

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **A. Ch.**, zastoupen Mgr. Andrejem Vacíkem, advokátem se sídlem Petržílkova 2707/38, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2018, č. j. OAM-2946-45/DP-2015, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 30. 5. 2018, č. j. 14 A 111/2018 – 28,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před městským soudem

[1] Usnesením ze dne 30. 5. 2018 Městský soud v Praze odmítl žalobu podanou žalobcem proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2018, č. j. OAM-2946-45/DP-2015 (dále „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto rozhodnutím žalovaný jako prvostupňový správní orgán zamítl žádost žalobce o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žalovaný doručoval rozhodnutí zmocněnkyni žalobce a následně na rozhodnutí vyznačil, že nabylo právní moci dne 4. 4. 2018.

[2] Žalobce v žalobě namítal, že jeho jediným právním zástupcem pro správní řízení byl již od roku 2015 Mgr. Andrej Vacík, advokát. Tomuto zástupci ani jemu samotnému však v řízení nebylo doručováno a nebylo s ním v řízení vůbec jednáno. V řízení bylo doručováno chybně jeho předchozí zmocněnkyni, která za něj pouze podávala žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu. Žalobce uvedl přesvědčení, že mu nebylo napadené rozhodnutí řádně doručeno, a nemohlo tedy ani nabýt právní moci.

[3] Žalobce vysvětlil, že se s napadeným rozhodnutím seznámil pouze nahlédnutím do správního spisu dne 17. 4. 2018. Do spisu šel nahlédnout, protože během návštěvy ministerstva vnitra dne 11. 4. 2018 za účelem vylepení překlenovacího štítku do pasu mu bylo oznámeno, že v jeho věci bylo již dne 8. 3. 2018 pravomocně rozhodnuto.

[4] Městský soud konstatoval, že proti napadenému rozhodnutí žalovaného je možno podat odvolání podle § 170b odst. 1 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, a to ve lhůtě 15 dnů ode dne oznámení rozhodnutí (§ 83 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád). Odvolání je řádným opravným prostředkem ve smyslu § 68 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, a bylo tedy povinností žalobce tento opravný prostředek využít před podáním správní žaloby. Jelikož tak žalobce neučinil, vyhodnotil městský soud jeho žalobu jako nepřípustnou, a usnesením ji odmítl.

[5] Doplnil, že pro posouzení přípustnosti žaloby z důvodu nevyčerpání řádného opravného prostředku není právně významné, zda označené prvostupňové rozhodnutí bylo řádně doručeno a je tedy pravomocné bez vyčerpání opravného prostředku, nebo nebylo řádně doručeno a nenabylo právní moci. Povinnost vyčerpat řádné opravné prostředky je výrazem subsidiarity správní žaloby v souladu s § 5 soudního řádu správního. Je povinností účastníka nejdříve dát možnost napravit chybu správním úřadům v rámci řádného instančního postupu, než může ve věci zasáhnout správní soud. Plná soudní ochrana může být žalobci poskytnuta až po případném neúspěchu u odvolacího orgánu a podání žaloby proti rozhodnutí odvolacího orgánu.

II. Kasační stížnost

[6] Žalobce (dále „stěžovatel“) brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností.

[7] Stěžovatel považuje postup městského soudu za nesprávný a nezákonný. Poukazuje na zvláštní okolnosti případu, kdy správní orgán zásadně procesně pochybil, neboť nedoručoval žádné písemnosti ani samotné napadené rozhodnutí ani žalobci ani jeho zvolenému právnímu zástupci Mgr. Andrejovi Vacíkovi, advokátu. Stěžovatel se dozvěděl o existenci prvostupňového rozhodnutí náhodou, a to až poté, co nabylo právní moci. Stěžovatel je přesvědčen, že měl městský soud zohlednit výjimečné okolnosti a žalobou se zabývat.

[8] Stěžovatel uvádí, že pobývá na území ČR již více než pět let, má zde rozsáhlé sociální a pracovní vazby a má zde manželku, která je občankou České republiky, a se kterou není řádně rozveden. Dle stěžovatele je zcela evidentní, že napadené rozhodnutí mu může způsobit podstatnou újmu jak v osobní rovině, tak v rovině oprávněných majetkových zájmů. Stěžovateli může vzniknout značná majetková újma tím, že se nedokáže řádně postarat o svůj majetek v podobě obchodního podílu ve společnosti

GARRO PROJECT, s. r. o., a dále může vzniknout značná újma na jeho vztazích s jeho manželkou, se kterou se snaží usmířit. Nic takového by se nestalo, pokud by žalovaný svým nezákonným postupem nezpůsobil vydání vadného napadeného rozhodnutí. Stěžovatel proto požádal o přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[9] Žalovaný se ke kasační stížnosti vyjádřil přípisem ze dne 19. 7. 2018, v němž navrhuje kasační stížnost zamítnout. Ztotožňuje se s usnesením městského soudu, v němž neshledává žádná pochybení. Zdůrazňuje, že se stěžovatel proti prvostupňovému rozhodnutí neodvolal, a městský soud proto v souladu se zákonem žalobu shledal nepřípustnou pro nevyčerpání řádných opravných prostředků v řízení před správním orgánem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je projednatelná, na základě věcného posouzení však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že není důvodná.

[11] Nejvyšší správní soud úvodem konstatuje, že z ustálené judikatury vyplývá, že „*jestliže krajský soud žalobu odmítl, přicházejí pro stěžovatele v úvahu pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, přičemž pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu […]*“ (viz rozsudek ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98). V nyní projednávané věci městský soud návrh stěžovatele odmítl pro nepřípustnost podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., v úvahu proto přichází pouze kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

[12] Dle § 68 písm. a) s. ř. s. je žaloba proti rozhodnutí správního orgánu nepřípustná, nevyčerpal-li žalobce řádné opravné prostředky před správním orgánem, připouští-li je zvláštní zákon, ledaže rozhodnutí správního orgánu bylo na újmu práv žalobce změněno k opravnému prostředku jiného. Nevyčerpání řádného opravného prostředku je důvodem pro odmítnutí žaloby (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2005, č. j. 2 Afs 98/2004 - 65 či ze dne 24. 11. 2016, č. j. 10 As 165/2015 - 24).

[13] Podmínku vyčerpání opravných prostředků ve správním řízení před podáním žaloby k soudu je nutno vnímat jako provedení zásady subsidiarity soudního přezkumu a minimalizace zásahů soudů do správního řízení. V souladu s touto zásadou správní soud přezkoumává pouze konečný výsledek správního řízení, nikoliv rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Opačným postupem by nepřípustně nahrazoval prostředky uvnitř veřejné správy (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 25. 5. 2016, č. j. 5 As 9/2015 - 59).

[14] Zásada subsidiarity soudního přezkumu je plně aplikovatelná i na nyní projednávanou věc, neboť proti rozhodnutí žalovaného v prvním stupni správního řízení je obecně přípustný řádný opravný prostředek, tj. odvolání (§ 170b odst. 1 zákona o pobytu cizinců). Lhůta k podání odvolání činí 15 dnů ode dne oznámení (§ 83 odst. 1 s. ř.). Z tohoto pravidla existují výjimky v případě chybějícího, neúplného či nesprávného poučení (§ 83 odst. 2 s. ř.) anebo při neoznámení rozhodnutí (§ 84 odst. 1 s. ř.).

[15] Nejvyšší správní soud v obecné rovině připouští, že pochybení při doručování mohou mít vliv na okamžik právní moci rozhodnutí, a tudíž i na běh odvolací lhůty. V nyní projednávané věci však stěžovatel žalobou podle § 65 odst. 1 s. ř. s. napadá prvostupňové rozhodnutí, ačkoli ke dni podání žaloby nevyčerpal řádné opravné prostředky. Krajský soud tedy nepochybil, jestliže žalobu odmítl.

[16] Jestliže měl stěžovatel za to, že rozhodnutí nabyla právní moci až dnem nahlížení do správního spisu, tj. dne 17. 4. 2018, kdy se s nimi poprvé fakticky seznámil (a nikoliv fikcí), pak mu nic nebránilo podat odvolání v 15denní lhůtě od tohoto okamžiku. O možnosti podat odvolání i o lhůtě, v níž je možné tento úkon učinit, byl stěžovatel v rozhodnutích žalované poučen. Proti rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o takovém odvolání (ať už včasném nebo opožděném) je žaloba podle § 65 odst. 1 s. ř. s. obecně přípustná. V rámci odvolacího řízení a případně i následného řízení o žalobě proti rozhodnutí odvolacího orgánu mohou být otázky právní moci rozhodnutí prvního stupně posouzeny jako relevantní pro určení včasnosti odvolání. Stěžovatel však možnosti podat odvolání proti rozhodnutí žalovaného nevyužil.

[17] Byl-li stěžovatel přesvědčen o tom, že nepodal odvolání ve lhůtě bez svého zavinění, měl k dispozici také žádost o prominutí zmeškání úkonu (§ 24 odst. 2 ve spojení s § 41 odst. 1 a 2 s. ř.). Dle ustanovení § 41 odst. 2 s. ř. je s požádáním nutné spojit i zmeškaný úkon, jinak se jím správní orgán nezabývá. Proti rozhodnutí o (ne)prominutí zmeškání úkonu, resp. následnému rozhodnutí nadřízeného správního orgánu o opravném prostředku, je v určitých případech přípustná správní žaloba ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. O takovou situaci se jednalo v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 8. 2011, č. j. 7 As 53/2011 - 77, na nějž stěžovatel v kasační stížnosti odkazuje. Závěry Nejvyššího správního soudu učiněné v tomto rozhodnutí však nelze bez dalšího aplikovat na nyní projednávanou věc. Stěžovatel totiž nenapadá rozhodnutí správního orgánu o opravném prostředku týkající se jeho žádosti ve smyslu § 41 odst. 2 s. ř., jako tomu bylo v citovaném rozsudku, nýbrž rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta jeho žádost o prodloužení platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, vydané v prvním stupni správního řízení.

[18] Nejvyšší správní soud shrnuje, že stěžovatel zvolil nesprávný procesní postup, jestliže žalobou napadl rozhodnutí prvního stupně. Nejvyšší správní soud považuje závěry městského soudu o nepřípustnosti žaloby dle § 46 odst. 1 písm. d) a § 68 písm. a) s. ř. s. za zcela správné. Námitka stěžovatele spočívající v nezákonnosti napadeného usnesení není důvodná.

[19] Návrhem na přiznání odkladného účinku se Nejvyšší správní soud nezabýval, protože rozhodl bez odkladu o samotné kasační stížnosti, a otázka odkladného účinku se tak stala bezpředmětnou.

IV. Závěr a náklady řízení

[19] Stěžovatel se svými námitkami neuspěl. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[20] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci neměl úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 30. srpna 2018

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu