



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové, JUDr. Zdeňka Kühna, Mgr. Daniely Zemanové a Mgr. Bc. Ing. Radovana Havelce v právní věci žalobce: **C. P. E.**, zastoupený JUDr. Irenou Slavíkovou, advokátkou se sídlem Wenzigova 5, 120 00 Praha 2, proti žalovanému **Ministerstvu vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, 170 34 Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 12. 2008, č. j. OAM-582/LE-BE02-BE03-2008, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2009, č. j. 48 Az 114/2008 - 6,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 10. 2. 2009, č. j. 48 Az 114/2008 - 6, **se z r u š u j e** a věc **se v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 16. 12. 2008 zamítl žalovaný žádost žalobce o udělení mezinárodní ochrany podle ustanovení § 16 odst. 2 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o azylu“), jako zjevně nedůvodnou.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou doručenou Krajskému soudu v Praze dne 23. 12. 2008. Krajský soud usnesením ze dne 7. 1. 2009, č. j. 48 Az 114/2008 - 2, vyzval žalobce, aby ve lhůtě 15 dnů ode dne doručení daného usnesení doplnil své podání ze dne 22. 12. 2008 svým podpisem, označil napadené rozhodnutí žalovaného a toto připojil. Následně bylo Krajskému soudu v Praze dne 22. 1. 2009 doručeno podání žalobce ze dne 22. 12. 2008 doplněné jeho vlastnoručním podpisem. Vzhledem k tomu, že žalobce žalobu označením napadeného rozhodnutí nedoplnil, soud podle ust. § 37 odst. 5 zákona

č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) žalobu odmítl (bod I. výroku) a současně zamítl návrh žalobce na ustanovení právního zástupce pro toto řízení (bod II. výroku).

Žalobce (dále též „stěžovatel“) brojil proti usnesení Krajského soudu v Praze včas podanou kasační stížností odkazující na důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Stěžovatel namítá, že opomenutí spočívající v nevyznačení spisové značky napadeného rozhodnutí žalovaného mohlo být způsobeno špatným pochopením stěžovatele, co vlastně soud požadoval, jelikož on je cizinec, neznalý dobře českého jazyka. Postup Krajského soudu v Praze považuje stěžovatel za příkrý, neboť dle jeho názoru mohl být soudem znovu poučen a vyzván ke sdělení spisové značky napadeného rozhodnutí, případně mohl být požádán o součinnost a zaslání předmětného rozhodnutí žalovaný. Stěžovatel se totiž nepochybně domníval, že oním požadovaným číslem je evidenční číslo L008088, jež uváděl na žalobě i kasační stížnosti pod datem svého narození.

Stěžovatel má za to, že krajský soud pochybil, když mu neustanovil právního zástupce, neboť ten by jistě pochopil lépe než on, v čem soud spatřoval nedostatky podání a mohl by žalobu doplnit v požadovaném směru. Závěrem stěžovatel požaduje, aby soud přiznal kasační stížnosti odkladný účinek ve smyslu ust. § 107 s. ř. s.

Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud předmětné rozhodnutí Krajského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na správní spis s tím, že jak své rozhodnutí tak usnesení krajského soudu považuje za souladné s právními předpisy. Dále žalovaný poznamenal, že návrh stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je nedůvodný, neboť podání kasační stížnosti má odkladný účinek ze zákona (ust. § 32 odst. 5 zákona o azylu). Žalovaný proto navrhl, aby byla kasační stížnost pro její nedůvodnost zamítnuta.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není tudíž důvod kasační stížnost odmítnout pro nepřipustnost.

Po konstatování přípustnosti kasační stížnosti se Nejvyšší správní soud ve smyslu § 104a s. ř. s. zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle tohoto ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná.

K podrobnějšímu vymezení institutu přijatelnosti kasační stížnosti ve věcech mezinárodní ochrany lze pro stručnost odkázat např. na usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 - 39, publikované pod č. 933/2006 Sb. NSS; všechna citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na

www.nssoud.cz). Podle tohoto usnesení se o případ přijatelnosti kasační stížnosti může jednat mj. tehdy, pokud by bylo v napadeném rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do právního postavení stěžovatele; příkladem toho může být například hrubé pochybení krajského soudu v jednotlivém případě při výkladu hmotného či procesního práva. Nejvyšší správní soud z níže uvedených důvodů shledal, že se o tento případ jedná v souzené věci, a proto dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná a je tedy zapotřebí se jí meritorně zabývat.

V posuzované věci vzešla z obsahu kasační stížnosti otázka, zda soud měl rozhodnout o ustanovení právního zástupce žalobci, dříve než přistoupil k výzvě podatele k opravě či odstranění vad podání.

Zásada zakotvená v článku 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, že každý má právo na právní pomoc v řízení před soudy, jinými státními orgány či orgány veřejné správy, a to již od počátku řízení, našla své vyjádření ve správním soudnictví v ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. Podle věty první tohoto ustanovení navrhovateli, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to 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.

Z dikce výše citovaného ustanovení tedy vyplývá, že pro ustanovení právního zástupce účastníka řízení před soudem musí být kumulativně splněny dvě podmínky, kterými jsou jednak předpoklad osvobození tohoto účastníka řízení od soudních poplatků a potřeba takového ustanovení k ochraně jeho práv (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 5. 2009, č. j. 1 Azs 26/2009 - 21).

Úvaha krajského soudu vedená ve smyslu „protože soud musel žalobu odmítnout, neboť žalobce přes výzvu soudu neoznačil rozhodnutí žalovaného, které žalobou napadá, což by za něho nemohl učinit ani právní zástupce, soud žalobci právního zástupce neustanovil, když řízení o žalobě bylo navíc odmítnutím žaloby ukončeno“ je nepřijatelná. Krajský soud se v řízení nezabýval žádnou ze zákonných podmínek pro ustanovení právního zástupce, nýbrž po nedostatečném doplnění podání žalobcem na předchozí výzvu soudu, dospěl k závěru, že ani právní zástupce žalobce by v dané situaci nemohl doplnit spisovou značku napadeného rozhodnutí správního orgánu, proto jej žalobci neustanovil.

Jak plyne z judikatury zdejšího soudu, musí se soud při rozhodování o návrhu na ustanovení zástupce komplexně zabývat otázkou potřeby ochrany práv účastníka řízení. Je nezbytné zjišťovat „*jak hmotněprávní charakter projednávané věci, tak osobnostní a faktické poměry stěžovatele včetně úrovně jeho legitimně očekávatelného a předvídatelného povědomí o hmotných i procesních právech, která pro něj z včas podané žaloby vyplývají*“ (viz rozsudek ze dne 26. 2. 2004, č. j. 6 Azs 19/2003 - 45, publikovaný pod č. 492/2005 Sb. NSS). Je-li pak žalobcem cizinec, přihlédně soud také k jeho znalosti českého jazyka a orientaci v právním řádu České republiky (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 47, publikovaný pod č. 108/2004 Sb. NSS).

Z doslovného znění podání stěžovatele ze dne 22. 12. 2008: „Podávám tímto žalobu proti rozhodnutí Ministerstva vnitra České republiky, odboru azylové a migrační politiky, kterým mi byla zamítnuta žádost o udělení mezinárodní ochrany. V současné době se nacházím v Zařízení pro zajištění cizinců Bělá-Jezová, nevím jak se píše žaloba a nemám možnost kontaktovat právníka. Žádám proto o ustanovení právního zástupce pro toto řízení, který upraví žalobu dle náležitostí stanovených zákonem“ lze dovodit, že úroveň legitimně očekávatelného a předvídatelného povědomí stěžovatele o právech vyplývajících z podané žaloby a jeho orientace v právním řádu České republiky je nízká. Zároveň je nutné konstatovat, že stěžovatel vědom si své nedostatečné právní kvalifikace k podání žaloby současně požádal soud o ustanovení zástupce. Je rovněž patrné, že citované podání neodpovídá požadavkům vyjmenovaných v ustanovení § 71 odst. 1 s. ř. s., neboť neobsahuje žádný žalobní bod (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58, publikovaný pod č. 488/2005 Sb. NSS, dle něhož *„líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem; žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti“*). V takovém případě měl Krajský soud v Praze nejprve rozhodnout o žádosti stěžovatele o ustanovení právního zástupce s tím, že v souladu s ustanovením § 35 odst. 8 s. ř. s. po dobu od podání takové žádosti do právní moci rozhodnutí o ní neběží lhůta stanovená pro podání návrhu na zahájení řízení.

Podle prvního odstavce ust. § 71 s. ř. s. totiž musí žaloba kromě obecných náležitostí podání (§ 37 odst. 2 a 3) obsahovat označení napadeného rozhodnutí a den jeho doručení nebo jiného oznámení žalobci, označení osob na řízení zúčastněných, jsou-li žalobci známy, označení výroků rozhodnutí, které žalobce napadá, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jaké důkazy k prokázání svých tvrzení žalobce navrhuje provést a návrh výroku rozsudku.

Z dikce ustanovení § 37 odst. 5 plyne, že předseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud řízení o takovém podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen.

Již ve svém rozsudku ze dne 22. 5. 2008, č. j. 7 Azs 28/2008 - 36, Nejvyšší správní soud poukázal na to, že podání žaloby ve správním soudnictví je *„velmi složitým a často nejdůležitějším úkonem, který musí žalobce učinit. Pro podání žalobního návrhu jsou stanoveny poměrně přísné podmínky (lhůta pro podání žaloby, žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, rozšíření žaloby jen ve lhůtě pro podání žaloby, apod.), a podání žaloby proto často klade poměrně velké nároky na právní erudici žalobce. Následkem špatně podaného žalobního návrhu se žalobce může snadno dostat do situace, kterou již nebude možné napravit“*.

Je nutné respektovat, aby se rozhodování veřejné moci o právech a povinnostech soukromých osob dělo způsobem, v němž absentuje libovůle a který skýtá dostatečné záruky k hájení jejich právní pozice. Právo na spravedlivý proces, které je jedním ze základních práv a jež má každý vůči státu, které garantuje nejen Listina základních práv a svobod (čl. 36 odst. 1, 2), ale též Úmluva o ochraně lidských práv a základních svobod, proto vyžaduje vykládat meze práva na spravedlivý proces, uvedené v jednotlivých procesních řádech (např. náležitosti žaloby, lhůta pro její podání, procesní podmínky), v souladu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Omezení lhůtou k podání žaloby pak nesmí zasahovat přístup otevřený jedinci takovým způsobem či do té míry, aby bylo právo zasaženo ve své podstatě (podobně viz i nález Ústavního soudu ze dne 11. 7. 2000, sp. zn. II. ÚS 491/98).

Jak plyne i z nálezů Ústavního soudu ze dne 7. 1. 2002, sp. zn. IV. ÚS 592/2000, publikovaného pod č. 1/2002 Sbírky nálezů Ústavního soudu, „*podmínky přístupu občana k soudu ve správních věcech zákonem stanovené jsou rigidní, přísné, vázány lhůtou a stojí na principu koncentrace řízení, tomu však odpovídá povinnost obecných soudů při poskytování ochrany právům, vyvarovat se o to více zřejmých formalismů, jimiž dochází k nedůvodnému odmítání práva*“.

Proto Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud pochybil, když nijak nereagoval na v žalobě obsaženou žádost stěžovatele o ustanovení právního zástupce, nýbrž rovnou přistoupil k výzvě stěžovatele k odstraňování vad podání. Nedostatečným posouzením žádosti o ustanovení zástupce krajským soudem totiž mohlo být stěžovateli znesnadněno uplatnění ústavním pořádkem zaručeného (článek 37 odst. 2 Listiny základních práv a svobod) práva na právní pomoc v řízení před soudy a též práva na přístup k soudu.

Nad rámec rozhodování o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoli podaná žaloba neobsahovala žalobní body, došlo v souladu s ustanovením § 35 odst. 8 s. ř. s. podáním žádosti o ustanovení právního zástupce ke stavění běhu lhůty pro podání návrhu na zahájení řízení. Krajský soud v Praze sice pravomocně rozhodl o zamítnutí žádosti na ustanovení zástupce a odmítnutí žaloby a lhůta pro doplnění žaloby již de facto uplynula, nicméně vzhledem k výše uvedeným závěrům zdejšího soudu rozhodl krajský soud nezákonně. Takové nezákonné rozhodnutí pak nemůže jít k tíži účastníka řízení a zbavit ho práva na doběhnutí lhůty k podání žaloby poté, co bylo citované rozhodnutí Nejvyšším správním soudem zrušeno. Teprve až krajský soud v dalším řízení znovu rozhodne o ustanovení zástupce žalobce, bude moci doběhnout zbývající část lhůty na doplnění jeho podání.

Nejvyšší správní soud doplňuje, že žádost o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti je bezpředmětná, neboť dle ustanovení § 32 odst. 5 zákona o azylu je kasační stížnosti podané ve věci mezinárodní ochrany přiznán odkladný účinek ze zákona.

Z uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto usnesení krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.), v němž, vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110

odst. 3 s. ř. s.), Krajský soud v Praze rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

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

V Brně dne 23. července 2009

JUDr. Marie
Žiřková
předsedkyně senátu