



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobce: **Ing. P. G.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích dne 12. 8. 2020, č. j. 55 Ad 3/2020 - 59,

t a k t o:

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud zrušil jeho rozhodnutí ze dne 6. 1. 2020, č. j. MPSV-2019/184970-421/1.

[2] Tímto rozhodnutím stěžovatel změnil rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 15. 7. 2019, č. j. PIA-1340/2019-107, kterým byl žalobce ode dne 11. 3. 2017 vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nesplnění podmínky pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání stanovené v § 25 odst. 1 písm. o) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění rozhodném pro posuzovanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Změna výroku prvostupňového rozhodnutí spočívala pouze v tom, že byl žalobce vyřazen z evidence na základě nesplnění povinnosti oznámit skutečnosti rozhodné pro zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání [§ 30 odst. 1 písm. b) bod 2 zákona o zaměstnanosti], a nikoliv na základě toho, že by nastala

skutečnost brání zařazení nebo vedení v evidenci za současného nesplnění oznamovací povinnosti [§ 30 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti].

[3] Žalobce byl veden v evidenci uchazečů o zaměstnání ode dne 11. 3. 2017 na základě své žádosti o zprostředkování zaměstnání ze dne 13. 3. 2017. Správní orgán I. stupně však zjistil, že je stěžovatel zapsán jako likvidátor společnosti PEMICOR spol. s r. o., přičemž výkon funkce likvidátora je důvodem pro nezařazení do evidence uchazečů o zaměstnání podle § 25 odst. 1 písm. o) zákona o zaměstnanosti – obdobně je též důvodem pro vyřazení z této evidence. V návaznosti na toto zjištění žalobce předložil dne 4. 7. 2018 čestné prohlášení, že funkci likvidátora nevykonává (zřejmě sepsané v součinnosti s pracovníci správního orgánu I. stupně). V evidenci uchazečů o zaměstnání byl žalobce veden do 1. 1. 2019, neboť následujícího dne nastoupil do zaměstnání. O zařazení do evidence uchazečů žalobce znovu požádal dne 30. 5. 2019, kdy rovněž předložil čestné prohlášení, že funkci likvidátora nevykonává (vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání ode dne 30. 5. 2019 není předmětem sporu v nyní posuzované věci). Dne 8. 7. 2019 správní orgán I. stupně vydal oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 11. 3. 2017 a žalobce poučil o možnosti vyjádřit se k podkladům rozhodnutí ve lhůtě pěti dnů. Toto oznámení bylo žalobci doručeno následujícího dne. Správní orgán I. stupně rozhodl o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání dne 15. 7. 2019.

[4] Proti prvostupňovému rozhodnutí brojil žalobce odvoláním, v němž především uvedl, že funkci likvidátora nikdy nevykonával a ani ji vykonávat nemohl pro svůj zdravotní stav. K odvolání přiložil mj. potvrzení krajského soudu, že rejstříkový spis, zápis v obchodním rejstříku ani sbírka listin ohledně PEMICOR spol. s r. o. neobsahuje žádný doklad o probíhající likvidaci společnosti, který by byl soudu doručen likvidátorem či společností.

[5] Stěžovatel v napadeném rozhodnutí konstatoval, že nemůže přihlížet k tvrzením a důkazům, které žalobce učinil poprvé v odvolání, neboť mu v tom brání koncentrace řízení podle § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění relevantním pro posuzovanou věc (dále jen „správní řád“). Považoval však za nezbytné uvést, že funkce likvidátora není zpravidla činností pravidelnou a jen zřídka může nastat situace, kdy z objektivních důvodů likvidátor svoji funkci nevykonává (za tuto objektivní příčinu však stěžovatel nepovažuje dočasnou pracovní neschopnost) – likvidátorovi vyplývají ze zákona povinnosti, a to i kdyby byl ustanoven proti své vůli.

II. Rozhodnutí krajského soudu

[6] Žalobce brojil proti rozhodnutí stěžovatele žalobou u krajského soudu. Ten ji shledal důvodnou, a proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zrušil a věc vrátil stěžovateli k dalšímu řízení.

[7] Krajský soud nesouhlasil se stěžovatelem, že by v dané věci bylo možno aplikovat § 82 odst. 4 správního řádu. Odkázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které nedojde ke koncentraci řízení například v řízeních o přestupku, a dospěl k závěru, že se obdobné závěry uplatní i v posuzované věci. Použití koncentrace řízení má totiž své výjimky a je omezena především principy správního řízení, zejména zásadami uvedenými v § 2 a § 3 správního řádu. Ke koncentraci řízení nedochází v řízeních vedených z moci úřední, v nichž má být účastníkovi řízení uložena povinnost, neboť v takovém případě má správní orgán povinnost zjistit veškeré skutečnosti svědčící jak v neprospěch, tak ve prospěch účastníka řízení. Podle názoru krajského soudu tedy v případě, kdy se rozhoduje o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, má správní orgán povinnost zjistit veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch účastníka řízení

pokračování

(žalobce), a proto nebylo možno aplikovat koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Ta by byla namíste v případě řízení zahajovaného na žádost účastníka řízení.

[8] Podle krajského soudu z napadeného rozhodnutí vyplývá, že se stěžovatel žalobcovým zdravotním stavem nezabýval, což však vzhledem k potvrzení krajského soudu a tvrzením žalobce o zdravotním stavu neumožňujícím vykonávat funkci likvidátora byl povinen učinit. Výklad stěžovatele by znamenal, že jakmile se osoba stane likvidátorem, nemůže být automaticky zapsána v evidenci uchazečů o zaměstnání. S takovým výkladem však krajský soud nesouhlasil. Vzhledem k dikci § 25 odst. 1 písm. o) zákona o zaměstnanosti je totiž zjevné, že zákonodárce předpokládal i situace, kdy bude fyzická osoba jmenována likvidátorem, ale nebude tuto funkci vykonávat. Je tedy nutno rozlišovat situace, kdy likvidátor skutečně vykonává svou funkci a lze očekávat, že za to pobírá odměnu, a situace, kdy likvidátor funkci nevykonává.

III. Kasační stížnost

[9] Proti rozsudku krajského soudu podal stěžovatel kasační stížnost. Předně nesouhlasil s názorem krajského soudu, že nebylo možno v dané věci aplikovat § 82 odst. 4 správního řádu. Nejedná se totiž o řízení, v němž by mělo dojít ke klasickému uložení povinnosti. Žalobce byl pouze vyřazován z evidence uchazečů o zaměstnání, kam byl zapsán na základě vlastní dobrovolné žádosti. Ostatně i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 10. 2020, č. j. 8 Ads 136/2019 - 38, připustil v řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání použití koncentrace řízení. Dokonce i v řízení ve věci správního deliktu Nejvyšší správní soud s ohledem na okolnosti daného případu použil § 82 odst. 4 správního řádu připustil (rozsudek ze dne 10. 3. 2010, č. j. 3 Ads 141/2009 - 70). Nelze tedy souhlasit s názorem krajského soudu, že se koncentrace řízení použije výhradně v řízeních zahajovaných na základě žádosti účastníka řízení.

[10] Stěžovatel se dále ohradil proti tvrzení krajského soudu, že je podle něj možné vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání automaticky každou osobu, která je zapsána jako likvidátor. Podle stěžovatele se totiž správní orgán I. stupně musí zabývat faktickým výkonem likvidátora v případě, kdy uchazeč o zaměstnání zapsaný jako likvidátor uvede, že funkci nevykonává, a zároveň k tomu uvede objektivní důvod. V posuzovaném případě však žalobce v době vydání rozhodnutí správního orgánu I. stupně neuvedl jediný důvod, pro který funkci likvidátora nevykonává. V řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání žalobce ani nevyužil možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí. Přitom z povahy věci pouze on mohl uvést důvody, pro které funkci likvidátora nevykonává. Tvrzení žalobce, že správnímu orgánu I. stupně předložil čestné prohlášení, že nevykonává funkci likvidátora ve společnosti PEMICOR, nemá oporu ve správním spise. Čestné prohlášení tohoto znění se totiž nachází pouze ve spisové dokumentaci vztahující se k jeho evidenci od 30. 5. 2019, která však není předmětem daného řízení. Za těchto okolností je podle stěžovatele třeba mít za to, že žalobce funkci likvidátora vykonává. K otázce odměny likvidátora, kterou krajský soud také zmínil, stěžovatel uvedl, že § 25 odst. 1 písm. o) zákona o zaměstnanosti neváže výkon činnosti likvidátora jako překážky pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání na pobírání odměny za tuto činnost. Překážka bránící fyzické osobě v zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání spočívající v odměňování je podle § 25 odst. 1 zákona o zaměstnanosti spojena s jinými funkcemi, nikoliv však s funkcí likvidátora.

[11] Stěžovatel závěrem kasační stížnosti uvedl, že si je vědom rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 12. 2019, č. j. 8 Ads 203/2018 - 34, kde zdejší soud dospěl k závěru, že likvidátor nevykonával svou funkci, nicméně v nyní posuzované věci jsou skutkové okolnosti odlišné. Žalobce byl totiž vyřazen v důsledku své procesní pasivity a nestal se likvidátorem společnosti PEMICOR z důvodu jím obtížně ovlivnitelných okolností. Naopak byl společníkem

i jednatelem této společnosti, a měl tedy jako aktivně participující člen společnosti náležitou odpovědnost za její fungování a jako likvidátor i za následnou likvidaci.

[12] Ze všech výše uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[13] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a za stěžovatele jedná pověřená osoba s vysokoškolským právnickým vzděláním, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Úvodem Nejvyšší správní soud konstatuje, že mu stěžovatel předložil k posouzení především otázku, zda v daném případě došlo ke koncentraci řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu. Zároveň polemizuje s názory krajského soudu ohledně možnosti jmenovaného likvidátora tuto funkci nevykonávat.

[17] Podle § 25 odst. 1 písm. o) zákona o zaměstnanosti může být uchazečem o zaměstnání pouze taková fyzická osoba, která není „*nuceným správcem nebo správcem podle zvláštního právního předpisu, prokuristou nebo likvidátorem podle zvláštního právního předpisu, a to v době, kdy tuto činnost vykonává*“. Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že uchazečem o zaměstnání může být i osoba, která sice je likvidátorem, ale tuto funkci nevykonává. Jak Nejvyšší správní soud uvedl ve výše citovaném rozsudku č. j. 8 Ads 203/2018 - 34: „*Účelem právní úpravy zařazení (resp. nezařazení) uchazeče do evidence uchazečů o zaměstnání není automaticky vyloučit ty osoby, které zastávají určitou funkci; účelem je naopak vyloučit ty osoby, které mají z této funkce příjmy, nebo by je mít měly. Zákonodárce tak v citovaných ustanoveních zákona o zaměstnanosti klade důraz na odměňování za vykonanou činnost (práci), neboť základním smyslem státní politiky zaměstnanosti je poskytovat pomoc a materiální podporu uchazečům o zaměstnání, přičemž ze samotné povahy věci plyne, že ten, kdo hledá zaměstnání, nemívá příjmy z výdělečné činnosti. Nastane-li tak situace, kdy je likvidátorem společnosti jmenována osoba, která za tuto funkci nemá možnost pobírat jakoukoliv odměnu, neboť společnost je již bez majetku a fakticky nefunguje, pak nelze akceptovat, aby byla taková osoba touto skutečností znevýhodněna oproti jiným uchazečům o zaměstnání. Pokud totiž skutečně z funkce likvidátora žádný příjem nemá, nelze tuto funkci považovat za funkci obdobnou zaměstnání v pracovněprávním vztahu (resp. služebním poměru), jejíž existence by zapsání do evidence uchazečů o zaměstnání bránila. Jak stanoví Čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, každý má právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací, jestliže toto právo nemůže občan bez své viny vykonávat, stát jej v přiměřeném rozsahu hmotně zajišťuje.*“ Tohoto právního názoru se zdejší soud přidržel i v pozdějším rozsudku ze dne 23. 3. 2021, č. j. 2 Ads 231/2020 - 29.

[18] Podle stěžovatele je otázka, zda likvidátor za výkon své funkce pobírá odměnu, irelevantní. Nejvyšší správní soud však nemá důvod se od výše vyřčených závěrů odchýlit. Stěžovatel má sice pravdu, že u některých funkcí vyžaduje zákon o zaměstnanosti odměňování výslovně, aby mohly představovat překážku pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, a tím pádem by bylo možno dovozovat, že požadavek odměňování se v případě ostatních funkcí (včetně funkce likvidátora) *a contrario* neuplatní, nicméně tento poněkud

pokračování

formalistický výklad musí ustoupit ústavně konformnímu teleologickému výkladu, jak jej učinil zdejší soud ve výše citované věci. Není totiž důvodu, aby likvidátorovi bez možnosti získat z titulu své funkce jakoukoliv odměnu bylo znemožněno být veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a čerpat z toho plynoucí výhody včetně podpory v nezaměstnanosti. Stěžovatel ostatně ani žádný konkrétní důvod, kromě doslovného znění vykládaného ustanovení, pro který by bylo nutno trvat na tom, aby likvidátor nemohl být veden v evidenci uchazečů o zaměstnání, neuvedl.

[19] Rovněž nelze souhlasit, že by se nyní posuzovaný případ od výše citované věci lišil natolik, že by nebylo možno dospět ke stejným závěrům. Nebyla to totiž procesní pasivita, která zapříčinila žalobcovo vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání (k tomu viz níže), a ani není podstatné, jak se žalobce likvidátorem společnosti stal – naopak je stěžejní, zda žalobce funkci likvidátora skutečně vykonával, a mohl tedy být za tuto činnost také odměněn, neboť právě (ne)možnost zajistit si obživu je leitmotivem snad každého řízení, v němž se rozhoduje o vedení evidence uchazečů o zaměstnání. Otázka faktického výkonu funkce likvidátora (a s tím spojeného odměňování) tak v daném případě je bezesporu relevantní. Důvod, pro který funkce likvidátora není vykonávána, je však zajisté taktéž významný – jen stěží by bylo možno připustit výklad, že likvidátor, který zcela ze své vlastní svobodné vůle odmítá funkci likvidátora vykonávat, čímž se sám připraví o odměnu, může požívat výhod spojených s vedením v evidenci uchazečů o zaměstnání.

[20] Stěžovatel se těmito otázkami ve svém rozhodnutí odmítl podrobně zabývat s odkazem na koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu. Podle tohoto ustanovení platí, že „[k] novým skutečností a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přiblíží jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním.“ Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dovodil, že se toto pravidlo v některých správních řízeních nepoužije. Především se jedná o řízení o přestupcích (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 1. 2009, č. j. 1 As 96/2008 - 115, č. 1856/2009 Sb. NSS) a o řízení zahajovaná z moci úřední, v nichž má být účastníku řízení uložena povinnost (v podrobnostech srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011 - 48, č. 2412/2011 Sb. NSS). Podle § 50 odst. 3 věty druhé správního řádu totiž „[v] řízení, v němž má být z moci úřední uložena povinnost, je správní orgán povinen i bez návrhu zjišťovat všechny rozhodné okolnosti svědčící ve prospěch i v neprospěch toho, komu má být povinnost uložena“. Správní orgán se této povinnosti nemůže zbavit s odkazem na procesní pasivitu účastníka řízení.

[21] Co se týče řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, Nejvyšší správní soud doposud použití koncentrační zásady kategoricky nevyloučil. Této problematice se věnoval především ve výše citovaném rozsudku č. j. 8 Ads 136/2019 - 38 a rozsudku ze dne 9. 6. 2014, č. j. 5 Ads 42/2014 - 19. V obou věcech zdejší soud za specifických okolností daných případů shledal, že nelze použít koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu, neboť správní orgán I. stupně nesplnil své povinnosti podle § 2 a § 3 správního řádu – nevyzval uchazeče o zaměstnání, který byl z evidence vyřazen, aby doplnil rozhodující skutečnosti, ačkoliv měl indicie, že jsou dány okolnosti, na jejichž základě bude možno od vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání upustit. V tomto ohledu Nejvyšší správní soud odkázal též na nález Ústavního soudu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04, v němž Ústavní soud uvedl: „Správní orgán je ze zákona povinen chránit práva a zájmy občanů (§ 3 odst. 1 správního řádu) a také jim poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznanost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu (§ 3 odst. 2 správního řádu).“ Lze tedy shrnout, že pokud má v řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání správní orgán povědomí o rozhodných skutečnostech, které mohou vyřazení zvrátit, ale nemá je za prokázané, má v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů učinit potřebné úkony

k řádnému zjištění skutkového stavu a případně vyzvat účastníka řízení k doložení tvrzených skutečností (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015 - 30); jinak ke koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 správního řádu dojít nemůže.

[22] Obdobným náhledem je třeba přistupovat i k nyní posuzované věci. Je zcela zřejmé, že správní orgán I. stupně měl indicie, že žalobce funkci likvidátora nevykonává, neboť tuto skutečnost potvrdil svým čestným prohlášením. Ve správním spise sice toto čestné prohlášení založeno není, neboť jej správní orgán ztratil, nicméně je zde založeno vyjádření pracovnice správního orgánu I. stupně ze dne 27. 8. 2019, v němž tato pracovnice „*potvrzuje, že s panem Ing. P. G. bylo v evidenci spis. Zn. EVID-707/2017-PIA-1 sepsáno čestné prohlášení o tom, že nevykonává činnost likvidátora. K sepsání tohoto čestného prohlášení došlo dne 4. 7. 2018. Toto čestné prohlášení bylo využito jako vzor pro sepsání čestného prohlášení pana Ing. P. G. dne 30. 5. 2019, kdy byl zaevidován jako uchazeč o zaměstnání.*“ Čestné prohlášení ze dne 30. 5. 2019 je dokonce zmíněno i v rozhodnutí správního orgánu I. stupně o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání.

[23] Již jen z výše uvedeného je zřejmé, že měl správní orgán I. stupně dostatečné indicie, že není jisté, že žalobce vykonává funkci likvidátora, a tím pádem ani není jisté, že má být vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání. Nejvyšší správní soud se dále zabýval otázkou, zda měl správní orgán I. stupně rovněž dostatek indicí o tom, že překážkou ve výkonu funkce likvidátora byl žalobcův nepříznivý zdravotní stav. Zjistil, že ve správním spise je založen mj. posudek o invaliditě ze dne 13. 3. 2017, který byl správnímu orgánu I. stupně předložen dne 27. 3. 2017 a z něhož vyplývá, že je žalobce vzhledem k dlouhodobě nepříznivému zdravotnímu stavu stížen invaliditou prvního stupně (poklesem pracovní schopnosti o 35 %). Dále je ve správním spise založen další, pozdější posudek o invaliditě, a to ze dne 11. 4. 2018, který byl správnímu orgánu předložen dne 26. 4. 2018. Podle tohoto posudku byl žalobce stížen již invaliditou druhého stupně (poklesem pracovní schopnosti o 60 %), a to navíc trvale, tedy bez nutnosti dalších kontrolních lékařských prohlídek. Ve správním spise je založeno rovněž několik potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu. Taktéž z kontaktního listu uchazeče o zaměstnání založeného pod č. j. PIA-7755/2017-112 je zřejmé, že žalobce na schůzkách s pracovníci správního orgánu I. stupně pravidelně podával informace o svém nepříznivém zdravotním stavu a plánovaných operacích.

[24] Z výše uvedených informací je dle názoru Nejvyššího správního soudu zcela zjevné, že měl správní orgán I. stupně dostatek indicí, že žalobce nemusí být schopen vykonávat funkci likvidátora ze zdravotních důvodů. Navíc Nejvyšší správní soud nesouhlasí s názorem stěžovatele, že pokud žalobce nevykonával funkci likvidátora, měl správnímu orgánu I. stupně nejen sdělit tuto skutečnost, ale bylo jeho povinností uvést i důvod, pro který funkci nevykonává. Naopak správní orgán I. stupně měl v souladu se svou obecnou poučovací povinností a zásadami správního řízení (zejm. § 2 a § 3 správního řádu) žalobce vyzvat, aby důvod nevykonávání funkce doplnil jakožto rozhodnou skutečnost. Z ničeho ostatně ani nevyplývá, že by měl žalobce v době, kdy bylo zahájeno řízení o vyřazení z evidence uchazečů, důvod se domnívat, že musí uvést, pro jakou překážku funkci likvidátora nevykonává. Namísto toho, aby správní orgán I. stupně žalobci poskytl pomoc při uplatňování jeho práv, zvolil zcela formalistický přístup, kdy mu znemožnil efektivní procesní obranu tím, že rozhodl o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, aniž by předtím žalobce poučil, jaké skutečnosti má tvrdit a prokázat, aby svému vyřazení zabránil, ačkoliv věděl, že žalobce dle svého tvrzení funkci likvidátora nevykonává; to vše za situace, kdy mu byly rovněž známy informace o žalobcově nepříznivém zdravotním stavu. Lze tedy uzavřít, že správní orgán I. stupně nesplnil své povinnosti podle § 2 a § 3 správního řádu, a z toho důvodu stěžovatel nemohl odmítnout nová tvrzení a nové důkazy s odkazem na koncentraci řízení podle § 82 odst. 4 téhož zákona.

pokračování

[25] Navíc je třeba připomenout, že správní orgán I. stupně ztratil žalobcova čestná prohlášení, že funkci likvidátora nevykonává. Za této situace se Nejvyšší správní soud nemůže seznámit s přesným obsahem těchto prohlášení, a není tak ani zřejmé, zda žalobce v čestných prohlášeních neuvedl důvod, pro který funkci likvidátora nevykonává. Pochybení správního orgánu I. stupně při vedení správního spisu mu však v žádném případě nesmí jít k tíži. Nelze přisvědčit ani argumentu stěžovatele, že se čestné prohlášení vztahuje pouze k žalobcově evidenci ode dne 30. 5. 2021. Jak vyplývá z výše citovaného vyjádření pracovnice správního orgánu I. stupně, žalobce předložil čestné prohlášení již dne 4. 7. 2018 (tedy v době, kdy byl ode dne 11. 3. 2017 na základě své žádosti ze dne 13. 3. 2017 zapsán v evidenci uchazečů o zaměstnání, z níž byl vyrazen přezkoumávaným rozhodnutím). Nadto, jak již bylo též zmíněno, čestné prohlášení ze dne 30. 5. 2019 zmiňuje sám správní orgán I. stupně v rozhodnutí o vyrazení z evidence uchazečů o zaměstnání, a zcela evidentně si tak byl vědom přesvědčení žalobce, že funkci likvidátora nevykonával. Nejvyšší správní soud se pozastavuje nad přístupem správního orgánu I. stupně, který nejpozději ode dne 4. 7. 2018 musel vědět o tom, že je žalobce zapsán v obchodním rejstříku jako likvidátor, a přesto jej v evidenci uchazečů o zaměstnání vedl do 1. 1. 2019, kdy mu dokonce zprostředkoval zaměstnání, a teprve poté, co stěžovatel požádal dne 30. 5. 2019 o zařazení do této evidence znovu, zahájil řízení o vyrazení z evidence ode dne 11. 3. 2017.

[26] Rovněž je nutno připomenout, že v řízeních zahajovaných z moci úřední, v nichž má být stanovena účastníku řízení povinnost, se § 82 odst. 4 správního řádu neuplatní, neboť vůči němu je povinnost zjistit veškeré skutečnosti svědčící ve prospěch i neprospěch účastníka řízení i bez návrhu podle § 50 odst. 3 správního řádu *lex specialis*. V daném případě se sice nejedná o klasické řízení, v němž má být uložena povinnost, avšak jde o vyrazení z evidence uchazečů o zaměstnání, na což bezprostředně navazují další povinnosti (např. platit zdravotní pojištění, které za uchazeče o zaměstnání platí stát). Žalobci bylo nadto vydáno rozhodnutí o povinnosti vrátit podporu v nezaměstnanosti v částce 51 159 Kč (rozhodnutí správního orgánu I. stupně ze dne 7. 4. 2020, č. j. PIA-667/2020-107). Je zřejmé, že povinnost vrátit podporu v nezaměstnanosti byla stanovena v řízení zahájeném z moci úřední a že úspěch případné procesní obrany závisí na výsledku řízení o vyrazení z evidence uchazečů o zaměstnání – ostatně i v posledně citovaném rozhodnutí správní orgán I. stupně uvádí, že ke vzniku přeplatku na podpoře v nezaměstnanosti došlo v důsledku vyrazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání. Je zřejmé, že za těchto okolností musí stěžovatel přistupovat k použití koncentrace řízení velmi obezřetně, neboť odepření adekvátní možnosti procesní obrany se může promítnout i do jiných řízení, v nichž již jde o klasické řízení, v němž má být uložena účastníku povinnost. I při rozhodování o vyrazení z evidence uchazečů o zaměstnání se tedy v konečném důsledku může, byť zprostředkovaně, rozhodovat o povinnostech uchazeče. Právě tak tomu ostatně bylo i v nyní posuzované věci.

[27] Jak vidno z výše uvedeného, Nejvyšší správní soud se s názorem krajského soudu v zásadě ztotožňuje. To platí i pro povinnost stěžovatele náležitě se v dalším řízení zabývat otázkou, zda žalobce z jím tvrzených důvodů nemohl vykonávat funkci likvidátora. Stěžovatel sice ve svém rozhodnutí uvedl názor, že zdravotní důvody mohou být překážkou odůvodňující nevykonávání funkce likvidátora jen zcela výjimečně, takové odůvodnění však nelze považovat za postačující, neboť vůbec nereflektuje žalobcovu konkrétní situaci. V žalobcově případě nelze *a priori* vyloučit, že bude jeho zdravotní stav dostatečným důvodem pro nevykonávání funkce likvidátora. Žalobcova tvrzení se ostatně jeví jako autentická – předložil (byť v řízení o odvolání) potvrzení krajského soudu, že rejstříkový spis, zápis v obchodním rejstříku ani sbírka listin ohledně PEMICOR spol. s r. o. neobsahuje žádný doklad o probíhající likvidaci společnosti, který by byl soudu doručen likvidátorem či společností, přestože likvidace probíhala již ode dne 25. 8. 1995; a dne 7. 8. 2019, tedy jen několik dní poté, co mu bylo doručeno rozhodnutí

správního orgánu I. stupně, byl žalobce z obchodního rejstříku jako likvidátor společnosti vymazán.

V. Závěr a náklady řízení

[28] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[29] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Žalobci, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, Nejvyšší správní soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu podle obsahu spisu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.)

V Brně dne 5. listopadu 2021

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu