ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Y. M.,** zastoupený Mgr. Petrem Václavkem, advokátem, se sídlem Opletalova 25, Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců,** se sídlem náměstí Hrdinů 1634/3, Praha 4, proti rozhodnutí žalované ze dne 22. 3. 2016, č. j. MV-92354-4/SO-2014, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 8. 2016, č. j. 57 A 44/2016 - 40,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalované se náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je státním příslušníkem Ukrajiny a na území České republiky měl od 3. 7. 2012 do 10. 4. 2014 povolen dlouhodobý pobyt za účelem podnikání. Dne 21. 3. 2014 podal žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, ve stanovené lhůtě však nedoložil doklady nezbytné k projednání žádosti. Ministerstvo vnitra (dále jen „správní orgán prvního stupně“) tedy usnesením ze dne 21. 5. 2014, č. j. OAM-13170-11/DP-2014, správní řízení zastavilo podle § 66 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů. Odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně žalovaná v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítla.

[2] Proti napadenému rozhodnutí podal žalobce žalobu, kterou Krajský soud v Plzni v záhlaví uvedeným usnesením (dále jen „krajský soud“ a „napadené usnesení“) odmítl jako opožděnou dle § 46 odst. 1 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Dle § 172 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 o pobytu cizinců“), musí být žaloba podána do 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni. Zmeškání lhůty nelze prominout. Krajský soud ze správního spisu zjistil, že napadené rozhodnutí bylo žalobci prostřednictvím jeho zástupce doručeno do datové schránky dne 1. 4. 2016. Konec lhůty pro podání žaloby připadl na neděli 1. 5. 2016, proto se poslední den lhůty posunul na nejblíže následující pracovní den, tedy pondělí 2. 5. 2016. Žalobce žalobu předal k poštovní přepravě až dne 4. 5. 2016. Krajskému soudu tedy nezbylo než žalobu odmítnout pro opožděnost.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti napadenému usnesení podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí žaloby [§ 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.].

[4] Stěžovatel uznává, že krajský soud mohl žalobu pro nedodržení zákonné lhůty odmítnout, přičemž primární pochybení jde na vrub zástupce stěžovatele, namítá nicméně, že postup krajského soudu byl přepjatě formalistický. Dle stěžovatele jsou spory ve věcech vydání povolení k pobytu na území České republiky pro cizince citlivé a z hlediska možného dopadu do soukromého a rodinného života velmi důležité. Postup krajského soudu, kterým byla stěžovateli definitivně odňata možnost soudního přezkumu, považuje za nepřiměřeně přísný a v rozporu s účelem a smyslem (blíže nespecifikovaných – pozn. Nejvyššího správního soudu) právních předpisů.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[5] Nejvyšší správní soud se kasační stížností zabýval nejprve z hlediska splnění formálních náležitostí. Konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadené usnesení vzešlo (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Kasační stížnost je tedy přípustná.

[6] Nejvyšší správní soud poté posoudil důvodnost kasační stížnosti a zkoumal přitom, zda napadené usnesení netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[7] Předmětem sporu je otázka, zda krajský soud postupoval nepřiměřeně přísně a v rozporu se zákazem přepjatého formalismu, když žalobu pro nedodržení zákonné lhůty odmítl.

[8] Dle § 72 odst. 1 s. ř. s. „[ž]*alobu 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*“. Tímto zvláštním zákonem je v posuzované věci zákon o pobytu cizinců (jak potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 23. 4. 2004, č. j. 7 Azs 68/2004 – 45, dostupný na www.nssoud.cz), který v § 172 odst. 1 stanoví, že „[ž]*aloba proti správnímu rozhodnutí musí být podána do 30 dnů od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni nebo ode dne sdělení jiného rozhodnutí správního orgánu, pokud není dále stanoveno jinak. Zmeškání lhůty nelze prominout*“.

[9] Dle ustálené judikatury Ústavního soudu „[s]*myslem právního institutu lhůty je snížení entropie (neurčitosti) při uplatňování práv, resp. pravomocí, časové omezení stavu nejistoty v právních vztazích (což hraje zejména důležitou roli z hlediska dokazování v případech sporů), urychlení procesu rozhodování s cílem reálného dosažení zamýšlených cílů. Tyto důvody vedly k zavedení lhůt již před tisíci lety*“ (nález Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na http://nalus.usoud.cz). Ústavní soud nemůže „*reparovat následky, které nastaly tím, že navrhovatel neuplatnil své právo ve stanovené lhůtě. Zrušení lhůt porušuje zásady právního státu, neboť významně zasahuje do principu právních jistot, který je jednou ze základních náležitostí současných demokratických právních systémů. Lhůta sama o sobě nemůže být protiústavní*“ (nález Ústavního soudu ze dne 6. 6. 2001, sp. zn. Pl. ÚS 46/2000).

[10] Otázkou ústavnosti lhůty pro podání žaloby stanovené v § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců se Ústavní soud zabýval v usnesení ze dne 5. 3. 2002, sp. zn. I. ÚS 609/01, v němž mimo jiné uvedl, že „*z ústavněprávního hlediska - je zásadně v dispozici zákonodárce, zda a v jakých oblastech správně právní regulace stanoví zvláštním zákonem lhůtu pro podání správní žaloby, tj. lhůtu odlišnou od obecné lhůty dvou měsíců od doručení rozhodnutí správního orgánu v posledním stupni, která je zakotvena v ustanovení § 250b odst. 1 věta první o. s. ř. Samotné stanovení speciální lhůty* [...] *nelze považovat za stojící v rozporu s ústavními kautelami, neboť z ústavně právního hlediska je nutno pokládat za určující pouze to, zda tato zvláštní lhůta pro podání správní žaloby respektuje ústavně zaručená základní práva dotčených osob nebo nikoliv. Ústavní soud se domnívá, že zvláštním zákonem stanovená odlišná (třicetidenní) lhůta nebrání realizaci základního práva na soudní ochranu v souladu s ustanovením čl. 36 Listiny. Ani z ústavněprávního hlediska nelze garantovat pouze obecnou lhůtu pro podání správní žaloby, neboť by se jednalo o popření práva státu na úpravu speciální lhůty ve zvláštním zákoně č. 326/1999, který se z hlediska předmětu právní úpravy (a osobní působnosti) týká (pobytu) cizinců na území České republiky. Ostatně stěžovatelé v ústavní stížnosti spojují tvrzenou diskriminaci cizinců - ve vztahu k jejich právu na soudní ochranu - s údajně nepřiměřeně krátkou třicetidenní lhůtou pro podání správní žaloby těmi, kteří jsou často neznalými českého jazyka. Ústavní soud se nicméně domnívá, že stanovením speciální třicetidenní lhůty k podání správní žaloby nedochází k tomu, že by veřejná moc nešetřila ústavně zaručené základní právo cizince na soudní ochranu, neboť tato lhůta uvedené základní právo neruší, nemění ani nečiní pro cizince nedostupným. Naopak, z ústavněprávního hlediska vytváří pro realizaci tohoto základního práva ve vztahu ke všem (tímto zákonem dotčeným) fyzickým osobám stejné podmínky bez diskriminace. Ústavní soud proto uzavírá, že ustanovení § 172 odst. 1 o lhůtě pro podání správní žaloby je ústavně zjevně konformní a není důvodu je*

rušit. Ústavní soud zde připomíná, že jeho úkolem není hodnotit účelnost nebo vhodnost zvoleného zákonného řešení, nýbrž výhradně jeho případnou protiústavnost. Lze tedy dovozovat, že napadené ustanovení § 172 odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o lhůtě pro podání správní žaloby, žádné z ústavních kautel neodporuje a je proto ústavně konformní." Přestože toto usnesení Ústavního soudu bylo vydáno za účinnosti právní úpravy správního soudnictví v části páté o. s. ř., ve znění účinném do 31. 12. 2002, jsou citované závěry aplikovatelné i nyní, protože stávající právní úprava je z hlediska délky obecné lhůty k podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu stejná.

[11] Nejvyšší správní soud tedy shrnuje, že lhůty stanovené v procesních předpisech představují nejenom ústavně konformní meze práva na spravedlivý proces, nýbrž jsou jednou ze základních náležitostí demokratického právního státu, přičemž v tomto řízení posuzovaná lhůta splňuje kritéria ústavnosti stanovená Ústavním soudem v jeho judikatuře (tj. přiměřenost, zákaz svévole a zákaz ústavně neakceptovatelné nerovnosti). Povinností soudů je dbát na jejich dodržování. To platí zvláště pro lhůty zákonné, které se vztahují vždy k provedení úkonu, majícího pro řízení zvláštní důležitost. Procesní úkon, pro který je lhůta zákonem stanovena, nemůže být po jejím uplynutí účinně vykonán, přičemž tuto zásadu lze prolomit jen zcela výjimečně a jen z důvodů zákonem předpokládaných tak, aby nebyl ohrožen princip právní jistoty (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 2 Afs 96/2005 – 124).

[12] Ustanovení § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců prominutí zmeškání lhůty neumožňuje. Podle čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky je soud při svém rozhodování vázán zákonem. Krajský soud tedy nemohl zohlednit žádné mimořádné okolnosti na straně stěžovatele, které by odůvodňovaly prominutí zmeškání lhůty. Stěžovatel ostatně ani žádné takové konkrétní okolnosti neuváděl. Krajský soud poté, co zjistil, že správní žaloba byla podána k poštovní přepravě až dne 4. 5. 2016 (ač měla být podána nejpozději dne 2. 5. 2016), byl proto povinen postupovat v souladu s § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. ve spojení s § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců a žalobu pro její opožděnost odmítnout.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že nebyly naplněny tvrzené důvody kasační stížnosti, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[14] Za situace, kdy Nejvyšší správní soud rozhodl ve věci bezodkladně po provedení nezbytných procesních úkonů, již samostatně nerozhodoval o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[15] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšná žalovaná netvrdila, že by jí nad rámec její běžné činnosti jakékoli náklady vznikly. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že se žalované náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

pokračování

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

V Brně dne 20. října 2016

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu