



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Rutsche a soudců Mgr. Heleny Konečné a JUDr. Pavla Kumprechta ve věci žalobkyně: **T. N.**, zast. JUDr. Evženem Zachariášem, advokátem AK se sídlem v Pardubicích, Mezi Mosty 1793, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, se sídlem Praha 4, nám. Hrdinů 1634/3, pošt. schránka 155/50, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalované ze dne 27. srpna 2013, čj. MV-94599-3/SO/sen-2013, t a k t o :

I. Žaloba se z a m í t á .

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Napadeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky (dále také jen „prvostupňový správní orgán“), ze dne 3. června 2013, čj. OAM-2262-17/PP-2013, kterým byla zamítnuta její žádost o vydání povolení k přechodnému pobytu na území České republiky.

V jeho odůvodnění žalovaná uvedla, že dne 20. 2. 2013 prvostupňový správní orgán přijal žádost žalobkyně o povolení k přechodnému pobytu podle § 87b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 326/1999 Sb.“).

Ten rozhodnutím ze dne 3. 6. 2013 předmětnou žádost podle § 87e odst. 1 písm. c) zákona č. 326/1999 Sb. zamítl a prostřednictvím datové schránky dne 10. 6. 2013 doručil právní zástupkyni žalobkyně. K tomu žalovaná současně s poukazem na ustanovení § 81 a § 83 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), ve spojení s § 170b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb. připomněla znění poučení uvedené v citovaném rozhodnutí, ve kterém bylo uvedeno, v jaké lhůtě lze proti němu podat odvolání a že se podává u správního orgánu, který jej vydal.

Dle žalované skončila vzhledem k datu doručení předmětného rozhodnutí zástupkyni žalobkyně dne 10. 6. 2013 lhůta k podání odvolání dnem 25. 6. 2013. Prvostupňovému správnímu orgánu však bylo odvolání doručeno až dne 18. 7. 2013, tedy po zákonem stanovené lhůtě. V daném případě bylo sice podáno k poštovní přepravě dne 25. 6. 2013, tedy ve lhůtě k podání odvolání, ale nebylo adresováno prvostupňovému správnímu orgánu, nýbrž odvolacímu správnímu orgánu. Přitom dle žalované nebyla pro zachování lhůty splněna podmínka uvedená v § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, jelikož odvolání bylo podáno bez uvedení jakýchkoli vážných důvodů, pro které žalobkyně nemohla podání učinit u věcně a místně příslušného správního orgánu.

Žalovaná uzavřela, že odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu o zamítnutí žádosti nebylo podáno v zákonné lhůtě, rozhodnutí tudíž nabylo právní moci dne 26. 6. 2013 a podané odvolání muselo být jako opožděné zamítnuto.

Včas podanou žalobou se žalobkyně domáhala přezkoumání zákonnosti shora uvedeného rozhodnutí a navrhla jeho zrušení. Postup správních orgánů shledala nezákonným pro nesprávný výklad ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu, když namítá, že ani jeden ze správních orgánů nevykládá zákon jako celek, ale pracují pouze s tímto jediným ustanovením.

Žalobkyně uvedla, že proti rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 3. 6. 2013, kterým byla zamítnuta její žádost o povolení k přechodnému pobytu a které bylo doručeno její zástupkyni dne 10. 6. 2013, podala odvolání v zákonné lhůtě dne 25. 6. 2013. Připustila, že odvolání zaslala přímo odvolacímu orgánu namísto orgánu prvního stupně. Dle jejího názoru však skutečnost, že odvolání nebylo zasláno příslušnému správnímu orgánu, nezakládá důvod pro zamítnutí odvolání, jelikož mělo být ve smyslu ustanovení § 12 správního řádu příslušnému orgánu bezprostředně postoupeno. Žalovaná jako odvolací orgán však takto nepostupovala, odvolání bezprostředně nepostoupila a podatele o zaslání odvolání nepřislušnému orgánu neinformovala, přičemž odvolání doručila prvostupňovému správnímu orgánu až dne 18. 7. 2013. Ten následně navrhl odvolacímu orgánu zamítnutí odvolání pro opožděnost. Na podporu svého názoru o zachování lhůty k podání odvolání poukázala na unesení Nejvyššího soudu ze dne 26. 10. 2010, sp. zn. 29 Cdp (správně Cdo) 1167/2009.

Žalovaná se k podané žalobě písemně vyjádřila, a to zcela shodně s odůvodněním napadeného rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby.

Při jednání před soudem zástupce žalobkyně odkázal na písemné vyhotovení žaloby a setrval na svých argumentech a procesních návrzích. Poukázal i na

judikaturu Ústavního soudu dotýkající se otázky bezodkladnosti postupování odvolání nepřislušným orgánem.

Žalovaný se z účasti na jednání u soudu omluvil.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a žalobu důvodnou neshledal.

Z předloženého správního spisu vyplynulo, že žalobkyně podala u Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky, žádost o povolení k přechodnému pobytu na území České republiky, kterou prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 3. června 2013, čj. OAM-2262-17/PP-2013, zamítl. Toto rozhodnutí bylo její zástupkyni doručeno dne 10. 6. 2013. V poučení tohoto rozhodnutí prvostupňový správní orgán uvedl, že *„proti tomuto rozhodnutí lze podat odvolání ke Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, a to dle ustanovení § 81 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve spojení s § 170b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, v platném znění. Podle ustanovení § 86 odst. 1 správního řádu se odvolání podává u odboru azylové a migrační politiky Ministerstva vnitra České republiky, a to dle ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu ve lhůtě do 15 dnů ode dne oznámení tohoto rozhodnutí.“*

Dále z listin založených ve správním spise vyplynulo, že žalobkyně zaslala prostřednictvím své zástupkyně odvolání přímo žalované jako odvolacímu orgánu, tj. Komisi pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců, a nikoliv prvostupňovému správnímu orgánu. Z podacího razítka je zřejmé, že poštovní přepravě bylo odvolání předáno dne 25. 6. 2013, žalované bylo doručeno dne 27. 6. 2013. Žalovaná poté odeslala předmětné odvolání prvostupňovému správnímu orgánu jako orgánu příslušnému, který je obdržel dne 18. 7. 2013. Odvolání bylo následně žalovanou jako opožděné zamítnuto.

V dané věci není sporu o tom, že žalobkyně zaslala prostřednictvím své zástupkyně odvolání přímo odvolacímu orgánu a nikoliv příslušnému prvostupňovému správnímu orgánu a že odvolání bylo podáno poštovní přepravě poslední den patnáctidenní lhůty k odvolání, tj. dne 25. 6. 2013. Sporným mezi účastníky je pouze výklad ustanovení § 40 odst. 1 písm. d) ve spojení s ustanovením § 83 a § 12 správního řádu, tedy zodpovězení otázky, zda odvolání žalobkyně proti správnímu rozhodnutí prvostupňového orgánu bylo zamítnuto pro opožděnost v souladu se zákonem.

Dle ustanovení § 83 odst. 1 správního řádu činí odvolací lhůta 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí, pokud zvláštní zákon nestanoví jinak. Podle § 86 odst. 1 téhož zákona se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal.

Podle § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu je lhůta zachována, je-li posledního dne lhůty učiněno podání u věcně a místně příslušného správního orgánu anebo je-li v tento den podána poštovní zásilka adresovaná tomuto správnímu orgánu, která obsahuje podání, držiteli poštovní licence nebo zvláštní poštovní licence anebo osobě, která má obdobné postavení v jiném státě; nemůže-li účastník z vážných důvodů učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, je lhůta

zachována, jestliže je posledního dne lhůty učiněno podání u správního orgánu vyššího stupně; tento správní orgán podání bezodkladně postoupí věcně a místně příslušnému správnímu orgánu.

Ustanovení § 12 správního řádu stanoví, že dojde-li podání správnímu orgánu, který není věcně nebo místně příslušný, bezodkladně je usnesením postoupí příslušnému správnímu orgánu a současně o tom uvědomí toho, kdo podání učinil.

Jak je již shora uvedeno, žalobkyně podala odvolání proti rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 3. června 2013, čj. OAM-2262-17/PP-2013, k poštovní přepravě dne 25. 6. 2013, tj. poslední den odvolací lhůty. Odvolání však neadresovala prvostupňovému správnímu orgánu v souladu s § 86 odst. 1 správního řádu, ale přímo žalované jako odvolacímu orgánu, přestože z poučení zmíněného rozhodnutí byla dostatečně zřejmá informace o tom, kterému orgánu mělo být odvolání zasláno, a odpovídalo požadavkům kladeným na náležitosti rozhodnutí ohledně poučení. Navíc žalobkyně byla v řízení zastoupena osobou s právním vzděláním. K faktickému doručení odvolání zmíněnému orgánu pak došlo dne 27. 6. 2013, tj. po uplynutí odvolací lhůty.

Poštovní zásilka obsahující odvolání proti rozhodnutí tedy sice byla podána zástupkyní žalobkyně k poštovní přepravě ještě v poslední den odvolací lhůty, avšak byla adresována přímo odvolacímu orgánu. K zachování lhůty pro podání odvolání je nezbytné, aby zásilka obsahující odvolání byla tímto odvolacím orgánem ještě v odvolací lhůtě alespoň předána k poštovní přepravě nebo odeslána do datové schránky příslušného prvostupňového správního orgánu. Odvolání bylo v dané věci odvolacím orgánem postoupeno až po uplynutí lhůty pro podání odvolání, ale jak je zřejmé, v odvolací lhůtě je postoupit ani nemohl, neboť sám zásilku s odvoláním obdržel až dva dny po uplynutí odvolací lhůty.

Pokud žalobkyně na podporu své argumentace o zachování lhůty odkazovala na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 29 Cdo 1167/2009, nelze přehlédnout, že je pro posouzení nyní projednávané věci interpretuje nepřipadně. Nejvyšší soud ve zmíněném usnesení dovodil, že „... *k zachování lhůty k podání odvolání (§ 83 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu) postačí, je-li poštovní zásilka obsahující odvolání, adresovaná místně a věcně příslušnému správnímu orgánu, podána posledního dne lhůty držiteli poštovní licence nebo zvláště poštovní licence, to platí i v případě, kdy odvolání postupuje věcně a místně příslušnému správnímu orgánu jiný (nepříslušný) správní orgán, u kterého bylo odvolání (nesprávně) podáno a kterému povinnost postoupit takové odvolání ukládá právní předpis*“. Jinými slovy a v kontextu tam řešeného případu to znamená, že ke včasnosti podaného odvolání, tj. zachování lhůty, postačí, je-li zásilka obsahující odvolání podána v odvolací lhůtě postupujícím správním orgánem na poštu k přepravě příslušnému správnímu orgánu (tedy rozhodné je toto datum a nikoli až faktické doručení takovému příslušnému orgánu).

I novější judikatura Nejvyššího správního soudu dospěla k závěru (např. rozsudek ze dne 31. 3. 2010, čj. 5 As 26/2009-67, www.nssoud.cz), že „... *ze znění § 40 odst. 1 písm. d) správního řádu lze dovodit, že lhůta k podání odvolání je zachována jen v případě, pokud je odvolání zasláno v zákonem stanovené lhůtě správnímu orgánu, jenž rozhodl v prvním stupni*“, když výraz „zasláno“ je chápáno ve

smyslu „předáno k přepravě“, nikoliv „doručeno“ příslušnému správnímu orgánu, jak plyne z věcného posouzení v předmětné věci.

Z citovaného usnesení Nejvyššího soudu, jakož i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu tak zcela jednoznačně vyplývá, že je-li odvolání podáno v odvolací lhůtě u nepříslušného správního orgánu, který má dle § 12 správního řádu povinnost postoupit jej správnímu orgánu příslušnému, nepostačí, je-li v odvolací lhůtě odvolání k poštovní přepravě podáno podatelem, nýbrž musí být v odvolací lhůtě také postoupeno věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. V nyní řešeném případě žalobkyně k předání zásilky s odvoláním k poštovní přepravě v odvolací lhůtě (tj. do 25. 6. 2013) nepříslušným správním orgánem skutečně nedošlo, ale jak je již shora uvedeno, ani objektivně dojít nemohlo.

Na tomto závěru nemůže nic změnit skutečnost, že zástupkyně žalobkyně podala odvolání v zákonné lhůtě u Komise pro rozhodování ve věcech cizinců, která o něm měla rozhodovat. Ustanovení § 86 odst. 1 správního řádu totiž jednoznačně stanoví, že se odvolání podává u správního orgánu, který napadené rozhodnutí vydal. Ten také v odvolacím řízení provádí přípravné úkony uvedené v § 86 až § 88 správního řádu. Věcně a místně příslušným správním orgánem je tedy ve vztahu k podání odvolání vždy správní orgán prvního stupně, a nikoliv odvolací orgán (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, čj. 5 As 26/2009-67, a ze dne 1. 3. 2013, čj. 9 As 172/2012- 2, www.nssoud.cz). Jestliže přesto odvolací orgán odvolání obdrží, je povinen postupovat podle § 12 správního řádu a bezodkladně jej postoupit prvoinstančnímu orgánu. Pokud by totiž úmyslně vyčkal na uplynutí odvolací lhůty, znamenalo by následné zamítnutí odvolání pro opožděnost natolik extenzivní výklad zákona, že by vybočil z mezí ústavnosti (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 31. 10. 2000, sp. zn. I. ÚS 324/99). K takové situaci však v dané věci nedošlo a ani dojít nemohlo.

Lhůta pro podání odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu ze dne 3. června 2013, čj. OAM-2262-17/PP-2013, tedy nemohla být zachována podle § 40 odst. 1 písm. d) věty před středníkem správního řádu.

Nad rámec uvedeného krajský soud dodává, že lhůta pro podání odvolání proti rozhodnutí nebyla zachována ani ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) věty za středníkem správního řádu, tedy podáním odvolání z vážných důvodů přímo u odvolacího orgánu nejpozději poslední den lhůty. Předně žalobkyně žádné takové vážné důvody po celou dobu řízení neuvedla a ani v žalobě neuvádí. Současně však již samotné podání odvolání k poštovní přepravě adresované správnímu orgánu vyššího stupně téměř vylučuje existenci vážného důvodu pro nemožnost učinit tak správně, tj. adresovat je orgánu příslušnému. Vážný důvod je totiž ve smyslu § 40 odst. 1 písm. d) věty za středníkem správního řádu spojen s objektivní nemožností účastníka učinit podání u věcně a místně příslušného správního orgánu, která z povahy věci nemůže nikdy nastat v případech podání odvolání u odvolacího orgánu v důsledku omylu či neznalosti příslušných procesních ustanovení.

Krajský soud uzavírá, že žalovaná postupovala v souladu s § 92 odst. 1 správního řádu, když odvolání jako opožděné zamítla.

Dlužno dodat, že otázkou, zda žalovaná jako odvolací orgán, kterému bylo žalobkyní zasláno předmětné odvolání, postupovala v dané věci při samotném postoupení zásilky obsahující odvolání bezodkladně a procesně správně, se krajský soud nezabýval. Tato otázka byla totiž za dané situace zcela bezpředmětná a na shora uvedený závěr ve věci neměla žádný vliv.

S ohledem na shora uvedené krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný náhradu nákladů nenárokoval a z obsahu správního spisu nevyplývá, že by mu v průběhu řízení před krajským soudem nějaké náklady vznikly.

P o u č e n í :

Toto rozhodnutí nabývá právní moci dnem doručení účastníkům (§ 54 odst. 5 s. ř. s.).

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, který o ní také rozhoduje.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Hradci Králové dne 17. října 2014

JUDr. Jan Rutsch, v.r.
předseda senátu