



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Alexandra Krysla a soudců Mgr. Lukáše Pišvejce a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobkyně: **Profi Industry s.r.o.**, IČO 04145526,
sídlem Slovanská alej 1960/24, 326 00 Plzeň,
zastoupený JUDr. Jiřím Kacařírkem, advokátem,
sídlem Pražská 15, 301 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**,
sídlem Kolářská 451/13, 746 01 Opava,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2020, č. j. 6623/1.30/20-4

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou datovanou dne 1. 2. 2021 a podanou u Krajského soudu v Plzni (dále jen „soud“) dne 2. 2. 2021, domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 12. 2020, č.

j. 6623/1.30/20-4 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž bylo podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), částečně změněno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj (dále jen „*prvostupňový orgán*“ či „*oblastní inspektorát práce*“) ze dne 7. 9. 2020, č. j. 9440/6.30/20-6 (dále jen „*prvostupňové rozhodnutí*“), a to tak, že se text: „IČ 28976321“ nahradil textem: „IČ 28976231“, a ve zbývajících částech bylo prvostupňové rozhodnutí potvrzeno a odvolání zamítnuto. Prvostupňovým rozhodnutím byla žalobkyně uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o zaměstnanosti*“), kterého se dopustila tím, že umožnila minimálně v období od 9. 9. 2019 do 20. 9. 2019 výkon práce bez povolení k zaměstnání cizinky H. P., narozené dne X, státní příslušnost Ukrajina (dále též jen „*cizinka H. P.*“).

2. Za spáchaný přestupek byl žalobkyni v souladu s § 35 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*přestupkový zákon*“), a podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti uložen správní trest pokuty ve výši 80 000 Kč, a dále povinnost uhradit paušální částku nákladů správního řízení ve výši 1 000 Kč.

II. Žaloba

3. Žalobkyně v úvodu své žaloby zopakovala průběh správního řízení. Uvedla, že prvostupňový orgán u ní zahájil dne 15. 1. 2020 kontrolu podle § 5 odst. 1 písm. a) v rozsahu § 3 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o inspekci práce*“), a podle § 125 v rozsahu § 126 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, jejímž předmětem bylo dodržování pracovně právních předpisů podle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se zaměřením zejména na informační a evidenční povinnosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, kopie dokladů prokazujících existenci pracovně právního vztahu fyzické osoby a umožnění výkonu nelegální práce. Žalobkyně byla prvostupňovým rozhodnutím uznána vinnou ze spáchání přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, přičemž uvedeného přestupku se měla dopustit tím, že umožnila minimálně v období od 9. 9. 2019 do 20. 9. 2019 v provozovně United Bakeries a.s. výkon práce bez povolení k zaměstnání cizince H. P.. Proti prvostupňovému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání, v němž bylo namítáno, že prvostupňový orgán posoudil skutkový základ věci nesprávně v důsledku excesivně extenzivní interpretace povinnosti právnické osoby, jejímž splněním § 21 odst. 1 přestupkového zákona podmiňuje liberaci odpovědnosti právnické osoby za přestupek. Jinými slovy, správní orgán přičítal žalobkyni povinnost, která pro ni z § 21 odst. 1 přestupkového zákona nevyplývá.
4. Skutečnost, že identifikovanou osobu H. P. přijala žalobkyně do zaměstnání a zaměstnávala, dokládají pracovní smlouva ze dne 9. 9. 2019, písemný pokyn k dočasnému přidělení zaměstnance agentury práce k uživateli a informace GR ŮP ČR ze dne 22. 1. 2020. Proti kontrolnímu zjištění podala žalobkyně ve stanovené lhůtě námítky, v nichž poukázala na to, že správní orgán nezohlednil rozhodné skutečnosti, které při své kontrole zjistil. Žalobkyně především vědomě neumožnila výkon práce bez povolení k zaměstnání fyzické osobě ze státu mimo EU, neboť H. P. při jednání ohledně možnosti přijetí do zaměstnání vystupovala jako cizinka pocházející z Rumunska, tedy ze státu Evropské unie. V této souvislosti předložila osobní doklad vydaný rumunským úřadem s fotografií, série

MM, číslo: X, z něhož vyplývá, že se jedná o ženu (F) – rumunské státní příslušnosti (dále jen „*rumunský občanský průkaz*“). H. P. měla zájem nastoupit do pracovního poměru u žalobkyně, a protože splňovala podmínky pro jeho uzavření, jako státní příslušník pocházející ze státu EU, byla s ní dne 9. 9. 2019 podepsána pracovní smlouva a následně vydán písemný pokyn k dočasnému přidělení zaměstnance agentury práce k uživateli. Žalobkyně zároveň konstatovala, že nemá možnost jiným způsobem ověřit totožnost žadatele než z předloženého osobního dokladu, o jehož správnosti neměla žádné pochybnosti. Kromě toho musí respektovat základní cíle a základní zásady GDPR, mezi které mj. patří princip odpovědnosti zaměstnavatele za dodržení zásad zpracování, účelového určení a minimalizace zjišťování a ukládání osobních údajů. Jeho pravomoc nelze srovnávat se správním orgánem, který si může, v rámci své působnosti, vyžádat zprávy od jiných úřadů (např. informace z OAMP) a tímto způsobem porovnat údaje z různých evidencí, jak to správní orgán učinil i v tomto případě.

5. Prvostupňový orgán tyto námitky zamítl, o čemž žalobkyni písemně vyrozuměl dne 15. 4. 2020 s odůvodněním, že za účelem osvědčení si předloženého osobního dokladu lze využít veřejně přístupnou online internetovou aplikaci Evropské rady a Rady Evropské unie PRADO, což je veřejný rejstřík pravých dokladů totožnosti a cestovních dokladů členských států EU. V prvostupňovém rozhodnutí pak tuto argumentaci rozšířil o tvrzení, že se zabýval kontrolou občanského průkazu č. X H. P., který žalobkyně předložila k námitkám k protokolu o kontrole dne 6. 4. 2020, přičemž „*už z pouhého pohledu na tento doklad je patrné, že se jedná o padělaný doklad*“. Dále správní orgán uvedl, že žalobkyně měla zároveň možnost vyžádat si od cizince další doklad totožnosti (řidičský průkaz, Evropský průkaz zdravotního, pojištění, cestovní pas, atd.). V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí správní orgán uvedl, že § 21 odst. 1 přestupkového zákona vymezuje liberační důvody z objektivní odpovědnosti za přestupek tak, že „*právnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila*“. Správní orgán má za to, že v tomto případě nedošlo k naplnění liberačních důvodů z objektivní odpovědnosti, jelikož žalobkyně nevyvinula veškerou možnou snahu, aby spáchání přestupku zabránila.
6. Žalobkyně s takovou skutkovou a právní argumentací prvostupňového orgánu nesouhlasila, a proto podala proti prvostupňovému rozhodnutí dne 7. 9. 2020 odvolání. V něm poukázala především na nepravdivost tvrzení správního orgánu, že „*je už z pouhého pohledu na tento doklad patrné, že se jedná o padělaný doklad*“. Sám správní orgán ke svému zjištění, že jde o padělek, dospěl až jeho komparací se vzorem rumunského občanského průkazu ve veřejném rejstříku právních dokladů PRADO. Vzhled pravého rumunského občanského průkazu nepatří k běžnému vědomí občana České republiky a nelze pokládat za notorietu, že se občané Rumunska prokazují padělanými občanskými průkazy. Stanovisko prvostupňového orgánu, že žalobkyně měla u H. P., jako žadatelky o zaměstnání, prověřit pravost občanského průkazu, který jí předložila jmenovaná, nemá oporu v žádném právním předpisu. Naopak občanský zákoník v ustanovení § 7 výslovně uvádí: „*Má se za to, že ten, kdo jednal určitým způsobem, jednal poctivě a v dobré víře*“. Tato zásada, která se promítla do platné právní úpravy občanskoprávních vztahů, k nimž patří i uzavírání pracovního poměru, po negaci policejního státu založeného na opačném principu („*nikomu nevěř*“), je prvostupňovým orgánem v předmětné věci zjevně odmítnuta. Žalobkyně má za to, že reminiscence policejního státu v praxi správních orgánů státu založeného na demokratických principech a úctě k právu, je třeba chránit všemi právními prostředky, včetně rozhodování odvolacího orgánu. Zákon o

zaměstnanosti v § 85 postuluje, aby zaměstnavatel při zaměstnávání cizinců zjišťoval, zda je zájemce o zaměstnání občanem Evropské unie. Nepředepisuje však způsob, jakým má zaměstnavatel tuto právně relevantní skutečnost zjišťovat. Především ho neomezuje v jeho oprávnění jednat podle zásady bona fide ve smyslu § 7 občanského zákoníku, zejména pokud zájemce o zaměstnání své tvrzení, že je občanem státu EU tuto skutečnost doloží občanským průkazem, který nelze, bez specifických znalostí přesahujících rámec běžného vědomí, označit za falzum.

7. Žalobkyně nezpochybňuje právo a povinnost správního orgánu prověřit pravost dokladů o skutečnostech důležitých pro rozhodnutí v rámci jeho kompetence, má však za to, že tato povinnost správního orgánu není povinností žalobkyně a zjištění správního orgánu ohledně pravosti dokladu nevypovídá samo o sobě nic o zjištění žalobkyně ohledně této skutečnosti. Žalobkyně měla za to, že prvostupňovým rozhodnutím bylo porušeno její právo legitimního očekávání spojené s posuzováním právní otázky liberace právnické osoby z odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, zejména interpretací právního postulátu vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby právnická osoba zabránila přestupku. Na straně 9 odůvodnění napadeného rozhodnutí tuto povinnost správní orgán interpretuje excesivně extenzivně jako povinnost vyvinout „veškerou možnou snahu“ zabránit přestupku. Žalobkyně uzavřela, že očekávala legitimně, že vynakládá veškeré úsilí, které je možno požadovat, aby zabránila nelegálnímu zaměstnání cizí státní příslušnice, pokud ji tato k jejímu dotazu sdělila, že je občankou Rumunska, tedy občankou Evropské unie, která se podle § 85 zákona o zaměstnanosti nepovažuje za cizince, svoje sdělení doložila občanským průkazem, tj. úředním dokladem sloužícím standardně k prokázání státní příslušnosti, přičemž v souladu s ustanovením § 7 občanského zákoníku, tak zcela důvodně měla za to, že uchazečka o zaměstnání jednala poctivě, zvláště když při přijímání do zaměstnání mluvila rumunským jazykem. Prvostupňový orgán při vydání napadeného rozhodnutí legitimní očekávání žalobkyně vztahující se k liberačnímu důvodu odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona nepřipustně ignoroval a uznal ji vinnou přestupkem, za který podle uvedeného zákonného ustanovení neodpovídá. Zákonné podmínky odpovědnosti za přestupek podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti interpretoval ústavně nekonformně. Tím zasáhl neoprávněně do základního práva žalobkyně na legitimní očekávání, které je chráněno ustanovením čl. 1 odst. 1 Ústavy ČR.
8. Žalovaný jako odvolací orgán pak uvedené námitky neakceptoval a v napadeném rozhodnutí k nim zaujal stanovisko, že má za prokázané, že H. P. je státní příslušnicí Ukrajiny. Žalobkyně s ní uzavřela dne 9. 9. 2019 pracovní smlouvu a přidělila jí k výkonu práce u společnosti United Bekerries a.s. Jmenovaná přitom nebyla vedena v evidenci cizinců s povoleným pobytem a byla jí vydána zaměstnanecká karta. Žalobkyně předložila kopii padělaného občanského průkazu cizinky. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně nevyužívá ke kontrole předložených dokladů nahlížení do rejstříku PRADO, ani mobilní aplikaci REGULA. K námitce žalobkyně ohledně nepravdivosti tvrzení prvostupňového orgánu, „že už z pouhého pohledu na doklad je patrné, že se jedná o padělaný doklad“, a že vzhled pravého rumunského občanského průkazu nepatří k běžnému vědomí občana ČR, žalovaný uvedl bez bližšího odůvodnění, že tuto námitku „považuje za vypořádanou“. K námitce žalobkyně ohledně její dobré víry k poctivému jednání H. P., která se při přijímání do zaměstnání představila jako občanka Rumunska, žalovaný uvedl, že „formální znaky vytýkaného přestupku naplní každý, kdo umožní výkon nelegální práce, přičemž psychický stav pachatele k jednání a následku není v tomto ohledu relevantním“. Dále uvedl,

že nemůže souhlasit s názorem, že by důvěra žalobkyně v tvrzení H. P. (podložená předložením padělaného rumunského občanského průkazu) splňovala vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku bylo zabráněno. Žalovaný vyšel při výkladu pojmu „vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat“ z rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 23. 6. 2015, č. j. 46 A 86/2013 – 109, vyslovený právní názor však žalovaný na předmětnou věc neaplikoval, když za základ pro své rozhodnutí vzal tvrzení oblastního inspektorátu práce, že „je už z prostého pohledu na tento doklad patrné, že se jedná o padělaný doklad“. Zde je třeba uvést, že žalovaný ve svém rozhodnutí neobjasnil, jakým způsobem sám přezkoumal pravdivost tohoto tvrzení prvostupňového orgánu. Zároveň nelogicky presumoval, že pokud prvostupňový orgán zjistil, že předmětný doklad o občanství H. P. je falešný „už z pouhého pohledu na tento doklad“, mohl kdokoli zjistit, že jde o padělek, tedy i žalobkyně. V této souvislosti zcela ignoroval rozdíl v odborné způsobilosti a praktické možnosti k posouzení pravosti občanského průkazu cizince. Žalovaný ani nevyslovil požadavek, aby žalobkyně zjistila pravost dokladu předloženého H. P. jiným konkrétním opatřením, jehož opomenutí by jí bylo možno přičítat k tíži jako zanedbání povinnosti, kterou je možno na právnické osobě sjednávající pracovní poměr s cizincem požadovat. Opatřením teoreticky možným, avšak neekonomickým, a tedy nad rámec právního postulátu vynaložení veškerého úsilí, které lze považovat od osoby zaměstnávající cizince, by bylo přibrání soudního znalce k podání znaleckého posudku o pravosti dokladu předloženého zájemcem o zaměstnání. Teoreticky možným, avšak nespolehlivým způsobem ověřování pravosti dokladů je využívání rejstříku PRADO, event. mobilní aplikace REGULA. Touto námitkou žalobkyně se žalovaný nezabýval. Nevysvětlil zejména, jaké skutečnosti jsou z uvedeného rejstříku, resp. mobilní aplikace zjistitelné.

9. Z výše uvedených skutkových zjištění a úvah žalovaného je zřejmé, že za právně relevantní pro rozhodnutí ve věci pokládal tento orgán zjištění, zda žalobkyně při přijímání H. P. do zaměstnání vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zjistila státní občanství jmenované, potažmo zabránila přestupku, a je proto u ní dán liberační důvod z odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona. Při řešení této předběžné otázky však nedodržel důsledně kautely spravedlivého procesu zakotvené v ustanoveních správního řádu. Podle § 3 a § 50 správního řádu postupuje zásadně správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a za tím účelem si opatřuje potřebné podklady pro své rozhodnutí. Správní orgán hodnotí důkazy podle své úvahy; při tom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo najevo, včetně toho, co uvedli účastníci. Podle § 68 odst. 3 správního řádu se v rozhodnutí správního orgánu uvedou důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Citovaná ustanovení správního řádu, kterými se byly povinny řídit správní orgány I. a II. stupně (viz § 89 správního řádu), tvoří zásady spravedlivého procesu a základního práva na právní ochranu, zakotvené v čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.
10. Za zásadní pochybení žalovaného žalobkyně považovala to, že své zjištění o tom, že žalobkyně z odpovědnosti za přestupek spáchaný zaměstnáváním cizinky H. P. bez povolení k zaměstnání není liberována ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, když nevynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, zcela nekriticky bez přezkoumání převzal z nedoloženého tvrzení prvostupňového orgánu a svým rozhodnutím potvrdil

prvostupňové rozhodnutí, které vykazuje stejně jako napadené rozhodnutí znaky svévole a libovůle.

11. Závěrem žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení a zároveň žalobkyni přiznal náhradu nákladů řízení.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě datovaném dne 12. 3. 2021 shrnul námitky žalobkyně a uvedl, že setrvává na svém rozhodnutí, že žalobkyně spáchala přestupek dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, za což jí byl uložen správní trest pokuty ve výši 80 000 Kč a povinnost uhradit paušální částku náhrady nákladů řízení ve výši 1 000 Kč. Žalovaný je přesvědčen, že v přestupkovém řízení vedeném s žalobkyní byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, přičemž oblastní inspektorát práce ve svém rozhodnutí závěry řádně odůvodnil; žalovaný pak na základě předložené spisové dokumentace přezkoumal soulad rozhodnutí oblastního inspektorátu práce a řízení s právními předpisy, a to v plném rozsahu, kdy se vypořádal s námitkami vznesenými žalobkyní a své závěry řádně odůvodnil.
13. Žalovaný k žalobním bodům vzneseným žalobkyní předně uvedl, že prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí spolu tvoří jeden celek, a požadavek na řádné odůvodnění rozhodnutí nelze chápat jako nárok odvolatele na explicitní reakci na každou a jakoukoli jednotlivou odvolací námitku, přičemž odkázal na judikaturu správních soudů. Žalovaný se ztotožnil s oblastním inspektorátem práce již v prvostupňovém rozhodnutí předestřené správní úvaze, což ovšem nelze hodnotit tak, jak činí žalobkyně, že žalovaný pouze „převzal tvrzení“ oblastního inspektorátu práce.
14. Co se týče možné liberace zodpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, žalovaný předně uvedl, že se s tímto správní orgány obou stupňů ve svých rozhodnutích vypořádali, přičemž žalovaný podotkl, že v přestupkovém řízení je to obviněný (tedy v tomto případě žalobkyně), kdo musí existenci liberačních důvodů správnímu orgánu prokázat, kdy správní orgán následně posuzuje jejich důvodnost (k tomuto žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 – 33).
15. Pakliže žalobkyně namítá, že žalovaný presumoval, bez ohledu na odbornou způsobilost a praktickou možnost žalobkyně, že rovněž tento mohl na základě pouhého vizuálního posouzení cizinkou předkládaného rumunského občanského průkazu poznat, že tento je padělaný, pak nutno podotknout, že žalobkyně v této rovině neprokázala, že by takovou vizuální kontrolu, resp. srovnání předmětného dokladu s dokladem vzorovým (který je veřejně dostupný na internetových stránkách) vůbec ve vztahu k danému dokladu učinila, resp. že by se případně jiným způsobem (kdy žalovaný ve svém rozhodnutí rovněž příkladmo nastínil, o jaké postupy se potenciálně může jednat) vůbec pokoušela ověřit, že se v daném případě skutečně jednalo (resp. pak nejednalo) o občanku Rumunska, resp. pro účely zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí tedy o občanku Evropské unie, jejíž zaměstnávání na území České republiky podléhá jinému režimu než zaměstnávání cizinců ve smyslu § 85 zákona o zaměstnanosti.
16. Žalovaný uzavřel, že je přesvědčen, že prvostupňové rozhodnutí a napadené rozhodnutí byla vydána v souladu s právními předpisy, v návaznosti na body žaloby výslovně pak s ustanovením § 3, § 50 a § 68 odst. 3 správního řádu, včetně toho, že jak oblastní

inspektorát práce, tak žalovaný řádně posoudili možnou liberaci ze spáchání přestupku ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, a dostali požadavku na spravedlivý proces, když dle žalovaného nelze v daném případě hovořit o jakkoli svévolném či libovolném rozhodování ve věci žalobkyně.

IV.

Replika žalobkyně

17. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného ze dne 2. 4. 2021 nejprve zopakovala některé argumenty žalovaného, které uvedl ve svém vyjádření k žalobě, a následně se k nim blíže vyjádřila. Nejprve citovala ustanovení správního řádu týkající se hodnocení důkazů a náležitého odůvodnění, když uzavřela, že za zásadní pochybení žalovaného je nutno považovat, že své zjištění o tom, že žalobkyně z odpovědnosti za přestupek spáchaný zaměstnáváním cizinky H. P. bez povolení k zaměstnání není liberována ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, když nevynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, zcela nekriticky bez přezkoumání převzal z nedoloženého tvrzení prvostupňového orgánu a svým rozhodnutím potvrdil prvostupňové rozhodnutí, které vykazuje stejně jako napadené rozhodnutí znaky svévole a libovůle.
18. Žalobkyně nesouhlasila s názorem správních orgánů, že v tomto případě nedošlo k naplnění liberačních důvodů z objektivní odpovědnosti, jelikož že žalobkyně nevyvinula veškerou možnou snahu, aby spáchání přestupku zabránila. Žalobkyně zopakovala argumentaci uvedenou již v žalobě a uzavřela, že prvostupňovým rozhodnutím bylo porušeno její právo legitimního očekávání spojené s posuzováním právní otázky liberace právnické osoby z odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, zejména interpretací právního postulátu vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby právnická osoba zabránila přestupku. V napadeném rozhodnutí tuto povinnost správní orgán interpretuje excesivně extenzivně jako povinnost vyvinout „veškerou možnou snahu“ zabránit přestupku. Žalobkyně legitimně očekávala, že vynakládá veškeré úsilí, které je možno požadovat, aby zabránila nelegálnímu zaměstnání cizí státní příslušnice, pokud jí tato k jejímu dotazu sdělila, že je občankou Rumunska, tedy občankou Evropské unie, která se podle § 85 zákona o zaměstnanosti nepovažuje za cizince, svoje sdělení doložila občanským průkazem, tj. úředním dokladem sloužícím standardně k prokázání státní příslušnosti, přičemž v souladu s § 7 občanského zákoníku měla žalobkyně zcela důvodně za to, že uchazečka o zaměstnání jednala poctivě, zvláště když při přijímání do zaměstnání mluvila rumunským jazykem.
19. Žalobkyně zároveň poukázala na to, že skutečnost, že H. P. při kontrole předložila ukrajinský osobní průkaz totožnosti a nikoli rumunský, svědčí o tom, že vůči státnímu orgánu vystupuje jinak než vůči potencionálnímu zaměstnavateli a stát (příslušný orgán) by měl inspekční činnost provádět soustavně nebo zpřístupnit soukromé firmě alespoň zčásti potřebné informace. Je absurdní, jestliže správní orgán žalobkyni pokutuje za nedostatečnou kontrolu, když současně jí tuto kontrolu „znemožní“ (nevytvoří podmínky) vykonat.
20. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhla, aby soud rozhodl dle žalobního petitu.

V.

Průběh řízení

21. Soud konstatuje, že žaloba směřující proti napadenému rozhodnutí byla podána včas, neboť zákonná lhůta dvou měsíců byla dodržena, když napadené rozhodnutí bylo

žalobkyni doručeno dne 22. 12. 2020 a předmětná žaloba byla soudu doručena dne 2. 2. 2021. Soud dále konstatuje, že žaloba byla podána osobou k tomu oprávněnou (žalobkyně byla adresátem napadeného rozhodnutí), proti žalovanému, který je pasivně legitimován (jako odvolací orgán, který vydal napadené rozhodnutí), po vyčerpání řádných opravných prostředků (proti napadenému rozhodnutí nebylo odvolání přípustné) a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Soud proto mohl přistoupit k věcnému přezkoumání žaloby.

22. Vzhledem k tomu, že žalobkyně vyjádřila nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání (v replice ze dne 2. 4. 2021, č. l. 29), soud konal dne 1. 2. 2022 jednání.
23. Žalobkyně při jednání setrvala na své dosavadní argumentaci a v podrobnostech odkázala na podanou žalobu a repliku k vyjádření žalovaného. Žalovaný také setrval na své argumentaci a v podrobnostech odkázal na své písemné vyjádření k žalobě.
24. Vzhledem k tomu, že účastníci řízení ve svých podáních nenavrhovali k důkazu žádné jiné listiny, než ty, které byly součástí předloženého správního spisu, a současně že při jednání neučinili žádné nové důkazní návrhy, soud v rámci dokazování při jednání pouze konstatoval obsah prvostupňového a napadeného rozhodnutí.

VI.

Posouzení věci soudem

25. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř.“).
26. V souladu s § 75 odst. 1 a 2 s. ř. s. soud vycházel při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
27. Po přezkoumání skutkového a právního stavu posuzované věci soud dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
28. Podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti *právnícká osoba nebo podnikající fyzická osoba se přestupku dopustí tím, že umožní výkon nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 1 nebo 2.*
29. Nelegální práci se podle § 5 písm. e) bodu 2 zákona o zaměstnanosti rozumí *práce vykonávaná cizincem v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání nebo bez tohoto povolení, je-li podle tohoto zákona vyžadováno, nebo v rozporu se zaměstnaneckou kartou, kartou vnitropodnikově převedeného zaměstnance nebo modrou kartou vydanými podle zákona o pobytu cizinců na území České republiky nebo bez některé z těchto karet; to neplatí v případě výkonu jiné práce podle § 41 odst. 1 písm. c) zákoníku práce.*
30. Podle § 140 odst. 4 písm. f) zákona o zaměstnanosti *za přestupek lze uložit pokutu do 10 000 000 Kč, jde-li o přestupek podle odstavce 1 písm. c), e) nebo g), nejméně však ve výši 50 000 Kč.*
31. Podle § 21 odst. 1 přestupkového zákona platí, že *právnícká osoba za přestupek neodpovídá, jestliže prokáže, že vynaložila veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku zabránila.*
32. Soud pro rozhodnutí považuje za rozhodné následující skutečnosti plynoucí ze správního spisu. Oblastní inspektorát práce zahájil dne 16. 1. 2020 s žalobkyní kontrolu dle § 5 odst. 1 písm. a) zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci práce“), a dle § 125 zákona o zaměstnanosti. Předmětem kontroly bylo

dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, se zaměřením zejména na informační a evidenční povinnosti při zaměstnávání zaměstnanců ze zahraničí, kopie dokladů prokazujících existenci pracovněprávního vztahu fyzické osoby, umožnění výkonu nelegální práce a výkon nelegální práce. Během kontroly byla kontrolována mj. i cizinka H. P., narozená dne X, státní příslušnost Ukrajina, která se prokázala ukrajinským pasem. Skutečnost, že žalobkyně přijala paní H. P. do zaměstnání, dokládá pracovní smlouva ze dne 9. 9. 2019. Paní H. P. přitom nebyla vedena v evidenci cizinců s povoleným pobytem a nebyla jí vydána zaměstnanecká karta. V průběhu kontroly bylo zjištěno, že paní H. P. se žalobkyni prokázala falešným rumunským občanským průkazem, jehož fotokopii žalobkyně v průběhu kontroly doložila. Výsledky kontroly byly shrnuty a zdokumentovány v protokolu o kontrole ze dne 25. 3. 2020, č. j. 919/6.71/20-11, který byl žalobkyni doručen dne 26. 3. 2020. V protokolu o kontrole byla žalobkyně poučena o svém právu podat proti kontrolním zjištěním námitky, kterého využila. Tyto námitky byly zamítnuty. Dne 4. 6. 2020 bylo s žalobkyní, jako obviněným, ze strany prvostupňového orgánu zahájeno přestupkové řízení. Dne 7. 7. 2020 žalobkyně k výzvě prvostupňového orgánu sdělila, že osobou, která s paní H. P. uzavřela pracovněprávní vztah, byla zaměstnankyně žalobkyně paní D. K., s níž byl následně dne 6. 8. 2020 proveden výslech, přičemž žalobkyně se výslechu zúčastnila. Ve své výpovědi svědkyně mj. na otázku, zda má nějakou možnost zjišťovat, jestli uchazeč o zaměstnání nepředložil falešný doklad, uvedla, že: „ne, nemáme. Vypadal normálně. Jediné, co kontroluji, jsou čísla, které souhlasily, čísla která se týkají konkrétní osoby – například datum narození, který je tam ve dvou místech. Pas vypadal věrohodně, na fotce to byla paní, která průkaz předložila a smlouvu podepsala.“ (viz protokolu o výpovědi svědka ze dne 6. 8. 2020, č. j. 9440/6.30/20-14). [Soud k právě uvedenému poznamenává, že žalovaný uzavřel, že paní D. K. sice uvedla, že paní H. P. se prokázala cestovním pasem, přičemž si myslí, že byl rumunský, nicméně toto tvrzení je v rozporu s ostatními důkazy, kdy žalobkyně jak v námitkách proti kontrolnímu zjištění, tak v odvolání uvedla pouze předložení občanského průkazu, což doložila i jeho fotokopii.] Dne 10. 8. 2020 bylo žalobkyni doručeno oznámení o ukončení dokazování a seznámení s podklady rozhodnutí. Dne 8. 9. 2020 bylo žalobkyni doručeno prvostupňové rozhodnutí (jehož obsah byl soudem zrekapitulován v úvodu odůvodnění tohoto rozsudku), proti kterému žalobkyně podala dne 15. 9. 2020 odvolání. Žalovaný pro přezkoumání prvostupňového rozhodnutí dospěl k závěru, že spáchání přestupku bylo v souladu s právními předpisy žalobkyni prokázáno a přestupek, který je jí kladen za vinu, byl řádně popsán v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Žalovaný shrnul, že se prvostupňový orgán podrobně zabýval, jakým způsobem došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku, za jehož spáchání byla žalobkyni uložena pokuta, jeho závěry jsou v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů a zásadou materiální pravdy uvedenou v § 3 správního řádu, v odůvodnění byly řádně uvedeny důvody výroků tohoto rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se prvostupňový orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, jakož i informace o tom, jak se prvostupňový orgán vypořádal s námitkami žalobkyně, proč se žalovaný s jeho závěry plně ztotožnil.

33. V návaznosti na obsah správního spisu a na procesní stanoviska účastníků řízení soud konstatuje, že mezi účastníky řízení nebylo sporu o tom, že došlo k naplnění znaků skutkové podstaty přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tedy že žalobkyně zaměstnávala cizinku H. P., státní příslušnost Ukrajina, bez příslušného povolení k zaměstnání. Sporné totiž nebylo: (i) že rumunský občanský průkaz, jehož kopii žalobkyně doložila ve správním řízení jako doklad totožnosti předložený cizinkou H. P.,

byl falešný; (ii) že cizinka H. P. při kontrole totožnosti fyzických osob na pracovišti v pekárně společnosti UNITED BAKERIES a.s. v Plzni, kam byla jako zaměstnankyně žalobkyně dočasně přidělena (na základě dohody o dočasném přidělení zaměstnance agentury práce), se prokázala svým cestovním pasem Ukrajiny, ovšem již nepředložila zaměstnaneckou kartu; (iii) že cizinka H. P. nebyla evidována jako cizinec s povoleným pobytem, tedy ani jako držitelka zaměstnanecké karty; a dále (iv) že cizinka H. P. po provedené kontrole opustila zaměstnání i území České republiky.

34. Jedinou spornou otázkou, a tudíž i předmětem posouzení soudu, bylo, zda byly u žalobkyně splněny podmínky liberace z její objektivní odpovědnosti za předmětný přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona.
35. Soud předesílá, že žalobní argumentace je prakticky totožná s odvolacími námitkami, kterými se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval. Až v závěru žaloby žalobkyně namítala, že zásadním pochybením žalovaného je to, že žalovaný zcela nekriticky bez přezkoumání převzal závěr prvostupňového orgánu o nesplnění podmínek pro liberaci žalobkyně ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, v čemž spatřoval znaky svévole a libovůle. S těmito námitkami žalobkyně se soud neztotožnil.
36. Komentářová literatura k možné liberaci z objektivní odpovědnosti právnické osoby uvádí následující: *„Vynaložené úsilí k zabránění spáchání přestupku s sebou nese automaticky potřebná opatření a náklady, se kterými musí právnická osoba počítat při úvaze ohledně činnosti, kterou chce vyvíjet. Provedená opatření a jejich nákladnost budou zpravidla odvislé od povahy vykonávané činnosti, a to zejména vzhledem k nebezpečím a následkům, které může právnická osoba svou činností vyvolat či způsobit, a lze je tak v rámci ochrany před společensky škodlivým jednáním po právnické osobě spravedlivě požadovat. Nemůže se ovšem jednat o opatření, která by vzhledem k povaze činnosti právnické osoby vyžadovala zcela mimořádné úsilí či zcela mimořádně nákladné úsilí vymykající se z postupů racionálně se chovající právnické osoby, byť by bylo teoreticky uskutečnitelné, neboť v takovém případě by se již fakticky jednalo o absolutní objektivní odpovědnost právnické osoby.“* (srov. BOHADLO, David. Zákon o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2018. Komentáře (Wolters Kluwer ČR). ISBN 978-80-7598-052-6. in ASPI).
37. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. 9 As 195/2018 – 27 (shodně též rozsudek ze dne 28. 11. 2019, č. j. 7 As 413/2018 – 24), kasační soud shrnul, že *„liberační důvody jsou určeny pro aplikaci pouze ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Představují nástroj, jehož cílem je předejít aplikaci neúměrné tvrdosti zákona. Pokud tedy existují okolnosti, ve kterých je nutné posuzovat, zda právnická osoba vynaložila veškeré úsilí k zabránění porušení povinnosti, správní orgán se jimi musí skutečně zabývat a ne pouze konstatovat, že podmínky nebyly splněny. Osoba, která se chce dovolávat liberačního důvodu, musí ovšem prokázat, že provedla technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona. Nelze se spokojit s tvrzením, že vynaložila veškeré úsilí, aby ke správnímu deliktu nedošlo, či s poukazem na to, že technicky možná opatření po ní nebylo možné spravedlivě požadovat, protože by jejich provádění bylo neekonomické (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2014, č. j. 4 As 123/2014 - 33).“* Judikatura přitom dovodila, že pokud zákon podmiňuje liberaci „úsilím“, je třeba vyjít z toho, že se jedná o aktivní činnosti k zabránění porušení. Jelikož liberační důvod (vynaložení veškerého úsilí) představuje výjimku ze zásady objektivní odpovědnosti, uplatní se pouze ve výjimečných a opodstatněných případech.
38. K cílům zaměstnávání cizinců se obecně vyjádřil Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze

dne 29. 9. 2020, č. j. 2 Ads 83/2019 – 26, v němž vyložil, že: „Zákon o zaměstnanosti má v těch částech, v nichž upravuje zaměstnávání cizinců, za účel stabilizovat rovnováhu na trhu práce v České republice na pokud možno co nejvyšší úrovni vyplácených odměn za práci a v určité míře izolovat český trh práce od pracovního trhu globálního [viz § 92 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, podle něhož krajská pobočka Úřadu práce vydá povolení k zaměstnání za splnění nutné podmínky, že volné pracovní místo nelze s ohledem na požadovanou kvalifikaci nebo nedostatek volných pracovních sil obsadit jinak]. Účelem zákona je zejména uspokojit potřeby zaměstnání občanů Evropské unie, v praxi zejména občanů ČR žijících na našem území. Zaměstnávání cizinců má sloužit k „dokrytí“ potřeb pracovních sil tam, kde to zájem českého hospodářství jako celku (ne nezbytně však zájem jednotlivých zaměstnavatelů) vyžaduje. Proto je zaměstnávání cizinců podrobeno přísné regulaci jak z hledisek strukturálních, tak z hledisek prostorových – smyslem a účelem regulace je vpustit na český pracovní trh jen takové profese, na taková místa, v takových počtech a v takovém čase, v nichž to pomůže celkovému ekonomickému výkonu země a zároveň to nepovede ke snížení dostupnosti zaměstnání pro občany EU a úrovně pracovních odměn, jichž v ČR dosahují.“ Zaměstnávání cizinců z třetích zemí tedy odůvodněně podléhá přísnějšímu režimu než zaměstnávání občanů EU. Dle názoru soudu zaměstnávání zahraničních pracovníků s sebou nese povinnost větší míry obezřetnosti ze strany zaměstnavatelů, zejména pak agentur práce specializujících se na zaměstnávání cizinců. Právě potřeba splnění přísnějších podmínek občanů třetích zemí oproti občanům EU je totiž logicky spojena s vyšším rizikem obcházení zákona (zejména v podobě snahy vyhnout se režimu povolení k zaměstnání, které musí cizinec, jež není občanem EU, získat ve formě zaměstnanecké karty).

39. Je-li tedy liberace podmíněna určitým úsilím a obezřetností, nelze se spokojit s argumentací žalobkyně, že vycházela z ustanovení § 7 občanského zákoníku, podle kterého *se má za to, že ten, kdo jednal určitým způsobem, jednal poctivě a v dobré víře*. Žalobkyně argumentovala tím, že zákon o zaměstnanosti v § 85 postulují, aby zaměstnavatel při zaměstnávání cizinců zjišťoval, zda je zájemce o zaměstnání občanem Evropské unie. Nepředepisuje však způsob, jakým má zaměstnavatel tuto právně relevantní skutečnost zjišťovat. Především ho neomezuje v jeho oprávnění jednat podle zásady *bona fides* ve smyslu § 7 občanského zákoníku, zejména pokud zájemce o zaměstnání své tvrzení, že je občanem státu EU, tuto skutečnost doloží občanským průkazem, který nelze, bez specifických znalostí přesahujících rámec běžného vědomí, označit za falzum.
40. Soud shodně s žalovaným zdůrazňuje, že vzhledem k formálním znakům vytýkaného přestupku, tj. umožnění výkonu nelegální práce, bylo povinností žalobkyně výkon nelegální práce neumožnit. Výběr prostředků, kterými v obdobných případech zaměstnavatel plní svou povinnost neumožnit výkon nelegální práce, je pak plně v jeho režii, přičemž zákon umožňuje zprostit se odpovědnosti za spáchaný přestupek pouze v případě, kdy obviněný prokáže vynaložení veškerého úsilí, které bylo možno požadovat, aby přestupku (výkonu nelegální práce) zabránil.
41. Jak bylo vyloženo výše, liberační důvody jsou určeny pro aplikaci pouze ve výjimečných případech, jelikož představují výjimku z principu objektivní odpovědnosti. Pokud se tedy žalobkyně chce dovolávat liberačního důvodu, měla prokázat, že provedla *technicky možná opatření způsobila účinně zabránit porušení zákona*. Zaměstnankyně žalobkyně uvedla, že jediné, co kontroluje, je datum narození vyskytující se na více místech a fotku, což v případě cizinky H. P. souhlasilo. Žalobkyně argumentovala, že opatřením teoreticky možným, avšak neekonomickým, by bylo přibrání soudního znalce k podání znaleckého posudku o pravosti dokladu předloženého zájemcem o zaměstnání. Takové opatření by

zajisté nebylo možné po zaměstnavatelích spravedlivě požadovat u každého z cizinců, který se uchází o zaměstnání. Na rozdíl od žalobkyně však soud považuje za jednu z přijatelných možností správními orgány zmiňované využívání veřejně dostupného rejstříku PRADO, event. mobilní aplikace REGULA. Takové opatření s sebou nenese nepřiměřeně zvýšené náklady ani jiné obtíže. Sama žalobkyně v rámci správního řízení, resp. její zaměstnankyně vypověděla, že žádným způsobem nezjišťují pravost předkládaných dokladů, když na otázku: „*Máte nějakou možnost zjišťovat, jestli uchazeč o zaměstnání Vám nepředložil falešný doklad/průkaz?*“, odpověděla: „*Ne, nemáme. Vypadal normálně.*“ K dotazu na systém PRADO nebo mobilní aplikaci REGULA svědkyně odpověděla, že *možná o tom slyšela, ale je to hodně nespolehlivý, tak od toho firmy dávno upustily.* Žalobkyně tedy ani netvrdila ani nedoložila, že by vyvinula zvýšené úsilí směrem k ověření pravosti cizinkou H. P. předkládaného rumunského občanského průkazu (přestože se jednalo o cizinku s ukrajinským jménem a místem narození na Ukrajině, která se prokázala pouze rumunským občanským průkazem), které lze od ní, jako agentury práce a profesionála v oblasti zaměstnávání cizinců, spravedlivě požadovat. Žalobkyně ani nežádala po cizince H. P. cestovní pas, řidičský průkaz či jiný doklad, popř. vysvětlení ohledně její totožnosti. Žalobkyně tudíž nepřijala takové opatření, které by mohlo být liberačním důvodem z objektivní odpovědnosti ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona.

42. Žalobkyně (stejně jako ve svém odvolání) namítala též nepravdivost tvrzení prvostupňového orgánu, že *je už z pouhého pohledu na tento doklad patrné, že se jedná o padělaný doklad*, když správní orgán ke svému zjištění, že jde o padělek, dospěl až jeho komparací se vzorem rumunského občanského průkazu v rejstříku PRADO. Soud se plně ztotožňuje s argumentací žalovaného, že tvrzení prvostupňového orgánu je třeba chápat v jeho celku, kdy je zřejmé, že závěr o tom, že je předložený občanský průkaz padělek, bylo možno učinit již po prosté vizuální komparaci s pravým rumunským občanským průkazem, jehož vzor je veřejně dostupný v rejstříku PRADO, o jehož existenci měla povědomí i zaměstnankyně žalobkyně. Navíc správní orgány ve svých rozhodnutích náležitě vysvětlily, že porovnáním cizinkou předloženého rumunského občanského průkazu s rumunským občanským průkazem vzorovým (vytištěným z rejstříku PRADO, součást správního spisu) bylo jasné patrné a na první pohled zřetelné, že barvy čísla CPN neodpovídají, když posledních šest čísel bylo u předloženého průkazu modrých, zatímco dle vzoru měly být červené. Nelze tedy vytrhávat části odůvodnění prvostupňového, potažmo napadeného rozhodnutí ze svého kontextu. Soud považuje odůvodnění správních orgánů v této části za určité a jasné, proto tuto námitku neshledal nedůvodnou.
43. Navíc soud z výpisu z obchodního rejstříku žalobkyně zjistil, že v relevantní době, kdy došlo k předmětnému přestupku, byl jednatelem a společníkem občan Rumunska, tudíž s argumentem žalobkyně, že v České republice nejsou občanské průkazy Rumunska běžně známé, nelze v jejím případě vystačit. Soud pro úplnost uvádí, že aktuálně je jednatelem a společníkem žalobkyně občan Ukrajiny.
44. Žalobkyně rovněž namítala porušení zásady legitimního očekávání spojeného s posuzováním právní otázky liberace právnické osoby z odpovědnosti za přestupek ve smyslu § 21 odst. 1 přestupkového zákona, zejména interpretací právního postulátu vynaložit veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby právnická osoba zabránila přestupku.
45. Zásadu legitimního očekávání zakotvuje § 2 odst. 4 správního řádu, dle kterého *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. Soud v obecném duchu shrnuje ustálené závěry judikatury, podle které je správní praxe zakládající legitimní očekávání ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (případně i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132). Ze zásady zákazu libovůle a neodůvodněné nerovného zacházení (viz čl. 1 věta první Listiny základních práv a svobod) vyplývá princip zásadní vázanosti správního orgánu vlastní správní praxí v případě, že mu zákon dává prostor pro uvážení, pokud se taková praxe vytvořila (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2005, č. j. 2 Ans 1/2005 - 57). Současně však soud považuje za nutné v obecné rovině poukázat na to, že povinností účastníka je uvést v žalobě žalobní body (námitky), ze kterých musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Dle ustálené judikatury je žalobce povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Právní náhled na věc se přitom nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005 - 58).

46. Žalobkyně ovšem pouze stroze konstatovala, že bylo porušeno její právo legitimního očekávání spojené s posuzováním právní otázky liberace dle § 21 odst. 1 přestupkového zákona, avšak žádná rozhodnutí správních orgánů dokládající údajnou správní praxi žalovaného či prvostupňového orgánu stran liberace z objektivní odpovědnosti, která v jeho případě neměla být respektována, neoznačila ani nedoložila. Soud k tomu poznamenává, že Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013 - 33, konstatoval, že „[...] zásadně postačuje, aby žalobce doložil, že správní orgán v rozhodné době v typově srovnatelných věcech (tj. ve věcech správních deliktů podle téhož ustanovení zákona) rozhodoval určitým způsobem, tj. zde ukládal pokuty v určité výši. V souladu s principem kontradiktornosti řízení lze v takových případech, kdy žalobce prokáže odlišné rozhodování stejného správního orgánu v typově srovnatelných věcech, požadovat od žalovaného, aby odlišnost rozhodování vysvětlil, tj. aby doložil odlišnosti ve věcech, jichž se žalobce dovolává, případně doložil rozhodování ve věcech, které jsou podle jeho názoru více srovnatelné s řešeným případem, než rozhodovací praxe, které se žalobce dovolává“. V dané věci žalobkyně odlišnou praxi správních orgánů při liberaci z objektivní odpovědnosti nijak nedoložila. Nebyl proto naplněn předpoklad pro to, aby žalovaný následně zcela obecné a nedoložené tvrzení žalobkyně vyvracel a svou rozhodovací činnost v jiných případech vysvětloval. Takový závěr je ostatně v souladu s dalším rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014 - 52, který na východiska plynoucí z rozsudku téhož soudu ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013 - 33, navázal: „Vždy je tak nutné rozhodovací praxi, která měla založit stěžovatelova legitimní očekávání co do výše sankce, alespoň v základních rysech tvrdit a doložit. Pokud toho stěžovatel není schopen nebo mu tato praxe není známa, stěží mu může založit jakékoliv očekávání, tím méně legitimní očekávání ve výše uvedeném smyslu“. Soud je toho názoru, že správní orgány nejsou povinny v odůvodnění svých rozhodnutí uvádět, že jejich rozhodnutí je v souladu s jejich ustálenou správní praxí. Takováto povinnost je stíhá zásadně pouze případech, kdy se od takové praxe v konkrétním případě chtějí odchýlit (srov. již citovaný rozsudek Nejvyššího

správního soudu ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013 – 33).

47. Soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že žalobkyně v projednávaném případě neprokázala ve vztahu k jí spáchanému přestupku naplnění liberačního důvodu z objektivní odpovědnosti, proto soudu shodně se správními orgány obou stupňů nezbylo než konstatovat, že je objektivně odpovědná ze spáchání předmětného přestupku dle § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Soud se proto ztotožnil se závěry prvostupňového orgánu i žalovaného, když námitky žalobkyně shledal nedůvodnými.

VII.

Rozhodnutí soudu

48. Soud neshledal žádný z žalobkyní uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VIII.

Náklady řízení

49. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 1. února 2022

Mgr. Alexandr Krysl v.r.
předseda senátu