



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Olgy Stránské a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a JUDr. Milana Podhrázkého, Ph.D., v právní věci **žalobce: Bc. J. K.**, bytem W., D., právně zastoupen Mgr. Leonidem Kushnarenkem, advokátem se sídlem Politických vězňů 21, 110 00 Praha 1, proti žalované: **Komise pro rozhodování ve věcech pobytu cizinců**, náměstí Hrdinů 1634/3, 140 21 Praha 4, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23. 5. 2014, č. j. MV-49709-5/SO/sen-2012, o **pořádkové pokutě**,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 23. 5. 2014, č. j. MV-49709-5/SO/sen-2012 a rozhodnutí Ministerstva vnitra, odboru azylové a migrační politiky ze dne 30. 1. 2012, č. j. MV – 12155-1/OAM-2012, **se zrušují** a věc se **vrací žalované k dalšímu řízení**.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku na náhradu nákladů řízení částku **16.342, - Kč**, a to k rukám jeho právního zástupce, Mgr. Leonida Kushnarenka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou doručenou zdejšímu soudu dne 30. 6. 2014 se žalobce domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalované, kterým mu byla zčásti snížena pokuta uložená rozhodnutím Ministerstva vnitra, Odboru azylové a migrační politiky ze dne 30. 1. 2012, č. j. MV – 12155-1/OAM-2012. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně mu byla dle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“), uložena pořádková pokuta ve výši 20.000,- Kč pro nepřístojné, urážlivé a hluché jednání, jehož se dopustil v průběhu výslechu účastníka řízení, který byl

nařízen dle ustanovení § 169 odst. 2 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), a to v rámci řízení o žádosti paní N. T. N. o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu, jejímž byl zástupcem. Rozhodnutím žalované bylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně změněno tak, že uložená pořádková pokuta byla z důvodu její nepřiměřenosti snížena na částku 5.000,- Kč.

Žalobce uvedl, že se nevhodného chování vůči úřednicím MV ČR nedopustil, ale pouze měl kritické připomínky k jejich nízkému právnímu vědomí, což je zcela v rámci jeho svobody projevu. Dále upozornil, že uložit pořádkovou pokutu podle ustanovení § 62 odst. 1 s. ř. lze pouze tehdy, pokud by závažně ztěžoval průběh řízení, čímž se však žalovaný nikterak nezabýval. Rovněž namítal, že tuto pokutu nelze s ohledem na její zajišťovací funkci uložit až po proběhlém úkonu a navíc jí musí předcházet napomenutí, které mu ovšem sděleno nebylo. Také zpochybnil přiměřenost uložené pokuty a formální náležitosti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, konkrétně poukázal na absenci otisku úředního razítka na rozhodnutí. Z uvedených důvodů navrhl zrušení napadeného rozhodnutí.

U jednání soudu zástupce žalobce uvedl, že na žalobě trvá a navrhl provedení důkazu výsledkem všech osob, které se jednání před správním orgánem 1. stupně zúčastnily. Dodal, že výslech klientky žalobce prováděly dvě mladé ženy, které si zjevně nevěděly rady. Úřednice, paní S., přišla do místnosti pouze jednou na jejich kontrolu a po nějaké době přišla s rozhodnutím o vykázání z místnosti. Toto rozhodnutí bylo nadbytečné, protože výslech klientky byl prakticky u konce. Žalobce popřel, že by někoho urážel.

Žalovaná se, ač řádně předvolána, k jednání nedostavila.

V písemném vyjádření k žalobě žalovaná zcela odkázala na napadené rozhodnutí a navrhla zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze zjistil ze správního spisu následující skutečnosti:

Žalobce se dne 26. 1. 2012 účastnil jako obecný zmocněnec u správního orgánu prvního stupně výslechu podle ustanovení § 169 odst. 2 zákona o pobytu cizinců ve věci žádosti o prodloužení doby platnosti povolení k dlouhodobému pobytu paní N. T. N. (dále jen „žadatelka“). V průběhu výslechu vznášel žalobce četné námitky k jednotlivým otázkám na žadatelku a byl opakovaně upozorněn pracovníci MVČR S., že bude-li dále narušovat pořádek v úřední místnosti, bude mu předáno usnesení o vykázání z jednání. Po závěrečné otázce správního orgánu prvního stupně na žadatelku přednesl žalobce vyjádření, ve kterém ostře kritizoval postup paní S. vůči své osobě a zpochybnil zákonnost jejího postupu. Následně mu bylo paní S. předáno usnesení o vykázání z úřední místnosti. Výslech žadatelky byl ukončen 5 minut po odchodu žalobce.

Dne 30. 1. 2012 vydal správní orgán prvního stupně rozhodnutí, kterým žalobci podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. uložil pořádkovou pokutu ve výši 20.000,- Kč. V odůvodnění uvedl, že žalobce svým jednáním opakovaně rušil průběh výslechu, křičel na úřední osoby a narušoval průběh jednání poznámkami o stupiditě kladených otázek. Z výše uvedeného správní orgán prvního stupně dovodil, že žalobce svým nepřístojným chováním, které bylo hlučné a zjevně urážlivé, rušil průběh prováděného úkonu a naplnil tak skutkovou podstatu uvedenou v ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř., to je, že v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek.

Proti výše uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém žalovaná rozhodla dne 23. 5. 2014 tak, že snížila udělenou pokutu na 5.000,- Kč. V odůvodnění uvedla, že z protokolu o výsledku žadatelky vyplývá, že žalobce neustále bez vyzvání vstupoval do výsledku žadatelky a nevhodně komentoval některé otázky, čímž závažným způsobem ztěžoval průběh výsledku. Dále uvedla, že žalobce byl na své nepřístojné chování několikrát upozorněn, a tudíž neobstojí jeho námitka, že mu byla uložena pokuta bez předchozího napomenutí. Podle názoru žalované nepředstavuje pořádková pokuta alternativní zajišťovací prostředek k vykázání z místa úkonu, nýbrž má sankční charakter za nepřístojné chování žalobce. Pokud jde o výši pokuty, žalovaná se rozhodla pro její snížení především s ohledem na to, že výsledek žadatelky byl dokončen a skutečnosti nezbytné pro meritorní posouzení její žádosti byly zjištěny. K námitce absence otisku úředního razítka žalovaná uvedla, že originál prvoinstančního rozhodnutí, založený ve spise, tento otisk obsahuje, navíc by tato vada nebyla sama o sobě schopna způsobit nezákonnost rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

Krajský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. správní orgán může rozhodnutím uložit pořádkovou pokutu až do výše 50 000 Kč tomu, kdo v řízení závažně ztěžuje jeho postup tím, že navzdory předchozímu napomenutí ruší pořádek. Odborná literatura uvádí (*Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 844.*), že pořádková pokuta je „*prostředkem, který prostřednictvím finančního postihu slouží správnímu orgánu k zajištění průběhu a účelu řízení*“. K obdobnému závěru došla i judikatura, podle které „*Pořádková pokuta je tedy jednou z forem pořádkových opatření, jejichž funkce je de facto zajišťovací (ust. § 62 správního řádu, srovnej též např. § 44 odst. 1 s. ř. s.) Účelem uložené sankce je nutit účastníka řízení splnit svoji povinnost (např. dostavit se k jednání, předložit listinu, apod.), popř. zdržet se jednání narušujícího průběh řízení. Za objekt pořádkového deliktu je tedy možno považovat určitý správní proces; objektivní stránka spočívá v jednání, které maří či jinak ztěžuje průběh, popřípadě účel řízení*“ (rozsudek NSS sp. zn. 5 As 76/2009). Je tedy patrné, že smyslem pořádkové pokuty podle ustanovení § 62 s. ř. není potrestání „narušitele“ za jeho chování, ale zajištění řádného průběhu řízení, tedy jinými slovy jde o to, odradit „narušitele“ od dalšího ztěžování průběhu správního řízení. K tomu výše citovaný komentář dále uvádí, že „*Podmínkou pro uložení pořádkové pokuty je závažné ztížení postupu správního orgánu způsoby stanovenými v písm. a) až c). Tedy v případě, že se osoba dopustí jednání předpokládaného v písm. a) až c) tohoto ustanovení, ale tímto jednáním závažně neztíží postup správního orgánu, nelze přistoupit k uložení pořádkové pokuty. Pokud se tedy např. obviněný v přestupkovém řízení nedostaví bez náležité omluvy na předvolání ke správnímu orgánu k ústnímu jednání a správní orgán ihned po skončení ústního jednání vydá ve věci rozhodnutí, neboť zjistil dostatečně skutečný stav věci i bez přítomnosti obviněného, potom obviněný svým nedostavením se k ústnímu jednání závažně neztížil postup správního orgánu v přestupkovém řízení. Pokud by však správní orgán musel konat z důvodu nedostavení se obviněného další ústní jednání, může správní orgán přistoupit k uložení pořádkové pokuty, popř. při splnění podmínek podle § 60 nechat obviněného předvést*“.

Aplikováno na projednávaný případ, je podle názoru soudu zjevné, že k „závažnému ztížení postupu“ správního orgánu nedošlo. To ostatně konstatuje i sama žalovaná, když v napadeném rozhodnutí uvedla, že výslech byl dokončen a skutkové okolnosti nezbytné pro meritorní rozhodnutí ve věci žadatelky byly zjištěny. Správní orgán prvního stupně se ve svém rozhodnutí touto otázkou vůbec nezabýval (dokonce podmínku „závažného ztížení postupu“ při citaci příslušného zákonného ustanovení ani neuvedl), žalovaná pak shledala „závažné ztěžování“ čistě v narušování výslechu komentáři žalobce, aniž by vzala v úvahu vliv jednání žalobce na příslušné správní řízení, což učinila až v úvaze o výši pokuty, navíc způsobem, ze kterého vyplývá, že k závažnému ztížení řízení nedošlo, což je pravý opak jejího předchozího závěru. Soud zároveň poznamenává, že nesouhlasí s názorem žalované, že pořádkovou pokutu podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. nelze chápat jako alternativu vykázání z místa úkonu (§ 63 s. ř.) a připomíná převažující stanovisko odborné literatury (kromě výše uvedeného komentáře rovněž např. VEDRAL, Josef. *Správní řád: komentář*. Vyd. 1. Praha: BOVA POLYGON, 2006, 1042 s. ISBN 80-7273-134-3), podle kterého představuje pořádková pokuta podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. alternativu vykázání z místa úkonu a dodává, že výše uvedené lze dovodit z cíle obou institutů, jelikož oba mají za cíl odstranit překážku, která ztěžuje průběh řízení a má původ v chování účastníka či jiné osoby. V prvním případě je osoba „odrazena“ od pokračování ve svém závažném jednání uložením pokuty, ve druhém je jí v takovém chování přímo zabráněno tím, že je vykázána z místa provádění příslušného úkonu.

Výše uvedené lze shrnout do závěru, že v projednávané věci nedošlo ze strany žalobce k závažnému ztížení průběhu řízení a nebyla tak splněna podmínka pro uložení pořádkové pokuty podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. K tomu soud dodává, že jelikož pořádková pokuta plní funkci zajišťovací a jejím smyslem je umožnit řádný průběh prováděného úkonu správního řízení, nelze z povahy věci akceptovat její uložení s několikadenním zpožděním po provádění daného úkonu, neboť taková pokuta již prakticky nemůže svou funkci plnit a stává se pouze trestem pro narušitele, což však není funkce, ke které je určena.

Důvodná je i námitka žalobce, že mu byla pořádková pokuta uložena bez předchozího napomenutí. Soud sice souhlasí se žalovanou, že žalobce byl na nevhodnost svého jednání opakovaně upozorňován, nicméně jak vyplývá z protokolu, byl upozorněn pouze na možnost vykázání podle ustanovení § 63 s. ř., nikoliv na možnost uložení pořádkové pokuty podle ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř. Soud má přitom za to (ve shodě s doktrínou), že před uložením pořádkové pokuty musí správní orgán osobu rušící pořádek napomenout a upozornit ji na možné uložení pořádkové pokuty, o čemž musí být učiněn záznam v protokolu (srovnej *Jemelka, L., Pondělíčková, K., Bohadlo, D.: Správní řád. Komentář*. 4. vydání. Praha : C. H. Beck, 2013, s. 844.). Výše uvedené povinnosti však správní orgán prvního stupně nedostál.

Naopak námitka týkající se absence otisku úředního razítka na rozhodnutí správního orgánu prvního stupně důvodná není. Soud zde zcela souhlasí se žalovaným, že tato okolnost nemohla mít žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí, jelikož se jedná pouze o formální administrativní nedostatek. Argumenty zpochybňujícími přiměřenost výše uložené pokuty se soud nezabýval, jelikož s ohledem na závěr o nezákonnosti pokuty jako takové je tato otázka nadbytečná. K tvrzení žalobce, že nerušil průběh jednání, soud musí dodat, že jako zástupce žadatelky neměl právo přerušovat její výslech, ale mohl se vyjádřit až po jeho skončení.

Jelikož soud dospěl k závěru, že napadená rozhodnutí jsou nezákonná, neboť správní orgán nedodržel podmínky ustanovení § 62 odst. 1 písm. b) s. ř., jelikož neupozornil žalobce, že mu může být uložena pořádková pokuta a pokutu neuložil v průběhu příslušného správního úkonu, postupoval podle ustanovení § 78 odst. 1, § 78 odst. 3 a § 78 odst. 4 s.ř.s. a zrušil nejen napadené rozhodnutí žalované, ale rovněž rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a vrátil věc žalované k dalšímu řízení.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalovaná nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalobci, který byl ve věci úspěšný, přiznal soud náhradu nákladů řízení v celkové částce 16.342,- Kč. Tato částka sestává z odměny advokáta ve výši 9.300,- Kč za tři úkony právní služby po 3.100,- Kč [převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby a účast na ústním jednání – § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů], ze tří paušálních částek jako náhrady hotových výdajů po 300 Kč podle § 13 odst. 3 téže vyhlášky, vše zvýšeno o částku 2.142,- Kč odpovídající 21 % DPH z předchozích částek a z částky 4.000,- Kč představující zaplacený soudní poplatek za podání žaloby a za žádost o přiznání odkladného účinku žalobě.

Poučení : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 16. června 2015

Olga Stránská, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost: Alena Léblová