



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců JUDr. Milana Kamlacha a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci žalobce **P. K.**, právně zastoupeného Mgr. Jarmilou Grumlovou, advokátkou se sídlem Politických vězňů 98, Kolín, proti žalovanému **Krajskému úřadu Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, 150 21 Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2004, č. j. 3 Cad 38/2004 - 40,

t a k t o :

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 2. 12. 2004, č. j. 3 Cad 38/2004 - 40 **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 4. 2004, č. j. 2604/2004/SOC/Rást. Tímto rozhodnutím bylo v odvolacím řízení zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Kolín, odboru zdravotnictví a sociálních věcí (dále jen „městský úřad“) ze dne 25. 2. 2004, č. j. 518/2000-9, kterým byla stěžovateli odejmuta dávka sociální péče vyplácená formou měsíčního opakovaného peněžitého příspěvku ve smyslu zákona č. 463/1991 Sb., o životním minimu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o životním minimu“), a zákona č. 482/1991 Sb., o sociální potřebnosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o sociální potřebnosti“), a to z důvodu neprokázání aktivní součinnosti a úsilí stěžovatele o zvýšení příjmu vlastním přičiněním.

Stěžovatel označil za důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“). Má zato, že městský soud pochybil, když se ztotožnil se závěry správních orgánů, že v jeho případě byly naplněny zákonné požadavky pro odnětí dávky sociální péče,

přestože stěžovatel činil vlastní kroky k získání zaměstnání a aktivně s městským úřadem spolupracoval. Stěžovatel dále poukazuje na nedostatečný a neúplně zjištěný skutkový stav věci, jakož i na porušení zákona při jeho zjišťování, neboť správní orgány obou stupňů neprovedly veškeré důkazy, které stěžovatel v průběhu správního řízení navrhoval, a rovněž městský soud se s důkazními návrhy stěžovatele ve svém rozhodnutí nevypořádal. Stěžovatel dále namítá, že městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl, proč stěžovatelem navrhované důkazy nebylo nutné provádět, a stejně tak se nevypořádal s tvrzeními, jimiž stěžovatel zpochybnil zápisy správních orgánů obsažené ve správním spisu. Z uvedených důvodů proto navrhuje zrušit napadený rozsudek městského soudu a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s námitkou stěžovatele týkající se porušení právních předpisů ze strany správních orgánů. Upozorňuje na skutečnost, že v době rozhodování žalovaného byly důkazní prostředky obsažené ve správním spisu dostatečné pro posouzení skutkového stavu, a tedy nebylo nutné opatřovat další důkazy tak, jak požadoval stěžovatel. K námitce stěžovatele mířící do nesprávného právního posouzení věci žalovaný poukazuje na aktuální právní úpravu týkající se sociální potřeby a závěrem uvádí, že jak správní orgány obou stupňů, tak i městský soud, rozhodovaly na základě dostatečně zjištěného skutkového stavu a v souladu s příslušnými právními předpisy. S ohledem na uvedené proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

Ze správního spisu žalovaného Nejvyšší správní soud zjistil následující skutečnosti, rozhodné pro posouzení její důvodnosti:

Od 1. 7. 2000 byla stěžovateli jakožto uchazeči o zaměstnání bez nároku na hmotné zabezpečení vyplácena dle příslušných ustanovení zákona o sociální potřebnosti opakovaná peněžitá dávka sociální péče za účelem dosažení životního minima. Novelizace zákona o sociální potřebnosti zpřísnila od 1. 1. 2004 podmínky pro přiznání a poskytování dávek mj. také tím, že žadatelům a příjemcům dávek uložila povinnost prokazovat vlastní snahu o zvýšení příjmu vlastním přičiněním, např. vlastní prací, prodejem zbytného majetku apod. a rovněž povinnost osvědčit správnímu orgánu vlastní aktivitu při hledání zaměstnání a aktivně se správním orgánem spolupracovat.

Stěžovatel byl ze strany městského úřadu několikrát poučen o povinnosti spolupráce v aktivním způsobu hledání zaměstnání, a přestože od Úřadu práce v Kolíně (dále jen „úřad práce“) obdržel 12 nabídek zaměstnání pro nekvalifikované pracovníky, dostavil se pouze na dvě místa a na ostatní žádným způsobem nereagoval. Stěžovatel byl opětovně poučen o povinnosti aktivního hledání zaměstnání s tím, že potvrzení zaměstnavatelů, u nichž se o práci ucházel, měl doložit příslušnému odboru městského úřadu, kam se stěžovatel dostavil až dne 26. 1. 2004 bez omluvy neúčasti na domluvené schůzce dne 3. 12. 2003. Úřad práce nabídnul stěžovateli také rekvalifikační kurzy a další zaměstnání, ani na tyto nabídky však stěžovatel žádným způsobem nereflektoval s odůvodněním nevyhovujícího dopravního spojení a nedostatku finančních prostředků na jízdné do místa konání rekvalifikačního kurzu.

Protože stěžovatel nesplnil podmínky sociální potřeby ve smyslu zákona o sociální potřebnosti a zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), vydal městský úřad dne 25. 2. 2004 pod č.j. 518/2000-9 rozhodnutí, kterým stěžovateli odejmul dávku sociální péče vyplácenou mu formou měsíčního

opakovaného příspěvku s odůvodněním, že přes opakované upozornění ze strany městského úřadu s ním aktivně nespolupracuje a vlastním přičiněním se nesnaží o zvýšení svého příjmu.

Stěžovatel s vydaným rozhodnutím městského úřadu nesouhlasil a podal proti němu odvolání, v němž uvedl, že se pokouší o nalezení zaměstnání sám, a to na základě nabídky volných míst úřadu práce, a tedy nesouhlasí s tvrzením městského úřadu, že nevyvíjí vlastní aktivitu, a s městským úřadem při hledání možného zaměstnání nespolupracuje. Žalovaný na základě podaného odvolání přezkoumal napadené rozhodnutí městského úřadu a po právním a skutkovém posouzení přezkoumávané věci dospěl k závěru, že dávka sociální péče byla stěžovateli odňata důvodně, proto svým rozhodnutím ze dne 7. 4. 2004, č. j. 2604/2004/SOC/Rást. odvolání stěžovatele zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil.

Rozhodnutí žalovaného napadl stěžovatel žalobou, v níž především namítal, že není pravdou tvrzení žalovaného, že v průběhu správního řízení nepředložil žádné doklady prokazující jeho aktivní přístup k získání zaměstnání a rovněž není pravdou, že bezdůvodně nenastoupil na rekvalifikační kurz. Stejně jako v podaném odvolání poukázal stěžovatel na skutečnost, že na rekvalifikaci nemohl nastoupit z důvodu nedostatku finančních prostředků na jízdné do místa konání rekvalifikace, čímž bylo dotčeno jeho právo na zaměstnání ve smyslu ustanovení § 1 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

Městský soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. V odůvodnění svého rozhodnutí městský soud odkázal na znění ustanovení § 1 a § 7 zákona o sociální potřebnosti a konstatoval, že stěžovatel nesplnil podmínky stanovené shora citovanými ustanoveními zákona, z jeho chování nelze vyvodit aktivní přístup k zajištění zaměstnání a důvody, pro které odmítal zaměstnání i rekvalifikaci nejsou opodstatněné. Stěžovatel nesplnil podmínky sociální potřebnosti ve smyslu shora citovaných ustanovení zákona o sociální potřebnosti, a proto městskému soudu nezbylo než žalobu stěžovatele zamítnout.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Přestože stěžovatel opírá kasační stížnost o důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s., tj. nezákonnost napadeného rozhodnutí z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] a dále tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost rozhodnutí [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], je možné z jejího obsahu dovodit i námitku dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Pouze pro úplnost Nejvyšší správní soud konstatuje, že posledně uváděnou námitkou se musí Nejvyšší správní soud dle § 109 odst. 3 s. ř. s. zabývat z úřední povinnosti, tj. bez ohledu na skutečnost, zda tato byla stěžovatelem v kasační stížnosti uplatněna či nikoliv. Jinak je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. rozsahem a důvody kasační stížnosti vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť rozhodnutí městského soudu je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Městský soud je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu dle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního s. ř. s. povinen vypořádat se se všemi námitkami uplatněnými

stěžovatelem v podané žalobě a své rozhodnutí řádně odůvodnit, tj. srozumitelným způsobem uvést, které skutečnosti vzal ve svém rozhodování za prokázané a kterým naopak nepřisvědčil, jakými úvahami byl ve svém rozhodování veden, o které důkazy opřel svá skutková zjištění a které důvody jej vedly k vyslovení závěrů obsažených ve výsledném rozhodnutí. Tato povinnost soudu vyplývá z ustanovení § 75 odst. 2 s. ř. s., dle kterého soud přezkoumá v mezích žalobních bodů napadené výroky rozhodnutí žalovaného, a dále z ustanovení § 54 odst. 2 s. ř. s., podle něhož je odůvodnění povinnou náležitostí soudního rozhodnutí. Povinností městského soudu tedy nebylo vyhovět jednotlivým námitkám stěžovatele uplatněným v žalobě, avšak jeho povinností bylo tyto námitky přesvědčivě, srozumitelně a vyčerpávajícím způsobem vyhodnotit a vyjádřit se k tomu, které z nich považuje za důvodné a ke kterým ve svém rozhodování nepřihlédl. Městský soud však tuto povinnost porušil, když v části rozsudku nazvané odůvodnění sice velmi podrobně popsal skutkový stav přezkoumávané věci, konstatoval znění právní úpravy, kterou je na věc třeba aplikovat, neprovedl však následné vyhodnocení zjištěných skutečností dle příslušných ustanovení zákona. Vlastní odůvodnění rozhodnutí je obsaženo v jediném odstavci (str. 4, druhý odstavec), v němž namísto nastínění důvodů rozhodnutí městský soud konstatuje, že nesplnění zákonných podmínek ze strany stěžovatele bylo nepochybně zjištěno, neboť z chování stěžovatele nelze vyvodit aktivní přístup k zajištění zaměstnání a důvody, pro které odmítal určitá zaměstnání a rekvalifikaci, nejsou opodstatněné. Nejvyšší správní soud tuto část rozhodnutí hodnotí jako konečný závěr soudu, který obsahuje pouze výsledek jeho uvážení, chybí zde však ta podstatná část odůvodnění, ve které by městský soud nastínil, z jakých projevů chování stěžovatele nelze vyvodit aktivní přístup k zajištění zaměstnání, a zejména, proč skutečnosti, které uváděl na svou obranu, nepovažuje za opodstatněné.

Ve shrnutí průběhu správního řízení je popsáno jednání stěžovatele, které lze hodnotit ve vztahu k povinnostem příjemce dávky sociální péče negativně, tj. například neúčast na domluvených jednáních u správního orgánu, odmítnutí motivačního kursu. Jestliže však stěžovatel pro své jednání nabídl vysvětlení, nelze jeho tvrzení bez dalšího označit za nevěrohodné či neopodstatněné. Stěžovatel zpochybnil obsah záznamů z jednání před správním orgánem, ze kterých žalovaný při vydání rozhodnutí vycházel, dále namítal, že kontakty se správním orgánem a případnými zaměstnavateli, též účast na motivačním kursu, jsou z jeho strany limitovány vzdáleností jeho bydliště od cílových míst jednání či vzdělávání, a z toho vyplývajícími finančními nároky na dopravu, které není schopen pokrýt. Městský soud se s uvedenými skutečnostmi nevypořádal, označil je komplexně za neopodstatněné, neuvedl však z jakých důvodů. Jak je výše uvedeno, takový postup je v rozporu s § 75 odst. 2 a § 54 odst. 2 s. ř. s. a neumožňuje věcné přezkoumání zákonnosti rozhodnutí, neboť pokud z rozhodnutí není zřejmé, z jakých důvodů bylo vydáno a jakým způsobem soud věc posoudil, nelze logicky posoudit důvodnost stížních bodů kasační stížnosti napadající takové rozhodnutí.

Uvedený závěr je zcela v souladu s ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu, který např. v rozsudku ze dne 29. 7. 2004, č. j. 4 As 5/2003 - 52 uvádí: „*Pokud z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů či utváření závěru o skutkovém stavu, z jakého důvodu nepovažoval za důvodnou právní argumentaci stěžovatele v žalobě a proč subsumoval popsany skutkový stav pod zvolené právní normy, pak je třeba pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.*“ Ke shodnému závěru pak dospěl Nejvyšší správní soud i v rozhodnutí ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 (publ. ve Sb. NSS pod č. 689/2005): „*Není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní*

argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na niž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá“.

Z důvodu nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí Nejvyšší správní soud nemohl posoudit důvodnost ostatních námitek stěžovatele, napadené rozhodnutí městského soudu v souladu s § 110 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Dle § 110 odst. 3 s. ř. s. je městský soud v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí. Právní názor vyjádřený v tomto rozsudku se týká výhradně nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, městský soud je tedy vázán pouze povinností důsledně provést hodnocení důkazů a skutečností zjištěných v průběhu řízení, a to zejména tvrzení stěžovatele, kterými reagoval na hodnocení jeho jednání správním orgánem, své závěry pak podrobně a srozumitelně odůvodnit. V novém rozhodnutí městský soud rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti ve smyslu § 110 odst. 2 s. ř. s.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. prosince 2006

JUDr. Jaroslav Vlašín
předseda senátu

