



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Bohuslava Hnízдила a soudkyň JUDr. Brigity Chrástilové a JUDr. Milady Tomkové v právní věci **žalobkyně: B. G.**, zastoupena JUDr. Janem Mrázem, advokátem, se sídlem Žižkova 12, České Budějovice, proti **žalované: Policie České republiky, ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie**, se sídlem Olšanská 2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2005, č. j. 10 Ca 49/2005 - 22,

takto:

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie (dále též „žalovaný“), ze dne 13. 1. 2005, č. j. SCPP - 8/C - 214 - 2005, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie České Budějovice, Oddělení cizinecké policie České Budějovice ze dne 25. 11. 2004, č. j. SCPP - 00701/CB - III - CI - 2004, o zamítnutí žádosti ve věci povolení k trvalému pobytu na území České republiky, a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně bylo potvrzeno.

Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně žalobu, která byla usnesením Městského soudu v Praze ze dne 5. 5. 2005, č. j. 10 Ca 49/2005 - 22, odmítnuta a vysloveno, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozhodnutí městský soud uvedl, že podle § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, musí být žaloba proti správnímu

rozhodnutí podána do třiceti dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu, pokud není dále stanoveno jinak. Zmeškání lhůty přitom nelze prominout. Podle zjištění městského soudu bylo napadené rozhodnutí doručeno žalobkyni dne 19. 1. 2005 a téhož dne nabylo právní moci. Žalobu tak bylo možno podat do 18. 2. 2005 včetně. Žaloba však byla podána k poštovní přepravě dne 21. 2. 2005, takže lhůta třiceti dnů uplynula marně a nebyla žalobkyní dodržena. S přihlédnutím k tomu městský soud žalobu podle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) jako opožděnou odmítl.

Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včas kasační stížnost z důvodu nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu (§ 103 odst. 1 písm. e/ s. ř. s.). Stěžovatelka zásadně nesouhlasí s názorem městského soudu, že žaloba byla podána opožděně, je přesvědčena, že podala žalobu včas, ve lhůtě, která v daném případě činí dva měsíce, neboť soudem citované ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. nestanoví v jejím případě speciální, třicetidenní lhůtu, protože na předmětný případ nedopadá. K tomu stěžovatelka uvádí, že se domáhá ochrany svých veřejných subjektivních práv v procesu „veřejnoprávního soudnictví“, tedy podle zákona č. 150/2002 Sb. Připouští sice, že podle § 72 odst. 1 s. ř. s. činí lhůta pro podání žaloby dva měsíce tehdy, nestanoví-li speciální zákon ve svém ustanovení lhůtu jinou, takovým ustanovením však podle jejího názoru rozhodně nemůže být § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Jak je totiž patrné z tohoto zákona (jehož úplné znění bylo vydáno v částce 94 ročníku 2004 pod číslem 290/2004 Sb.), ustanovení § 172 odst. 1 odkazem č. 26 poukazuje výslovně na ustanovení § 244 až § 250k zákona č. 99/1963 Sb. To znamená, že se odkazuje na ustanovení nové části páté občanského soudního řádu, která ovšem zejména po vydání soudního řádu správního, rozhodně neupravuje „správní soudnictví“ jako takové, nýbrž tato ustanovení poskytují ochranu tam, kde správní orgán rozhodl podle zvláštního zákona o záležitostech spadající do oblasti soukromého práva. V takovýchto (soukromoprávních) záležitostech pak po právu platí třicetidenní lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu. Nikoli ovšem ve věci veřejnoprávní, kde neexistuje-li speciální úprava, za kterou ovšem nelze považovat citované ustanovení zákona o pobytu cizinců, platí dvouměsíční lhůta. Podle stěžovatelky přitom nelze akceptovat případný protiargument, že tento odkaz č. 26 u citovaného paragrafu je určité reziduum původního znění zákona o pobytu cizinců, kdy zákon č. 150/2002 Sb. neexistoval a odkaz směřoval ke „správnímu soudnictví“ v někdejší znění občanského soudního řádu. Zákonodárce totiž vydal úplné znění zákona o pobytu cizinců pod č. 290/2004 Sb. dávno poté, kdy byl v účinnosti soudní řád správní a jednoznačně tak musel mít na mysli odkaz na soukromoprávní charakter řízení podle části páté současného znění občanského soudního řádu. Stěžovatelce tak nemůže jít k tíži, pokud se řídila zcela výslovnými ustanoveními zákona a byla (a je) v dobré víře, že má dvouměsíční lhůtu pro podání své žaloby a je nemyslitelné, že by v právním státu mohla ztratit lhůtu z důvodu legislativní nepřesnosti resp. nedůslednosti zákonodárce. Nicméně bez ohledu na uvedené skutečnosti stěžovatelka dále namítá, že i kdyby snad skutečně v daném případě platila pro podání žaloby lhůta třicetidenní, pak tato lhůta se jí prodlužuje pro obstrukce správního orgánu prvního stupně. Stěžovatelka po obdržení rozhodnutí odvolacího orgánu neměla k dispozici základní dokumenty potřebné pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu druhého stupně - zejména jí chyběla žádost o povolení k trvalému pobytu, kterou v originále ponechala správnímu orgánu, aniž jí byla pořízena kopie, protokol o jejím vyjádření ve správním řízení atd. Stěžovatelce přitom bylo odepřeno nahlédnutí do spisu se zdůvodněním, že správní spis podléhá zákonu o ochraně osobních údajů, a teprve, když se obrátila na nadřízený správní orgán, jí bylo umožněno do spisu nahlédnout. Až dne 10. 2. 2005 správní orgán prvního stupně

stěžovatelce umožnil nahlédnutí do spisu a za úhradu pořídil kopie nezbytných podkladů pro správní žalobu. Nejméně po dobu přibližně dvou týdnů, zcela nesporně a prokazatelně však po dobu od 4. 2. 2005 do 9. 2. 2005 neměla stěžovatelka možnost využít stanovenou lhůtu pro podání žaloby. Stěžovatelka je přesvědčena, že za této situace se o dobu obstrukcí správního orgánu prodlužuje lhůta pro podání žaloby (byť by byla třicetidenní). Přitom je skutečností, že (případná) striktně počítaná třicetidenní lhůta v daném případě končila v pátek 18. 2. 2005 a žaloba byla podána v pondělí 21. 2. 2005 tedy prakticky s „prodloužením“ jednoho dne. Stěžovatelka pak poukázala na to, že v obdobné věci bylo již judikováno v tom smyslu, že lhůta pro podání žaloby se prodlužuje v případě indolence správního orgánu, kterou nelze klást k tíži žalobci. Tím spíše by to mělo platit v případě, kdy postupem správního orgánu je účastníkovi zjevně a cíleně bráněno v podání žaloby. V této souvislosti stěžovatelka poukázala např. na judikát č. 347/1998 (soudní judikatura ve věcech správních), který je použitelný i při aplikaci nové úpravy soudním řádem správním.

Stěžovatelka tak vychází z toho, že napadené rozhodnutí o odmítnutí žaloby je nezákonné, když žaloba byla podána ve lhůtě a včas a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí městského soudu zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zastává názor, že zákon č. 326/1999 Sb. je zvláštním zákonem ve smyslu § 72 odst. 1 s. ř. s., což znamená, že žaloba stěžovatelky proti rozhodnutí správního orgánu měla být podána ve lhůtě třiceti dnů od doručení rozhodnutí, jak stanoví ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. Žalovaný proto sdílí závěr městského soudu, že žaloba byla podána opožděně. K námitce, že zástupci stěžovatelky nebylo dne 4. 2. 2005 Oblastním ředitelstvím služby cizinecké a pohraniční policie České Budějovice umožněno nahlédnout do spisového materiálu stěžovatelky, čímž byla zkrácena zákonná lhůta pro podání žaloby, uvádí, že podáním ze dne 4. 2. 2005, které bylo doručeno žalovanému dne 7. 2. 2005, se zástupce stěžovatelky obrátil na nadřízený správní orgán se žádostí o umožnění nahlédnout do správního spisu. Ve své žádosti stanovil pro odpověď lhůtu tři dnů od doručení žádosti, kterážto lhůta byla dodržena, neboť žalovaný sdělil zástupci stěžovatelky faxem ze dne 9. 2. 2005, že mu bude umožněno nahlédnout do spisového materiálu stěžovatelky. Žalovaný je konečně toho názoru, že stěžovatelka, případně i její zástupce, měli také možnost podat blanketní žalobu ve lhůtě stanovené § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. a odůvodnit ji dodatečně.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas. Jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, stěžovatelka je zastoupena advokátem.

Nejvyšší správní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 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. V projednávané věci jde o posouzení, zda stěžovatelka měla podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu ve lhůtě dvou měsíců, nebo ve lhůtě třiceti dnů, která je stanovena zvláštním zákonem, jimž je v tomto případě

zákon č. 326/1999 Sb. Stěžovatelka vychází z toho, že zákon č. 326/1999 Sb., jehož úplné znění bylo vydáno v částce 94 ročníku 2004 pod číslem 290/2004 Sb., v ustanovení § 172 odst. 1 odkazem č. 26 poukazuje výslovně na ustanovení § 244 až § 250k zákona č. 99/1963 Sb., což znamená, že odkazuje na ustanovení nové části páté občanského soudního řádu, která ovšem, zejména po vydání soudního řádu správního, neupravuje „správní soudnictví“ jako takové, nýbrž tato ustanovení poskytují ochranu tam, kde správní orgán rozhodl podle zvláštního zákona o záležitosti spadající do oblasti soukromého práva. V takovýchto záležitostech pak po právu platí třicetidenní lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, což ovšem neplatí ve věci veřejnoprávní, kde (neexistuje-li speciální úprava za kterou ovšem nelze považovat citované ustanovení zákona o pobytu cizinců), platí dvouměsíční lhůta. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí následující:

Problematikou, jak posuzovat poznámku pod čarou se zabývá Ústavní soud mimo jiné ve věcech I. US 277/96 a II. US 276/96, kdy vyšel z toho, že poznámky pod čarou nejsou součástí právního předpisu a jedná se o informaci k výkladu e ratione legis. S tímto vědomím nutno přistupovat k řešení ve věci samé. Odkaz na poznámku pod čarou v § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. je uveden za slovy „žaloba proti rozhodnutí správního orgánu“, přičemž je odkazováno na ustanovení § 244 až § 250k zákona č. 99/1963 Sb., jenže tehdy ve své části páté upravoval správní soudnictví. Uvedený odkaz na poznámku pod čarou se tedy nevztahuje ke lhůtě, v níž má být žaloba proti správnímu rozhodnutí podána, ale lze z ní dovodit pouze to, že přezkum rozhodnutí správního orgánu je upraven příslušnými ustanoveními o správním soudnictví. Pokud pak i v úplném znění zákona č. 326/1999 Sb., k němuž došlo v roce 2004, tj. po účinnosti soudního řádu správního, zůstal zachován odkaz na část pátou občanského soudního řádu, nutno to považovat pouze za opomenutí zákonodárce nikoliv o jeho záměr, z něhož by bylo možno dovodit odkaz na soukromoprávní charakter řízení podle části páté současného znění občanského soudního řádu, jak z toho vychází stěžovatelka. Ostatně by bylo zcela nelogické, aby zákon, který upravuje veřejná subjektivní práva (tj. zákon o pobytu cizinců) odkazoval na část pátou občanského soudního řádu, ve znění nyní účinném, která upravuje případy, kdy správní orgán rozhodl v mezích své zákonné pravomoci v soukromoprávní věci. Závěrem nezbyvá než zdůraznit, že poznámka pod čarou u § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. se nevztahuje ke lhůtě, v níž má být podána žaloba proti správnímu rozhodnutí, ale znamená, že o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu rozhodují soudy ve správním soudnictví, od účinnosti zákona č. 150/2002 Sb. pak postupem podle uvedeného zákona. Městský soud proto nepochybil, když vyšel z toho, že v daném případě měla být žaloba podána do třiceti dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni.

Nejvyšší správní soud dále nepovažuje za správný názor stěžovatelky, že lhůta k podání žaloby se jí měla prodloužit pro tvrzené obstrukce správního orgánu prvního stupně. Především nutno poukázat na § 72 odst. 4 s. ř. s., podle něhož zmeškání lhůty pro podání žaloby nelze prominout. Jakékoliv prodlužování lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, jak je dovozují stěžovatelka, proto vůbec nepřipadá v úvahu. Poukaz stěžovatelky na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 9. 1998, č. j. 6 A 86/96 - 45, (uveřejněný v časopise Soudní judikatura ve věcech správních pod číslem 347/1998) je zcela nepřipadný, protože uvedený rozsudek posuzoval včasnost podání žaloby za situace, kdy správní orgán nepředložil spisy a tím méně doručenky od svých rozhodnutí, takže nebylo možno posoudit dodržení lhůty k podání žaloby. Za této situace soud vyšel z toho, že pokud tu nejsou jiné okolnosti, které by vyvracely domněnku včasnosti podání žaloby, vychází soud z toho, že žaloba byla podána včas. O takový případ se však v projednávané věci nejedná, neboť v daném případě nejsou pochybnosti o tom, kdy bylo rozhodnutí

správního orgánu stěžovatelce doručeno. Závěrem lze pouze uvést, že i bez nahlédnutí do správního spisu stěžovatelce nic nebránilo v podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu, každopádně mohla podat tzv. blanketní žalobu, jak na to již poukázal žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti.

Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal důvody, které by svědčily o nezákonnosti rozhodnutí městského soudu, proto kasační stížnost pro nedůvodnost zamítl (§110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, která neměla v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Toto právo by příslušelo žalovanému, ten však žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto bylo rozhodnuto tak, že žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. ledna 2007

JUDr. Bohuslav Hnízdl
předseda senátu