



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Milady Haplové a soudců JUDr. Lukáše Hloucha a JUDr. Jany Kubenové ve věci žalobce: S., IČ:, se sídlem, zast. JUDr. Ing. Janem Kopřivou, Ph.D., advokátem se sídlem Zahradnická 6, 603 00 Brno, proti žalovanému: **Státní úřad inspekce práce**, Kolářská 451/13, 746 01 Opava, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2014, č. j. 4921/1.30/13/14.3,

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á.**
- II. Žalobce n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

Rozhodnutím žalovaného ze dne 10. 1. 2014, č. j. 4921/1.30/13/14.3 (dále jen „napadené rozhodnutí“) bylo podle ustanovení § 90 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Oblastního inspektorátu práce pro Jihomoravský kraj a Zlínský kraj se sídlem v Brně (dále jen „prvostupňový správní orgán“) ze dne 29. 10. 2013, č. j. 18330/9.30/13/14.3-O, sp. zn. O/653/13 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“) a odvoláním napadené rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvostupňovým rozhodnutím byla zamítnuta žádost žalobce o obnovu správního řízení ve věci správního deliktu dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) spáchaného žalobcem, ukončené pravomocným rozhodnutím o odvolání Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 25. 7. 2011, č. j. 2011/49672-421, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce jako opožděné, které směřovalo proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Brně, ze dne 31. 5. 2011, č. j. BMA-2011/339376-61-Pok, jímž byla žalobci uložena sankce ve výši 60.000 Kč, neboť není důvodná.

II. Průběh správního řízení

Dne 31. 5. 2011 vydal Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně jako v té době příslušný správní orgán rozhodnutí č. j. BMA-2011/339376-61-Pok, kterým byla žalobci uložena pokuta ve výši 60.000 Kč za spáchání správního deliktu podle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, které bylo Ministerstvem práce a sociálních věcí, jako v té době příslušným odvolacím správním orgánem ze dne 25. 7. 2011, č. j. 2011/49672-421, zamítnuto jako opožděné.

Dne 20. 9. 2013 byla prvostupňovému správnímu orgánu doručena žádost o obnovu řízení podle ust. § 100 správního řádu. Důvodem žádosti byly nově zjištěné skutečnosti, které odůvodňují závěr, že vydané rozhodnutí úřadu práce je v rozporu s právními předpisy. Jako nový důkaz žalobce k žádosti přiložil rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42, v němž soud konstatoval, že krátkodobé vysílání cizinců na pracovní cestu mimo místo výkonu práce stanovené v rozhodnutí o povolení k zaměstnání počínaje 1. 1. 2009 zákon o zaměstnanosti nijak neomezuje.

Dne 29. 10. 2013 prvostupňový správní orgán vydal rozhodnutí č. j. 18330/9.30/13/14.3-O, sp. zn. O/653/13, proti kterému podal žalobce včasné odvolání. O odvolání žalobce rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 10. 1. 2014, č. j. 4921/1.30/13/14.3, které je předmětem tohoto soudního přezkumu.

III. Napadené rozhodnutí

V napadeném rozhodnutí se žalovaný ztotožnil se závěrem prvostupňového správního orgánu, že v řízení nebyly naplněny podmínky pro obnovu řízení, prvostupňový správní orgán přitom dostatečným způsobem ozřejmil, z jakých důvodů žádosti nevyhověl. Žalovaný uvedl, že obnova řízení podle ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu je určena k nápravě skutkových nesprávností, přitom odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, dle něhož *„případné ustálení judikatury Nejvyššího správního soudu lze považovat pouze za určité právní posouzení věci, nikoli za skutečnost či důkaz, z nichž by bylo možné dovodit konkrétní skutkové zjištění podstatné pro objasnění skutkové stránky případu.“* K tomu žalovaný doplnil, že jelikož rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42 neexistoval v době vedení původního řízení, nebyla splněna podmínka, že dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy existovaly v době původního řízení. Rovněž uvedl, že stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí zveřejněné na internetovém portále nelze subsumovat pod pojem „skutečnost“ či „důkaz“ ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu

IV. Žaloba

Žalobce v podané žalobě předně namítal, že prvostupňový správní orgán nedostatečně reagoval na tvrzení žalobce uvedená v žádosti o obnovu řízení, když v reakci na konkrétní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42, který vyvrací právní názor uvedený ve stanovisku Ministerstva práce a sociálních věcí pouze citoval ustanovení správního řádu týkající se důvodů pro obnovu řízení a nevyjádřil se, proč tento konkrétní rozsudek nemůže být důvodem pro obnovu řízení. Protože z prvostupňového rozhodnutí není zřejmé, z jakého důvodu nelze dle názoru správního orgánu tvrzení žalobce podřadit ani pod jednu ze zákonných podmínek pro obnovu řízení, nelze se proti tomuto rozhodnutí bránit, a takové rozhodnutí je podle názoru žalobce nepřezkoumatelné.

Žalobce dále nesouhlasí s názorem žalovaného, že v daném případě není splněna ani jedna z podmínek pro obnovu řízení. Má naopak za to, že v jeho případě jsou splněny předpoklady pro povolení obnovy řízení, kdy *„vyšly najevo dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které žadatel, jemuž jsou ku prospěchu, nemohl v původním řízení uplatnit, a současně se provedené důkazy ukázaly nepravdivými, přičemž tyto skutečnosti, důkazy mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování.“* Žalobce namítal, že v rámci původního řízení jako jediný důkaz či skutečnost prokazující, že se jednalo o správní delikt dle ust. § 140 odst. 1 písm. c) zákona o zaměstnanosti, použil správní orgán stanovisko Ministerstva práce a sociálních věcí zveřejněné na internetových stránkách ministerstva, dle něhož tím, že došlo ke zrušení dříve platného ust. § 93 zákona o zaměstnanosti, který upravoval pracovní cesty cizinců v závislosti na délce jejich vyslání, nelze již cizince na pracovní cesty vysílat. Tento důkaz se však podle jeho názoru s ohledem na vydání rozsudku Nejvyššího správního orgánu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42 (který žalobce uvedl jako nový důkaz odůvodňující obnovu řízení), podle něhož pracovní cesty cizinců nejsou protizákonné, neboť od 1. 1. 2009 neexistuje žádná veřejnoprávní norma, která by regulovala časově omezené vyslání cizozemského zaměstnance mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání, ukázal jako zcela nepravdivý. Žalobce si je vědom toho, že obnova řízení slouží k napravení skutkových okolností, nikoli okolností právních, v má však za to, že v případě zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu se jedná o skutečnost, kterou žalobce nemohl v původním řízení uplatnit, a která způsobuje, že názor vyslovený v jediném důkazu a skutečnosti, o které je opřeno původní rozhodnutí o spáchání správního deliktu, se ukázal jako nesprávný.

Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného i prvostupňové rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

V. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně odmítl námitku, že žalovaný nesprávně posoudil námitku nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí. Dále se ztotožnil se závěrem prvostupňového správního orgánu v závěru, že v daném případě nebyl naplněn žádný z taxativně daných důvodů obnovy řízení, a proto žádosti žalobce nebylo vyhověno. Podle jeho názoru nelze rozsudek Nejvyššího správního soudu považovat za nový důkaz – skutečnost ve smyslu ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu, přitom odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zdůraznil, že smyslem obnovy řízení je náprava nedostatků ve zjištění skutkového stavu věci. Žalovaný je toho názoru, že vymezení podmínek stanovených v ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu odráží, že předmětem

řízení o povolení obnovy jsou pravomocná rozhodnutí, u kterých převažuje zájem na stabilitě jimi založených právních vztahů, i když by taková rozhodnutí byla v rozporu s právními předpisy. V postupu žalobce žalovaný spatřuje obcházení jiného mimořádného opravného prostředku směřujícího proti pravomocnému rozhodnutí, a to přezkumného řízení, které by patrně v případě zachování lhůt uvedených v ust. § 96 odst. 1 správního řádu mohlo přijít v úvahu.

Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu podanou žalobcem jako nedůvodnou zamítl.

VI. Posouzení krajským soudem

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s. ř. s.“), osobou oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.), a jde rovněž o žalobu přípustnou ve smyslu ustanovení § 65, § 68, a § 70 s. ř. s.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 s. ř. s. přezkoumal krajský soud napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů, včetně řízení předcházející jeho vydání, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

Soud ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Žaloba není důvodná.

Předně se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti prvostupňového rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že prvostupňový správní orgán žádným způsobem nezdůvodnil, proč rozsudek Nejvyššího správního soudu, na nějž žalobce odkázal v žádosti na obnovu řízení, nemůže být důvodem pro obnovu řízení. Této námitce soud nepřisvědčil. Z prvostupňového rozhodnutí je zřejmé, že prvostupňový správní orgán se zcela přezkoumatelným způsobem vyjádřil, z jakých důvodů dospěl k závěru, že v daném případě nebyly naplněny podmínky ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu pro obnovu řízení, a to jak obecně, tak konkrétně ve vztahu k rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42. Výslovně konstatoval, že z doloženého rozsudku nevyplývá, že by bylo změněno nebo zrušeno rozhodnutí, které by se týkalo daného řízení, jež má být obnoveno, jelikož rozsudek se týkal zcela jiné věci a jiného správního orgánu. Stejně tak je z odůvodnění prvostupňového rozhodnutí zjevné, že správní orgán nepovažoval žalobcem předložený rozsudek za novou (dříve neznámou) skutečnost nebo důkaz, které by vyšly dodatečně najevo. Takovéto zdůvodnění považuje soud za zcela dostačující.

Stěžejní námitkou podané žaloby byla tvrzená nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky, zda v daném případě byly splněny podmínky pro obnovu řízení ve smyslu ustanovení § 100 správního řádu.

Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, který směřuje proti věci, ve které již bylo pravomocně rozhodnuto. Je tedy zřejmé, že obnova řízení je právním institutem, který je s to narušit právní jistotu účastníků řízení. Právní jistotu je ovšem třeba vnímat jako jeden z pilířů právního státu. I z těchto důvodů obsahuje zákon jasné podmínky, které musí být splněny, aby mohlo k obnově řízení dojít. Důvody, které opravňují správní řízení obnovit,

jsou stanoveny v § 100 správního řádu. Prvý důvod je formulován v ustanovení odst. 1 písm. a) takto: „*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*“. Druhý důvod je uveden pod písm. b) citovaného ustanovení a zní: „*bylo zrušeno či změněno rozhodnutí, které bylo podkladem rozhodnutí vydaného v řízení, které má být obnoveno*“. Pokud je některý z těchto dvou důvodů splněn, musí dále platit, že „*tyto skutečnosti, důkazy nebo rozhodnutí mohou odůvodňovat jiné řešení otázky, jež byla předmětem rozhodování*“. Posledním důvodem je případ, kdy „*rozhodnutí bylo dosaženo trestným činem*“ (viz § 100 odst. 4 správního řádu). Obnovu řízení je možné nařídit pouze tehdy, je-li alespoň jedna z podmínek splněna a zároveň jsou zachovány subjektivní i objektivní lhůty dle § 100 odst. 2 nebo 3 správního řádu. Z žalobních námitek vyplývá, že žalobce svou argumentací v průběhu řízení směřoval k naplnění podmínky podle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu.

Jako nový důkaz odůvodňující obnovu řízení, který vyšel najevo a který nebylo možné dříve uplatnit, označil žalobce rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42, jehož závěry jsou aplikovatelné i na řízení o správním deliktu, které bylo předmětem obnovy řízení. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že při časově omezeném vyslání cizince k výkonu práce mimo místo výkonu práce uvedené v povolení k zaměstnání není třeba žádat o nové povolení k zaměstnání (§ 145 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 382/2008 Sb.). Žalovaný v napadeném rozhodnutí správně konstatoval, že obnova řízení dle ust. § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu je určena k nápravě skutkových nesprávností, za které však nelze považovat ustálení či změnu judikatury Nejvyššího správního soudu, navíc nebyla splněna podmínka, že by příložený rozsudek existoval v době původního řízení. S těmito závěry žalovaného se soud zcela ztotožnil, a to z následujících důvodů.

Judikatura je v našem právním prostředí považována za tzv. materiální právo, či zákon v materiálním slova smyslu, což znamená, že jde o praktické rozvedení právních norem vyjádřených ve formálních pramenech práva na jednotlivé skutkové situace, v nichž je obsah právních norem prakticky realizován a aplikován (viz k tomu zejména nálezy Ústavního soudu ze dne 25. 11. 1999, sp. zn. III. ÚS 470/97, či nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 2. 1999, sp. zn. I. ÚS 526/98, a zejména též nálezy ze dne 20. 9. 2006, sp. zn. II. ÚS 566/05, přístupné na <http://nalus.usoud.cz>). Změnil-li se obsah rozhodné judikatury nejvyšších soudů, jejichž úkolem je sjednocovat rozhodovací praxi nižších soudů, jedná se tedy spíše o otázku právní než otázkou skutkovou. Judikatuře je tedy přiznáváno pouze omezené retrospektivní působení, což znamená, že její změna se může promítnout pouze do běžících řízení o opravných prostředcích, příp. může být uplatnitelná v soudním přezkumu správních rozhodnutí, nikoliv však jako důvod pro iniciaci nového skutkového posouzení věci (viz např. nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 12. 2013, sp. zn. III. ÚS 3221/11, přístupný na <http://nalus.usoud.cz>).

Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, který není určen k nápravě nesprávného posouzení právních otázek. Již v rozsudku ze dne 13. 5. 2010, č. j. 6 As 39/2009-74, Nejvyšší správní soud konstatoval, že „*Obnova řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu z roku 2004 je – na rozdíl od úpravy přezkumného řízení dle § 94 téhož zákona – určena k nápravě skutkových nesprávností. Případná změna či ustálení judikatury Nejvyššího správního soudu spadá do oblasti právního posouzení věci a není skutečností či důkazem, z něhož by bylo možné dovodit konkrétní skutková zjištění podstatná pro objasnění skutkové stránky případu*“. K témuž závěru dospěl tentýž soud i v rozsudku ze dne 20. 12.

2012, č. j. 3 As 38/2012-27, kde uvedl: „ustanovení § 100 odst. 1 písm. a) se týká skutkových zjištění, „která v době rozhodování nemohla být v řízení uplatněna bez zavinění účastníka podávajícího návrh. Tyto skutečnosti nebo důkazy v době řízení tedy musí nutně existovat, ale účastník je buď neznal, nebo nemohl použít.“. Typicky se tak může jednat o nového svědka, jehož totožnost nebyla v původním řízení známá, a který může podat nové informace o daném případě, nebo například objevení listiny, která se pokládala za ztracenou, a která osvědčuje významné skutečnosti. Do okruhu takových otázek však nemůže spadat rozhodnutí Nejvyššího správního soudu v jiném sporu, které přináší odlišné posouzení otázek právních. K přezkumu právních otázek existují v oblasti veřejné správy jiné instituty. Typicky k tomuto účelu slouží přezkumné řízení dle § 94 správního řádu, ale také např. správní žaloba, či kasační stížnost.“ Názorovou konzistentnost k dané otázce dokládá i rozhodnutí bývalého Nejvyššího správního soudu sp. zn. 15043/37, publ. jako Boh. F 8766/37, který se vyslovil tak, že „(...) důvodem pro obnovu není ani změna judikatury nejvyššího správního soudu, ani mylný právní názor poplatníka, jak neprávem tvrdí stížnost, neboť přehlíží, že tyto okolnosti nejsou skutkového rázu, jak žádá zákon“. Ke stejnému závěru dospěla rovněž odborná literatura, viz např. Vedral Josef, Správní právo, komentář, II. vydání, BOVA POLYGON Praha 2012, str. 860.

S ohledem na shora uvedené právní názory, od nichž krajský soud neshledal důvod se jakkoli odchýlovat, je zřejmé, že samotný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 8. 2013, č. j. 1 As 67/2013-42 není novou skutečností ani novým důkazem, na jejichž základě by bylo možné povolit obnovu řízení, a to přesto, že argumentaci tímto rozsudkem nebylo možné uplatnit v původním řízení, jelikož tento v té době neexistoval. Rozsudek Nejvyššího správního soudu nepřináší žádnou novou skutkovou okolnost do dané věci, nýbrž pouze jiné posouzení právních otázek, které však neodůvodňuje povolení obnovy řízení podle § 100 odst. 1 písm. a) správního řádu. Správní orgány obou stupňů tedy postupovaly zcela správně, pokud žádost žalobce o obnovu řízení z uvedených důvodů zamítly, jelikož pro obnovu řízení nebyly naplněny zákonem stanovené podmínky.

VII. Závěr a náhrada nákladů řízení

Krajský soud po podrobném přezkoumání napadeného rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, neshledal, že by trpělo některou z vad, které namítal žalobce. Krajský soud proto shledal žalobu jako celek nedůvodnou a jako takovou ji zamítl v souladu s ustanovením § 78 odst. 7 s. ř. s.

O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V dané věci neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení (výrok II. tohoto rozsudku) a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu řízení nepřiznal (výrok III).

P o u č e n í:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních 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 18. února 2016

JUDr. Milada Haplová, v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Karolina Marešová