



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jakuba Camrdy a soudců Mgr. Ondřeje Mrákoty a JUDr. Lenky Matyášové v právní věci žalobce: **M. K.**, zastoupený JUDr. Vladimírem Davidem, advokátem se sídlem Mírové náměstí 48, Louny, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 4. 2015, č. j. 15 A 1/2013 - 52,

**t a k t o :**

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 4. 2015, č. j. 15 A 1/2013 - 52, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 7. 2. 2012, č. j. 526/1.30/12/14.3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 20 342 Kč do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho právního zástupce JUDr. Vladimíra Davida, advokáta.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Průběh dosavadního řízení**

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) se včasnou kasační stížností domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla jako nedůvodná zamítnuta žaloba stěžovatele proti rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 7. 2. 2012, č. j. 526/1.30/12/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“). Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) ze dne 23. 11. 2011, č. j. 208298/11/MO, jímž byla stěžovateli podle § 140 odst. 4 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), uložena pokuta ve výši 20 000 Kč za spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona

o zaměstnanosti. Uvedeného deliktu se stěžovatel podle rozhodnutí úřadu práce dopustil tím, že dne 8. 6. 2011 umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti J. K., nar. X, když jmenovaná pro stěžovatele vykonávala práci pomocné síly v kuchyni v rámci přípravy obědů v jeho provozovně, a to bez uzavřeného pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl: „*Úřad práce v rámci provedené kontroly dostatečně prokázal závažným o provedeném šetření, které objektivně posoudil a vzal jej tímto jako podklad pro rozhodnutí, kterým se konstatuje, že ze strany účastníka řízení došlo k porušení právních předpisů a je tedy vinen ze spáchání správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, ve znění platném a účinném do 31. 12. 2011, kterého se dopustil účastník řízení tím, že dne 8. 6. 2011 umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) téhož zákona paní J. K., nar. X, v jeho provozovně Y.*“ Žalovaný zhodnotil veškerý shromážděný důkazní materiál a plně se ztotožnil s odůvodněním napadeného rozhodnutí úřadu práce. K „*nově uvedené skutečnosti v odvolání*“, že bývalá manželka stěžovatele J. K. pomáhala svému synovi, žalovaný konstatoval, že R. K. pracuje v jeho provozovně jako číšník a v době provádění kontroly dne 8. 6. 2011 se paní J. K. pohybovala v prostorách kuchyně, tudíž nemohla ulevit pracovnímu náporu jejich syna. Žalovaný se rovněž vyjádřil k postupu úřadu práce při stanovení výše uložené pokuty, jež shledal dostatečně odůvodněný a v souladu s § 141 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného stěžovatel namítal, že byl zkrácen na svých právech, přičemž uplatnil stejné námitky jako v reakci na kontrolu i ve svém odvolání, a to že J. K. v době provádění kontroly nezaměstnával, ani jí nijak nepřiděloval práci. Stěžovatel také popřel, že by J. K. v souvislosti s jakoukoliv pracovní činností vyplácel nějaké finanční částky. J. K. je jeho bývalou manželkou a matkou stěžovatelova syna R. K., který je podle řádně uzavřené pracovní smlouvy jeho zaměstnancem. Pokud se J. K. pohybovala v době kontroly v prostorách domu, který je ve vlastnictví stěžovatele, Restaurace u Jíchů, pak se tam rozhodně nepohybovala z důvodu výkonu práce pro osobu stěžovatele, ale ze zcela jiných pohnutek. Sám stěžovatel o její přítomnosti na pracovišti vůbec nevěděl, a pokud se zde J. K. pohybovala, tak nepochybně proto, aby byla v kontaktu se svým synem, čemuž stěžovatel nikdy nebránil. I v případě, že by zde J. K. jakkoli vypomáhala, nečinila tak s vědomím stěžovatele a pro jeho osobu, ale bylo to zřejmě z důvodu, aby ulehčila pracovnímu náporu stěžovatelovu, resp. jejich syna. Podle stěžovatele se žalovaný s těmito námitkami vůbec nevypořádal. Stěžovatel také odmítl závěr žalovaného, že J. K. nemohla ulevit pracovnímu náporu jejich syna, který pracuje v provozovně stěžovatele jako číšník, když v době provádění kontroly se jmenovaná pohybovala v prostorách kuchyně. V této souvislosti stěžovatel nikdy netvrdil, že by J. K. pomáhala jejich synovi s přípravou jídla, nýbrž že vypomáhá jejich synovi se zajišťováním hygienických požadavků pro výkon funkce číšníka, zejména mu pere a žehlí pracovní oděv, který si musí brát každodenně čistý. Za tím účelem pak J. K. využívá malou místnost přímo navazující na prostor kuchyně, kde je umístěna pračka a další potřeby pro praní a žehlení. Pokud tedy byla J. K. přistižena v prostorách kuchyně, pak to bylo v okamžiku, kdy procházela přes kuchyň, neboť právě chtěla jít nakupovat mimo provozovnu. Stěžovatel navrhl, aby krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Krajský soud se ve svém zamítavém rozsudku nejdříve zabýval namítanou nepřezkoumatelností napadeného rozhodnutí žalovaného. Odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaného shledal velmi stručným, přesto podle něj poskytuje přiměřenou odpověď na všechny odvolací námitky a nevykazuje nedostatky odůvodnění, které by bránily jeho věcného přezkumu. K meritu věci krajský soud vyslovil, že spor mezi stranami spočíval v tom, zda J. K. vykonávala dne 8. 6. 2011 v provozovně stěžovatele práci pro stěžovatele, či nikoliv. K této sporné skutkové otázce provedl úřad práce důkazy protokolem o výsledku kontroly dodržování pracovněprávních předpisů ze dne 29. 6. 2011 a výslechem svědkyně J. K. uskutečněným při ústním jednání dne

pokračování

24. 10. 2011 v přítomnosti stěžovatele. Podle protokolu o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011 byla v rámci kontroly zjištěna jako pomocná síla v kuchyni J. K., která bezprostředně na místě uvedla, že v provozovně stěžovatele pracuje zhruba jeden měsíc, a to nepravidelně podle potřeby. Výkon práce jako pomocná síla v kuchyni provádí pro stěžovatele jako zaměstnavatele, který jí tuto práci přidělil také dne 8. 6. 2011. Práci vykonává bez uzavření pracovněprávního vztahu, odměnu či mzdu za vykonanou práci jí vyplácí stěžovatel, a to v hotovosti; uvedené skutečnosti potvrdila svým podpisem. Stěžovatel v rámci kontroly uvedl, že J. K. je jeho bývalá manželka, která v provozovně navštěvuje jejich syna R. K. a při té příležitosti občas v provozovně vypomůže. I přes poučení stěžovatel neuplatnil námitky proti protokolu, proto je krajský soud toho názoru, že s jeho obsahem souhlasil. V rámci svědecké výpovědi při ústním jednání ve správním řízení dne 24. 10. 2011 J. K. za přítomnosti stěžovatele vypověděla, že se občas zastaví za svým synem do provozovny stěžovatele a v rámci těchto návštěv synovi pomáhá tím, že mu žehlí, pere, atd. Protože se pračka nachází v místnosti, do které se chodí přes kuchyň, a svědkyně se tam nechtěla pohybovat v civilním oblečení, převlékla se do pracovního oděvu. Dodala, že kuchyní pouze procházela. Na otázku, proč v době kontroly tvrdila, že pracuje pro stěžovatele jako pomocná síla v kuchyni, stěžovatel jí přiděluje práci a vyplácí odměnu, svědkyně odpověděla, že byla nervózní a nacházela se v nelehké situaci, protože pár dnů před kontrolou byla okradena, přišla o celou kabelku včetně dokladů a peněz v hotovosti. Svědkyně uzavřela, že při svých návštěvách provozovny občas pečovala o zeleň na terase restaurace, protože ji tato práce baví. Stěžovatel k věci uvedl, že J. K. byla v jeho provozovně za účelem návštěvy jejich syna, který je tu zaměstnán. V provozovně nikdy nepracovala. Na otázku, proč se J. K. nacházela v kuchyni v pracovním oděvu, stěžovatel odpověděl, že vždy, když přijde, se převléká, ale pokud je mu známo, kuchyní jen procházela. Úřad práce a následně žalovaný při vydání napadených rozhodnutí vycházeli ze skutečností uvedených v protokolu o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011, přičemž tvrzení stěžovatele a svědkyně J. K. po zahájení správního řízení (výpovědi při ústním jednání dne 24. 10. 2011, pozn. soudu) považovaly správní orgány za záměrná a účelová, snažící se zpochybnit skutečnosti zjištěné kontrolou. Krajský soud považoval skutková zjištění správních orgánů za dostatečná a správná a plně souhlasil s tím, jak byly provedené důkazy ve správním řízení vyhodnoceny, a to zejména protokol o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011 jako základní podklad pro rozhodnutí o uložení pokuty v této věci. Krajský soud shodně se správními orgány považoval svědeckou výpověď J. K. ze dne 24. 10. 2011 za nevěrohodnou, neboť svědkyně věrohodně nevysvětlila, proč se zásadně odchytila od své původní výpovědi. Rovněž krajský soud neuvěřil ani „novým tvrzením stěžovatele“, neboť je nepodložil žádným relevantním důkazem a jiný důkazní prostředek k jejich prokázání v průběhu správního řízení nenavrhl. Podle názoru krajského soudu si správní orgány opatřily dostatek podkladů pro rozhodnutí a zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, když dostatečně prokázaly stěžovateli spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce J. K. pro stěžovatele bez pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy ve smyslu § 5 písm. e) bodu 1 téhož zákona.

## II. Obsah kasační stížnosti

Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost, ve které uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Stěžovatel především namítá, že rozhodnutí úřadu práce, žalovaného i závěry krajského soudu jsou v rozporu se skutkovými zjištěními a byl jimi zkrácen na svých právech. K tomu uvedl, že ve správním řízení, které je předmětem přezkumu, byla řešena otázka, zda jako zaměstnavatel svým jednáním naplnil všechny znaky skutkové podstaty správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Následně stěžovatel vyslovil totožné námitky stran skutkových okolností daného případu jako v podané žalobě. Stěžovatel setrval na svých námitkách, že v době

provádění kontroly J. K. nezaměstnával, nepřiděloval jí práci, stejně tak popíral, že by jí v souvislosti s jakoukoliv pracovní činností vyplácel nějaké finanční částky. J. K. se v provozovně stěžovatele nepohybovala z důvodu výkonu práce pro osobu stěžovatele, ale proto, aby byla v kontaktu s jejich synem. Pokud na pracovišti vypomáhala, stěžovatel o tom nevěděl a zřejmě tím chtěla ulehčit pracovnímu náporu jejich syna. Z těchto důvodů stěžovatel navrhl, aby byl napadený rozsudek krajského soudu zrušen a věc vrácena žalovanému (nepochybně míněno krajskému soudu - pozn. zdejšího soudu) k dalšímu řízení.

Žalovaný se ke kasační stížnosti stěžovatele nevyjádřil.

### III. Hodnocení věci Nejvyšším správním soudem

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas, neboť byla podána ve lhůtě dvou týdnů od doručení napadeného rozsudku (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána osobou oprávněnou, neboť stěžovatel byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů a posuzoval při tom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

Kasační stížnost je důvodná.

Stěžovatel v podané kasační stížnosti podřadil své stížní námitky pod důvody vymezené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Podle § 103 odst. 1 s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu a) tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, b) vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytykanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost, d) nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Nejdříve Nejvyšší správní soud posoudil stížnostní námitku o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí krajského soudu, k níž by musel rovněž přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Je tomu tak proto, že by bylo přinejmenším předčasné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval právním posouzením věci samé, bylo-li by napadené rozhodnutí krajského soudu skutečně nepřezkoumatelné nebo založené na jiné vadě řízení s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé. Nejvyšší správní soud se přezkoumatelností napadeného rozsudku zabýval toliko v obecné rovině, neboť stěžovatel v kasační stížnosti nevedl žádné konkrétní námitky, v čem tvrzenou nepřezkoumatelnost spatřuje. Při posuzování přezkoumatelnosti soudních rozhodnutí vychází Nejvyšší správní soud z ustálené judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu, viz např. náleží Ústavního soudu ze dne 20. 6. 1996, sp. zn. III. ÚS 84/94 (N 34/3 SbNU 257), náleží Ústavního soudu ze dne 26. 6. 1997, sp. zn. III. ÚS 94/97 (N 85/8 SbNU 287), či náleží Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, rozhodnutí tohoto soudu jsou dostupná na [nalus.usoud.cz](http://nalus.usoud.cz), dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, publikovaný

pokračování

pod č. 133/2004 Sb. NSS nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS. S poukazem na tuto bohatou soudní judikaturu Nejvyšší správní soud neshledal v přezkoumávaném rozsudku žádné zásadní nedostatky způsobující jeho nepřezkoumatelnost, a to bez ohledu na správnost skutkových zjištění a zákonnost právního posouzení, jimiž se bude Nejvyšší správní soud zabývat níže v následujícím výkladu. Naopak třeba podotknout, že se krajský soud v odůvodnění svého rozhodnutí snažil vypořádat se všemi žalobními námitkami stěžovatele pečlivě a obsáhle, přestože dospěl k závěrům, s nimiž se zdejší soud neztotožnil, jak dále blíže rozvedeno. Námitku nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu tedy Nejvyšší správní soud považuje za nedůvodnou.

Z obsahu kasační stížnosti i ze všech předchozích podání stěžovatele vyplývá, že spornou otázkou v posuzovaném případě je úplnost zjištění skutkového stavu dané věci správními orgány a jeho následná právní kvalifikace pro hodnocení naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Stěžejním kasačním důvodem jsou tedy vady řízení před správními orgány při zjišťování a hodnocení relevantních skutkových okolností věci ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., které měly ovlivnit zákonnost napadených správních rozhodnutí.

Jádro sporu tkívá v tom, zda stěžovatel jako zaměstnavatel svým jednáním naplnil všechny znaky předmětného správního deliktu, tj. že umožnil výkon nelegální práce J. K. definovaný zákonem o zaměstnanosti v § 140 odst. 1 písm. c), resp. zda mu správní orgány v průběhu správního řízení provedeným dokazováním dostatečně prokázaly spáchání tohoto protiprávního jednání.

V první řadě je třeba zabývat se tím, zda posuzovaná činnost J. K. byla nelegálním výkonem práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. V této souvislosti je nutno zejména zkoumat, zda správní orgány řádně prokázaly naplnění všech pojmových znaků nelegální práce.

Zákon o zaměstnanosti definuje v § 5 písm. e) bodu 1 nelegální práci jako „*výkon závislé práce fyzickou osobou mimo pracovněprávní vztah*“. O tom, že v době provádění kontroly mezi stěžovatelem a J. K. nějaká písemná pracovněprávní smlouva či dohoda, jež by formálně nastolila pracovněprávní vztah, uzavřena nebyla, není mezi účastníky sporu. Rozhodující pro posouzení případu bude tedy obsah sousloví „*výkon závislé práce*“. Ohledně pojmu „*závislá práce*“ odkazuje zákon o zaměstnanosti na § 2 zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákoník práce*“). Toto ustanovení definuje závislou práci ve svém odstavci 1 následovně: „*Závislou prací je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně.*“ V odstavci 2 citovaného ustanovení pak zákon dodává: „*Závislá práce musí být vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě.*“ Až do 31. prosince 2011 (znění účinné v době rozhodování úřadu práce) obsahoval zákoník práce v § 2 odst. 4 následující definici závislé práce: „*Za závislou práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, se považuje výlučně osobní výkon práce zaměstnance pro zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele, jeho jménem, za mzdu, plat nebo odměnu za práci, v pracovní době nebo jinak stanovené nebo dohodnuté době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě, na náklady zaměstnavatele a na jeho odpovědnost.*“

Problematikou pojmových znaků závislé práce se Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací praxi již několikrát zabýval. Definičním znakům závislé práce z hlediska aktuálního znění zákona se zdejší soud podrobně věnoval například v rozsudku ze dne 13. 2. 2014,

č. j. 6 Ads 46/2013 – 35, publikovaným pod č. 3027/2014 Sb. NSS, v němž dospěl k následujícímu závěru: „*Společným rysem a jakýmsi leitmotivem všech znaků závislé práce vymezených (nově) v § 2 odst. 1 zákoníku práce, je osobní či hospodářská závislost zaměstnance na zaměstnavateli. Tyto znaky slouží k odlišení závislé práce od jiných ekonomických aktivit (zejména samostatného podnikání), ale také od aktivit jiného charakteru (zejména mezilidské výpomoci). Proto musí správní orgány při postihování nelegální práce v řízení obviněnému prokázat naplnění všech těchto znaků – zaměstnanec osobně a soustavně vykonává práci jménem zaměstnavatele a podle jeho pokynů, přičemž se vůči zaměstnavateli nachází v podřízeném vztahu. Odměna tedy sice přísně vzato nepředstavuje samostatný definiční znak závislé práce (jde o povinnost, která zaměstnavateli na základě výkonu práce vzniká), avšak pokud jedna osoba poskytne nebo přislíbí druhé za její činnost odměnu, jde o významnou skutečnost pro posouzení, zda mezi nimi existuje vztah nadřízenosti a podřízenosti vyplývající z hospodářské závislosti zaměstnance na zaměstnavateli.*“ (...) „*Inspekční kontrola zpravidla odhalí jen činnost prováděnou v době kontroly samotné; na její soustavnější charakter je možno usuzovat až z dalších skutečností zjištěných například z výpovědi obviněného, z výslechu svědků či ze situace na místě (charakter činnosti, množství již provedené práce apod.)*.“ Již z citované právní věty je zřejmé, že odměna již mezi pojmové znaky závislé práce (na rozdíl od definice ve znění do 31. 12. 2011) nepatří. Stále je však významným vodítkem při posouzení, zda se o závislou práci jedná, neboť na základě odměny (hospodářské závislosti) lze vysledovat, je-li mezi zaměstnancem a zaměstnavatelem vztah nadřízenosti a podřízenosti, který k základním definičním znakům závislé práce stále patří. Podřízenost zaměstnance typicky vyvěrá z osobní (ať již ekonomické či jiné) závislosti zaměstnance na zaměstnavateli a pomáhá odlišit závislou práci od mezilidské výpomoci. Proto je nutno v souvislosti s posuzováním případem věnovat tomuto znaku a jeho prokazování zvláštní pozornost. Vztah podřízenosti zaměstnance vůči zaměstnavateli představuje nutně subjektivní kategorii. Rozhodující je tedy zejména to, zda zaměstnanec sám vnímá své postavení jako podřízené a to je důvodem, proč respektuje pokyny zaměstnavatele. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud zmínil i další faktory, které zaměstnance motivují ke vstupu do podřízeného vztahu vůči zaměstnavateli. Doplnkovým hlediskem může být i to, zda se osoba jeví jako zaměstnanec z pohledu třetích osob.

Ve vztahu k souzené věci Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli může věrohodně prokázat. Podmínkou ovšem je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě hmotného daru nebo i menší peněžní částky je běžným zvykem i v případě příležitostné mezilidské výpomoci. Jestliže ale správní orgán neprokáže ani pobírání či přislíb odměny, ani jinou skutečnost, která by zavdávala důvod se domnívat, že byla u jedné osoby dána osobní závislost na druhé, pak se o závislou práci jednat nebude, neboť zde chybí znak spočívající ve vztahu podřízenosti a nadřízenosti. Platí tedy, že když určitá osoba vykonává danou činnost pro jinou osobu dobrovolně a zároveň s vědomím, že protistraně nevzniká závazek poskytnout jí jakoukoliv protihodnotu (resp. nepodaří-li se prokázat opak), půjde zpravidla o přátelskou výpomoc či dobrovolnickou činnost. Při jednorázové či příležitostné spolupráci se jen těžko může mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem vytvořit jakýkoliv vztah, natožpak vztah závislosti.

Z judikatury Nejvyššího správního soudu, která se vztahovala k dřívější definici závislé práce (§ 2 odst. 4 zákoníku práce ve znění účinném do 31. 12. 2011) vyplývá, že k posouzení, zda se skutečně jedná o závislou práci, je nutné zabývat se i její soustavností. V rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011 – 120, všechny rozsudky Nejvyššího správního soudu dostupné na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), Nejvyšší správní soud posuzoval výkon nelegální práce cizincem a uvedl: „*Pod pojmem nelegální práce nelze rozumět práci v nejobecnějším smyslu, tedy že postačí, když pracující osoba vyvíjí nějakou pracovní činnost. K posouzení práce cizincem jako nelegální práce ve smyslu zákona o zaměstnanosti je třeba, aby tuto práci vykonával cizinec soustavně, podle pokynů a za mzdu, plat nebo odměnu.*“... „*Nepochybně tak není cílem zákona o zaměstnanosti potírat bezúplatnou jednorázovou pomoc mezi příbuznými.*“ Citovaný rozsudek přitom vychází z předpokladu, že za nelegální práci (cizince)

pokračování

lze označit jen takovou činností, která je obdobná závislé práci ve smyslu zákoníku práce. Podmínka soustavnosti se však nevztahuje pouze na nelegální práci vykonávanou cizincem. Vyplývá to jednak z odkazu na zákoník práce, který se pochopitelně vztahuje na všechny pracovněprávní vztahy na území České republiky, ale rovněž z dřívější judikatury, která podmínku soustavnosti dovodila i ve vztahu k českým občanům, srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2011, č. j. 4 Ads 75/2011 – 73, kde zdejší soud vyslovil, že pojem „úsluha“ ve smyslu „bezúplatná laskavost“ není ekvivalentní k pojmu „práce“. Interpretačně přínosný je rovněž rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 11. 2007, č. j. 3 Ads 32/2007 – 66, v němž je pod definiční prvek závislosti podřazena dlouhodobá činnost. Zkoumat soustavnost vykonávané práce je ostatně logické i z pohledu nejdůležitějšího znaku závislé práce – vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, který se zpravidla vytvoří pouze v případě dlouhodobě vykonávané činnosti. Ze shodné premisy ostatně vychází i výše citovaný rozsudek ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 - 35, který pod znaky závislé práce (dle § 2 zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2012) zahrnul soustavnost také. K této otázce uvedl: *„Za (samostatný) znak je ovšem nutno považovat již první část definice, která hovoří o tom, že práce je vykonávána“. Nejen z tohoto gramatického vyjádření (vid nedokonavý), ale zejména z účelu definice a postihu nelegální práce je zřejmé, že mohou zůstat v platnosti dřívější judikaturní závěry o soustavnosti jako znaku závislé práce, neboť při jednorázové či příležitostné spolupráci se jen těžko může mezi zaměstnavatelem a zaměstnancem vytvořit jakýkoliv vztah, natožpak vztah závislosti.“* Názory, které Nejvyšší správní soud zaujal v citovaných rozhodnutích, jsou tedy aplikovatelné i na nyní posuzovanou věc.

Nelegální práce je nepochybně závažným a rozšířeným negativním společenským jevem a jeho původci jistě mají a budou mít snahu skrývat jej za jednání jiná, právem dovolená. Prokazování znaků jako je soustavnost či vztah podřízenosti vůči zaměstnavateli představuje v konkrétních případech pro správní orgány velmi náročný úkol. Přesto na něj však nelze rezignovat a namísto odlišování různých činností jednu z nich prohlásit za neexistující (tedy tvrdit, že závislou prací je vlastně jakákoliv činnost, kterou jeden člověk vykonává pro druhého podle jeho požadavků). Je tedy nezbytné odlišovat závislou práci ve smyslu § 2 zákoníku práce zvláště od běžné mezilidské výpomoci, jak vyplývá z výše uvedeného výkladu.

Podaný rozbor znaků závislé práce dává odpověď na otázku, čím vším se musí správní orgány zabývat v případě posuzování nelegální práce. K tomu, aby bylo možné určitou činnost považovat za „výkon závislé práce“ ve smyslu pracovněprávních předpisů, je třeba současného naplnění všech shora předestřených pojmových znaků. Vedle těchto formálních znaků správního deliktu musí správní orgány nepochybně zkoumat i jeho materiální stránku, o čemž Nejvyšší správní soud již judikoval ve svém rozhodnutí ze dne 31. 10. 2008, č. j. 7 Afs 27/2008 – 46, kde vyslovil právní názor: *„Kategorie správních deliktů je kategorií trestního práva v širším slova smyslu, tudíž se pro všechny správní delikty, nejen pro přestupky, uplatní povinnost správního orgánu zkoumat nejen naplnění formálních znaků správního deliktu, ale také, zda jednání vykazuje daný stupeň společenské škodlivosti, tudíž materiální stránku správního deliktu.“*

Správní orgány jsou v případě prokazování nelegálního zaměstnávání bezesporu nositeli důkazní povinnosti a jsou povinny postupovat v řízení tak, aby „byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti“. Musí tedy postupovat v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), čemuž odpovídá i zásada vyšetřovací (vyhledávací), podle níž je za objasnění skutkového stavu odpovědný správní orgán. Zásada vyhledávací (srov. § 50 odst. 3 správního řádu) značí povinnost správního orgánu zabývat se důkazními návrhy účastníka řízení a rozhodovat o nich, pokud takové návrhy vznášá; zároveň to ale s sebou nese povinnost správního orgánu neupínat se jen k tvrzením účastníka řízení, která nemusejí být pravdivá, a nezřící se vlastní důkazní aktivity v případě, že účastník řízení nemá vlastní návrhy na dokazování. Vyšetřovací zásada velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu

na míru procesní aktivity či naopak procesní lhostejnosti účastníka řízení. Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. S vyhledávací zásadou rovněž souvisí to, že v řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, se neuplatní koncentrace řízení zakotvená v § 82 odst. 4 správního řádu, což znamená, že účastník takového řízení je oprávněn navrhnout důkazy a činit jiné návrhy po celou dobu řízení až do vydání rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 – 48, publikovaný pod číslem 2421/2011 Sb. NSS). Ostatně Nejvyšší správní soud k otázce důkazního břemene ve skutkově obdobném případě zaujal jednoznačné stanovisko již v rozsudku ze dne 18. 12. 2003, č. j. 6 A 45/2001 - 31, kde uvedl: *„Povinnost prokázat, že jde o zastřený pracovněprávní vztah, leží na správním orgánu, jelikož jeho úlohou je vyvrátit tvrzení účastníka řízení o tom, že se o takový zastřený pracovněprávní vztah nejedná.“*

S tím souvisí povaha sankčního řízení o správním deliktu, které je třeba ve většině případů posuzovat jako trestní řízení ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (zákon č. 209/1992 Sb.). Tento článek každému zaručuje právo na spravedlivý proces. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na nález Ústavního soudu ze dne 11. 3. 2004, sp. zn. II. ÚS 788/02, uveřejněný pod č. 38/2004 Sbírky nálezů a usnesení Ústavního soudu, podle něhož platí, že *„(...) práva garantovaná v čl. 38 odst. 2 Listiny se vztahují na řízení, v němž je rozhodováno o oprávněnosti trestního obvinění ve smyslu čl. 6 Úmluvy, tj. i na řízení o přestupcích před nalézacím správním orgánem (...)“*. V rámci práva na spravedlivý proces zakotveného i v hlavě páté Listiny základních práv a svobod je pak správní orgán mj. povinen zachovávat v řízení důležité zásady správního trestání, mezi něž patří na souzenou věc dopadající zásada presumpce neviny, jež požaduje, aby vina obviněného byla plně a nepochybně prokázána, přičemž pokud jsou pochybnosti o vině obviněného, je zapotřebí rozhodnout v jeho prospěch. Dále je zapotřebí poukázat i na zásadu subsidiarity, podle níž je zapotřebí omezit trestání na případy, kdy je to odůvodněno závažností a společenskou nebezpečností protiprávního jednání. Jak bude dále vyloženo, obě tyto zásady byly podle názoru Nejvyššího správního soudu v řízení před správními orgány porušeny.

Vzhledem k tomu, že řešení dané věci spočívá především v posouzení skutkových okolností, považuje Nejvyšší správní soud za vhodné rekapitulovat ty, které jsou pro řešení podstatné.

Správní orgány při zjišťování skutkového stavu vzaly za klíčový důkaz pro uložení sankce stěžovateli protokol o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011. Po prostudování spisové dokumentace Nejvyšší správní soud zjistil, že součástí protokolu o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011 je jako příloha č. 1 zařazen předtištěný formulář, datovaný dnem 8. 6. 2011 (den provedené kontroly, pozn. soudu), podepsaný kontrolovanou J. K., v němž jsou na předtištěné otázky dopsány stručné odpovědi. Obsahem tohoto vyjádření jsou toliko otázky: Pro koho zde pracujete? - Odpověď: „p. K.“, Na základě jakého pracovněprávního vztahu či smlouvy zde pracujete? – Odpověď: „ČID – bez uzavření pracovněprávního vztahu“, Jak dlouho na tomto pracovišti pracujete? – Odpověď: „cca 1 měsíc – nepravidelně dle potřeby“, Jakou konkrétní pracovní činnost zde ke dnešnímu dni vykonáváte? – Odpověď: „pomocná síla v kuchyni“, Uveďte jméno osoby, která Vám práci na tomto pracovišti přidělovala. – Odpověď: „p. K.“, Uveďte jméno osoby, která Vám vyplácí odměnu či mzdu a jakým způsobem? – Odpověď: „p. K., v hotovosti“. V samotném textu protokolu o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011 je zopakován obsah vyjádření paní J. K. pořízeného v rámci předmětné kontroly dne 8. 6. 2011 (Příloha č. 1). Dále je v protokolu uvedeno, že bylo v den kontroly v provozovně stěžovatele při výkonu práce zjištěno kromě paní J. K. dalších šest osob (také R. K., syn J. K.), jejichž výkon práce v rámci uzavřeného pracovněprávního vztahu dne 8. 6. 2011 osvědčil stěžovatel předložením příslušných pracovněprávních dokladů dne 14. 6. 2011. K osobě J. K. stěžovatel v rámci kontroly uvedl, že jde o jeho bývalou manželku, která zde navštěvuje jejich



pokračování

syna R. K. a při té příležitosti vypomůže v provozovně. K výzvě k poskytnutí úplných informací ohledně charakteru vztahu k osobě J. K., stěžovatel dne 27. 6. 2011 sdělil: „Paní J. K. je moje bývalá manželka a jsme dosud v kontaktu. Je matkou mého syna R. K., který je dle uzavřené pracovní smlouvy zaměstnancem Restaurace u Jáchů.“ Z takto zjištěného skutkového stavu byl v protokolu učiněn závěr, že stěžovatel umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, a to tím, že pro stěžovatele jako zaměstnavatele J. K. vykonávala dne 8. 6. 2011 práci jako pomocná síla v kuchyni bez založení pracovněprávního stavu nebo jiné smlouvy.

Následně úřad práce na základě skutkových zjištění uvedených v protokolu vydal příkaz, kterým stěžovateli uložil pokutu za správní delikt dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, proti němuž stěžovatel v zákonné lhůtě podal odpor, když opětovně namítl, že J. K. nezaměstnával, nepřiděloval jí žádnou práci a nevyplácel jí žádnou odměnu v hotovosti. Dále stěžovatel uvedl: „V době kontroly se paní J. K. pohybovala v prostorách mého domu, v jehož přízemí je provozovna restaurace, ale ne jako zaměstnanec, ale jako by byla člen rodiny a v tomto ji nebráním.“ Dne 24. 10. 2011 proběhlo ústní jednání nařízené v rámci zahájeného správního řízení v přítomnosti stěžovatele a svědkyně J. K.. Stěžovatel opětovně uvedl, že J. K. byla v jeho provozovně za účelem návštěvy syna a nepracovala tam. J. K. jako svědkyně také sdělila, že syna občas navštěvuje v restauraci a pomáhá mu např. s zehlením a praním. Úřad práce bez dalšího dokazování posoudil tyto výpovědi stěžovatele i svědkyně J. K. jako nevěrohodné a účelové a své rozhodnutí opřel o protokol o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011. Žalovaný v rámci odvolacího řízení shledal skutkový stav zjištěný a prokázaný úřadem práce za dostatečný a správný a toliko na něj odkázal.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že při zjišťování skutkového stavu správní orgány pochybily. Zejména je nucen Nejvyšší správní soud konstatovat, že protokol o výsledku kontroly ze dne 29. 6. 2011 jako klíčový důkazní prostředek, z něhož správní orgány obou stupňů, jakož i krajský soud, vycházely, je sice jako důkazní prostředek přípustný, ale nedostačující co do své konkrétnosti, jednoznačnosti a průkaznosti. Z obsahu kontrolního protokolu, zejména z jeho Přílohy č. 1 obsahující záznam o podaném vysvětlení J. K. ze dne 8. 6. 2011, je zjevné, že v něm nejsou evidovány všechny nezbytné informace o skutečnostech, které měly být zjišťovány. Především v něm absentují jakékoliv bližší údaje dokládající situaci na pracovišti (kuchyně restaurace), z kontrolních zjištění není vůbec zřejmé, jakou konkrétní činnost J. K. vykonávala v době prováděné kontroly nebo které další osoby se na pracovišti s J. K. nacházely a dále chybí jakékoliv svědecké výpovědi ostatních zaměstnanců restaurace. Sám kontrolní protokol přitom dokládá, že současně s J. K. bylo v provozovně stěžovatele kontrolováno dalších šest jeho zaměstnanců. K tomu třeba podotknout, že pouze z fyzické přítomnosti J. K. v kuchyni nebylo možno prokazatelně dovodit výkon pracovní činnosti nazvaný „pomocná síla v kuchyni“. Rovněž formulářové otázky, které byly J. K. v den kontroly pokládány, jsou příliš obecné a nedostačující k objasnění konkrétní povahy posuzované činnosti. Například nebyl vůbec zjišťován postoj J. K. k věci, zejména motivy, které ji k výkonu práce vedly a mohly by svědčit o osobní či hospodářské závislosti na stěžovateli. Nejvyšší správní soud si je vědom existence zaznamenaných odpovědí paní J. K. v den prováděné kontroly. Nutno ovšem upozornit, že tato kusá tvrzení s ohledem na konkrétní okolnosti případu nemohou bez dalšího na jisto prokazovat zjišťované skutečnosti (navíc J. K. tato tvrzení ve správním řízení rozporovala a stěžovatel je popíral od počátku ve všech svých výpovědích a ve všech fázích řízení). Záznam o provedené kontrole je tak třeba vyhodnotit jako příliš stručný a nedostatečný z hlediska zjišťování všech rozhodných skutkových okolností dané věci.

Otázkou důkazní síly protokolu o kontrole se Nejvyšší správní soud již několikrát zabýval ve skutkově podobných případech, jejichž závěry je možno vztáhnout i na nyní posuzovaný případ. Podle závěru zdejšího soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 27. 4. 2012, č. j. 4 Ads 177/2011 – 120, nelze souhlasit s tím, aby pokuta za správní delikt, který je trestním

obviněním ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod byla uložena na základě jednoho jediného podkladu (obdobný protokol o kontrole na úseku zaměstnávání cizinců), který byl vyhotoven ještě před zahájením řízení o správním deliktu. Tento závěr platí tím spíše, že v daném případě k velmi stručným kontrolním zjištěním přistupují tvrzení stěžovatele (činěná od samého počátku správního řízení) popírající naplnění protiprávního jednání stěžovatele, což následně popřela i J. K.. Nejvyšší správní soud (v návaznosti na dřívější judikaturu Vrchního soudu v Praze) taktéž již v rozsudku ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007 – 80, konstatoval: „*Výsledky kontroly, provedené podle zákona ČNR 552/1991 Sb., o státní kontrole, mohou být podkladem pro zahájení správního řízení o uložení pokuty vůči odpovědnému subjektu a jedním z důkazů, kterým je prokazováno protiprávní jednání odpovědného subjektu, avšak samy o sobě nenabrazují ani nemohou nabrzdit dokazování provedené postupem stanoveným správním řádem v rámci následně vedeného správního řízení o uložení správní sankce. ... Při rozhodování o vyvození sankční odpovědnosti vůči odpovědnému subjektu se správní orgán nemůže spokojit bez dalšího pouze s kontrolním zjištěním učiněným v rámci kontroly, provedeným podle zákona č. 552/1991 Sb. [které navíc kontrolovaný subjekt (stěžovatel) od počátku zpochybňoval], ale bylo povinností, v souladu s ustanovením § 32 odst. 1 správního řádu vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci a za tím účelem provést řádné dokazování.*“

Z výše uvedeného plyne, že ze skutečností „zjištěných“ pouze předmětným protokolem s ohledem na konkrétní okolnosti projednávané věci bez dalšího nevyplývá naplnění všech formálních znaků závislé práce ve smyslu pracovněprávním. Ani v průběhu správního řízení správní orgány nezkoumaly činnost J. K. z hlediska splnění všech definičních znaků závislé práce. Ačkoliv se J. K. ve svém vyjádření v den kontroly o odměně stručně zmiňovala, správní orgány nepovažovaly za nutné si tuto informaci v průběhu správního řízení nikterak ověřit a vůbec se prokázáním této skutečnosti nezabývaly. Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit ani závěru správních orgánů stran nevěrohodnosti svědecké výpovědi paní J. K. podané při ústním jednání dne 24. 10. 2011. Rozpory ve výpovědích J. K. byly shledány sice správně, ale správní orgány řádně neprokázaly nevěrohodnost pozdějších tvrzení J. K., a to zejména s ohledem na konzistentní tvrzení stěžovatele popírající protiprávnost jeho jednání. Přestože se obrana stěžovatele omezila na to, že kontrolní zjištění zpochybňoval pouze svými tvrzeními, jeho procesní pasivita sama o sobě neopravňovala správní orgány k závěru, že postačí vycházet z kontrolního protokolu jako jediného důkazu o protiprávním jednání stěžovatele. Byly to správní orgány, které měly prokázat vinu stěžovatele mimo rozumnou pochybnost, vedeny při tom zásadou vyšetřovací charakteristickou pro řízení zahajovaná z moci úřední (§ 50 odst. 3 správního řádu), uvedené důkazní povinnosti však nedostály. Na uvedených závěrech nemění nic ani skutečnost, že stěžovatel neuplatnil námitky proti předmětnému protokolu. V podaném odporu i navazujícím správním řízení své námitky uplatnil zcela zákonným způsobem. Nevyjasněná tak zůstala především existence osobní a hospodářské závislosti J. K. na osobě stěžovatele a soustavnost jí vykonávané činnosti.

V dané věci je třeba především odlišit znaky závislé práce dle § 2 zákoníku práce od příležitostné mezilidské výpomoci, o kterou by se v případě vztahu J. K. a stěžovatele mohlo teoreticky jednat. Nelze nepřihlídnout k tomu, že J. K. je bývalá manželka stěžovatele, se kterou je dle jejího tvrzení i tvrzení stěžovatele stále v kontaktu a která údajně chodí pravidelně navštěvovat jejich syna do provozovny stěžovatele, kde občas tzv. „vypomůže“. Za dosud nedostatečně zjištěného skutkového stavu nelze vyloučit, že její přítomnost v provozovně stěžovatele mohla představovat úsluhu blízkému člověku, a nikoli zastřený pracovně právní vztah. V této souvislosti je třeba podotknout, že v provozovně stěžovatele bylo tentýž den kontrolováno dalších šest osob a všechny měly se stěžovatelem řádně uzavřen pracovněprávní vztah. Rodinné vazby J. K. k osobě stěžovatele a k jejich synovi, který je zaměstnán u stěžovatele, by měly správní orgány zohlednit také při posuzování společenské nebezpečnosti jednání stěžovatele, tedy materiálního znaku správního deliktu. V tomto směru se naskýtá zejména úvaha, zda přítomnost J. K. v provozovně stěžovatele a její případná občasná výpomoc, a to i v případě

pokračování

poskytnutí drobné peněžní protihodnoty, skutečně dosahuje potřebného stupně společenské nebezpečnosti.

Na základě takto nedostatečně zjištěného skutkového stavu proto nemohly správní orgány řádně posoudit, zda činnost J. K. byla skutečně nelegálním výkonem práce ve smyslu § 5 písm. e) zákona o zaměstnanosti. Závěr správních orgánů o výkonu nelegální práce jmenovanou pro stěžovatele je tedy zatím předčasný.

Nejvyšší správní soud, poté co přezkoumal průběh správního řízení a odůvodnění napadených správních rozhodnutí v rozsahu uplatněných kasačních důvodů, uzavřel, že správní orgány nepostupovaly v souladu se zásadou materiální pravdy a zásadou vyšetřovací, neboť nezjistily dostatečný skutkový základ pro posouzení odpovědnosti stěžovatele za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Při zjišťování skutkové podstaty dané věci byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost napadeného rozsudku krajského soudu, a pro tuto v žalobě vytýkanou vadu měl krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušit, což však neučinil.

#### IV. Závěr a náklady řízení

Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., a proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil napadený rozsudek krajského soudu. Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že v dané věci byly již v řízení před krajským soudem důvody pro to, aby bylo rozhodnutí žalovaného zrušeno, nevrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení, neboť by při respektování názoru vysloveného Nejvyšším správním soudem v tomto rozhodnutí a vzhledem k charakteru vytýkaných pochybení nemohl vady napadeného rozhodnutí žalovaného nikterak zhojit. Nejvyšší správní soud proto současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu rozhodl postupem podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. a zrušil i napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu, vysloveným ve zrušujícím rozsudku, je žalovaný v dalším řízení podle § 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. vázán.

Podle § 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s. rozhodl-li Nejvyšší správní soud současně o odmítnutí návrhu, zastavení řízení, o postoupení věci nebo způsobem podle odstavce 2, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu.

O náhradě nákladů řízení před krajským soudem a řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že stěžovatel má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, které důvodně vynaložil, neboť měl ve věci plný úspěch (§ 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s.).

Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem a v řízení o kasační stížnosti zastoupen advokátem JUDr. Vladimírem Davidem, náleží mu tedy náhrada nákladů spojených se zaplacenými soudními poplatky a úkony právní služby spojenými se zastoupením advokátem. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 8000 Kč za soudní poplatky (soudní poplatek ve výši 3000 Kč za řízení před krajským soudem a za kasační stížnost ve výši 5000 Kč). Dále jsou náklady tvořeny úkony právní služby zástupce stěžovatele, který ve věci učinil celkem tři úkony právní služby, sazba za jednotlivé úkony se řídí vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. Těmito úkony byly převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu] a dvě písemná

podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž v řízení před krajským soudem byla žaloba a kasační stížnost v řízení před Nejvyšším správním soudem. Za tyto úkony právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu]. Sazba mimosmluvní odměny se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 3400 Kč. Zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, náhrada nákladů řízení za úkony právní služby proto byla navýšena o 21 %, celkem náhrada nákladů řízení činí 20342 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli k rukám jeho právního zástupce JUDr. Vladimíra Davida, advokáta, ve lhůtě 15 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 30. října 2015

JUDr. Jakub Camrda  
předseda senátu