



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Průchy, soudce zpravodaje JUDr. Tomáše Langáška a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobkyně: **H. Š.**, zastoupená JUDr. Josefem Červinkou, advokátem, se sídlem Nový Hrozenkov 843, Nový Hrozenkov, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. června 2012, č. j. 2012/28818-421, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 31. července 2014, č. j. 38 Ad 5/2013 - 47,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobkyně **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Vymezení sporu a dosavadní průběh řízení

[1] Žalobkyně byla rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky ve Zlíně, kontaktního pracoviště Vsetín, ze dne 23. února 2012 č. e. VSA-1330/2009-VB, č. j. VSA-170/2012-VB (dále jen „rozhodnutí úřadu práce“), s účinností od 1. ledna 2012

vyřazena podle § 30 odst. 1 písm. b) bodu 1 a odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění v rozhodné době, z evidence uchazečů o zaměstnání. Důvodem byla skutečnost, že žalobkyně včas úřadu práce neoznámila uzavření dohody ze dne 20. prosince 2011 o provedení práce od 1. ledna 2012 se zaměstnavatelem Franc Dřevostavby s. r. o. (dále jen „dohoda o provedení práce 2012“), tj. nesplnila oznamovací povinnost podle § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti; dohodu o provedení práce 2012 předložila úřadu práce až 24. ledna 2012. Odvolání proti rozhodnutí úřadu práce zamítl žalovaný rozhodnutím z 11. června 2012 č. j. 2012/28818-421 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“).

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně 3. srpna 2012 správní žalobu. Podstatou žalobních námitek žalobkyně bylo tvrzení, že dohoda o provedení práce 2012 nebyla dle svého obsahu novou dohodou o provedení práce, nýbrž dodatkem k dohodě o provedení práce uzavřené mezi týmiž účastníky, na tutéž pracovní činnost i se stejnou odměnou z 20. prosince 2010 na rok 2011 (dále jen „dohoda o provedení práce 2011“), kterou úřadu práce již dříve předložila a plnila oznamovací a informační povinnosti z tohoto pracovního vztahu ve smyslu § 25 odst. 3 předposlední věty zákona o zaměstnanosti (tj. dokládala své výdělků z dohody). Měla za to, že dohoda o provedení práce 2011 byla dle svého obsahu smlouvou na dobu neurčitou (s odkazem na § 39 odst. 1 a § 77 odst. 2 zákoníku práce), toliko nedopatřením byla na rok 2012 uzavřena zdánlivě nová dohoda, jež se od té dosavadní lišila pouze navýšením maximálního limitu ze 150 hodin na 300 hodin ročně, jak umožňovala novela zákoníku práce účinná právě od 1. ledna 2012.

[3] Při ústním jednání před Krajským soudem v Ostravě (dále jen „krajský soud“), konaném 31. července 2014, žalobkyně zvedla další námitku (kterou sice uplatnila v odvolání proti rozhodnutí úřadu práce, nikoli však v žalobě), jež spočívala v tom, že rozhodnutí úřadu práce, ač nese datum 23. února 2012, vyřadilo žalobkyni z evidence uchazečů o zaměstnání zpětně k 1. lednu 2012. Jde přitom o rozhodnutí konstitutivní, takže zpětné vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání není – s poukazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. července 2004 č. j. 7A 83/2002-79 – právně možné. Krom toho žalobkyně při ústním jednání uplatnila tvrzení, že dohoda o provedení práce 2012 byla antedatována, ve skutečnosti prý byla uzavřena až v průběhu ledna 2012.

[4] Žalobkyně však se svou žalobou neuspěla, neboť krajský soud ji v návěti uvedeným rozsudkem zamítl.

II.

Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) včasnou kasační stížnost, v níž uplatnila důvod nezákonnosti a nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku krajského soudu. Namítala, že krajský soud posoudil věc nesprávně tím, že dohodu o provedení práce 2012 vyhodnotil nikoli jako dodatek dohody o provedení práce 2011, nýbrž jako novou dohodu o provedení práce, k níž se vztahovala oznamovací povinnost žalobkyně podle § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Jediný důvod uzavření

pokračování

dohody o provedení práce 2012 podle stěžovatelky spočíval v navýšení rozsahu z maximálních 150 na 300 hodin ročně v souvislosti se změnou právní úpravy. Strany zamýšlely uzavřít jen dodatek, nikoli novou dohodu, použily však formulář, jakoby šlo o dohodu novou. V textu dohody ostatně zůstal starý odkaz na § 236 zákoníku práce, který již neplatil. Podle stěžovatelky se krajský soud dopustil přílišného formalismu, měl naopak dohodu o provedení práce 2012 posoudit podle jejího obsahu a skutečné vůle stran, nikoli podle jejího označení, „což se bezprostředně dotýká rozdílu mezi obsahem slova *dohoda a dodatek*“. Stěžovatelka dále namítla, že rozhodnutí úřadu práce o vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů je konstitutivní, nikoli deklaratorní, takže zpětné vyřazení porušuje zákaz zpětné retroaktivity účinku rozhodnutí.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout. Odkázal na své rozhodnutí a doplnil, že námitka argumentující skutečnou vůlí stran se mu jeví jako účelová, nepodložená žádným relevantním důkazem, neboť naopak z potvrzení zaměstnavatele doručeného 15. února 2012 je zřejmé, že zaměstnavatel původní dohodu [dohodu o provedení práce 2011] považoval za skončenou ke dni 31. prosince 2011. K námitce retroaktivity rozhodnutí žalovaný uvedl, že vyřazení stěžovatelky z evidence ke dni 1. lednu 2012 bylo v souladu se zákonem, konkrétně § 30 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

[7] Vyjádření žalovaného zaslal Nejvyšší správní soud na vědomí stěžovatelce.

III.

Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., byv přitom vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. K namítané nepřezkoumatelnosti Nejvyšší správní soud uvádí, že žádnou takovou vadu neshledal. Napadený rozsudek je přesvědčivě a srozumitelně odůvodněn, o čemž ostatně svědčí i věcná polemika stěžovatelky s jeho odůvodněním.

[9] Stěžovatelka uplatnila dvě kasační námitky: 1. nesprávné vyhodnocení dohody o provedení práce 2012 jako nové dohody o provedení práce, a nikoli jako dodatku k dohodě o provedení práce 2011, již stěžovatelka považuje za dohodu na dobu neurčitou, 2. nesprávné vyhodnocení námitky zakázané retroaktivity účinků rozhodnutí o vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů o zaměstnání.

[10] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že druhá kasační námitka se zcela míjí s odůvodněním rozsudku krajského soudu. Krajský soud se totiž touto námitkou věcně nezabýval z důvodu, že byla uplatněna opožděně. Původní žaloba totiž tento žalobní bod neobsahovala, stěžovatelka tuto námitku vznesla až na ústním jednání po uplynutí lhůty k podání žaloby, pročez ji krajský soud jako opožděnou – s poukazem na § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a § 72 odst. 1 s. ř. s. – odmítl. Proti tomuto závěru krajského soudu však stěžovatelka nijak nebrojila, pouze zopakovala to, co tvrdila ve svém odvolání proti

rozhodnutí úřadu práce, a namítala (věcně) nesprávnost odpovědi, jíž se jí v rozhodnutí žalovaného dostalo. Kasační stížnost je však oprávněným prostředkem proti rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví a proti jeho závěrům, nikoli proti rozhodnutím správních orgánů. Tuto kasační námitku je proto již z tohoto důvodu třeba vyhodnotit jako nedůvodnou, neboť krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku žádný závěr ve vztahu k tvrzené nezákonnosti zpětných účinků rozhodnutí o vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů o zaměstnání neučinil.

[11] Nad rámec nutného odůvodnění Nejvyšší správní soud konstatuje, že úvaha krajského soudu o opožděném uplatnění této námitky je správná a odpovídá ustálené judikatuře správních soudů, podle níž musí být žalobní body vymezeny ve lhůtě pro podání žaloby; tvrzená nezákonnost rozhodnutí přitom není námitkou, jíž by se soud měl zabývat *ex offio* bez návrhu. Žalobní body nelze po uplynutí lhůty k podání žaloby rozšiřovat (tzv. zásada koncentrace); srov. rozsudek rozšířeného senátu č. j. 4 As 3/2008-78 z 24. srpna 2010 (2162/2011 Sb. NSS). Krajský soud se tak nemohl zabývat námitkou rozporu rozhodnutí žalovaného s právním názorem vyplývajícím z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. července 2004 č. j. 7 A 83/2002-79. Toliko na okraj Nejvyšší správní soud poznamenává, že citovaný rozsudek, o nějž stěžovatelka věcně svou námitku opírá, byl vydán v kontextu již zrušeného zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, který obsahoval mnohem stručnější úpravu vyřazování z evidence uchazečů o zaměstnání, resp. neobsahoval obdobné ustanovení, jaké se nachází v nyní platném zákonu o zaměstnanosti, aplikovaném na stěžovatelku, a to § 30 odst. 3, podle něhož *„Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání se provede dnem, kdy nastala některá ze skutečností uvedených v odstavcích 1 a 2. Rozhodnutí o vyřazení nelze vydat po uplynutí 3 let ode dne, kdy nastala skutečnost bránící vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání podle odstavce 1 písm. a), nebo kdy uchazeč o zaměstnání nesplnil povinnost vyplývající z odstavce 1 písm. b).“*

[12] Pokud jde o první kasační námitku, ani tu neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou. Obě dohody o provedení práce jsou skutečně formálně velmi podobné, tato skutečnost však sama o sobě neprokazuje vůbec nic. Dohoda o provedení práce je poměrně jednoduchou smlouvou a je běžné a nijak nezávadné, že jeden zaměstnavatel pro své zaměstnance používá zavedený či osvědčený vzor, anebo formulář. Stejně tak nic neprokazuje odkaz na § 236 zákoníku práce, který obsahují obě dohody a který je neplatný již od roku 2007, kdy vstoupil v účinnost nový a nyní platný zákoník práce (zákon č. 262/2006 Sb.). Podstatný je samozřejmě obsah obou dohod, přitom stěžovatelka zamlčuje (nebo přinejmenším dostatečně nezdůrazňuje), že kromě navýšení z maximálních 150 na 300 hodin ročně se obě dohody liší ujednáním o termínu pro splnění závazku zaměstnance: podle dohody o provedení práce 2011, uzavřené 20. prosince 2010, měl být úkol zaměstnancem splněn „maximálně do 31. 12. 2011“, přičemž dohoda „vstupuje v platnost 1. 1. 2011“, podle dohody o provedení práce 2012, uzavřené 20. prosince 2011, měl být úkol zaměstnancem splněn „maximálně do 31. 12. 2012“ s tím, že dohoda „vstupuje v platnost 1. 1. 2012“. Dohoda o provedení práce, na rozdíl od dohody o pracovní činnosti či pracovní smlouvy, svou povahou slouží k ujednáním o provedení prací malého rozsahu, časově a věcně ohraničeného konkrétního pracovního úkolu. Obě dohody přitom takové časové ohraničení sjednané práce obsahovaly. Úřad práce, jemuž byla předložena dohoda o

pokračování

provedení práce 2011, tak logicky musel předpokládat, že jde o dohodu termínovanou nejpozději do konce roku 2011.

[13] Nadto, i kdyby šlo o pouhou změnu dodatkem k původní dohodě, nebyl by ani tak vyloučen závěr o povinnosti stěžovatelky takovou změnu úřadu práce notifikovat ve smyslu § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, neboť by stěžovatelka nastoupila k výkonu pracovní činnosti po termínu, který dříve úřadu práce označila jako konečný. Účelem oznamovací povinnosti je totiž zajistit povědomí úřadu práce o výkonu tzv. nekolidujících zaměstnání, aby mohl soustavně ověřovat splnění podmínek pro zařazení v evidenci uchazečů o zaměstnání; proto je také uchazeč o zaměstnání povinen úřadu práce pravidelně dokladovat též výši výdělku dosaženého v nekolidujícím zaměstnání.

[14] V daném případě však krajský soud na základě předložených důkazů aproboval názor žalovaného, že šlo o uzavření nové dohody o provedení práce, a tento závěr se vzhledem k výše uvedenému jeví i Nejvyššímu správnímu soudu jako racionální a podložený provedenými důkazy. Stěžovatelka tak byla povinna podle § 25 odst. 3 zákona o zaměstnanosti úřadu práce oznámit výkon práce podle dohody o provedení práce 2012 nejpozději v den nástupu k výkonu této činnosti, tj. v den vstupu dohody o provedení práce 2012 v platnost.

[15] Nejvyšší správní soud tedy kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu podle § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. shledal nedůvodnou a zamítl ji.

IV.

Náklady řízení

[16] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 větu první ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto jí nevzniklo právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti s tímto řízením nevznikly, proto mu nebyla žádná náhrada přiznána.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 5. listopadu 2014

JUDr. Petr Průcha
předseda senátu