

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Bohuslava Hnízdila a soudkyň JUDr. Brigity Chrastilové a JUDr. Milady Haplové v právní věci **žalobce: S. L., s. r. o.,** se sídlem Dr. M. Horákové 632/5, Liberec 1, zastoupen Mgr. Martinem Vondroušem, advokátem, se sídlem U Soudu 363/10, Liberec 2, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze č. j. 12 Ca 26/2004 – 26 ze dne 27. 1. 2005,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Ministerstvu práce a sociálních věcí **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

Rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 25. 2. 2004, č. j. 2003/31423-44, bylo změněno rozhodnutí Úřadu práce v Liberci ze dne 10. 7. 2003, č. j. 1/3/03, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 80 000 Kč za porušení ust. § 24 odst. 4 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdější předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“) tak, že ve výrokové části rozhodnutí správního orgánu I stupně byl za slova „§ 24 odst. 4“ doplněn text: „zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění platném do 31. 12. 2001, a § 24 odst. 8“ s tím, že ostatní části výroku zůstaly beze změny. V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný uvedl, že v oznámení plnění povinného podílu

a způsobu jeho plnění za rok 2001 a 2002 žalobce úřadu práce sám sdělil (i když opožděně), že povinný podíl občanů se ZPS za tyto roky bude plnit v souladu s § 24 odst. 3 písm. c) zákona o zaměstnanosti, což znamená odvodem příslušných finančních částek do státního rozpočtu, jak vyplývá z fotokopií těchto oznámení založených ve spisovém materiálu. Při kontrole u žalobce bylo zjištěno, že žalobce neoznámil písemně Úřadu práce v Liberci ve stanovené lhůtě, tj. do 15. 2. následujícího kalendářního roku, plnění povinného podílu občanů se ZPS a způsob jeho plnění za rok 2001 a za rok 2002, čímž se v obou případech dopustil porušení zákona o zaměstnanosti. Žalovaný dospěl k závěru, že žalobci bylo ve správním řízení jednoznačně prokázáno porušení § 24 odst. 4 zákona o zaměstnanosti ve znění platném do 31. 12. 2001 a § 24 odst. 8 zákona o zaměstnanosti v současném znění (protože s účinností od 1. 1. 2002 došlo v důsledku novely zákona k přečíslování příslušných paragrafů zákona, aniž by věcně tato ustanovení doznalo změn, žalovaný výrok rozhodnutí správního orgánu I. stupně změnil tak, jak je ve výroku jeho rozhodnutí uvedeno). Žalovaný uzavřel, že považuje uložení sankce správním orgánem I. stupně za oprávněné.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce žalobu k Městskému soudu v Praze, o níž uvedený soud rozhodl rozsudkem ze dne 27. 1. 2005, č. j. 12 Ca 26/2004 – 26 tak, že žalobu zamítl. Městský soud vyšel z toho, že žalobce v žalobě nenamítal nesprávnost skutkového zjištění učiněného žalovaným nebo správním orgánem I. stupně. Dospěl pak k závěru, že skutečnosti namítané žalobcem nejsou důvodné pro zrušení napadeného rozhodnutí. Pokud jde o namítanou nemožnost splnit podmínku zaměstnávání osob se změněnou pracovní schopností se městský soud zcela ztotožnil s vyjádřením žalovaného, v němž bylo poukázáno na to, že tato podmínka je nahraditelná dalšími v zákoně uvedenými způsoby. Jak bylo zjištěno kontrolou provedenou úřadem práce, žalobce svoji povinnost stanovenou v zákoně řádně nesplnil, žalobce přitom neměl k postupu úřadu práce při provádění jeho kontrolní činnosti žádné připomínky a podle názoru městského soudu není tedy sporu o tom, že bylo žalobci prokázáno porušení povinnosti stanovené zákonem o zaměstnanosti. Za tato porušení byla žalobci ve smyslu § 9 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb. uložena pokuta ve výši 80 000 Kč. V postupu správních orgánů obou stupňů neshledal městský soud žádné pochybení, a proto žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

Proti uvedenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, v níž se neztotožňuje se závěry městského soudu a tvrdí nezákonnost a protiústavnost jeho rozhodnutí spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a dále i vady řízení, neboť pokuta byla uložena za povinnost, která stěžovatelem nebyla porušena a nebyly k tomuto porušení ani předloženy důkazy a tvrzeny skutečnosti a stejně tak nebyly řádně plněny lhůty správními orgány a rozhodnutí tak nemohlo být objektivně správné a taková vada mohla mít dle stěžovatele za následek nezákonnost meritorního rozhodnutí. Stěžovatel dále odkázal na to, co již vícekrát uvedl v řízení před správním orgánem a městským soudem a dále zdůraznil, že by rád splnil a nadále plnil povinnost zaměstnávat občany se ZPS a reálně je zaměstnával, protože to pro něho jednak přináší různá zvýhodnění a úlevy a především jeho předmět podnikání to velmi dobře umožňuje i po technické stránce a nezanedbatelný je i ekonomický dopad. Namítá však, že je na svých právech krácen a byl zkrácen i v obou instancích správního řízení i jedné instanci soudního řízení tím, že takovou možnost vůbec nemá, kdy ačkoli by chtěl dodržet ustanovení zákona o zaměstnanosti a zaměstnávat tyto osoby a nijak se tomu nebrání, faktickou možnost k tomu nemá. Stěžovatel považuje za protiústavní i skutečnost, že není-li zaměstnavateli umožněno zaměstnávat osoby se ZPS a nemá ani možnost, či to není smysluplné plnit povinnost ve formě § 24 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti,

pak je nucen „vyplatit“ svou povinnost plněním, které stěžovatel nadále označuje jako sankci, kdy i tato sankce zdá se mu jako protiústavní. Stěžovatel se domnívá, že zákon je v tomto směru šikanózní a popírá všechny principy spravedlivého trestu, kdy dovozuje, že novela předmětného zákonného ustanovení měla znamenat toliko možnost státu doplnit si prostředky do státního rozpočtu, ovšem nikoliv zlepšit situaci občanů ZPS.

Stěžovatel především tvrdí, že původní rozhodnutí Úřadu práce v Liberci, které se stalo základem celého dalšího řízení a rovněž tak základem celé této kausy je od počátku chybné, neboť stěžovatel je tímto rozhodnutím potrestán za nesplnění povinnosti, kterou neporušil. Z uvedeného rozhodnutí vyplývá, že stěžovatel údajně měl porušit § 24 odst. 4 zákona o zaměstnanosti v platném znění s tím, že text tohoto ustanovení byl v rozhodné době následující: „Pro účely zaměstnávání občanů se změněnou pracovní schopností ve výši povinného podílu podle odst. 3 písm. a) se do povinného podílu započítává každý zaměstnanec se změněnou pracovní schopností s těžším zdravotním postižením třikrát.“ Stěžovatel vychází z toho, že uvedené ustanovení v žádném případě neporušil, neboť toto ustanovení ani žádnou povinnost stěžovateli či jinému obdobnému subjektu neukládá, a není tedy ani reálné, aby za toto byl kdokoliv postižen. Přesto toto ustanovení bylo podle úřadu práce porušeno a na základě jeho porušení byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč. Stěžovatel v tomto ohledu poukazuje na skutečnost, že postih učiněný uvedeným úřadem je protiprávní a nezakládající se na reálném právním podkladu. Rozhodnutí správního orgánu I. stupně bylo však nadřízenou instancí de facto potvrzeno, kdy žalovaný v napadeným rozhodnutím pouze doplnil výrok tak, že za slova „§ 24 odst. 4“ byl doplněn text „zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění platném do 31. 12. 2001, a § 24 odst. 8“. Tímto způsobem je ovšem podle názoru stěžovatele nemožné takto původní rozhodnutí zhojit, neboť takovýmto způsobem by bylo možné „zhojovat“ de facto jakékoliv rozhodnutí s tím, že nadřízený orgán by pouze doplnil, kdy předmětné ustanovení platilo, a čím bylo nahrazeno apod., což ovšem má pramálo společného s právním postupem správních orgánů rozhodujících ve veřejnoprávních záležitostech. V tomto ohledu by byla krácena práva stěžovatele a stěžovatel se domnívá, že mu byla uložena povinnost k úhradě pokuty za povinnost, kterou neporušil.

Závěrem pak stěžovatel poukázal na délku řízení před správními orgány, kdy lhůta k vyřízení odvolání byla překročena a to bez toho, aby stěžovateli bylo vysvětleno, co bylo důvodem prodloužení těchto lhůt. Stěžovatel se tedy domnívá, že i samotné řízení předcházející trpí nedostatky, pro které měla být předmětná rozhodnutí zrušena a toto zrušení Nejvyššímu správnímu soudu navrhuje.

Kasační stížnost je tedy podána především podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a dále podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud nejprve přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána včas. Jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Stěžovatel je zastoupen advokátem.

Nejvyšší správní soud napadené soudní rozhodnutí přezkoumal v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

K námitce stěžovatele, že byl Úřadem práce v Liberci potrestán za nesplnění povinnosti, kterou neporušil, a to za porušení ust. § 24 odst. 4 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2001, lze uvést, že tento důvod stěžovatel neuplatnil v řízení před městským soudem, přestože je nepochybné, že tak učinit mohl. V této části je proto kasační stížnost nepřípustná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Ostatně z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně je zcela zřejmé, že stěžovatel byl postižen pro nedodržení termínu pro plnění ohlašovací povinnosti ve věci plnění povinného podílu občanů se ZPS a ve dvou případech pro neprovedení odvodu do státního rozpočtu ve věci plnění povinného podílu občanů se ZPS. Pochybení správního orgánu I. stupně, vzniklé tím, že povinnost vyplývající z ust. § 24 odst. 4 zákona o zaměstnanosti je od 1. 1. 2002 obsažena v ust. § 24 odst. 8 uvedeného zákona, potom odstranil odvolací správní orgán. Uvedené pochybení má přitom původ v tom, že stěžovatel nesplnil svoje povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti za roky 2001 a 2002, přičemž na rok 2001 se vztahuje ust. § 24 odst. 4 zákona o zaměstnanosti a na rok 2002 se vztahuje ust. § 24 odst. 8 zákona o zaměstnanosti, i když znění obou ustanovení je shodné, přičemž rozdíl v odstavcích je dán přečíslováním ust. § 24 po novele zákona o zaměstnanosti, jež nabyla účinnost od 1. 1. 2002.

V řízení před správními orgány bylo spolehlivě zjištěno, že stěžovatel nesplnil svoje povinnosti vyplývající z § 24 odst. 4, resp. § 24 odst. 8 zákona o zaměstnanosti, ostatně stěžovatel v kasační stížnosti nijak nezpochybňoval správnost skutkových zjištění učiněných správními orgány obou stupňů. Městský soud se přitom náležitým způsobem vypořádal s námitkou stěžovatele, že nemohl splnit podmínku zaměstnávání osob se ZPS, protože nesdílel názor stěžovatele, že zákon o zaměstnanosti je v rozporu s ústavním pořádkem, nevyhověl žádosti stěžovatele a nepředložil věc Ústavnímu soudu k posouzení otázky ústavnosti podle článku 95 odst. 2 Ústavy. S tímto postupem městského soudu se Nejvyšší správní soud ztotožňuje a v této souvislosti poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 29. 1. 1999, č. j. 6 A 85/97 – 18, v němž je uvedeno, že ust. § 24 odst. 1 písm. c) zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, o povinnosti zaměstnavatele vyhrazovat místa zvláště vhodná pro občany se změněnou pracovní schopností, není v rozporu s ústavní zásadou rovnosti (např. článek 1 a 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod) a nediskriminuje osoby nehandicapované. S tímto rozhodnutí vrchního soudu se ztotožnil i Ústavní soud ve svém usnesení ze dne 17. 8. 1999, sp. zn. I. ÚS 228/99, jímž ústavní stížnost směřující proti uvedenému rozsudku vrchního soudu odmítl.

Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že se Městský soud v Praze napadeným rozsudkem nedopustil nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a neshledal ani vadu řízení

ve smyslu § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

K námitce stěžovatele, že správní orgány obou stupňů nerozhodly ve lhůtách stanovených správním řádem, přičemž o nemožnosti ve stanovených lhůtách rozhodnout nebyl stěžovatel uvědomen, lze uvést, že důvodnost takovýchto výtek by nemohla být důvodem ke zrušení rozhodnutí žalovaného městským soudem, nemluvě o tom, že takovouto námitku stěžovatel ve své žalobě neuplatnil.

Stěžovatel, který neměl v tomto řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.). Právo na uvedenou náhradu by měl žalovaný, ten však žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné mu vzniklé náklady ze spisu nezjistil, a proto bylo rozhodnuto tak, že Ministerstvu práce a sociálních věcí se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 26. října 2006

JUDr. Bohuslav Hnízdil
předseda senátu