



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní Mgr. Danou Černovskou v právní věci žalobkyně: **Y. M.**, nar. X, státní příslušnost U., trv. bytem X, zast. Mgr. Radimem Strnadem, advokátem se sídlem v Brně, Příkop 8, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí** se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 23.8.2010 č.j. 2010/42917-424,

**t a k t o :**

- I. Rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 23.8.2010 č.j. 2010/42917-424 **se zrušuje a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 5.808,- Kč k rukám jejího právního zástupce do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobou včas podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala přezkoumání shora uvedeného rozhodnutí žalovaného Ministerstva práce a sociálních věcí, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce Brno – město č.j. BMA – 90124/2010-za ze dne 21.4.2010, kterým žalobkyni nebylo vydáno podle ust. § 92 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, povolení k zaměstnání v družstvu PARÁDA CZ, IČ 26922223, se sídlem Přízova 285/3, Brno, k profesi 93239 nekvalifikovaný pracovník jinde neuvedený, místo výkonu práce: Přízova 285/3, Trnitá, Brno, druh práce: plnění úkolů vyplývajících z předmětu činnosti uvedeného družstva zajišťovaných členem družstva pro dané družstvo.

Žalobkyně uvedla v žalobě, že rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s právními předpisy, a proto se jím cítí dotčena na svých právech. Žalovanému vytkla, že ji ve smyslu § 93 odst. 1 ve vazbě na § 37 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, nevyzval k odstranění nedostatků, které spočívaly v absenci odůvodnění podaného odvolání tak, jak je stanoveno v § 82 odst. 2 správního řádu. Vzhledem k tomu, že žalovaný žalobkyni nevyzval k odstranění vad, rozhodl o podaném odvolání, aniž by zjistil skutečný stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu. Žalovaný měl žalobkyni vyzvat k odstranění vad a usnesením určit lhůtu k provedení úkonu, jenž by spočíval v doplnění odůvodnění podaného odvolání, což neučinil, a rozhodl pouze na základě podání, jež obsahovalo odstranitelné vady. Žalobkyně odkázala na stanovisko Nejvyššího správního soudu ( dále NSS ), který ve svém rozsudku ze dne 11.3.2010 pod č.j. 9 As 61/2009 – 63 uvedl: *„Nejvyšší správní soud obdobně jako městský soud v napadeném rozsudku vychází z teze, dle které je odvolání jedním z procesních úkonů účastníka řízení, který směřuje vůči správnímu orgánu a z tohoto pohledu se nepochybně jedná o podání ve smyslu § 37 správního řádu, a není důvodu uplatnit jiná pravidla pro případy, kdy podstatné předepsané náležitosti podání ( odvolání ) chybí. To platí tím spíše za situace, kdy je ve správním řádu výslovně vyjádřen vztah subsidiarity ust. 2 hlavy II. § 37 na odvolací řízení viz § 93 odst. 1 správního řádu, který stanoví, že pokud není stanoveno jinak, pro řízení o odvolání se obdobně použijí ( obecná ) ustanovení hlav I. – IV., VI. a VII. druhé části správního řádu... Lze proto uzavřít, že co se týče odvolání žalobkyně, které bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správního orgánu vyzvat žalobkyni k odstranění těchto nedostatků a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu. To však v souzené věci nebylo učiněno, a proto městský soud zcela správně a v souladu s platnou právní úpravou i související judikaturou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.“*

Vzhledem k uvedenému žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Zároveň žádala přiznání náhrady nákladů řízení.

Žalovaný se k žalobě vyjádřil a provedl rekapitulaci skutkového stavu věci, kdy poukázal na to, že žalobkyně prostřednictvím své zplnomocněné zástupkyně pro řízení na úřadu práce ve věci povolení k zaměstnání podala žádost o povolení k zaměstnání u výše uvedeného družstva na pozici nekvalifikovaný pracovník jinde neuvedený s místem výkonu práce v sídlem družstva. Žalobkyně byla poučena o právech a povinnostech účastníka správního řízení. Zástupkyně žalobkyně byla seznámena s podklady rozhodnutí podle § 36 odst. 3 správního řádu. Byla informována, že úřad práce nevyhoví žádosti o povolení zaměstnání. Dále byla zástupkyně opětovně poučena, že má právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k podkladům. Vyjádřila se pouze tak, že tuto informaci bere na vědomí. Následně vydal úřad práce rozhodnutí, kterým nepovolil žalobkyni zaměstnání podle ust. § 92 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Úřad práce své rozhodnutí odůvodnil tak, že s ohledem na situaci trhu práce v územním obvodu Brno – město je nezbytné na požadovanou nekvalifikovanou profesi nekvalifikovaný pracovník jinde neuvedený umístit uchazeče o zaměstnání. V dané době činil počet nekvalifikovaných uchazečů v evidenci Úřadu práce Brno – město 1950 mužů a 1710 žen. Proti rozhodnutí ze dne 21.5.2010 podal blanketní odvolání zplnomocněný zástupce žalobkyně pro odvolací řízení Mgr. Radim Strnad. Dle tvrzení uvedeného v odvolání mělo být odvolání odůvodněno ve lhůtě do 15 dnů. Žalobkyně odvolání ve lhůtě nedoplnila. Proto odvolací orgán přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ust. § 89 odst. 2 správního řádu, tedy přezkoumal pouze soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které mu předcházelo, s právními předpisy, a dospěl k závěru, že odvolání není důvodné. V podrobnostech odkázal žalovaný na odůvodnění rozhodnutí o odvolání.

K námitkám žaloby žalovaný uvedl, že byla žalobkyně v odvolacím řízení zastoupena advokátem. U advokáta lze důvodně předpokládat, že zná právní předpisy, kterými se správní řízení řídí, a že tedy má větší a dostatečnou povědomost o náležitostech odvolání. Toto ostatně vyplývá i z toho, že žalobkyně při podání odvolání věděla, že toto odvolání neobsahuje žádné konkrétní odvolací námitky, když pro jejich vytýčení si sama stanovila lhůtu. Žalovaný tedy uvedl, že žalobkyni nebylo nutno poučit o náležitostech odvolání a vyzývat ji k jejich doplnění, protože z jejího úkonu ( blanketní odvolání ) bylo zřejmé, že o náležitostech odvolání má dostatečnou povědomost a sama si stanovila lhůtu, do které tyto náležitosti doplní. Žalobkyně uvedla, že ani soud při podání blanketní kasační stížnosti nevyzývá stěžovatele k doplnění náležitostí stížnosti, ač by tak dle § 37 s.ř.s. měl činit. Není pak tedy možné ani tuto povinnost ukládat správním orgánům.

Žalovaný dále uvedl, že správní řízení v daném případě je ovládáno zásadou koncentrace řízení, jak bylo již několikrát judikováno i NSS, např. rozsudek č.j. 3 Ads 136/2009-87 ze dne 24.2.2010. Žalovaný uvedl, že zástupkyně žalobkyně byla seznámena s podklady rozhodnutí. Obsahem spisu byl i výsledek jednání komise úřadu práce s posouzením důvodnosti žádosti o vydání povolení k zaměstnání. Tento přípis obsahuje totožný důvod pro nedoporučení vydání povolení k zaměstnání, který je uveden v odůvodnění rozhodnutí úřadu práce. Po seznámení s tímto podkladem zástupkyně žalobkyně pouze uvedla: „Beru na vědomí.“ Nebrojila proti důvodům, pro které jí bylo oznámeno, že nebude žádosti vyhověno. Dle názoru žalovaného pak jakákoli námitka směřující do tohoto rozhodnutí v rámci odvolání by musela být ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu posouzena jako neakceptovatelná, protože mohla a měla být uplatněna již v rámci prvoinstančního řízení. Námitkám žalobkyně by nemohlo být vyhověno, protože je v rozporu se zásadou koncentrace neuplatnila již v prvoinstančním řízení, ačkoli důvody, pro které nebylo žádosti vyhověno, znala již před vydáním rozhodnutí úřadu práce.

Žalovaný dále uvedl, že řízení o žádosti je ovládáno zásadou dispoziční. V případě, že by žalobkyně v průběhu správního řízení navrhla, že doloží v určité lhůtě důkaz, aniž by tak nakonec učinila, správní orgán by rovněž neměl povinnost žadatele vyzývat, aby tento důkaz doložil, protože je zcela v moci ( dispozici ) žadatele, aby svá tvrzení, která mají vést k vyhovění žádosti, podložil dostatečnými důkazy. Pokud by tedy správní orgán neměl povinnost vyzývat žalobkyni k doložení důkazů, jehož předložení sama navrhla a stanovila k tomu lhůtu, pak se žalovaný domnívá, že nemá povinnost žalobkyni ani v odvolacím řízení vyzývat k doplnění něčeho, k čemu si sama stanovila lhůtu.

Závěrem žalovaný uvedl, že žádost o vydání povolení k zaměstnání je žádostí nenárokovou. Žalovaný se v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí o odvolání vypořádal s důvody, které vedly úřad práce k zaměstnání této nenárokové žádosti, když na danou pracovní pozici úřad práce evidoval v době podání žádosti více než 3000 uchazečů o zaměstnání. Šance na úspěch odvolání by tak dle názoru žalovaného byla málo pravděpodobná i v případě jeho doplnění, jelikož na vydání povolení k zaměstnání není právní nárok a úřad práce navíc dostatečně pádným argumentem odůvodnil, proč nelze této žádosti vyhovět. Žalovaný vzhledem k tomu, že odvolání by i v případě úspěchu žaloby a následného doplnění odvolacích důvodů mělo dle názoru žalovaného mělo velmi malou pravděpodobnost úspěchu. Z toho žalovaný dovodil, že nejsou dány žádné relevantní důvody pro vyhovění žalobě. Z těchto důvodů navrhl, aby soud žalobu zamítl a žalobkyni nepřiznal náklady řízení.

V replice k vyjádření žalovaného žalobkyně poukázala na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 14.4.2011 č.j. 9 Ca 102/2009-30, v němž se soud vyjádřil v obdobném případě ke shodnému skutkovému stavu a námitkám žalovaného. Soud v daném rozsudku vycházel z ust. § 82 odst. 2 správního řádu, které explicitně upravuje náležitosti odvolání a z něhož vyplývá, že každé odvolání musí mít předně náležitosti uvedené v ust. § 37 odst. 2 správního řádu, a dále musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo. Nemá-li podané odvolání všechny uvedené náležitosti, je namístě, aby správní orgán uplatnil postup podle § 374 odst. 3 správního řádu, t.j. aby vyzval odvolatele k jeho doplnění a stanovil mu k tomu přiměřenou lhůtu. O správnost uvedeného postupu ostatně svědčí i ust. § 93 odst. 1 správního řádu, který zakotvuje mimo jiné subsidiární použití ustanovení druhé části hlavy II. ( t.j. včetně ust. § 37 ) na odvolací řízení. Vzhledem k tomu, že odvolací správní orgán v souzené věci nevyzval žalobkyni k doplnění blanketního odvolání a uvedené skutečnosti, v čem žalobkyně spatřuje rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo, postupoval v rozporu se správním řádem. Tato procesní vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé, neboť nebyly najisto postaveny odvolací důvody. Ohledně skutečnosti, že žalobkyně sama v odvolání uvedla, že jej odůvodní dodatečně, avšak neučinila tak, platí, že odvolací správní orgán byl povinen zachovat zákonem stanovený postup a žalobkyni vyzvat, aby tak učinila, a stanovit jí lhůtu k doplnění náležitostí odvolání. Nezákonnost postupu odvolacího orgánu, který bez znalosti odvolacích námitek o odvolání meritorně rozhodl, nemůže být zhojena ani tím, že žalobkyně byla v dané věci zastoupena zástupcem z řad advokátů. Tato skutečnost na výše uvedené zákonné povinnosti správního orgánu vyzvat žalobkyni k odstranění nedostatků, vad jejího odvolání a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu, nic nemění, naopak z formulace odvolání jednoznačně vyplývá, že žalobkyně hodlala odvolání doplnit o odvolací důvody, a proto byl postup dle § 37 odst. 3 správního řádu zcela namístě.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů a vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu podle § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ( dále s.ř.s. ).

Soud ve věci rozhodl bez jednání, protože oba účastníci vyslovili s tímto postupem souhlas podle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Městský soud v Praze po zhodnocení zjištěných skutečností, které vyplývají jak z podané žaloby, z vyjádření žalovaného, i doloženého správního spisu, dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Žalobkyně namítá, že byla zkrácena na svých procesních právech. Není sporu o tom, že žalobkyně podala odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce Brno - město č.j. BMA-90178/2010-za ze dne 3.5.2010, které neodůvodnila,. Uvedla, že odvolání zdůvodní ve lhůtě 15 dnů. Toto však neučinila. Žalovaný žalobkyni k odstranění vad nevyzval a o odvolání rozhodl napadeným rozhodnutím.

Soud sdílí názor vyslovený ve shora citovaných rozsudcích NSS i Městského soudu v Praze, že odvolání je jedním z procesních úkonů účastníka správního řízení, který směřuje ke správnímu orgánu a jedná se nepochybně o podání ve smyslu § 37 správního řádu. Není proto důvod uplatnit jiná pravidla pro případy, kdy chybí podstatné předepsané náležitosti podání. Pokud odvolání žalobkyně neobsahovalo zákonem požadované náležitosti, bylo povinností správního orgánu žalobkyni poučit o chybějících náležitostech a vyzvat ji k tomu, aby náležitosti doplnila ve stanovené lhůtě. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalobkyně v odvolání přislíbila, že odvolání ve lhůtě 15 dnů sama doplní. Pokud tak neučinila a nebyla

správním orgánem vyrozuměna, že odvolání je považováno za neúplné a je nutno ho doplnit, došlo k porušení zákona. Nic na tom nemění ani ta skutečnost, že žalobkyně byla zastoupena zástupcem z řad advokátů.

Soud proto dospěl k závěru, že v případě, že odvolání žalobkyně bylo blanketní a neobsahovalo zákonem požadované odvolací důvody, bylo povinností správního orgánu jí vyzvat k odstranění těchto nedostatků a poskytnout jí k tomu přiměřenou lhůtu. K tomu však v této věci nebylo přikročeno a soud proto považuje napadené rozhodnutí za nezákonné. Zrušil je proto podle ust. § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem vysloveným ve zrušujícím rozsudku ( § 78 odst. 5 s.ř.s. ). Znamená to, že správní orgán v dalším řízení zajistí, aby byla žalobkyně vyzvána k odstranění vad podání a doplnění předepsaných náležitostí ve lhůtě, která bude k tomu stanovena.

Soud rozhodl o nákladech řízení podle § 60 odst. 1 s.ř.s. žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí byla přiznána náhrada nákladů spočívající v odměně advokáta. Odměna byla přiznána podle § 9 odst. 2, § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 7 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb ( advokátní tarif ), za dva úkony právní služby, t.j. za převzetí a přípravu zastoupení a podání žaloby. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu byla přiznána 2x paušální náhrada hotových výdajů po 300,- Kč. Odměna ve výši 4.800,- Kč byla zvýšena o DPH ve výši 1.008,- Kč na celkovou částku 5.808,- Kč. Tuto částku hradí žalobkyni k rukám jejího právního zástupce žalovaný ve lhůtě stanovené ve výroku tohoto rozsudku.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku l z e podat do dvou týdnů ode dne jeho doručení při splnění podmínek § 103 odst. 1 s.ř.s. kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu v Brně.

Stěžovatel v řízení o kasační stížnosti, pokud nemá vysokoškolské právnické vzdělání, musí být zastoupen advokátem dle ust. § 105 odst. 2 s.ř.s.

Kasační stížnost směřující jen proti výroku o nákladech řízení je nepřipustná.

V Praze dne 31. října 2013

Mgr. Dana Č e r n o v s k á v.r.  
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:  
Helena Bartoňová