



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl samosoudcem JUDr. Milanem Podhrázkým v právní věci žalobkyně: **M. Ch.**, 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 žalovaného ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13186-2/ČJ-2012-930310-V237,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13186-2/ČJ-2012-930310-V237, se z r u š u j e a věc se žalovanému v r a c í k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný j e p o v i n e n zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 8.228 Kč, a to k rukám Mgr. Josefa Smutného, advokáta.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou doručenou zdejšímu soudu faxem dne 28. 2. 2013 (originál byl doručen poštou dne 4. 4. 2013) se žalobkyně domáhá zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Nymburk, ze dne 11. 10. 2012, čj. KRPS-339481/ČJ-2012-010025, jímž byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení spojené s řízením o správním vyhoštění paušální částkou ve výši 1.000 Kč.

Jak žalobkyně uvádí, žalovaný svým rozhodnutím ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13186-1/ČJ-2012-930310-V237, zrušil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým jí bylo uloženo správní vyhoštění a věc byla orgánu I. stupně vrácena k novému projednání. Současně však žalovaný svým rozhodnutím, které je napadeno touto žalobou, zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, které se týkalo povinnosti

žalobkyně zaplatit náklady správního řízení v této věci. Takový postup žalovaná odůvodnila tak, že i když rozhodnutí o správním vyhoštění vylo zrušeno, v řízení o něm bylo nade vší pochybnost 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 s tím, že vydání rozhodnutí o nákladech řízení není nikterak závislé na právní moci rozhodnutí ve věci samé, a to s odkazem na § 79 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. K tomu žalobkyně uvádí, že jedině 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 ustanovení § 79 odst. 2 správního řádu podle žalobkyně není případný, neboť toto ustanovení se zjevně vztahuje k § 79 odst. 1 téhož zákona, které pojednává o výdajích účastníků. I kdyby tomu mělo být jinak, nelze ustanovení § 79 odst. 2 citovaného zákona aplikovat v případě, kdy ve věci samé je rozhodováno o porušení právní povinnosti účastníka, neboť jedině takové 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 jednak 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 však 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 i tato žaloba podléhá procesnímu režimu, jenž se vztahuje na soudní řízení správní ohledně správního vyhoštění (lhůta pro podání žaloby, osvobození od soudních poplatků, lhůta pro rozhodnutí soudu).

Ve vyjádření k žalobě žalovaný navrhl zamítnutí žaloby a konstatoval, že v daném případě jde o otázku samostatné aplikovatelnosti ustanovení § 79 odst. 2 správního řádu, z něhož plyne, že není podmínkou, aby vydání rozhodnutí o nákladech řízení předcházelo rozhodnutí ve věci samé, když ho lze vydat i v průběhu řízení. K vydání takového rozhodnutí je nezbytné, aby bylo nade vší pochybnost zjištěno, že účastník předmětného řízení (o správním vyhoštění) skutečně toto řízení vyvolal porušením právní povinnosti. Při posuzování odvolání proti rozhodnutí ve věci samé neshledal žalovaný jakékoliv pochybení v rámci dokazování skutku (to bylo zjištěno pouze v rámci hodnocení přiměřenosti napadeného rozhodnutí) a žalovaný se tedy ztotožnil i se závěrem, že žalobkyně řízení o správním vyhoštění vyvolala porušením právní povinnosti, která jí plyne z ustanovení § 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“), mít k zaměstnání na území ČR platné povolení. Konstrukci žalobkyně, podle níž je rozhodnutí o nákladech řízení pouze jedním z výroků rozhodnutí ve věci samé, je třeba odmítnout. Zákon připouští, aby rozhodnutí o nákladech bylo vydáno samostatně, přičemž v projednávané věci jde evidentně o zcela samostatné rozhodnutí, na které nelze vztáhnout konstrukce 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 téhož zákona, žalovaný uvádí, že taková konstrukce nemůže obstát, neboť s uložením povinnosti nahradit náklady řízení počítá mimo

jiné i ustanovení § 79 odst. 5 a 6 správního řádu; v uvedeném duchu je ustanovení § 79 citovaného zákona vykládáno i v komentářové literatuře. Žalovaná dále konstatovala, že má nade vší pochybnost za prokázané, že žalobkyně byla v ČR od 2. 4. 2012 do 29. 8. 2012 zaměstnána bez platného povolení k zaměstnání. 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. Jde-li o tvrzení žalobkyně, podle něhož si žalovaný rozhodnutím „připravuje půdu“ pro rozhodnutí ve věci samé, musí žalovaný takovou konstrukci jako zcela neopodstatněnou odmítnout. Rozhodnutí o nákladech řízení totiž nemůže jakkoliv ovlivnit charakter dalšího pokračování řízení ve věci samé a s ním spojené posouzení protiprávního jednání cizinky. Závěrem pak žalovaná konstatuje, že konstrukce žalobkyně, podle níž jde v dané věci jen o vedlejší výrok rozhodnutí ve věci samé, z čehož dovozuje také lhůtu pro podání správní žaloby, je taktéž vadná (v úvahu by připadala pouze tehdy, pokud by o nákladech řízení bylo skutečně rozhodnuto jedním z výroků rozhodnutí ve věci samé, což však není projednávaný případ). Na rozhodnutí o nákladech řízení se tedy podle žalované vztahuje 15 denní odvolací lhůta plynoucí z § 83 odst. 1 správního řádu a třicetidenní lhůta pro podání žaloby podle § 172 odst. 1 zákona o pobytu cizinců. Pokud by se měla uplatnit konstrukce navržená žalobkyní, jednalo by se podle žalované v případě žalobkyně zjevně o žalobu opožděnou a soud by ji musel odmítnout.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobkyně ani žalovaný nevyjádřili s takovým postupem soudu svůj nesouhlas [§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (s. ř. s.)].

Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), jakož i řízení předcházející vydání rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Dospěl přitom k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu v dané věci soud především ověřil, že rozhodnutím Policie České republiky, Krajského ředitelství policie Středočeského kraje, Odboru cizinecké policie, Oddělení pobytové kontroly, pátrání a eskort Nymburk, ze dne 11. 10. 2012, čj. KRPS-339481/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 1 rok. Rozhodnutím téhož správního orgánu ze dne 11. 10. 2012, čj. KRPS-339481/ČJ-2012-010025, pak byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady spojené s řízením o správním vyhoštění částkou ve výši 1.000 Kč. Zatímco rozhodnutí, jímž bylo žalobkyni uloženo správní vyhoštění, žalovaný k odvolání žalobkyně rozhodnutím ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13186-1/ČJ-2012-930310-V237, zrušil a věc vrátil správní mu orgánu I. stupně k novému projednání, rozhodnutí ve věci nákladů řízení svým rozhodnutím ze dne 8. 3. 2013, čj. CPR-13186-2/ČJ-2012-930310-V237, rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil a odvolání žalobkyně zamítl.

Jak plyne ze shora reprodukováných podání účastníků a správního spisu, spornou právní otázkou v dané věci zůstává posouzení vzájemného vztahu rozhodnutí o uložení správního vyhoštění na straně jedné a rozhodnutí o uložení povinnosti náhrady nákladů spojených s tímto řízením na straně druhé. Na danou situaci tedy především dopadá

ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu, podle něhož „*povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou uloží správní orgán účastníkovi, který řízení vyvolal porušením své právní povinnosti.*“

Výše nastíněnou spornou právní otázkou se již ve své rozhodovací činnosti zabýval například Městský soud v Praze, z jehož rozsudku ze dne 21. 4. 2010, čj. 5 Ca 146/2007-24, plyne závěr, že není vyloučeno, aby správní orgán uložil účastníku povinnost nahradit paušální náklady řízení samostatným rozhodnutím navazujícím na rozhodnutí o vině za správní delikt. Podle městského soudu však výrok o povinnosti nahradit náklady řízení 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). Zdejší soud přitom v projednávané věci neshledal důvod se od takto vysloveného právního závěru odchýlit.

V dané věci není pochyb o tom, že správní řízení vedené se žalobkyní bylo zahájeno s ohledem na podezření, že porušila právní povinnost stanovenou v § 119 odst. 1 písm. b) bodu 3 zákona č. 326/1999 Sb., o pobytu cizinců, spočívající ve výkonu práce na území ČR bez povolení k zaměstnání. Je třeba v této souvislosti připustit, že výše citované ustanovení § 79 odst. 5 správního řádu hovoří o „vyvolání řízení“ (porušením právní povinnosti), nikoli o „vydání rozhodnutí“ (ve věci porušení právní povinnosti). Ve shodě se shora citovaným rozsudkem městského soudu je však třeba v tomto ohledu především konstatovat, že rozhodnutím o nákladech řízení nelze v řádném případě 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 zde existuje takové 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. Zdejší soud proto v návaznosti na výše uvedené neshledává přílehlavou argumentaci žalovaného, podle něhož 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 žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Vedle argumentace týkající se posouzení sporné právní otázky a věci samé soud považuje za nezbytné vyjádřit se ještě k otázce náhledu na povahu samostatného rozhodnutí o nákladech řízení z hlediska pravidel řízení před správním soudem v případě přezkumu takového rozhodnutí. I v této souvislosti má zdejší soud za to, že je třeba především zohlednit „závislost“ takového 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. Jinak řečeno má zdejší soud za to, že o žalobě proti takto 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]. Stejně tak by i v rámci daného řízení před soudem měly být aplikovány specializované lhůty pro podání žaloby a pro rozhodnutí soudu ve věci (§ 172 odst. 2 a § 172 odst. 7 zákona o pobytu cizinců). K tomu soud závěrem ve vztahu k pochybnostem žalovaného dodává, že žaloba byla v dané věci 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 žalovaný povinen 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). 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.

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 27. května 2013

JUDr. Milan Podhrázký, v.r.
samosoudce

Rozsudek byl vyhlášen dne 27. 5. 2013 [§ 49 odst. 11, § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní]

Za správnost: Nešporová