

## USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **D. B.**, zast. Mgr. Ladislavem Bártou, advokátem, se sídlem Purkyňova 787/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 10. 2022, č. j. MPSV-2022/163920-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 28. 7. 2023, č. j. 19 Ad 46/2022-42,

### t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se odmítá** pro nepřijatelnost.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### O d ů v o d n ě n í :

#### I.

[1] Úřad práce České republiky – Krajská pobočka v Ostravě (dále jen „úřad práce“) rozhodnutím ze dne 13. 7. 2022, č. j. OTA-3941/2022-1 (dále jen „rozhodnutí úřadu práce“), vyřadil žalobkyni z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 30 odst. 2 písm. f) a odst. 3 a § 31 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), z důvodu maření součinnosti s úřadem práce. Žalobkyni bylo nabídnuto zaměstnání, které jí podle úřadu práce vyhovovalo ve smyslu § 20 uvedeného zákona, ta však svým jednáním nástup do práce zmařila, a to bez objektivně prokázaných vážných důvodů. Při jednání se zaměstnavatelem NAKLADATELSTVÍ MISE, s.r.o. (dále jen „zaměstnavatel“) se nechovala tak, aby její jednání směřovalo k nástupu do zprostředkovaného zaměstnání.

[2] Žalobkyně proti rozhodnutí úřadu práce brojila odvoláním, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

#### II.

[3] Žalobkyně se proti napadenému rozhodnutí bránila žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), který shora uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud obsáhle zrekapituloval skutečnosti vyplývající ze správního spisu a zdůraznil, že uchazeč o zaměstnání musí s úřadem práce spolupracovat, být k této spolupráci i k dalším úkonům směřujícím ke zprostředkování zaměstnání ochotný, neboť zařazení a vedení v evidenci uchazečů není pouze formální záležitost, ale jejím primárním účelem je zprostředkovat uchazeči vhodné zaměstnání a umožnit mu opětovně se zařadit do pracovního procesu na trhu práce. K tomu současně doplnil, že úřad práce musí dbát svého poslání, kterým je zprostředkování zaměstnání, a proto by měl před vydáním rozhodnutí o vyřazení uchazeče z evidence zjišťovat veškeré relevantní okolnosti, které by svědčily pro případné vážné důvody na straně uchazeče, či pro jeho vyřazení z evidence. To je krajním opatřením, ne běžným nástrojem řešení agendy úřadu práce. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání představuje podle krajského soudu velký zásah do sféry takto vyřazeného uchazeče. Úřad práce tedy musí vždy hodnotit a řádně se zabývat všemi okolnostmi toho kterého případu a zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu.

[5] Krajský soud v této souvislosti upozornil na to, že žalobkyně ve správním řízení zpochybnila pravdivost informací uvedených ve dvou písemných vyjádřeních zaměstnavatele ze dnů 25. 5. 2022 a 7. 6. 2022 (dále také jen „písemná vyjádření“), z nichž správní orgány při rozhodování vycházely. Zaměstnavatel v nich na žádost úřadu práce doplnil na doporučení úřadu práce uvedenou skutečnost, že žalobkyni nepřijal z důvodu náročnosti práce. V těchto vyjádřeních sdělil, že žalobkyni nabídl zaměstnání na hlavní pracovní poměr, který jí nevyhovoval, proto jí byla nabídnuta možnost práce v rámci některé z dohod o pracích konaných mimo pracovní poměr. Skutečnost, že nevlastnila automobil, nebyla překážkou pro její přijetí. Žalobkyně však uvedla, že práce na 8 hodin je pro ni časově náročná a také, že je těžké ji zaměstnat z důvodu mnoha exekucí, kterým čelí. Žalobkyně naproti tomu namítala, že není pravdou, že pracovní místo nechtěla z důvodu pracovní doby. Tvrdila, že zaměstnavatel jí měl nabídnout pouze práci na brigádu na dohodu o provedení práce, a to až po ověření, zda tuto práci zvládne, a pracovní smlouvu na hlavní pracovní poměr jí nenabídl. Byly zde tedy rozpory mezi obsahem písemných sdělení zaměstnavatele, z nichž vyšly správní orgány, a tvrzeními, která k otázce podmínek, možností a ochoty nastoupit do zprostředkovaného zaměstnání uváděla žalobkyně.

[6] Krajský soud tedy dovodil, že s ohledem na tyto rozpory bylo povinností správních orgánů prověřit skutečnosti uvedené v písemných vyjádřeních zaměstnavatele, zejména k tomu provést dostupný a v úvahu přicházející důkaz – výslech zaměstnavatele, resp. jeho zástupce pana B. jako svědka. Krajský soud upozornil i na to, že správní orgány zcela pominuly skutečnost, že zaměstnavatel mimo jiné v uvedených dvou písemných vyjádřeních sdělil, že mu měla žalobkyně předestřít svoji majetkovou situaci, a sice že má přes čtyřicet exekucí, a že by z tohoto důvodu musel zaměstnavatel přijmout další účetní, aby mohla korespondenci s exekutory vyřizovat, což pro tohoto zaměstnavatele nebylo reálné. Otázkou, zda vůbec zaměstnavatel měl skutečný zájem o zaměstnání žalobkyně s ohledem na tyto skutečnosti, se správní orgány nezabývaly a tato sporná otázka zůstala doposud neobjasněna. Závěr správních orgánů o zmaření nástupu do zaměstnání bez prokázaných vážných důvodů na straně žalobkyně vyplývajících z § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti tudíž krajský soud označil za předčasné a skutkový stav, z něž správní orgány při rozhodování vyšly, považoval za nedostatečně zjištěný a vyžadující zásadní doplnění.

pokračování

### III.

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) nyní brojí proti napadenému rozsudku kasační stížností z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel v kasační stížnosti předesílá, že ji považuje za přijatelnou ve smyslu § 104a s. ř. s., jelikož se krajský soud dopustil při posouzení věci zásadního pochybení při výkladu práva a nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu. Kasační stížnost tak svým významem podstatně přesuje stěžovatelovy zájmy.

[9] Konkrétně stěžovatel namítá nesprávné posouzení právní otázky soudem [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] spočívající v nesprávném závěru, že správné řízení je stíženou vadou spočívající v nedostatečně zjištěném skutkovém stavu věci, který vyžaduje zásadní doplnění. Stěžovatel poukazuje na to, že závěry správních orgánů obou stupňů byly opřeny o opakovaná písemná vyjádření zástupce zaměstnavatele ze dnů 25. 5. 2022 a 7. 6. 2022. Ten byl bezprostředně po doložení vyplněné doporučenky úřadu práce pro žalobkyni vyzván k vyjádření se k průběhu jednání s ní a po následném vznesení námitek z její strany k prvním písemným vyjádřením i k vyjádření se k těmto konkrétním námitkám. Úřad práce tudíž prověřil skutkový stav věci řádně a úplně. Zaměstnavatel neměl důvod na doporučení či následně ve svých písemných vyjádřeních uvádět nepravdivé informace, neboť není jeho povinností přijmout úřadem práce doporučeného uchazeče o zaměstnání, pokud by mu z jakéhokoliv důvodu nevyhovoval. Nemá tudíž žádný zájem na výsledku konkrétního správního řízení s uchazečem o zaměstnání. Úřad práce i stěžovatel považovali písemná vyjádření zaměstnavatele za věrohodná, proto nedovodili potřebu doplňovat je výpovědí zástupce zaměstnavatele, který je sepsal (pana B.). Stěžovatel poukazuje na to, že správní orgán hodnotí důkazy v souladu se zásadou volného hodnocení důkazů. Takto také úřad práce postupoval, řádně prověřil sporné skutečnosti, a teprve na základě spolehlivě zjištěného skutkového stavu shledal, že v daném případě byly dány podmínky pro vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání.

[10] Žalobkyně sice podle stěžovatele písemná vyjádření zástupce zaměstnavatele zpochybňovala, avšak neuváděla nic, co by nasvědčovalo tomu, že jsou v rozporu se skutečností. Provedení důkazu v podobě svědecké výpovědi zaměstnavatele nadto nenavrhovala.

[11] Stěžovatel poukazuje i na to, že je povinností uchazeče o zaměstnání jednat tak, aby jeho nezaměstnanost byla vyřešena, což žalobkyně nenaplnila. Žalobkyni bylo zprostředkováno vhodné zaměstnání jako obchodní zástupce ve smyslu § 20 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, které odpovídalo její praxi i požadavku uvedenému v její žádosti. Bylo tedy její povinností se o zaměstnání řádně ucházet a jednat tak, aby byla do zaměstnání přijata. Tím, že žalobkyně při jednání se zaměstnavatelem uvedla, že je pro ni osmihodinová práce časově náročná, ztratil o ni zaměstnavatel zájem, čímž způsobila své nepřijetí do zaměstnání.

[12] Uvedl-li krajský soud v napadeném rozsudku také to, že správní orgány nezohlednily tvrzení zaměstnavatele o exekucích zmíněných žalobkyní, stěžovatel poukazuje na napadené rozhodnutí, v němž se k uvedenému vyjádřil a vysvětlil, proč dospěl k závěru, že tato skutečnost nemá vliv na zmaření zaměstnání ze strany žalobkyně. Jelikož se nejednalo o

vážný důvod, který brání nástupu do zaměstnání, neměla tento žalobkyně před zaměstnavatelem zmiňovat. Učinila tak ve zjevné snaze zaměstnavatele od jejího přijetí do zaměstnání odradit.

#### IV.

[13] Žalobkyně svého práva vyjádřit se ke kasační stížnosti nevyužila.

#### V.

[14] V řízení před krajským soudem rozhodoval o věci specializovaný samosoudce. Nejvyšší správní soud proto především zkoumal podmínky přijatelnosti kasační stížnosti. Podle § 104a odst. 1 s. ř. s. totiž platí, že pokud kasační stížnost svým významem podstatně nepřesahuje vlastní zájmy stěžovatele, odmítne ji Nejvyšší správní soud jako nepřijatelnou.

[15] Kritéria přijatelnosti kasační stížnosti podávané žalovaným správním orgánem (zde tedy stěžovatelem) Nejvyšší správní soud vymezil již v rozsudku ze dne 31. 1. 2007, č. j. 2 Azs 21/2006-59, ze kterého vyplývá, že takovou kasační stížnost lze považovat za přijatelnou, „pokud by bylo shledáno zásadní pochybení krajského soudu při výkladu hmotného nebo procesního práva, případně pokud by krajský soud nerespektoval ustálenou a jasnou soudní judikaturu.“ Tato kritéria se uplatní i po novelizaci soudního řádu správního (provedené zákonem č. 77/2021 Sb.), účinné od 1. 4. 2021, která institut nepřijatelnosti kasační stížnosti rozšířila z věcí mezinárodní ochrany na všechny věci, ve kterých před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce (srov. např. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, nebo ze dne 12. 7. 2022, č. j. 6 Azs 287/2021-21).

[16] Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že uvedených pochybení (při výkladu práva či v podobě nerespektování ustálené a jasné judikatury) se krajský soud nedopustil, kritéria přijatelnosti vyplývající z § 104a s. ř. s. tudíž nejsou v souzené věci splněna.

[17] Stěžovatel považuje za nesprávný závěr krajského soudu o tom, že skutkový stav, z něhož správní orgány při rozhodování vyšly, nebyl dostatečně zjištěn. Konkrétně nesouhlasí se závěrem krajského soudu, který nepovažoval za dostačující, že správní orgány vyšly ze dvou písemných vyjádření zaměstnavatele o průběhu jeho jednání s žalobkyní za situace, kdy žalobkyně namítala, že tato vyjádření obsahují nepravdy a obsah těchto písemných vyjádření rozporovala. Spornou otázkou tedy především bylo, zda měl úřad práce přistoupit k provedení výslechu svědka - zástupce zaměstnavatele pana B., který s žalobkyní zaměstnání projednával a rozpory mezi obsahem jeho písemných vyjádření a tvrzeními žalobkyně měl prostřednictvím tohoto výslechu odstranit či objasnit.

[18] Ve vztahu k jednání mezi zaměstnavatelem a žalobkyní ze správního spisu vyplývá, že zaměstnavatel potvrdil dne 20. 5. 2022 na doporučení úřadu práce, že žalobkyně nebyla do zaměstnání přijata z důvodu náročnosti práce. Úřad práce s ohledem na uvedené požádal dne 24. 5. 2022 zaměstnavatele o popis komunikace s žalobkyní v průběhu projednávání zaměstnání a o upřesnění důvodů, pro které měla být zprostředkovávaná práce obchodního zástupce pro žalobkyni náročná. V písemném vyjádření ze dne 25. 5. 2022 zástupce zaměstnavatele pan B. uvedl, že žalobkyně po zjištění, že se jedná o osmihodinovou práci, sdělila, že je pro ni časově náročná, tudíž o ni nemá zájem. Dne 1. 6. 2022 žalobkyně při

pokračování

jednání u úřadu práce k tomuto vyjádření zaměstnavatele sdělila, že není pravdou, že by zaměstnání odmítla z důvodu pracovní doby. Uvedla, že jí zaměstnavatel nabídl jen brigádní práci, tedy na dohodu, a to až po předchozím ověření, zda vůbec nabízenou práci zvládne. Brigádu žalobkyně nehledala a pracovní smlouva jí nabídnuta nebyla.

[19] Na to úřad práce požádal zaměstnavatele o další vyjádření k průběhu uvedeného jednání s žalobkyní s ohledem na její námitky a dotázal se, zda bylo žalobkyni skutečně nabídnuto zaměstnání pouze formou některé z dohod konaných mimo pracovní poměr. V dalším písemném vyjádření ze dne 7. 6. 2022 zaměstnavatel sdělil, že nemá čas zaplňovat kolonky pro úřad práce a vykazovat jeho činnost. Uvedl, že žalobkyni nabídl pracovní místo, žalobkyně mu nejdříve říkala, že by pracovat chtěla, a poté mu vysvětlovala, že je těžké ji zaměstnat, protože má přes čtyřicet exekucí. Zaměstnavatel jí nabídl práci na hlavní pracovní poměr, který jí však nevyhovoval vzhledem k jejím dalším aktivitám. Zaměstnavatel jí na to nabídl přivýdělek formou dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti. Pokud žalobkyně pracovat chtěla, tak mohla. K tomu však zaměstnavatel dodal, že chápe, že s dluhy a exekucemi nemá žalobkyně motivaci pracovat a má za to, že pro zaměstnavatele by ani nebyla přínosem. Zaměstnavatel by totiž musel s ohledem na situaci žalobkyně a její exekuce přijmout další účetní, aby mohla vyřizovat korespondenci s exekutory, což není reálné.

[20] Dne 8. 6. 2022 zahájil úřad práce s žalobkyní správní řízení a provedl s ní jednání. Ta opět sdělila, že jí zaměstnavatel nabídl jen brigádu. Hlavní pracovní poměr by jí nabídl, až když by se osvědčila. Žalobkyně však měla za to, že není povinna pracovat brigádně. Zaměstnavatel ji neměl diskriminovat kvůli exekucím. S danou prací, kterou by po ní zaměstnavatel vyžadoval (nabídka inzerce), neměla zkušenost, o čemž zaměstnavatele informovala.

[21] V e-mailu ze dne 24. 6. 2022, který žalobkyně zaslala úřadu práce, tato dále uvedla, že ji situace nastalá po jednání se zaměstnavatelem mrzí, ale sám zaměstnavatel po jednání s ní dospěl k závěru, že se pro tuto pozici nehodí, což napsal i do doporučenky. Za účelem toho, aby si vyzkoušel, zda se pro nabízenou pozici žalobkyně hodí, jí nabídl pouze dohodu o provedení práce. Tato nabídka však pro ni nebyla zajímavá a neřešila její životní situaci.

[22] Nejvyšší správní soud se povahou a posuzováním okolností pro vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence úřadu práce ve své judikatuře již opakovaně zabýval, ostatně na jedno z jeho rozhodnutí správně odkázal i krajský soud. V rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 20/2008-58, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „[v]ždy je tedy potřeba hodnotit a řádně se zabývat všemi okolnostmi toho kterého případu. Nejvyšší správní soud považuje na tomto místě za vhodné připomenout, že správní orgány by měly mít k problémům a potížím fyzických a právnických osob (účastníků řízení) co možná největší pochopení a postupovat ve vztahu k nim vstřícně a objektivně. Ostatně také správní řád ve větě první § 4 odst. 1 stanoví, že veřejná správa je službou veřejnosti. Ve vztazích podle zákona o zaměstnanosti to platí dvojnásob - správní orgány by se zde měly snažit nezaměstnanému co nejvíce pomoci v jeho situaci na trhu práce. Institut vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání by měl být používán pouze v případech, kdy jsou nade vše pochybnost splnění podmínky, jež zákon o zaměstnanosti pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání stanoví. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání totiž představuje velký zásah do sociální sféry takto vyřazeného uchazeče

*(úřad práce totiž vyřazenému uchazeči již nadále neposkytuje péči podle zákona o zaměstnanosti - nezprostředkovává pomoc při hledání zaměstnání, vyřazený uchazeč se nemůže účastnit rekvalifikace organizované úřadem práce, nemůže mu být vyplácena podpora v nezaměstnanosti ani případná podpora v rekvalifikaci).*“ Uvedené závěry následovala i další judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky ze dne 30. 4. 2014, č. j. 4 Ads 109/2013-28 či ze dne 7. 9. 2020, č. j. 1 Ads 213/2020-33 a další).

[23] Správní orgány v posuzované věci dospěly k závěru, že opakovaná písemná vyjádření zaměstnavatele ze dnů 25. 5. 2022 a 7. 6. 2022, byla dostačujícími a věrohodnými důkazy ke zjištění skutkového stavu věci právě z toho důvodu, že zaměstnavatel nemá důvod uvádět nepravdu o průběhu jednání s žalobkyní, jelikož nemá zájem na výsledku správního řízení; nemá totiž povinnost uchazeče o zaměstnání přijmout v každém případě.

[24] Problematice zjišťování skutkového stavu potřebného pro rozhodnutí správního orgánu se Nejvyšší správní soud ve své judikatuře věnoval mnohokrát. V rozsudku ze dne 2. 11. 2022, č. j. 8 As 64/2021-45, poukázal na to, že *„v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 správního řádu správní orgány při zjišťování skutkového stavu postupují tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2. Naplnění zásady materiální pravdy tedy vyžaduje, aby skutková stránka věci byla zjištěna dostatečně ve vztahu k řádnému posouzení zejména legality (zákonnosti), zákazu zneužití pravomoci a správní úvahy, proporcionality a ochrany dobré víry a předvídatelnosti rozhodnutí správních orgánů (legitimního očekávání). Pouze při naplnění tohoto požadavku je možno skutkový stav považovat za dostatečně zjištěný.“* Současně doplnil, že v řízeních zahajovaných z moci úřední (o takovou se jedná i v souzené věci) se uplatňuje vyšetřovací zásada, která *„velí správnímu orgánu činit vše potřebné k řádnému zjištění skutkového stavu, a to bez ohledu na míru procesní aktivity či naopak procesní pasivity účastníka řízení (rozsudek NSS z 30. 12. 2010, č. j. 4 Ads 44/2010-132). Je-li skutkový stav nejasný nebo mezerovitý, musí se správní orgán postarat o odstranění nejasností a mezer dokazováním. Správní orgán tak má v řízení povinnost opatřovat z úřední povinnosti podklady pro rozhodnutí (...). Při hodnocení důkazů ve správním řízení se správní orgán řídí zásadou volného hodnocení důkazů, podle které pokud zákon nestanoví, že některý podklad je pro správní orgán závazný, hodnotí správní orgán podklady, zejména důkazy, podle své úvahy; přitom pečlivě přihlíží ke všemu, co vyšlo v řízení najevo, včetně toho, co uvedli účastníci (srovnej § 50 odst. 4 správního řádu).“*

[25] Jedná-li se o zásadu volného hodnocení důkazů, které se stěžovatel v kasační stížnosti dovolává, Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 6. 1. 2022, č. j. 1 Azs 314/2021-47 vyslovil, že *„[z]ásada volného hodnocení důkazů, která je zakotvena zejména v § 50 odst. 4 správního řádu, dává prostor správnímu orgánu, aby sám vyhodnotil, které důkazy jsou pro jeho závěry rozhodující a které nikoliv. To se v souladu se zásadou materiální pravdy musí dít tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Jedná se o stav, kdy je zjištěn dostatečně jednoznačný, vzájemně provázaný a vnitřně nerozporný soubor dílčích informací, které nahlíženy jako celek nemohou vést k jinému závěru. Pokud správní orgán shledá, že navržený důkaz není způsobilý objasnit účastníkem rozporované okolnosti projednávaného případu, navržený důkaz neprovede; musí to však řádně zdůvodnit (viz např. rozsudek NSS ze dne 4. 11. 2009, č. j. 2 As 17/2009-60).“* Dále pokračoval, že *„[z]ávěry správního orgánu o skutkové stránce věci nemohou být výsledkem jeho libovůle. Závěry musí vyplýnout z*

pokračování

*racionalního myšlenkového procesu, v jehož rámci bude důkladně posouzen každý z provedených důkazů jednotlivě a zároveň budou veškeré tyto důkazy posouzeny v jejich vzájemné souvislosti. Tato úvaha musí být v konečném rozhodnutí přezkoumatelným způsobem vyjádřena. Soudy ve správním soudnictví mohou být pak povolány k tomu, aby přezkoumaly, zda tato úvaha výše uvedené náležitosti splňuje (srov. rozsudek NSS ze dne 28. 7. 2008, čj. 5 Afš 5/2008-75, č. 1702/2008 Sb. NSS).“*

[26] Konečně rozsahem dokazování v řízení o vyloučení uchazeče o zaměstnání z evidence úřadu práce se již Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne 23. 3. 2011, č. j. 3 Ads 36/2011-72, podle nějž „*správní orgán odpovídá za to, že bude přesně a úplně zjištěn skutečný stav věci a za tím účelem si opatřuje potřebné podklady pro rozhodnutí. Účastníci mají vždy právo před vydáním rozhodnutí vyjádřit se k podkladům pro jeho vydání, navrhnout důkazy či jejich doplnění. Mají tak sice právo navrhnout na podporu svých tvrzení důkazy, jestliže tak však neučiní, nezabavuje to v žádném případě správní orgán povinnosti zjistit skutečnosti potřebné pro rozhodnutí. Cílem takového postupu je vždy zajistit, aby rozhodnutí bylo vydáno na základě úplných a přesně zjištěných skutečností. Jinými slovy, vždy musí být zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu ustanovení § 3 správního řádu, neboť úřad práce musí postupovat v souladu s touto zásadou, přičemž závisí také na konkrétním vyjádření uchazeče o zaměstnání a na tom, jak vyplní zaměstnavatel doporučenku, přičemž vyvstanou-li pochybnosti, je třeba provést další dokazování směřující ke spolehlivě zjištěnému skutkovému stavu.*“ (důraz přidán soudem).

[27] Jak výše uvedeno, v posuzované věci stěžovatel u zaměstnavatele zjišťoval skutečnosti týkající se toho, proč žalobkyni nezaměstnal na zprostředkované místo. Jelikož však žalobkyně rozporovala vyjádření zaměstnavatele učiněné v jeho písemném podání ze dne 25. 5. 2022, stěžovatel požádal od zaměstnavatele doplňující vyjádření, které tento učinil dne 7. 6. 2022. Avšak i k tomu měla žalobkyně výhrady, které úřadu práce sdělila. Úřad práce však již rozpory, které mezi tvrzeními zaměstnavatele a žalobkyně přetrvaly, dále neprověřoval a další dokazování, které by skutkový stav věci objasnilo, nevedl. Považoval vyjádření zaměstnavatele za věrohodné, a proto při rozhodování vyšel právě z něj. Takový postup, byť jej správní orgány odůvodnily, je však v rozporu s výše citovanou judikaturou a požadavkem, aby byl zjištěn skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[28] Přestože správním orgánům nelze upřít, že se ve svých rozhodnutích věnovaly i důvodům, pro které spíše uvěřily vyjádření zaměstnavatele než žalobkyni (která podle správních orgánů sama, aniž byla dotazována, upozornila zaměstnavatele na velký počet exekucí vedených vůči její osobě, čímž dala najevo, že o zaměstnání nemá zájem), avšak nehledě na tyto důvody je z výše uvedeného popisu jednání mezi žalobkyní a zaměstnavatelem zjevné, že takto zkratkovitě nebylo možné k věci přistoupit a rozpory v tvrzeních obou jednajících stran v podstatě ignorovat a s prostým odkazem na věrohodnost zaměstnavatele jednoduše překlenout. Jelikož jsou to právě správní orgány, které mají odpovědnost za úplné a přesné zjištění skutkového stavu, bylo jejich povinností se pokusit vyvstalé rozpory ve vyjádřeních osob jednajících o zprostředkování zaměstnání odstranit. Přestože tedy skutečně žalobkyně ve správním řízení před úřadem práce výsledk svědka B. nenavrhl, provedení tohoto důkazu se nabízelo, jeho potřeba vyvstala ze skutkových zjištění, která měl úřad práce k dispozici a tento důkaz byl také dostupný. Potřeba jeho provedení přitom vyšla ve správním řízení najevo vzhledem k opakovaně

zmiňovaným rozporům ve vyjádřeních zaměstnavatele a žalobkyně. Výslech uvedeného svědka byl právě tím důkazem, který byl ve smyslu § 52 správního řádu potřebný ke zjištění stavu věci. Krajský soud tedy nepochybil, pokud dovedl, že správní orgány skutkový stav věci zjistily nedostatečně a ten vyžaduje další doplnění. Tento závěr je nejen správný s ohledem na skutkové okolnosti dané věci, ale je zcela v souladu i s výše citovanou judikaturou Nejvyššího správního soudu.

[29] Rozporná tvrzení zaměstnavatele a žalobkyně nebyla doposud vyjasněna, a tudíž nelze skutkový stav označit za zjištěný bez důvodných pochybností. Doposud nebylo postaveno na jisto, jak jednání mezi zaměstnavatelem a žalobkyní konkrétně probíhalo, zda měl zaměstnavatel o zaměstnání žalobkyně skutečný zájem, zda její nepřijetí do zaměstnání bylo způsobeno pouze jednáním žalobkyně a především, zda důvodem pro její nepřijetí byla časová náročnost nabízeného zaměstnání. Všechny tyto otázky totiž žalobkyně rozporovala a správní orgány její námitky odmítly prvořadě proto, že za věrohodné považovaly vyjádření zaměstnavatele.

[30] Nejvyšší správní soud shodně jako i krajský soud nemůže souhlasit se stěžovatelem v tom, že v souzené věci dostačovalo, že se zaměstnavatel dvakrát písemně vyjádřil (správní orgány přitom opakovaně zdůrazňovaly právě mnohost těchto vyjádření, která tak měla jaksi zvýšit váhu a význam, či snad pravdivost vyjádření zaměstnavatele oproti tvrzení žalobkyně), aniž doplnily dokazování výsledkem zaměstnavatele. Z písemných vyjádření zaměstnavatele je mimo jiné evidentní jeho neochota detailně popsat jednání, které s žalobkyní vedl, a činit další úkony, které podle něj přísluší právě úřadu práce a nejsou jeho povinností. Je z nich zřejmá i jistá lhostejnost k věci a to, že zaměstnavatel měl zájem se spíše daným problémem nezabývat. Nelze tak vyloučit, že v písemných projevech zvolil zkratkovitý popis celého jednání s žalobkyní. Správní orgány tudíž i pro uvedené nemohly zjistit skutkový stav věci bez důvodných pochybností. Ty totiž i přes opakovaná vyjádření zaměstnavatele přetrvaly. Žalobkyně je zpochybnila a jiný důkaz, který by zjištěný skutkový stav doplnil a rozpory odstranil, již správní orgány neprovedly. Jednoznačný závěr o věrohodnosti obsahu písemných vyjádření zaměstnavatele za této situace byl předčasný.

[31] Nejvyšší správní soud přitom již ve výše citovaném rozsudku č. j. 3 Ads 36/2011-72 ke zjišťování skutkového stavu v tam řešeném případě poukázal na to, že *„[s]právní orgán (...) zpochybněné skutečnosti však řádně prověřil, když využil možnosti provést ke sporné skutečnosti dostupný důkaz další, neboť za tímto účelem provedl výslech zaměstnavatele a teprve na základě takto spolehlivě zjištěného skutkového stavu uvážil, že byly dány podmínky pro vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání.“* Také v tamním případě existovaly rozpory o skutkových otázkách významných pro posouzení věci a Nejvyšší správní soud v něm dospěl k závěru, že správní orgány postupovaly správně, pokud ke sporným skutečnostem vedly další dokazování, konkrétně výslech zaměstnavatele. Neprovedení takového výslechu v nynější věci krajský soud vytkl správním orgánům zcela důvodně.

[32] Byť si je Nejvyšší správní soud vědom argumentů stěžovatele týkajících se postavení zaměstnavatele, který nemá zájem na výsledku správního řízení, a tudíž ani důvod tvrdit nepravdu, jak již uvedeno, při existenci opačných tvrzení žalobkyně se nemohly správní orgány spokojit pouze se zmíněnými dvěma jeho písemnými vyjádřeními, aby dostaly své

pokračování

povinnosti zjistit skutkový stav věci bez důvodných pochybností ve smyslu § 3 správního řádu, a to právě i s ohledem na jeho zmíněný spíše lhostejný postoj k celé věci.

[33] Nejvyšší správní soud tudíž považuje závěry krajského soudu za souladné s ustálenou judikaturou a krajský soud se nedopustil ani pochybení při výkladu těch právních norem, z nichž pro správní orgány vyplývá povinnost zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

[34] K problematice dokazování zbývá poukázat i na váhu jednotlivých důkazů při naplňování zásady volného hodnocení důkazů vyplývající z toho, že v případě svědecké výpovědi provedené ve smyslu § 55 odst. 5 správního řádu je správní orgán povinen poučit svědka před jeho výsledkem mimo jiné o jeho povinnosti vypovídat pravdivě a nic nezamlčet a o právních následcích nepravdivé nebo neúplné výpovědi. Nepravdivá či neúplná výpověď pak může být sankcionována jako přestupek (viz § 2 odst. 2 písm. e) zákona č. 251/2016 Sb., o některých přestupcích). Váha takového důkazu pak nepochybně může převýšit pouhé písemné vyjádření třetího subjektu, učiněné neformálně na základě neformálního požadavku správního orgánu před zahájením správního řízení.

[35] Nelze konečně přehlížet ani to, že v případě výsledku svědka by měla žalobkyně přímou a bezprostřední možnost svědkovi klást otázky a skutková zjištění o průběhu jejich vzájemného jednání by z tohoto pohledu byla bezesporu autentičtější oproti jakémusi korespondenčnímu, tedy zprostředkovanému zjišťování relevantních skutečností.

[36] Krajský soud také správně dovodil, že dosud nebyly objasněny ani skutečnosti související se sdělením zaměstnavatele o tom, že mu žalobkyně oznámila že má přes 40 exekucí. I za tímto účelem bylo na místě svědka B. vyslechnout. Bez významu je, že se stěžovatel k problematice exekucí žalobkyně v napadeném rozhodnutí vyjádřil a tuto otázku vypořádal tak, že není podstatná. Je tomu tak proto, že uvedený závěr správní orgány učinily bez náležitě zjištěného skutkového stavu o okolnostech a obsahu jednání mezi zaměstnavatelem a žalobkyní, a jsou tudíž předčasné.

[37] Odůvodňoval-li pak stěžovatel neprovedení dokazování výsledkem svědka B., jehož potřeba jednoznačně vyplynula z průběhu správního řízení, zásadou hospodárnosti řízení, pak tuto zásadu nelze v žádném případě nadřadit požadavku na to, aby správní orgány rozhodovaly na základě úplně a dostatečně zjištěného skutkového stavu, o němž nejsou pochybnosti, tedy nad zásadu materiální pravdy. Ve správním řízení vyvstalé rozpory ve skutkových zjištěních pro věc zcela zásadních je třeba nejprve odstranit, a teprve poté rozhodovat o (ne)vyřazení uchazeče z evidence uchazečů o zaměstnání, jak plyne z výše citované judikatury.

[38] Pokud se konečně stěžovatel v kasační stížnosti dovolává rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 3 Ads 33/2011-90, podle nějž je uchazeč o zaměstnání povinen poskytovat potřebnou součinnost s úřadem práce, ochotu ke spolupráci i k dalším úkonům, a tudíž se musí o zprostředkování zaměstnání aktivně ucházet a nikoliv uvádět skutečnosti, kterými zaměstnavatele odradí (zde tedy tvrzení žalobkyně o exekucích), zbývat dodat, že tyto závěry nejsou shora uvedeným nikterak dotčeny. Nejvyšší správní soud se k těmto závěrům nadále hlásí, současně však dodává, že posouzení toho, zda

žalobkyně takto postupovala a poskytovala součinnost či nikoliv, je možné učinit teprve poté, co správní orgány v dalším řízení doplní skutkový stav věci především výsledkem svědka B., případně provedením dalších důkazů, pokud taková potřeba vyjde v dalším řízení najevo.

## VI.

[39] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že kasační stížnost podstatně nepřesahuje stěžovatelovy vlastní zájmy ve smyslu předpokladů její přijatelnosti vyplývajících z usnesení č. j. 1 Azs 13/2006-39. Odmítl ji tedy jako nepřijatelnou podle § 104a odst. 1 s. ř. s.

[40] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. (k tomu srov. usnesení rozšířeného senátu kasačního soudu ze dne 25. 3. 2021, č. j. 8 As 287/2020-33). Stěžovatel v tomto řízení úspěch neměl, a proto nemá právo na náhradu jeho nákladů. Procesně úspěšné žalobkyni v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady přesahující rámec jeho běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud tudíž rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Poučení:** Proti tomuto usnesení **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. září 2024

Mgr. Petra Weissová  
předsedkyně senátu