ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců Mgr. Lenky Krupičkové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobce: **M. A. T.,** zastoupen Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra,** se sídlem Nad Štolou 936/3, Praha 7, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 8. 2018, č. j. 29 Az 20/2017 - 87,

takto:

Usnesení Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 8. 2018, č. j. 29 Az 20/2017 - 87, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I.

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 2. 2017, č. j. OAM-268/ZA-ZA11-P06-2016, neudělil žalobci mezinárodní ochranu podle § 12, § 13, § 14, §14a a § 14b zákona č. 325/1999 Sb., o azylu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o azylu"). Rozhodnutí žalobce převzal osobně dne 2. 3. 2017.

II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podal žalobce blanketní žalobu, která byla Krajskému soudu v Hradci Králové (dále též „krajský soud") doručena dne 10. 3. 2017. Usnesením ze dne 15. 3. 2017 vyzval krajský soud žalobce k doplnění žaloby ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto usnesení. Usnesení bylo žalobci doručeno dne 16. 3. 2017. Dne 30. 3. 2017 doručil krajskému soudu zástupce žalobce (Organizace pro pomoc uprchlíkům) žádost o prodloužení lhůty k doplnění žaloby o jeden měsíc. Přípisem ze dne 6. 4. 2017

krajský soud žádosti nevyhověl a prodloužil lhůtu o jeden týden od doručení tohoto přípisu. Přípis byl žalobci prostřednictvím jeho zástupce doručen dne 7. 4. 2017. Dne 19. 4. 2017 bylo krajskému soudu doručeno prostřednictvím poskytovatele poštovních služeb doplnění žaloby.

[3] Krajský soud žalobu v záhlaví uvedeným usnesením odmítl, neboť nebyla včas doplněna. Uvedl, že usnesením ze dne 15. 3. 2017 žalobci poskytl pro doplnění žaloby lhůtu v délce dva týdny, tj. do 31. 3. 2017. Namísto řádného doplnění žaloby soud obdržel dne 30. 3. 2017 žádost o prodloužení lhůty. Soud žádosti nevyhověl a určil, aby byla žaloba doplněna do jednoho týdne. Lhůta pro doplnění počala běžet dne 7. 4. 2017. Vzhledem k tomu, že pátek 14. 4. 2017 a pondělí 17. 4. 2017 byl státní svátek, byl posledním dnem, kdy soudu mohlo být doplnění žaloby doručeno úterý 18. 4. 2017. Doplnění žaloby bylo krajskému soudu doručeno až dne 19. 4. 2017. Proto postupoval podle § 37 odst. 5 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“) a žalobu odmítl.

III.

[4] Proti usnesení krajského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) včasnou kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Namítá, že krajský soud nesprávně považoval lhůtu k doplnění žaloby za hmotněprávní a její splnění odvozoval od okamžiku doručení doplnění žaloby. Takový výklad je v rozporu s § 40 odst. 4 s. ř. s., který stanoví, že *lhůta je zachována, bylo-li podání v poslední den lhůty předáno soudu nebo jemu zasláno prostřednictvím držitele poštovní licence, popřípadě zvláštní poštovní licence anebo předáno orgánu, který má povinnost je doručit, nestanoví-li tento zákon jinak*. Soud tedy neměl zkoumat okamžik doručení, nýbrž to, zda byla lhůta zachována. Navíc se jednalo o lhůtu soudcovskou, tj. krajský soud byl povinen k doplnění žaloby s ohledem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 6. 2018, č. j. 2 As 133/2016 - 33, přihlédnout. O odmítnutí žaloby totiž rozhodl po více než roce od doručení doplnění.

IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření poukázal na vstřícný postup krajského soudu, který stěžovateli stanovil další týdenní lhůtu pro doplnění žaloby, přestože původní lhůta k jejímu doplnění již uplynula a lhůta pro podání žaloby činí patnáct dní, o čemž byl stěžovatel poučen. Ani plná moc nebyla krajskému soudu doručena včas. Není navíc zřejmé, zda je stěžovatel schopen svá tvrzení doložit.

V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost je důvodná.

[8] V nyní posuzované věci je přezkoumáváno usnesení o odmítnutí žaloby, které lze napadnout pouze z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Jak již vyslovil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 21. 4. 2005, č. j. 3 Azs 33/2004 - 98, „[...] *je-li kasační stížností napadeno usnesení o odmítnutí žaloby, přicházejí pro stěžovatele v úvahu z povahy věci pouze kasační důvody dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu. Pod tento důvod spadá také případ, kdy vada řízení před soudem měla nebo mohla mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu, a dále vada řízení spočívající v tvrzené zmatečnosti řízení před soudem.*“ Podobně viz dále v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 24/2004 - 49, podle kterého pod „*nezákonnost rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení*“ ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. spadá také případ, kdy porušení procesního předpisu mělo nebo mohlo mít za následek vydání nezákonného rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo zastavení řízení.

[9] Nejvyšší správní soud považuje za nutné se nejprve vyjádřit k procesnímu postupu krajského soudu. Ten usnesením ze dne 15. 3. 2017, doručeným dne 16. 3. 2017, stěžovatele vyzval, aby ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení tohoto usnesení doplnil a náležitě odůvodnil svoji žalobu v souladu s § 71 odst. 1 s. ř. s. (včetně poučení, jaké následky bude mít nevyhovění výzvě). Takovéto určení lhůty nereflektovalo patnáctidenní lhůtu dle § 32 odst. 5 zákona o azylu, přestože § 71 odst. 2 s. ř. s., věta třetí, zakládá koncentraci žalobních bodů jen ve lhůtě pro podání žaloby, tj. žalobní bod, třebas i první, lze uplatnit jen ve lhůtě pro podání žaloby (shodně rozsudek rozšířeného senátu ze dne 29. 8. 2017, č. j. 5 As 154/2016 - 62, nebo nález Ústavního soudu ze dne 1. 12. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 17/09). V takovémto případě je však třeba chránit důvěru stěžovatele ve správnost určení lhůty soudem (viz rozsudek rozšířeného senátu ze dne 20. 3. 2018, č. j. 3 Azs 66/2017 - 31). Žalobci proto nesmí být na újmu, pokud postupoval v dobré víře ve správnost určení lhůty v usnesení krajského soudu ze dne 15. 3. 2017, respektive jeho dalšího přípisu ze dne 6. 4. 2017, jímž byla lhůta ještě jednou prodloužena.

[10] Nejvyšší správní soud proto zkoumal, zda stěžovatel doplnil žalobu ve lhůtě určené krajským soudem. Ze soudního spisu ověřil, že přípis, jímž byla naposled určena lhůta k doplnění žaloby (v délce jednoho týdne od doručení předmětného přípisu), byl zástupci stěžovatele doručen dne 7. 4. 2017. Posledním dnem lhůty k doplnění žaloby tedy bylo úterý 18. 4. 2017 (ve dnech 14. 4. 2017 a 17. 4. 2017 byl státní svátek). Z této úvahy ostatně vycházel krajský soud v napadeném usnesení. Z otisku razítka podatelny krajského soudu na doplnění žaloby vyplývá, že toto podání bylo krajskému soudu doručeno dne 19. 4. 2017, a to „poštou“, tedy prostřednictvím držitele poštovní licence. Součástí spisu ovšem není obálka s otiskem razítka držitele poštovní licence stvrzující, kdy bylo doplnění žaloby držiteli poštovní licence předáno k přepravě. Nejvyšší správní soud proto vyzval přípisem ze dne 25. 10. 2018 krajský soud k předložení listiny prokazující okamžik předání doplnění žaloby k poštovní přepravě. Na tuto výzvu krajský soud přípisem ze dne 1. 11. 2018 odpověděl, že „*se požadovaná obálka nepodařila dohledat.*“

[11] Dle § 37 odst. 5 s. ř. s. [p]*ředseda senátu usnesením vyzve podatele k opravě nebo odstranění vad podání a stanoví k tomu lhůtu. Nebude-li podání v této lhůtě doplněno nebo opraveno a v řízení nebude možno pro tento nedostatek pokračovat, soud podání usnesením odmítne, nestanoví-li zákon jiný procesní důsledek. O tom musí být podatel ve výzvě poučen*. V rozsudku ze dne 11. 9. 2012, č. j. 9 As 114/2011 - 58, Nejvyšší správní soud uvedl, že

„[t]*eorie rozlišuje dva druhy lhůt. Jsou jimi lhůty hmotněprávní a procesní. Hmotněprávní lhůty jsou lhůty, jejichž běh je stanoven zákonem a zpravidla jej nelze ovlivnit jednáním adresátů příslušných právních norem. Konec lhůty je absolutní a jejich zmeškání má za následek zánik práva.* […] *Procesní lhůty mohou být zákonné (stanoveny přímo zákonem) nebo soudcovské (stanoveny soudem, příp. předsedou senátu). Tyto lhůty mají svůj význam především ve vztahu k efektivitě řízení a jejich zmeškání nemusí mít za následek ztrátu práva.*“ Z uvedeného vyplývá, že lhůta podle § 37 odst. 5 s. ř. s. je lhůtou soudcovskou, procesní. Na běh této lhůty se pak aplikují pravidla pro počítání lhůt upravená v § 40 s. ř. s., tedy i čtvrtý odstavec, podle něhož je lhůta zachována mimo jiné tehdy, bylo-li podání v poslední den lhůty zasláno soudu prostřednictvím držitele poštovní licence. Ze spisu krajského soudu je zřejmé, že doplnění žaloby bylo doručeno prostřednictvím držitele poštovní licence, a to dne 19. 4. 2017. Nelze nicméně zjistit okamžik podání zásilky k přepravě, který je rozhodný pro určení, zda byla lhůta k doplnění žaloby zachována.

[12] Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 12. 2005, č. j. 3 As 33/2005 - 80, konstatoval, že „[z] *principů právního státu potom vyplývá, že při úvaze o tom, zda ochranu poskytnout nebo odepřít, je v pochybnostech zapotřebí volit vždy variantu upřednostňující přístup k právní ochraně.*“ Dále lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 3. 2008, č. j. 2 Azs 71/2006 - 82, dle kterého „*žalobu lze odmítnout pro opožděnost podle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s., je-li jisté, že nastaly skutečnosti rozhodné pro právní závěr o opožděnosti. Tak tomu není, jsou-li skutečnosti tvrzené účastníkem řízení, které jsou v rozporu s obsahem spisu, na němž spočívá závěr o opožděnosti žaloby, možné a pravděpodobné*“. Stejně tak z rozsudku ze dne 10. 5. 2007, č. j. 9 As 24/2007 - 57, plyne, že „*v případě odmítnutí žaloby pro opožděnost dle § 46 odst. 1 písm. b) s. ř. s. je soud povinen zcela jednoznačně prokázat, že návrh byl podán opožděně.*“ Uvedené závěry je pak nutné vztáhnout rovněž na odmítnutí návrhu podle § 37 odst. 5 s. ř. s. I v případě tohoto ustanovení musí být před vydáním usnesení o odmítnutí návrhu postaveno na jisto, že účastník řízení podání nedoplnil či neopravil ve stanovené lhůtě.

[13] V posuzovaném případě nelze s jistotou učinit závěr, že doplnění žaloby bylo opožděné, neboť soudní spis neobsahuje obálku s otiskem razítka, z něhož by byl zřejmý den podání zásilky k poštovní přepravě. Doplnění žaloby bylo nicméně krajskému soudu doručeno dne 19. 4. 2017, tj. den následující po uplynutí lhůty. Lze předpokládat, že prodleva mezi podáním zásilky a jejím doručením prostřednictvím držitele poštovní licence činí obvykle nejméně 1 den. Je naopak velmi nepravděpodobné, že by zásilka doručovaná tímto způsobem byla příjemci doručena ve stejný den, kdy byla podána k poštovní přepravě. Lze se tedy domnívat, že doplnění žaloby bylo podáno k poštovní přepravě nejpozději dne 18. 4. 2017, kdy bylo rovněž datováno, tj. v poslední den lhůty pro doplnění žaloby. S ohledem na pravidla zachování lhůt upravená v § 40 odst. 4 s. ř. s. proto nelze bez pochyb vyloučit včasnost podání doplnění žaloby. Podmínky pro odmítnutí žaloby pro podle § 37 odst. 5 s. ř. s. tak nebyly splněny.

[14] Důvod kasační stížnosti dle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. byl naplněn, a proto Nejvyšší správní soud musel napadené usnesení pro tuto vadu zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení, v němž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 110 odst. 1, odst. 4 s. ř. s.); tj. žalobu věcně projedná, neshledá-li důvody k jinému postupu.

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně dne 15. listopadu 2018

Mgr. David Hipšr
předseda senátu