



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **E. N. N.**, zast. JUDr. Vladimírem Jablonským, advokátem se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra, odbor azylové a migrační politiky**, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 6. 2009, č. j. MV-14180-450/OAM-2008, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2013, č. j. 8 Ca 181/2009 - 39,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4 114 Kč, k rukám jejího zástupce JUDr. Vladimíra Jablonského, advokáta se sídlem 28. října 1001/3, Praha 1, do 30 dnů od právní moci tohoto rozhodnutí.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 2. 6. 2009, č. j. MV-14180-450/OAM-2008 a byla mu uložena povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 5 808 Kč. Tímto rozhodnutím rozhodl stěžovatel tak, že dle § 123 odst. 6 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném pro právě projednávanou věc (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), uložil žalobkyni povinnost uhradit mu náklady spojené se správním vyhoštěním ve výši 43 560 Kč.

[2] Po shrnutí relevantní právní úpravy účinné v době rozhodování stěžovatele městský soud dospěl k závěru, že § 123 zákona o pobytu cizinců určuje závaznou posloupnost povinných pro náhradu nákladů správního vyhoštění. Ustanovení § 123 odst. 1 citovaného zákona nestanoví adresáta normy (povinného), nýbrž z jakého zdroje bude povinnost uspokojena. Pojem „peněžní prostředky“ je třeba vykládat jako faktické prostředky, jimiž cizinec disponoval, a které jsou u něj zjištěny a zajištěny, nikoliv jakékoliv eventuálně v budoucnu cizincem získané prostředky. Teprve § 123 odst. 3 a 4 výslovně uvádí, komu vzniká povinnost hradit náklady. Soud má za to, že lze mít důvodné pochybnosti, zda zákonné uvedení zdroje uspokojení povinnosti (§ 123 odst. 1) je natolik

určité, aby bylo možné dovést povinnost adresáta normy (majitele zdroje – cizince) hradit náklady vyhoštění.

[3] Stěžovatel tak má oprávnění rozhodnout pouze o povinnosti subjektů uvedených v § 123 odst. 2 a 3 zákona o pobytu cizinců, nikoli o povinnosti cizince. Stěžovatel dovedl povinnost žalobkyně hradit náklady správního vyhoštění jinak než ze zálohy nebo zajištěných prostředků, aniž by taková povinnost vycházela ze znění zákona o pobytu cizinců. Městský soud rovněž poukázal na judikaturu správních soudů, zejména na rozsudky městského soudu sp. zn. 7 Ca 340/2006, 7 Ca 319/2007, 7 Ca 51/2008 a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 5. 2009, č. j. 1 As 36/2009 – 88, a ze dne 22. 7. 2009, č. j. 3 As 7/2009 – 49).

[4] Městský soud tak dle § 78 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) napadené rozhodnutí zrušil pro nezákonnost a věc stěžovateli vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je vázán právním názorem soudu.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalobkyně

[5] Stěžovatel brojí proti rozsudku městského soudu kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Napadený rozsudek považuje za nezákonný a odporující konstantní judikatuře Nejvyššího správního soudu.

[6] Má za to, že ustanovení § 123 odst. 6 zákona o pobytu cizinců bylo koncipováno jako oprávnění správního orgánu uložit hrazení skutečně vzniklých nákladů, způsobených nezákonným jednáním cizince celému okruhu povinných osob, vymezených v § 123 zákona o pobytu cizinců, tedy i dotčenému cizinci nad rámec peněžních prostředků, s nimiž reálně disponuje. Poukazuje na úmysl zákonodárce vyjádřený v důvodové zprávě k zákonu 428/2005 Sb., změna zákona o pobytu cizinců na území České republiky, bod 128, k § 123. Má za to, že i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 10. 2009, č. j. 2 As 32/2009 – 63, přiznává správnímu orgánu pravomoc vymáhat náklady správního vyhoštění v plné výši po cizinci.

[7] Rozsudek městského soudu nevychází ze znění zákona, nerespektuje jeho smysl a účel, a tudíž je nepřipustným zúžením oprávnění správního úřadu. Je přesvědčen, že napadený rozsudek je v rozporu s Ústavou ČR i s Listinou základních práv a svobod.

[8] Stěžovatel pokládá napadený rozsudek za nevyhájící ze skutkového a právního stavu. Soud nerespektuje ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ta totiž jednoznačně podporuje závěr stěžovatele o možnosti požadovat úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním po cizinci, v této souvislosti připomíná a cituje rozsudek zdejšího soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 3 As 7/2009 – 49. Rovněž by měla být vyřešena i otázka nákladů řízení, pokud by bylo stěžovateli v řízení o kasační stížnosti vyhověno.

[9] Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje, aby napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[10] Žalobkyně k podané kasační stížnosti uvádí, že se ztotožňuje s rozsudkem městského soudu a plně na něj odkazuje. Má za to, že § 123 zákona o pobytu cizinců hovoří o uhrazení nákladů toliko z jeho peněžních prostředků, osoba cizince samého jako osoba povinná uhradit náklady však v zákoně nikde přímo uvedená není. Interpretaci judikatury Nejvyššího správního soudu stěžovatelem považuje žalobkyně za nepřesnou. Názor stěžovatele považuje v rozporu se zněním zákona, jakož i s judikaturou zdejšího soudu.

pokračování

[11] Navrhuje zamítnutí kasační stížnosti a uložení stěžovateli uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná zaměstnanec s vysokoškolským právnickým vzděláním ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), ověřil při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[13] Spornou otázkou v projednávaném případě je, zda cizinci dle právní úpravy platné v době rozhodování správního orgánu (k 2. 6. 2009) je možné uložit povinnost hradit náklady správního vyhoštění, popř. v jaké výši.

[14] Úvodem je vhodné shrnout relevantní právní úpravu obsaženou v § 123 zákona o pobytu cizinců a judikaturu zdejšího soudu k tomuto ustanovení se vztahující.

[15] Ustanovení § 123 odst. 1 zákona o pobytu cizinců stanoví, že náklady spojené se správním vyhoštěním se uhradí z peněžních prostředků cizince, který má být vyhoštěn na základě rozhodnutí o správním vyhoštění. Pojmem „peněžní prostředky“, se Nejvyšší správní soud již zabýval ve svém rozsudku ze dne 21. 5. 2009, č. j. 1 As 36/2009 – 88. Vycházel z toho, v jakých souvislostech zákon tohoto pojmu ve spojení s realizací správního vyhoštění užívá. V § 137 zákona o pobytu cizinců se podává, že policie při umístování cizince do zařízení pro zajištění cizinců je oprávněna provést osobní prohlídku a prohlídku osobních věcí cizince za účelem zjištění, zda u sebe cizinec mj. nemá peněžní prostředky. Pokud je zjištění policie v tomto ohledu kladné, policie peněžní prostředky zadrží, společně s jinými v zákoně vyjmenovanými věcmi, jejichž vnášení do zařízení, vyrábění nebo přechovávání v zařízení je zakázáno. Po zadržení je pak předá k úschově provozovateli zařízení. Stejně tak bude na základě § 145 odst. 3 zákona o pobytu cizinců naloženo i s peněžními prostředky získanými cizincem po dobu zajištění. Ustanovení § 145 stanoví podmínky, za nichž může zajištěný cizinec s takovými peněžními prostředky nakládat. Konečně § 146 zákona o pobytu cizinců stanoví, že Ministerstvo vnitra je oprávněno použít za určitých podmínek uschované peněžní prostředky zajištěného cizince, jsou-li v české nebo jiné volně směnitelné měně, k úhradě, byť i částečné, výdajů spojených s jeho pobytém v zařízení a se správním vyhoštěním.

[16] Z úpravy § 123 zákona o pobytu cizinců, ani z jiného ustanovení tohoto zákona, nevyplývá úmysl zákonodárce odchýlit se v souvislosti s realizací správního vyhoštění od uvedeného významu pojmu „peněžní prostředky cizince“. Lze tedy souhlasit s výkladem městského soudu, jenž stanovil, že pojem „peněžní prostředky“ je třeba vykládat jako faktické prostředky, jimiž cizinec disponoval, a které jsou u něj zjištěny a zajištěny a nejedná se tedy o jakékoliv eventuálně v budoucnu cizincem získané prostředky.

[17] V § 123 odst. 2 až 4 zákona o pobytu cizinců jsou uvedeny další subjekty, jimž je možné uložit povinnost uhrazení nákladů spojených se správním vyhoštěním cizince. Odstavec 5 téhož ustanovení vymezuje rozsah těchto nákladů.

[18] Podle § 123 odst. 6 zákona o pobytu cizinců nejsou-li náklady spojené se správním vyhoštěním cizince uhrazeny z peněžních prostředků cizince, stanoví policie nebo ministerstvo

rozhodnutím, kdo a v jaké výši je povinen tyto náklady nebo jejich část uhradit. Rozhodnutí nabývá právní moci doručením nebo odmítnutím převzetí.

[19] Již v rozsudku ze dne 21. 5. 2009, č. j. 1 As 36/2009 – 88, zdejší soud konstatoval, že „ze struktury ustanovení § 123 zákona o pobytu cizinců je zřejmé, že prvotní povinností příslušného správního orgánu je účinná snaha uspokojit se s úhradou vzniklých nákladů spojených s vyhoštěním cizince vždy ještě před vyhoštěním cizince z jeho finančních prostředků; z těchto finančních prostředků cizince část odčerpát ke stanovenému účelu. Pokud z rozličných důvodů tato účinná snaha nevede k úhradě nákladů, pak nastupují další shora uvedené, v pořadí zákonem přesně určené kroky, jimiž je správní orgán povinen postupovat, aby úhrady nákladů dosáhl. Tento princip posloupnosti kroků nemůže porušit; v tom mu brání výslovná úprava jednotlivých odstavců tohoto ustanovení, jež presumuje, že nelze-li docílit úhrady nákladů tímto způsobem, následuje způsob v pořadí další. Žádný z těchto kroků však nemůže správní orgán při zajišťování úhrady nákladů přeskočit či libovolně měnit.“

[20] K otázce, zda je možné uložit hradit náklady správního vyhoštění dle § 123 odst. 6 samotnému cizinci a v jaké výši, se vyjádřil Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 22. 7. 2009, č. j. 3 As 7/2009 – 49, kde mimo jiné konstatoval, že „podle § 123 odst. 6 zákona o pobytu cizinců stanoví příslušný správní orgán rozhodnutím povinnost uhradit náklady jak samotnému cizinci (přičemž zde je rozhodnutí deklaratorní v části vymezující povinný subjekt, konstitutivní v části určující výši úhrady), tak dalším subjektům uvedeným v odstavcích 2 až 4 (zde je rozhodnutí konstitutivní jako celek). Co se týče otázky, do jaké výše lze cizinci uložit úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním, uvážil Nejvyšší správní soud takto: Správní orgán musí při vydání rozhodnutí podle odstavce 6 citovaného ustanovení vždy respektovat pravidla daná v ust. § 123 odst. 1 až 4. Odstavec 6 totiž nikterak samostatně nevymezuje okruh subjektů, kterým je možné předmětnou povinnost uložit, či možný rozsah této povinnosti, ale upravuje pouze postup při úhradě nákladů. Z uvedených ustanovení přitom vyplývá, že správní orgán nemůže uložit cizinci úhradu nákladů nad rámec jeho peněžních prostředků.“

[21] Z výše uvedeného tedy vyplývá, že podle § 123 odst. 6 zákona o pobytu cizinců Ministerstvo vnitra předně zjišťuje, zda byly uschovány peněžní prostředky cizince. V takovém případě pak rozhodnutím cizinci uloží povinnost uhradit náklady v plné výši či pouze ve výši jeho peněžních prostředků (s respektováním § 146 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) s tím, že současně rozhodnutím uloží úhradu nákladů ve zbylé části některému ze subjektů uvedených v odstavcích 2 až 4 citovaného ustanovení, a to v souladu se zde stanoveným pořadím. Těmto subjektům pak příslušný správní orgán ukládá povinnost hradit náklady též v případě, kdy nebyly žádné peněžní prostředky cizince uschovány.

[22] Uvedené závěry potvrzuje také důvodová zpráva k zákonu č. 427/2010 Sb., změna zákona o pobytu cizinců na území ČR, kde se v bodě 247, který se týká § 123 zákona o pobytu cizinců, konstatuje, že „navrhovaná úprava reaguje na rozsudky Nejvyššího správního soudu, kterými konstatoval, že za stávající právní úpravy lze k úhradě nákladů spojených se správním vyhoštěním cizince použít pouze ty finanční prostředky, které byly cizinci vzaty do úschovy v souvislosti s jeho zajištěním a umístěním do zařízení pro zajištění cizinců. Cílem nové úpravy je výslovně stanovit povinnost takovému cizinci uhradit náklady spojené s jeho správním vyhoštěním z území České republiky. Současně je zachována úprava, podle níž tato povinnost za stanovených podmínek přechází i na další osoby“. Tato nová právní úprava však nabyla účinnosti až 1. 1. 2011, tedy po rozhodnutí stěžovatele o hrazení nákladů správního vyhoštění žalobkyní.

[23] V právě posuzovaném případě je nutné s ohledem na shora uvedené odmítnout výklad stěžovatele, že bylo možné uložit povinnost hradit náklady správního vyhoštění dotčenému cizinci nad rámec peněžních prostředků, s nimiž reálně disponoval. Lze mu pouze přisvědčit v tom, že rozhodnutím podle § 123 odst. 6 zákona o pobytu cizinců bylo možné uložit povinnost k úhradě nákladů správního vyhoštění i cizinci, současně je však třeba konstatovat, že povinnost cizince byla omezena výší jeho zajištěných peněžních prostředků. Pokud náklady spojené se správním vyhoštěním nebylo možné hradit ani částečně z peněžních prostředků žalobkyně, nebyl jí stěžovatel

pokračování

oprávněn v době svého rozhodování stanovit povinnost úhrady nákladů správního vyhoštění. Měl využít závaznou posloupnost dalších povinných subjektů uvedených v § 123 odst. 2 až 4 zákona o pobytu cizinců.

[24] Stěžovatel interpretuje judikaturu Nejvyššího správního soudu nepřesně a zavádějícím způsobem. Odkaz na rozsudek NSS ze dne 20. 10. 2009, č. j. 2 As 32/2009 – 63, je nepřipadný, jelikož v tomto rozhodnutí zdejší soud k analýze, kdo v jaké výši je povinen hradit náklady správního vyhoštění kvůli absenci stížních námitek vůbec nepřistoupil.

[25] Z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu naopak vyplývá, že v rozhodné době bylo oprávnění správního orgánu uložit cizinci povinnost uhradit náklady správního vyhoštění omezeno výši jeho peněžních prostředků, které byly vzaty do úschovy.

IV. Závěr a náklady řízení

[26] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

[27] Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá ze zákona právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto jí zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti stěžovateli.

[28] Zástupce žalobkyně v řízení o kasační stížnosti, JUDr. Vladimír Jablonský, učinil dle svého vyjádření celkem dva úkony právní služby, kterými jsou další porada s klientem přesahující jednu hodinu [§ 11 odst. 1 písm. c) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „advokátní tarif“) a písemné podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Po novele advokátního tarifu provedené vyhláškou č. 486/2012 Sb., náleží za jeden úkon právní služby mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 bodem 4. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3 400 Kč.

[29] Tvrzení zástupce o poradě s klientem přesahující jednu hodinu nemá Nejvyšší správní soud jak ověřit. Ve spisu není založen žádný doklad o zápisu z porady, či jiný důkaz o tom, že tato porada se žalobkyní skutečně proběhla. Z uvedeného důvodu přiznal soud zástupci žalobkyně náhradu nákladů řízení za jeden úkon právní služby spočívající v písemném podání soudu ve věci samé v hodnotě 3 400 Kč. JUDr. Vladimír Jablonský doložil osvědčení o registraci k DPH. K nákladům řízení se tedy přičítá DPH v sazbě platné ke dni ukončení řízení o kasační stížnosti, tj. o výši 714 Kč. Náhrada nákladů řízení tak činí 4 114 Kč.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. února 2014

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu