



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců JUDr. Petra Polácha a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobkyně: **Z. Z.**, bytem L., S. 42, zastoupené JUDr. Zdeňkem Klapkou, advokátem se sídlem Prostějov, T.G.Masaryka 8, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, se sídlem Opava, Horní náměstí 103/2, o žalobě proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 23.4.2010, č.j. 2010/5077-424,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 23.4.2010, č.j. 2010/5077-424, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen **zaplatit** žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 10 712 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci rozhodnutí k rukám JUDr. Zdeňka Klapky, advokáta se sídlem Prostějov, T.G.Masaryka 8.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí, kterým byl dle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), změněn výrok rozhodnutí Úřadu práce v Prostějově ze dne 9.11.2009, č.j. PVA-135/2009/SP 7533/9119/3.2/Wal, co do výše ukládané pokuty a ve zbytku bylo toto rozhodnutí podle § 90 odst. 5 věty druhé správního řádu potvrzeno.

I. Podstata věci

Původní žalovaný při svém rozhodování dospěl k věcně shodnému závěru jako Úřad práce v Prostějově, že se žalobkyně coby zaměstnavatelka dopustila deliktu podle § 140 odst. 1 písm. a) zákona č. 235/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném v rozhodném období (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a to tím, že při přijímání nových zaměstnanců na pozici číšník/servírka nezajistila rovné zacházení se všemi fyzickými osobami uplatňujícími právo na zaměstnání, tím, že nepřijala pana M. M., i přes jeho kvalifikační a zkušenostní předpoklady, s odůvodněním, že se jednalo o práci vhodnou pro ženy.

Původní žalovaný výši původně uložené pokuty (100 000 Kč) snížil na 50 000 Kč, a to vzhledem k její nepřiměřenosti.

II. Shrnutí žaloby

Žalobkyně předně namítá, že nebyl zjištěn skutkový stav v souladu se zásadou materiální pravdy a na základě tohoto pochybení oba správní orgány vyvodily chybný závěr o tom, že se skutečně dopustila jednání, za které byla sankcionována. Podle žalobkyně měl správní orgán *ex offio* vyslechnout osobu, na níž se měla žalobkyně dopustit diskriminačního jednání. Žalobkyně poukazuje na to, že postup správních orgánů směřoval spíše k aplikaci § 133 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „o.s.ř.“). Takový postup je však podle žalobkyně v případě řízení podle správního řádu vyloučen.

Rozhodnutí žalovaného je podle žalobkyně rovněž v rozporu se zásadou legitimního očekávání, neboť žalovaný v napadeném rozhodnutí neuvedl, jaká srovnání užil a jak se měla žalobkyně seznámit s rozhodnutími vydanými v minulosti v obdobných věcech. Podle žalobkyně měl úřad práce žalobkyni s těmito rozhodnutími seznámit. Navíc podle žalobkyně neexistuje žádná judikatura v tom smyslu, že diskriminace je otázkou mimo volní vnímání toho, kdo má být diskriminován.

Žalobkyně dále nesouhlasí s výší uložené pokuty, neboť úřad práce, stejně jako žalovaný dostatečně neověřoval efektivnost chodu provozovny, nákladovost a úsilí, jaké je nutno vynaložit. Podle názoru žalobkyně se jedná o zařízení, které je i přes jeho sezónní provoz ve veřejném zájmu. Mělo být také přihlédnuto k tomu, že k protiprávnímu jednání došlo ještě v počátečním období platnosti „antidiskriminačních předpisů“, přičemž výše ukládané pokuty plní podle slov žalobkyně v jejím případě spíše funkci represivní nežli výchovnou.

V podané replice žalobkyně znovu zopakovala argumenty již obsažené v žalobě.

Z výše uvedených důvodů se žalobkyně domáhá zrušení napadeného rozhodnutí. Žalobkyně setrvala na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem.

III. Vyjádření žalovaného

(Původní) žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na obsah napadeného rozhodnutí. Úřad práce zjistil stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Vycházel přitom z tvrzení žalobkyně a z tiskopisu „doporučenka“, kde žalobkyně uvedla, že „*práce není vhodná pro ženy*“. Dále žalovaný poukazuje na to, že z „doporučenky“ nevyplývá, že by žalovaná oznámila, že volné místo číšníka, resp. servírky obnáší též práci pokojské, mandlování prádla a praní. Podle žalovaného je zcela irelevantní, zda se skutečně cítil pan M. diskriminován. Žalovaný rovněž nesouhlasí s tím, že v řízení byla porušena zásada legitimního očekávání. Proto navrhuje, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Taktéž žalovaný setrval na svém procesním stanovisku po celou dobu řízení před soudem.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.), žaloba je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů podle skutkového a právního stavu ke dni rozhodování žalovaného podle § 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.

V souladu s čl. II. bodu 16 zákona č. 361/2011 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony, se žalovaným stal Státní úřad inspekce práce. (§ 69 s. ř. s.)

Žaloba byla původně podána u Městského soudu v Praze v květnu 2010, ten ji po změně rozhodující právní úpravy usnesením ze dne 19.12.2012, postoupil zdejšímu soudu jako soudu nově místně příslušnému. Doba, která od původního podání žaloby (tehdy věcně a místně příslušnému soudu) uplynula, která činí více než tři roky, a doba vyřizování věci senátem zdejšího soudu, kterému věc nově napadla k projednání a rozhodnutí (v současné době jde o dobu cca rok a čtvrt), je podle zdejšího soudu závažným důvodem pro přednostní projednání a rozhodnutí věci podle § 56 odst. 1 s.ř.s.

Žalobkyně v podané žalobě předně namítala, že nebylo prokázáno, že se dopustila jednání (přímé diskriminace při výběru uchazečů o zaměstnání), jež má znaky správního deliktu podle § 140 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Svoji argumentaci přitom opírala o absenci výpovědi diskriminované osoby.

Ze správního spisu k tomu vyplynulo, že správní orgán vycházel z „doporučenky“ vystavené Úřadem práce v Prostějově a vyplněné žalobkyní dne 16.6.2009. Zde žalobkyně uvedla, že uchazeč o zaměstnání M. M. nebyl přijat na místo číšník/servírka z důvodu, že se jednalo o práci vhodnou pro ženy.

Součástí spisu je i protokol o ústním jednání, konaném dne 2.7.2009, kde žalobkyně mimo jiné uvedla: *„V případě uchazeče M. M. bych chtěla uvést, že charakter mého podniku vyžaduje kumulovanou funkci číšník, servírka, ale také pokojská, která vyžaduje úklid pokojů, praní prádla, mandlování atd. proto jsem usoudila, že tato práce není vhodná pro výše uvedeného uchazeče. Při výběru doporučených uchazečů o zaměstnání úřadem práce jsem vybírala jen vhodné uchazeče na toto zaměstnání a výše uvedení uchazeči mi nevyhovovali pro bezproblémový a kvalitní chod mého podniku.“*

Dne 20.7.2009 se žalobkyně k protokolu o výsledku kontroly ze dne 15.6.2009 vyjádřila následovně: *„Jen jsem chtěla poctivě informovat úřad práce o daných skutečnostech dle sdělení uchazečů o zaměstnání a naopak k uchazečům přistupovat citlivě a morálně s úmyslem je nepoškodit a úřadu práce podat pravdivé informace. Mohu pouze považovat svoji chybu v tom, že jsem nepoužila všeobecnou formulaci nevyhovuje zaměstnavateli...“*

Podle § 3 odst. 1 písm. d) zákona o zaměstnanosti jsou účastníky právních vztahů podle tohoto zákona právnické a fyzické osoby a další subjekty podle zvláštních právních předpisů vykonávající činnosti podle tohoto zákona.

Podle § 4 odst. 2 zákona o zaměstnanosti při uplatňování práva na zaměstnání je zakázána přímá i nepřímá diskriminace z důvodu pohlaví, sexuální orientace, rasového nebo etnického původu, národnosti, státního občanství, sociálního původu, rodu, jazyka, zdravotního stavu, věku, náboženství či víry, majetku, manželského a rodinného stavu nebo povinností k rodině, politického nebo jiného smýšlení, členství a

činnosti v politických stranách nebo politických hnutích, v odborových organizacích nebo organizacích zaměstnavatelů; diskriminace z důvodu těhotenství nebo mateřství se považuje za diskriminaci z důvodu pohlaví. Za diskriminaci se považuje i jednání zahrnující podněcování, navádění nebo vyvolávání nátlaku směřujícího k diskriminaci.

Podle § 4 odst. 3 zákona o zaměstnanosti se za diskriminaci nepovažuje rozdílné zacházení z důvodu uvedeného v odstavci 2, pokud z povahy zaměstnání nebo souvislostí vyplývá, že tento důvod představuje podstatný a rozhodující požadavek pro výkon zaměstnání, které má fyzická osoba vykonávat, a který je pro výkon tohoto zaměstnání nezbytný; cíl sledovaný takovou výjimkou musí být oprávněný a požadavek přiměřený.

Podle § 4 odst. 4 zákona o zaměstnanosti se za diskriminaci rovněž nepovažují zákonem stanovená opatření, jejichž cílem je předcházení nebo vyrovnání nevýhod, které vyplývají z příslušnosti fyzické osoby ke skupině vymezené některým z důvodů uvedených v odstavci 2 a opatření přijímaná podle § 6 odst. 1 písm. e) a § 8 odst. 1 písm. c) zákona.

Podle § 4 odst. 5 zákona o zaměstnanosti se přímou diskriminací rozumí jednání, kdy je, bylo nebo by bylo na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů s fyzickou osobou zacházeno méně příznivě, než se zachází nebo zacházelo nebo by se zacházelo s jinou osobou ve srovnatelné situaci.

Podle § 4 odst. 6 zákona o zaměstnanosti se nepřímou diskriminací rozumí jednání, kdy zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup znevýhodňuje či zvýhodňuje fyzickou osobu vůči jiné na základě rozlišování podle vymezených diskriminačních důvodů; nepřímou diskriminací z důvodu zdravotního stavu je i odmítnutí nebo opomenutí přijmout opatření, která jsou v konkrétním případě nezbytná, aby fyzická osoba se zdravotním postižením měla přístup k zaměstnání. Za nepřímou diskriminaci se nepovažuje, pokud zdánlivě neutrální rozhodnutí, rozlišování nebo postup jsou objektivně odůvodněny cílem a prostředky k dosažení uvedeného cíle jsou přiměřené a nezbytné, nebo pokud u osob se zdravotním postižením je právnická nebo fyzická osoba povinna učinit vhodná opatření k odstranění nevýhod vyplývajících z takového rozhodnutí, rozlišování nebo postupu.

Podle § 140 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti se právnická osoba nebo podnikající fyzická osoba správního deliktu dopustí tím, že poruší zákaz diskriminace nebo nezajistí rovné zacházení podle tohoto zákona.

Přímou diskriminaci lze doktrinálně charakterizovat jako vyčlenění jednotlivce, případně skupiny v porovnání se srovnatelným jednotlivcem či skupinou, které je mu k tíži, a zároveň jej není možné nijak ospravedlnit (viz BOBEK M., BOUČKOVÁ P., KÚHN Z. Rovnost a diskriminace. 1. vydání. Praha : C. H. Beck, 2007. s. 43).

Je přirozené, že pokud si zaměstnavatel vybírá nového zaměstnance, má určité představy a požadavky. Zákon o zaměstnanosti přitom nezakazuje výběr uchazečů o zaměstnání podle představ zaměstnavatele. Zapovídá však, aby zaměstnavatel určitou osobu vyloučil z výběru pouze na základě důvodů uvedených v § 4 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Zákon o zaměstnanosti tak vyžaduje, aby při výběru uchazeče byla hodnocena zejména objektivní kritéria, kterými jsou například dosažené vzdělání či praxe v oboru.

V právě posuzovaném případě žalobkyně nepřijala uchazeče o zaměstnání M. M. na pozici číšník/servírka z toho důvodu, že se jednalo o práci vhodnou pro ženy. Je tedy nesporné, že žalobkyně předem vyloučila uchazeče, a to pouze z důvodu, že měla představu o tom, že by požadovanou práci měla vykonávat *spíše* žena než muž. Z uvedeného je tedy zřejmé, že uchazeče nepřijala z důvodu jeho pohlaví (to ostatně žalobkyně ani nepopírá) a že se tedy diskriminačního jednání ve smyslu § 4 odst. 2 zákona o zaměstnanosti dopustila.

Pokud pak jde o zodpovězení otázky, zda jsou naplněny podmínky § 4 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, tak soud je toho názoru, že nikoli. Na žalobkyni požadovanou pracovní pozici (číšník/servírka) lze totiž nepochybně přijmout jak muže, tak ženu (jak ostatně přímo plyne z názvu pozice). Jestliže pak žalobkyně uváděla, že by osoba na této pozici měla mimo jiné vykonávat i práci pokojské, je třeba zdůraznit, že tato informace nebyla předem nikde uvedena a žalobkyně tak argumentovala až před správním orgánem. I kdyby však tento požadavek žalobkyně uvedla předem do popisu pracovní pozice, nejednalo by se podle názoru soudu o skutečnost, kterou by bylo lze pod § 4 odst. 3 zákona o zaměstnanosti podřadit. Podle citovaného ustanovení se za diskriminaci nepovažuje rozdílné zacházení, pokud z povahy zaměstnání nebo souvislostí vyplývá, že pohlaví představuje podstatný a rozhodující požadavek pro výkon zaměstnání, které má osoba vykonávat, a který je pro výkon tohoto zaměstnání nezbytný; „cíl sledovaný takovou výjimkou musí být oprávněný a požadavek přiměřený“. Toto ustanovení, stejně jako každé jiné ustanovení obsahující výjimky, je přitom třeba vykládat úzce. Diskriminací není, pokud je pohlaví skutečně nezbytným předpokladem pro výkon zaměstnání. Je proto přípustné hledat na některou pozici osobu určitého pohlaví, pokud ji osoba opačného pohlaví fakticky nemůže vykonávat; diskriminací tedy není, pokud hledá zaměstnavatel např. ženu na pozici modelky dámského prádla nebo ženu-herečku pro roli princezny.

V daném případě z povahy pozice pokojské, byť je tato profese obecně vnímána jako *spíše* vhodná pro ženy, přitom není patrné, že by pohlaví představovalo podstatný a rozhodující požadavek pro výkon zaměstnání. Z ničeho tedy neplyne, že by práci pokojské mohla vykonávat toliko žena. Naopak soud má za to, že tuto práci, která navíc měla být v daném případě *spíše* okrajovou činností (hlavní náplní měly být činnosti spadající podle žalobkyně pod pozici číšník/servírka), není natolik specifická, aby ji nemohl vykonávat i muž. Ostatně žalobkyně ani žádné konkrétní skutečnosti,

kterými by odůvodňovala nezbytnost „ženské ruky“ neuvádí. Pouhé obecné vnímání společnosti, která práci pokojské považuje za práci ženskou, tak podle názoru soudu nemůže pro aplikaci § 4 odst. 3 zákona o zaměstnanosti postačovat. Uvedené ustanovení totiž dopadá na objektivní situace a nikoli na společností zažitých modely. Soud tak má za to, že se žalobkyně zakázaného diskriminačního jednání dopustila.

Soud přitom nemůže dát zapravdu žalobkyni ani v tvrzení, že došlo k přesunutí důkazního břemene, jak předpokládá § 133a o.s.ř. v otázkách týkajících se diskriminace při vedení občanskoprávního sporu.

Podle § 50 odst. 2 správního řádu správní orgán opatřuje podklady pro vydání rozhodnutí. Správní orgán je povinen zjistit všechny okolnosti důležité pro ochranu veřejného zájmu, kam lze zařadit i prošetření správního deliktu. V řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjistit všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena (§ 50 odst. 3 správního řádu). Podle věty druhé § 52 tohoto zákona platí, že správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.

Správní orgán má při opatrování a provádění důkazů postupovat *ex offio*. Povinnost opatrování těchto důkazů je naplněním zásady materiální pravdy, podle níž musí správní orgán zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Za předpokladu, že účastníci navrhnou provedení důkazů, jež by prokázaly jejich tvrzení, je na správním orgánu, aby zhodnotil, zda tyto důkazy v řízení provede a pokud nikoliv, musí svou úvahu o neúčelnosti provedení navrhovaných důkazů přezkoumatelným způsobem odůvodnit.

Pokud v daném případě správní orgán dospěl k závěru, že k protiprávnímu jednání došlo, a to přímo z vyjádření žalobkyně a z obsahu „doporučenky“, nepovažoval za nutné provádění dalších důkazů, tím spíše nenavrhovaných účastníky. Takový postup považuje soud za zákonný. Ostatně postup opačný by byl rozporný se zásadou procesní ekonomie podle § 6 odst. 2 správního řádu.

Soud v této souvislosti nesouhlasí ani s námitkou žalobkyně, že se žalovaný nevypořádal s tvrzením, že otázka diskriminace je otázkou mimo volní vnímání toho, kdo má být diskriminován a odkazuje na stranu 7 napadeného rozhodnutí: *„Námitku odvolatelky, že úřad práce musí vnímat názor uchazeče o zaměstnání, kterého se údajná diskriminace týká, nelze akceptovat, protože předmětné diskriminační jednání bylo zjištěno u odvolatelky, ta je tedy účastníkem řízení a bylo v jejím zájmu, aby v prvoinstančním správním řízení prokázala...Není možné, aby diskriminace byla postavena na tom, zda ji občan vnímá, či nikoliv. I když by občan, v daném případě uchazeč o zaměstnání doporučený úřadem práce, nevnímal zacházení zaměstnavatele jako diskriminující, neznamená to, že se o diskriminaci nejedná.“* Žalovaný se tak odvolací námitkou dostatečně a řádně zabýval. Vypořádání této námitky je i věcně

správné, neboť i soud je toho názoru, že pro posouzení určitého jednání jako jednání diskriminačního není třeba, aby se diskriminovaná osoba cítila být diskriminována. Jinak řečeno subjektivní vnímání poškozené osoby je pro posouzení diskriminačního jednání nepodstatné.

Jestliže žalobkyně namítá, že žalovaný, resp. úřad práce pochybil, pokud neprovedl výslech diskriminované osoby (M. M.), nelze s ní souhlasit.

Je třeba konstatovat, že takový výslech nebyl správním orgánem vyžadován, neboť žalobkyně během správního řízení potvrdila, že uchazeče nepřijala z důvodu jeho pohlaví. Za tohoto stavu nebylo třeba vyslýchat osobu, na níž se měla žalobkyně diskriminačního jednání dopustit, neboť o skutkových okolnostech případu nebylo pochyb. Samotná výpověď diskriminované osoby nemohla přinést nic nového.

Pokud během řízení žalobkyně namítala neznalost aktuální právní úpravy, tak ani tato skutečnost nic nemění na tom, že se správního deliktu dopustila. Odpovědnost za výše zmíněný správní delikt je odpovědností objektivní, která je nezávislá na zavinění osoby. Pro posouzení této objektivní odpovědnosti je podstatné, zda k zákonem vymezenému jednání došlo či nikoli. Pokud k tomuto jednání došlo, není dále nutné se zabývat tím, zda žalobkyně chtěla porušit ustanovení o zákazu diskriminace či nikoli. Samotná „novost“ právní úpravy pak může ovlivňovat úvahy při stanovení výše ukládané pokuty, při posouzení otázky spáchání správního deliktu je však irelevantní.

Zdejší soud rovněž nemůže souhlasit s tvrzením žalobkyně, že by byla porušena zásada legitimního očekávání.

Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Z uvedeného plyne, že porušení zásady legitimního očekávání by bylo lze shledat v tom případě, kdy by se napadené rozhodnutí žalovaného bezdůvodně odlišovalo od předchozích rozhodnutí v obdobných případech. Nic takového v daném případě žalobkyně netvrdí.

Pokud žalobkyně shledává porušení v tom, že jí žalovaný, resp. úřad práce se svými předchozími rozhodnutími v obdobných věcech neseznámil, nelze jí přisvědčit.

Správní řád sice v § 4 odst. 2 obsahuje obecnou poučovací povinnost správního orgánu (správní orgán v souvislosti se svým úkonem poskytne dotčené osobě přiměřené poučení o jejích právech a povinnostech, je-li to vzhledem k povaze úkonu a osobním poměrům dotčené osoby potřebné), jedná se však o poučení o procesních

právech, která náležejí účastníku řízení, nikoli o poučení o právu hmotném či o předchozí rozhodovací praxi. Poskytování žalobkyní požadovaného poučení tedy zákon správnímu orgánu neukládá a správní orgán tedy nepochybil, pokud žalobkyni o svojí předchozí rozhodovací praxi v obdobných věcech nepoučil.

Soud dále konstatuje, že skutečnost, že napadené, jakož i prvostupňové rozhodnutí neodkazuje na konkrétní rozhodnutí Soudního dvora nebo Nejvyššího správního soudu, sama o sobě nevyvolává nezákonnost ani nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

Až potud je žaloba nedůvodná.

Soud však shledal důvodnou námitku týkající se uložené pokuty.

Podle § 140 odst. 4 písm. a) zákona o zaměstnanosti se za správní delikt podle odstavce 1 písm. a) tohoto ustanovení uloží pokuta do 1 000 000 Kč.

Podle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se při určení výše pokuty právnické osobě přihlédne k závažnosti správního deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání a jeho následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán. Podle odst. 8 tohoto ustanovení se na odpovědnost za jednání, k němuž došlo při podnikání fyzické osoby nebo v přímé souvislosti s ním, vztahují ustanovení zákona o odpovědnosti a postihu právnické osoby.

Ze spisu vyplynulo, že úřad práce v rozhodnutí v prvním stupni uložil žalobkyni pokutu 100 000 Kč. Výši ukládané pokuty odůvodnil toliko tak, že se žalobkyně dopustila deliktu (porušila zákon o zaměstnanosti) a jednalo se o první porušení zákona ze strany žalobkyně. Proto byla pokuta podle úřadu práce uložena při dolní hranici.

Žalovaný uloženou pokutu snížil na polovinu. Změnu výše pokuty odůvodnil následovně: *„Výši pokuty stanovenou úřadem práce odvolací správní orgán nepovažuje za přiměřenou, pokud jde o závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, za nichž by spáchán. Odvolací správní orgán také přihlédl k tomu, že se jedná o první zjištěné porušení pracovněprávních předpisů ze strany odvolatelky. S ohledem na výše uvedené odvolací správní orgán snížil výši uložené pokuty ze 100 000 Kč na 50 000 Kč. Odvolací správní orgán má za to, že takto uložená sankce je vzhledem k okolnostem a poměrům odvolatelky přiměřená k závažnosti prokázaného správního deliktu a že jejím uložením dojde k naplnění její funkce výchovné, přičemž právě takto uložená pokuta splní svůj účel preventivní, aby odvolatelka od porušování pracovněprávních předpisů přiště upustila“.*

Právě popsané odůvodnění uložené pokuty však soud nepovažuje za dostatečné, řádné a souladné se zákonem. Úřad práce ani původní žalovaný se totiž nezabývali

žádným z kritérií, která měla být podle § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti zohledněna. Žalovaný sice uvádí, že s ohledem na závažnost správního deliktu, zejména způsob jeho spáchání, následky a okolnosti, nepovažuje pokutu uloženou úřadem práce za přiměřenou, nijak však neuvádí, jak předmětná kritéria hodnotil. Žádný se správních orgánů se nezabýval majetkovými poměry žalobkyně, a to přes to, že možnost likvidačního charakteru pokuty byla žalobkyní namítána, například v již výše zmíněném protokolu ze dne 20.7.2009, kde žalobkyně uvedla, že případná sankce může negativně ohrozit další fungování jejího podniku.

Soud poukazuje na ustálenou správní judikaturu, podle níž musí být stanovená výše pokuty vždy řádně a přezkoumatelným způsobem odůvodněna. Z judikatury Nejvyššího správního soudu přitom vyplývá, že jakkoli má správní orgán při ukládání pokuty volnost správního uvážení, je vázán základními principy správního rozhodování (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29.6.2005, č. j. 8 As 5/2005 - 53, nebo ze dne 27.3.2008, č. j. 4 As 51/2007-68, oba dostupné na www.nssoud.cz). Mezi tyto principy pak jistě patří i úplnost, resp. dostatečná odůvodněnost rozhodnutí správního orgánu, která v konečném důsledku vyvolá i jeho přesvědčivost.

Správní orgán tak při rozhodování o výši pokuty musí zohlednit všechny skutečnosti, které výši pokuty mohou v konkrétním případě ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádat a přesvědčivě odůvodnit, ke které okolnosti přihlédl a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty. Výše uložené pokuty tak musí být v každém rozhodnutí zdůvodněna způsobem, který nepřipouští rozumné pochyby o tom, že právě taková výše pokuty odpovídá konkrétním okolnostem individuálního případu. Tak tomu musí být bez ohledu na to, zda zákon, podle něhož je pokuta ukládána, obsahuje hlediska, k nimž je správní orgán povinen při stanovení výše pokuty přihlížet, či nikoli. K okolnostem, které je povinen žalovaný vážit, tak i v případě, kdy zákon žádné vodítko neobsahuje (což není právě posuzovaný případ), bude vedle významu zákonem chráněného zájmu, který byl deliktem dotčen, zpravidla patřit také míra zavinění pachatele deliktu, následky deliktního jednání, okolnosti protiprávního jednání, délka trvání porušování zákona, případně jeho opakování, osoba pachatele a jeho následná spolupráce se správním orgánem. Relevantní mnohdy také bude pohnutka pachatele, způsob spáchání deliktu či pachatelovy majetkové poměry. Pouhé tvrzení, že žalobkyně se dopustila porušení zákona o zaměstnanosti poprvé, požadavek na řádné odůvodnění nenaplnuje.

Jak již konstatoval Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 27.3.2008, č. j. 4 As 51/2007-68, www.nssoud.cz, „...řádné odůvodnění ukládané sankce v případě správního trestání je základním předpokladem pro přezkoumatelnost úvahy, kterou byl správní orgán při svém rozhodování veden. Zohledněním všech hledisek, jež lze v konkrétní věci považovat za relevantní, pak určuje míru zákonnosti stanoveného postihu. (...) Jednotlivé logické kroky, které vedly správní orgán ke stanovení

konkrétní výše pokuty, je přitom třeba formulovat precizně a jednoznačně, aby odůvodnění stanovené výše pokuty bylo přezkoumatelné.“ Podle citovaného rozsudku je rozhodnutí o uložení pokuty nepřezkoumatelné, je-li výše pokuty odůvodněna pouhou rekapitulací skutkových zjištění a konstatováním zákonných kritérií pro uložení pokuty, aniž by bylo zřejmé, zda a jakým způsobem byla tato kritéria hodnocena. Úvaha správního orgánu musí vést k hodnocení individuální povahy protiprávního jednání, přičemž zvažované okolnosti je třeba rozlišovat na přitěžující a polehčující a vždy je posuzovat z hlediska konkrétního dopadu na danou věc.

V právě posuzovaném případě však žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí nezmínil téměř žádné okolnosti, k nimž při stanovování výše pokuty přihlížel, když pouze uvedl, že přihlédl k tomu, že tento delikt byl žalobkyní spáchán poprvé. Navíc žalovaný nijak ve svém rozhodnutí nerefletoval majetkové poměry žalobkyně a nevypořádal se s tím, zda ukládaná pokuta nemá pro žalobkyni likvidační charakter. Tento likvidační charakter definoval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 20.4.2010, sp. zn. 1 As 9/2008, publ pod č. 2092/2010 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, jako „sankci, která je nepřiměřená osobním a majetkovým poměrům pachatele deliktu do té míry, že je způsobila mu sama o sobě přivodit platební neschnost či ho donutit ukončit podnikatelskou činnost, nebo se v důsledku takové pokuty může stát na dlouhou dobu v podstatě jediným smyslem jeho podnikatelské činnosti splácení této pokuty a zároveň je zde reálné riziko, že se pachatel, případně i jeho rodina (jde-li o podnikající fyzickou osobu) na základě této pokuty dostanou do existenčních potíží...“ Vzhledem k výši ukládané pokuty bylo třeba i tuto otázku dostatečně postavit na jisto, k čemuž však ze strany žalovaného nedošlo (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9.3.2004, sp. zn. Pl. ÚS 38/02, publ. N 36/32 SbNU 345).

V situaci, kdy odůvodnění uložené pokuty absentuje, není možné správní uvážení žalovaného vůbec přezkoumat, a to ani omezeným způsobem, který soudu přísluší, neboť z odůvodnění napadeného rozhodnutí nejsou vůbec zřejmé konkrétní úvahy, které vedly žalovaného k uložení pokuty v příslušné výši ani to, k jakým skutečnostem žalovaný při své úvaze přihlížel.

Za této situace je tedy v dílčí otázce uložené sankce napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné. Vzhledem k tomu, že žalovaný jedním výrokem prvostupňové rozhodnutí změnil a ve zbytku odvolání zamítl, nezbylo zdejšímu soudu, než napadené rozhodnutí žalovaného zrušit jako celek.

V. Závěr

Soud tak shledal napadené rozhodnutí v části týkající se pokuty nepřezkoumatelné a podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. je bez jednání zrušil a podle

§ 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.). Ve svém příštím rozhodnutí žalovaný zohlední všechna kritéria zakotvená v § 141 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, jakož i veškeré další skutečnosti, které výši pokuty mohou v konkrétním případě ovlivnit, řádně se s nimi v odůvodnění svého rozhodnutí vypořádá a přesvědčivě odůvodní, ke které okolnosti přihlédl a jaký vliv měla na konečnou výši pokuty. Zároveň postaví na jisto, zda se v daném případě nejedná o pokutu, jež může mít pro žalobkyni likvidační charakter.

VI. Náklady řízení

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nemá žalovaný právo na náhradu nákladů řízení, neboť procesně úspěšným byla žalobkyně. Té soud přiznal náhradu nákladů řízení za zaplacený soudní poplatek (2 000 Kč) společně s náklady právního zastoupení ve výši 7 200 (tři úkony právní služby po 2 100 Kč společně se třemi režijními paušály po 300 Kč – převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika podle § 11 odst. 1 písm. a/ a d/ vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění účinném do 31.12.2012, spolu s DPH ve výši 1 512 Kč, celkem tedy ve výši 10 712 Kč. K zaplacení byla procesně neúspěšnému žalovanému stanovena přiměřená lhůta.

P o u ě n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje,

vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Brně dne 9.9.2013

JUDr. David Raus, Ph.D., v.r.
předseda senátu