



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Zdeňka Kühna a Miloslava Výborného v právní věci žalobce: **S. A.**, zast. Mgr. Filipem Slavíkem, advokátem se sídlem Ptašinského 307/4, Brno, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 4. 2014, čj. OAM-213/LE-LE18-ZA08-2012, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2014, čj. 60 Az 4/2014 – 76,

t a k t o :

Usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 12. 12. 2014, čj. 60 Az 4/2014 – 76, **se ruší a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

[1] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) požádal dne 5. 10. 2012 o udělení mezinárodní ochrany na území ČR. Mezi důvody této žádosti uvedl, že je občanem Ázerbájdžánské republiky a vyznává islámskou víru. Problémy stěžovateli začaly již v době jeho studia na Ukrajině, kdy mu bylo z důvodu hlasování pro opozičního politika bráněno ve studiu. Od roku 2008 je stěžovatel členem politické strany Musavat. Ve své vlasti byl aktivistou nejstarší opoziční politické strany, účastnil se jejích protestních akcí i kritiky ázerbájdžánské vlády, v důsledku čehož byl opakovaně zbit, zatýkán a byl pod dohledem. Z těchto důvodů mu nebyl nostrifikován vysokoškolský diplom. Svou vlast stěžovatel opustil naposledy dne 25. 9. 2011. Od té doby policie několikrát navštívila dům jeho rodičů. Dříve měl kvůli bití na policii zdravotní problémy s játry a ledvinami. Žalovaný

rozhodnutím ze dne 16. 4. 2014, čj. OAM-213/LE-LE18-ZA08-2012 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“), neshledal důvody k udělení mezinárodní ochrany a žádost stěžovatele zamítl.

[2] Stěžovatel včasnou kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného.

II. Řízení před krajským soudem

[3] Krajskému soudu byla dne 30. 5. 2014 doručena žaloba stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného, jejíž součástí byla žádost stěžovatele osvobození od soudních poplatků a o ustanovení právního zástupce včetně vyplněného formuláře *Potvrzení o osobních, majetkových a výdělkových poměrech*. Usnesením krajského soudu ze dne 16. 6. 2014, čj. 60 Az 4/2014 – 29, vydaném asistentkou soudce byl stěžovatel vyzván k doplnění návrhu na ustanovení zástupce o údaje o svých výdajích, příjmech, výši úspor, dlužích, majetkových poměrech manželky a konkrétních důvodech pro úplné osvobození od soudních poplatků a pro ustanovení zástupce. Stěžovatel reagoval přípisem ze dne 23. 6. 2014 (založený na čl. 33 spisu krajského soudu), kterým své žádosti doplnil. V přípisu je uvedeno, že byl sepsán v českém jazyce v neziskové organizaci. Usnesením krajského soudu ze dne 2. 10. 2014, čj. 60 Az 4/2014 – 42, asistentka soudce odmítla žádost stěžovatele o osvobození od soudních poplatků a zamítla jeho návrh ustanovení právního zástupce. Následně asistentka soudce usnesením krajského soudu ze stejného dne, čj. 60 Az 4/2014 – 47, vyzvala stěžovatele, aby ve lhůtě dvou týdnů od doručení tohoto usnesení doplnil žalobní body tak, aby bylo patrné, z jakých konkrétních skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí žalovaného za nezákonné nebo nicotné, a uvedl, jaké důkazy k prokázání navrhuje provést a tyto předložil soudu.

[4] Usnesením napadeným kasační stížností byla žaloba stěžovatele odmítnuta z důvodu nedoplnění žalobních bodů ve lhůtě pro podání žaloby dle ustanovení § 32 odst. 1 zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o azylu“), ve spojení s § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v účinném znění (dále jen „s. ř. s.“). Z odůvodnění napadeného usnesení je zřejmé, že krajský soud v žalobě neshledal dostatečně konkrétní žalobní body ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Žádosti o prodloužení lhůty k doplnění žaloby, kterou za stěžovatele podala na základě zmocnění Organizace pro pomoc uprchlíkům, krajský soud nevyhověl z důvodu koncentrace řízení a zákonné překážky k prominutí zmeškání lhůty k podání žaloby dle § 72 odst. 4 s. ř. s. Doplnění žaloby, které bylo krajskému soudu doručeno dva dny po uplynutí lhůty, proto shledal krajský soud opožděným.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Usnesení krajského soudu napadl stěžovatel včas podanou kasační stížností. V průběhu řízení před Nejvyšším správním soudem mu byl ustanoven zástupce z řad advokátů, který podanou kasační stížnost doplnil.

pokračování

[6] Stěžovatel v kasační stížnosti vyjádřil přesvědčení, že jeho žaloba obsahovala dostatečné vyličení žalobních bodů a byla tak projednatelná. Poukázal přitom na to, že v řízení před krajským soudem požádal o ustanovení právního zástupce. Této žádosti však nebylo vyhověno, což zkomplikovalo možnost stěžovatele domáhat se soudní ochrany. Stěžovatel neovládá český jazyk a jeho možnosti seznámit se s podmínkami uplatňování svých práv jsou proto omezené a časově náročné. Ve lhůtě přitom požádal o prodloužení lhůty k doplnění žaloby, kterou doplnil jen s minimálním zpožděním.

[7] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil podáním ze dne 4. 5. 2015, kterým se ztotožnil s vypořádáním věci krajským soudem a navrhl kasační stížnost jako nepřijatelnou odmítnout.

IV. Posouzení přijatelnosti a důvodnosti kasační stížnosti

[8] Kasační stížnost je podle § 102 a násl. přípustná a podle jejího obsahu je v ní namítán důvod dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tedy nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení. Vzhledem k tomu, že se v projednávané věci jedná o kasační stížnost ve věci mezinárodní ochrany, Nejvyšší správní soud se ve smyslu ustanovení § 104a s. ř. s. nejprve zabýval otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele. Pokud by tomu tak nebylo, musela by být podle citovaného ustanovení odmítnuta jako nepřijatelná. Pro vlastní vymezení institutu nepřijatelnosti a jeho dopadů do soudního řízení správního Nejvyšší správní soud odkazuje na usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006 – 39 (dostupné na www.nssoud.cz, stejně jako veškerá dále citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu), v němž vyložil neurčitý právní pojem „přesah vlastních zájmů stěžovatele“. Nejvyšší správní soud dovodil, že *„přesahem vlastních zájmů stěžovatele je jen natolik zásadní a intenzivní situace, v níž je – kromě ochrany veřejného subjektivního práva jednotlivce – pro Nejvyšší správní soud též nezbytné vyslovit právní názor k určitému typu případů či právních otázek. Přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán jen v případě rozpoznatelného dopadu řešené právní otázky nad rámec konkrétního případu. Primárním úkolem Nejvyššího správního soudu v řízení o kasačních stížnostech ve věcech azylu je proto nejen ochrana individuálních veřejných subjektivních práv, nýbrž také výklad právního řádu a sjednocování rozhodovací činnosti krajských soudů.“* Z citovaného usnesení je zřejmé, že přesah vlastních zájmů stěžovatele je dán, pokud se kasační stížnost dotýká právních otázek, které dosud nebyly vůbec či nebyly plně vyřešeny judikaturou Nejvyššího správního soudu, nebo se týká právních otázek, které jsou dosavadní judikaturou řešeny rozdílně. Další případy přijatelnosti kasační stížnosti mohou nastat, pokud bude potřeba učinit tzv. *judikaturní odklon*, nebo bude v rozhodnutí krajského soudu shledáno zásadní pochybení, které mohlo mít dopad do hmotněprávního postavení stěžovatele. Za takové pochybení lze považovat nerespektování ustálené a jasné soudní judikatury či hrubé pochybení při výkladu hmotného nebo procesního práva v konkrétním jednotlivém případě. Nejvyšší správní soud v projednávané věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je přijatelná z důvodu zásadního procesního pochybení krajského soudu, které znemožnilo stěžovateli řádně uplatnit svá práva.

[9] Nejvyšší správní soud ze spisu krajského soudu zjistil, že o návrhu stěžovatele na ustanovení právního zástupce pro řízení o žalobě, rozhodl krajský soud asistentkou soudce a jejím jménem.

[10] Zákon č. 6/2002 Sb., o soudech, soudcích, přísedících a státní správě soudů a o změně některých dalších zákonů (zákon o soudech a soudcích), v účinném znění, v § 36a odst. 4 zákona stanoví, že *[a]sistent soudce vykonává jednotlivé úkony soudního řízení z pověření soudce, pokud tak stanoví zvláštní zákon nebo rozvrh práce*. Podle odst. 5 téhož ustanovení je asistent soudce oprávněn podílet se na rozhodovací činnosti soudu v rozsahu stanoveném zvláštním právním předpisem pro vyšší soudní úředníky; na jeho postavení se přiměřeně použijí ustanovení upravující postavení vyšších soudních úředníků.

[11] Předpis upravující postavení a činnost vyšších soudních úředníků představuje zákon č. 121/2008 Sb., o vyšších soudních úřednících a vyšších úřednících státního zastupitelství a o změně souvisejících zákonů, v účinném znění (dále jen „zákon o vyšších soudních úřednících“), podle jehož ustanovení § 11 písm. l) může vyšší soudní úředník v soudním řízení správním, nestanoví-li zvláštní zákon jinak, provádět veškeré úkony soudu prvního stupně, s výjimkou věcí, kde je úkon zvláštním zákonem výslovně svěřen soudci. Zvláštním zákonem je v posuzované věci soudní řád správní, který v § 35 odst. 8 výslovně svěřuje pravomoc rozhodnout ustanovení zástupce účastníkovi řízení do rukou předsedy senátu. Vyšší soudní úředník proto není oprávněn o této otázce samostatně rozhodnout (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 3. 2015, čj. 8 Ads 18/2015 – 18, ze dne 2. 4. 2015, čj. 7 Ads 33/2015 – 11, nebo ze dne 17. 10. 2013, čj. 6 As 124/2013 – 13).

[12] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné upozornit na nálezní pléna Ústavního soudu ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. Pl. ÚS 31/10 (dostupný na nalus.usoud.cz), kterým Ústavní soud zrušil předchozí znění ustanovení § 11 zákona o vyšších soudních úřednících uplynutím dne 31. 12. 2013. Zdůraznil přitom, že základním ústavním pravidlem je výkon soudnictví soudcem. Podíl ostatních osob na výkonu soudnictví je výjimkou z tohoto pravidla, které je třeba vykládat restriktivně. Ústavní soud se tím kriticky postavil k celkové koncepci předchozího znění § 11 zákona o vyšších soudních úřednících, podle kterého byl vyšší soudní úředník oprávněn činit v soudním řízení obecně vše, co mu nebylo taxativním výčtem úkonů zakázáno. Konstatoval, že *„[z] podrobně popsanych ústavních východisek vyplývá, že soudnictví je činnost vykonávaná soudy a soudci, jejichž osobní a věcná nezávislost, odborná úroveň a osobní předpoklady jsou klíčovými funkčními atributy soudnictví právního státu. Zákon - jak činí § 11 ZVSÚ - nemůže toto ústavní pravidlo obracet naruby tím, že ze soudnictví učiní úřadování a soudcům zachová pouze nepatrný okruh úkonů, které vyšší soudní úředníci provádět nemohou. Není proto přijatelné návětí § 11 ZVSÚ, které místo naplnění Ústavou předpokládané výjimky z této výjimky činí v podstatě bezbřehé nekonkrétní pravidlo.“*

[13] Ustanovení § 11 zákona o vyšších soudních úřednících však novelou provedenou zákonem č. 293/2013 Sb., která nabyla účinnosti 1. 1. 2014, nebylo ve smyslu výše nastíněné kritiky Ústavního soudu změněno. Především zůstal zachován princip, kdy vyšším soudním úředníkům, resp. asistentům soudce, je umožněno činit vše, co není zakázáno v taxativním výčtu obsaženém v zákoně. Uvedenou novelou došlo pouze k rozšíření výjimek z činnosti vyšších soudních úředníků oproti předchozí úpravě.

pokračování

[14] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že asistentka soudce v projednávané věci nemohla rozhodnout o žádosti stěžovatele o ustanovení zástupce, neboť se jedná o úkon, který je dle § 11 písm. l) zákona o vyšších soudních úřednících ve spojení § 35 odst. 8 s. ř. s. svěřen výhradně soudci, resp. předsedovi senátu. Pokud tento úkon učinila asistentka soudce, jedná se o zmatečné rozhodnutí z důvodu nesprávného obsazení soudu. O ustanovení zástupce stěžovateli tedy nebylo rozhodnuto v souladu se zákonem a v řízení od této fáze trvá pochybnost, zda měl být stěžovatel v řízení o žalobě zastoupen či nikoliv a zda mu bylo zachováno právo na spravedlivý proces. Vzhledem k osobě stěžovatele a předmětu řízení má tato pochybnost zásadní vliv na hodnocení dalšího postupu stěžovatele v průběhu řízení.

[15] Stěžovatel je cizincem, který neovládá český jazyk a neorientuje se v českém prvním řádu. Jeho možnost porozumět pokynům soudu a činit řádně potřebné úkony byla značně omezená. Nejvyšší správní soud na základě těchto specifických skutečností dospěl k závěru, že vydáním zmatečného rozhodnutí asistentkou soudce o neustanovení zástupce byly poznamenány veškeré další úkony stěžovatele v řízení a je nutno je hodnotit z tohoto hlediska. Jestliže nebylo řádně rozhodnuto o jeho zastoupení, nelze vyvozovat právní důsledky ani z toho, že nepodal proti rozhodnutí asistentky opravný prostředek. Podání včasného opravného prostředku proti procesnímu rozhodnutí vydanému v průběhu řízení je jedním z typických příkladů úkonů, ke kterým účastník neznalý práva potřebuje součinnost zástupce.

[16] Uvedené skutečnosti vyhodnotil Nejvyšší správní soud jako vadu řízení před krajským soudem, která mohla mít za následek nezákonné usnesení o odmítnutí žaloby stěžovatele. Krajský soud odmítl žalobu z důvodu nedoplnění žalobních bodů, přičemž neměl postaveno najisto, zda stěžovatel (v postavení žalobce) měl či neměl být zastoupen dle § 35 odst. 8 s. ř. s. Od okamžiku vydání usnesení o neustanovení zástupce asistentkou soudce bylo řízení o žalobě stíženo podstatnou vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé a která znamenala zásah do práva stěžovatele na spravedlivý proces. V důsledku toho je tedy následné navazující usnesení o odmítnutí žaloby nutno považovat za nezákonné.

[17] Nejvyšší správní soud tímto nikterak nepředjímá, zda stěžovateli měl nebo neměl být ustanoven zástupce. Pro dodržení práva na spravedlivý proces stěžovatele je však nezbytné, aby o jeho návrhu na ustanovení zástupce bylo rozhodnuto v souladu se zákonem, v daném případě tedy vydáním rozhodnutí výhradně soudcem. Nejdříve po splnění tohoto nezbytného procesního předpokladu je možné vydat konečné rozhodnutí ve věci samé.

V. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud dospěl v posuzovaném případě v souladu s § 109 odst. 4 s. ř. s. k závěru, že řízení před krajským soudem bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Napadené usnesení krajského soudu bylo

proto v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 větou první s. ř. s. zrušeno a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení.

[19] V dalším řízení je krajský soud vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu o tom, že o návrhu stěžovatele na ustanovení zástupce může dle ustanovení § 35 odst. 8 s. ř. s. rozhodnout pouze předseda senátu. Konečné rozhodnutí ve věci je následně možné vydat až při splnění této podmínky.

[20] Dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne v novém rozhodnutí krajský soud též o nákladech řízení o kasační stížnosti, včetně odměny za zastupování ustanovenému zástupci Mgr. Filipu Slavíkovi, advokátovi se sídlem se sídlem Ptašinského 307/4, Brno.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 8. července 2015

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu