



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jana Passera a soudců JUDr. Michala Mazance a Mgr. Davida Hipšra v právní věci žalobce: **M. A. K.**, zastoupeného Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 21, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 11. 2010, čj. CPR-14023-2/ČJ-2010-9CPR-V234, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 7. 2012, čj. 9 A 259/2010 - 31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalované **s e n e p ř i z n á v á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

1. Rozhodnutím ze dne 4. 9. 2010, čj. CPUL-7035/ČJ-2010-044063-RD-SV-ZZ, Policie České republiky, Oblastní ředitelství služby cizinecké policie Ústí nad Labem, uložila žalobci správní vyhoštění podle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 1 a 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů.

2. Žalovaná zamítla odvolání žalobce rozhodnutím ze dne 22. 11. 2010, čj. CPR-14023-2/ČJ-2010-9CPR-V234, pro opožděnost.

II.

3. Žalobce napadl rozhodnutí žalované žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem ze dne 31. 7. 2012, čj. 9 A 259/2010 - 31, zamítl.

4. Městský soud uznal, že žalovaná pochybila, pokud vydala napadené rozhodnutí, aniž by měla postaveno najisto, jakým způsobem bylo vyřízeno odvolání žalobce proti usnesení o neprominutí zmeškání lhůty k podání odvolání. Žalovaná byla povinna vyčkat nabytí právní moci tohoto usnesení. Usnesení o prominutí zmeškání úkonu je totiž předběžným (podkladovým) rozhodnutím, protože předurčuje výsledek konečného rozhodnutí ve věci.

5. Toto pochybení však podle městského soudu nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Odvolání žalobce proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu bylo stíženo vadou, protože neobsahovalo podpis žalobce. Výzvou ze dne 18. 11. 2010 správní orgán prvního stupně vyzval žalobce v souladu s § 37 odst. 3 správního řádu k odstranění této vady a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu. Zároveň správní orgán poučil žalobce, že v případě neodstranění vady ve stanovené lhůtě bude ve věci postupováno tak, jako kdyby odvolání nebylo podáno. Žalobce neodstranil vadu ve stanovené lhůtě, což přivodilo následek, o němž byl žalobce ve výzvě poučen - odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu nebylo podáno.

6. Tvzení žalobce, že vadu odstranil ve stanovené lhůtě, nemá oporu ve správním spisu. Správní orgán stanovil žalobci lhůtu pět dní od doručení výzvy. Ať již byla výzva doručena dne 10. 12. 2010, jako tvrdí správní orgán, nebo 9. 12. 2010, jak tvrdí žalobce, je nepochybné, že žalobce neodstranil vadu včas, pokud podepsané odvolání podal k poštovní přepravě až dne 5. 1. 2011. Doručení předmětné výzvy žalobce potvrdil také v žalobě ze dne 10. 12. 2010 a přiložil výzvu k žalobě.

7. Městský soud uzavřel, že pochybení žalované nemohlo mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, protože žalobce přivodil výlučně svým jednáním následek, že správní orgány nepřihlížely k odvolání. Žalovaná by byla nucena vydat obsahově stejné rozhodnutí a zamítnout odvolání žalobce proti rozhodnutí ze dne 4. 9. 2010 o uložení správního vyhoštění pro opožděnost i poté, kdy by bezvýsledně uplynula lhůta k odstranění vad odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu.

III.

8. Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku městského soudu kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

9. Stěžovatel namítl, že vydání napadeného rozhodnutí předcházelo řízení, v němž byl porušen správní řád. Na rozdíl od městského soudu se stěžovatel domníval, že pochybení žalované mělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí. Městský soud připustil, že žalovaná byla povinna vyčkat nabytí právní moci rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu. Není pochyb také o tom, že žalovaná vydala napadené rozhodnutí předtím, než byl žalobce vyzván k odstranění vad svého podání. Žalovaná nemohla předjímat výsledek řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu, a to i s ohledem na skutečnost, že o předmětném odvolání mohl rozhodnout i správní orgán prvního stupně. Pokud následně došlo k určitému výsledku řízení, tato skutečnost sama o sobě nemůže odůvodnit zákonnost napadeného rozhodnutí.

10. Podle stěžovatele poučení obsažené ve výzvě správního orgánu prvního stupně ze dne 18. 11. 2010 neodpovídalo § 37 odst. 3 správního řádu. Toto ustanovení obsahuje nejen povinnost vyzvat účastníka řízení k odstranění nedostatků podání, ale uvádí také, že správní orgán pomůže účastníkovi řízení odstranit nedostatky.

11. Lhůta pěti dní, kterou správní orgán určil stěžovateli k odstranění nedostatků podání, byla nepřiměřená. V rozhodné době se stěžovatel nacházel v režimu, kde byla zásadním způsobem omezena jeho osobní svoboda a kde se během pěti dnů mohl stěžít domoci účinné právní pomoci. Navíc nerozuměl jazyku, ve kterém byla výzva napsána. I kdyby lhůta nebyla nepřiměřená, správní orgán měl postupovat ve smyslu základních zásad a zjistit, zda předmětné podání bylo či nebylo projevem vůle stěžovatele.

12. Dále stěžovatel namítl, že postup správního orgánu, který posoudil odvolání, jako kdyby nebylo podáno, byl v rozporu se základními zásadami činnosti správního orgánu a neměl oporu ve správním řádu. Správní orgán byl povinen rozhodnout o odvolání podle § 92 odst. 1 správního řádu a zkoumat, zda neexistují důvody pro obnovu řízení nebo zahájení přezkumného řízení.

IV.

13. Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

V.

14. Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

15. Kasační stížnost není důvodná.

16. Nejvyšší správní soud přisvědčil městskému soudu, že žalovaná pochybila, pokud nevyčkala výsledku řízení o žádosti o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání proti rozhodnutí o uložení správního vyhoštění.

17. Rozhodnutí o neprominutí zmeškání úkonu podle § 41 správního řádu je rozhodnutím podkladovým, které předběžně upravuje poměry svých adresátů. Výsledek řízení o žádosti o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání jistým způsobem předurčuje rozhodnutí o podaném odvolání. Správní orgán je proto povinen vyčkat, než je postaveno najisto, zda bylo zmeškání úkonu prominuto (blíže viz rozsudek ze dne 31. 7. 2008, čj. 9 As 88/2007 - 49, všechna rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz).

18. I poté, kdy v rozsudku ze dne 27. 10. 2009, čj. 2 Afs 186/2006 - 54, č. 1982/2010 Sb. NSS, rozšířený senát nově definoval kritéria pro posouzení předběžného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud potvrdil, že usnesení podle § 41 správního řádu je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) s. ř. s. (viz rozsudky ze dne 10. 12. 2009, čj. 9 As 48/2009 - 105, či ze dne 30. 9. 2010, čj. 4 Ads 103/2010 - 73).

19. Žalovaná proto pochybila, pokud zamítla odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění pro opožděnost, přestože v době vydání rozhodnutí o zamítnutí odvolání stále probíhalo řízení o žádosti o prominutí zmeškání lhůty k podání odvolání.

20. Zdejší soud souhlasil s městským soudem také v tom, že uvedené pochybení nemělo vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, byť částečně z jiných důvodů.

21. Byla-li výzva k odstranění vad odvolání doručena stěžovateli dne 10. 12. 2010, pětidenní lhůta marně uplynula dne 15. 12. 2010. Žalovaná měla v takovém případě zastavit řízení

o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu podle § 66 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 93 odst. 1 správního řádu. Chybějící podpis na odvolání je vadou, pro kterou nelze pokračovat v řízení, protože není zřejmé, zda odvolání podala oprávněná osoba. Správní orgán prvního stupně chybně poučil stěžovatele o tom, že se na odvolání bude hledět, jako kdyby nebylo podáno, pokud stěžovatel neodstraní vady ve stanovené lhůtě. Tento postup nemá oporu ve správním řádu.

22. Městský soud proto pochybil, pokud schválil postup správního orgánu prvního stupně a uznal, že na odvolání stěžovatele se má hledět, jako by nebylo podáno. Tato vada však neměla vliv na zákonnost napadeného rozsudku, protože s městským soudem lze souhlasit v závěru, že i v případě správního postupu správních orgánů by byl výsledek řízení o odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění stejný. Závěr Nejvyššího správního soudu a městského soudu se liší v tom, jaký měl být správný postup správních orgánů v řízení o žádosti o prominutí zmeškání úkonu.

23. Podle Nejvyššího správního soudu by odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění bylo zamítnuto pro opožděnost i tehdy, pokud by žalovaná zastavila řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu. Zrušení rozhodnutí žalované by bylo formalistické, pokud by se tak stalo pouze z důvodu, aby žalovaná nejprve rozhodla o zastavení řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu, a poté vydala rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí o správním vyhoštění stejného obsahu. S ohledem na konkrétní skutkové okolnosti popsané výše totiž Nejvyšší správní soud považuje za nepochybné, že řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu nemohlo skončit jiným výsledkem než zastavením řízení.

24. Namíste nebyl ani postup podle § 92 správního řádu, jehož se stěžovatel dovolával. Posouzení odvolání ze dne 5. 1. 2011 jako nového návrhu na zahájení řízení bránila překážka již zahájeného a dosud neskončeného řízení (překážka litispendence). Překážka zahájeného řízení brání tomu, aby o téže věci probíhala paralelně dvě nebo více řízení. Řízením o téže věci se rozumí řízení o tomtéž nároku, mezi týmiž účastníky, na podkladě téhož skutkového děje (blíže viz např. rozsudek ze dne 28. 8. 2008, čj. 2 As 43/2005 - 79). Řízení o odvolání proti usnesení o neprominutí zmeškání úkonu bylo zahájeno již podáním odvolání dne 16. 11. 2010, o tomto návrhu nebylo v době podání nového odvolání ze dne 5. 1. 2011 rozhodnuto. Odvolání ze dne 5. 1. 2011 proto nemohlo být posouzeno jako nový návrh, který by bylo třeba odmítnout pro opožděnost podle § 92 správního řádu a posoudit, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí.

25. Námitky stěžovatele vztahující se k porušení § 37 odst. 3 správního řádu a posouzení přiměřenosti lhůty k odstranění nedostatků stěžovatel uplatnil poprvé až v kasační stížnosti. Tyto námitky jsou proto nepřípustné podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Soudní řád správní vyžaduje, aby již v žalobě byly uplatněny všechny důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí nebo všechny vady řízení, které jeho vydání předcházelo. Krajský (městský) soud totiž musí dostat příležitost se řádně a v úplnosti se všemi žalobními námitkami vypořádat. Pouze tehdy, jestliže stěžovatel nemohl důvody v řízení před krajským soudem uplatnit, může o ně opřít kasační stížnost. Tak tomu v projednávaném případě nebylo. V žalobě stěžovatel nenamítl nepřiměřenost lhůty, tvrdil naopak, že vady odvolání odstranil ve stanovené lhůtě.

26. Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek městského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

27. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalované, které by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť jí náklady řízení podle obsahu spisů nevznikly.

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

V Brně 29. ledna 2013

JUDr. Jan Passer
předseda senátu