



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě, složeném z předsedy Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Jana Vyklického a JUDr. Jaroslava Vlašína, v právní věci žalobkyně **CHEMPAL spol. s r.o.**, se sídlem Kostelec na Hané, Hluchov 141, zastoupené Mgr. Jiřím Šlencem, advokátem se sídlem Hradec Králové, Velké náměstí 148, proti žalované **České správě sociálního zabezpečení**, se sídlem Praha 5, Křížová 25, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2016, č. j. 36 Ad 7/2014 - 47,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **Odůvodnění:**

Okresní správa sociálního zabezpečení Prostějov (dále jen „správní orgán I. stupně“) vydala dne 31. 10. 2011 rozhodnutí č. j. 48009/110-6312-12.10.11/A-2/RO/SF (dále jen „rozhodnutí I. stupně“), kterým uznala žalobkyni vinnou ze spáchání správního deliktu podle § 136 odst. 1 písm. f) zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění (dále jen „zákon o nemocenském pojištění“). Deliktní jednání žalobkyně mělo spočívat v porušení povinnosti stanovené § 94 odst. 1 téhož zákona, za který byla žalobkyni uložena pokuta 10.000 Kč. Odvolání žalobkyně proti tomuto rozhodnutí bylo zamítnuto rozhodnutím žalované ze dne 10. 1. 2012, č. j. 48091/010-6312-16.11.11-2991/214/RO/P2 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“). Ten žalobu zamítl rozsudkem ze dne 19. 1. 2016, č. j. 36 Ad 7/2014 - 47. Při svém rozhodování vyšel z následujícího skutkového stavu: Dne 15. 11. 2010 a 6. 12. 2010 byla u žalobkyně provedena kontrola odvodu pojistného za období od 1. 8. 2008 do 30. 9. 2010. V rámci této kontroly byly mj. kontrolovány fyzické přihlášky, oznámení o nástupu do zaměstnání a oznámení o skončení zaměstnání jednotlivých zaměstnanců žalobkyně. V době kontroly příslušné seznamy souhlasily se skutečností, což bylo projednáno s jednatelem žalobkyně Mgr. Radovanem Pálkou (dále jen „jednatel“) a zaznamenáno do protokolu o kontrole číslo 1116/10 (dále jen „protokol č. 1116/10“), který jednatel bez námitek dne 14. 12. 2010 podepsal a převzal. Dne 13. 10. 2011 obdržela žalobkyně oznámení o zahájení řízení ve věci správního deliktu (dále jen „oznámení“) dle § 46 správního řádu (dále jen „správní řád“), jehož součástí bylo poučení dle § 36 a § 52 téhož zákona. Oznámení současně přímo stanovilo lhůtu 8 dnů k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalobkyně této možnosti nevyužila. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně pak byla uznána vinnou z porušení povinnosti zakotvené v § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, neboť na předepsaném tiskopisu neoznámila den nástupu do zaměstnání u tří zaměstnankyň a skončení u šesti zaměstnankyň, a byla jí uložena pokuta.

V odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně poukázala na to, že kontrola v roce 2010 u ní neodhalila žádné nedostatky (viz protokol č. 1116/10) a zároveň uvedla, že zjistila velké nedostatky v evidenci žalované od roku 2008. V zahájení řízení tak žalobkyně viděla snahu správního orgánu zakrýt vlastní nedostatky evidence. Současně namítla porušení práv účastníka řízení dle § 36 odst. 3 správního řádu, jelikož nebyla správním orgánem I. stupně vyzvána k vyjádření se k podkladům rozhodnutí.

Krajský soud z napadeného rozhodnutí zjistil, že žalovaná ověřila správnost údajů o pozdním předložení oznámení o nástupu/skončení zaměstnání. Správní orgán I. stupně totiž od žalobkyně obdržel během prvního týdne října 2011 podnět k prošetření ukončení pojistného vztahu jedné ze zaměstnankyň. Na základě tohoto podnětu došlo k osobní návštěvě jednatele dne 6. 10. 2011. Podáním vysvětlení a předložením opraveného evidenčního listu důchodového pojištění zaměstnankyně byla sice tato záležitost vyřízena, avšak dne 7. 10. 2011 byla správnímu orgánu I. stupně předložena oznámení o skončení zaměstnání paní V. H. (zpětně k 31. 3. 2010) a M. T. (zpětně k 31. 12. 2008), které byly v době kontroly ze dne 15. 11. 2010 a 6. 12. 2010 evidovány jako zaměstnankyně v pracovním poměru. Námitky porušení práv žalobkyně dle § 36 správního řádu vypořádala žalovaná odkazem na oznámení o zahájení řízení a tvrzení o zakrývání chyb v evidenci označila za účelové, nepodložené důkazy.

V žalobě ke krajskému soudu žalobkyně odmítla spojení úkonů oznámení o zahájení řízení a výzvy k vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Zopakovala, že snahou správního orgánu I. stupně je zakrýt vlastní chyby, neboť v červnu a červenci roku 2011 byly v tomto kontextu zjištěny pochybnosti až z roku 2006 – 2009, které měly být dle kontroly z roku 2010 v pořádku. Žalobkyně čekala na výzvu k vyjádření se před vydáním rozhodnutí, kterou neobdržela.

Žalovaná naproti tomu zdůraznila, že kontrola provedená v roce 2010 pokrývala pouze období září 2008 – září 2010. Poznamenala dále, že do jednání se žalobkyní měl správní orgán I. stupně vstoupit až v říjnu 2011, a to na základě podnětu žalobkyně z důvodu prošetření pojistného vztahu jedné z jejích zaměstnankyň. Podrobné vyjádření k jednání zúčastněných zaměstnanců správního orgánu I. stupně s žalobkyní bylo žalované předloženo v rámci odvolacího řízení a je součástí správního spisu.

Úvodem svých úvah krajský soud uvedl, že mezi stranami není sporu o skutkovém stavu věci, ani o hmotněprávní kvalifikaci jednání žalobkyně, kterou správní orgány v předmětném správním řízení provedly, neboť žalobkyně vůči ní nevznesla žádné námítky. Za hlavní žalobní bod krajský soud označil porušení správního řádu v ustanovení § 36 odst. 3. Zde krajský soud podotkl, že strany nečinily spornou skutečnost, že žalobkyni bylo doručeno oznámení o zahájení správního řízení, jehož součástí bylo výslovné poučení žalobkyně ve smyslu citovaného ustanovení. Spornou otázkou bylo to, zda lze oznámení o zahájení řízení spojit s poučením. Sama žalobkyně přitom odkázala na rozsudek zdejšího soudu č. j. 8 Afs 21/2009 – 243, z něhož vyplývá, že „[n]ení samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“ Tento závěr krajský soud doplnil o komentářovou literaturu, uvádějící, že „výjimečně v jednoduchých či jinak jednoznačných věcech lze připustit, aby účastník o předpokladu ukončení shromažďování podkladů a poskytnutí možnosti seznámit se s nimi se stanovením doby k seznámení byl vyrozuměn již ve spojení s oznámením o zahájení řízení (potom by nebyl obeslán minimálně třikrát, ale toliko dvakrát)“ (PRŮCHA, P. *Správní řád s poznámkami a judikaturou podle stavu k 1. 1. 2013*. Praha : Leges, s.r.o., 2013, str. 110; obdobně POTĚŠIL, L. in POTĚŠIL, L., HEJČ, D., RIGEL, F., MAREK, D. *Správní řád. Komentář*. Praha : C. H. Beck, 2015, str. 192).

V návaznosti na to krajský soud poznamenal, že v nyní řešené věci nešlo o komplikovaný případ, kdy by správní orgán I. stupně významným způsobem doplňoval správní spis, přičemž by žalobkyni s novými podklady neseznámil. Podotkl, že rozhodnutí bylo opřeno o vyplněné tiskopisy „Oznámení o nástupu do zaměstnání (skončení zaměstnání)“, které žalobkyně sama předložila a musela s nimi tak být seznámena. Stanovená lhůta pro vyjádření uplynula dne 21. 10. 2011, přičemž rozhodnutí I. stupně bylo vydáno dne 31. 10. 2011. Ve věci tak nedošlo k žádnému shromažďování podkladů, o nichž by žalobkyně nevěděla, přičemž rozhodnutí nebylo vydáno ihned po uplynutí lhůty k vyjádření se, ale až s delší časovou prodlevou, což vylučuje svévoli, či libovůli při nakládání s tímto institutem. Nic současně nenasvědčuje tomu, že účelem správního řízení bylo zastrít rozpory v evidenci správního orgánu I. stupně. Zároveň krajský soud uvedl, že kontrola z roku 2010 sice neodhalila žádné porušení povinností žalobkyně za kontrolované období od 1. 9. 2008 do 30. 9. 2010, to však nevylučuje, aby byla žalobkyně sankcionována za jednání, které časově převážně spadá do pozdějšího období roku 2010 a roku 2011. Žalobkyně přitom nic proti popisu skutku, ani rozsahu deliktního jednání nenamítala. Krajský soud proto žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, v níž se odvolává na důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Zopakovala tvrzení, že protokol č. 1116/10 dokládá, že kontrolou z roku 2010 nebyly zjištěny žádné nedostatky. Dále uvedla, že v roce 2011 upozornila žalovanou na chyby v evidenci, kdy žalovaná opakovaně bez jejího vědomí odhlašovala určité zaměstnance z evidence a to vždy k 31. 12. daného roku. S cílem skrýt vlastní nedostatky měla žalovaná následně zahájit správní řízení s využitím toho, že stěžovatelka v rámci narovnání věci a slovní dohody dodatečně předložila znovu některá oznámení, která již byla žalované ve lhůtě doložena. Stěžovatelka dle svých slov vždy a v termínu plnila povinnosti dle § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění a nemohla se tak dopustit správního deliktu, což potvrzuje protokol č. 1116/10.

Stěžovatelka krajskému soudu vytkla, že převzal do svého rozhodnutí závěry správních orgánů obou stupňů, aniž by se zabýval její argumentací v předcházejících fázích řízení. I v kasační stížnosti namítla porušení svého práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, když jí k tomu nebyla poskytnuta potřebná lhůta. Nemohla se tak seznámit s obsahem spisu, okolnostmi a důvody postihu. Dále odmítla názor krajského soudu, že „[p]ostupem inspektorátu tak došlo k zásahu do procesních práv žalobce. S ohledem na to, že správní soudy nejsou strážci bezvadnosti procesních postupů, ale jsou povolány k ochraně veřejných subjektivních práv, musejí vždy zkoumat, zda určité procesní pochybení představovalo zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. V projednávané věci dospěl soud k závěru, že tomu tak nebylo, a to proto, že se všemi podklady řízení, které se nacházely ve spise ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, byla žalobkyně seznámena již v průběhu kontrolní fáze řízení. Případným nahlédnutím do spisu a seznámením se s podklady by tak nezískala žádný nový poznatek, který by jí umožnil vést svou procesní obranu jinak.“ Z hlediska rozhodnutí zdejšího soudu č. j. 8 Afs 21/2009 – 245 (pozn. správně č. j. 8 Afs 21/2009 – 243) stěžovatelka uvedla, že zde Nejvyšší správní soud jasně stanovil povinnost poskytnutí dvou lhůt a to lhůty pro navržení důkazů a lhůty pro vyjádření se k podkladům. Neobstojí tak závěr, že účastníkům stačilo seznámit se pouze se stavem k okamžiku zahájení správního řízení.

Závěr krajského soudu, že předmětné řízení nepředstavuje složitou právní věc, kdy by správní orgán I. stupně významně doplňoval správní spis o další podklady, s nimiž by se stěžovatelka nemohla následně seznámit, odmítla. Důvodem byl fakt, že protokol č. 1116/10 hrál v rozhodování o porušení zákona a o sankci důležitou roli. Stěžovatelka je přesvědčena, že „žalovaná si pro své rozhodnutí a následný postih musela opatřit jiných listinných důkazů, než na které odkázala u krajského soudu a tyto listinné důkazy zatajila, aby se vyhnula umožnění stěžovatelce vyjádřit se před vydáním rozhodnutí“.

Dále stěžovatelka uvádí, že jí „byla poskytnuta lhůta 8 dnů od oznámení správního řízení, nikoliv lhůta před vydáním rozhodnutí.“ Žalovaná navíc neurčila termín a ani možnost, kde a u koho se může se spisem seznámit, což označila za překážku v uplatnění jejích práv. Tvrzení žalované, že k seznámení s podklady rozhodnutí nebyl důvod, protože všechny listinné podklady byly stěžovatelce známy, označila za zmatečnou s poukazem na existující poslední protokol z kontroly před správním řízením, dokládající, že porušování § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění nebylo zjištěno. Stěžovatelka rovněž poukázala na „úřední záznam“, který žalovaná neposkytla jí ani krajskému soudu, přestože v něm

zaměstnankyně žalované (I. R. a Z. M.) uvádějí nové skutečnosti. Stěžovatelka vyjadřuje názor, že žalovaná tak postupovala proto, aby krajský soud přesvědčila, že žádné nové skutečnosti neexistují.

Stěžovatelka konečně uvedla, že pomohla napravit chybnou evidenci žalované, a to tím, že skutečnosti, které byly v době kontroly v pořádku, a následně byly pochybením žalované odstraněny, stěžovatelka novými podáními napравиła, čímž ovšem vznikla časová prodleva, mezi prvními podáními v termínu a následnými „opravnými podáními“ k odstranění pochybností, která však byla zaviněna žalovanou. Krajský soud konečně dle názoru stěžovatelky pominul, nebo nesprávně interpretoval jí odkazovanou judikaturu.

Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti vyslovila, že včasné oznámení nástupu/skončení zaměstnání zaměstnance na předepsaném tiskopise a ve stanovené lhůtě je zákonnou povinností zaměstnavatele, za kterou nese vlastní plnou odpovědnost. K tvrzení, že stěžovatelka vždy plnila povinnosti dle § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, poznamenala, že se jedná o dosud nepředložené tvrzení, které navíc stěžovatelka nedoložila žádnými důkazy, kromě odkazu na protokol o kontrole č. 1116/10, vztahující se k období od 1. 9. 2008 do 30. 9. 2010. Převážná část tvrzených porušení zákona však spadá až do období následujícího, tedy po 30. 9. 2010. Navíc skutečnost, že v době kontroly podklady předložené stěžovatelkou souhlasily s evidencí zaměstnanců vedenou správním orgánem I. stupně, neznamena, že následně nemohlo ze strany stěžovatelky dojít ke zpětným změnám v přihlášení a odhlášení některých zaměstnanců. Rovněž námitku procesního pochybení žalované spočívající v tom, že stěžovatelku ani krajský soud neseznámila s postoupeným vyjádřením a stanoviskem správního orgánu I. stupně, ve smyslu § 88 odst. 1 správního řádu, k námitkám uvedeným v odvolání, označila žalovaná za novou. Namítla přitom, že písemnosti jsou součástí spisu vedeného v odvolacím řízení, přičemž nebyly využity jako důkazy pro rozhodnutí o odvolání, jak vyplývá z napadeného rozhodnutí. Navrhla proto kasační stížnost zamítnout.

Nejvyšší správní soud nejprve posoudil otázku splnění podmínek řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, stěžovatelka je v řízení zastoupena advokátem a jsou splněny i obsahové náležitosti dle § 106 s. ř. s. Následně přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Z argumentace stěžovatelky vyplývá, že kasační stížností brojí též proti nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu; jedná se tedy také o důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., byť daný důvod stěžovatelka explicitně neuplatnila. Nejvyšší správní soud se proto nejprve zabýval právě touto námitkou, neboť platí, že nepřezkoumatelný rozsudek zpravidla nenabízí prostor k úvahám o námitkách věcného charakteru, a je tudíž nezbytné jej zrušit.

Úvodem je třeba poznamenat, že konstantní judikatura zdejšího soudu označuje za nepřezkoumatelné takové rozhodnutí, v němž krajský soud zcela opomene vypořádat některou z uplatněných žalobních námitek (srovnej rozsudky ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As

4/2007 – 58, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74, všechny rozsudky dostupné na adrese [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz) ), respektive pokud z jeho odůvodnění není zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby (viz rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 – 44). Stěžovatelka přitom v nyní projednávané věci namítá, že krajský soud převzal do svého rozhodnutí závěry správních orgánů obou stupňů, aniž by se zabýval argumentací přednesenou stěžovatelkou jak v žalobě, tak v jejích předcházejících podáních. S tímto tvrzením se Nejvyšší správní soud neztotožňuje. Žalobní námitkou o porušení práva stěžovatelky vyjádřit se k podkladům napadeného rozhodnutí se krajský soud zaobíral na str. 5 napadeného rozsudku, s námitkou údajného zakrývání chyb v evidenci žalované se vypořádal na str. 6. Krajský soud provedl důkaz protokolem č. 1116/10 při jednání a následně se mu věnoval na str. 5 rozsudku. Aniž by tak Nejvyšší správní soud v tomto bodě jakkoliv předjímal správnost hodnocení provedeného krajským soudem, považuje za nesporné, že se krajský soud se všemi námitkami uplatněnými stěžovatelkou v žalobě vypořádal. Zdejší soud tak shledal tuto posuzovanou námitku stěžovatelky, směřující k důvodu dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., za nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud se dále věnoval námitce stěžovatelky, že vždy a v termínu plnila povinnosti dle § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění. Žalovaná k tomu uvedla, že se jedná o dosud neuplatněné tvrzení, které stěžovatelka navíc nedoložila žádnými důkazy, kromě odkazu na protokol o kontrole č. 1116/10, vztahující se k období 1. 9. 2008 – 30. 9. 2010. Zdejší soud k tomu uvádí, že se v tomto případě jedná o novou námitku, tedy o nepřipustný kasační důvod ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Žalované je třeba přisvědčit v tom, že stěžovatelka uvedenou námitku skutečně uplatnila poprvé až v kasační stížnosti. V předchozích podáních se omezila toliko na odkaz na protokol č. 1116/10, který dle jejího názoru měl prokazovat, že kontrolou z roku 2010 nebyly zjištěny žádné nedostatky ve smyslu citovaného ustanovení.

Odkaz stěžovatelky na protokol však má odlišnou povahu vůči tvrzení, že vždy řádně a včas plnila předmětnou povinnost. Je pravdou, že žalovaná se v napadeném rozhodnutí výslovně s námitkou existence protokolu č. 1116/10 nevypořádala, avšak zcela jednoznačně uvedla na jakých skutečnostech, stěžovatelkou nezpochybněných, stojí rozhodnutí I. stupně o porušení zákonných povinností. Jsou jimi oznámení o nástupu do zaměstnání/skončení zaměstnání, které učinila sama stěžovatelka, a která tvoří součást správního spisu. Žalovaná na str. 2 napadeného rozhodnutí konstatovala, že ověřila správnost údajů uvedených v rozhodnutí I. stupně vůči odkazovaným oznámením, ze kterých jednoznačně vyplývá, že stěžovatelka nedodržela § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění. Protokol č. 1116/10 přitom není způsobilý nijak tuto skutečnost zpochybnit. Vztahuje se totiž jednak pouze na období od 1. 9. 2008 do 30. 9. 2010 (přitom pouze tři ukončení zaměstnání – V. H., I. L. a M. T. – spadají do tohoto období, avšak k jejich oznámení došlo zpětně až v době po 30. 9. 2010), a jednak sama skutečnost, že kontrola neodhalila žádné pochybení stěžovatelky v době kontroly, neznamená, že následně nemohlo ze strany stěžovatelky dojít ke zpětným změnám v přihlášení a odhlášení některých zaměstnanců. To naopak dokládají právě oznámení učiněná stěžovatelkou, která je až do podání kasační stížnosti nijak nezpochybnila. Na okraj je pak

možné poznamenat, že ani v kasační stížnosti tuto svou námitku stěžovatelka nijak nepodložila a omezila se pouze na tvrzení, že veškeré změny oznamovala řádně a včas a „*opožděná oznámení*“ představovala pouze „*opravná podání*“, která měla odstranit „*pochybnosti*“ v evidenci správního orgánu I. stupně.

K samotnému protokolu č. 1116/10, jímž byl proveden důkaz při soudním jednání, lze zmínit, že krajský soud se k němu vyjádřil na str. 6 napadeného rozsudku, přičemž současně závěrem rozsudku výslovně a správně uvedl, že stěžovatelka nenamítala nic proti popisu skutku, který byl předmětem řízení, ani proti rozsahu deliktního jednání, za nějž jí byla uložena pokuta. Jestliže stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí, že protokol č. 1116/10 hrál v rozhodování o porušení zákona a o sankci důležitou roli, nedává ji zdejší soud z důvodů výše uvedených za pravdu. Stěžovatelka byla sankcionována za nedodržení oznamovací povinnosti ve smyslu § 94 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění, a to na základě oznámení, která sama učinila, a která jsou součástí správního spisu. Protokol č. 1116/10 je nijak nezpochybňuje, a stěžovatelka je až do kasační stížnosti (s výjimkou vypořádaného odkazu na uvedený protokol) též nezpochybnila. Tato kasační námitka je tedy rovněž nedůvodná.

Ve vztahu ke kasační námitce stěžovatelky, že žalovaná opakovaně bez jejího vědomí odhlašovala určité zaměstnance z evidence a to vždy k 31. 12. daného roku, Nejvyšší správní soud konstatuje, že jde o námitku dříve stěžovatelkou neuplatněnou. Podle ustanovení § 104 odst. 4 s. ř. s. tak zdejší soud k takto uplatněné námitce nepřihlížel.

Další námitku stěžovatelky představuje tvrzený zásah do jejích procesních práv ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu. S odkazem na rozsudek zdejšího soudu č. j. 8 Afs 21/2009 – 243 stěžovatelka usuzuje, že je účastníku správního řízení nutno poskytnout dvě lhůty, a to pro navržení důkazů a pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Stěžovatelka dodává, že jí byla poskytnuta lhůta 8 dnů od oznámení správního řízení, nikoliv před vydáním rozhodnutí. Nejvyšší správní soud k tomu poznamenává, že krajský soud se s danou námitkou v napadeném rozsudku srozumitelně vypořádal. Citoval názor zdejšího soudu, že „*[n]ení samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se účastníci mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit*“ (stěžovatelkou odkazovaný rozsudek č. j. 8 Afs 21/2009 – 243).

V citované pasáži zdejší soud použil obrat „*následná lhůta*“, z něhož by se dalo usuzovat, že lhůta pro vyjádření k podkladům musí navazovat na lhůtu první – pro navrhování důkazů. Zpravidla tomu tak i bude, avšak uvedené je vždy třeba primárně vnímat v kontextu dále zmíněného kritéria, totiž, že „*vždy je třeba zkoumat, zda byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit*“. To plně odpovídá ustálené judikatuře zdejšího soudu, z níž vyplývá, že „*smyslem a účelem v § 36 odst. 3 správního řádu vymezených procesních práv účastníka řízení je, aby žalobce znal všechny podklady, které byly při rozhodování v jeho věci užité. Materiálním předpokladem užití § 36 odst. 3 správního řádu je situace, kdy skutkový stav*

*doznal změn, zejména byly provedeny důkazy, o nichž žalobce neví“* (rozsudek ze dne 9. 10. 2013, č. j. 1 As 85/2013 – 51). Jinými slovy, pakliže by bylo správním orgánem provedeno doplnění spisu, bylo by nepochybně jeho povinností poskytnout stěžovateli novou („následnou“) lhůtu pro seznámení se s podklady rozhodnutí. Za situace, kdy však správní orgán shledal, že z podkladů ve správním spise, předložených stěžovatelkou, vyplývají jednoznačně rozhodné skutečnosti a není potřeba provádět další dokazování, stanovil stěžovateli lhůtu pro vyjádření se k podkladům již v oznámení o zahájení správního řízení ze dne 12. 10. 2011. Mezi stranami přitom není sporu o tom, že předmětné oznámení bylo stěžovateli doručeno dne 13. 10. 2011.

V napadeném rozsudku pak krajský soud v této souvislosti přiléhavě citoval shora uvedenou komentářovou literaturu, uvádějící, že *„výjimečně v jednoduchých či jinak jednoznačných věcech lze připustit, aby účastník o předpokladu ukončení shromažďování podkladů a poskytnutí možnosti seznámit se s nimi se stanovením doby k seznámení byl vyrozuměn již ve spojení s oznámením o zahájení řízení“*; doplnit lze i publikaci Vedral, J. *Správní řád komentář*. 2. vyd. Praha : BOVA POLYGON, 2012, str. 405). Nejvyšší správní soud se tak s interpretací rozsudku zdejšího soudu č. j. 8 Afs 21/2009 – 243 krajským soudem ztotožňuje a námitku stěžovatelky, že krajský soud pominul nebo nesprávně interpretoval jí odkazovanou judikaturu tak shledává nedůvodnou.

K námitce stěžovatelky, že jí nebylo výslovně sděleno, kdy, kde, a u koho se může seznámit se spisem, zdejší soud poznamenává, že tyto náležitosti správní řád výslovně jako součást poučení nepředepisuje. V souvislosti s tím je nutné zdůraznit, že okolnosti případu nezavdávaly dle názoru Nejvyššího správního soudu stěžovateli jakýkoliv důvod k pochybnostem o tom, že se spisem je možno se seznámit u správního orgánu I. stupně, který s ní vede správní řízení. Oznámení o zahájení řízení přitom výslovně uvádělo pověřenou úřední osobu Ing. Mgr. S. F., včetně kontaktního telefonního čísla. I v případě, že by snad stěžovatelka pojala pochybnosti o tom, u koho a kdy může své právo realizovat, měla tedy možnost kontaktovat pověřenou úřední osobu. Zdejší soud tak nedává stěžovateli za pravdu, že jí bylo bráněno v uplatnění jejího práva seznámit se s obsahem spisu.

Stěžovatelka dále označila za zmatečnou tezi, že jí byly všechny listinné podklady před rozhodnutím známy. Pokud se jedná o vyjádření zaměstnankyň žalované I. R. a Z. M. („vyjádření k odvolání proti rozhodnutí“), která jsou součástí správního spisu, a byla tak nepochybně poskytnuta krajskému soudu spolu se spisem samotným, ztotožňuje se zdejší soud s tvrzením žalované, že toto vyjádření nebylo využito jako důkaz pro rozhodnutí o odvolání. Takový závěr podporuje rovněž komentářová literatura, která uvádí, že *„podkladem rozhodnutí není ani stanovisko orgánu I. stupně k podanému odvolání, resp. odvoláním, podle § 88 odst. 1 správního řádu, neboť jde jen o právní názor orgánu I. stupně k podanému odvolání, kterým není odvolací orgán vázán a k němuž ostatně ani nemusí přiblížit“* (op. cit. VEDRAL, J., str. 404). Zdejší soud ze shora uvedených důvodů konstatuje, že neshledal ani tuto dílčí námitku důvodnou, neboť správní orgán I. stupně, respektive žalovaná nedoplňovaly správní spis o podklady rozhodnutí, které by byly pro stěžovatelku nové, a s nimiž by se před rozhodnutím neměla možnost seznámit.

Ve vztahu k navazující námitce stěžovatelky, že žalovaná si pro své rozhodnutí a následný postih musela opatřit jiné listinné důkazy, než na které odkázala u krajského soudu, a tyto listinné důkazy zatajila, aby znemožnila stěžovatelce vyjádřit se před vydáním rozhodnutí, Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout, že také tuto námitku stěžovatelka vyslovila poprvé až v kasační stížnosti, tudíž k této námitce zdejší soud nemohl přihlížet (§ 104 odst. 4 s. ř. s.). Jen pro úplnost lze dodat, že žádné podklady pro takové jednání žalované neexistují ve spisech ani v tvrzení samotné stěžovatelky.

Stěžovatelka dále odmítla závěr krajského soudu, že „[p]lostupem inspektorátu tak došlo k zásahu do procesních práv žalobce. S ohledem na to, že správní soudy nejsou strážci bezvadnosti procesních postupů, ale jsou povolány k ochraně veřejných subjektivních práv, musejí vždy zkoumat, zda určité procesní pochybení představovalo zásah do veřejných subjektivních práv žalobce. V projednávané věci dospěl soud k závěru, že tomu tak nebylo, a to proto, že se všemi podklady řízení, které se nacházely ve spise ke dni vydání prvostupňového rozhodnutí, byl žalobce seznámen již v průběhu kontrolní fáze řízení. Případným nahlédnutím do spisu a seznámením se s podklady by tak nezískal žádný nový poznatek, který by mu umožnil vést svou procesní obranu jinak.“ Citovaný výrok, připisovaný stěžovatelkou krajskému soudu (v Brně), však pochází z jiného řízení vedeného stěžovatelkou, konkrétně z rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 27. 5. 2015, č. j. 78 Ad 53/2013 – 51 (následně ke kasační stížnosti vedeno u zdejšího soudu pod sp. zn. 3 As 152/2015), není tak pro nynější věc relevantní a Nejvyšší správní soud se jím v nyní posuzované věci nemohl zabývat.

Nejvyšší správní soud tedy závěrem konstatuje, že důvodná není žádná z kasačních námitek stěžovatelky, kasační stížnost proto v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů nenáleží. Toto právo by náleželo procesně úspěšné žalované, které však v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec její úřední činnosti, proto jí soud právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. listopadu 2016

Mgr. Radovan Havelec  
předseda senátu