



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Dagmar Nygrínové v právní věci žalobkyně: **Ing. E. K.**, zast. JUDr. Karlem Stečinským, advokátem, se sídlem Ohradní 1352, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 1 Cad 108/2006 – 69,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností brojila žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 11. 2007, č. j. 1 Cad 108/2006 – 69 (dále jen „napadený rozsudek“), jímž městský soud zamítl žalobu stěžovatelky proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2006/60983-442. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti rozhodnutí Úřadu práce hlavního města Prahy, pobočky v Praze 4 (dále také jen „úřad práce“), ze dne 5. 9. 2006, č. j. ABE-8710/2006-04/08, jímž stěžovatelka nebyla zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání podle ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Důvodem k jejímu nezařazení byla skutečnost, že k datu podání žádosti byla stěžovatelka v pracovní neschopnosti.

V žalobě ze dne 8. 11. 2006 stěžovatelka požadovala přezkoumání rozhodnutí úřadu práce a rozhodnutí žalovaného. V doplnění žaloby ze dne 28. 12. 2006 stěžovatelka uvedla, že napadená rozhodnutí úřadu práce i žalovaného jsou nesprávná, neboť všechny požadavky úřadů splnila. Stěžovatelka předpokládala, že i když její pracovní neschopnost byla ukončena k datu 24. 7. 2006, bude zapsána do evidence uchazečů o zaměstnání nikoliv k datu podání žádosti, nýbrž až ke dni ukončení pracovní neschopnosti. Navíc takto jednala až po telefonické konzultaci s pracovníci úřadu práce, která jí měla sdělit, ať nic neodkládá, neboť evidence bude navazovat na ukončení pracovní neschopnosti. Stěžovatelka tak v důsledku jednání obou úřadů neměla právo na sociální dávky a ocitla se ve svízelné životní situaci. Proto požadovala zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

O žalobě rozhodl městský soud napadeným rozsudkem, jímž žalobu v plném rozsahu zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku zrekapituloval stručně obsah žaloby i vyjádření žalovaného. Přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které předcházelo jeho vydání, a shledal, že žaloba není důvodná. Z obsahu správního spisu vzal městský soud za prokázané, že stěžovatelka požádala o zprostředkování zaměstnání dne 21. 7. 2006. V žádosti o zprostředkování zaměstnání podepsala pod bodem 15 čestného prohlášení, že není v dočasné pracovní neschopnosti. Téhož dne byla vyzvána k doložení rozhodných skutečností. Městský soud zjistil, že dne 4. 9. 2006 bylo na úřad práce doručeno potvrzení o zaměstnání od zaměstnavatele Ministerstva práce a sociálních věcí ČR, v němž je uvedeno, že žalobkyně u tohoto zaměstnavatele pracovala od 1. 3. 2006 do 10. 5. 2006. Dále z potvrzení o zaměstnání vyplynulo, že stěžovatelka byla v době od 2. 5. 2006 do 24. 7. 2006 v pracovní neschopnosti. V odvolání stěžovatelka uvedla, že se dne 21. 7. 2006 dostavila na úřad práce s ukončením pracovní neschopnosti, avšak nežádala o souběh dávek nemocenského a v nezaměstnanosti, ale o navázání na její skončenou pracovní neschopnost. Požadovala tedy o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 25. 7. 2006. Byla toho názoru, že nároky na příslušnou dávku mohou být posunuty až na 25. 7. 2006. Městský soud vyložil ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, podle něhož se uchazečem o zaměstnání nemůže stát fyzická osoba v době, po kterou je uznána dočasně práce neschopnou. Dále městský soud aplikoval ustanovení § 26 odst. 3 téhož zákona, podle něhož se fyzická osoba zařadí do evidence uchazečů o zaměstnání dnem podání písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání. Městský soud vzal za prokázané, že stěžovatelka požádala o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání dne 21. 7. 2006, přičemž z potvrzení jejího zaměstnavatele je zřejmé, že k tomuto datu byla v pracovní neschopnosti. Proto k tomuto datu nesplňovala podmínky stanovené zákonem o zaměstnanosti pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Městský soud došel k závěru, že úřad práce rozhodl správně, když stěžovatelku do evidence uchazečů o zaměstnání nezařadil. Proto posoudil žalobu proti rozhodnutí žalovaného, kterým bylo potvrzeno rozhodnutí úřadu práce, jako nedůvodnou a zamítl ji.

V kasační stížnosti brojila stěžovatelka proti napadenému rozsudku a požadovala jeho zrušení, a to z následujících důvodů. Stěžovatelka především namítala, že napadený rozsudek městského soudu je nesprávný, když v daném případě došlo k nesprávnému posouzení věci a ve svém důsledku k nezákonnosti. Dále uvedla, že napadené správní

rozhodnutí žalovaného bylo nedostatečně odůvodněno a trpělo tak vadami, které ve svém důsledku vedly k nezákonnému rozhodnutí ve věci samé. Zájmem stěžovatelky podle jejího tvrzení bylo stát se uchazečem o zaměstnání za dodržení všech zákonných podmínek. Jako právní laik stěžovatelka spoléhala na profesionalitu příslušných pracovníků úřadu práce. Stěžovatelka nepochybnila, že dne 21. 7. 2006 při osobní návštěvě úřadu práce vyplnila všechny příslušné doklady, které jí byly předloženy. Přitom jí úřednice úřadu práce měla sdělit, že na její pracovní neschopnost bude navazovat evidence uchazeče o zaměstnání. Jestliže tedy následně nebyla stěžovatelka do seznamu zařazena, došlo k významnému poškození jejích práv, a to z důvodu, že příslušná úřednice úřadu práce nesplnila své základní povinnosti v oblasti poradenství a informatiky k uchazeči o práci, kterým stěžovatelka v dané životní situaci byla. Podle názoru stěžovatelky úřad práce zanedbal svou poučovací povinnost upravenou v ustanovení § 19 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Stěžovatelka přehlédla, že její pracovní neschopnost ukončil lékař až k nejbližšímu pracovnímu dni – tedy k pondělí 24. 7. 2006. Uvedenou chybu však lze přičíst na vrub neprofesionálního postupu pracovnice úřadu práce, která ji v rozporu s výše uvedenými ustanoveními zákona nepoučila, že by měla s podáním žádosti posečkat až do pondělka (tj. 24. 7. 2007). Městský soud se však těmito námitkami stěžovatelky vůbec nezabýval. Proto považuje stěžovatelka jeho rozhodnutí za nedostatečně odůvodněné a tvrdí, že byla porušena její procesní práva.

Ke kasační stížnosti žalovaný podal vyjádření, v němž stručně zrekapituloval průběh řízení před úřadem práce a odvolacího řízení před žalovaným. Zejména zdůraznil, že stěžovatelka v rozporu s důkazy, které obsahuje spisový materiál, v odvolacím řízení uvedla, že nepodepsala, že by byla v době jejího příchodu do evidence uchazečů o zaměstnání (tj. dne 21. 7. 2007) v pracovní neschopnosti. Námitky stěžovatelky nemohl žalovaný akceptovat, neboť doklad o pracovní neschopnosti stěžovatelka při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání ani později nedoložila a ani se o ní při jednání na úřadu práce nezminila. Žalovaný souhlasí s hodnocením městského soudu, který zdůraznil, že stěžovatelka podepsala ve své žádosti o zprostředkování zaměstnání čestné prohlášení, že ke dni podání této žádosti nebyla v dočasné pracovní neschopnosti, i když to nebyla pravda. Stěžovatelka tedy byla plně odpovědná za to, co podepsala, čehož jí nezabývá ani tvrzení, že si tiskopis nepřečetla. Žalovaný dále upozornil na to, že úřad práce zjišťuje podmínky k zařazení uchazeče o zaměstnání do evidence uchazečů o zaměstnání ke dni podání žádosti, a proto by nemohl posunout datum zařazení stěžovatelky do evidence uchazečů o zaměstnání. Úřad práce tedy nemůže několik dní dopředu presumovat, že v určité budoucí datum bude žadatel splňovat všechny podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. Žalovaný se tedy zcela ztotožnil s názorem městského soudu, a proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost odmítl (*pozn. NSS: dle argumentace uvedené ve vyjádření zde žalovaný zjevně zaměnil institut „odmítnutí“ a „zamítnutí“ návrhu*) a potvrdil napadený rozsudek jako věcně správný a zákonný.

Ze správního spisu Nejvyšší správní soud zjistil následující relevantní skutečnosti.

Z tiskopisu „Žádosti o zprostředkování zaměstnání“, který stěžovatelka vyplnila při osobním jednání na úřadu práce dne 21. 7. 2006 je patrné, že v oddílu I. žádosti stěžovatelka uvedla, že v době 3 pracovních dnů před podáním této žádosti byla v pracovní neschopnosti. Předchozím zaměstnavatelem bylo Ministerstvo práce a sociálních věcí ČR.

V oddílu „O“ žádosti jsou uvedena tvrzení, která žadatel „prohlašuje na svou čest ke dni podání této žádosti“. Pod bodem 15. tohoto oddílu je uvedeno „nejsem v dočasné pracovní neschopnosti.“

Z potvrzení o zaměstnání vystaveného žalovaným ze dne 18. 8. 2006 vyplývá, že poslední pracovní neschopnost stěžovatelky trvala od 2. 5. 2006 a skončila dnem 24. 7. 2006.

Rozhodnutím ze dne 5. 9. 2006, č. j. ABE-8710/2006-04/08 úřad práce nezařadil stěžovatelku do evidence uchazečů o zaměstnání ke dni 21. 7. 2006. V odůvodnění poukázal na ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti, podle něhož se uchazečem o zaměstnání nemůže stát fyzická osoba v době, po kterou je uznána dočasně práce neschopnou. Podle potvrzení o zaměstnání ze dne 18. 8. 2006 byla stěžovatelka v pracovní neschopnosti až do dne 24. 7. 2006. Proto nesplňovala podmínky stanovené zákonem pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání.

Stěžovatelka podala proti tomuto rozhodnutí úřadu práce odvolání ze dne 18. 9. 2006. V něm uvedla, že došlo zřejmě k nedorozumění a že nechtěla docílit souběhu dávek nemocenského a podpory v nezaměstnanosti. Poukázala na své rodinné problémy a zdůraznila, že výslovně nikde nepodepsala, že nebyla k datu 21. 7. 2006 v pracovní neschopnosti. Stěžovatelka proto požádala o smírné řešení věci a případné odstranění tvrdosti zákona. Znovu požádala o opětovné zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání. V doplnění odvolání ze dne 17. 10. 2006 stěžovatelka mj. uvedla, že zadní stranu formuláře, kde se nachází čestné prohlášení osvědčující mj. i to, že stěžovatelka k datu podání žádosti není v dočasné pracovní neschopnosti, vůbec nečetla a podle pokynů zaškrtnula.

O odvolání rozhodl žalovaný rozhodnutím ze dne 18. 10. 2006, č. j. 2006/60983 - 442, jímž odvolání zamítl a napadené rozhodnutí úřadu práce potvrdil. V odůvodnění uvedl, že námitky stěžovatelky není možné akceptovat, neboť doklad o pracovní neschopnosti jmenovaná při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání a ani v pozdějším termínu nedoložila a ani se o ní úřadu práce nezmínila. Žalovaný konstatoval, že odpovědnost za uvedení rozhodných skutečností pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání je na jmenované a nelze ji přenášet na úřad práce. Dále zdůraznil, že stěžovatelka podepsala čestné prohlášení, že ke dni podání této žádosti není v dočasné pracovní neschopnosti a je tedy její chybou, že si prohlášení dostatečně nepřečetla. Žalovaný vyložil ustanovení § 26 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a konstatoval, že stěžovatelka nemohla být zařazena do evidence uchazeče o zaměstnání, protože nesplnila zákonnou podmínku pro zařazení do této evidence uvedenou v ustanovení § 25 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Jelikož zákon o zaměstnanosti neobsahuje ustanovení o odstranění tvrdosti zákona a úřad práce i odvolací orgán musí postupovat v souladu se zákonem a nejsou oprávněni platnou právní úpravu měnit či z ní činit výjimky. Z těchto důvodů žalovaný odvolání zamítl a napadené rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti, přičemž zjistil, že je podána osobou oprávněnou a je proti označenému rozsudku přípustná za podmínek ustanovení § 102 a § 104 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo, v souladu s § 109 odst. 2 a 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), a neshledal přitom vady, k nimž by musel podle § 109 odst. 3 s. ř. s. přihlídnout z úřední povinnosti; vázán rozsahem a důvody, které stěžovatelka uplatnila ve své kasační stížnosti, dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Nejvyšší správní soud předně přistoupil k podřazení námitek uplatněných stěžovatelkou pod kasační důvody uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 s. ř. s., jelikož stěžovatelka výslovně žádné kasační důvody neoznačila. Stěžovatelka namítala, že napadený rozsudek byl nezákonný, a to pro nesprávné posouzení právní otázky, což je tvrzení podřaditelné pod kasační důvod uvedený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. nezákonnosti rozhodnutí soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem. Dále stěžovatelka namítala nedostatečné odůvodnění rozhodnutí žalovaného a vady řízení. Tuto námitku Nejvyšší správní soud podřadil kasačnímu důvodu uvedenému v ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tj. 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.

Nejvyšší správní soud nejprve přistoupil k výkladu právní úpravy zařazení fyzické osoby do evidence uchazečů o zaměstnání. Zákon o zaměstnanosti váže nárok na zařazení do této evidence na splnění několika skupin hmotněprávních podmínek. První skupinou jsou podmínky upravené v ustanovení § 25 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, které ve své podstatě představují negativní vymezení pojmu „uchazeč o zaměstnání“ z pohledu inkompatibility statusu „uchazeče o zaměstnání“ s určitými veřejnými funkcemi, formami výdělečné činnosti či soustavné přípravy na budoucí povolání. Druhou skupinou negativních podmínek, které musí fyzická osoba pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání splňovat, jsou podmínky uvedené v ustanovení § 25 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Tyto podmínky jsou spojeny s trváním určité překážky, která by bránila osobě ve výkonu práce. Mezi tyto překážky náleží podle § 25 odst. 2 písm. a) dočasná pracovní neschopnost fyzické osoby. Třetí skupinou podmínek jsou pak podmínky uvedené v § 25 odst. 6 zákona o zaměstnanosti, které mají administrativní charakter (tj. poskytnutí identifikačních údajů a poskytnutí nebo neodvolání souhlasu se zpracováním osobních údajů). Všechny tyto podmínky jsou stanoveny kogentním způsobem a nepřipouštějí proto volnější výklad v tom smyslu, že by splnění některé z nich nebylo nutno v odůvodněných případech požadovat. Z hlediska procesního má úřad práce při posuzování těchto podmínek dvě možnosti. Buď shledá všechny podmínky jako splněné a zařadí žadatele do evidence uchazečů o zaměstnání v souladu s ustanovením § 26 odst. 1 zákona o zaměstnanosti „*dnem podání písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání*“, anebo pro případ, že žadatel nesplňuje podmínky pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání, je povinen vydat rozhodnutí o nezařazení do evidence uchazečů o zaměstnání v souladu s ustanovením § 26 odst. 3 téhož zákona. Je zřejmé, že zákon o zaměstnanosti nijak nepamatuje na situace, v nichž by žadatel – byť omylem – požádal o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání v době trvání některé z překážek vylučujících vedení v této evidenci. Pro zařazení fyzické osoby do evidence uchazečů o zaměstnání totiž není

rozhodující jen projevená vůle fyzické osoby, ale objektivní splnění uvedených zákonných podmínek.

V posuzované věci Nejvyšší správní soud shledal jako nesporné, že stěžovatelka se dostavila na úřad práce dne 21. 7. 2006, tedy ještě v době, kdy podle potvrzení o zaměstnání ze dne 18. 8. 2006 trvala její pracovní neschopnost. V předloženém tiskopisu „Žádost o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání“ stěžovatelka pouze potvrdila, že tři dny před podáním žádosti byla v pracovní neschopnosti. Oddíl „O“ bod 15 téhož tiskopisu, který obsahoval čestné prohlášení o tom, že stěžovatelka k datu podání žádosti není v pracovní neschopnosti, však stěžovatelka stvrdila svým podpisem na formuláři. Její prohlášení se tak neztotožňovalo se skutečností a stěžovatelka uvedla do tiskopisu nepravdivý údaj o své pracovní schopnosti, které opětovně nabyla až datem 24. 7. 2006. V souladu s citovanými ustanoveními zákona o zaměstnanosti tak stěžovatelka skutečně nemohla být ke dni 21. 7. 2006 zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Jelikož zákon o zaměstnanosti neumožňuje datum zápisu do evidence uchazečů o zaměstnání jakkoliv odložit či posunout, nemohl úřad práce postupovat jinak, než vydat v souladu s ustanovením § 26 odst. 3 zákona o zaměstnanosti rozhodnutí o nezařazení stěžovatelky do evidence uchazečů o zaměstnání.

Nejvyšší správní soud rozumí námitkám stěžovatelky, že jí byla tímto postupem úřadu práce způsobena újma spočívající ve vzniku přetržky v době důchodového pojištění, jakož i povinnost uhradit pojistné na veřejné zdravotní pojištění za dobu, po níž stěžovatelka nebyla přes svou dobrou víru vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a zároveň nevykonávala výdělečnou činnost. Zároveň jí tímto postupem bylo znemožněno získat dávky pomoci v hmotné nouzi (příspěvek na živobytí a doplatek na bydlení), neboť podmínkou jejich získání je rovněž až na zákonem stanovené výjimky vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Postup úřadu práce však byl v souladu se zákonem, a to i přesto, že vedl k důsledkům, které v případě stěžovatelky jsou poměrně tvrdé. Jelikož však Nejvyšší správní soud musí souhlasit se žalovaným, že zákon o zaměstnanosti neobsahuje žádné ustanovení o odstranění tvrdosti, nemohly úřad práce ani žalovaný svévolně zmírnit dopady citovaných ustanovení na postavení stěžovatelky. Bylo však její chybou, nikoliv chybou úřadu práce, že se dostatečně neseznámila s tiskopisem žádosti, zejména pak s čestným prohlášením uvedeným v oddíle „O“. V takovém případě se stěžovatelka nemůže úspěšně dovolávat porušení poučovací povinnosti úřadu práce dle ustanovení § 19 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť tato povinnost má obecný charakter a jejím účelem není nahrazovat seznámení žadatele s předepsanými tiskopisy.

Nejvyšší správní soud z uvedených důvodů dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil, když napadené rozhodnutí o nezařazení stěžovatelky do evidence uchazečů o zaměstnání potvrdil. Toto rozhodnutí bylo i dostatečně přezkoumatelně odůvodněno. Následně ani napadený rozsudek městského soudu nebyl nezákonný ani nedostatečně odůvodněný. Nejvyšší správní soud tak neshledal kasační stížnost jako důvodnou a v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. mu nezbylo než ji z uvedených důvodů zamítnout.

O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, proto nemá právo

na náhradu nákladů řízení, které jí vznikly, žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, náklady řízení o kasační stížnosti v míře přesahující rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 29. srpna 2008

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu