

USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **S. A. O.**, zast. Mgr. Jindřichem Lechovským, advokátem se sídlem Hládkov 701/4, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2018, čj. OAM-373/ZA-ZA11-K03-2017, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. 7. 2021, čj. 1 Az 18/2018-35,

t a k t o :

Věc **se p o s t u p u j e** rozšířenému senátu.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím neudělil žalobci (dále „stěžovatel“) mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, § 14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu. Proti tomuto rozhodnutí podal stěžovatel žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[2] Proti rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost. V ní konstatuje, že soud rozhodl dle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez jednání. Soud však zaslal výzvu k vyjádření se ohledně možnosti rozhodnout bez nařízení ústního jednání pouze v českém jazyce. Stěžovatel poukázal na rozsudky NSS ze dne 18. 9. 2003, čj. 5 Azs 5/2003-33, č. 59/2004 Sb. NSS, a ze dne 14. 7. 2005, čj. 3 Azs 119/2005-77, č. 686/2005 Sb. NSS. Z nich dovodil povinnost soudu vyzvat účastníky řízení k vyjádření se ohledně možnosti rozhodnout o věci samé bez jednání dle § 51 s. ř. s. v jazyce, jemuž rozumí. V průběhu správního řízení stěžovatel tvrdil, že český jazyk neovládá a vždy vyžadoval tlumočení do anglického jazyka. Žaloba sice byla podána v českém jazyce, ale byla sepsána třetí osobou. Je tak zřejmé, že nebyly splněny podmínky pro rozhodnutí bez nařízení jednání.

[3] Stěžovatel dále namítal nesprávné vyhodnocení věrohodnosti svého azylového příběhu. Pro účely usnesení o postoupení věci je však nadbytečné tuto námitku blíže rekapitulovat.

II. Důvody postoupení věci rozšířenému senátu

[4] Osmý senát Nejvyššího správního soudu při předběžném projednání věci shledal, že je naplněn důvod k postoupení věci k rozhodnutí rozšířenému senátu, neboť existuje rozporná judikatura jednotlivých senátů tohoto soudu, respektive osmý senát dospěl k právnímu názoru odlišnému od právního názoru již vyjádřeného v některých rozsudcích NSS (§ 17 odst. 1 s. ř. s.).

[5] První ze dvou rozporných judikатурních linií následuje rozsudek NSS ze dne 18. 9. 2003, čj. 5 Azs 5/2003-33, č. 59/2004 Sb. NSS. V něm soud dospěl k závěru, že cizinka při přezkumu rozhodnutí o azylu musí být o právu vyjádřit se k možnosti rozhodnout o věci samé bez jednání dle § 51 s. ř. s. poučena v jazyce, jemuž rozumí. Judikatura NSS se o závěry tohoto rozhodnutí opřela naposledy v roce 2008 (rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2008, čj. 7 Azs 66/2008-50). Usnesení NSS ze dne 30. 3. 2016, čj. 2 Azs 11/2016-35, označilo rozsudek pátého senátu za překonaný pozdější judikaturou. Přesto na rozsudek pátého senátu navázala aktuální judikatura Nejvyššího správního soudu, prvně rozsudkem ze dne 7. 4. 2021, čj. 4 Azs 363/2020-50, a následně ze dne 30. 7. 2021, čj. 3 Azs 386/2020-52, a ze dne 11. 11. 2021, čj. 9 Azs 165/2021-45.

[6] První judikатурní linii shrnul devátý senát v bodech 13 a 14 rozsudku čj. 9 Azs 165/2021-45. Uvedl, že „[v] projednávaném případě stěžovatel podal strojově sepsanou žalobu v českém jazyce, ve které neuvedl, že žádá o tlumočníka či že se není schopen dorozumět česky. Nejvyšší správní soud nicméně neopomněl, že v době, kdy mu krajský soud zaslal výzvu dle § 51 s. ř. s., již disponoval správním spisem, doručeným dne 29. 1. 2021. Z něj plyne, že stěžovatel je schopen se dorozumět v ruském jazyce a že při úkonech v rámci správního řízení, jako byl pohovor či seznámení s podklady, byl přítomen tlumočník do ruského jazyka. Též žádost o udělení mezinárodní ochrany byla sepsána v ruském jazyce. Krajskému soudu tak muselo být ze správního spisu zřejmé, že se stěžovatel česky nedorozumí. Z tohoto důvodu měl nechat přeložit do jeho jazyka poučení dle § 51 s. ř. s., aby se stěžovatel mohl v jazyce, kterému rozumí, dozvědět o možnosti rozhodnout o jeho žalobě bez nařízení jednání. K obdobnému závěru dospěl NSS v rozsudcích ze dne 7. 4. 2021, č. j. 4 Azs 363/2020-50, a ze dne 30. 7. 2021, č. j. 3 Azs 386/2020-52, ve kterých posuzoval kasační stížnosti manželů z Gruzie, kterým nebyla výzva dle § 51 s. ř. s. zaslána v gruzínštině, ačkoliv ze správního spisu vyplynulo, že se ani jeden z nich nedorozumí v českém jazyce. Nejvyšší správní soud proto uvedl: „Nezbytným předpokladem pro rozhodnutí o věci samé krajským soudem bez nařízení jednání je totiž nejenom řádné doručení výzvy podle § 51 s. ř. s. účastníkům řízení a udělení souhlasu či aspoň nevyjádření nesouhlasu s takovým způsobem projednání žaloby, nýbrž taktéž zachování všech ústavních práv dotčených osob, mezi něž náleží i právo na tlumočníka v řízení před soudem osobě neovládající český jazyk, které vyplývá z čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod.“ Krajský soud takto však nepostupoval a danou výzvu stěžovateli zaslal pouze v českém jazyce. Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, když stěžovateli výzvu dle § 51 s. ř. s. nezaslal v ruském jazyce a následně rozhodl o žalobě bez nařízení jednání. Zatížil tím řízení vadou, která mohla mít za následek nesprávné rozhodnutí ve věci. Z tohoto důvodu je naplněn důvod pro zrušení napadeného rozsudku dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.“

pokračování

[7] První judikaturní linie se shoduje na tom, že nezbytným předpokladem pro rozhodnutí o věci samé bez nařízení jednání není pouze řádné doručení výzvy podle § 51 s. ř. s. účastníkům řízení a udělení souhlasu či aspoň nevyjádření nesouhlasu s takovým způsobem projednání žaloby. S tímto právem se pojí i právo na ustanovení tlumočnicka v řízení před soudem osobě neovládající český jazyk, jenž vyplývá z čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“). První judikaturní linie se pak kloní k závěru, že soud musí výzvu podle § 51 s. ř. s. zaslat v jazyce, ve kterém jednal účastník řízení o udělení mezinárodní ochrany.

[8] Naopak druhá judikaturní linie vychází zejména z rozsudku ze dne 12. 4. 2006, čj. 1 Azs 129/2005-78. V něm první senát uvedl, že „[k] tomu, aby soud mohl komunikovat s účastníkem v jeho mateřském jazyce odlišném od jazyka českého, by bylo třeba ustanovit tlumočnicka; to však soud činí jen tehdy, vyšla-li potřeba ustanovit tlumočnicka v řízení najevo (§ 18 odst. 2 občanského soudního řádu, § 64 s. ř. s.). Tato podmínka významně zužuje pomyslnou množinu cizinců vystupujících v řízení před soudy na území České republiky a plyne z ní, že ne ve všech případech, kdy je mateřštinou účastníka řízení jiný než český jazyk (tedy kdy je účastníkem řízení cizinec), je dána povinnost soudu ustanovit takovému účastníkovi tlumočnicka. Tato povinnost vzniká soudu zpravidla tehdy, pokud o to účastník řízení požádá a pokud by pro jazykovou bariéru nemohl účinně obhajovat svá práva v řízení před soudem. Potřeba tlumočnicka musí být zcela zjevná a musí z řízení vyplynout sama: není na soudu, aby ze své vlastní iniciativy zjišťoval, zda jsou naplněny podmínky ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř. Z toho plyne, že soud není bez dalšího povinen zasílat účastníkovi řízení překlad rozhodnutí či jiných písemností do jiného jazyka, a to ani tehdy, je-li takový účastník žadatelem o udělení azylu. Tento formální znak účastníka řízení totiž nepostačuje (v tom se řízení před soudem liší od řízení o žádosti o udělení azylu před žalovaným, v němž má účastník řízení ze zákona právo jednat v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, a žalovaný mu za tím účelem poskytuje bezplatně tlumočnicka na celou dobu řízení § 22 zákona o azylu): naopak je nutné, aby byl naplněn znak materiální, totiž zjevná potřeba tlumočnicka právě v konkrétním případě. Taková potřeba nicméně v řízení se žalobkyní nevyvstala. Z obsahu spisu je patrné, že žalobkyně sepsala svůj žalobní návrh dobrou češtinou; i kasační stížnost, jíž žalobkyně napadla zamítavé rozhodnutí soudu ve věci samé (tj. ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení), byla vyhotovena v českém jazyce. Konečně pak i formulář potvrzení o majetkových poměrech, který Městský soud v Praze zaslal žalobkyni spolu se svou první výzvou, vyplnila žalobkyně v češtině. S ohledem na tuto skutečnost neměl soud důvody pochybovat o schopnosti žalobkyně porozumět úředním písemnostem vyhotoveným v českém jazyce a zajistit si kontakt se soudem v českém jazyce. Proto nepochybil, pokud i další výzvu, jíž žádal o upřesnění majetkových poměrů žalobkyně, vyhotovil v českém jazyce. V povinnostech ani v možnostech soudu není zajišťovat účastníkům řízení automaticky úřední komunikaci v jejich mateřském jazyce. Pokud se cizinec rozhodne žít na území státu, jehož jazyk není jeho jazykem mateřským, musí být srozuměn s tím, že komunikace s orgány státní moci, zejména písemná, bude probíhat právě v tomto jiném jazyce. Zvláště za situace, kdy cizinec podá jakoukoliv písemnou žádost a předpokládá písemný kontakt s orgány, které o ní rozhodují, je v jeho vlastním zájmu dbát svých práv a dát najevo, že je mu v řízení třeba tlumočnicka. To žalobkyně neučinila, a její námitka proto nemůže obstát.“

[9] Na tuto judikaturní linii navázalo například usnesení NSS ze dne 30. 3. 2016, čj. 2 Azs 11/2016-35, nebo rozsudek ze dne 28. 2. 2022, čj. 8 Azs 86/2021-54. Podle této

judikaturní linie je soud povinen ustanovit účastníku řízení tlumočníka pouze tehdy, vyšla-li tato potřeba v řízení najevo dle § 18 odst. 2 o. s. ř. Toto ustanovení nepředpokládá, že by účastník soudního řízení, jehož mateřštinou je jiný než český jazyk, měl automatické právo na ustanovení tlumočníka pro toto řízení. Právo na tlumočníka dle čl. 37 odst. 4 Listiny nedopadá na písemný styk. Potřeba tlumočníka musí být zcela zjevná a musí vyplynout v řízení před soudem. Není na soudu, aby ze své vlastní iniciativy zjišťoval, zda jsou naplněny podmínky ustanovení § 18 odst. 2 o. s. ř.

[10] Popsané judikaturní větve se rozcházejí v tom, zda má soud povinnost sám zkoumat na základě správního spisu potřebu ustanovení tlumočníka, nebo zda musí potřeba ustanovení tlumočníka vyjít najevo v soudním řízení. Citované rozsudky z první judikaturní linie se sice týkají výhradně výzvy podle § 51 s. ř. s. Osmý senát ovšem zdůrazňuje, že není dán žádný důvod k podřazení těchto výzev pod nějaký zvláštní režim. Nutno podotknout, že ani první judikaturní linie těmto výzvám žádný zvláštní režim nepřisuzuje a vychází obecně z práva na tlumočníka. Výzva dle § 51 s. ř. s. má totiž stejný právní režim jako ostatní písemnosti dle citovaného zákona. Z tohoto důvodu lze dospět k závěru, že obě judikaturní linie se věnují právu na tlumočníka v písemné komunikaci soudu s cizincem.

[11] Stěžovatel dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, čj. 3 Azs 119/2005-77, č. 686/2005 Sb. NSS. V něm soud dospěl k závěru, že povinnost soudu vyzvat stěžovatelku k vyjádření, zda souhlasí s rozhodnutím soudu bez nařízení jednání, v jazyce, jemuž stěžovatelka rozumí, nemusí ani u cizinky vždy nezbytně znamenat nutnost překládat tuto výzvu do jejího mateřského jazyka. Tato povinnost vzniká pouze v případě, kdy soud zjistí, že účastník řízení neovládá jazyk, v němž se vede řízení. Pokud však stěžovatelka se soudem komunikovala v českém jazyce, o ustanovení tlumočníka nepožádala a i ze správního spisu vyplynulo, že česky rozumí, krajský soud nepochybil, pokud jí poučení podle § 51 s. ř. s. zaslal v českém jazyce. Osmý senát ovšem konstatuje, že skutkové okolnosti věci se lišily od obou výše zmíněných judikaturních linií, jelikož i ze správního spisu vyplynulo, že česky rozumí, jak lze vyvodit z uvedeného rozsudku. Rozsudek tak není relevantní pro nyní posuzovanou věc.

[12] Osmý senát se kloní ke druhé judikaturní linii. Sama skutečnost, že cizinec měl tlumočníka ve správním řízení, bez dalšího neznamená, že jsou splněny podmínky pro ustanovení tlumočníka v soudním řízení. Ve správním řízení ve věci mezinárodní ochrany má účastník řízení právo jednat v mateřském jazyce nebo v jazyce, ve kterém je schopen se dorozumět, dle § 22 odst. 1 zákona o azylu. Toto právo tedy není podmíněno tím, že je tlumočník skutečně potřebný, z čehož naopak vychází § 18 odst. 2 o. s. ř. Úprava práva na tlumočníka v azylovém řízení a úprava práva na tlumočníka ve správním řízení jsou dvěma samostatnými úpravami u odlišných řízení a s rozdílnými podmínkami. Pokud by zákonodárce zamýšlel poskytnout takovýto procesní komfort v soudním řízení správním, lze předpokládat, že by příslušné zákonné ustanovení formuloval stejně jako v § 22 odst. 1 zákona o azylu. To by mohl učinit obecně pro jakékoliv soudní řízení správní nebo pouze pro přezkum určitých rozhodnutí. Například právě pro přezkum rozhodnutí o mezinárodní ochraně tak, že by stanovil další odchylku od obecného režimu přezkumu správních rozhodnutí, jako to činí u dalších procesních odchylek v § 32 zákona o azylu. Osmý senát pro úplnost poukazuje na stanovisko pléna Ústavního soudu ze dne

pokračování

25. 10. 2005, sp. zn. Pl. ÚS 20/05, dle kterého základní právo garantované čl. 37 odst. 4 Listiny základních práv a svobod nedopadá na písemný styk soudu s účastníky řízení a naopak. O uvedené ustanovení tedy nelze právo na tlumočnicka v písemném styku mezi soudem a účastníkem opírat, jak to nepřesně činí první judikaturní linie.

[13] Otázka, jež je v judikatuře Nejvyššího správního soudu řešena rozdílně, a kterou předkládá osmý senát rozšířenému senátu k rozhodnutí, proto zní:

Musí soud žalobci, který v řízení o udělení mezinárodní ochrany používal jiný jazyk, než český, vždy zaslat výzvu podle § 51 s. ř. s. v tomto jiném jazyce?

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

Rozšířený senát bude ve věci rozhodovat ve složení: Josef Baxa, Zdeněk Kühn, Karel Šimka, Filip Dienstbier, Barbara Pořízková, Aleš Roztočil, Petr Mikeš. Účastníci mohou namítnout podjatost těchto soudců (§ 8 odst. 1 s. ř. s.) do jednoho týdne od doručení tohoto usnesení.

V téže lhůtě mohou účastníci rovněž podat svá vyjádření k právní otázce předkládané rozšířenému senátu.

V Brně 25. dubna 2022

Petr Mikeš
předseda senátu