

Závěr č. 42

ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 18. 9. 2006

Neuložení náhrady nákladů řízení paušální částkou
(§ 79 odst. 5 správního řádu)

- A) *V případě, kdy je na základě kontrolní činnosti kontrolního cenového orgánu zjištěno porušení cenových předpisů a je ukládána pokuta ve správním řízení podle správního řádu, jedná se o řízení vyvolané porušením právní povinnosti a paušální částka náhrady nákladů podle § 79 odst. 5 správního řádu má být uložena.*
- B) *Paušální částku je možné stanovit v samostatném rozhodnutí o nákladech řízení, které je možné přijmout i po přijetí meritorního rozhodnutí dodatečně, pokud možno však bez zbytečného odkladu a nejpozději do právní moci rozhodnutí ve věci. Pokud by paušální částka náhrady nákladů řízení nebyla stanovena vůbec, není správné ji s ohledem na základní principy správního řízení ukládat po delší době dodatečně.*

Odůvodnění:

Poradní sbor se zabýval dotazem týkajícím se aplikace ustanovení § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 413/2005 Sb. Konkrétně se jednalo o dotaz, zda je možné na základě kontrolní činnosti cenového kontrolního orgánu podle zákona č. 526/1990 Sb., o cenách, ve znění pozdějších předpisů, uplatnit paušální částku podle § 79 odst. 5 správního řádu a 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, a zda a jak má být tato paušální částka v případě jejího neuložení požadována zpětně.

Cenovou kontrolu blíže upravuje § 14 a násl. zákona o cenách, který rovněž stanoví, co je považováno za porušení cenových předpisů a pokuty za tato porušení (§ 17).

Jak bylo uvedeno v závěru poradního sboru č. 36, je třeba pro posouzení toho, jestli se uplatní paušální částka náhrady nákladů řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu, nejprve zvážit, zda se jedná o postup podle správního řádu, a jestli bylo toto řízení vyvoláno porušením právní povinnosti.

Kontrolní činnost není sama o sobě správním řízením, pokud je však na základě výsledků kontroly ukládána ve správním řízení pokuta za porušení cenových předpisů dle § 17 zákona o cenách, jedná se o řízení vyvolané porušením právní povinnosti, ve kterém je pokuta ukládána ve správním řízení podle správního řádu, a paušální částka podle § 79 odst. 5 správního řádu proto má být uložena.

Druhou otázkou je však problematika zpětného vybírání této paušální částky v případě, že nebyla v rozhodnutí stanovícím pokutu uložena. Ustanovení § 79 odst. 2 správního řádu předpokládá, že rozhodnutí ve věci nákladů řízení může být vydáno samostatně a tedy dříve než je vydáno rozhodnutí ve věci samé nebo teoreticky i dodatečně. Není zde stanoveno, do jaké doby může být toto dodatečné rozhodnutí ve věci nákladů řízení vydáno. Možnost vydávat rozhodnutí o nákladech řízení samostatně předpokládají rovněž další procesní právní předpisy.

Například podle § 61 soudního řádu správního rozhodne soud o povinnosti nahradit náklady řízení zpravidla v rozsudku nebo usnesení, jímž se řízení končí. Občanský soudní řád stanoví v § 151, že o povinnosti k náhradě nákladů řízení rozhodne soud bez návrhu v rozhodnutí, jímž se řízení u něho končí; u náhrady nákladů řízení podle § 147 a § 148 odst. 2 tak může učinit již v průběhu řízení, a to zpravidla tehdy, jakmile tyto náklady vzniknou. Určit výši nákladů může předseda senátu až v písemném vyhotovení rozhodnutí. V § 166 dále stanoví, že nerozhodl-li soud v rozsudku o některé části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o předběžné vykonatelnosti, může účastník do patnácti dnů od doručení rozsudku navrhnout jeho doplnění. Bez návrhu je může soud doplnit rozsudek tehdy, pokud ještě nenabyl právní moci.

Například rozhodnutí Nejvyššího soudu¹ ve věci rozhodnutí o náhradě nákladů řízení v občanském soudním řízení uvádí: „O povinnosti k náhradě nákladů řízení rozhoduje soud podle § 151 odst. 1 o. s. ř. bez návrhu, a to zpravidla v rozhodnutí, jímž se řízení končí.

Při výkladu tohoto ustanovení v souvislosti s ustanovením § 166 o. s. ř. , podle něhož může soud doplnit rozsudek, *dokud není v právní moci*, jestliže v něm nerozhodl o některé

¹ Rc 6/69 6 Cz 60/68 (Sb. NS 69, 1: 47)

části předmětu řízení, o nákladech řízení nebo o předběžné vykonatelnosti, nutno dospět k závěru, že rozhodnutí o nákladech řízení, pokud závisí na výsledcích řízení ve věci samé, musí být obsaženo v rozsudku, jímž se řízení ve věci končí. Později může být o nákladech řízení rozhodnuto jen za podmínek § 166 o. s. ř. , jestliže soud opomněl o nákladech řízení rozhodnout. Výjimečně - když nelze v době konečného rozhodnutí ve věci samé přesně určit výši nákladů řízení - může soud v rozsudku, jímž se řízení ve věci končí, vyslovit, zda a v jakém poměru je účastník povinen nahradit druhému účastníku náklady řízení, a vyhradit dodatečnému rozhodnutí určení výše (vyčíslení) těchto nákladů.“

Rovněž ve správním řízení by mělo být rozhodnutí o nákladech řízení (je-li to objektivně možné) vydáváno nejlépe jako součást meritorního rozhodnutí, což by vyplývalo rovněž ze zásady rychlosti řízení podle § 6 odst. 1 správního řádu. Pokud by tomu tak nebylo, mělo by být rozhodnutí o nákladech řízení přijato bez zbytečného odkladu, nejpozději však, podobně jako v případě občanského soudního řízení, do právní moci rozhodnutí ve věci.

S ohledem na principy právní jistoty by nebylo správné stanovit tuto paušální částku teprve dodatečně po delší době. Podle principu právní jistoty je veřejnoprávní akt považován za formálně i obsahově správný až do okamžiku, než je zákonem předepsaným způsobem stanoveno jinak. K tomu se vyjadřoval také Ústavní soud, který uvedl, že „podstatou uplatňování veřejné moci v demokratickém právním státě je kromě jiného také princip dobré víry jednotlivce ve správnost aktů veřejné moci a ochrana dobré víry v nabytá práva konstituovaná akty veřejné moci, ať už v individuálním případě plynou přímo z normativního správního aktu nebo aktu aplikace práva“². Presumpce správnosti správního rozhodnutí by měla zahrnovat rovněž presumpci jeho úplnosti, pokud by nebylo v rozhodnutí výslovně uvedeno jinak.

Ve vydání rozhodnutí o nákladech řízení teprve po několika měsících či letech by bylo možné spatřovat rovněž porušení ustanovení § 2 odst. 2 správního řádu a tedy zneužití pravomoci správního orgánu, který by toto rozhodnutí dle vlastní libovůle oddaloval a ponechával tak dotčené osoby v nejistotě.

Pokud by byl vydán výrok o nákladech řízení bez stanovení paušální částky podle § 79 odst. 5 správního řádu (v případě, kdy měla být uložena), bylo by teoreticky možné tento výrok dodatečně změnit v rámci opravných prostředků, protože neuložení paušální částky za porušení právního předpisu je v tomto případě v rozporu se zákonem. Na druhou stranu však

² Viz např. rozhodnutí Ústavního soudu IV. ÚS 150/01 (Sb.n.u. US Svazek č. 31, Nález č. 117 s. 57)

mají správní orgány podle § 2 odst. 3 a § 94 odst. 5 správního řádu šetřit práva nabytá v dobré víře (resp. dobrou víru jako takovou). Účastníci řízení pak mohou být v dobré víře, že vydané rozhodnutí je správné a úplné, a jeho dodatečná změna by proto nebyla (rovněž s ohledem na výše uvedené) nezbytná ani správná.