



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobkyně: **Kinger Logistic s.r.o. v likvidaci**, sídlem Braunerova 563/7, Praha 8, zastoupená JUDr. Janem Langmeierem, advokátem, sídlem Na Bělidle 997/15, Praha 5, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, sídlem Kolářská 451/13, Opava, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2021, č. j. 8599/1.30/20-6, sp. zn. S9-2020-486, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2023, č. j. 9 Ad 10/2021-74,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 10. 2023, č. j. 9 Ad 10/2021-74, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 5. 2021, č. j. 8599/1.30/20-6, sp. zn. S9-2020-486, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 31 809 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Jana Langmeiera, advokáta.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj (dále jen „oblastní inspektorát“) rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020, č. j. 13884/9.30/20-10, sp. zn. S9-2020-486, shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jehož se dopustila tím, že umožnila ukrajinskému státnímu příslušníku M. V. výkon nelegální práce na pracovišti společnosti ATOMO PROJEKT s.r.o. (dále jen „Atomo Projekt“). Konkrétně mu umožnila výkon závislé práce spočívající v pomocných manipulačních pracích bez povolení k zaměstnání a v rozporu s povoleným místem výkonu práce. Oblastní inspektorát dále shledal žalobkyni vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. g) zákona o zaměstnanosti, jehož se dopustila tím, že zastřeně zprostředkovávala zaměstnání, neboť M. V. dočasně přidělila k výkonu práce na pracoviště společnosti Atomo Projekt bez povolení ke zprostředkování zaměstnání. Za tyto přestupky oblastní inspektorát uložil žalobkyni pokutu ve výši 110 000 Kč a povinnost uhradit paušální náhradu nákladů řízení.

[2] Žalobkyně podala proti rozhodnutí oblastního inspektorátu odvolání. Žalovaný rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku některé výroky prvostupňového rozhodnutí změnil (obsahově zpřesnil a odstranil zjevnou chybu v psaní) a ve zbytku je potvrdil; proti některým výrokům odvolání zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[3] Žalobkyně se proti rozhodnutí žalovaného bránila žalobou, kterou Městský soud v Praze v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Městský soud považoval napadené rozhodnutí za přezkoumatelné, neboť se žalovaný zabýval všemi uplatněnými námitkami. K neprovedeným výsledkům svědků městský soud uvedl, že oblastní inspektorát získal vyjádření jednotlivých osob v rámci poskytnutí součinnosti dle § 8 písm. f) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád. Žalobkyně sice v řízení navrhovala vyslechnout osoby, které poskytly vyjádření, jako svědky. Neuvedla však, co konkrétně chtěla navrhanými výsledky prokázat, a nezpochybnila ani obsah dřívějších vyjádření. Městský soud považoval vyjádření poskytnutá v rámci součinnosti za použitelné důkazy, a potvrdil, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. Zopakování výsledků bylo dle městského soudu nadbytečné.

[4] K námitce, že žalobkyně vysílala M. V. na pracovní cesty, městský soud uvedl, že vyslání cizince na pracovní cestu nelze bez dalšího považovat za práci rozpornou s platným povolením k zaměstnání. Pracovní cesta cizince však musí být časově omezená a nesmí znamenat dlouhodobou změnu místa výkonu práce. Z provedeného dokazování dle městského soudu vyplynulo, že M. V. vykonával práci u společnosti Atomo Projekt v období od 12. 2. 2019 do 5. 4. 2019 (den provedené kontroly). U této společnosti vykonával pomocné a manipulační práce, čímž byl fakticky zařazen do výrobního procesu společnosti Atomo Projekt. Podstata činnosti žalobkyně spočívala v dlouhodobém a soustavném poskytování pracovníků společnosti Atomo Projekt. Městský soud proto potvrdil závěry správních orgánů, že M. V. nebyl vyslán na pracovní cesty, nýbrž byl na jiné místo výkonu práce dlouhodobě přidělen. Žalobkyně tak materiálně působila jako

pokračování

agentura práce, neboť přidělovala své zaměstnance k výkonu práce u společnosti Atomo Projekt.

[5] K fotografiím předloženým žalobkyní, které měly dokládat, že její zaměstnanci byli řádně označeni a měli vymezené pracoviště, městský soud uvedl, že z nich není patrný čas ani místo jejich pořízení. Není z nich rovněž zřejmé, v jaké situaci a koho konkrétně zachycují. Dle městského soudu proto nebyly způsobilé prokázat tvrzení žalobkyně, že se nejednalo o zastřené agenturní zaměstnávání. Městský soud potvrdil také výši pokuty, kterou považoval za odpovídající konkrétním okolnostem případu.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) podala proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítala, že správní orgány nezákonně v řízení neprovedly výsledky jí navržených svědků z důvodu tvrzené nadbytečnosti. Nezohlednily však, že výslech těchto osob byl zásadní z hlediska zjištění skutkového stavu. Důvodem neprovedení výsledků nemohlo být tvrzení, že se dotčené osoby při poskytnutí součinnosti vyjadřovaly v momentu překvapení, proto pravděpodobně odpovídaly pravdivě, a tedy nebylo třeba je později vyslýchat. Tímto postupem bylo dle stěžovatelky zasaženo do jejího práva na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), a to tím spíše, že se jednalo o sankční řízení.

[7] Stěžovatelka namítala, že rovněž městský soud pochybil tím, že potvrdil závěr o nadbytečnosti provádění výsledků svědků s doplněním, že stěžovatelka konkrétně neuvedla, co chtěla navrženými výsledky prokázat a v čem zpochybňuje dříve poskytnutá vyjádření. Stěžovatelka se s tímto posouzením neztotožnila. Namítala, že opakovaně poukazovala na to, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav věci. Zároveň vznášela pochybnosti i k obsahu podaných vysvětlení. Správní orgány ji navíc připravily o právo klást svědkům otázky. Navrhované výsledky představovaly stěžejní důkazy, jejichž neprovedení představuje zásadní opomenutí správních orgánů, jak plyne též z judikatury Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Z důvodu opomenutých důkazů považuje stěžovatelka rozhodnutí správních orgánů za nepřezkoumatelná a protiústavní.

[8] Stěžovatelka rovněž nesouhlasila se závěrem městského soudu, že byla zastřenou agenturou práce. Uvedla, že v této souvislosti doložila ve správním řízení cestovní příkazy pro M. V., na jejichž základě jmenovaného pracovníka vysílala ke společnosti Atomo Projekt. Za práci M. V. odpovídala výhradně stěžovatelka, zadávala mu práci a dohlížela na její plnění. Stěžovatelka uvedla, že tímto způsobem naplňovala smlouvu o dílo vůči odběrateli, společnosti Europa Workintense spol. s r.o. Nejednalo se tedy o faktickou změnu místa výkonu práce, ale o pracovní cesty jmenovaného cizince. Možnost vyslání cizince na pracovní cestu potvrdila dle stěžovatelky i judikatura Nejvyššího správního soudu, jakož i informace Ministerstva práce a sociálních věcí zveřejněná na jeho webových stránkách. S těmito podklady se však správní orgány v předchozím řízení dostatečně nevypořádaly.

[9] Stěžovatelka připomněla, že k vyvrácení závěrů oblastního inspektorátu doložila v předchozím řízení také fotografie, na kterých jsou zachyceni řádně označení zaměstnanci při plnění díla na vymezeném pracovišti. Oblastní inspektorát však konstatoval, že fotografie neobsahovaly údaje o místě a času pořízení, proto nemohly prokázat její tvrzení.

K upřesnění těchto okolností stěžovatelka vyzvána nebyla, dokazování výslechy svědků bylo shledáno nadbytečným.

[10] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu. K návrhům na provedení dokazování výslechy svědků uvedl, že stěžovatelka jejich provedení zdůvodňovala pouze obecným odkazem na nedostatečně zjištěný skutkový stav věci. Neupřesnila, co nového měly výslechy prokázat. Žalovaný připomněl, že podle § 81 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem pro rozhodnutí o přestupku. Oblastní inspektorát tímto způsobem postupoval. Žalovaný odkázal také na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2023, č. j. 7 Ads 198/2022-21, vydaný dle jeho názoru ve skutkově obdobné věci.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[12] V nyní souzené věci je stěžejní spornou otázkou, zda správní orgány měly v předchozím řízení provést stěžovatelkou navržené výslechy svědků, anebo zda z hlediska náležitého zjištění skutkového stavu věci bez důvodných pochybností postačovalo, že správní orgány získaly vyjádření osob v rámci požadované součinnosti.

[13] Dle § 8 písm. f) kontrolního řádu je kontrolující oprávněn *vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly*.

[14] Nejvyšší správní soud ve své judikatuře opakovaně dovodil, že správní orgán může v řízení užít každý důkazní prostředek, který je vhodný ke zjištění skutkového stavu věci.

[15] Podle § 137 odst. 4 správního řádu však nelze jako důkazní prostředek užít záznam o podání vysvětlení. Tento závěr vyplývá z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu, podle které lze záznam o podání vysvětlení použít toliko jako tzv. jiný podklad pro rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2016, č. j. 4 As 152/2016-37, nebo ze dne 29. 6. 2016, č. j. 6 As 112/2016-30). Nejvyšší správní soud v této souvislosti vysvětlil, že záznam o podání vysvětlení poskytuje správnímu orgánu toliko předběžnou informaci o skutkových okolnostech případu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 6. 2019, č. j. 1 As 3/2018-75, nebo ze dne 9. 9. 2010, č. j. 1 As 34/2010-73, č. 2208/2011 Sb. NSS) a slouží např. pro hodnocení věrohodnosti jiných důkazů (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 9. 2017, č. j. 1 As 180/2016-34, č. 3488/2016 Sb. NSS, či ze dne 13. 2. 2014, č. j. 6 Ads 46/2013-35, č. 3027/2014 Sb. NSS). Nelze z něj proto dovozovat skutková zjištění, avšak jeho obsah se může promítnout do hodnocení ostatních důkazů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2020, č. j. 5 Ads 208/2019-33, a v něm citovaná další judikatura).

[16] Z povahy záznamu o podání vysvětlení vyplývá, že se nemůže jednat o jediný podklad pro rozhodování (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2023, č. j. 10 Ads 235/2021-31). Čtením jeho obsahu nelze ve správním řízení nahrazovat plnohodnotné svědecké výpovědi (viz již odkazované rozsudky Nejvyššího správního soudu

pokračování

č. j. 1 As 34/2010-73 a č. j. 6 Ads 46/2013-35, nebo ze dne 22. 11. 2009
č. j. 1 As 96/2008-115, č. 1856/2009 Sb. NSS).

[17] Závěry týkající se podání vysvětlení dle § 137 správního řádu dopadají analogicky též na vyjádření osob učiněná v rámci kontroly projevovaná v rámci poskytnutí součinnosti dle § 8 písm. f) kontrolního řádu nebo jako přímé ústní sdělení kontrolnímu orgánu při šetření na místě (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 6. 2024, č. j. 6 Ads 307/2023-24).

[18] Nejvyšší správní soud dále uvádí, že na listiny pořízené v rámci kontroly lze obecně pohlízet jako na listiny, které mohou být řádným podkladem pro rozhodnutí žalovaného, a to zvláště tehdy, jestliže osoby, u nichž je kontrola prováděna, resp. u nichž jsou zjišťovány skutečnosti rozhodné pro další postup správního orgánu, svými podpisy stvrdí obsahovou správnost těchto listin. Nejedná se tedy bez dalšího o skutečnosti pouze zapsané správním orgánem bez možnosti těch, jichž se skutečnosti v listinách obsažené týkají, obsah listin ovlivnit (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 8. 2015, č. j. 1 Ads 33/2015-64, a již odkazované rozsudky č. j. 10 Ads 235/2021-31 a č. j. 5 Ads 208/2019-33, které na prvně uvedený rozsudek navazují).

[19] Sdělení osob učiněná v rámci záznamu o zjištění na místě a poskytnutí součinnosti tedy představují podklady pro rozhodnutí správních orgánů, jedná se však o jiné podklady pro rozhodnutí ve smyslu § 50 odst. 1 správního řádu. Sdělení zde obsažená nemohou nahrazovat plnohodnotné svědecké výpovědi podle § 55 správního řádu. Uvedenými úkony je toliko zjišťován skutkový stav v rámci kontroly, nikoli prováděno dokazování výsledkem svědků ve správním řízení (viz již opakovaně odkazovaný rozsudek č. j. 6 Ads 307/2023-24).

[20] Současně je třeba uvést, že protokol o kontrole sám o sobě není vyloučen jako důkaz ve správním řízení (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2008, č. j. 4 As 21/2007-80, či ze dne 21. 4. 2021, č. j. 6 As 227/2020-53). To však neznamená, že by v něm zaznamenaná sdělení (výpovědi učiněné v rámci kontroly) bylo možné jeho prostřednictvím provádět jako důkaz, a tím fakticky nahrazovat důkaz svědeckou výpovědí dle § 55 správního řádu. K uvedenému se Nejvyšší správní soud vyjádřil v již citovaném rozsudku č. j. 5 Ads 208/2019-33, v němž uvedl, že „nelze připustit, aby byl zákaz použití záznamu o podání vysvětlení obcházen tím, že se záznam, který vysvětlení obsahuje, přepíše do protokolu“. Judikatura Nejvyššího správního soudu nicméně současně dovodila, že výjimečně lze dokazovat i protokolem o kontrole za situace, kdy osoby vyjadřující se při kontrole nebyly ve správním řízení vyslechnuty. To je však možné pouze za předpokladu, že nebyl zpochybněn obsah protokolu v podaných námitkách, účastník řízení byl nečinný a důkaz protokolem o kontrole byl proveden za účasti účastníka řízení (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 8. 2018, č. j. 2 Ads 25/2018-28, a judikatura zde citovaná).

[21] Nejvyšší správní soud rovněž připomíná, že sankční (přestupkové) řízení je řízením trestním ve smyslu čl. 6 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Správní orgány jsou tedy povinny prokázat vinu pachatele (zde stěžovatelky) mimo rozumnou pochybnost (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2023, č. j. 6 As 289/2022-46). Zároveň platí, že správní orgán sice nemá povinnost provést všechny navržené důkazy, neprovedení důkazů však musí přezkoumatelným způsobem vysvětlit

a odůvodnit (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2014, č. j. 5 As 126/2011-68, č. 3014/2014 Sb. NSS).

[22] V nyní projednávané věci Nejvyšší správní soud na rozdíl od městského soudu neshledal, že správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav věci. Stěžovatelka v průběhu správního řízení setrvala brojila proti závěrům správních orgánů o spáchaných přestupcích. Nejvyšší správní soud souhlasí se správními orgány a městským soudem do té míry, že stěžovatelka obsah sdělení jednotlivých osob poskytnutých v rámci součinnosti zpochybňovala v obecné rovině. V námitkách proti kontrolním zjištěním (i později v průběhu správního řízení) poukazovala na to, že skutkový stav nepovažuje za dostatečně spolehlivě zjištěný a za účelem jeho doplnění navrhla provést výslechy osob, aby měla možnost klást jim otázky. Ve smyslu výše odkazované judikatury však tímto způsobem dostatečně projevila nesouhlas s vyjádřeními osob poskytnutými v rámci součinnosti.

[23] Za dané situace proto měl oblastní inspektorát provést výslechy stěžovatelkou označených osob, chtěl-li na základě předchozích vyjádření založit své závěry o vině stěžovatelky ze spáchané přestupky. Z odůvodnění rozhodnutí správních orgánů je přitom zřejmé, že vyjádření poskytnutá dotčenými osobami v rámci součinnosti představovala pro shledání stěžovatelčiny viny stěžejní podklad. Správní orgány posuzovaly, zda stěžovatelka zastřené zprostředkovávala zaměstnání a zda pan M. V. vykonával nelegální práci v rozporu s povoleným místem výkonu práce. Tyto závěry správní orgány založily na zjištěních, jak konkrétně fungovalo pracoviště společnosti Atomo Projekt, přičemž konkrétní informace o fungování pracoviště této společnosti vyplynuly právě z informací získaných z poskytnuté součinnosti od jednotlivých zaměstnanců a jednatele společnosti Atomo Projekt. Bez těchto vyjádření by závěry správních orgánů důkazně neobstály. Za situace, kdy stěžovatelka zpochybňovala obsah poskytnutých vyjádření a úplnost zjištěného skutkového stavu věci, bylo povinností správních orgánů výslechy svědků požadovaných stěžovatelkou provést. Pokud navržené výslechy svědků neprovedly, nemohly procesně využít ani vyjádření získaná v rámci poskytnutí součinnosti. Dostatečně tedy nezjistily skutkový stav věci a již z tohoto důvodu nemohou rozhodnutí žalovaného, stejně jako napadený rozsudek městského soudu opírající se o závěr o nadbytečnosti provádění těchto důkazů, obstát.

[24] Na uvedeném závěru nic nemění ani argumentace překvapivosti kontroly. Překvapivost kontroly (a s tím související nepřipravenost osob na vyjádření) nemůže být argumentem odůvodňujícím zhojení pochybení v postupu správních orgánů. Překvapivost hraje roli např. při hodnocení věrohodnosti výpovědí, pokud by se vyjádření získaná při poskytnutí součinnosti lišila od pozdější svědecké výpovědi. Ze skutečnosti, že dotčené osoby dopředu nevěděly, že se jich budou kontroloři na místě dotazovat, však nelze dovozovat, že pravdivé jsou pouze odpovědi na překvapivé dotazování; a nepravdivé odpovědi poskytnuté při výslechu, ke kterému byl svědek dopředu řádně předvolán.

[25] K odkazu žalovaného na § 81 zákona o odpovědnosti za přestupky, podle něhož *v řízení navazujícím na výkon kontroly mohou být skutečnosti zjištěné při kontrole jediným podkladem rozhodnutí o přestupku*, pak Nejvyšší správní soud ve své rozhodovací činnosti uvedl, že ani toto ustanovení nezabývá správní orgán povinností vycházet při rozhodování ze skutečného stavu věci, tedy nikoliv pouze ze zjištění učiněných v rámci kontroly (viz např. rozsudky ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021-45, nebo ze dne 13. 12. 2023, č. j. 6 As 289/2022-46). Skutečnosti zjištěné při kontrole tedy mohou být jediným podkladem, avšak s ohledem na průběh a stav konkrétního řízení tomu tak být nemusí.

pokračování

V nynější věci v důsledku procesní aktivity stěžovatelky jako jediný podklad pro rozhodnutí správních orgánů a shledání stěžovatelčiny viny postačovat nemohly.

[26] Důvodem pro neprovedení výslechů svědků nemohla být v daném případě ani jejich tvrzená nadbytečnost. Jak již bylo opakovaně uvedeno výše, v případě stěžovatelčina nesouhlasu s úplností zjištěného skutkového stavu a jeho hodnocením (zpochybněním viny za spáchané přestupky) správní orgány nemohly bez provedení výslechů založit své závěry toliko na zjištěných získaných v rámci poskytnuté součinnosti. V tomto ohledu žalovaný i městský soud nesprávně hodnotili stěžovatelčin návrh jako návrh na zopakování výslechů svědků. Takto k nim ovšem nebylo možno přistupovat, neboť vyjádření osob v rámci poskytnutí součinnosti nebylo výsledkem výslechů, jemuž by stěžovatelka byla přítomna a mohla svědkům pokládat otázky. Z tohoto důvodu nelze neprovedení výslechů odůvodňovat jejich zopakováním a od toho odvíjet závěr o jejich nadbytečnosti. V nyní přezkoumávaném správním řízení totiž správní orgány žádné výslechy svědků neprováděly.

[27] Postupem oblastního inspektorátu došlo k zásahu do stěžovatelčina práva být přítomna u výslechu a pokládat svědkům otázky ve smyslu § 82 odst. 3 zákona odpovědnosti za přestupky a čl. 38 odst. 2 Listiny. Nejedná se přitom o marginální pochybení vzhledem k trestnímu charakteru přestupkového řízení, a to tím spíše, pokud oblastní inspektorát fakticky výslechy svědků prováděl, přestože je formálně označoval za poskytnutí součinnosti. Příkladem toho je např. výpověď poskytnutá v rámci součinnosti Ing. Petrem Kašpercem, jednatelem společnosti Atomo Projekt. Ta má podobu formalizovaného protokolu, který v úvodu obsahuje ověření osoby poskytující součinnost a její poučení. Dle poučení má osoba součinnost poskytnout pravdivě, aby si nepřivodila nebezpečí trestního stíhání. Má rovněž právo poskytnutí součinnosti odepřít v případě utajovaných informací či v případě, pokud by sobě nebo osobě blízké způsobila nebezpečí trestního stíhání. Po tomto poučení následuje celkem 51 otázek, které inspektoři Ing. Kašpercovi položili. Z hlediska obsahu, struktury i poučení poskytnutá součinnost materiálně odpovídá výslechu svědka, jemuž ovšem nebyla přítomna stěžovatelka, resp. její zástupce, a nemohla tak jmenovanému pokládat otázky.

[28] Nejvyšší správní soud nepochybně, že správní orgány se mohou při kontrole na místě dotazovat kontrolovaných či jiných (na místě přítomných) osob. Takové dotazování však nesmí nahrazovat výslech svědků. Úprava obsažená v § 8 písm. f) kontrolního řádu nemůže a nesmí sloužit k tomu, aby kontroloři podrobně (zastřeně) vyslýchali jednotlivé osoby a tím obcházelí práva kontrolované osoby na přítomnost u výslechu.

[29] V nyní souzené věci byly zastřené výslechy fakticky provedeny, neboť záznamy o poskytnuté součinnosti co do formy, obsahu i rozsahu otázek výslechy svědků představovaly. Vzhledem k trestnímu charakteru přestupkového řízení představuje upření práva stěžovatelky na přítomnost u výslechu a pokládání otázek svědkům zásadní procesní pochybení. Takové procesní pochybení by mohlo být zhojeno, pokud by stěžovatelka s obsahem vyjádření poskytnutých v rámci součinnosti souhlasila, anebo pokud by výslechy svědků doplnil soud. K tomu ovšem v předchozím řízení nedošlo. Městský soud považoval provedení navrhovaných důkazů za nadbytečné, ačkoli bez vyjádření poskytnutých v rámci součinnosti další důkazy k závěru o stěžovatelčině vině za spáchané přestupky zjevně nepostačovaly. Také toto pochybení je důvodem, proč napadený rozsudek a rozhodnutí žalovaného nemohou obstát.

[30] Na výše uvedených závěrech nic nemění ani rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2023, č. j. 7 Ads 198/2022-21, na který ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal žalovaný. Jednalo se sice také o případ, v němž byl předmětem výkon práce cizinců na pracovišti společnosti Atomo Projekt, postihován byl nicméně odlišný subjekt, a sice společnost ALLBAUTECH s.r.o. v likvidaci. V nyní projednávaném případě Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stěžovatelka dostatečně vyjevila nesouhlas s vyjádřením osob v rámci poskytnuté součinnosti a navrhla výsledky těchto osob jako svědků. Pochybení spočívající v neprovedení těchto výsledků vedlo v daném případě důvodně k závěru o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu (na rozdíl od případu řešeného v rozsudku č. j. 7 Ads 198/2022-21, v němž soud shledal skutkový stav i bez provedených výsledků za dostatečný).

[31] Závěrem tak Nejvyšší správní soud shrnuje, že informace plynoucí z vyjádření osob, které oblastní inspektorát získal při poskytnutí součinnosti, byly jakožto důkazy ve správním řízení nepřipustné, a tedy nepoužitelné, výsledky těchto osob jako svědků za přítomnosti stěžovatelky provedeny nebyly a ani další doklady nemohly s ohledem na jejich obsah představovat dostatečný podklad pro potrestání stěžovatelky. Městský soud pak pochybil tím, že zásah do stěžovatelčina práva na spravedlivý proces aproboval. Nejvyšší správní soud zároveň doplňuje, že se věcně nezabýval námitkami týkajícími se vlastního posouzení přestupků (zejména hodnocení, zda stěžovatelka M. V. skutečně vysílala na pracovní cesty a zda byla zastřenu agenturou práce). Toto hodnocení je s ohledem na závěr o nedostatečně zjištěném skutkovém stavu nyní předčasné.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Vzhledem k výše uvedeným skutečnostem tak Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), napadený rozsudek městského soudu zrušil. Věc však nevrátil městskému soudu k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného, neboť městský soud by s ohledem na výše uvedené závěry neměl jinou možnost než tak sám učinit.

[33] V dalším řízení bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku, což znamená, že znovu posoudí stěžovatelčino odvolání a její námitky týkající se nedostatečně zjištěného skutkového stavu v souvislosti s neprovedenými výsledky navržených svědků. V dalším řízení bude mít stěžovatelka zároveň prostor pro doplnění informací k předloženým fotografiím.

[34] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským (městským) soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V souzené věci neúspěšný žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení.

[35] V řízení před Nejvyšším správním soudem byl zaplacen soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podanou kasační stížnost (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). V řízení před městským soudem byl zaplacen soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních

pokračování

poplatcích] a soudní poplatek ve výši 1 000 Kč za návrh na přiznání odkladného účinku (položka 20 přílohy k zákonu o soudních poplatcích).

[36] Stěžovatelka byla v řízení před městským soudem a v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupena advokátem. V řízení před městským soudem zástupce učinil dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), čtyři úkony právní služby, a to konkrétně převzetí a příprava zastoupení, sepsal žaloby, sepsal repliky a účast na jednání před městským soudem [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu], a dále jeden úkon právní služby, za který přísluší odměna v poloviční výši, a to sepsal návrhu na přiznání odkladného účinku [§ 11 odst. 2 písm. a) advokátního tarifu *per analogiam*]. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupce učinil jeden úkon právní služby, a to podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem tedy zástupce stěžovatelky učinil pět úkonů právní služby s nárokem na odměnu ve výši 3 100 Kč [§ 7 bodu 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a jeden úkon právní služby s nárokem na odměnu v poloviční výši 1 550 Kč. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon připočítat 300 Kč jako náhradu hotových výdajů. Vzhledem k tomu, že zástupce stěžovatelky je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se přiznaná částka odměny a náhrady hotových výdajů o částku 3 959 Kč odpovídající této dani. Celková náhrada nákladů řízení, čítající odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 22 809 Kč (včetně daně z přidané hodnoty) a zaplacené soudní poplatky v celkové výši 9 000 Kč, tak představuje částku 31 809 Kč. K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

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

V Brně dne 27. září 2024

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu