USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **X. D. N.**, zastoupen Mgr. Ondřejem Fialou, advokátem se sídlem Václavské náměstí 808/66, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 4. 2020, čj. OAM 1167/ZA-ZA11-HA08-2019, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 28. 12. 2020, čj. 4 Az 22/2020-27,

takto:

I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

[1] Žalobce podal dne 26. 12. 2019 opakovanou žádost o udělení mezinárodní ochrany. Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím rozhodl o nepřípustnosti žádosti ve smyslu § 10a odst. 1 písm. e) zákona č. 325/1999 Sb., o azylu (dále „zákon o azylu"), a řízení o udělení mezinárodní ochrany dle § 25 písm. i) téhož zákona zastavil. Dospěl k závěru, že v nové žádosti uvedl žalobce shodné důvody jako v první (neúspěšné) žádosti ze dne 28. 1. 2019 (legalizace pobytu v ČR a možnost být nablízku nezletilé dceři žijící se svou matkou v Německu).

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce žalobu, v níž namítl zmatečnost napadeného rozhodnutí, nepřesvědčivost a nesprávnost právních závěrů, nedostatečně zjištěný skutkový stav a chybějící potřebné podklady pro rozhodnutí. Pokud žádost žalobce obsahovala nové skutečnosti, žalovaný byl povinen ji posoudit jako přípustnou a meritorně o ní rozhodnout. Žalovaný byl povinen při rozhodování obdobných případů rozhodovat obdobně, neboť je vázán mezemi správního uvážení. Důvody uvedené žalobcem jsou dostačující pro udělení azylu ve smyslu § 12 a § 14 zákona o azylu, žalovaný se měl zabývat otázkou udělení humanitárního azylu. Žalovaný byl navíc povinen postupovat podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/32/EU ze dne 26. 6. 2013 o společných řízeních pro přiznávání a odnímání statusu mezinárodní ochrany.

[3] Městský soud žalobu shora uvedeným rozsudkem zamítl. Poukázal na její obecnost s tím, že nezohledňuje specifika žalobcovy situace. Zdůraznil, že za této situace mohl

vypořádat žalobní námitky taktéž jen obecně. Žalobce v řízení o žádosti neunesl břemeno tvrzení, jelikož přednesl výlučně důvod, který uvedl již v předchozím azylovém řízení, aniž by tvrdil jakoukoliv změnu své situace. Je sice pravda, že pokud žadatel uvede v opakované žádosti nové skutečnosti, je třeba takovou žádost posoudit jako přípustnou a meritorně ji projednat. Tomu tak však v daném případě nebylo, neboť existenci takových důvodů konkrétněji ani nenaznačil. Žalobce ani neuvedl, v jakém jiném obdobném případě měl žalovaný rozhodovat odlišně.

[4] Proti tomuto rozsudku podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Namítá porušení svých procesních práv ze strany městského soudu, konkrétně práv na spravedlivý proces a na právní pomoc. Soud měl rozhodnout o nepřipuštění zastoupení stěžovatele obecným zmocněncem (Mgr. Ing. P. K. C.), a to ve smyslu § 35 odst. 8 s. ř. s. Jedná se totiž o zmocněnce, který opakovaně vystupuje v různých řízeních, což mělo být soudu z jeho úřední činnosti známo. Stěžovatel se mylně domníval, že zmocněnec je advokátem, jenž disponuje dostatečnými odbornými znalostmi a oprávněním zastupovat klienty v řízeních před soudy. Plná moc, kterou mu udělil, nápadně připomíná plnou moc udělovanou advokátům, zároveň je doručovací adresa zmocněnce totožná se sídlem společnosti LEGAL COFOROT, s. r. o., v níž figuruje jako jediný společník a jednatel. Z pohledu pomyslného průměrného klienta je namístě obávat se možnosti záměny s řádnou advokátní kanceláří. Podle § 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod má každý právo na právní pomoc v řízení před soudy od počátku řízení, jíž se rozumí kvalifikovaná právní pomoc. Stěžovatel byl od 7. 9. 2020 omezen na osobní svobodě, propuštěn byl dne 9. 12. 2020. Zejména v případě cizince omezeného na osobní svobodě v zařízení pro zajištění cizinců je třeba přistupovat k otázce hájení jeho práv v řízení před soudem s nejvyšší pečlivostí. Městský soud měl ve chvíli, kdy od nového (v záhlaví označeného) zástupce stěžovatele obdržel informaci o převzetí jeho zastoupení, umožnit tomuto zástupci nahlížení do spisu. Měl tak učinit před tím, než ve věci vydal rozsudek, aby byla zajištěna řádná ochrana práv stěžovatele, a to i s ohledem na umístění v zařízení pro zajištění cizinců. Nový zástupce by tak býval mohl doplnit žalobu podanou obecným zmocněncem, která neobsahovala konkrétní skutkovou argumentaci vztahující se ke stěžovatelovu případu. Zástupce stěžovatele požádal městský soud o nahlížení do spisu. V návaznosti na telefonickou omluvu z původního termínu dne 23. 11. 2020 mu bylo nahlížení umožněno až 4. 1. 2021, tedy téhož dne, kdy mu byl doručen rozsudek. Právě v porušení práva na spravedlivý proces a na právní pomoc v řízení před soudem shledává stěžovatel i přijatelnost kasační stížnosti.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že s ohledem na podobu kasačních námitek směřujících výhradně proti postupu městského soudu ponechává posouzení jeho zákonnosti na Nejvyšším správním soudu.

[6] Nejvyšší správní soud po posouzení formálních náležitostí kasační stížnosti nejprve přistoupil ke zkoumání její přijatelnosti ve smyslu § 104a s. ř. s. Zabýval se tedy tím, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje zájmy stěžovatele. K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany lze pro stručnost odkázat na usnesení NSS ze dne 26. 4. 2006, čj. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS.

pokračování

[7] Kasační stížnost je nepřijatelná.

[8] Stěžovatel v dané věci kasační argumentaci koncipoval do dvou okruhů souvisejících námitek. Městský soud jednak neměl dle § 35 odst. 8 s. ř. s. připustit zastoupení obecným zmocněncem, kterého si stěžovatel pro řízení o žalobě původně zvolil, a jednak měl v zájmu ochrany stěžovatelových práv dovolit později zvolenému zástupci (advokátovi) nahlížet do soudního spisu před rozhodnutím ve věci. Stěžovatel tedy nijak nebrojí proti postupu a závěrům žalovaného o posouzení azylové žádosti. Ve smyslu shora citovaného usnesení čj. 1 Azs 13/2006-39 tedy v dané věci přichází v úvahu přijatelnost kasační stížnosti z důvodu hrubého pochybení soudu při výkladu procesního práva.

[9] Co se prvního okruhu kasační argumentace týče, je třeba nejprve připomenout, že volba zástupce pro řízení o žalobě ve správním soudnictví je zásadně v dispozici účastníka řízení, a to v mezích § 35 s. ř. s. Zákon tedy ponechává především na účastníkovi, aby nesl odpovědnost za výběr svého zástupce (k tomu srov. rozsudek NSS ze dne 1. 4. 2014, čj. 2 Afs 104/2013-43). Zásah do práva svobodně si zvolit svého zástupce ze strany správního soudu je přípustný pouze v případech výslovně uvedených v § 35 odst. 8 s. ř. s., tedy 1) není-li zvolený zmocněnec zřejmě způsobilý k řádnému zastupování, nebo 2) obecný zmocněnec zastupuje v různých věcech opětovně. Ve výše uvedeném rozsudku čj. 2 Afs 104/2013-43 Nejvyšší správní soud uvedl, že je-li nezpůsobilost obecného zmocněnce k zastupování zřejmá, tedy přesahuje-li určitou zjevnou míru, je soud povinen v zájmu ochrany zájmů účastníka zasáhnout a takového obecného zmocněnce z jeho zastupování vyloučit. Zároveň soud v daném rozhodnutí dodal, že zřejmá nezpůsobilost k řádnému zastupování bude dána vždy, pokud obecný zmocněnec není schopen vykonávat procesní práva a plnit procesní povinnosti v řízení (zejména není schopen bezvadně činit procesní úkony) ani s pomocí soudu, jenž mu k překonání obtíží opakovaně poskytuje potřebná poučení. Stěžovatel v kasační stížnosti nenamítá, že by v případě původně zvoleného zástupce byla dána taková zjevná nezpůsobilost k jeho zastupování. Naopak uvádí, že soud neměl zmocněnce do řízení připustit kvůli tomu, že vystupuje jako zástupce opakovaně a v různých věcech, tedy ve smyslu druhého důvodu vymezeného v § 35 odst. 8 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v minulosti uvedl, že naplnění této podmínky pro vyloučení obecného zmocněnce je třeba posuzovat s ohledem na konkrétní okolnosti případu (rozsudek NSS ze dne 27. 10. 2016, čj. 9 As 227/2016-22). Rozhodne-li soud o tom, že zastoupení zvoleným zmocněncem nepřipouští, zůstávají účinné úkony, které zmocněnec v řízení učinil do okamžiku takového rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 8. 7. 2016, čj. 8 As 59/2007-63). Tento závěr vychází ze skutečnosti, že až do doby rozhodnutí soudu o nepřipuštění zastoupení je obecný zmocněnec řádným zástupcem účastníka řízení. Ve vztahu k § 27 odst. 2 o. s. ř., který je obsahově analogický k § 35 odst. 8 s. ř. s., pak uvedl Ústavní soud v usnesení ze dne 10. 3. 2011, sp. zn. II. ÚS 447/11, že jeho *„smyslem a účelem* [...] *je tedy zájem na ochraně jednotlivců jako účastníků řízení před nekvalifikovaným zastupováním osobami nenacházejícími se ve specifickém (profesionálním) postavení osoby práva znalé (především advokáta) a ochrana (v zásadě) výlučného postavení advokátů v systému ochrany práv, tedy ochrana před tzv. pokoutnictvím (poskytování právních služeb za úplatu osobami práva neznalými, na které se nevztahuje zákonná úprava, především zákon č. 85/1996 Sb., o advokacii, ve znění pozdějších předpisů).“*

[10] V případě druhého ze zmíněných důvodů nepřipuštění obecného zmocněnce dle § 35 odst. 8 s. ř. s. (zmocněnec opakovaně zastupuje v různých řízeních) není oproti výše vymezenému prvnímu důvodu (zřejmá nezpůsobilost zmocněnce k zastupování) dána obdobná povinnost soudu zastoupení nepřipustit. Naopak z judikatury Nejvyššího správního soudu i Ústavního soudu vyplývá prostor pro úvahu soudu s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem případu a k požadavku na ochranu výlučného postavení advokátů v systému ochrany práv. V případě stěžovatele nelze záměnu obecného zmocněnce s osobou oprávněnou poskytovat kvalifikované právní služby vyloučit, zároveň však nelze zcela přenášet odpovědnost za výběr zástupce (a kvalitu jím poskytovaných služeb) na soudy, které mohou do autonomie takových vztahů zasahovat jen omezeně. Stěžovatel v kasační stížnosti především nijak nespecifikuje, v čem konkrétně mu mělo zastoupení obecným zmocněncem způsobit újmu (o jaké skutkové a právní důvody by žalobu doplnil). Pakliže se městský soud rozhodl nepostupovat podle § 35 odst. 8 s. ř. s. a zastoupení připustil, byť by zmocněnec zvolený stěžovatelem opakovaně vystupoval v jiných řízeních před správními soudy, nelze v této samotné skutečnosti bez dalšího shledávat hrubé pochybení ve výkladu procesních práv zakládající přijatelnost kasační stížnosti. Je třeba mít na zřeteli, že ve smyslu shora citované judikatury by úkony, které obecný zmocněnec v řízení učinil, byly nadále účinné. Pokud stěžovatel uvádí, že byl cizincem omezeným na osobní svobodě a bylo tedy namístě, aby městský soud dbal o ochranu jeho práv o to přísněji, nelze přehlédnout, že po stěžejní část řízení o žalobě (doručené soudu 26. 5. 2020) zajištěn nebyl, a zároveň po značnou část doby svého zajištění byl již zastoupen nově zvoleným zástupcem, advokátem (plná moc byla doručena soudu dne 31. 10. 2020).

[11] Stěžovatel dále v kasační stížnosti poukazuje na to, že městský soud rozhodl ve věci dříve, než umožnil jeho nově zvolenému zástupci nahlédnout do soudního spisu za účelem případného doplnění žaloby. V tomto ohledu je třeba nejprve zdůraznit, že podle obsahu předloženého spisu městského soudu byl zástupce stěžovatele objednán (s ohledem na opatření přijatá v souvislosti s epidemickou situací) na nahlížení do spisu v dané věci na den 23. 11. 2020. Podle záznamu se však k nahlížení nedostavil, přičemž o telefonické omluvě nebo sjednání termínu nového není ze spisu nic patrné. V rámci posouzení přijatelnosti kasační stížnosti k postupu městského soudu Nejvyšší správní soud obecně podotýká, že městský soud byl oprávněn ve věci rozhodnout kdykoliv po dokončení nezbytných procesních úkonů, přičemž je třeba brát ohled i na přednost projednání dané žaloby ve smyslu § 56 odst. 3 s. ř. s. Nově zvolenému zástupci byla dána možnost do soudního spisu nahlížet, které nevyužil. Městský soud rozhodl ve věci o více než měsíc později, tedy nikoliv bezprostředně tak, aby byla stěžovateli (jeho zástupci) další možnost nahlížení zcela upřena. Stěžovatel ani netvrdí, že by žaloba vůbec neobsahovala požadované náležitosti, pouze poukazuje na to, že žalobu býval mohl doplnit. O to se však do doby vydání rozsudku ani nepokusil. Ostatně ani neuvádí, jaké skutečnosti nad rámec uplatněných žalobních tvrzení by v řízení před městským soudem doplnil, resp. zda by to bylo v souladu s požadavkem na rozšíření žaloby v rámci lhůty k jejímu podání (viz § 71 odst. 2 s. ř. s.). Ani v kontextu výše uvedeného tedy předestřený postup městského soudu nepředstavoval hrubé pochybení při výkladu procesních práv.

[12] Nejvyšší správní soud na základě výše uvedeného došel k závěru, že kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, a proto ji podle § 104a s. ř. s. odmítl pro nepřijatelnost.

[13] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 3 věty první ve spojení s § 120 s. ř. s. Vzhledem k tomu, že soud kasační stížnost odmítl, nepřísluší náhrada nákladů řízení žádnému z účastníků.

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

V Brně 17. června 2021

Milan Podhrázký
předseda senátu