřízení. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem zcela ztotožňuje a odkazuje na něj.

[27] Závěrem Nejvyšší správní soud poznamenává, že k rozptýlení případných pochybností nepřispívá ani argumentace použitá stěžovatelkou v kasační stížnosti, že je jí z úřední činnosti známo (bez jakékoli bližší konkretizace), že příslušná advokátní kancelář používá postupy, které jsou v rozporu s dobrými mravy, aby za každou cenu dosáhla zrušení rozhodnutí o vyhoštění. Žalobci lze v této souvislosti dát za pravdu, že je v souladu s posláním advokáta, pokud třeba i důrazným způsobem prosazuje a hájí práva a oprávněné zájmy svého klienta. Je pak věcí státních orgánů, aby se profesionálně, avšak v mezích slušnosti (§ 4 odst. 1 správního řádu) a zákonnosti (§ 2 odst. 1 správního řádu) s postupem advokáta vypořádaly, a to tak, aby byl dosažen účel správního řízení. V případě, že by postup daného advokáta překročil hranice stanovené právními předpisy či advokátní etikou, mohou na to správní orgány vhodným způsobem reagovat, např. uložením pořádkové pokuty nebo upozorněním České advokátní komory, která má disciplinární pravomoc nad advokáty. Pokud stěžovatelka uvádí, že se tento advokát dopouští nepravdivého napadání policie, není zřejmé, v čem by toto mělo spočívat. V posuzované věci postupu pracovnice advokátní kanceláře v souvislosti s posuzovaným incidentem lze stěží něco vytýkat a advokát rovněž policii nijak nenapadá. I pokud by se tvrzení žalobce o nátlaku v souvislosti s odmítnutím právního zastoupení ukázala nepravdivými, jde o jednání přičitatelné žalobci, za které stěží může být postihován (účastníka řízení nelze postihovat na nepravdivá tvrzení uplatněná v průběhu řízení). Tento způsob argumentace stěžovatelky (*ad hominem*) by však mohl případně vést až k podezření, že se správní orgán prvého stupně přeci jen mohl snažit „zbavit se“ nepohodlného advokáta, např. i „přesvědčováním“ žalobce, aby takovou právní pomoc odmítl. Netřeba dodávat, že takový postup správního orgánu, resp. úředních osob by nebyl v souladu s právními předpisy.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[28] Nejvyšší správní soud tedy shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[29] Zároveň rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti dle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěšná nebyla. Naopak procesně úspěšný žalobce má

právo na plnou náhradu účelně vynaložených nákladů řízení. Žalobce byl v řízení zastoupen advokátem, který učinil dva úkony (vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku a vyjádření ke kasační stížnosti). Za první úkon mu náleží odměna ve výši jedné poloviny [§ 11 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif], za druhý mu náleží plná odměna za úkon [§ 11 odst. 1 písm. d) téže vyhlášky]. Odměna za jeden úkon činí 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 advokátního tarifu], celkem má tedy žalobce právo na náhradu odměny právního zástupce ve výši 4.650 Kč. Dále má žalobce právo na náhradu hotových výdajů jeho zástupce dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu za dva úkony, tj. 600 Kč. Náhrada nákladů dále zahrnuje daň z přidané hodnoty ve výši 1.103 Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem této daně. Celkem je stěžovatelka povinna žalobci nahradit náklady řízení ve výši 6.353 Kč. Soud k tomu stanovil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 4. července 2018

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu