



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Milady Tomkové a soudců JUDr. Bohuslava Hnízдила a JUDr. Kateřiny Šimáčkové v právní věci žalobce: **V. H. H.**, zastoupeného Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, se sídlem Příkop 8, Brno, adresa pro doručování: Václavské nám. 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo vnitra**, odbor azylové a migrační politiky, se sídlem Nad Štolou 3, Praha 7, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2007, č. j. OAM - 15 - 101/2007, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 8. 2009, č. j. 10 Ca 185/2007 - 34,

takto:

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 2880 Kč, a to do 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Marka Sedláka, advokáta, se sídlem Příkop 8, Brno.

Odůvodnění:

Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) napadl kasační stížností v záhlaví uvedený rozsudek Městského soudu v Praze, kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 18. 4. 2007, č. j. OAM - 15 - 101/2007. Citovaným správním rozhodnutím stěžovatel uložil žalobci podle § 123 odst. 7 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů, ve znění účinném do 20. 12. 2007 (dále jen „zákon o pobytu cizinců“), povinnost uhradit náklady spojené se správním vyhoštěním ve výši 39 776 Kč.

Správní řízení o úhradě nákladů spojených se správním vyhoštěním stěžovatel zahájil dne 29. 3. 2007. V rozhodnutí poté vyčíslil vzniknuvší náklady za období od 1. 1.

2006 do 13. 6. 2006 ve výši 39 930 Kč. Náklady byly ve výši 154 Kč uhrazeny z peněžních prostředků žalobce. Zbylou část - 39776 Kč - stěžovatel uložil uhradit žalobci dle ust. § 123 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, neboť tyto náklady nebylo možné uhradit z jistoty.

Kasační stížností stěžovatel napadá rozsudek Městského soudu v Praze (dále též „městský soud“) pro jeho nezákonnost ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“) v celém jeho rozsahu.

Dle názoru stěžovatele soud nesprávně vyložil § 127 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném v době rozhodování. Soud se mylně domnívá, že správní orgán má právo uložit cizinci povinnost hradit náklady správního vyhoštění pouze do výše částky, která odpovídá jeho zajištěným prostředkům. Tento názor soudu ovšem dle stěžovatele nemá oporu v zákonném textu, jedná se tudíž o nezákonný výklad. Podle ustanovení § 123 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, ve znění platném v době rozhodování: *„nejsou-li náklady spojené se správním vyhoštěním cizince uhrazeny z jistoty nebo z peněžních prostředků cizince, stanoví policie nebo ministerstvo rozhodnutím, kdo a v jaké výši je povinen tyto náklady nebo jejich část uhradit ...“*. Z uvedeného dle stěžovatele nevyplývá, že by nebylo možno požadovat uhrazení nákladů správního vyhoštění podle uvedeného ustanovení po cizinci, v důsledku jehož protizákonného jednání zmíněné náklady vznikly.

I když Nejvyšší správní soud v rozsudcích, na něž městský soud odkázal (č. j. 3 As 7/2009 - 49 ze dne 22. 7. 2009 a rozsudek č. j. 1 As 36/2009 - 88 ze dne 21. 5. 2009) zastává shodný názor jako soud v napadeném rozsudku, je tento závěr dle stěžovatele v příkrém rozporu s úmyslem zákonodárce. V této souvislosti odkazuje stěžovatel na znění § 123 zákona o pobytu cizinců před novelizací zákonem č. 428/2005 Sb. Peněžní prostředky zde (v odst. 2) byly vymezeny jako ty, jež má dotčený cizinec u sebe. Zákonem č. 428/2005 Sb. došlo k vypuštění slovního spojení „u sebe“ ze zákona, čímž dal zákonodárce zřetelně najevo, že za peněžní prostředky nemají být považovány toliko finanční hodnoty, které má zajištěny u sebe, ale i potenciální budoucí příjmy cizince. Stěžovatel tudíž vycházel ze znění § 123 zákona o pobytu cizinců a plně respektoval úmysl zákonodárce. Za peněžní prostředky je tedy dle názoru stěžovatele nutno považovat jakékoliv finanční prostředky cizince, nejenom ty, jež byly u něho zjištěny a zajištěny. Výklad městského soudu považuje stěžovatel za nepřipustně zužující bez opory v zákonném textu. Stěžovatel též považuje za nutné, aby se Nejvyšší správní soud vyjádřil k dosud podle něj nezodpovězené otázce dopadů zákona č. 428/2005 Sb. na definici peněžních prostředků ve smyslu zákona o pobytu cizinců.

K podané kasační stížnosti se vyjádřil žalobce, který navrhl kasační stížnost zamítnout, neboť rozsudek městského soudu považuje za zcela správný, stejně jako citované rozsudky Nejvyššího správního soudu, jejichž závěry stěžovatel též napadá. Argumentaci stěžovatele k výkladu § 123 odst. 7 zákona o pobytu cizinců shledává žalobce v rozporu s čl. 2 odst. 3 Ústavy, neboť jde o nepřipustně rozšiřující výklad. Konečně žalobce upozorňuje, že stěžovatel zcela nepochopitelně odmítá respektovat ustálenou rozhodovací činnost Nejvyššího správního soudu v této otázce, čímž zatěžuje zbytečnými náklady nejen státní rozpočet, ale též žalobce.

Ze soudního spisu Nejvyšší správní soud zjistil:

Městský soud napadeným rozsudkem zrušil správní rozhodnutí stěžovatele a věc mu vrátil k dalšímu řízení; jako důvodnou shledal žalobní námitku, že stěžovatel postupoval nezákonně, uložil-li žalobci uhradit náklady spojené se správním vyhoštěním podle § 123 odst. 7 zákona o pobytu cizinců, a to nad rámec peněžních prostředků zjištěných a zajištěných u cizince.

Městský soud vycházel z právní úpravy úhrady nákladů řízení spojených se správním vyhoštěním obsažené v ust. § 123 zákona o pobytu cizinců v rozhodném znění účinném do 31. 8. 2007. Dospěl k závěru, že povinnost hradit náklady spojené se správním vyhoštěním je zákonem primárně uložena cizinci, dále lze tuto povinnost stanovit subjektům uvedeným v odstavcích 3 až 5 cit. ustanovení; tuto povinnost je podle § 123 odst. 3 ve spojení s § 168 cit. zákona třeba uložit rozhodnutím.

V otázce výše, do jaké lze cizinci uložit úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním, městský soud odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2009, č. j. 3 As 7/2009 - 49, dle něhož správní orgán musí při vydání rozhodnutí vždy respektovat pravidla daná v ust. § 123 odst. 1 až 4. Stěžovatel tedy vždy nejprve zjišťuje, zda a v jaké výši byly uschovány peněžní prostředky cizince. V kladném případě pak rozhodnutím cizinci uloží povinnost uhradit náklady buď v plné výši, či pouze ve výši jeho peněžních prostředků (s respektováním ust. § 146 odst. 1 zákona o pobytu cizinců) s tím, že současně rozhodnutím uloží úhradu nákladů ve zbylé části některému ze subjektů uvedených v odstavcích 3 až 5, a to v souladu se zde stanoveným pořadím.

Městský soud tedy dospěl k závěru, že stěžovatel nepostupoval v souladu se zákonem, neboť napadeným rozhodnutím uložil povinnost k úhradě nákladů správního vyhoštění ve výši, která neodpovídá výši jeho zajištěných peněžních prostředků; u žalobce byla totiž zjištěna a zajištěna částka 154 Kč. Z tohoto důvodu městský soud napadené rozhodnutí jako nezákonné zrušil.

Stěžovatel je osobou oprávněnou k podání kasační stížnosti, neboť byl účastníkem řízení před krajským soudem, z něhož napadené rozhodnutí vzešlo (§ 102 s. ř. s.), kasační stížnost podal včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a jedná za něj osoba, jež splňuje podmínky § 105 odst. 2 s. ř. s. Stěžovatel uplatňuje kasační důvod zakotvený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. namítá nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nejvyšší správní soud, vázán důvody a rozsahem kasační stížnosti, se proto v dalším zaměřil na naplnění právě tohoto stížnostního důvodu. Takto nazíráno by mohla být kasační stížnost úspěšná buď tehdy, jestliže by městský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci chybná zákonná ustanovení, anebo pokud by chybně vyložil správná zákonná ustanovení, tj. tento výklad by odporoval standardním interpretačním metodám.

Jak plyne ze shora uvedeného, sporným se v nyní projednávané věci jeví ustanovení § 123 cizineckého zákona, které městský soud aplikoval, přičemž samotnou aplikaci právě tohoto ustanovení stěžovatel nezpochybňuje. Je tak zřejmé, že sporným se jeví toliko jeho výklad.

Podle citovaného ustanovení (v relevantním znění, tj. ve znění účinném do 20. 12. 2007) platilo, že

- „(1) *Náklady spojené se správním vyhoštěním se hradí z jistoty.*
- (2) *Nelze-li uhradit náklady z jistoty, uhradí se, byť i částečně, z peněžních prostředků cizince, který má být vyhoštěn na základě rozhodnutí o správním vyhoštění.*
- (3) *Nelze-li uhradit náklady z jistoty ani z peněžních prostředků cizince, uhradí je plně nebo jejich zbývající část osoba, která se k tomu zavázala v pozvání ověřeném policií.*
- (4) *Nelze-li uhradit náklady podle předchozích odstavců, jsou povinni tyto náklady uhradit plně nebo jejich zbývající část postupně*
 - a) ten, kdo cizince zaměstnal bez povolení k zaměstnání,*
 - b) ten, kdo zaměstnání bez povolení k zaměstnání zprostředkoval,*
 - c) dopravce, který nesplnil povinnost podle § 104.*
- (5) *Nelze-li náklady spojené se správním vyhoštěním uhradit podle předchozích odstavců, nese tyto náklady*
 - a) policie, jde-li o cizince zajištěného podle zvláštního právního předpisu 16b),*
 - b) ministerstvo v ostatních případech.*
- (6) *Do nákladů spojených se správním vyhoštěním se zahrnují náklady na ubytování a stravování, přepravní náklady a ostatní nutné peněžní náklady.*
- (7) *Nejsou-li náklady spojené se správním vyhoštěním cizince uhrazeny z jistoty nebo 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.“*

V daném případě z obsahu spisu plyne, že žalobci bylo rozhodnutím Policie ČR, Oblastního ředitelství služby cizinecké a pohraniční policie Ústí nad Labem, odbor pátrání a kontroly pobytu ze dne 9. 1. 2006, č. j. SCPP - 246 - 24/UL - OKP - UL - SV - 20 - 2005, uloženo správní vyhoštění a současně mu byla stanovena doba tří let, po kterou mu nelze umožnit vstup na území ČR. Důvodem tohoto rozhodnutí byla skutečnost, že žalobce překročil státní hranici v úkrytu a pobýval na území České republiky bez cestovního dokladu.

Dále bylo zjištěno, že celkové výdaje na pobyt žalobce v zařízení pro zajištění cizinců (tj. stravné a ubytování) činily částku 39 930 Kč; odebrané finanční prostředky cizince činily 154 Kč. Žalobce nesložil jistotu ani nebyl pozván na území ČR.

Za těchto okolností učinil městský soud správný závěr, že předmětné náklady na ubytování a stravování žalobce principiálně spadají mezi náklady spojené se správním vyhoštěním ve smyslu citovaného zákonného ustanovení. Tyto náklady totiž byly vynaloženy na osobu žalobce a jsou spojeny s řízením o vyhoštění.

Sporným se jeví závěr městského soudu, že peněžní prostředky představují faktické prostředky, jimiž cizinec disponuje, a které byly u něj zjištěny a zajištěny - nejedná se proto o peněžní prostředky cizince získané eventuálně v budoucnu. Jelikož v daném případě rozhodl stěžovatel (žalovaný) o uložení povinnosti žalobce uhradit náklady správního vyhoštění ve výši, která neodpovídá výši jeho zajištěných prostředků, soud jeho rozhodnutí zrušil.

Městský soud v napadeném rozsudku výslovně odkazoval na relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, přičemž zdejší soud neshledal žádný rozumný důvod, pro který by se od ní měl v nyní rozhodovaném případě jakkoliv odchýlit.

V rozsudku ze dne 21. 5. 2009, č. j. 1 As 36/2009 - 88 (č. 1909/2009 Sb. NSS) Nejvyšší správní soud uvedl, že „*pojem „peněžní prostředky cizince“ užitý v § 123 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, je třeba vykládat jako peněžní prostředky, jimiž cizinec fakticky disponoval a které jsou u něj zjištěny a zajištěny; nejedná se tedy o jakékoliv eventuálně v budoucnu získané prostředky cizince.*“ Podobný názor vyslovil stejný soud např. v rozsudku ze dne 22. 7. 2009, č. j. 3 As 7/2009 - 49 (dostupný na www.nssoud.cz), když konstatoval, že „*podle § 123 cizineckého zákona není správní orgán oprávněn uložit cizinci úhradu nákladů spojených se správním vyhoštěním nad rámec jeho peněžních prostředků.*“

Je tak zřejmé, že městský soud v rozsudku napadeném nyní projednávanou kasační stížností plně a přesně respektoval judikaturu Nejvyššího správního soudu. To ostatně připouští i stěžovatel, který pouze namítá, že tento právní názor Nejvyššího správního soudu je v příkrém rozporu s úmyslem zákonodárce.

K tomu soud uvádí, že citovaná judikatura je závazná i pro zdejší soud samotný, protože pokud by se od ní chtěl odchýlit, mohl by tak učinit výhradně způsobem předvídaným v ustanovení § 17 s. ř. s., podle něhož, dospěl-li senát Nejvyššího správního soudu při svém rozhodování k právnímu názoru, který je odlišný od právního názoru již vyjádřeného v rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, postoupí věc k rozhodnutí rozšířenému senátu. Tento postup by však připadal do úvahy pouze tehdy, pakliže by se nyní rozhodující tříčlenný senát chtěl odchýlit od citovaných dříve vyslovených právních názorů, pro což však sám neshledal žádnou relevantní a přesvědčivou právní argumentaci a tuto argumentaci nenabídl v kasační stížnosti ani stěžovatel. Touto argumentací totiž určitě nemůže být poukaz na tvrzený úmysl zákonodárce.

Nejvyšší správní soud proto v plném rozsahu poukazuje na argumentaci použitou ve svých dříve citovaných rozsudcích. Z nich zejména plyne, že ze struktury ustanovení § 123 cizineckého zákona 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 odčerpat ke stanovenému účelu. Pokud však z rozličných důvodů tato účinná snaha nevede k úhradě nákladů, pak nastupují další 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 komentovaného ustanovení, jež presumuje, že nelze-li dosíci 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. Odst. 7 zmíněného ustanovení pak normuje, že nejsou-li náklady spojené se správním vyhoštěním cizince uhrazeny z jistoty nebo z peněžních prostředků cizince, stanoví policie nebo ministerstvo rozhodnutím, kdo a v jaké výši je povinen tyto náklady nebo jejich část uhradit.

Nepodaří-li se tedy správnímu orgánu uhradit vzniklé náklady spojené s vyhoštěním cizince z jistoty či jeho peněžních prostředků ještě před jeho vyhoštěním, není-li tedy s to uspokojit svoji „pohledávku“ z těchto zdrojů, pak rozhodne o tom, která z osob následujících v pořadí bude tuto úhradu plnit. Nemá při tom volbu, kterou z osob zvolí, ale je nucen se držet při vyžadování plnění pořadí, které určuje zákon sám. Vyčerpali veškeré zákonem vymezené kroky a úhrady nákladů, nedosáhl od osob zde uvedených, pak je již jen povinností státu vzniklé náklady hradit sám.

Stěžovatel dále požaduje, aby se Nejvyšší správní soud vyslovil k pojmu „peněžní prostředky“, použitého v citovaném ustanovení. Nicméně touto otázkou se Nejvyšší správní soud již zabýval v citovaném rozsudku č. j. 1 As 36/2009 - 88, když vycházel z toho, v jakých souvislostech zákon tohoto pojmu v souvislosti s realizací správního vyhoštění užívá. Tak např. v ustanovení § 137 cizineckého zákona 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 ustanovení § 145 odst. 3 cizineckého zákona naloženo i s peněžními prostředky získanými jinak cizincem po dobu zajištění. Ustanovení § 145 stanoví podmínky, za nichž může zajištěný cizinec s takovými peněžními prostředky nakládat. Konečně ustanovení § 146 stejného zákona 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 pobytem v zařízení a se správním vyhoštěním.

Lze tak shrnout, že z úpravy obsažené v ustanovení § 123 cizineckého zákona ani z jiného ustanovení nevyplývá úmysl zákonodárce odchýlit se v souvislosti s realizací správního vyhoštění od uvedeného významu pojmu „peněžních prostředků cizince“. Nejvyšší správní soud proto i na základě své dřívější judikatury plně akceptuje výklad Městského soudu v Praze, podle něhož „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 získané prostředky cizince. Správní orgán proto nemůže uložit cizinci úhradu nákladů nad rámec jeho peněžních prostředků.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že v dosavadní judikatuře dostatečně reagoval na všechny nyní přdestřené stížnostní námitky a jelikož neshledal rozumný důvod pro judikatorní odklon shora nastíněným mechanismem aktivace rozšířeného senátu, musel kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Jen pro úplnost je třeba dodat, že tímto postupem se soud nedopouští nepřipustného zúžení normy bez opory v zákonném textu, jak tvrdí stěžovatel, jelikož je bytostným úkolem každého soudu interpretovat právní normy, které dopadají na řešené případy. Tato interpretace je přitom prováděna s využitím řady ustálených metod. Pokud proto stěžovatel poukazuje na úpravu cizineckého zákona před novelizací provedenou zákonem č. 428/2005 Sb., z čeho stěžovatel dovozuje výklad konvenující jeho představám, využívá toliko výklad historický. Jak plyne ze shora prezentované argumentace, proti

tomuto způsobu výkladu ustanovení § 123 cizineckého zákona dostatečně hovoří výklad systematický, logický a koneckonců i gramatický.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal naplnění kasačního důvodu ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., a proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto mu právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nenáleží (§ 60 odst. 1 a contrario ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalobce, jež naopak byl ve věci úspěšný, požádal o náhradu nákladů kasačního řízení. Žalobce byl v řízení o kasační stížnosti zastoupen zástupcem Mgr. Markem Sedlákem, advokátem, z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud stanovil výši nákladů řízení, jež žalobci přiznal podle vyhl. č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů (§ 1 odst. 2 cit. vyhl.). Ze soudního spisu je zřejmé, že zástupce v řízení o kasační stížnosti učinil jeden úkon právní služby ve smyslu § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu - vyjádření ke kasační stížnosti. Sazba mimosmluvní odměny ve smyslu § 9 odst. 3 písm. f) ve spojení s § 7 činí 2100 Kč za jeden úkon právní služby. Zástupci též náleží náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč. Nejvyšší správní soud pak částku zvýšil o 20 %, neboť zástupce je plátcem DPH. Celková výše nákladů, jež je stěžovatel povinen zaplatit žalobci tedy činí 2880 Kč. Stěžovatel je podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, povinen náhradu nákladů řízení zaplatit k rukám zástupce žalobce. K plnění Nejvyšší správní soud určil přiměřenou lhůtu.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. května 2010

JUDr. Milada Tomková
předsedkyně
senátu