



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň Mgr. Daniely Zemanové a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobkyně: **T. X.**, zast. Mgr. Petrem Václavkem, advokátem se sídlem Václavské náměstí 831/21, Praha 1, proti žalované: **Policie ČR, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 8. 2012, č. j. CPR-8486/ČJ-2012-9CPR-V217, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 10. 2012, č. j. 4 A 54/2012 - 35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 27. 8. 2012, č. j. CPR-8486/ČJ-2012-9CPR-V217, kterým bylo zamítnuto stěžovatelčino odvolání pro opožděnost. Odvolání směřovalo proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hl. m. Prahy, ze dne 21. 6. 2012, č. j. KRPA-65277/ČJ-2011-000022, kterým bylo stěžovatelce uloženo správní vyhoštění v délce jednoho roku dle § 119 odst. 1 písm. c) bodu 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „zákon o pobytu cizinců“).

Městský soud v odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že ze správního spisu vyplynulo, že odvolání bylo podáno opožděně. Ve správním spise je založen doklad o doručení

odvolání elektronicky. Zmíněné odvolání bylo doručeno příslušnému správnímu orgánu opožděně dne 10. 7. 2012. Pokud stěžovatelka tvrdila, že odvolání podala včas, avšak u nepříslušného orgánu, nebyla taková skutečnost ze spisu zjiitelná. Městský soud tak uzavřel, že odvolání bylo podáno opožděně, přičemž neshledal, že by odůvodnění rozhodnutí žalované trpělo vadou spočívající v nedostatku odůvodnění. Jestliže odvolací orgán odvolání zamítá jako opožděné, nezkontroluje rozhodnutí, proti němuž odvolání směřuje, z hlediska meritorního přezkumu. Navíc stěžovatelčino odvolání ani žádnou věcnou argumentaci neobsahovalo. Městský soud dále konstatoval, že z rozhodnutí žalované je patrné, že se zabývala posouzením otázky, zda jsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení, příp. pro vydání nového rozhodnutí. Dospěla však k závěru, že takové podmínky dány nejsou.

Ve svém rozsudku městský soud rovněž uvedl, že tvrzení stěžovatelky, že Ministerstvo vnitra, u něhož své odvolání podala, odvolání bezodkladně nepostoupilo žalované, nemělo vliv na posouzení žalobou napadeného rozhodnutí. Zmíněné odvolání podané u nepříslušného správního orgánu nebylo ve stanovené lhůtě pro podání odvolání příslušnému orgánu postoupeno. Proto je třeba vycházet z toho, že nešlo o včasné odvolání. Městský soud nepřisvědčil ani námitce, že rozhodnutí žalované mělo být kromě zástupce stěžovatelky doručeno též jí samotné, k čemuž městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2008, č. j. 1 As 100/2008 - 61.

Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž namítla, že její zástupce podal odvolání včas, zaslal jej však nedopatřením nepříslušnému orgánu – Ministerstvu vnitra. S odkazem na § 12 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), konstatovala, že nepříslušným orgánem má být podání *bezodkladně* postoupeno orgánu příslušnému. Její odvolání bylo doručeno nepříslušnému orgánu s jednodenním předstihem, ten pak měl její podání bezodkladně postoupit žalované. Z těchto důvodů stěžovatelka nahlíží na své odvolání jako na včasné. Dle jejího názoru navíc žalovaná tyto skutečnosti ve svém rozhodnutí vůbec nezohlednila, přestože tak dle základních zásad správního řízení učinit měla (minimálně dle § 2 odst. 3 a § 4 odst. 1 správního řádu). To vše za situace, kdy lhůta pro odvolání v řízení o správním vyhoštění je oproti obecné odvolací lhůtě trojnásobně kratší.

Tím, že prvostupňovým správním rozhodnutím bylo stěžovatelce uloženo správní vyhoštění a současně jí byla stanovena doba k vycestování z území České republiky do 10 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí, je zřejmé, že stěžovatelce bylo uloženo něco osobně vykonat. Dle § 34 odst. 2 správního řádu však tehdy, když má účastník v řízení něco vykonat, má být doručováno taktéž tomuto účastníku, nejen jeho zástupci. Stěžovatelka tak namítla, že jí nebylo rozhodnutí řádně doručeno.

V poslední kasační námitce stěžovatelka spatřuje v rozhodnutí žalované vadu spočívající v nepřezkoumatelnosti. Z jejího rozhodnutí sice vyplývá, že nebyly shledány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, žalovaná však neuvédla, jaké konkrétní důvody a okolnosti ji vedly k tomuto závěru. Pokud navíc žalovaná explicitně uvedla, že se věcnými námitkami v odvolání nezabývala, aby neučinila své rozhodnutí vnitřně rozporné, lze dovodit, že žalovaná minimálně část odvolacích námitek reflektovala, ale nezabývala se jimi, aby mohla konstatovat opožděnost odvolání. Tento postup považuje stěžovatelka za nezákonný. Ze všech těchto důvodů navrhla rozsudek městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaná se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

pokračování

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatelka je v řízení o kasační stížnosti zastoupena advokátem. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil jak se žalovanou, tak s městským soudem, že stěžovatelčino odvolání bylo podáno opožděně.

Prvostupňové správní rozhodnutí, kterým bylo rozhodnuto o správním vyhoštění stěžovatelky, bylo zástupci stěžovatelky doručeno dne 21. 6. 2012. Dle § 169 odst. 5 zákona o pobytu cizinců platí, že „proti rozhodnutí o správním vyhoštění lze podat odvolání do 5 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí...“. Stěžovatelka, na niž dopadá právě citovaná část ust. § 169 odst. 5 zmíněného zákona, tak mohla své odvolání podat nejpozději dne 26. 6. 2012. Odvolání bylo nutno podat u příslušného orgánu, kterým bylo Krajské ředitelství policie hl. m. Prahy, jakožto u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal (§ 86 odst. 1 správního řádu). Ze spisu vyplynulo, že tomuto orgánu bylo blanketní odvolání datované dnem 25. 6. 2012 odeslané zástupcem stěžovatelky doručeno do datové schránky dne 10. 7. 2012. Téhož dne bylo do datové schránky Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy doručeno shodné stěžovatelčino odvolání (též datované dnem 25. 6. 2012), které bylo postoupeno od Ministerstva vnitra.

Lhůta k podání odvolání tak nebyla dodržena ani v případě odvolání, které Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy zasílal zástupce stěžovatelky, ani v případě stěžovatelčina odvolání, které přeposlalo Ministerstvo vnitra, žádné z nich totiž nebylo ve lhůtě podáno u příslušného orgánu.

Stěžovatelka včasnost svého odvolání odvozuje od tvrzení, že s jednodenním předstihem doručila své odvolání Ministerstvu vnitra, které sice bylo v její věci nepřislušné, nicméně mělo dle § 12 správního řádu její podání bezodkladně usnesením postoupit příslušnému orgánu.

Dle § 12, věty první, správního řádu „dojde-li podání (§ 37) správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil (dále jen „podatel“).“ Nejvyšší správní soud konstatuje, že daná úprava se týká obecně podání, platí proto i pro odvolání. Správní orgán, který obdržel odvolání, přičemž je v dané věci nepřislušný, má povinnost je postoupit příslušnému orgánu. Tímto příslušným orgánem je ve smyslu § 86 odst. 1 správního řádu orgán, který napadené rozhodnutí vydal a u kterého se též podává odvolání. I v takovém případě je však v obecné rovině pro posouzení včasnosti odvolání rozhodný okamžik, kdy bylo podání obsahující odvolání učiněno u příslušného správního orgánu, příp. okamžik podání zásilky s odvoláním adresovaným tomuto správnímu orgánu k poštovní přepravě ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu. Pro případ postoupení podání dle § 12 správního řádu tak obecně platí, že postoupené odvolání může mít účinky včas podaného odvolání tehdy, pokud je postoupeno v odvolací lhůtě, tj. je-li postoupené podání obsahující odvolání v odvolací lhůtě učiněno u příslušného orgánu, nebo je-li alespoň v této lhůtě odevzdáno k poštovní přepravě a je-li adresováno příslušnému orgánu. Jistou výjimku upravuje ust. § 40 odst. 1 písm. d), věta za prvním středníkem, správního řádu, dle něhož je lhůta zachována tehdy, je-li podání učiněno včas u orgánu vyššího stupně,

nemohl-li účastník pro vážné důvody učinit podání u věcně a místně příslušného orgánu – k této výjimce však nebylo stěžovatelkou nic tvrzeno a ani spisový materiál nenasvědčuje tomu, že by nastaly podmínky pro její aplikaci.

Ze spisu lze ověřit, že stěžovatelčino odvolání bylo zasláno nepřislušnému Ministerstvu vnitra, které je následně dne 10. 7. 2012 zaslalo Krajskému ředitelství policie hl. m. Prahy. Městský soud v dané souvislosti poznamenal, že ze spisu nelze zjistit, zda Ministerstvu vnitra bylo toto odvolání doručeno včas, tj. ve lhůtě k podání odvolání. Nejvyšší správní soud se s městským soudem ztotožňuje v tom ohledu, že z předloženého spisu skutečně nelze s jistotou zjistit, kdy Ministerstvo vnitra stěžovatelčino odvolání obdrželo. Nicméně vzhledem k datu 25. 6. 2012 uvedenému na tomto odvolání lze vzít za věrohodné stěžovatelčino tvrzení, že se tomu tak stalo právě v průběhu dne 25. 6. 2012, při zohlednění skutečnosti, že je měla zasílat do datové schránky.

I v případě, že Ministerstvo vnitra obdrželo stěžovatelčino odvolání dne 25. 6. 2012, nejví se stěžovatelčina argumentace nutností bezodkladného postoupení podání na okolnosti případu přiléhavá. S odkazem na výše uvedené Nejvyšší správní soud konstatuje, že aby bylo stěžovatelčino odvolání postoupené Ministerstvem vnitra jako nepřislušným orgánem včasné, muselo by být ze strany ministerstva u příslušného orgánu učiněno nejpozději následujícího dne od obdržení, tj. do dne 26. 6. 2012, nebo nejpozději téhož dne ze strany Ministerstva vnitra tomuto orgánu zasláno prostřednictvím pošty. Posledním dnem odvolací lhůty bylo totiž datum 26. 6. 2012. Jakékoli pozdější datum postoupení než 26. 6. 2012 by pro stěžovatelku z hlediska včasnosti jejího odvolání nemělo žádný význam. Bez dalšího však nelze spoléhat na to, že termín „bezodkladně“ užitý v § 12 správního řádu znamená v každém případě nejpozději následný den po obdržení. Nejde totiž o jednoznačné určení času, které je možné s obecnou platností vyjádřit v jednotkách, v nichž se měří čas, např. tak, že jde o jeden den, dva dny, týden atd. Termín „bezodkladně“ vyjadřuje skutečnost, že nesmí docházet k neodůvodněným prodlevám, resp. že by postup dle § 12 správního řádu neměl být odkládán na pozdější dobu. Nicméně i zde platí, že podání, k jehož vyřízení není správní orgán, jemuž bylo doručeno, příslušný, musí být přijato, předáno konkrétní úřední osobě, která jej vyřídí, náležitě vyřízeno a v neposlední řadě expedováno tak, aby jej obdržel příslušný orgán. Je třeba si uvědomit, že naznačené aspekty vyřízení podání se odehrávají v konkurenci shodných činností u jiných věcí u daného správního orgánu, které je též třeba vyřídit a které tak prodlužují dobu k postupu dle § 12 správního řádu, aniž by se dalo hovořit o porušení bezodkladnosti. Z tohoto důvodu nemusí v každém jednotlivém případě „bezodkladně“ znamenat „ihned“ či „do jednoho dne“. V podmínkách jednotlivých případů může být bezodkladné postoupení podání i postoupení provedené též druhý den po jeho obdržení. Za takové situace nepovažuje zdejší soud za adekvátní bezvýjimečně se spoléhat na postoupení podání v rámci jediného dne od doručení, jak to naznačuje stěžovatelka v kasační stížnosti.

Za podstatnou zdejší soud považuje skutečnost, že stěžovatelka byla v prvostupňovém rozhodnutí řádně poučena o tom, u kterého správního orgánu je možno podat proti tomuto rozhodnutí odvolání. Reflektovala-li by totiž stěžovatelka, navíc zastoupená advokátem, jakožto osobou práva znalou, poučení správního orgánu, její odvolání mohlo být podáno včas. Pokud stěžovatelka i přes poskytnuté poučení podala své odvolání u nepřislušného orgánu, vystavila se sama nebezpečí, že takové odvolání nemusí být příslušnému orgánu postoupeno v odvolací lhůtě (k tomu srov. usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 1. 2004, sp. zn. II. ÚS 392/02, dostupné z <http://nalus.usoud.cz>). Důvody, pro které bylo nutno stěžovatelčino odvolání zamítnout jako opožděné, tak v nynějším případě lze spatřovat především na straně stěžovatelky, nikoli na straně správních orgánů.

pokračování

Právě vzhledem k řádnému poučení o tom, u kterého orgánu a v jaké lhůtě lze proti prvostupňovému rozhodnutí podat odvolání, nesouhlasí Nejvyšší správní soud se stěžovatelkou, která s odkazem na základní zásady činnosti správních orgánů uvedla, že v jejím případě nebyly ze strany správních orgánů šetřeny její zájmy a nebylo jí vycházeno vstřícně. Právě v náležitém poučení totiž zdejší soud spatřuje velmi efektivní způsob, jakým může správní orgán napomoci účastníku v ochraně jeho zájmů.

Ani poukaz na pětidenní lhůtu k podání odvolání zdejší soud nepovažuje za relevantní, jelikož stěžovatelka dle svých vlastních slov v této lhůtě odvolání posílala. Samotná délka odvolací lhůty jí tedy problémy nečinila. Problém stěžovatelky spočíval v tom, že odvolání zaslala nepříslušnému orgánu, to ale v daném kontextu však nemá přímou návaznost na délku odvolací lhůty.

Pro úplnost Nejvyšší správní soud na závěr vypořádání námitky operující s pojmem „bezodkladnosti“ v § 12 správního řádu připomíná, že se zabýval v minulosti obdobnou úpravou ve vztahu ke správnímu řádu z roku 1967, tj. zákonu č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), (dále jen „správní řád z roku 1967“). V podmínkách tehdy posuzovaného případu zdejší soud judikoval, že ani porušení povinnosti o bezodkladnosti postoupení odvolání příslušnému správnímu orgánu nemohlo založit možnost posuzovat takto podané odvolání jako včasné (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2006, č. j. 5 As 39/2004 - 66, všechna zde citovaná rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná z www.nssoud.cz). K tomu opět ve vztahu ke správnímu řádu z roku 1967 Nejvyšší správní soud doplnil rozsudkem ze dne 9. 1. 2008, č. j. 2 As 47/2007 - 53, že pokud by nepříslušný orgán ve lhůtě určené k podání odvolání zjistil, že odvolání bylo podáno u nepříslušného orgánu a zároveň by při znalosti příslušného orgánu úmyslně vyčkal na propadnutí lhůty k podání odvolání určené, znamenalo by následné zamítnutí odvolání pro opožděnost natolik extenzivní výklad zákona, že by vybočil z mezí ústavnosti. V podmínkách nyní posuzované věci takový úmysl Ministerstva vnitra ze spisu nevyplývá, ostatně ani stěžovatelka jej netvrdila, především však Nejvyšší správní soud v nynější věci dospěl k závěru, že z pohledu bezodkladnosti nebylo adekvátní bezmezně spoléhat na postoupení věci v rámci jediného dne.

Nejvyšší správní soud se nemohl ztotožnit ani s námitkou nesprávného doručení prvostupňového rozhodnutí. Stěžovatelka poukázala na § 34 odst. 2, větu první, správního řádu, dle které „s výjimkou případů, kdy má zastoupený něco v řízení osobně vykonat, doručují se písemnosti pouze zástupci.“ Má přitom za to, že na základě citovaného ustanovení mělo být prvostupňové správní rozhodnutí doručeno nejen jejímu zástupci, ale též jí, neboť jí osobně tímto rozhodnutím byla uložena povinnost, a to vycestovat z území České republiky do 10 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

Zdejší soud k tomu uvádí, že stěžovatelčina argumentace nezohledňuje skutečnost, že ust. § 34 odst. 2, věta první, správního řádu počítá s případem, kdy má být *v řízení* něco osobně vykonáno účastníkem. Toto ustanovení tedy nelze vztáhnout na ty případy, kdy má účastník něco osobně vykonat až poté, co je řízení ukončeno. Jenže to je přesně případ stěžovatelky, která svou povinnost vycestovat má splnit do 10 dnů od právní moci rozhodnutí, tedy v době již ukončeného řízení o správním vyhoštění.

Ust. § 34 odst. 2, věta první, správního řádu se týká např. situace, kdy má účastník řízení podat v probíhajícím řízení vysvětlení nebo kdy má být proveden důkaz jeho účastnickou výpovědí, tedy povinností, které se týkají průběhu samotného správního řízení. V nynějším případě však nejde o povinnost ve vztahu k procesním postupům správního orgánu, ale o hmotněprávní povinnost, která je výsledkem správního řízení a jejíž splnění nastupuje

až po skončení řízení. K tomu srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 5. 2006, č. j. 2 As 70/2005 - 52, či rozsudek ze dne 29. 12. 2008, č. j. 4 As 39/2008 - 46, které se zabývaly obdobnou otázkou ve vztahu k § 25 odst. 3, větě druhé, správního řádu z roku 1967, který obsahoval totožnou úpravu, jaká je dnes obsažena v § 34 odst. 2, větě první, správního řádu.

Nejvyšší správní soud nemůže souhlasit ani s námitkou, že se žalovaná dopustila nezákonnosti, pokud se v rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost nezabývala věcnými námitkami v odvolání. Jak již uvedl zdejší soud např. v rozsudku 27. 4. 2012, č. j. 5 As 111/2011 - 87, rozhodnutím podle § 92 odst. 1 správního řádu odvolací správní orgán zamítá odvolání z důvodu jeho opožděnosti či nepřipustnosti, tj. z důvodu nenaplnění jedné ze základních procesních podmínek, bez níž nelze podané odvolání meritorně posoudit, proto také není odvoláním napadené rozhodnutí na základě opožděného či nepřipustného odvolání současně potvrzováno (contr. § 90 odst. 5 správního řádu). Obecně platí, že pokud správní orgán poté, co přezkoumá odvoláním napadené rozhodnutí postupem stanoveným v § 89 odst. 2 správního řádu, neshledá důvod pro to, aby s rozhodnutím naložil některým ze způsobů uvedených v § 90 odst. 1 až 4 správního řádu, tedy jinými slovy dojde k závěru, že odvolání není důvodné a není ani důvod pro zastavení řízení, odvolání zamítne a napadené rozhodnutí potvrdí. Od tohoto zamítnutí odvolání je třeba odlišovat zamítnutí odvolání podle § 92 odst. 1, věty první, citovaného zákona, které není výsledkem meritorního přezkoumání obsahu napadeného rozhodnutí a řízení, které jeho vydání předcházelo, ale jedná se o procesní rozhodnutí konstatující pouze opožděnost nebo nepřipustnost odvolání, aniž by byla jakkoli hodnocena a zkoumána věcná a právní stránka rozhodnutí. Pokud v takovém případě však stěžovatelka žalované vytýká, že se nezabývala věcnými námitkami, nemůže být tato její námitka úspěšná.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil s městským soudem v tom, že z rozhodnutí žalované jsou zcela jasně patrné rozhodovací důvody, které vedly k závěru o zamítnutí odvolání pro opožděnost. Rozhodnutí žalované tak nelze považovat za nepřezkoumatelné a ani kasační námitky nevedou k opačnému závěru.

Nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalované nezpůsobuje skutečnost, že v něm žalovaná blíže neodůvodnila, proč dospěla k vyjádřenému závěru, že nejsou dány předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Žalovaná uvedený závěr do rozhodnutí vtělila v návaznosti na znění § 92 odst. 1 správního řádu: *„Opožděné nebo nepřipustné odvolání odvolací správní orgán zamítne. Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, následně zkoumá, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. Shledá-li předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, posuzuje se opožděné nebo nepřipustné odvolání jako podnět k přezkumnému řízení nebo žádost o obnovu řízení nebo žádost o vydání nového rozhodnutí.“*

Ze samotné dikce citovaného ustanovení je patrné, že je-li odvolání podáno opožděně, odvolací správní orgán je z tohoto důvodu vždy zamítne, účastníku se tak dostane soudně přezkoumatelné rozhodnutí správního orgánu v otázce opožděnosti odvolání (k tomu srov. náleží Ústavního soudu ze dne 27. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 542/09, publikovaný jako N 93/57 SbNU 221, dostupný z <http://nalus.usoud.cz>). Jestliže rozhodnutí již nabylo právní moci, ust. § 92 odst. 1 správního řádu následně ukládá správnímu orgánu zkoumat, zda nejsou dány předpoklady pro přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí. V první řadě je nutno poznamenat, že posouzení toho, zda nejsou dány uvedené předpoklady, nelze pojímat jako předmět posuzování v odvolacím řízení, který by měl odraz ve výroku rozhodnutí vydaném v odvolacím řízení. Opožděné odvolání totiž musí být ve smyslu § 92 odst. 1, věty první, správního řádu zamítnuto, ať je výsledek zkoumání zmíněných předpokladů kladný či záporný. Jejich posouzení tak nemá na výsledek

pokračování

řízení o odvolání žádný vliv, není tedy nutné, aby jejich posouzení bylo součástí řízení o odvolání. Pokud zde takové posouzení uvedeno není, zákonnost rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost tím nemůže být vůbec dotčena. Nejvyšší správní soud ostatně již v minulosti konstatoval ve vztahu ke zkoumání předpokladů pro zahájení přezkumného řízení, že nejde o předmět soudního řízení týkající se rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost, neboť je zde pouze zkoumáno posouzení, že odvolání bylo opožděné (viz rozsudek ze dne 2. 4. 2008, č. j. 3 As 2/2008 - 152). To, zda jsou dány předpoklady pro přezkoumání rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, nebo nikoli, je rozhodné pro další postup správního orgánu, nikoli však pro výsledek řízení o odvolání.

Dalším postupem zde Nejvyšší správní soud míní to, jakým způsobem bude po zamítnutí odvolání pro opožděnost na toto odvolání nutno nahlížet. V případě, že nejsou shledány předpoklady pro zahájení přezkumného řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, je procesní význam takového odvolání vyčerpán zamítavým rozhodnutím o něm v odvolacím řízení z důvodu opožděnosti. Jiná je však situace, kdy tyto předpoklady shledány jsou, tehdy má podání obsahující opožděné odvolání dvojí roli a vystupuje 1) jako odvolání a 2) s přihlédnutím k jeho obsahu buďto jako podnět k přezkumnému řízení, nebo jako žádost o obnovu řízení, nebo jako žádost o vydání nového rozhodnutí. V takovém případě bude o podání obsahujícím opožděné odvolání nutno rozhodnout nejen v odvolacím řízení, ale posléze jej vyřídit i příslušným postupem, který správní řád předpokládá u podnětu k přezkumnému řízení, nebo žádosti o obnovu řízení, nebo žádosti o vydání nového rozhodnutí (shodně Ondruš, R. *Správní řád, nový zákon s důvodovou zprávou a poznámkami*. Praha : Linde Praha, a. s., 2005, s. 293). Zdejší soud na tomto místě poznamenává, že přistupovat k opožděnému odvolání jako k podání uvedenému výše ad 2) lze až tehdy, je-li odvolání zamítnuto pro opožděnost a je tedy již postaveno na jisto, že je splněn vstupní předpoklad § 92 odst. 1 správního řádu, že odvolání bylo podáno opožděně (nebo je nepřipustné) a napadené správní rozhodnutí tak nebude věcně přezkoumáno v odvolacím řízení. K úvahám v předchozí větě srov. obdobné hodnocení v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 8. 2006, č. j. 8 As 1/2005 - 165, který pojednával o správním řádu z roku 1967.

V případě, že odvolací orgán již v průběhu odvolacího řízení, které hodlá ukončit zamítnutím odvolání pro opožděnost, má předběžně jasno v tom, že nejsou dány předpoklady pro přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, nelze v zásadě nic namítat proti tomu, když to účastníkovi sdělí v odůvodnění rozhodnutí o odvolání (k tomu srov. Vedral, J. *Správní řád. Komentář*. 2. vyd. Praha : BOVA POLYGON, 2012, s. 795). Jde však o pouhou dodatečnou informaci účastníkovi, bez které by rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost zcela obstálo. V tom, že žalovaná nerozvedla důvody, proč má za to, že nejsou dány předpoklady pro přezkoumání odvoláním napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení, pro obnovu řízení nebo pro vydání nového rozhodnutí, tak nelze spatřovat nepřezkoumatelnost jejího rozhodnutí. Tato úvaha totiž vůbec netvoří rozhodovací důvod, na němž by bylo postaveno rozhodnutí o zamítnutí odvolání pro opožděnost.

Nejvyšší správní soud nepřisvědčil žádné z uplatněných kasačních námitek a v rozsudku městského soudu neshledal ani žádné pochybení, k němuž by musel přihlížet z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto není důvodná a zdejší soud ji tak dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný

úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, nevznikly v řízení náklady, které by překračovaly její běžnou úřední činnost.

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

V Brně dne 1. března 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu