

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobce: **O. Ch.,** zast. Mgr. Ing. Jakubem Backou, advokátem se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 6. 2017, č. j. OAM-92/LE-LE05-LE05-LE24-PS-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2017, č. j. 17 A 86/2017 - 15,

takto:

I. Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 31. 7. 2017, č. j. 17 A 86/2017 – 15, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

II. Ustanovenému zástupci Mgr. Ing. Jakubu Backovi, advokátu se sídlem Šlejnická 1547/13, Praha 6, **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů ve výši 8 228 Kč, která je splatná do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce (dále „stěžovatel“) se kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Plzni, kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného specifikovanému tamtéž. Žalovaný jím rozhodl o zajištění stěžovatele podle § 46a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění v době rozhodné (dále jen „zákon o azylu“).

[2] Krajský soud žalobu odmítl proto, že neobsahovala náležitosti podle § 71 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění v době rozhodné (dále jen „s. ř. s.“), konkrétně v ní nebyl uveden žádný žalobní bod. Tuto vadu lze odstranit pouze ve lhůtě pro podání žaloby (§ 71 odst. 2 s. ř. s.) a žaloba byla podána až v poslední možný den (§ 46a odst. 7 zákona o azylu).

[3] Na tento závěr neměla dle krajského soudu vliv skutečnost, že stěžovatel společně s podáním žaloby požádal o ustanovení zástupce a od podání této žádosti neběžela lhůta k podání žaloby (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). I kdyby totiž rozhodl o žádosti o ustanovení zástupce, nebylo v jeho technických ani administrativních možnostech, aby stěžovatele k doplnění žaloby vyzval.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[4] Stěžovatel považuje závěr krajského soudu za vnitřně rozporný a nepřijatelný. Pokud nerozhodl o žádosti o ustanovení zástupce, lhůta k podání žaloby a tedy ani k doplnění žalobních bodů nemohla skončit. Paradoxně tedy došlo k odmítnutí žaloby ještě dříve, než tato lhůta skončila. Krajský soud nemohl předjímat, že stěžovatel žalobu před skončením lhůty nedoplní.

[5] Podle jeho názoru krajský soud měl rozhodnout o žádosti o ustanovení zástupce a současně jej vyzvat k doplnění žaloby. Teprve právní mocí tohoto rozhodnutí by pokračoval běh lhůty k podání žaloby a stěžovateli nebo případně ustanovenému zástupci by tak stále zbýval určitý čas k tomu, aby žalobní body doplnil. Stěžovatel svůj názor podpořil odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2016, č. j. 9 As 14/2016 - 83.

[6] Žalovaný se stěžovatelovými námitkami nesouhlasí a má za to, že jak jeho rozhodnutí, tak napadené usnesení krajského soudu, bylo vydáno v souladu se zákonem. S důvody, pro které krajský soud žalobu odmítl, se ztotožňuje.

[7] Ve vyjádření ke kasační stížnosti dále upozorňuje na skutečnost, že zajištění stěžovatele bylo dne 21. 9. 2017 ukončeno, což dle jeho názoru zakládá důvod pro zastavení řízení podle § 46a odst. 9 zákona o azylu. Navrhuje, aby tak Nejvyšší správní soud postupoval.

III. Předložení otázky, zda se koncentrace řízení podle § 71 odst. 2 s. ř. s. vztahuje i na žaloby, v nichž absentuje jakýkoli žalobní bod, rozšířenému senátu NSS

[8] V průběhu řízení o kasační stížnosti předložil třetí senát rozšířenému senátu Nejvyššího správního soudu otázku, zda se koncentrace řízení podle § 71 odst. 2 s. ř. s. (mj. možnost rozšířit žalobní body pouze ve lhůtě pro podání žaloby) vztahuje i na žaloby, v nichž absentuje jakýkoli žalobní bod (usnesením ze dne 16. 8. 2017, č. j. 3 Azs 66/2017 - 25). Vzhledem k tomu, že kladná odpověď na tuto otázku byla jedním z východisek krajského soudu, bylo pro projednávanou věc podstatné, jak se k ní rozšířený senát postaví. Nejvyšší správní soud proto řízení o nynější kasační stížnosti přerušil usnesením ze dne 4. 10. 2017, č. j. 9 Azs 246/2017 - 40.

[9] Rozšířený senát ve věci rozhodl rozsudkem ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 - 31 (dosud nepublikovaným ve Sb. NSS, nicméně dostupným z www.nssoud.cz), v němž dospěl k závěru, že i v popsaném případě se koncentrace řízení uplatní. Po uveřejnění tohoto rozsudku rozhodl Nejvyšší správní soud o pokračování v řízení o kasační stížnosti stěžovatele, a to usnesením ze dne 17. 4. 2018, č. j. 9 Azs 246/2017 - 43. Účastníkům dal možnost vyjádřit se k rozsudku rozšířeného senátu ve lhůtě jednoho týdne od doručení tohoto usnesení, žádný z nich však tohoto práva nevyužil.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.).

[11] Dále se zabýval otázkou, zda jsou v projednávané věci splněny podmínky pro zastavení řízení podle § 46a odst. 9 zákona o azylu, jak se domnívá žalovaný. Podle tohoto ustanovení [v] *případě, že je zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo cizince ukončeno před vydáním rozhodnutí soudu o žalobě proti rozhodnutí o zajištění nebo o žalobě proti rozhodnutí o prodloužení doby trvání zajištění, soud řízení o žalobě zastaví. O ukončení zajištění žadatele o udělení mezinárodní ochrany nebo cizince ministerstvo neprodleně informuje příslušný soud, který žalobu projednává. Věty první a druhá se pro řízení o kasační stížnosti použijí obdobně*. Žalovaný přitom ve svém vyjádření ke kasační stížnosti sdělil, že zajištění stěžovatele bylo 21. 9. 2017 ukončeno.

[12] Výkladem a aplikací citovaného ustanovení, stejně jako analogického pravidla obsaženého v § 172 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců), se Nejvyšší správní soud opakovaně zabýval. Jeho judikaturou se vine důraz na to, aby minimálně v řízení o žalobě došlo k meritornímu přezkumu rozhodnutí o zajištění cizince či žadatele o mezinárodní ochranu. Důvodem k tomu je závažnost zásahu, který toto rozhodnutí představuje.

[13] V rozsudku ze dne 29. 11. 2017, č. j. 6 Azs 320/2017 - 20, publ. pod č. 3683/2018 Sb. NSS, konstatoval, že aplikace § 172 odst. 6 zákona o pobytu cizinců je vyloučena v řízení o žalobě pro její rozpor s čl. 15 směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2008/115/ES ze dne 16. 12. 2008, o společných normách a postupech v členských státech při navracení neoprávněně pobývajících státních příslušníků třetích zemí a s čl. 6 a čl. 47 Listiny základních práv Evropské unie ve spojení s čl. 5 odst. 4 a 5 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). V usnesení ze dne 31. 10. 2017, č. j. 3 Azs 153/2017 - 29, dospěl k závěru, že aplikace uvedeného pravidla v řízení o kasační stížnosti je bezproblémová (pouze) v případě, pokud se krajský soud věcí meritorně zabýval.

[14] Nejvyšší správní soud tedy nemůže přistoupit k zastavení řízení o kasační stížnosti podle citovaných ustanovení v případě, kdy krajský soud neposuzoval věc meritorně. Pokud by nepřezkoumal zákonnost důvodů, které krajský soud k rozhodnutí bez věcného projednání vedly, mohlo by to v konečném důsledku vést k odepření efektivního prostředku obrany cizince či žadatele o mezinárodní ochranu proti rozhodnutí o zajištění, což by bylo nepřípustné (v podrobnostech srovnej rozhodnutí citovaná v předchozím odstavci).

[15] Vzhledem k tomu, že v projednávané věci krajský soud stěžovatelovu žalobu bez věcného projednání odmítl, podmínky pro zastavení řízení o kasační stížnosti podle § 46a odst. 9 zákona o azylu nebyly splněny.

[16] Nejvyšší správní soud proto přistoupil k přezkumu usnesení krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by

musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[17] V projednávané věci není sporné, že (i.) stěžovatelova žaloba neobsahovala žádný žalobní bod a nesplňovala tak jednu z náležitostí žaloby, konkrétně podle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., (ii.) žaloba byla – společně se žádostí o ustanovení zástupce – podána v poslední den zákonné lhůty.

[18] Pouze pro pořádek proto Nejvyšší správní soud uvádí, že ze správního spisu plyne, že napadené rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno ve čtvrtek 8. 6. 2017. Podle § 46a odst. 7 zákona o azylu činila lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného o zajištění 30 dnů ode dne doručení tohoto rozhodnutí. Lhůta k podání žaloby tedy skončila v pondělí 10. 7. 2017. Ze soudního spisu plyne, že v tento den stěžovatel podal k poštovní přepravě žalobu se žádostí o ustanovení zástupce, podání bylo krajskému soudu doručeno následující den, tj. v úterý 11. 7. 2017. Lhůta k podání žaloby tedy byla zachována podle § 40 odst. 4 s. ř. s. Ze soudního spisu dále plyne, že stěžovatel v žalobě uvedl pouze to, že podává žalobu proti rozhodnutí žalovaného, a požádal o ustanovení zástupce.

[19] Sporné dále není, že v projednávané věci měl být aplikován § 71 odst. 2, věta poslední, s. ř. s., dle kterého lze žalobu rozšířit na dosud nenapadené výroky nebo o další žalobní body jen ve lhůtě pro podání žaloby. Stěžovatel tento závěr nerozporoval a spor o jeho správnost na půdě Nejvyššího správního soudu byl vyřešen citovaným rozsudkem rozšířeného senátu sp. zn. 3 Azs 66/2017.

[20] Podstatou projednávané věci je otázka, zda krajský soud měl za popsané situace povinnost rozhodnout o stěžovatelově žádosti o ustanovení zástupce a vyzvat jej k odstranění vad žaloby postupem podle § 37 odst. 5 s. ř. s., nebo zda mohl žalobu rovnou odmítnout, když neobsahovala žádný žalobní bod.

[21] Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že soud nemá povinnost vyzývat žalobce k doplnění žalobních bodů za situace, kdy je zřejmé, že do konce lhůty k podání žaloby není soud objektivně schopen výzvu vyhotovit a doručit a žalobce žalobní body doplnit. Pokud by tedy u soudu byla v poslední den lhůty podána žaloba, která by v tento den také skončila, pak by z technických a administrativních důvodů nebylo možné, aby soud ještě v ten den vyhotovil a odeslal žalobci výzvu k doplnění žalobních bodů a žalobce na ni stihl ještě ten den reagovat (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2016, č. j. 4 Azs 285/2015 -24, a tam citovanou judikaturu nebo stěžovatelem zmiňovaný rozsudek sp. zn. 9 As 14/2016).

[22] V projednávané věci však byla situace odlišná. Stěžovatel sice podal žalobu v poslední den lhůty, společně s tím ale požádal o ustanovení zástupce, přičemž podle § 35 odst. 9 s. ř. s. platí, že [p]*ožádá-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*. Pokud tedy stěžovatel před koncem lhůty k podání žaloby, i v její poslední den, požádal o ustanovení zástupce, pak se běh lhůty k podání žaloby zastavil. V souladu s citovaným ustanovením se lhůta znovu nerozběhne, dokud krajský soud o této žádosti nerozhodne a jeho rozhodnutí nenabude právní moci. Vzhledem k tomu, že krajský soud o stěžovatelově žádosti nikdy nerozhodl, lhůta k podání žaloby ještě stále stojí (neběží) a neskončila. Jestliže za této situace krajský soud žalobu odmítl, stěžovateli tím jednak

znemožnil v zákonné lhůtě doplnit žalobní body, jednak mu upřel právo na právní pomoc ze strany advokáta, ať už ustanoveného, nebo zvoleného. Tímto postupem zatížil své rozhodnutí vadou, která mohla mít vliv na zákonnost jeho rozhodnutí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. (ke shodným závěrům Nejvyšší správní soud dospěl např. v rozsudcích ze dne 24. 4. 2007, č. j. 4 Azs 29/2007 - 113, nebo ze dne 28. 1. 2015, č. j. 1 As 208/2014 - 60).

[23] Krajský soud dle všeho vycházel z úvahy, že v případě, kdy je žádost o ustanovení zástupce podána v poslední den lhůty, tato lhůta se nestaví, neboť, lapidárně řečeno, není co stavět. Toto východisko však není správné. Lhůty (kromě lhůt určených podle kratších časových intervalů než je den) končí teprve uplynutím dne, na který konec lhůty připadá. Pokud v projednávané věci konec lhůty k podání žaloby připadal na 10. 7. 2017, lhůta běžela až do posledního okamžiku tohoto dne. Jestliže stěžovatel kdykoli předtím požádal o ustanovení zástupce ve věci, běh lhůty k podání žaloby se zastavil.

[24] Z výše uvedeného je zřejmá nesprávnost konstatování krajského soudu, dle kterého nebylo v jeho technických ani administrativních možnostech, aby stěžovatele vyzýval k odstranění vad žaloby, když byla podána v poslední den. Jelikož od podání žádosti o ustanovení zástupce neběžela lhůta k podání žaloby a tedy ani lhůta k jejímu rozšíření, krajský soud měl čas vyhotovit a odeslat výzvu k odstranění vad žaloby, a to až do nabytí právní moci rozhodnutí o žádosti o ustanovení zástupce. Měl proto rozhodnout o této žádosti (ať už kladně, nebo záporně) a současně stěžovatele vyzvat, aby doplnil žalobní body. Stěžovatel by tak měl určitý – byť krátký – prostor, aby vady žaloby odstranil (ke shodnému závěru dospěl rozšířený senát v rozsudku ze dne 29. 8. 2017, č. j. 5 As 154/2016 - 62, publ. pod č. 3632/2017 Sb. NSS, ve vztahu k situaci, kdy žalobce podal v poslední den lhůty žalobu spojenou se žádostí o osvobození od soudních poplatků).

[25] Dále je vhodné zdůraznit, že dojde-li k zastavení běhu lhůty, pak se do její uplynulé části nepočítá den, kdy nastala skutečnost, s níž je stavění lhůty spojeno (pochopitelně to opět neplatí pro lhůty určené podle kratších intervalů než je den). Například má-li lhůta 30 dnů a v průběhu 30. dne dojde k jejímu zastavení, tak uběhlo jen 29 dní lhůty a 1 den stále zbývá. Je tomu tak proto, že základní jednotkou pro počítání lhůt je den (srovnej v této souvislosti celkovou úpravu lhůt v § 40 s. ř. s.), který se pro tyto účely nijak dále nedělí. Nemůže tedy dojít k tomu, že ze lhůty určené podle dnů, týdnů, měsíců nebo roků uplyne např. 29 dní a 8 hodin.

[26] V dalším řízení krajský soud napraví své pochybení, rozhodne o stěžovatelově žádosti o ustanovení zástupce a současně jej vyzve k odstranění vad žaloby ve lhůtě jednoho dne od právní moci tohoto usnesení, která v případě negativního rozhodnutí o stěžovatelově žádosti nastane doručením usnesení jeho osobě, v případě pozitivního rozhodnutí doručením usnesení jemu i ustanovovanému zástupci.

[27] V souvislosti s rozhodováním o žádosti o ustanovení zástupce Nejvyšší správní soud dále podotýká, že jeho rozšířenému senátu byla k posouzení předložena otázka, zda trvá zastupování advokáta ustanoveného výslovně jen „pro řízení o kasační stížnosti“ i v dalším řízení před správním soudem, bylo-li jeho rozhodnutí zrušeno a věc mu vrácena (usnesením ze dne 31. 10. 2017, č. j. 8 As 167/2017 - 45). Jedná se nicméně o pouhé upozornění, neboť uvedená otázka byla rozšířenému senátu předložena z důvodu rozporné judikatury zdejšího soudu. Krajský soud jí tím pádem nemůže být ani argumentačně vázán, a to až do rozhodnutí rozšířeného senátu v citované věci sp. zn. 8 As 167/2017.

V. Závěr a náklady řízení

[28] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, proto napadené usnesení krajského soudu podle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení. Krajský soud v něm bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti mezi účastníky (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[29] Nejvyšší správní soud dále rozhodl o odměně advokáta Mgr. Ing. Jakuba Backy, který byl stěžovateli ustanoven jako zástupce pro řízení o kasační stížnosti usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2017, č. j. 9 Azs 246/2017 - 21. Podle § 35 odst. 9, věty první, s. ř. s., hradí odměnu za zastupování a hotové výdaje ustanoveného advokáta stát.

[30] Ustanovený zástupce učinil v řízení před Nejvyšším správním soudem dva úkony právní služby, kterými byla první porada s klientem včetně převzetí a přípravy zastoupení (konání porady bylo doloženo potvrzením o právní konzultaci ze dne 29. 8. 2017) a písemné podání ve věci samé – podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném pro posuzovanou věc (dále jen „advokátní tarif“)]. Za jeden úkon právní služby zástupci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], a dále 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Tato částka se dále zvyšuje o daň z přidané hodnoty, kterou bude zástupce stěžovatele jako plátce daně z přidané hodnoty povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady nákladů řízení. Celková výše odměny ustanoveného zástupce tak činí 8 228 Kč. Tato částka mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů ode dne právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 26. dubna 2018

JUDr. Radan Malík
předseda senátu