



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **H. B. V.**, zastoupený Mgr. Jiřím Douskem, advokátem se sídlem 8. března 21/13, Liberec, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Kolářská 451/13, Opava, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2015, č. j. 4105/1.30/15-2, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 10. 2015, č. j. 4105/1.30/15-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 23. 11. 2016, č. j. 59 Ad 5/2015 – 42,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem – pobočky v Liberci ze dne 23. 11. 2016, č. j. 59 Ad 5/2015 – 42, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce ze dne 21. 9. 2015, č. j. 4105/1.30/15-2, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 10. 2015, č. j. 4105/1.30/15-3, **se zrušuje.**
- III. Rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj ze dne 20. 5. 2015, č. j. 7555/7.30/15-8, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti celkem 21 342 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Jiřího Douska, advokáta.

Odůvodnění:

- I. Rozhodnutí krajského soudu a jemu předcházející rozhodnutí žalovaného

[1] Rozsudkem ze dne 23. 11. 2016, č. j. 59 Ad 5/2015 – 42, Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu, kterou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2015, č. j. 4105/1.30/15-2, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 13. 10. 2015, č. j. 4105/1.30/15-3, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Ústecký kraj a Liberecký kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) ze dne 20. 5. 2015, č. j. 7555/7.30/15-8 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“).

[2] Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobci uložena pokuta ve výši 52 000 Kč za správní delikt podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), kterého se žalobce měl dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce mimo pracovněprávní vztah, když od ledna 2013 do 29. 5. 2013 ve své provozovně v ulici X 354/45 v L. umožnil výkon závislé práce spočívající v mytí nádobí a úklidu fyzické osobě paní B. T. H. (dále též jen „dotyčná“), aniž by s ní měl uzavřenou pracovní smlouvu nebo některou z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr podle zákona č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), čímž porušil povinnost podle § 3 zákoníku práce a umožnil výkon nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti. Žalobci byla zároveň uložena povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1000 Kč.

[3] Dne 29. 5. 2013 provedl Celní úřad pro Liberecký kraj kontrolu na úseku zaměstnávání cizinců v provozovně vietnamské restaurace v ulici X 354/45 v L., ve které kromě žalobce zastihl paní B. T. H. Dotyčná ani žalovaný při kontrole ani následně nepředložili žádný doklad osvědčující uzavření pracovněprávního či jiného vztahu. Do úředního záznamu sepsaného při kontrole žalobce uvedl, že dotyčná je jeho sestřenicí a v restauraci mu pomáhá 3 až 4 dny v týdnu. Tyto skutečnosti byly následně zaznamenány v protokolu o kontrole ze dne 3. 6. 2013, č. j. 26524-2/2013-560000-61, se kterým byl žalobce dne 6. 6. 2013 seznámen. Protože proti skutečnostem v protokole uvedeným žalobce neuplatnil námitky, byla celá věc předána oblastnímu inspektorátu práce, který s žalobcem zahájil správní řízení oznámením ze dne 30. 10. 2013.

[4] Při ústním jednání dne 5. 12. 2013 provedl oblastní inspektorát práce dokazování listinami (protokolem o kontrole, úředním záznamem o podaném vysvětlení, e-mailovou korespondencí poskytnutou úřadem práce a výpisy z příslušných rejstříků ve vztahu k žalobci). Žalobce se při jednání k věci vyjádřil, potvrdil již dříve sdělené skutečnosti, a to, že paní B. T. H. mu pomáhala asi od ledna 2013 do dne kontroly 3x v týdnu 1 až 2 hodiny, pokud se žalobce cítil unavený nebo nemocný. Uvedl, že neměl v úmyslu s ní uzavřít nějakou dohodu nebo pracovní smlouvu, její náplní práce bylo čistit a uklízet provozovnu. Sdělil, že dotyčné dával pokyny a kontroloval její práci. Za práci dotyčná nedostávala odměnu. Paní B. T. H. byla vyslechnuta jako svědkyně, žalobcem uváděné skutečnosti potvrdila. Na základě zjištěných skutečností vydal oblastní inspektorát práce dne 28. 1. 2014 rozhodnutí č. j. 768/7.72/14/14.3, kterým shledal žalobce vinným ze spáchání správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti spočívajícího v umožnění nelegální práce ve smyslu § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, za což mu uložil pokutu ve výši 250 000 Kč. K odvolání žalobce žalovaný rozhodnutí oblastního inspektorátu potvrdil rozhodnutím ze dne 30. 4. 2014, č. j. 878/1.30/14/14.3.

pokračování

[5] Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2014, č. j. 878/1.30/14/14.3, se žalobce bránil správní žalobou, o které krajský soud rozhodl rozsudkem ze dne 2. 3. 2015, č. j. 59 Ad 11/2014 - 42. V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že správní orgány měly pro svá skutková zjištění dostatek podkladů. Námitky nesprávného posouzení správního deliktu umožnění nelegální práce paní B. T. H. dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti nebyly shledány důvodnými. Krajský soud však dospěl k závěru, že pokuta ve výši 250 000 Kč je protiústavní a může představovat zásah do práva žalobce dle článku 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Odkázal přitom na nález Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/2013, publ. pod č. 219/2014 Sb., který dnem jeho vyhlášení zrušil část ustanovení § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti ve znění zákona č. 367/2011 Sb. a zákona č. 1/2012 Sb. ve slovech „nejméně však ve výši 250 000 Kč“ pro rozpor s čl. 1, čl. 4 odst. 4, čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Dodatkového protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a svobod. Krajský soud konstatoval, že uložená pokuta může mít likvidační povahu a neumožňuje žádnou individualizaci konkrétního případu s přihlédnutím k osobním a majetkovým poměrům žalobce, je proto stanovená zřejmě nepřiměřeně. Krajský soud proto rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 4. 2014, č. j. 87/1.30/14/14.3, i rozhodnutí oblastního inspektorátu práce ze dne 28. 1. 2014, č. j. 768/7.72/14/14.3, zrušil pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[6] Oblastní inspektorát v novém rozhodnutí ze dne 20. 5. 2015, č. j. 7555/7.30/15-8 („prvostupňové rozhodnutí“), znovu posoudil jednání žalobce tak, že se dopustil správního deliktu dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti a žalobci uložil pokutu ve výši 52 000 Kč a povinnost nahradit náklady řízení ve výši 1000 Kč. Zopakoval, že v daném případě byly naplněny všechny znaky výkonu nelegální práce, neboť paní B. T. H. vykonávala práci osobně, v provozovně žalobce, třetím osobám se jevila jako zaměstnankyně, pokyny jí dával žalobce, který také kontroloval její práci. Tvzení, že se jednalo o výpomoc při akutní indispozici žalobce, považoval oblastní inspektorát práce za účelové, neboť jak paní B. T. H., tak žalobce uvedli, že se jednalo o dlouhodobou výpomoc přibližně od ledna 2013 do dne kontroly, což akutní indispozici žalobce jednoznačně vyloučilo. K námitce, že paní B. T. H. nedostala za vykonanou práci odměnu a z tohoto důvodu se nemohlo jednat o výkon závislé práce, oblastní inspektorát práce uvedl, že odměna za práci není znakem závislé práce, ale jejím důsledkem. Při zjišťování vztahu mezi žalobcem a paní B. T. H. vycházel oblastní inspektorát práce z vyjádření žalobce při kontrole, který uvedl, že paní B. T. H. je jeho sestřenicí, také paní B. T. H. potvrdila, že je s žalobcem příbuzná. I v případě, pokud by žalobce a paní B. T. H. byli ve vztahu druha a družky, bylo by nutné uzavřít pracovně právní vztah. Oblastní inspektorát práce zdůraznil, že nelegální práce je obecně chápána jako negativní společenský jev s nežádoucími dopady zejména do sféry daňové a sociální. Žalobce svým jednáním ohrozil veřejný zájem na ochraně osob vykonávající závislou práci a neprovedl odvody do státního rozpočtu, k čemuž by byl povinen v případě vzniku pracovněprávního vztahu. Při stanovení výše pokuty hodnotil oblastní inspektorát práce závažnost dopadů jednání žalobce a vzal v úvahu jeho majetkové poměry. Jako k polehčující okolnosti přihlédl k tomu, že bylo prokázáno umožnění výkonu nelegální práce jedné fyzické osobě. Jako mírně přitěžující okolnost posuzoval fakt, že k výkonu nelegální práce došlo v delším časovém rozsahu pěti měsíců. Majetkovou situaci žalobce považoval oblastní inspektorát

práce za uspokojivou. Zdůraznil, že žalobce podniká, celkový výsledek hospodaření žalobce za rok 2014 byl 150 670 Kč, a pokuta ve výši 52 000 Kč by tak měla negativně zasáhnout do finanční sféry žalobce, neměla by však mít likvidační účinky.

[7] Odvolání žalobce bylo napadeným, shora označeným rozhodnutím žalovaného zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno. Podle žalovaného si oblastní inspektorát práce opatřil potřebné důkazy a zjistil skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, jednotlivé důkazy pak hodnotil v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. I podle žalovaného byly definiční znaky závislé práce naplněny. Paní B. T. H. jednala na základě pokynů žalobce, nelze předpokládat, že se v provozovně pohybovala bez jeho vědomí, nepočínala si autonomně a nezávisle. Odměna pak není definičním znakem závislé práce, ale jejím důsledkem. Žalovaný v té souvislosti připomněl, že paní B. T. H. za odvedenou práci v provozovně žalobce obědvávala. Příbuzenský vztah byl prokázán vyjádřením žalobce a svědeckou výpovědí paní B. T. H. Žalovaný uvedl, že žalobce i paní B. T. H. shodně prohlásili, že se jednalo o dlouhodobou činnost, přibližně od ledna 2013 do dne kontroly, což akutní indispozici žalobce vyloučilo. K naplnění materiální stránky správního deliktu žalovaný konstatoval, že umožnění výkonu nelegální práce je obecně posuzováno jako spáchání velmi závažného správního deliktu. Individuální závažnost žalovaný spatřoval v tom, že svým jednáním žalobce negativním způsobem ovlivnil jak oblast pracovně právní, tak sociální a ekonomickou. Žalovaný zdůraznil, že fyzické osoby vykonávající nelegální práci nepožívají ochrany dané zákoníkem práce, včetně například výše minimální a zaručené mzdy či odškodňování pracovních úrazů. Společenskou nebezpečnost správního deliktu umožnění výkonu nelegální práce žalovaný shledal v ohrožení zájmu společnosti na ochraně pracovního trhu, ochraně před úniky daní z příjmů ze závislé činnosti, odvodů na sociálním a zdravotním pojištění, zájmu vytvářet v tržním prostředí rovné podmínky pro podnikání a konkurenceschopnost, ale také zájmu na ochraně zaměstnanců v pracovněprávních vztazích. S vyšší uložené pokuty se žalovaný ztotožnil.

[8] Žalobce rozhodnutí žalovaného napadl žalobou, kterou krajský soud rozsudkem ze dne 23. 11. 2016 zamítl. Krajský soud uvedl, že nemá důvod odchylovat se od svého právního názoru vyjádřeného v předchozím zrušujícím rozsudku ze dne 2. 3. 2015, v němž se ztotožnil s právním hodnocením znaků závislé práce, které zaujaly správní orgány. Krajský soud vyhodnotil, že z odůvodnění rozhodnutí oblastního inspektorátu i z rozhodnutí žalovaného plyne, že správní orgány pečlivě posuzovaly naplnění definičních znaků závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce, k čemuž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35.

[9] Krajský soud připomněl, že závislou prací dle § 2 odst. 1 zákoníku práce účinného od 1. 1. 2012 je práce, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle odst. 2 citovaného ustanovení musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popřípadě na jiném dohodnutém místě. Krajský soud vyslovil, že v posuzovaném případě se bezesporu jednalo výhradně o osobní výkon pomocných a úklidových prací. O vztahu nadřízenosti a podřízenosti svědčí to, že dotyčná vždy na pokyn žalobce přišla pomocné a úklidové práce do jeho restaurace vykonávat, její výkon byl podřízen jeho potřebám, je zjevné, že v tomto

pokračování

směru si dotyčná nepočínala autonomně. V průběhu správního řízení nevyplynulo, že by dotyčná výkon práce odmítala či jej podřizovala svým potřebám. Práce byla vykonávána na popud žalobce, ten také práci dotyčné kontroloval a dle její svědecké výpovědi za její provedení ve své provozovně odpovídal. O tom, že byla práce dotyčnou vykonávána jménem žalobce, svědčí to, že byla zásadně prováděna v jeho provozovně, v provozní době restaurace, obvykle kolem oběda. Ani skutečnost, že ve správním řízení nebylo prokázáno, že by paní B. T. H. za odvedenou práci dostávala odměnu, posouzení práce jako vykonávané ve vztahu nadřízenosti a podřízenosti nebrání. Krajský soud poznamenal, že jako protihodnotu za provedení prací dostávala dotyčná pravidelně v restauraci žalobce najíst, a i v takovéto protihodnotě lze spatřovat jistou závislost paní B. T. H. na žalobci.

[10] Krajský soud vyjádřil, že tvrzení žalobce o nahodilé výpomoci, která byla provedena vícekrát, musel odmítnout. Ze skutečností, které byly k rozsahu provádění pomocných a úklidových prací v restauraci žalobce zjištěny, dovedl přítomnost znaku soustavnosti práce. Krajský soud připomněl, že pojem pracovněprávní vztah zahrnuje i práce konané na základě tzv. dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr, tj. dohod o provedení práce podle § 75 zákoníku práce a pracovní činnosti ve smyslu § 76 zákoníku práce. Pro ty je typické, že práce je vykonávána v menším rozsahu, případně i ne zcela pravidelně, přičemž právě takový charakter měla práce prováděná pro žalobce dotyčnou. Ze zjištěného časového rozsahu několika měsíců, kdy paní B. T. H. chodila žalobci pomáhat do jeho restaurace zcela pravidelně 3 až 4 dny v týdnu podle potřeby, na 1 až 2 hodiny obvykle přes dobu oběda, je nutno dovodit přítomnost prvku soustavnosti jako znaku závislé činnosti.

[11] Krajský soud vyjádřil, že žalobci nemohl přisvědčit ani v tom, že se žalovaný nevypořádal s otázkou materiální stránky posuzovaného správního deliktu. Své úvahy žalovaný uvedl na straně 5 a 6 napadeného rozhodnutí, kde zcela jasně vysvětlil, v čem spatřuje společenskou nebezpečnost nelegální práce.

[12] Krajský soud rovněž neshledal, že by pokuta byla uložena ve zjevně nepřiměřené výši. V posuzovaném případě byla žalobci pokuta ve výši 52 000 Kč uložena podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Správní orgán prvního stupně přihlédl k nálezu Ústavního soudu ze dne 9. 9. 2014, sp. zn. Pl. ÚS 52/13, a při stanovení výše pokuty nepoužil právní úpravu účinnou ke dni spáchání správního deliktu, ale příznivější právní úpravu účinnou ke dni rozhodování, která mu umožnila lépe přihlédnout k majetkovým poměrům žalobce. Sankce byla volena tak, aby plnila účely preventivní i represivní, a současně byla také dostatečně odrazující pro případné opakování deliktního jednání. Správní orgán prvního stupně náležitě zdůvodnil, proč byla zvolena konkrétní výše sankce, jaké okolnosti hodnotil ve prospěch (žalobce umožnil výkon nelegální práce jedné osobě) a jaké v neprospěch žalobce (závadový stav trval pět měsíců). Dle krajského soudu bylo přihlédnuto k individuálním okolnostem daného případu a pro žalobce byla zvolena taková výměra sankce, která splní účel trestu a není vzhledem k zjištěným majetkovým poměrům zjevně nepřiměřená.

[13] Krajský soud shrnul, že neshledal žádný z uplatněných žalobních bodů důvodným. Žalobu jako nedůvodnou proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[14] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) proti výše uvedenému rozsudku krajského soudu podal v zákonné lhůtě kasační stížnost.

[15] Stěžovatel předně zpochybnil závěr krajského soudu, resp. správních orgánů, že by ve vztahu stěžovatele a paní B. T. H. byly naplněny znaky závislé práce. Vyjádřil, že dotyčná pouze vypomáhala v místě jeho provozovny, což lze podle něj s ohledem na to, že spolu vedou společnou domácnost jako druh a družka, označit za obvyklé.

[16] Stěžovatel dále rozporoval argumentaci soudu a správních orgánů poukazující na výkon práce na základě pokynů a na popud stěžovatele. Stěžovatel vyjádřil svůj souhlas s dílčím závěrem, že práci určitým způsobem „řídil“, zároveň však zdůraznil, že nepovažuje tento argument za správný ve vztahu k naplnění znaků závislé práce. Konstatoval, že i v případě výpomoci je nutné vykonávanou činnost moderovat, aby nedocházelo např. ke způsobení škody. Zjevná samostatnost dotyčné by dle stěžovatele naopak ukazovala na znalost a orientaci v prostředí, z čehož by se spíše dalo usuzovat, že tato v provozovně stěžovatele pracuje trvale a soustavně.

[17] Stěžovatel se rovněž ohradil proti výtce, že práce vykonávaná jeho družkou postrádala autonomii, která by byla zřetelná, pokud by se skutečně jednalo o výpomoc. Stěžovatel vyslovil, že v případě autonomního či svévolného rozhodování by výpomoc nenaplnila svůj účel.

[18] Stěžovatel se dále vyjádřil k soudem poukazovanému vykonávání práce dle pokynů stěžovatele, za jehož případ soud označil samotné vyzvání paní B. T. H., aby z její strany k výpomoci došlo. Stěžovatel uvedl, že kdyby svoji družku nevyzval, nemohlo by k vypomáhání, které není porušením práva, vůbec dojít. O závislou práci by se pak dle stěžovatele jednalo, pokud by měla dotyčná jasně vymezenou náplň práce. V daném případě však dotyčná vypomáhala s tou prací, kterou bylo v daný moment nezbytné vykonat.

[19] Dále stěžovatel namítl, že nesouhlasí s hodnocením práce vykonávané v pracovní době a na pracovišti, resp. v provozovně stěžovatele, jako znaku závislé práce. Stěžovatel rozvedl, že aby byla naplněna podstata výpomoci, je třeba ji vykonávat zejména na pracovišti a v pracovní době. Účelovost výpomoci stěžovatel odmítl.

[20] Tvrzení soudu, že paní B. T. H. dostávala za odvedenou práci odměnu ve formě stravy, označil stěžovatel za zcela nepravdivou. Uvedl, že jde o pouhou domněnku správních orgánů, které neprokázaly, že by se jednalo o odměnu ve smyslu úplaty. Skutečnost, že se dotyčná v provozovně stravovala, vyplývala dle stěžovatele z jejich partnerského svazku.

[21] Stěžovatel následně ve vztahu k výše uvedenému poukázal na potřebu komplexního výkladu rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 38, o němž se argumentace krajského soudu opírala. Stěžovatel vyjádřil své přesvědčení, že za

pokračování

účelem vyhodnocení činnosti jako nelegální práce je třeba všechny znaky nelegální práce posuzovat rovnocenně ve vzájemné souvislosti, kdy zejména nelze upřednostnit některý ze znaků před jiným, neboť by to mohlo vést k účelovosti rozhodování a prostoru pro libovůli.

[22] Stěžovatel poznamenal, že není možné mu klást za vinu, že v den kontroly nepředložil dokumenty osvědčující pracovněprávní vztah s paní B. T. H., neboť žádný takový vztah založen nebyl, a stěžovatel se k tomu ani v budoucnu nechystal.

[23] Co se týče výše sankce, stěžovatel vyjádřil své přesvědčení o její jednoznačné nepřiměřenosti, když představuje jednu třetinu jeho ročního výdělku, ačkoli není v přímém důsledku likvidační. Stěžovatel zdůraznil, že při uvažování o finančním postihu je nutno jednat dle zásady efektivity a účelnosti takové sankce, což však učiněno nebylo.

[24] Nad rámec výše uvedeného stěžovatel namítl, že považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť správními orgány ani soudy nebylo prokázáno porušení zákona stěžovatelem, jelikož docházelo pouze k dovozování jednotlivých závěrů, a to zejména na základě úvah osob, které ve věci rozhodovaly. Stěžovatel dodal, že soud ani správní orgány neopřely svá rozhodnutí o faktické důkazy.

[25] Závěrem stěžovatel vyjádřil, že dle jeho názoru nelze uložit pokutu za spáchání správního deliktu v případě, kdy není zcela jednoznačně určen čas spáchání deliktu. Správní orgány tak dle něj nepostupovaly v souladu s usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, podle nějž musí výrok rozhodnutí obsahovat popis skutku uvedením místa, času a způsobu spáchání, popřípadě i uvedením jiných skutečností, jichž je třeba k tomu, aby nemohl být zaměněn s jiným. V daném případě ve výroku není výslovně uvedeno, odkdy měl údajný protiprávní stav trvat.

[26] Ze všech uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[27] Žalovaný se k věci vyjádřil přípisem ze dne 28. 12. 2016, ve kterém navrhl kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou, a odkázal na své vyjádření k žalobě ze dne 14. 1. 2016 a spisový materiál v uvedené věci. Nadto k nedostatečnému časovému vymezení skutku ve výroku v rozporu s výše uvedeným usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu žalovaný uvedl, že dle něj výroková část rozhodnutí žalovaného i prvostupňového rozhodnutí obsahuje jednoznačnou časovou specifikaci skutku, když je označeno období ohraničené počátkem a koncem.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[28] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[29] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu, neboť pouze přezkoumatelné rozhodnutí je zpravidla způsobilé být předmětem hodnocení z hlediska tvrzených nezákonností a vad řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2009, č. j. 2 Azs 47/2009 - 71).

[30] Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů je dána především tehdy, opřel-li soud rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (viz např. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS), nebo pokud zcela opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných v žalobě (viz např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007 - 58, rozsudek ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publ. pod č. 787/2006 Sb. NSS, či rozsudek ze dne 8. 4. 2004, č. j. 2 Afs 203/2016 - 51). Podobně je např. již zmíněným rozsudkem č. j. 2 Ads 58/2003 - 75 vymezena nepřezkoumatelnost pro nesrozumitelnost tak, že za nesrozumitelné je třeba obecně považovat takové rozhodnutí soudu, z jehož výroku nelze zjistit, jak vlastně soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán.

[31] K nepřezkoumatelnosti rozsudků správních soudů i rozhodnutí správních orgánů je pak Nejvyšší správní soud povinen přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). V daném případě byla ovšem nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu stěžovatelem namítána.

[32] Stěžovatel vyjádřil své přesvědčení, že správními orgány ani soudem nebylo prokázáno porušení zákona stěžovatelem, když docházelo pouze k dovození jednotlivých závěrů, bez jejich podepření faktickými důkazy, které by svědčily porušení zákona stěžovatelem. S ohledem na obecnost formulace uvedené kasační námitky lze odkázat na rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008 - 78, publikovaný pod č. 2162/2011 Sb. NSS, kde tento vyslovil, že „...míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod – byť i vyhovující - obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.“ Tyto závěry bylo třeba uplatnit i v souvislosti s nyní rozebíranou kasační námitkou. Zejména při namítání nepřezkoumatelnosti je třeba uvést, v čem nepřezkoumatelnost dle stěžovatele spočívá. Nejvyšší správní soud proto pouze obecně posoudil, že krajský soud žalobu řádně vypořádal a z jeho rozhodnutí je zřejmé, z jakých podkladů vycházel a jaké právní hodnocení jim přiřadil. Skutková zjištění vyplývající ze správního spisu ohledně okolností výkonu výpomoci dotyčné v provozovně stěžovatele lze označit za nesporná. Jejich právní hodnocení pak nelze označit za nepřezkoumatelné. Z toho však nelze uzavřít, že prezentované právní posouzení bylo správné (viz níže).

[33] Ve zkoumaném případě nebylo sporu o skutkových okolnostech samotného provádění práce paní B. T. H. pro stěžovatele – umývání nádobí a úklid provozovny

pokračování

stěžovatele dotyčnou v rozsahu přibližně 1-2 hodin denně, a to 3-4 dny v týdnu, v období od ledna 2013 do dne kontroly, tj. 29. 5. 2013. Předmětem posuzování byly okolnosti a důvody výkonu této práce, zejména povaha vztahů mezi stěžovatelem a dotyčnou a z nich plynoucí právní povaha uvedené činnosti, konkrétně to, zda se jednalo o závislou práci, jejíž realizace mimo pracovněprávní vztah by založila výkon nelegální práce ve smyslu § 5 odst. 1 písm. e) zákona o zaměstnanosti.

[34] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval znaky závislé práce a právní úpravou dopadající na výkon pracovní činnosti mezi blízkými osobami, resp. osobami v partnerském vztahu druha a družky.

[35] Ustanovení § 2 odst. 1 zákoníku práce ve znění účinném od 1. 1. 2012 definuje závislou práci jako práci, která je vykonávána ve vztahu nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, jménem zaměstnavatele, podle pokynů zaměstnavatele a zaměstnanec ji pro zaměstnavatele vykonává osobně. Podle odst. 2 téhož ustanovení musí být závislá práce vykonávána za mzdu, plat nebo odměnu za práci, na náklady a odpovědnost zaměstnavatele, v pracovní době na pracovišti zaměstnavatele, popř. na jiném dohodnutém místě. Podle § 3 zákoníku práce může být závislá práce vykonávána jen v základním pracovněprávním vztahu, není-li upravena zvláštními právními předpisy, přičemž základními pracovněprávními vztahy jsou pracovní poměr a právní vztahy založené dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, tj. dohodami o provedení práce a pracovní činnosti dle § 74 a násl. zákoníku práce.

[36] Otázkou výkladu pojmu závislá práce se Nejvyšší správní soud podrobně zabýval v rozsudku ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013 – 35. Uvedl, že pro interpretaci pojmu je nutné se „ptát, jaký je vlastně účel legální definice závislé práce (a z ní vycházející definice nelegální práce). Smyslem uvedené úpravy je nepochybně odlišit závislou práci od jiných aktivit, přičemž tento cíl vystupuje na povrch zejména tehdy, když správní orgán zkoumá, zda zaměstnavatel neporušil svou zákonnou povinnost tím, že neumožnil zaměstnanci vykonávat závislou práci v pracovněprávním vztahu, který je k tomu určen. Pojem závislé práce tak musí být vykládán tak, aby obsáhl veškeré formy zastřených pracovních vztahů, stejně jako práci vykonávanou bez náležité protihodnoty, např. práci „na zkoušku“ nebo práci vykonávanou pod hrozbou násilí či jiné újmy. Zároveň však nesmí tento pojem zcela ztratit obrysy, aby správní orgány nezaměňovaly závislou práci s ryze obchodními vztahy, s nefalšovaným samostatným podnikáním nebo s upřímnou mezilidskou výpomocí, ať již v podobě úsluhy blízkému člověku či nezištné laskavosti.“

[37] V nyní zkoumaném případě tak bylo třeba posuzovat situaci stěžovatele a dotyčné ve světle jejich vzájemného vztahu, tedy to, zda se mohlo jednat o tvrzenou výpomoc mezi blízkými osobami. Ze správního spisu vyplynulo, že stěžovatel do záznamu o vysvětlení podaném v návaznosti na zahájenou kontrolu dne 29. 5. 2013 uvedl, že dotyčná je jeho sestřenicí a v jeho provozovně pouze vypomáhala. Dotyčná pak do protokolu o výsledku svědka vysvětlila, že stěžovateli pomáhala, protože jsou příbuzní, a věděla, že má hodně práce, a to zejména tehdy, když se cítil unavený nebo nemocný. Dodala, že spolu bydlí v bytě nad provozovnou stěžovatele. Prvostupňový orgán se spokojil s prohlášením o tom, že jsou stěžovatel a dotyčná bratrancem a sestřenicí, a jejich vztah blíže nezkoumal. Vyhodnotil, že shora popsaná činnost vykonávaná dotyčnou naplňovala znaky závislé

práce, a s ohledem na absenci pracovněprávního vztahu byl porušen zákaz umožňování výkonu nelegální práce stanovený v § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. V odvolání ze dne 17. 2. 2014 proti prvnímu rozhodnutí prvostupňového orgánu stěžovatel namítl, že dotyčná není jeho sestřenicí, ale dlouholetou družkou. Žalovaný v rozhodnutí ze dne 30. 4. 2014 reagoval prohlášením, že závěr o tom, že je dotyčná sestřenicí stěžovatele, vycházel z jeho prohlášení při kontrole, pokud by však byla jeho družkou, nemělo by to na právní hodnocení správních orgánů vliv, a i v takovém případě by bylo nutno uzavřít pracovněprávní vztah. S právním názorem žalovaného se ztotožnil krajský soud ve svém zrušujícím rozsudku, správní orgány v obou následujících rozhodnutích i krajský soud ve svém posledním rozsudku, který stěžovatel napadl kasační stížností.

[38] Pro hodnocení naplnění znaků závislé práce je však povaha vzájemného vztahu mezi stěžovatelem a dotyčnou klíčová, a to zejména pro zvažování kritéria podřízenosti. Ve výše citovaném rozsudku k tomu Nejvyšší správní soud uvedl, že *„[v]ztah 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. Pokud má ovšem správní orgán naplnění tohoto subjektivního znaku objektivně prokázat, musí zkoumat, zda je dána osobní závislost zaměstnance na zaměstnavateli a zejména co je její příčinou. A zde začíná být zřejmé, že i když poskytování odměny zaměstnanci není vymezeno v zákoně jako znak závislé práce, neznamená to, že by zcela ztratilo smysl tuto otázku v rámci postihování nelegální práce zkoumat. Neboť právě pobírání odměny představuje typickou skutečnost, která závislé postavení zaměstnance na zaměstnavateli věrohodně prokazuje. Podmínkou samozřejmě je, aby odměna tvořila (ne nutně jediný, ale ekonomicky významný) zdroj zaměstnancových příjmů – poskytnutí drobné protihodnoty např. v podobě daru je běžným zvykem i v případě jednorázové mezilidské výpomoci.“*

[39] Nejvyšší správní soud v uváděném rozsudku dále vyslovil, že *„[n]ení zkrátka a dobře možné v rámci boje proti nežádoucí praxi nelegálního zaměstnávání likvidovat běžný občanský život. Ostatně je možno doplnit, že na popsanou formu sociální interakce pamatuje samo právo. Takzvaná občanská výpomoc není sice v současnosti v žádném účinném právním předpise definována, avšak § 384 a násl. zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění účinném do 31. prosince 1991, ji charakterizoval takto: „Jestliže občan pro jiného občana na jeho žádost provede nějakou práci, poskytne mu půjčku anebo mu jinak vypomůže, jde o občanskou výpomoc.“ Citovaná právní úprava nevyklučovala dokonce ani poskytnutí určité protihodnoty za občanskou výpomoc. Nejvyšší správní soud samozřejmě nehodlá opomíjet fakt, že „socialistický“ občanský zákoník v podstatě jen nahradil klasický příkazní vztah názvem občanská výpomoc, který byl zřejmě pro tehdejší politické vedení v duchu panující ideologie přijatelnější. Nový občanský zákoník (zákon č. 89/2012 Sb.), (...) v § 700 a násl. upravuje tzv. rodinný závod, který vymezuje následujícím způsobem: „Za rodinný se považuje závod, ve kterém společně pracují manželé nebo alespoň s jedním z manželů i jejich příbuzní až do třetího stupně nebo osoby s manžely sešvagřené až do druhého stupně a který je ve vlastnictví některé z těchto osob.“ V tomto případě se dokonce počítá jak se soustavnou prací členů rodiny, tak i s jejich odměňováním ve formě podílu na zisku, to vše mimo režim zákoníku práce. A tak i tyto instituty, dřívější či současné, jsou projevem skutečnosti, že vzájemná mezilidská výpomoc či ryzí dobrovolnická činnost byly a jsou součástí sociální reality, kterou nemůže právo*

pokračování

ignorovat, anebo dokonce popírat. Jde o vztahy přirozené a žádoucí, jež nemohou být demokratickým právním státem postihovány.“

[40] Nejvyšší správní soud v citovaném rozhodnutí uzavřel, že „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.“

[41] Z výše uvedeného vyplývá, že nelze bez dalšího omezovat přirozenou dynamiku sociálních vztahů, která zahrnuje možnost poskytnout nezištnou mezilidskou pomoc nebo úsluhu blízkému člověku, avšak také umožňuje společně v rámci partnerského vztahu či rodiny pracovat a vykonávat takto samostatnou výdělečnou činnost.

[42] V nyní zkoumaném případě dotyčná podle svých tvrzení vykonávala činnost pro stěžovatele, za kterou nepobírala odměnu v úzkém slova smyslu (ohledně údajného oběda, který v souvislosti se svou činností dostávala, nelze bez dalšího upřesnění skutkových zjištění říci, že právě on měl povahu odměny za tuto činnost). Nelze tedy konstatovat její ekonomickou závislost na stěžovateli vyplývající právě z takové skutečnosti (z pobírání odměny). Rovněž jiné formy závislosti dotyčné na stěžovateli, které by ji vedly k respektování jeho pokynů, je třeba vyloučit s ohledem na její vyjádření, že stěžovateli pomáhala z důvodu blízkého vztahu mezi nimi, když se necítil dobře nebo měl moc práce. Podle dosavadních skutkových zjištění lze blízký vztah stěžovatele a dotyčné dovozovat z faktu, že spolu vedou společnou domácnost. Ve smyslu výše uvedeného by již tento blízký vztah mohl opravňovat dotyčnou vypomáhat stěžovateli jako blízké osobě v režimu „mezilidské pomoci“.

[43] Pokud by se vskutku jednalo mezi stěžovatelem a dotyčnou o vztah druha a družky, tedy o dlouhodobé partnerské soužití podobající se v řadě ohledů manželství, avšak bez formálního stvrzení takového svazku, je velmi dobře představitelné, že oba v restauraci stěžovatele pracovali společně právě proto, že spolu žijí. S ohledem na vývoj společenské reality, která se od tradičních formalizovaných manželských svazků v řadě případů posouvá k méně formálně uspořádaným, ale obdobně významným a funkčně odpovídajícím partnerským vztahům, je třeba s takovými svazky pro účely veřejnoprávní regulace v oblasti státního dohledu nad zaměstnaností zacházet podobně jako se svazky manželskými. Skutečnost, že rozdělení práce mezi stěžovatelem a dotyčnou bylo nerovnoměrné (dotyčná v restauraci vykonávala jen určité činnosti a jen ve velmi omezeném časovém rozsahu, zatímco stěžovatel samotný v ní byl většinu svého pracovního času), společnou práci druha a družky nijak nevylučuje. Pokud by tomu tak

bylo, nejednalo by se o nelegální práci mimo pracovněprávní vztah, neboť po životních partnerech vskutku nelze spravedlivě požadovat, aby, pracují-li na společném díle, které samo o sobě jako celek je samostatným podnikáním, byli nuceni jeden druhého zaměstnat. Zákoník práce ve svém § 318 ostatně přímo vylučuje vznik základního pracovněprávního vztahu (tj. pracovního poměru a právních vztahů založených dohodami o pracích konaných mimo pracovní poměr, viz § 3 věta druhá zákoníku práce) mezi manžely a partnery; pro svazky nesezdaných či neregistrovaných osob mající obdobnou kvalitu a hloubku nutně musí platit totéž. Stejně tak nelze požadovat ani po jiných úzce příbuzných lidech, typicky rodičích a dětech, sourozencích apod. (pro vymezení takového okruhu lidí může být i pro obor veřejného práva dobrou inspirací § 700 odst. 1 nového občanského zákoníku týkající se rodinného závodu), dohodnou-li se na společném podnikání, aby jeden druhého či ostatní zaměstnával v pracovněprávním vztahu.

[44] Takový požadavek by byl nepřiměřený i tehdy, pokud by rozdělení rolí mezi takto společně podnikající příbuzné bylo nerovnoměrné v tom smyslu, že některý z nich by měl v podnikání vůdčí a jiný spíše pomocnou či „učednickou“ roli – v rodinných a příbuzenských vztazích je naopak zcela běžné a žádoucí, že se mladší či začínající při společné práci učí od starších či zkušenějších nebo že někteří členové takovýchto svazků se na společném díle podílejí více a jiní z nejrůznějších důvodů (studium; výchova dětí či péče o nemocné členy rodiny; seniorní věk a s ním spojená potřeba většího odpočinku; další jiná činnost konkrétního člena rodiny vykonávaná mimo rodinný nebo partnerský svazek aj.) méně. Stejně tak je zcela logické, že při podnikání rodinného typu jsou role mezi jednotlivými členy rodiny či partnerského svazku rozděleny a každý se specializuje na určitou část společného díla. Je rovněž na dohodě mezi nimi, jak si dělí příjmy z této činnosti dosažené, včetně toho, že někteří – třeba proto, že míra jejich příspěvku ke společnému dílu je toliko marginální – žádné příjmy z dané činnosti v přísném slova smyslu nemají a profitují (v širším slova smyslu) z díla pouze tím, že žijí v daných rodinných či příbuzenských vztazích.

[45] Pracovněprávní vztahy při podnikání rodinného typu nejsou až na výslovné zákonné výluky (viz výše zmíněný § 318 zákoníku práce) právem vyloučeny, avšak v oblasti veřejného práva k nim nelze nikoho nutit, a to ani s poukazem na potřebu bránit nelegálnímu zaměstnávání (srov. k tomu již citované pasáže z rozsudku č. j. 6 Ads 46/2013 – 35). Povaha rodinněprávních či partnerských vztahů (jejich emocionální a intimní charakter a sociální či biologické zvláštnosti, které z nich činí vztahy vnímané jako hluboké a dlouhodobé) totiž brání tomu, aby lidé v nich se nacházející byli nuceni „vedle“ těchto již existujících silných vztahů, obvykle postačujících k tomu, aby si na bázi dohody a důvěry blízkých lidí uspořádali i pravidla společného díla, vytvářet další právní svazek (vztah legální závislé práce) jen proto, aby státu neunikaly daňové či pojistné příjmy.

[46] V nyní projednávané věci tedy správní orgány obou instancí i krajský soud v první řadě ne zcela dostatečně zjistily rozhodné okolnosti. Pokud je totiž pravda, co stěžovatel tvrdí, a sice že s dotyčnou žijí jako druh a družka a že právě kvůli tomuto partnerskému svazku dotyčná v restauraci vykonává práce, není žádného důvodu stěžovatele pokutovat za nelegální závislou práci dotyčné, neboť by o žádnou nelegální činnost nešlo. Argumentace správních orgánů a krajského soudu, že povaha vztahu mezi stěžovatelem a

pokračování

dotyčnou nemůže nic změnit na tom, že dotyčná pro stěžovatele vykonávala nelegální závislou práci, je tedy nesprávná.

[47] Pokutovat stěžovatele by však bylo zcela na místě, pokud by se ukázalo, že jeho tvrzení o opravdovém partnerském soužití s dotyčnou není pravdivé a že ve skutečnosti dotyčná pro něho pracuje za odměnu, ať již poskytovanou formou pravidelných obědů, ubytování v bytě stěžovatele či jakkoli jinak. O tom, že práce, které dotyčná pro stěžovatele vykonávala, mohou mít velmi dobře vzhledem k jejich povaze a podstatě (mytí nádobí a úklid v restauraci podle pokynů stěžovatele) charakter závislé práce, totiž není nejmenších pochyb.

[48] Vzhledem k nedostatečně zjištěnému skutkovému stavu a z toho plynoucím předčasným a navíc zčásti nesprávným právním závěrům nezbylo než rozsudek krajského soudu zrušit, neboť spočíval na nesprávném posouzení rozhodných právních otázek. Správní orgány totiž zatížily svůj postup vadou řízení spočívající v nedostatečném zjištění skutkového stavu a navíc zčásti nesprávně aplikovaly závěry plynoucí z judikatury Nejvyššího správního soudu na případ stěžovatele. S ohledem na to, že rozhodnutí správních orgánů měla být z uvedených důvodů zrušena již krajským soudem, učinil tak podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. sám Nejvyšší správní soud.

[49] K dalším stížním bodům za této situace postačí jen stručné odůvodnění.

[50] Co se týče námitky stěžovatele, že správní orgány nepostupovaly v souladu se závěry obsaženými v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 1. 2008, č. j. 2 As 34/2006 – 73, když v daném případě ve výroku nebylo výslovně uvedeno, odkdy měl údajný protiprávní stav trvat, Nejvyšší správní soud ji vyhodnotil jako nepřípustnou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., neboť nebyla obsahem žaloby. Nad rámec nezbytného však lze pro vyjasnění poznamenat, že výrok prvostupňového rozhodnutí obsahoval výslovné označení času slovy „*v době od ledna 2013 do 29. 5. 2013*“. Konec doby byl označením přesného data určen jednoznačně, přičemž byl odvozen ode dne zjištění trvání skutku při provedené kontrole. Skutečnost, že počátek doby nebyl určen konkrétním datem, ale pouze označením měsíce, jasně vyplynula z informací poskytnutých stěžovatelem a dotyčnou při kontrole. Zjišťování přesného okamžiku počátku trvání správních deliktů je mimo možnosti správních orgánů. Zároveň je třeba zdůraznit, že pro jejich postih v některých situacích není zcela přesné určení času nezbytné – postačí prokázání, že ke skutku došlo, za současné specifikace vytýkaného jednání takovým způsobem, aby bylo jasné, o jaký skutek se jedná, a nebylo možné jej zaměnit s jiným, jak ostatně vyplývá i ze stěžovatelem odkazovaného usnesení rozšířeného senátu (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2017, č. j. 2 As 266/2016 – 55).

[51] Posuzování zákonnosti výše uložené pokuty je v tuto chvíli bezpředmětné, neboť dosavadní skutková zjištění neumožňovala zatím učinit závěr o nelegálnosti jednání stěžovatele, a tedy mu ani nemohla zatím být žádná pokuta uložena.

IV. Závěr a náklady řízení

[52] Nejvyšší správní soud vyhodnotil kasační stížnost stěžovatele jako důvodnou. Podle § 110 odst. 1 s. ř. s. proto napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Jelikož také napadená správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jejich nezákonnost, pro kterou bylo možné tato rozhodnutí zrušit již v řízení před krajským soudem, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že za použití § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 3 s. ř. s., současně zrušil také rozhodnutí žalovaného, jakož i prvostupňové rozhodnutí. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 4 s. ř. s. pak vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[53] Ve věci rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, neboť neshledal důvody pro jeho nařízení.

[54] V dalším řízení je správní orgán vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu (§ 78 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s.).

[55] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalovaný ve věci úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že stěžovatel měl v řízení o kasační stížnosti i v řízení o žalobě úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení o žalobě i řízení o kasační stížnosti stěžovatele.

[56] V případě, že Nejvyšší správní soud ruší rozsudek krajského soudu a současně ruší i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodne o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

[57] Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3000 Kč dle položky sazebníku 18 bod 2. písm. a) zákona o soudních poplatcích, ve znění účinném v době podání žaloby (dále jen „zákon o soudních poplatcích“), ze zaplaceného soudního poplatku za podání návrhu na přiznání odkladného účinku ve výši 1000 Kč dle položky sazebníku 20 téhož zákona, a dále z odměny za právní zastoupení. Ta byla vyčíslena za 2 úkony právní služby dle § 1 odst. 1 a § 11 odst. 1 písm. d) a g) vyhlášky č. 177/1966 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Těmito úkony byly písemné podání – žaloba spojená s návrhem na přiznání odkladného účinku ze dne 23. 11. 2015 a účast na jednání soudu dne 23. 11. 2016, za které dle advokátního tarifu náleží částka 2 x 3100 Kč (§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5.). Odměna za tyto úkony tak činí 6200 Kč, které se dále navyšují o náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je

pokračování

povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o dani z přidané hodnoty“), tj. o 1428 Kč (tj. 21 % ze 6800 Kč). Náhrada nákladů za řízení o žalobě tedy činí celkem 8228 Kč + 4000 Kč, tj. 12 228 Kč.

[58] Náklady řízení kasační stížnosti sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za podání kasační stížnosti ve výši 5000 Kč dle položky sazebníku 19 zákona o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů, a odměny za 1 úkon právní služby ve výši 1 x 3100 Kč (písemné podání ve věci samé – kasační stížnosti ze dne 14. 12. 2016) podle § 9 odst. 4 písm. d), § 7 bod 5 a § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Odměna za tento úkon činí 3100 Kč, přičemž se dále navyšuje o náhradu hotových výdajů ve výši 1 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je advokát stěžovatele plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona o dani z přidané hodnoty, tj. o 714 Kč (tj. 21 % ze 3400 Kč). Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 4114 Kč + 5000 Kč, tj. 9114 Kč.

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

V Brně dne 23. března 2017

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu