



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudců JUDr. Kateřiny Šimáčkové, JUDr. Milady Tomkové, JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jakuba Camrdy, Ph.D., v právní věci žalobce: **M. Ch.**, zastoupeného Mgr. Ing. Jiřím Špeldou, advokátem, se sídlem Šafaříkova 666, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2008, č. j. OAM - 355/LE - 05 - 07 - 2006, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Praze ze dne 17. 4. 2009, č. j. 49 Az 58/2008 - 38,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Krajský soud v Praze zamítl v záhlaví uvedeným usnesením návrh žalobce na ustanovení advokáta pro řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2008, č. j. OAM - 355/LE - 05 - 07 - 2006, o neudělení mezinárodní ochrany podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu a o změně zákona č. 283/1991 Sb., o Policii České republiky, ve znění pozdějších předpisů (zákon o azylu).

Právní zástupce žalobce, který v předmětné věci zpracoval žalobu, informoval soud dne 9. 1. 2009, tj. po nařízení jednání ve věci, o ukončení právního zastoupení ve vztahu ke stěžovateli. Dne 7. 1. 2009 a dne 19. 1. 2009 učinil žalobce osobně dvě podání na Krajský soud v Praze. V prvním z nich požádal o odročení nařízeného jednání z důvodu rizikového těhotenství své manželky, již lékaři doporučili naprostý klid. Ve druhém podání požádal o ustanovení právního zástupce z řad advokátů, který by jej zastupoval při jednání před

krajským soudem. V tomto podání rovněž uvedl, že je „*uprchlík, který je bez příjmů, bez zaměstnání a nepatří mu majetek nemovitý, ani majetek movitý větší hodnoty*“ a že při jednání žádá přítomnost tlumočníka do jazyka kazašského.

Krajský soud v Praze usnesením zamítl žádost o ustanovení advokáta s tím, že žalobce do dne vydání předmětného usnesení, tj. do 17. 4. 2009, nezaslal soudu vyplněný tiskopis „Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce“, jež mu byl prokazatelně soudem doručen dne 26. 1. 2009, přičemž mu byla stanovena lhůta k jeho vyplnění v délce 10 dnů od jeho doručení. Krajský soud v odůvodnění svého usnesení dále dospěl k závěru, že s přihlédnutím k obsahu žaloby, která splňuje veškeré zákonné náležitosti, ochrana práv žalobce nevyžaduje ustanovení zástupce, neboť povinné zastoupení advokátem před správním soudem soudní řád správní nestanoví.

Proti tomuto usnesení podal žalobce (stěžovatel) prostřednictvím jím nově zplnomocněného advokáta kasační stížnost, v níž namítal zmatečnost řízení před krajským soudem spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, nebyl-li stěžovatel zastoupen a ochrana jeho práv a zájmů to vyžadovala (§ 103 odst. 1 písm. c/ s. ř. s.). Stěžovatel v kasační stížnosti uvedl, že se za účelem zpracování žaloby proti rozhodnutí žalovaného obrátil na právního zástupce vzhledem k tomu, že neovládá český jazyk a nemá znalost právního řádu České republiky. Jeho finanční možnosti však stěžovateli neumožnily, aby byl právně zastoupen i v řízení před soudem. Sepsal tedy žádost o ustanovení právního zástupce pro toto řízení, a to za pomoci najatého tlumočníka. Nepodařilo se mu však zajistit si bezplatně tlumočníka za účelem přeložení předmětného tiskopisu, jemuž nerozuměl, a nevěděl tedy o nutnosti jeho vyplnění a zaslání ve stanovené lhůtě krajskému soudu. Stěžovatel rovněž uvedl, že přestože v daném řízení není právní zastoupení obligatorní podmínkou řízení a žaloba obsahovala zákonné náležitosti, došlo k porušení jeho práv, vyzýval-li jej krajský soud v jazyce, kterému nerozumí. Navrhl tedy napadené usnesení krajského soudu zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), stěžovatel je pro řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.) a kasační stížnost směřuje proti rozhodnutí, vůči němuž je přípustná (§ 104 s. ř. s.).

Stěžovatel v kasační stížnosti namítá kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a sice zmatečnost řízení spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, nebyl-li stěžovatel zastoupen a ochrana jeho práv a zájmů to vyžadovala.

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

Podle § 35 odst. 8 s. ř. s. může předseda senátu na návrh ustanovit usnesením zástupce, jímž může být i advokát, navrhovatel, u něhož jsou předpoklady, aby byl osvobozen od soudních poplatků, a je-li to třeba k ochraně jeho práv.

Jednou z podmínek pro to, aby byl zástupce stěžovateli ustanoven, je splnění předpokladu, aby takového kroku bylo třeba k ochraně práv navrhovatele. Krajský soud

na základě posouzení návrhu na ustanovení právního zástupce a s přihlédnutím k obsahu žaloby, o níž konstatoval, že splňuje náležitosti stanovené v § 71 odst. 1 a 2 s. ř. s., dospěl k závěru, že ochrana práv stěžovatele ustanovení zástupce nevyžaduje, neboť povinné zastoupení advokátem před správním soudem soudní řád správní nestanoví. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že ačkoli soudní řád správní nestanoví nutnost obligatorního zastoupení v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neznamená to v žádném případě, že to ochrana práv navrhovatele nevyžaduje. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2003, č. j. 1 Azs 5/2003 - 46, č. 108/2004 Sb. NSS, vyplývá, že *„hmotněprávní charakter projednávané věci (...) 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“*. Na základě několika podání stěžovatele obsažených v soudním spise, ve kterých žádá o ustanovení tlumočnicka do jazyka ruského či kazašského, lze dovodit, že dostatečně neovládá jazyk, v němž se řízení vede. Tomu nasvědčuje i skutečnost, že správní řízení bylo vedeno v ruském jazyce a stěžovateli byly v jeho průběhu ustanovovány tlumočnice. Nelze ani předpokládat povědomost stěžovatele o českém právním řádu, od kterého se jeho práva odvíjí, přičemž mu svědčí právo uplatňovat v průběhu azylového řízení nová tvrzení a navrhopat nové důkazy. Právní pomoc v průběhu tohoto jednání či konzultace před jeho zahájením by tedy mohla výrazně posílit jeho postavení v tomto řízení. Nejvyšší správní soud tedy má za to, že v daném případě ochrana práv žalobce ustanovení zástupce vyžadovala. Přestože krajský soud v napadeném usnesení uvedl opak, učinil před vydáním tohoto usnesení kroky nezbytné za účelem zjištění, zda je naplněna první z výše uvedených podmínek zakotvených v § 35 odst. 8 s. ř. s., a sice aby se jednalo o stěžovatele, u něhož jsou splněny předpoklady pro osvobození od soudních poplatků.

Za účelem prokázání majetkových a sociálních poměrů zaslal stěžovateli tiskopis „Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech pro osvobození od soudních poplatků a ustanovení zástupce“ a stanovil mu lhůtu k jeho vyplnění a zpětnému zaslání v délce 10 dnů od jeho doručení. Tato písemnost byla stěžovateli prokazatelně doručena, do dne vydání napadeného usnesení jej však vyplněný soud nezaslal. V kasační stížnosti namítá, že tiskopisu nerozuměl a nevěděl tedy ani, jak je třeba po jeho doručení postupovat. Nejvyšší správní soud je tedy postaven před druhou otázkou, a to posoudit, zda se ústavně zakotvené právo na tlumočnicka vztahuje i na písemnosti, které tvoří korespondenci mezi soudem a účastníky řízení v průběhu soudního řízení. Pokud by zdejší soud tuto otázku zodpověděl kladně, znamenalo by to, že soudy mají povinnost opatřovat písemnosti doručované účastníkům řízení překladem do jejich mateřského jazyka, a kasační stížnost by tak byla důvodná.

Článek 37 odst. 4 Listiny stanoví, že *„kdo prohlásí, že neovládá jazyk, jímž se vede řízení, má právo na tlumočnicka“*.

Podle § 18 odst. 1 o. s. ř. věty druhé je soud povinen zajistit účastníkům řízení stejné možnosti k uplatnění jejich práv. V souladu s § 18 odst. 2 o. s. ř. ustanoví soud účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, tlumočnicka, jestliže taková potřeba vyjde v řízení najevo. (Ustanovení § 18 odst. 1 a 2 o. s. ř. jsou použity pro toto řízení podle § 64 s. ř. s.)

K výkladu čl. 37 odst. 4 Listiny v souvislosti s písemnostmi, které soud účastníkům zasílá během probíhajícího soudního řízení, přistoupilo plénum Ústavního soudu ve svém stanovisku ze dne 25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS - st 20/05, č. 487/2005 Sb. ÚS. Ústavní soud zde dospěl k závěru, že gramatický výklad čl. 37 odst. 4 Listiny „je zcela jednoznačný a svědčí pro nutnost **tlumočení při ústní komunikaci** účastníka řízení neovládajícího český jazyk se soudem. **Nutnost překladu písemností**, včetně rozhodnutí soudu, však gramatickým výkladem podle Ústavního soudu **dovodit nelze**. Logický výklad za použití argumentu a simili vede k témuž výsledku. To proto, že obsah čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (dále jen „Úmluva“), ač je omezen co do uplatnění toliko na trestní řízení, je co do rozsahu zaručeného práva srovnatelný s čl. 37 odst. 4 Listiny.“ Ústavní soud vycházel mimo jiné z rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 19. 12. 1989, *Kamasinski proti Rakousku* (stížnost č. 9783/82, řada A č. 168), v němž tento soud dospěl k závěru, že neexistence písemného překladu rozsudku ve věci nepředstavuje porušení čl. 6 odst. 3 písm. e) Úmluvy. Ústavní soud posoudil tuto otázku rovněž z hlediska komparativního. Přitom se zaměřil především na rozbor německé legislativy a švýcarské judikatury a dospěl k závěru, že „rozsah základního práva na tlumočníka (...) není (...) možné rozšiřovat za použití obecných ustanovení o fair procesu, jaké představuje čl. 36 odst. 1 Listiny, resp. čl. 6 odst. 1 Úmluvy. To proto, (...), že právo na fair proces je naopak tvořeno komplexem dalších práv. Jsou-li tyto ústavněprávní procesní záruky výslovně uvedeny v ústavním pořádku, není důvodu, aby byly dovozovány z obecného ustanovení formou jeho konkretizace.“ Ústavní soud však dodal, že „na druhé straně je pouze věcí obecných soudů vykládat jednoduché právo (v daném případě s. ř. s., resp. o. s. ř.), které může přiznat, a zpravidla přiznává, účastníkům řízení více procesních práv, než jen ta, která jsou garantována ústavním pořádkem jako práva základní, a která stojí pod ochranou Ústavního soudu. Shora uvedené závěry se vztahují k případům ústavního posouzení interpretace soudního řádu správního v azylovém řízení a zároveň nevylučují, aby zákonná úprava poskytla účastníkům vyšší standard“.

Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k výkladu ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř., které stanoví, že soud ustanoví účastníku, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, tlumočníka, jestliže taková potřeba vyjde v řízení najevo. Důvodová zpráva k novele občanského soudního řádu provedené zákonem č. 30/2000 Sb. uvádí, že „v novém § 18 odst. 2 se upřesňují podmínky, za nichž soud ustanoví tlumočníka **účastníku, který jedná před soudem** ve své mateřštině, jestliže jeho mateřštinou není český jazyk. (...)“. Lze tedy usoudit, že včleněním tohoto nového, druhého odstavce do § 18 zákonodárce zřejmě neměl na mysli rozšířit právo na tlumočníka tak, aby se vztahovalo i na soudní písemnosti účastníkům adresované. Výklad shora uvedeného ustanovení zjevně není zcela jednoznačný, bylo tedy nezbytné zabývat se tím, která práva a hodnoty jsou při posuzování této otázky dotčena. Nejvyšší správní soud má za to, že stěžejními dvěma kritérii, které je při tomto posuzování nutno brát v úvahu, je 1) zachování principu procesní rovnosti a 2) práva na přístup k soudu.

Zásada rovnosti účastníků je významným interpretačním pravidlem při výkladu procesněprávních předpisů. Zakládá povinnost soudu zajistit účastníkům stejné možnosti k uplatnění jejich práv a ke splnění jejich povinností. Ustanovení § 36 s. ř. s. stanoví, že „**účastníci mají v řízení rovné postavení. Soud je povinen poskytnout jim stejné možnosti k uplatnění jejich práv a poskytnout jim poučení o jejich procesních právech a povinnostech v**

rozsahu nezbytném pro to, aby v řízení neutrpěli újmu“. Podle rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 17. 1. 1970, *Delcourt proti Belgii* (stížnost č. 2689/65, řada A č. 11) v sobě „*spravedlnost v řízení (...) zahrnuje především princip ‚rovnosti zbraní‘, tj. princip, že každá strana v procesu musí mít stejnou možnost hájit své zájmy a že žádná z nich nesmí mít podstatnou výhodu vůči protistraně.*“ Princip rovnosti stran je v našem právním řádu i podle judikatury Evropského soudu pro lidská práva pojímán ve smyslu rovnosti formální, tedy rovnosti, která „*nebere v potaz pozadí jednotlivců, sociální původ či dynamiku vývoje. Je to rovnost ‚statická‘, zmražená v čase a prostoru (...).* Formální rovnost se zajímá pouze o rovnost *de iure*; rovnost *de facto*, tedy srovnatelný dopad na situaci jednotlivých jedinců, je mimo dosah její pozornosti. Formální rovnost se v praxi vyskytuje často v oblasti práva procesního: kupříkladu § 106 odst. 2 soudního řádu správního stanoví, že lhůta pro podání kasační stížnosti je dva týdny od doručení rozhodnutí soudu prvního stupně. Tato lhůta platí pro všechny stěžovatele stejně, bez ohledu na to, jaké jsou jejich reálné možnosti v této lhůtě kasační stížnost skutečně podat.“ (srov. Bobek, M., Boučková, P., Kühn, Z. *Rovnost a diskriminace*. Praha: C. H. Beck, 2007, s. 11) Uplatníme-li tedy princip rovnosti stran ve smyslu rovnosti formální na případ stěžovatele, nelze než konstatovat, že stěžovatel měl podle § 35 odst. 8 s. ř. s. právo na to, aby mu byl zástupce ustanoven. Současně mu však byla soudem uložena procesní povinnost, a to vyplnění předmětného tiskopisu, jejíž splnění bylo předpokladem pro postup soudu podle citovaného ustanovení. Nejvyšší správní soud připouští, že skutečnost, že stěžovatel tiskopisu nerozuměl pro svou neznalost českého jazyka je objektivní překážkou, která může ztížit splnění této procesní povinnosti, avšak nikoli je zcela znemožnit. Nejvyšší správní soud k věci poznamenává, že stěžovatel na tuto výzvu nijak nereagoval, neinformoval soud o tom, že jí nerozumí, a to ani po lhůtě pro zaslání vyplněného tiskopisu. Soud pak postupoval způsobem, který by uplatnil u každého jiného žalobce. Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že princip rovnosti stran v případě stěžovatele porušen nebyl.

Dále je nezbytné posoudit, zda postupem krajského soudu nebylo porušeno právo stěžovatele na přístup k soudu. K tomu by došlo v situaci, kdy by účastník řízení nereagoval na předmětný tiskopis a důsledkem toho by mu nebyl ustanoven právní zástupce pro řízení o kasační stížnosti před Nejvyšším správním soudem, kde je právní zastoupení stěžovatele povinné. O takový případ se však u stěžovatele nejedná vzhledem k tomu, že soudní řád správní obligatorní zastoupení účastníka řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nevyžaduje. Není-li tento právně zastoupen, nemá to za následek odmítnutí žaloby, tedy formální odmítnutí spravedlnosti. V této situaci jde o právní zastoupení, které by mohlo posílit pozici účastníka řízení průběhu jednání před soudem, nikoli však takové zastoupení, jež by bylo podmínkou řízení a bez něhož by nebylo možné domáhat se svého nároku. Stěžovateli tedy nebyl odepřen přístup k soudu a nelze ani přisvědčit námitce stěžovatele, že řízení před krajským soudem trpělo zmatečností spočívající v tom, že chyběly podmínky řízení, nebyl-li stěžovatel zastoupen a ochrana jeho práv to vyžadovala. Kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji tedy v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona tak, že žádný z účastníků nemá právo na jejich náhradu, neboť neúspěšnému stěžovateli náhrada nákladů řízení nepřísluší a

žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 1. října 2009

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu