



ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudců Mgr. Ing. Veroniky Baroňové a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobce: **P. K.**, zastoupeného Mgr. Jiřím Zrůstkem, advokátem se sídlem Doudlebská 1699/5, Praha - Nusle, proti žalované: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 1. 2015, č. j. 2014/69458-421/1,

**t a k t o:**

- I. Žaloba **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

## O d ů v o d n ě n í

### I. Vymezení věci

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Státního úřadu inspekce práce (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 25. 9. 2014, č. j. 3305/1.30/14/14.3. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně zamítl žádost žalobce o obnovu řízení, jež bylo skončeno rozhodnutím správního orgánu II. stupně ze dne 3. 12. 2012, č. j. 3865/1.30/12/14.3,

kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „oblastní inspektorát práce“) ze dne 22. 8. 2012, č. j. 11832/9.30/12/14.3-RZ.

Rozhodnutím oblastního inspektorátu práce ze dne 22. 8. 2012 č. j. 11832/9.30/12/14.3-RZ, byl žalobce uznán vinným ze spáchání správního deliktu dle ustanovení § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Toho se žalobce měl dopustit tím, že umožnil výkon nelegální práce, jak ji definuje ustanovení § 5 písm. e) bod 1 zákona o zaměstnanosti, když dne 5. 6. 2012 v prodejním stánku přísad a sazenic na Zelném trhu v Brně, umožnil fyzické osobě, paní L. K., nar. X, výkon práce prodavačky spočívající v prodeji přísad, přijímání a vrácení plateb v hotovosti, bez uzavřeného základního pracovněprávního vztahu. Podle ustanovení § 140 odst. 4 písm. e) zákona o zaměstnanosti byla žalobci uložena pokuta ve výši 250 000 Kč a dále povinnost uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí odvolání, které správní orgán II. stupně rozhodnutím ze dne 3. 12. 2012, č. j. 3865/1.30/12/14.3, zamítl a rozhodnutí potvrdil. Žalobce následně rozhodnutí o odvolání napadl žalobou, kterou Krajský soud v Brně zamítl rozsudkem ze dne 27. 11. 2013, č. j. 31 A 1/2013 - 58. Nejvyšší správní soud následnou kasační stížností usnesením ze dne 12. 3. 2014, č. j. 3 Ads 116/2013 - 41, zamítl z důvodu nezaplacení soudního poplatku. Žalobce podal také ústavní stížnost, ve které navrhl zrušit výše uvedený rozsudek Krajského soudu v Brně a také rozhodnutí oblastního inspektorátu práce č. j. 11832/9.30/12/14.3-RZ. Ústavní soud však tuto ústavní stížnost zamítl usnesením ze dne 29. 5. 2014, sp. zn. III. ÚS 1667/14.

Dne 11. 8. 2014 podal žalobce žádost o obnovu řízení, kterou opřel o ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Hlavní důvod pro obnovu řízení spatřoval v existenci přípisu, resp. smluvní akceptace žalobcovy pracovní nabídky ze strany L. K. Žalobce v této žádosti uvedl, že jako právní laik si nebyl vědom relevance této listiny v daném správním řízení a že byl ze strany správního orgánu ubezpečen, že takovýto projev nemá důkazní hodnotu.

Správní orgán I. stupně rozhodnutím ze dne 25. 9. 2014, č. j. 3305/1.30/14/14.3, žádost žalobce zamítl. V odůvodnění rozhodnutí uvedl, že nebyly naplněny podmínky obnovy řízení dle ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, neboť se nejednalo o důkaz nový, který nemohl bez svého zavinění žalobce předložit již v původním řízení. Navíc dovodil, že by daná listina neodůvodňovala jiné řešení věci.

Žalobce následně rozhodnutí správního orgánu I. stupně napadl odvoláním, ve kterém uvedl obdobné námitky jako v nyní podané žalobě. Žalovaný odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí potvrdil s tím, že se ztotožnil s názorem správního orgánu I. stupně, jelikož v dané věci nebyly naplněny zákonné podmínky pro obnovu řízení dle ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Meritem sporu se v rámci řízení před prvostupňovým správcem daně a stejně tak žalovaným stalo právní posouzení naplnění podmínek pro obnovu řízení dle správního řádu.

## II. Obsah žaloby

Žalobce v podané žalobě nejprve stručně popsal dosavadní průběh správního řízení ohledně obnovy řízení. Dále uvedl, že on i paní K. jsou právní laici, kteří si vlivem tvrzení správních orgánů mysleli, že jediným způsobem, jak prokázat jejich nevinu, bylo předložit podepsaný dokument, který by byl nadepsán buď jako pracovní smlouva, dohoda o provedení práce či dohoda o pracovní činnosti. V tomto závěru měli být opakovaně utvrzováni jednáním a rozhodováním ze strany oblastního inspektorátu práce, a to i přestože dle ust. § 4 odst. 2 správního řádu, má správní orgán v souvislosti s úkonem dotčenou osobu přiměřeně poučit. V daném případě měli úřední osoby přinejmenším žalobce poučit, že může doložit i jiné listiny než ty, k jejichž doložení byl vyzván, pokud obsahují náležitosti stanovené zákoníkem práce pro platné uzavření základního pracovněprávního poměru. Touto zásadou správního řízení se však oblastní inspektorát práce zjevně neřídil.

Poté však vyšlo najevo, že mezi stranami došlo k projevu vůle, jež naplňoval požadavky dohody o pracovní činnosti dle § 76 zákoníku práce. Žalobce totiž svoji nabídku výpomoci koncipoval písemně, tento přípis paní K. doručil. Dle něj se mělo jednat o práci od 4. 6. 2012 a byla v něm obsažena žádost, aby v případě přijetí nabídky tuto listinu podepsala a originál přinesla na místo výkonu práce. Ta ji podepsala, ovšem na místo výkonu práce jej nepřinesla s omluvou, že jej dodá později. K tomu však již nemělo dojít.

Žalobce dále doslova uvedl, že přestože mezi stranami došlo k uzavření pracovněprávního poměru, dohodly se, že za účelem předejití náročnosti vypracování takové smlouvy další okolnosti pracovního poměru uvedou v dokumentu nyní již nazvaném dohoda o pracovní činnosti až poté, co paní K. stráví alespoň jeden den ve stánku, aby mohla posoudit náročnost této práce, a bude se tedy moci informovaně rozhodnout, zda o takovou práci má zájem. V případě jejího nezájmu by totiž strany nevyhotovovaly mnohem náročnější dohodu, ale pouze dohodou zrušily již vzniklý pracovněprávní poměr. Jelikož první den, tedy 4. června 2012, kdy si měla učinit obrázek o náročnosti práce a tedy se rozhodnout, zda bude pokračovat v pracovním poměru, byl provoz stánku z důvodu nepříznivého počasí ukončen již po hodině provozu. Dohodli se proto, že dne 5. června 2012 dají paní K. další příležitost k posouzení náročnosti této práce.

Na základě výše uvedeného se žalobce domnívá, že se jednalo o uzavření dohody o pracovní činnosti, kterou bylo možné kdykoliv zrušit, tj. kdyby práce paní K. nevyhovovala, bylo počítáno se zrušením pracovního poměru dohodou.

Podle žalobce navíc nelze souhlasit s tvrzením, že předmětná listina neodůvodňuje jiné řešené otázky, jak se uvádí v ust. § 100 odst. 1 správního řádu.

Pro úplnost ještě žalobce uvedl, že i kdyby došlo ke spáchání správního deliktu, který mu je přisuzován, byla by uložená výše pokuty naprosto nepřiměřená, což vyplývá také z nálezu Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13.

Žalobce navrhl, aby krajský soud napadená rozhodnutí zrušil a aby byla žalobci přiznána náhrada nákladů řízení.

### III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě předně odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a odůvodnění rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Dále uvedl, že předmětem daného řízení bylo posoudit, zda byly dány důvody k obnově řízení dle ust. § 100 správního řádu. Z podání žalobce přitom jasně dovodil, že se jednalo o žádost o obnovu řízení dle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Novým důkazem ve smyslu ustanovení uvedeného výše měla být listina ze dne 24. 5. 2012 adresovaná paní K. Žalovaný uvedl, že tuto listinu nelze považovat za důvod obnovy řízení, neboť ji nebylo možno charakterizovat jako důkaz nový, resp. dříve neznámý, jež nemohl být žalobcem uplatněn v původním správním řízení. Žalovaný dále uvedl, že pokud listina skutečně existovala v době původního řízení, nic nebránilo žalobci ji ve správním řízení uplatnit. Žalobce se však v původním řízení o její existenci nezmínil a naopak uváděl, že paní K. pro něj závislou práci nevykonávala.

Žalovaný dále uvedl, že i přes to, že je žalobce právní laik, byl řádně poučen o svých právech, o právech a povinnostech účastníka řízení, o možnosti navrhnout důkazy a možnosti zvolit si v řízení právního zástupce (což učinil, v odvolacím řízení byl zastoupen advokátem).

K tvrzení žalobce, že předmětný důkaz odůvodňovalo jiné řešení otázky, žalovaný uvedl, že tato skutečnost není z důvodů výše uvedených podstatná, neboť předmětná listina sama o sobě nesplňovala zákonné podmínky pro obnovu řízení. Nad to uvedl, že s ohledem na ostatní skutečnosti zjištěné v rámci správního řízení, se tato listina nejeví jako věrohodná, resp. prokazující, že pracovněprávní vztah mezi žalobcem a paní K. skutečně vznikl.

K odkazu žalobce na nálezy Ústavního soudu žalovaný uvedl, že tento nálezy v době původního řízení neexistoval, proto správní orgány postupovaly v souladu s právními předpisy dle tehdejšího zákona o zaměstnanosti. Účelem obnovy řízení má být náprava skutkových omylů, nikoliv posouzení souladu původního řízení a rozhodnutí s právními předpisy.

Žalovaný navrhl žalobu zamítnout a nepřiznat žalobci náhradu nákladů řízení.

### IV. Posouzení věci krajským soudem

Žaloba byla podána včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a jedná se o žalobu přípustnou (zejména § 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přičemž o věci samé rozhodl bez jednání, neboť žalovaný vyslovil s rozhodnutím věci bez nařízení jednání svůj souhlas. Dospěl přitom k závěru, že žaloba není důvodná.

V nyní souzené věci je předmětem sporu splnění podmínek pro obnovu řízení ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Podle tohoto ustanovení se řízení před správním orgánem ukončené pravomocným rozhodnutím ve věci na žádost účastníka obnoví,

jestliže vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, a pokud tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.

Krajský soud na tomto místě předznamenává, že obnova řízení je procesním prostředkem, jehož účelem je za podmínek stanovených zákonem dosáhnout nápravy pravomocných správních rozhodnutí. Obnova řízení dle správního řádu je určena k nápravě skutkových nesprávností, nikoliv právního posouzení apod. (k tomu srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010 č. j. 6 As 39/2009 – 74). Samotná obnova řízení se skládá ze dvou samostatných stádií. V prvním stadiu, které je upraveno v § 100 správního řádu jako tzv. *iudicium rescindens* (řízení o povolení nebo nařízení obnovy), správní orgán zkoumá, zda jsou splněny podmínky pro obnovu řízení, ale neposuzuje meritorně pravomocné rozhodnutí a pouze rozhodne, zda povolí či nepovolí (nařídí či nenařídí) obnovu řízení. Teprve v případě, že správní orgán povolí či nařídí obnovu řízení, nastupuje druhé stadium, které je upraveno v § 102 správního řádu jako tzv. *iudicium rescissorium* (obnovené řízení), během něhož se opětovně rozhoduje o meritu věci, o němž bylo rozhodnuto v původním řízení.

Podmínkami povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu tedy jsou: 1) správní řízení bylo ukončeno pravomocným rozhodnutím ve věci, 2) vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které existovaly v době původního řízení a které účastník, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, anebo se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, a 3) že toto rozhodnutí může odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v původním řízení. Přitom zejména otázka splnění druhé podmínky je v předmětné věci podstatou sporu a naplní argumentů účastníků soudního řízení.

Podle názoru žalobce je novou skutečností či důkazem listina ze dne 24. 5. 2012. Ta má nově osvětlit, že mezi těmito dvěma stranami byl uzavřen pracovněprávní vztah, konkrétně den před kontrolou provedenou Oblastním inspektorátem práce pro Jihomoravský a Zlínský kraj, a nemohlo tak dojít k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, tj. k umožnění výkonu nelegální práce. Žalobce v žádosti o obnovu řízení, v následném odvolání a také ve zde řešené žalobě uvedl, že jako právní laik netušil, že i touto listinou může být prokázána existence pracovněprávního vztahu, přičemž v tomto jeho přesvědčení byl utvrzován také ze strany správních orgánů.

Krajský soud k tomu konstatuje, že důvodem obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu jsou skutečnosti a důkazy, které vyšly najevo po právní moci rozhodnutí a účastník je v původním řízení buď vůbec neznal, nebo je bez své viny nemohl uplatnit, např. proto, že listina nebo jiná věc potřebná k provedení důkazu byla nedostupná, že důležitý svědek nebyl dosažitelný nebo dodatečně vypověděl o důležitých okolnostech, ačkoli v původním řízení odepřel výpověď, viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 A 176/2002 – 75. Jelikož sám žalobce uvádí, že tímto přípisem, resp. listinou, disponoval (resp. paní K.) i v rámci původního správního řízení, je nezpochybnitelné, že se nemůže jednat o podmínku nutnou pro obnovu řízení podle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Žalobce totiž v rámci správního řízení zcela jednoznačně tento důkazní návrh vznést mohl, jelikož o něm bezpochyby věděl, ovšem neudělal tak. Ze spisového materiálu nevyplývá, že by se o takovéto listině před správními orgány v rámci

řízení o správním deliktu vůbec zmínil, nelze proto přisvědčit jeho tvrzení, že jej správní orgány ubezpečovaly o právní nerelevanci daného přípisu. Stejně tak se jeví jako účelové tvrzení žalobce, že jakožto právní laik nevěděl o možné důkazní síle předmětné listiny. Žalobci muselo být zcela zřejmé, jakého správního deliktu se měl dopustit a tím pádem, co má prokazovat, a navíc byl v rámci odvolacího řízení zastoupen kvalifikovaným právním zástupcem – advokátem (listina ze dne 14. 9. 2012, založená ve správním spise, osvědčující udělení plné moci žalobcem advokátovi). Je nutné také podotknout, že v rámci správního řízení vedeném o spáchání správního deliktu žalobce tvrdil, že nedošlo k výkonu závislé práce, a proto nemohl být uznán vinným ze spáchání správního deliktu spočívajícího v umožnění výkonu nelegální práce. V rámci žádosti o obnovu řízení však uvedl, že pracovněprávní vztah vznikl.

Z důvodů výše uvedených je dle zdejšího soudu nezpochybnitelné, že v případě uvedené listiny se nejedná o novou skutečnost či důkaz, který existoval v době původního řízení, a který účastník, jemuž je ku prospěchu (žalobce), nemohl v původním řízení uplatnit. Krajský soud tedy souhlasí se závěry žalovaného, že nedošlo k naplnění zákonné podmínky obnovy řízení dle ust. § 100 dost. 1 písm. a) správního řádu.

Žalobce nesouhlasil také s hodnocením žalovaného, že by tato listina mohla odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování v původním řízení. Ovšem vzhledem k závěru zdejšího soudu stran nesplnění podmínky pro obnovu řízení, není tato skutečnost již podstatná. Krajský soud k ní však uvádí, že by vzhledem k charakteru původního řízení, kdy se žalobce snažil navodit dojem, že k výkonu závislé práce nedošlo, a tvrzením uvedeným v řízení o obnově řízení stran pracovněprávního vztahu vzniklého již před samotnou kontrolou, lze předpokládat, že by tato listina skutečně musela být posouzena jako nevěrohodná, tj. neodůvodňující odlišné řešení dané věci.

Žalobce dále uvedl, že výše uložené pokuty je nepřiměřená, likvidační a protiústavní, přičemž uvedl nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 52/13 a další, na které Ústavní soud v předmětném nálezu v rámci odůvodnění odkazoval. K tomu krajský soud uvádí, že v dané věci, tj. v případě namítaného nezákonného nepovolení či nenařízení obnovy řízení, nehraje tvrzená nepřiměřená, likvidační či protiústavní výše pokuty žádnou roli. Jak zdejší soud popsal výše, obnova řízení umožňuje nápravu skutkových omylů, ke kterým mohlo dojít v rámci původního správního řízení, a to za předem jasně definovaných podmínek uvedených v ustanovení § 100 správního řádu. Takové tvrzení v rámci posuzování zákonnosti stádia iudicium rescindens obnovy řízení nemůže žalobci svědčit. Stejně tak tomu je u namítaného nálezu Ústavního soudu, neboť jak bylo popsáno výše, v rámci prvního stádia obnovy řízení (iudicium rescindens) se zkoumá, zda jsou naplněny důvody pro nařízení obnovy řízení. Nález Ústavního soudu, ačkoliv zrušil část ustanovení zákona o zaměstnanosti, nemůže být bez dalšího důvodem pro nařízení obnovy řízení, neboť institut obnovy řízení slouží k nápravě vad skutkových, nikoliv právních. Jelikož nález ústavního soudu v nyní řešené věci neosvětluje skutkový stav odlišně od stavu zjištěného v původním řízení, nejedná se o naplnění zákonných podmínek v § 100 správního řádu. Krajský soud na základě výše uvedeného uzavírá, že jelikož ani nálezem Ústavního soudu nebyly naplněny podmínky umožňující nařídit či povolit obnovu řízení dle ust. § 100 správního řádu, je nevyhnutelné shledat také předmětnou žalobní námitku jako nedůvodnou. V nyní projednávané věci soud

nepřezkoumává již zákonnost rozhodnutí o uložení pokuty, ale pouze rozhodnutí, kterým byla zamítnuta žádost o obnovu řízení.

### **V. Závěr a náklady řízení**

Krajský soud na základě výše uvedených skutečností neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení vychází z ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá vůči žalovanému právo na náhradu nákladů řízení před soudem a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Krajský soud proto rozhodl tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 10. 11. 2016

Mgr. Milan Procházka  
předseda senátu