



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobce: **T. H.**, zastoupeného JUDr. Ilonou Křížkovou, advokátkou se sídlem Husova 1285/2, Ostrava – Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Národní bezpečnostní úřad**, se sídlem Na Popelce 2/16, Praha 5, proti oznámení ředitele žalovaného ze dne 7. 6. 2005, č. j. 1049/2005-NBÚ/07-SD, o nevydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 192/2005 – 39,

t a k t o :

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 19. 9. 2007, č. j. 7 Ca 192/2005 – 39, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označené usnesení Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla odmítnuta jeho žaloba proti oznámení ředitele žalovaného ze dne 7. 6. 2005, č. j. 1049/2005-NBÚ/07-SD. Tímto oznámením byla zamítnuta stížnost stěžovatele ze dne 3. 5. 2005 proti oznámení Národního bezpečnostního úřadu, ze dne 26. 4. 2005, č. j. 7074/2005-NBÚ/BZ, jímž Národní bezpečnostní úřad rozhodl podle § 81i odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., o nevydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti stěžovatele.

Stěžovatel označuje za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění

(dále jen „s. ř. s.“). Nijak nerozporuje, že mu rozhodnutí žalovaného bylo doručeno dne 15. 6. 2005, ani tu skutečnost, že žalobu podal k poštovní přepravě dne 8. 8. 2005. Nesouhlasí však s tím, že má být v daném případě aplikováno ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., které stanoví patnáctidenní lhůtu k podání správní žaloby. Tento zákon dle názoru stěžovatele upravuje dvě základní oblasti, a to ochranu utajovaných skutečností a bezpečnostní způsobilost fyzických osob. Lhůta k podání žaloby v délce 15 dní upravená ustanovením § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb. se přitom týká pouze žaloby proti rozhodnutí o nevydání osvědčení podle § 36 citovaného právního předpisu. Tento závěr vyplývá jednak z užitého termínu „osvědčení“ a nikoli „doklad“, a jednak ze systematiky zákona. V ustanovení § 81s tohoto zákona, obsahujícím úpravu řízení ve druhé části zákona č. 148/1998 Sb., pak stanovení speciální lhůty pro podání žaloby chybí. Z toho je dle stěžovatelova názoru nutno dovodit, že pro podání žaloby proti rozhodnutí Úřadu o nevydání dokladu dle § 81i dotčeného zákona se uplatní lhůta stanovená ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel z výše uvedených důvodů dovozuje, že v projednávané věci podal žalobu včas.

Žalovaný ke kasační stížnosti sděluje, že s námitkami stěžovatele souhlasí. Dle jeho názoru by měl soud použít při posouzení včasnosti podání žaloby obecné ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s., nikoliv speciální ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb. Ve lhůtě stanovené s. ř. s. by přitom byla žaloba podána včas. Závěrem žalovaný podotýká, že dosud městský soud při posuzování předmětné lhůty pro podání žaloby ve správním soudnictví proti rozhodnutí Úřadu o nevydání dokladu postupoval způsobem, který navrhuje stěžovatel. K tomu žalovaný odkazuje na rozhodnutí městského soudu ve věci sp. zn. 7 Ca 147/2005.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro posouzení důvodnosti kasační stížnosti:

Dne 3. 2. 2005 byla Úřadu doručena žádost obchodní společnosti EXIM TOURS a. s. o vydání dokladu bezpečnostní způsobilosti pro stěžovatele. Úřad této žádosti nevyhověl a oznámením ze dne 26. 4. 2005 rozhodl podle ustanovení § 81i odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., že doklad se nevydává. Stěžovatel proti tomuto oznámení podal stížnost, kterou žalovaný svým rozhodnutím ze dne 7. 6. 2005 zamítl.

Stěžovatel napadl rozhodnutí žalovaného žalobou ve správním soudnictví podanou k poštovní přepravě prostřednictvím držitele poštovní licence dne 8. 8. 2005. Domáhal se jí zrušení zmíněných oznámení žalovaného a Úřadu. Otázkou včasnosti podání žaloby se v jejím textu nijak nezabýval.

Městský soud při ověřování splnění procesních předpokladů pro řízení ve věci dospěl k závěru, že žaloba byla podána opožděně. Uvedl, že podle ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s. lze žalobu podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Podle právního názoru městského soudu je třeba v případě žaloby proti rozhodnutí Úřadu o nevydání dokladu bezpečnostní způsobilosti aplikovat ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb., který k podání žaloby stanoví

lhůtu 15 dnů. Vzhledem k tomu, že lhůta pro podání žaloby uplynula dle městského soudu dne 1. 7. 2005 a žaloba byla podána k poštovní přepravě až dne 8. 8. 2005, označil městský soud žalobu za opožděnou a podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ji odmítl.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Stěžovatel formálně opírá kasační stížnost o důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., tj. o nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Obsahově námitky tomuto určení odpovídají. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že tato je důvodná.

Ustanovení § 73 odst. 1 zákona č. 148/1998 Sb. stanoví, že *na rozhodování podle tohoto zákona se nevztahuje zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), s výjimkou rozhodování o pokutách podle § 71 a 72. Na rozhodování o pokutách se nevztahují ustanovení části čtvrté oddíl dva a tři a části páté zákona č. 71/1967 Sb.* Dle odst. 2 téhož ustanovení *žalobu proti rozhodnutí o nevydání osvědčení lze podat do 15 dnů ode dne doručení rozhodnutí. V řízení o této žalobě se účast osob zúčastněných na řízení nepřipouští.*

Podle § 81s zákona č. 148/1998 Sb. *na rozhodování podle části druhé zákona se nevztahuje zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), s výjimkou rozhodování o pokutách podle § 81p a 81r. Na rozhodování o pokutách se nevztahují ustanovení části čtvrté oddílů 2 a 3 a části páté zákona č. 71/1967 Sb.*

Dle § 72 odst. 1 s. ř. s. *žalobu lze podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení nebo jiným zákonem stanoveným způsobem, nestanoví-li zvláštní zákon lhůtu jinou. Lhůta je zachována, byla-li žaloba ve lhůtě podána u správního orgánu, proti jehož rozhodnutí směřuje.*

Zcela zásadní otázkou pro posouzení důvodnosti podané kasační stížnosti je vzájemný vztah výše citovaných ustanovení a následné posouzení lhůty pro podání žaloby proti rozhodnutí ředitele Národního bezpečnostního úřadu o stížnosti proti rozhodnutí Úřadu o nevydání dokladu o bezpečnostní způsobilosti podle § 81i odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb.

Soudní řád správní jakožto obecný procesní předpis upravující řízení před správními soudy stanoví pouze obecnou lhůtu k podání žaloby, přičemž výslovně počítá s tím, že zvláštní zákony mohou tuto lhůtu upravit odchylně. Stanoví-li zvláštní právní předpis k podání žaloby ve správním soudnictví jinou lhůtu, má takto stanovená lhůta přednost před lhůtou obecnou. Městský soud dospěl k závěru, že zákon č. 148/1998 Sb. v ustanovení § 73 odst. 2 zvláštní lhůtu k podání žaloby ve správním soudnictví stanoví, a jelikož v dané věci bylo vydáno rozhodnutí podle tohoto právního předpisu, bez dalšího ji aplikoval. Stěžovatel a žalovaný oproti tomu shodně vyjádřili názor, že je třeba rozlišovat lhůtu k podání žaloby proti rozhodnutí o nevydání osvědčení a proti rozhodnutí o nevydání dokladu podle uvedeného právního předpisu. K poslední

uvedenému rozhodnutí se dle jejich právního názoru ustanovení § 73 odst. 2 zákona č. 148/1998 Sb. nevztahuje.

Z učiněného krátkého shrnutí právního rámce je zřejmé, že pro posouzení sporné otázky je rozhodující systematický (a podpůrně využitelný historický) výklad zákona č. 148/1998 Sb. Tento právní předpis se člení na čtyři části. První z nich v ustanoveních § 1 – § 81 upravuje ochranu utajovaných skutečností, a její součástí je tedy i ustanovení § 73. Druhá část obsahuje v ustanoveních § 81a – § 81t úpravu bezpečnostní způsobilosti fyzických osob. Obě části zákona obsahují jak hmotněprávní, tak i procesněprávní normy, v obou jsou samostatná ustanovení o řízení (§ 73 a § 81s). Třetí část citovaného zákona upravuje změnu zvláštních právních předpisů, čtvrtá část zahrnuje toliko zrušovací ustanovení a stanoví účinnost zákona.

Z výše uvedeného vyplývá, že zákon č. 148/1998 Sb. neobsahuje žádná společná ustanovení pro část první a druhou; tyto upravují danou problematiku zcela autonomně (z procesních norem lze poukázat především na výkon státního dozoru, pokuty a řízení). Druhá část zákona č. 148/1998 Sb. byla do zákona vložena novelou (zákonem č. 310/2002 Sb.) a tvoří samostatný celek. Úmyslem zákonodárce tedy pravděpodobně bylo upravit obě části zákona č. 148/1998 Sb. nezávisle. Obě hlavní části tohoto zákona jsou koncipovány natolik samostatně, že každá z nich obsahuje vlastní úpravu řízení, obě mají zvláštní ustanovení o použitelnosti správního řádu při rozhodování podle části první i druhé. Pouze v rámci části první je však upravena zvláštní lhůta k podání žaloby proti rozhodnutí o nevydání osvědčení. Domáhal-li se stěžovatel vydání dokladu podle § 81i zákona č. 148/1998 Sb., v řízení podle části druhé tohoto zákona (nikoli tedy osvědčení dle části první, § 36), nelze aplikovat ustanovení o řízení podle části první. Jelikož část druhá zákona č. 148/1998 Sb. (§ 81s) nestanoví zvláštní lhůtu k podání žaloby ve správním soudnictví proti rozhodnutí o nevydání dokladu, je třeba se řídit obecnou úpravou ustanovení § 72 odst. 1 s. ř. s.

Bylo-li tedy rozhodnutí žalovaného stěžovateli doručeno dne 15. 6. 2005 a žaloba byla stěžovatelem podána k poštovní přepravě dne 8. 8. 2005 (což není v tomto řízení sporné), byla žaloba podána ve dvouměsíční lhůtě dle § 72 odst. 1 s. ř. s., a tedy včas.

Žalovaný dále v rámci vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na skutečnost, že městský soud dosud postupoval při posuzování lhůty pro podání správní žaloby proti rozhodnutí žalovaného o nevydání dokladu způsobem navrhovaným stěžovatelem, tj. aplikoval dvouměsíční obecnou lhůtu (např. rozhodnutí městského soudu sp. zn. 7 Ca 147/2005). Nejvyšší správní soud k tomu již jen nad rámec výše uvedeného uvádí, že v soudním řízení, při rozhodování o veřejných subjektivních právech fyzických a právnických osob, je nanejvýš vhodné dodržovat principy předvídatelnosti rozhodování a právní jistoty. V případě, že se soud hodlá odchýlit od stávající judikatury, je povinen v odůvodnění svého rozhodnutí takový postup vysvětlit.

S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud pochybil, když žalobu odmítl jako opožděně podanou podle ustanovení § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Jelikož v posuzovaném případě nebyly splněny podmínky pro odmítnutí žalobního návrhu, Nejvyšší správní soud usnesení městského soudu pro nezákonnost

zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Městský soud je v něm povinen v souladu s vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu, jímž je dle ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. vázán, znovu posoudit žalobní návrh stěžovatele.

V novém rozhodnutí pak městský soud rozhodne také o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 16. července 2008

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu