



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Věrou Šimůnkovou v právní věci žalobkyně: **O. K.**, nar. 2. 1. 1974, státní příslušnice Ukrajina, t. č. bytem M., K., zastoupené Mgr. Josefem Smutným, advokátem se sídlem Třída Míru 92, Pardubice, proti žalované: **Policie České republiky, Ředitelství služby cizinecké policie**, se sídlem Olšanská 2, 130 51 Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13917-2/ČJ-2012-930310-V237,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalované ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13917-2/ČJ-2012-930310-V237, se z r u š u j e a věc se žalované v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaná j e p o v i n n a zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce Mgr. Josefa Smutného, advokáta se sídlem Třída Míru 92, Pardubice, náhradu nákladů řízení ve výši 8.228 Kč, a to do 3 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou faxem dne 28. 3. 2013 a doplněnou originálem doručeným soudu dne 4. 4. 2013 se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaná zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Nymburk ze dne 26. 10. 2012, čj. KRPS-353476/ČJ-2012-010025, jímž byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení spojené s řízením o správním vyhoštění paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

Žalobkyně v žalobě uvádí, že žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13917-1/ČJ-2012-930310-V237, zrušila rozhodnutí správního orgánu I. stupně o správním vyhoštění a věc mu vrátila k novému projednání. Současně však žalovaná rozhodnutím, proti kterému směřuje tato žaloba, zamítla odvolání žalobkyně a potvrdila rozhodnutí správního orgánu I. stupně o povinnosti žalobkyně zaplatit náklady správního řízení v této věci. Žalovaná tento postup odůvodnila tím, že i když rozhodnutí o správním vyhoštění bylo zrušeno, bylo v řízení nepochybně prokázáno, že žalobkyně byla na území ČR zaměstnána bez povolení k zaměstnání, a že důvodem zrušení rozhodnutí o správním vyhoštění nebylo shledání pochybení ohledně skutkových zjištění, ale pouze hodnocení přiměřenosti správního vyhoštění. Podle žalované není vydání rozhodnutí o nákladech řízení nikterak závislé na právní moci rozhodnutí ve věci samé (§ 79 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „správní řád“). Žalobkyně s tímto postupem nesouhlasí, neboť pouze pravomocné rozhodnutí může postavit najisto, že ze strany účastníka došlo k porušení určité právní povinnosti a že je tedy povinen nahradit náklady řízení. Proto je výrok o nákladech označován ve vztahu k rozhodnutí ve věci samé jako „vedlejší výrok“, což mimo jiné logicky znamená, že musí existovat „výrok hlavní“, tedy rozhodnutí ve věci samé. Odkaz na § 79 odst. 2 správního řádu není podle žalobkyně případný, neboť toto ustanovení se zjevně vztahuje k § 79 odst. 1 správního řádu, které pojednává o výdajích účastníků. I kdyby tomu mělo být jinak, nelze ustanovení § 79 odst. 2 správního řádu aplikovat v případě, kdy ve věci samé je rozhodováno o porušení právní povinnosti účastníka, neboť pouze rozhodnutí ve věci samé může být právním základem pro rozhodnutí o paušální náhradě nákladů řízení. Zkrácení na svých právech v důsledku napadeného rozhodnutí spatřuje žalobkyně v tom, že by byla povinna platit náhradu nákladů řízení, aniž by bylo rozhodnuto ve věci samé, aniž by bylo postaveno na jisto, že se skutečně dopustila porušení právní povinnosti, přičemž nelze vyloučit zjištění, že k vytýkanému porušení povinnosti nedošlo (nepodala-li by přitom tuto žalobu, nedisponovala by již za takové situace procením prostředkem k jeho dodatečnému zrušení). Žalobkyně se zejména obává, že napadené rozhodnutí má žalované umožnit, aby v následujícím řízení ve věci samé mohla bez dalšího tvrdit, že skutečnosti týkající se zaměstnání žalobkyně bez platného povolení byly zjištěny právě napadeným rozhodnutím, které je pravomocné a není tedy důvod se uvedenou otázkou již po skutkové a právní stránce zabývat. Závěrem pak žalobkyně uvedla, že ač je předmětem dané žaloby vedlejší výrok vztahující se k řízení o správním vyhoštění, podléhá i tato žaloba procesnímu režimu vztahujícímu se k soudnímu řízení o správním vyhoštění (lhůta pro podání žaloby, osvobození od soudních poplatků, lhůta pro rozhodnutí soudu).

Žalovaná navrhla zamítnutí žaloby. Uvedla, že v dané věci jde o otázku samostatné aplikovatelnosti § 79 odst. 2 správního řádu, podle kterého není podmínkou vydání rozhodnutí o nákladech řízení rozhodnutí ve věci samé, když rozhodnutí o nákladech řízení lze vydat i v průběhu řízení. K vydání takového rozhodnutí je nezbytné, aby bylo nepochybně zjištěno, že účastník předmětného řízení (o správním vyhoštění) skutečně toto řízení vyvolal porušením právní povinnosti. Při posuzování odvolání proti rozhodnutí ve věci samé neshledala žalovaná žádné pochybení v rámci dokazování skutku. Pochybení bylo zjištěnou pouze v rámci hodnocení přiměřenosti napadeného rozhodnutí. Žalovaná se proto ztotožnila se závěrem, že žalobkyně řízení o správním vyhoštění vyvolala porušením právní povinnosti (mít k zaměstnání platné povolení) plynoucí z § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky a o změně některých zákonů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Odmítla konstrukci žalobkyně, podle níž je rozhodnutí o nákladech řízení pouze jedním z výroků rozhodnutí ve věci samé. Zákon připouští, aby rozhodnutí o nákladech bylo vydáno samostatně, přičemž v projednávané věci jde evidentně o

zcela samostatné rozhodnutí, na které nelze vztáhnout úvahy o nedílnosti celku, který některé výroky a jejich vedlejší ustanovení tvoří. K námitce, podle níž § 79 odst. 2 správního řádu lze vztáhnout výlučně k ustanovení § 79 odst. 1 správního řádu, uvedla, že tato konstrukce nemůže obstát, neboť s uložením povinnosti nahradit náklady řízení počítá mimo jiné i § 79 odst. 5 a 6 správního řádu; v uvedeném duchu je § 79 správního řádu vykládán i v komentářích k tomuto zákonu. V řízení o správním vyhoštění bylo nepochybně prokázáno, že žalobkyně v České republice vykonávala po dobu tří let bez platného povolení k zaměstnání práci uklízečky. Právě toto porušení právní povinnosti je základem pro rozhodování o nákladech řízení. Ačkoli tedy rozhodnutí ve věci samé svou povahou není pro rozhodnutí o nákladech řízení rozhodnutím o předběžné otázce, požaduje cizinka zcela absurdně, aby za právní základ bylo považováno právě rozhodnutí ve věci samé. Žalovaná taktéž odmítla další konstrukci žalobkyně, podle které si rozhodnutím o nákladech řízení „připravuje půdu“ pro rozhodnutí ve věci samé. Rozhodnutí o nákladech řízení totiž nemůže jakkoliv ovlivnit charakter dalšího pokračování řízení ve věci samé a s ním spojené posouzení protiprávního jednání cizinky. Za vadný označila názor žalobkyně, podle kterého jde v dané věci jen o vedlejší výrok rozhodnutí ve věci samé, což je určující pro lhůtu pro podání správní žaloby. Ta by podle žalované připadala v úvahu pouze tehdy, pokud by o nákladech řízení bylo skutečně rozhodnuto jedním z výroků rozhodnutí ve věci samé, což se nestalo. Na rozhodnutí o nákladech řízení se tedy podle žalované vztahuje 15 denní odvolací lhůta plynoucí z § 83 odst. 1 správního řádu a 30 denní lhůta pro podání žaloby podle § 172 odst. 1 zákona č. 326/199 Sb., o pobytu cizinců na území České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o pobytu cizinců“). Měl-li by se uplatnit názor žalobkyně, potom by byla žaloba podána opožděně, a soud by ji měl odmítnout.

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení jeho vydání předcházející, přičemž tak učinil, aniž by ve věci nařídil jednání, neboť vychází z presumovaného souhlasu účastníků s takovýmto postupem, a dospěl k závěru o důvodnosti žaloby.

Ze správního spisu plyne, že rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Nymburk, ze dne 25. 10. 2012, čj. KRPS-353476/ČJ-2012-010025, bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění a stanovena doba, po kterou nelze cizinci umožnit vstup na území členských států Evropské unie v délce jednoho roku. Rozhodnutím téhož správního orgánu ze dne 26. 10. 2012, čj. KRPS-353476/ČJ-2012-010025, pak byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady spojené s řízením o správním vyhoštění ve výši 1.000 Kč. Zatímco rozhodnutí o uložení správního vyhoštění žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13917-1/ČJ-2012-930310-V237, zrušila a věc vrátila správnímu orgánu I. stupně k novému projednání, rozhodnutí ve věci nákladů řízení rozhodnutím z téhož dne čj. CPR-13917-2/ČJ-2012-930310-V237, potvrdila a odvolání žalobkyně zamítla.

V dané věci je spornou právní otázkou posouzení vzájemného vztahu rozhodnutí o uložení správního vyhoštění a rozhodnutí o uložení povinnosti k úhradě nákladů řízení spojených s řízením o správním vyhoštění. Řešením uvedené právní otázky se již dříve zabýval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 21. 4. 2010, čj. 5 Ca 146/2007-24, a zdejší soud v rozsudku ze dne 27. 5. 2013, č. j. 44 A 12/2013 - 21, v němž převzal závěry Městského soudu v Praze a konstatoval, že není vyloučeno, aby správní orgán uložil účastníku povinnost nahradit paušální náklady řízení samostatným rozhodnutím navazujícím na rozhodnutí o vině za správní delikt. Výrok o povinnosti nahradit náklady řízení však i v takovém případě zůstává závislým výrokem, 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 k odvolání účastníka zrušeno). Od tohoto vysloveného právního závěru neshledal zdejší soud důvod se odchýlit ani v nyní projednávané věci.

V dané věci je nepochybné, že správní řízení vedené se žalobkyní bylo zahájeno pro podezření z porušení povinnosti plynoucí z § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona o pobytu cizinců (výkon práce bez povolení k zaměstnání). Ač ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu hovoří o „vyvolání řízení“ (porušením právní povinnosti), nikoli o „vydání rozhodnutí“ (ve věci porušení právní povinnosti), je třeba ve shodě se závěry výše citovaných rozsudků konstatovat, že rozhodnutím o nákladech řízení nelze předjímat rozhodnutí ve věci samé, tedy ukládat účastníkovi povinnost hradit náklady řízení, pokud ohledně účastníka ještě nebylo autoritativně a pravomocně vysloveno, že skutečně právní povinnost porušil. To, že s účastníkem bylo zahájeno řízení, totiž ještě neznamená, že právní povinnost porušil. Znamená to pouze tolik, že existuje podezření a že správní orgán má k dispozici určité indicie, které nasvědčují tomu, že se účastník dopustil protiprávního jednání. Teprve v průběhu správního řízení bude správní orgán shromažďovat důkazní prostředky, které jeho podezření potvrdí, nebo vyvrátí. Bude-li účastníku jeho protiprávní jednání prokázáno, správní orgán takovou skutečnost vysloví svým rozhodnutím a vyvodí z ní důsledky. Pak teprve je možno rozhodovat o tom, že by účastník měl uhradit náklady řízení, které svým protiprávním jednáním vyvolal. V návaznosti na právě uvedené nepřisvědčil soud argumentaci žalované, podle které je rozhodnutí o uložení povinnosti nahradit náklady správního řízení podle § 79 odst. 5 správního řádu ve vztahu k rozhodnutí o uložení správního vyhoštění rozhodnutím zcela samostatným, a byť bylo rozhodnutí o správním vyhoštění zrušeno v odvolacím řízení, na porušení právní povinnosti ze strany žalobkyně, v jehož důsledku bylo předmětné správní řízení zahájeno, se nic nemění. Výše uvedenému ostatně podle názoru zdejšího soudu svědčí i podoba samotného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který ve vztahu k náhradě nákladů řízení toliko odkazuje na závěry plynoucí z rozhodnutí o uložení správního vyhoštění.

Lze tedy uzavřít, že výrok o povinnosti účastníka uhradit náklady řízení paušální částkou je výrokem závislým a nemůže proto obstát, jestliže hlavní výrok (jímž bylo žalobkyni v tomto konkrétním případě uloženo správní vyhoštění) nenabyl právní moci. Výše uvedené závěry přitom platí i v situaci, kdy takové výroky byly učiněny v samostatných rozhodnutích. 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. Jak již bylo výše uvedeno, samotná skutečnost, že povinnost uhradit náklady řízení byla uložena až poté, co bylo rozhodnuto ve věci samé (či současně vedle meritorního rozhodnutí samostatným rozhodnutím, přičemž vyloučeno není ani rozhodnutí o nákladech v průběhu řízení podle § 79 odst. 2 správního řádu), není pochybením správního orgánu. Rozhodnutí ukládající povinnost uhradit náklady řízení však nemůže obstát, pokud rozhodnutí ve věci samé bylo k odvolání účastníka zrušeno a nenabývalo tak právní moci. Tím se totiž věc dostala opět do fáze běžícího řízení, které nebylo ukončeno rozhodnutím, a v této fázi nelze rozhodovat o tom, že řízení skončí pro účastníka nepříznivě (tedy že mu bude prokázáno porušení právní povinnosti), a že tedy bude povinen k náhradě nákladů řízení. O takové

povinnosti by měl správní orgán znovu rozhodovat až v řízení, v němž bude opětovně řešit věc samu.

Soud proto napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc žalované k dalšímu řízení, v němž je vázána právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Na závěr soud uvádí, že pro soudní přezkum samostatného rozhodnutí o nákladech řízení platí též pravidla jako pro přezkum rozhodnutí o věci samé (rozhodnutí o správním vyhoštění). Důvodem je nutnost zohlednit „závislost“ rozhodnutí (o uložení náhrady nákladů řízení) na rozhodnutí ve věci samé (o uložení povinnosti správního vyhoštění). Vzhledem k tomu, že výrok o náhradě nákladů řízení může být součástí jednoho rozhodnutí s výrokem ve věci samé, bylo by podle názoru zdejšího soudu nelogické, nežádoucí a především v rozporu s právní jistotou, pokud by na soudní přezkum výroku o náhradě nákladů správního řízení byly kladeny jiné požadavky s přihlédnutím k tomu, zda takový výrok byl předmětem samostatného rozhodnutí nebo součástí rozhodnutí společně s výrokem ve věci samé. O žalobě proti samostatně vydanému rozhodnutí o nákladech řízení rozhoduje stejně jako v případě přezkumu rozhodnutí o správním vyhoštění specializovaný samosoudce a nikoliv senát (§ 31 odst. 2 s. ř. s.), přičemž žalobce je osvobozen od soudních poplatků [§ 11 odst. 2 písm. i) zákona č. 549/1991 Sb., soudních poplatcích]. V rámci daného řízení soud aplikuje specializované lhůty pro podání žaloby a pro rozhodnutí soudu ve věci (§ 172 odst. 2 a § 172 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). S ohledem na pochybnost žalované a pro úplnost soud uvádí, že žaloba byla podána včas, neboť ji žalobkyně soudu doručila faxem již dne 28. 3. 2013 (téhož dne byl předán k poštovní přepravě originál žaloby, který byl soudu doručen dne 4. 4. 2013).

O náhradě nákladů soudního řízení rozhodl soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. a žalobkyni, jakožto úspěšné účastnici řízení, přiznal právo na náhradu nákladů řízení, která činí 8.228 Kč a je tvořena odměnou za právní služby. Tuto částku tvoří dva úkony právní služby po 3.100 Kč [převzetí a příprava zastoupení, písemné podání soudu – § 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném po 31. 12. 2012], dvě paušální částky jako náhrada hotových výdajů v celkové výši 600 Kč podle § 13 odst. 3 citované vyhlášky, to vše navýšeno o částku 1.428 Kč odpovídající 21 % DPH. Tuto částku je žalovaná povinna zaplatit žalobkyni k rukám jejího zástupce do tří dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává v osmi 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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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.

Bude-li zbytek soudního poplatku doplacen dříve než usnesení nabude právní moci, soud toto usnesení zruší (§ 9 odst. 7 zákona o soudních poplatcích).

V Praze dne 12. června 2013

JUDr. Věra Šimůnková, v.r.
samosoudkyně

Rozsudek byl vyhlášen dne 12. 6. 2013 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]

Za správnost:
Alena Léblová