



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a JUDr. Jaroslava Vlašína v právní věci žalobce: **S. K.**, zastoupený Mgr. Michalem Poupě, advokátem se sídlem Konviktská 291/24, Praha 1, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2176/2, Praha 3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 4. 2018, č. j. 6 A 218/2017 - 26,

t a k t o :

- I.** V řízení **se pokračuje.**
- II.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- III.** Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Rozhodnutím ze dne 14. 6. 2017, č. j. CPR-9530-4/ČJ-2017-930310-V238, žalovaná zamítla odvolání žalobce proti rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie hlavního města Prahy (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“), ze dne 10. 3. 2017, č. j. KRPA-87504-17/ČJ-2017-000022-ZAM (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), jímž mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení spojené s řízením o správním vyhoštění paušální částkou ve výši 1 000 Kč, a prvostupňové rozhodnutí potvrdila. Rozhodnutím žalované ze dne 14. 6. 2017, č. j. CPR-9530-3/ČJ-2017-930310-C232, bylo jako nepřípustné zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, kterým mu bylo uloženo správní vyhoštění (neboť žalobce se vzdal práva podat odvolání). Žalobce brojil proti oběma specifikovaným rozhodnutím žalované jednou žalobou, avšak Městský soud v Praze (dále jen „*městský soud*“) vyloučil žalobu směřující proti rozhodnutí o nákladech správního řízení k samostatnému projednání.

[2] Žalobu proti rozhodnutí o nákladech řízení spojených s řízením o správním vyhoštění zamítl městský soud jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 17. 4. 2018, č. j. 6 A 218/2017 – 26.

Městský soud nejprve konstatoval, že rozhodnutí o nákladech správního řízení obsahuje výrok závislý na rozhodnutí o správním vyhoštění, tento výrok má tedy akcesorickou povahu k výroku o správním vyhoštění. Rozhodnutí o nákladech správního řízení je integrální součástí rozhodnutí o správním vyhoštění, a to bez ohledu na to, jestli jsou oba výroky součástí jednoho rozhodnutí, či zda je každý z nich obsažen v samostatném rozhodnutí. Výrok o nákladech správního řízení tak sleduje osud výroku o správním vyhoštění. V této souvislosti městský soud dále poukázal na to, že žalobce v žalobě uplatnil námitky proti rozhodnutí o správním vyhoštění, které následně vztáhl i na rozhodnutí o nákladech správního řízení. Městský soud tak odkázal na svůj zamítavý rozsudek vydaný ve věci správního vyhoštění žalobce (viz odstavec [8] dále), ve kterém se s těmito námitkami vypořádal.

[3] Dále městský soud uvedl, že pokud v soudním přezkumu obstálo rozhodnutí o správním vyhoštění, může přezkoumat rozhodnutí o nákladech správního řízení pouze z toho hlediska, zda byl dodržen řádný procesní postup při vydání tohoto rozhodnutí, respektive zda byla žalobci uložena paušální částka náhrady nákladů správního řízení v zákonné výši. Městský soud uzavřel, že žalobce svým protiprávním jednáním vyvolal předmětné řízení o správním vyhoštění, neboť na území České republiky vykonával pracovní činnost bez potřebného povolení. V řízení o správním vyhoštění byla tato skutečnost potvrzena. Správní orgány tak byly oprávněny uložit žalobci povinnost k náhradě nákladů tohoto řízení ve výši 1 000 Kč. Postupovaly přitom v souladu s § 79 odst. 5 správního řádu, i s § 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb., o rozsahu hotových výdajů a ušlého výdělku, které správní orgán hradí jiným osobám, a o výši paušální částky nákladů řízení (dále jen „*vyhláška č. 520/2005 Sb.*“).

[4] Žalobce (dále jen „*stěžovatel*“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, jejíž důvody lze podřadit pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“). Navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti předně upozorňuje na to, že napadený rozsudek se týká zamítnutého odvolání proti rozhodnutí o úhradě nákladů správního řízení, které přímo souvisí s rozhodnutím o správním vyhoštění stěžovatele. S ohledem na to stěžovatel odkazuje na svou kasační stížnost ve věci sp. zn. 10 Azs 320/2017, která se týkala jeho vyhoštění. Stěžovatel tak činí pro přehlednost, neboť obě věci spolu úzce souvisí a jedna na druhé jsou závislé. Pokud by Nejvyšší správní soud vyhověl kasační stížnosti stěžovatele ve věci sp. zn. 10 Azs 320/2017, lze důvodně předpokládat, že bude vyhověno i kasační stížnosti v nyní projednávaném případě.

[6] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhla její zamítnutí. Odkázala na napadené správní rozhodnutí a rozsudek městského soudu, s jehož závěry se naprosto ztotožnila. Žalovaná má za to, že řízení ve věci stanovení povinnosti uhradit náklady správního řízení bylo vedeno plně v souladu se zákonem.

[7] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), je přípustná (§ 102, věta druhá s. ř. s. a § 104 s. ř. s. *a contrario*) a stěžovatel je řádně zastoupen (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[8] V nyní posuzovaném případě stěžovatel brojí proti rozhodnutí, kterým mu byla uložena povinnost nahradit náklady řízení o správním vyhoštění. Napadené rozhodnutí žalované,

pokračování

respektive jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí, bylo vydáno v řízení o správním vyhoštění stěžovatele. Pouze z administrativních důvodů správní orgán prvního stupně neučinil výrok o nákladech správního řízení součástí rozhodnutí o správním vyhoštění, ale o nákladech rozhodl samostatně. Tento postup vedl ke dvěma různým rozhodnutím (tj. o věci samé – správním vyhoštění – a o nákladech správního řízení). Městský soud jako nedůvodnou zamítl žalobu týkající se rozhodnutí žalované ve věci správního vyhoštění (rozsudkem ze dne 8. 9. 2017, č. j. 2 A 75/2017 – 30). Proti tomuto rozsudku následně podal žalobce kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu, řízení bylo vedeno pod sp. zn. 10 Azs 320/2017.

[9] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 21. 5. 2018, č. j. 9 Azs 148/2018 – 14, přerušil řízení do doby vydání rozhodnutí ve věci vedené pod sp. zn. 10 Azs 320/2017 (toto řízení bylo rovněž přerušeno). Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 6. 12. 2018, č. j. 10 Azs 320/2017 – 43, zamítl kasační stížnost stěžovatele ve věci správního vyhoštění. Odpadl tedy důvod, pro který bylo řízení v nyní projednávaném případě přerušeno. Proto Nejvyšší správní soud rozhodl ve výroku I. tohoto rozsudku o pokračování v řízení.

[10] Kasační stížnost není důvodná.

[11] Podle § 79 odst. 2, věty první správního řádu *rozhodnutí ve věci nákladů řízení může být ve výrokové části jiného rozhodnutí nebo může být vydáno samostatně; lze je vydat i v průběhu řízení.* Dle § 79 odst. 5 správního řádu *povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti. Prováděcí právní předpis stanoví výši paušální částky nákladů řízení a výši paušální částky nákladů řízení ve zvláště složitých případech nebo byl-li přibrán znalec. V případech hodných zvláštního zřetele lze výši paušální částky na požádání snížit.*

[12] Nejvyšší správní soud opakuje, že v posuzovaném případě existují dvě linie soudního přezkumu – jedna se týká rozhodnutí o správním vyhoštění stěžovatele a druhá rozhodnutí o nákladech správního řízení, které bylo vydáno samostatně. Tento stav je zapříčiněn tím, že městský soud vyloučil žalobu směřující proti rozhodnutí o nákladech správního řízení k samostatnému projednání. To však nic nemění na skutečnosti, že rozhodnutí o nákladech správního řízení s rozhodnutím o správním vyhoštění úzce souvisí a je na tomto rozhodnutí závislé. V této souvislosti lze v prvé řadě podotknout, že není vyloučeno, aby správní orgán uložil účastníku povinnost nahradit paušální náklady řízení samostatným rozhodnutím navazujícím na meritorní rozhodnutí; výrok o povinnosti nahradit náklady řízení však i v takovém případě zůstává závislým výrokiem, jehož procesní osud se musí odvíjet od výroku ve věci samé, tedy ve věci porušení právní povinnosti. Rozhodnutí ukládající povinnost uhradit náklady řízení proto nemůže obstát, pokud rozhodnutí ve věci samé bylo zrušeno.

[13] Rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (a na něj navazující rozhodnutí žalované o odvolání stěžovatele), kterým stěžovateli uložil podle § 79 odst. 5 správního řádu zaplatit náklady správního řízení paušální částkou 1 000 Kč (§ 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.), je závislé na rozhodnutí o vyhoštění stěžovatele, neboť jen v případě jeho zákonnosti lze dovodit, že stěžovatel porušením své právní povinnosti řízení o vyhoštění vyvolal (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2013, č. j. 5 As 71/2013 – 24; všechna citovaná rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Jinými slovy, výrok o povinnosti účastníka uhradit náklady správního řízení paušální částkou je výrokiem závislým; nemohl by proto obstát, pokud by hlavní výrok (jímž bylo stěžovateli v tomto konkrétním případě uloženo správní vyhoštění) nenabyl právní moci.

[14] Stěžovatel vztahuje důvody kasační stížnosti podané ve věci jeho správního vyhoštění na nyní projednávanou věc, neboť má za to, že rozhodnutí o správním vyhoštění bylo nezákonné, nezákonné je tak i navazující rozhodnutí o nákladech správního řízení. Jak již ovšem bylo uvedeno výše v odstavci [9], Nejvyšší správní soud rozsudkem č. j. 10 Azs 320/2017 – 43, kasační stížnost stěžovatele ve věci správního vyhoštění zamítl pro nedůvodnost.

[15] Vzhledem k tomu, že žaloba ani kasační stížnost ve vztahu k rozhodnutí o vyhoštění důvodnou shledána nebyla a jiné námitky proti rozhodnutí o nákladech správního řízení stěžovatel neuvedl, nelze nyní posuzované kasační stížnosti přiznat opodstatnění. Městský soud nepochybil, pokud žalobu proti napadenému správnímu rozhodnutí zamítl. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že předmětem soudního přezkumu v této věci nebylo rozhodnutí o správním vyhoštění, nemohl se proto ani znovu zabývat věcnými námitkami proti tomuto rozhodnutí, respektive zákonnost tohoto rozhodnutí opětovně přezkoumávat. Tento přezkum již byl proveden rozsudkem č. j. 10 Azs 320/2017 – 43 (a jemu předcházejícím rozsudkem městského soudu č. j. 2 A 75/2017 – 30), na který nyní kasační soud v podrobnostech odkazuje.

[16] Nejvyšší správní soud k věci nad rámec výše uvedeného pro úplnost konstatuje, že správní orgány zpravidla zahrnují výrok o povinnosti účastníka uhradit paušální náklady správního řízení do rozhodnutí, kterým se vyslovují k věci samé; to je řešení nejpraktičtější, protože pokud hlavní výrok neobstojí – ať už v řízení o řádném nebo mimořádném opravném prostředku ve správním řízení, nebo v řízení před správním soudem – bude závislý výrok o povinnosti uhradit náklady řízení automaticky sdílet jeho procesní osud. Správní orgán prvního stupně v této věci vydal nejprve rozhodnutí, jímž uložil stěžovateli správní vyhoštění, a ihned nato pak samostatné rozhodnutí, jímž mu uložil povinnost uhradit náklady správního řízení; důvod, pro který tak postupoval, není ze spisu zřejmý. Lze souhlasit s městským soudem, že samotná skutečnost, že povinnost uhradit náklady správního řízení byla uložena až poté, co bylo rozhodnuto ve věci samé (respektive v samostatném rozhodnutí), není sama o sobě na závadu. Ostatně správní řád takový postup umožňuje (viz výše citovaný § 79 odst. 2 správního řádu).

[17] Nejvyšší správní soud však již nesdílí názor městského soudu, že z důvodu vhodnosti bylo nutné vyloučit žalobu proti rozhodnutí o nákladech správního řízení k samostatnému projednání. S ohledem na výše uvedené, především s přihlédnutím k akcesorické povaze výroku o povinnosti nahradit náklady správního řízení vůči výroku hlavnímu, je naopak vhodné, aby případnou žalobu proti oběma správním rozhodnutím (o uložení správního vyhoštění a o nákladech správního řízení) projednal soud ve společném řízení. Umělé rozčlenění soudního přezkumu na dvě větve je nepraktické (nikoliv však nezákonné), což dokazuje i tento případ, ve kterém muselo být řízení přerušeno do doby rozhodnutí o kasační stížnosti ve věci správního vyhoštění.

[18] Neobstojí ani argument městského soudu, že v § 31 odst. 2 s. ř. s. není uvedeno, že by samosoudce mohl rozhodovat ve věci uložení povinnosti nahradit náklady řízení spojené s řízením o správním vyhoštění, a proto je nutné rozhodnutí o nákladech správního řízení vyloučit k samostatnému projednání (v němž o žalobě rozhodne tříčlenný senát). V tomto směru Nejvyšší správní soud konstatuje, že je-li výrok o náhradě nákladů správního řízení coby závislý výrok předmětem samostatného rozhodnutí správního orgánu, musí soudní přezkum takového rozhodnutí probíhat na základě shodných procesních pravidel, jako kdyby tento výrok byl součástí jednoho rozhodnutí společně s výrokem hlavním, tedy s výrokem ve věci samé. V případě soudního přezkumu rozhodnutí o náhradě nákladů řízení o správním vyhoštění tak nejen, že rozhoduje specializovaný samosoudce (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), ale žalobce je též *ex lege* osvobozen od soudních poplatků [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] (srov. BLAŽEK, T. a kol. *Soudní řád správní - online komentář*. 3. aktualizace. Praha: C. H. Beck, 2016).

pokračování

[19] V projednávané věci tak měl městský soud žalobu stěžovatele mířící proti oběma správním rozhodnutím (o vyhoštění a o nákladech správního řízení) projednat společně, nikoli věc usnesením vyloučit k samostatnému projednání. Uvedené pochybení ale není natolik závažnou vadou řízení, aby vedlo ke zrušení napadeného rozsudku pro nezákonnost z úřední povinnosti. Nejvyšší správní soud k tomu pro úplnost dodává, že podle konstantní judikatury platí, že rozhodoval-li místo senátu ve věci samosoudce, jedná se o rozhodování soudu v nesprávném obsazení zakládající zmatečnost řízení [§ 103 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Jestliže však místo samosoudce rozhodoval senát (jako tomu bylo v dané věci), jde sice také o nesprávné obsazení soudu, ale není to vadou takové intenzity, která by sama o sobě byla důvodem pro zrušení rozhodnutí městského soudu (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 10. 2003, č. j. 3 Azs 5/2003 – 32, a ze dne 27. 1. 2011, č. j. 4 Ads 108/2010 – 39).

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1, věta druhá s. ř. s. kasační stížnost výrokem II. zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[21] Výrok III. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterých, nestanoví-li zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalované, která by jinak měla právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 13. března 2019

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu