



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Filipa Dienstbiera, soudkyně Veroniky Juříčkové a soudce Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **DAR Corporation s.r.o.**, sídlem Dukelská 1266/51, Chomutov, zastoupené Mgr. Ing. Vlastimilem Němcem, advokátem, sídlem Kadaňská 3550, Chomutov, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, sídlem Kolářská 451/13, Opava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 10 2019, č. j. 3346/1.30/19-3, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 11. 2021, č. j. 16 A 66/2019 – 56,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a řízení před krajským soudem

[1] Oblastní inspektorát práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj (správní orgán I. stupně) uznal žalobkyni dne 27. 2. 2019 vinnou ze spáchání přestupku podle § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jehož se dopustila tím, že celkem 78 příslušníkům ukrajinské státní příslušnosti umožnila výkon nelegální práce (mimo pracovní právní vztah, bez povolení k zaměstnání či v rozporu s ním). Za to jí uložil pokutu ve výši 4 300 000 Kč. Odvolání žalobkyně žalovaný zamítl a rozhodnutí oblastního inspektorátu potvrdil.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného brojila žalobkyně u Krajského soudu v Ústí nad Labem. Soud žalobu neshledal důvodnou a zamítl ji.

[3] Žalobkyně namítala, že uložená sankce vybočuje z běžné rozhodovací praxe správních orgánů, neboť je jí známo, že v obdobných případech nebyly ukládány sankce v tak vysokých částkách, ale spíše pokuty řádově v jednotkách statisíců. Soud citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2014, č. j. 4 Ads 118/2013-33, z něž vyplývá, že po žalobkyni nelze požadovat, aby doložila přesný obsah správních rozhodnutí, k nimž nemá přístup. Postačí proto, pokud doloží, že správní orgán v rozhodné době v typově srovnatelných věcech rozhodoval určitým způsobem, zde ukládal pokuty v určité výši. V takovém případě je žalovaný tvrzené odlišnosti povinen vysvětlit. Soud ovšem poukázal na to, že žalobkyně žádná rozhodnutí dokládající údajnou správní praxi žalovaného či oblastního inspektorátu, která v jejím případě neměla být respektována, ani jen neoznačila. Přitom reálná možnost přístupu k údajům svědčícím o ustálené rozhodovací praxi správního orgánu existuje. Soud proto neměl důvod vyzývat žalovaného k prokázání, že se při ukládání sankce žalobkyni neodchýlil od své ustálené správní praxe. Z téhož důvodu se nezabýval ani rozhodnutími, která mu žalovaný sám předložil s vyjádřením k žalobě, aby doložil, že napadené rozhodnutí není v rozporu s rozhodovací praxí.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost.

[5] Stěžovatelka namítá, že krajský soud na jednu stranu s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že stěžovatelka nemá přístup k rozhodnutím správního orgánu a nelze od ní spravedlivě žádat, aby doložila obsah rozhodnutí správních orgánů v obdobných věcech, avšak na stranu druhou sdělil, že stěžovatelka měla doložit, že správní orgán v rozhodné době v typově srovnatelných věcech rozhodoval určitým způsobem. Stěžovatelka proto žádala soud, aby vyzval žalovaného k doložení a prokázání, že při ukládání sankce u stěžovatelky nedošlo z jeho strany k porušení zásady legitimního očekávání a zásady rovnosti. Krajský soud však na dokazování rezignoval a žalobě nevyhověl bez nařízení jednání. Nepřiměřenosti sankce si byl jistě vědom již správní orgán I. stupně, když uvedl, že stěžovatelka si s ohledem na její výši může sjednat splátkový kalendář. Pominul však jeho nenárokovost. Soud se nezabýval ani zásadou legitimního očekávání, z níž vyplývá, že správní orgány mají rozhodovat tak, aby v podobných případech nevznikly nedůvodné rozdíly. Správní orgány mají povinnost sledovat vlastní rozhodovací praxi za účelem předcházení odlišného rozhodování v obdobných věcech.

[6] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry krajského soudu.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a je tedy projednatelná.

[8] Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami,

pokračování

k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[9] Stěžovatelka nesouhlasí s tím, jak se krajský soud vypořádal s její žalobní námitkou týkající se nepřiměřenosti uložené výše pokuty z hlediska rozhodovací praxe správního orgánu.

[10] Existence ustálené správní praxe je skutkovou otázkou, kterou je potřeba před správními soudy dokazovat (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, č. 1915/2009 Sb. NSS). Krajský soud správně odkázal na rozsudek ze dne 14. 2. 2014 č. j. 4 Ads 118/2013-33, z nějž vyplývá, že *„jakkoli zásadně spočívá důkazní břemeno ohledně prokázání ustálené správní praxe na žalobci, který se této rozhodovací praxe správních orgánů dovolává, nelze přehlédnout, že je to zpravidla pouze žalovaný, kdo má přesné a úplné informace o své rozhodovací činnosti. To platí tím spíše u správních orgánů, které svou rozhodovací činnost veřejně nepublikují. Nelze např. po žalobci spravedlivě požadovat, aby prokázal, že neexistují jiná rozhodnutí v obdobných věcech, než ta, kterých se dovolává, ani nelze od žalobce požadovat, aby doložil přesný obsah rozhodnutí správních orgánů, k nimž nemá přístup. Proto 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“.*

[11] Krajský soud však správně konstatoval, že stěžovatelka v nyní projednávané věci nedoložila, že správní orgán v typově srovnatelných věcech ukládal pokuty řádově nižší, než v jejím případě. Ve věci řešené pod sp. zn. 4 Ads 118/2013 žalobce předložil statistiku, z níž vyplývalo, že za tehdy řešený správní delikt správní orgán běžně ukládal pokuty v rozmezí 18 000 až 20 000 Kč, zatímco jemu byla uložena pokuta ve výši 80 000 Kč. Takové podklady již skutečně mohou dokládat porušení zásady materiální rovnosti podle § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. V nyní souzené věci se však stěžovatelka v žalobě omezila pouze na obecné konstatování, že *„jí je známo, že v obdobných případech nebyly správním orgánem ukládány sankce v tak vysokých částkách, ale spíše pokuty řádově v jednotkách statisíců“.* Tato povědomost stěžovatelky musí mít nějaký zdroj, žádné konkrétnější informace však stěžovatelka v žalobě nevedla. V takovém případě nebylo na krajském soudu, aby po žalovaném požadoval vysvětlení a doložení jeho běžné rozhodovací praxe, jak požadovala stěžovatelka. Učinil-li tak žalovaný sám a doložil-li k vyjádření k žalobě jiná rozhodnutí, jimiž svoji běžnou správní praxi demonstroval, soud neměl v souladu s výše nastíněnými východisky povinnost provádět je k důkazu, což také srozumitelně vysvětlil. Jestliže krajský soud neshledal důvod k provádění dokazování, byl oprávněn ve věci rozhodnout bez nařízení jednání, neboť pro tento postup byly splněny podmínky dle § 51 odst. 1 s. ř. s. Žalovaný souhlasil s rozhodnutím věci bez jednání a stěžovatelka s takovým postupem souhlasila nevyjádřila svůj nesouhlas.

[12] Ani stěžovatelčina námitka, že rozsudek krajského soudu je rozporný, není důvodná. Soud správně popsal, že stěžovatelka není povinna předkládat přesný obsah rozhodnutí, nebo přehled správní praxe. Namítá-li však porušení zásady legitimního

očekávání plynoucího z ustálené správní praxe, musí alespoň rámcově doložit, v čem má tato správní praxe a na ni navazující legitimní očekávání spočívat. Možnosti, jakým způsobem to učinit, soud nastínil. Správně uvedl, že je možné využít například různé výroční statistiky, jsou-li správním orgánem zveřejňovány, či informace poskytnuté dle zákona č. č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím. Zcela správně soud odkázal na rozsudek ze dne 11. 8. 2015, č. j. 6 As 159/2014-52, z něž vyplývá, že pokud stěžovatel není schopen alespoň v základních rysech tvrdit a doložit rozhodovací praxi správního orgánu nebo mu tato praxe není známa, stěží mu může založit jakékoliv očekávání co do výše sankce, tím méně očekávání legitimní. Obdobným způsobem hodnotil Nejvyšší správní soud námitky stran porušení legitimního očekávání a rozporu se zavedenou správní praxí například i v rozsudcích 25. 4. 2019, č. j. 8 As 82/2019-49, či ze dne 22. 12. 2020, č. j. 8 Azs 191/2020-51.

IV. Závěr a náklady řízení

[13] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí ani z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[14] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se mu náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. ledna 2023

JUDr. Filip Dienstbier Ph.D.
předseda senátu