



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Ivo Pospíšila v právní věci žalobkyně: **P. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. MPSV-2019/24825-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 19. 2. 2021, č. j. 33 A 33/2019 - 31,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á.**
- II.** Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalobkyni **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] Rozhodnutím ze dne 17. 12. 2018, č. j. BMA-15119/2018-G4 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), vyřadil Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Brně (dále jen „úřad práce“) žalobkyni z evidence uchazečů o zaměstnání, neboť se ve stanoveném termínu nedostavila na pobočku úřadu práce. Odvolání žalobkyně žalovaný rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. MPSV-2019/24825-421/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl.

[2] Žalobkyně se dále bránila správní žalobou, jíž Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) vyhověl a zrušil jak napadené rozhodnutí, tak jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí.

[3] Krajský soud s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu uvedl, že k vyškrtnutí z evidence uchazečů by mělo docházet pouze tehdy, pokud jsou nade vší pochybnost naplněny

zákonné podmínky. S ohledem na dalekosáhlé následky vyřazení z evidence pak musí úřad práce postupovat se zřetelem na zásadu proporcionality a poměřovat míru porušení povinnosti s tvrdostí sankce, kterou zákon s tímto porušením spojuje. Současně by měl úřad práce přihlídnout ke všem individuálním okolnostem případu, tzn. mimo jiné zohlednit důvody, pro něž se uchazeč o zaměstnání na schůzku nedostavil.

[4] V nynější věci byla žalobkyně evidovaná v seznamu uchazečů o zaměstnání od 1. 8. 2018 a povinnosti s tím spojené pravidelně plnila. Nadto se žalobkyně snažila svou situaci řešit a od 1. 1. 2019 si sama našla zaměstnání. Uvedla, že schůzku zmeškala z důvodu záměny dat (26. 11. a 29. 11. 2018), přičemž v druhém uvedeném termínu se na úřad práce skutečně dostavila. Nic přitom nenasvědčuje tomu, že by byla dne 26. 11. 2018 pro žalobkyni připravena jedinečná nabídka zaměstnání, kterou by zmeškáním schůzky zmařila. Za této situace bylo vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání zcela nepřiměřené. Nedostatek intenzity porušení povinnosti krajský soud považoval za jiný důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost, v níž uvedl, že pokud se uchazeč o zaměstnání dopustí jednání uvedeného v § 31 zákona o zaměstnanosti, nemá úřad práce, jedná-li se o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, takřka žádnou možnost správního uvážení.

[6] Žalobkyně se s termínem jednání (26. 11. 2018 v 10 hodin) prokazatelně seznámila, což stvrdila dne 10. 10. 2018 svým podpisem. Přesto se ve stanoveném termínu na jednání bez omluvy nedostavila. Na úřad práce přišla až dne 29. 11. 2020 s tím, že si do diáře zaznačila chybný termín. Taková skutečnost však nespadá pod žádný z vážných důvodů uvedených v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Úřad práce tedy postupoval v souladu se zákonem, když žalobkyni vyřadil z evidence uchazečů o zaměstnání. Žalobkyně sice ještě před vydáním prvostupňového rozhodnutí požádala o prominutí zmeškání jednání, ani ve své žádosti však neuvedla žádné relevantní důvody. Tvrdost zákona nelze klást k tíži správním orgánům, které jsou tímto zákonem vázány.

[7] V odvolacím řízení doložila žalobkyně potvrzení, že se měla dne 26. 11. 2018 účastnit výběrového řízení, v němž byla úspěšná. Uvedené potvrzení se však s ohledem na dřívější tvrzení jeví jako účelové. V průběhu odvolacího řízení nadto nelze provádět nové důkazy, vyjma těch, které nemohl účastník uplatnit dříve.

[8] Stěžovatel se ohradil vůči postupu krajského soudu, který bez dalšího vyšel z vyjádření žalobkyně o záměně dat, aniž by zohlednil, že se jedná o ničím nepodložené tvrzení. Nadto nelze přehlédnout, že se žalobkyně na úřad práce dostavila až tři dny po stanoveném termínu. Dne 29. 11. 2018 se na úřadu práce nenacházela zaměstnankyně, s níž měla žalobkyně smlouvenou schůzku, protože nebylo možné dosáhnout účelu plánovaného jednání. Tuto okolnost soud zcela pominul. Závěry, že pro žalobkyni nebyla připravena žádná jedinečná nabídka zaměstnání, jsou pak čirou spekulací, neboť doporučenky do vhodných zaměstnání tiskne zaměstnanec úřadu práce z informačního systému až v průběhu jednání s uchazečem.

[9] Dále stěžovatel uvedl, že maření zprostředkování zaměstnání představuje samostatnou skutkovou podstatu definovanou v § 31 písm. e) zákona o zaměstnanosti. V důsledku výkladu předestřeného krajským soudem by se tedy skutková podstata vymezená v § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti stala nadbytečnou. V každém případě však považuje stěžovatel za nemyslitelné,

aby se v případě absence uchazeče o zaměstnání na sjednané schůzce bral zřetel na obsah této schůzky. V této souvislosti rovněž zdůraznil, že účelem zprostředkování zaměstnání není nalezení „jedinečné nabídky“, která splňuje veškeré požadavky konkrétního uchazeče, ale co nejrychlejší uplatnění uchazeče na trhu práce.

[10] Stěžovatel se vymezil rovněž vůči tvrzení krajského soudu, že jednání žalobkyně nedosáhlo intenzity maření součinnosti. Zákon o zaměstnanosti totiž intenzitu jednání vůbec nezohledňuje. I kdyby tomu tak ovšem bylo, nejednalo se o pochybení nízké intenzity, neboť žalobkyně se dostavila až o tři dny později, zmařila účel schůzky a v odvolacím řízení účelově uváděla jiné důvody než v průběhu prvostupňového řízení.

[11] Závěrem stěžovatel připomněl, že bylo věcí svobodné volby žalobkyně, zda bude svoji nezaměstnanost řešit samostatně či v součinnosti s úřadem práce. Pokud se rozhodla pro druhou variantu, bylo její povinností dodržovat striktně stanovené podmínky a postupovat v součinnosti s úřadem práce.

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

III. Vyjádření žalobkyně

[13] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že se z její strany jednalo o lidskou chybu, neboť si špatně zapsala termín schůzky do diáře. Neměla tedy v úmyslu mařit činnost úřadu práce. Tím spíše, že by pak se svými dětmi zůstala bez finančních prostředků. Na schůzku se následně dostavila. V daném případě však došlo k souhře nešťastných náhod, neboť dotčená zaměstnankyně měla v pozdějším termínu dovolenou.

[14] V evidenci úřadu práce se žalobkyně snažila zůstat po co nejkratší dobu. Dostala se do nepříznivé životní situace, ale pokoušela se ji řešit. Sama si hledala zaměstnání a na své náklady si doplnila vzdělání. V době schůzky již měla příslib zaměstnání od ledna 2019.

[15] Rozsudek krajského soudu považuje žalobkyně za správný, a proto navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud posuzoval splnění podmínek řízení, přičemž shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou a jedná se o kasační stížnost, která je ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů, současně zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by byl nucen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[17] Kasační stížnost není důvodná.

[18] Mezi účastníky řízení není sporu o tom, že se žalobkyně (vedená toho času v seznamu uchazečů o zaměstnání) dne 26. 11. 2018 nedostavila na plánovanou schůzku na úřadu práce. Takto učinila až o tři dny později (29. 11. 2018), přičemž své jednání odůvodnila tím, že si chybně poznačila termín schůzky do diáře. Podstatou projednávané věci je tedy zodpovězení otázky, zda tato skutečnost představovala důvod pro vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání.

[19] Podle § 30 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti „*[u]chazeče o zaměstnání krajská pobočka Úřadu práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže bez vážného důvodu maří součinnost s krajskou pobočkou Úřadu práce (§ 31).*“

[20] Podle § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti „*[u]chazeč o zaměstnání maří součinnost s krajskou pobočkou Úřadu práce, jestliže se nedostaví na krajskou pobočku Úřadu práce nebo kontaktní místo veřejné správy ve stanoveném termínu bez vážných důvodů [§ 5 písm. c)].*“

[21] Podle § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti se za vážné důvody považují mimo jiné „*důvody spočívající v jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.*“

[22] Nejvyšší správní soud se v rámci své rozhodovací činnosti výkladem citovaných ustanovení již opakovaně zabýval (např. rozsudek ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 124/2013 – 82, ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015 – 30, či ze dne 4. 4. 2019, č. j. 3 Ads 349/2017 – 28). Zdůraznil přitom, že pro posuzování, zda došlo k maření součinnosti s úřadem práce, je třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem případu, zohlednit povahu (intenzitu) porušení povinnosti a důvod takového porušení (např. zda k němu došlo úmyslně, z lhostejnosti, či v důsledku omluvitelného omylu). Současně upozornil na skutečnost, že výčet vážných důvodů obsažených v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti je toliko demonstrativní, což umožňuje zohlednit i jiné důvody, než ty, které výslovně uvádí zákon. To je ostatně patrné i ze skutečnosti, že § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti zakotvuje širokou kategorii „*jiných vážných osobních důvodů*“, potažmo „*důvodů hodných zvláštního zřetele*“, které pokryjí i případy nespádající pod žádný z dříve vyjmenovaných důvodů.

[23] V rozsudku ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015 – 30, Nejvyšší správní soud dovodil, že s ohledem na dalekosáhlé důsledky vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání „*musí úřad práce bledat proporcionalitu mezi těmito důsledky a závažností porušení povinnosti ze strany uchazeče o zaměstnání (respektive důvody, pro které povinnost porušil). Posuzování této proporcionality se musí promítnout do interpretace pojmu ‚vážný důvod‘ a následně také do aplikace zákonných ustanovení na konkrétní případ.*“

[24] S ohledem na již uvedené Nejvyšší správní soud nesouhlasí s tvrzením stěžovatele, že pokud se žalobkyně dopustila jednání uvedeného v § 31 zákona o zaměstnanosti, nezbývalo úřadu práce, než ji vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání. Právní úprava sice výslovně neskýtá prostor pro správní uvážení (tj. v případě zákonem stanovených podmínek úřad práce musí uchazeče o zaměstnání z evidence vyřadit), avšak pracuje s neurčitými právními pojmy, které umožňují zohlednit individuální okolnosti posuzovaného případu.

[25] V nyní projednávané věci krajský soud shledal, že pochybení žalobkyně nedosahovalo intenzity maření součinnosti s úřadem práce, což představuje jiný důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Z obsahu správního spisu vše nasvědčuje tomu, že žalobkyně schůzku zmeškala v důsledku omylu, neboť si do diáře chybně poznačila datum schůzky. V pozdějším termínu (29. 11. 2018) se na úřad práce skutečně dostavila, situaci vysvětlila a následně i požádala o prominutí zmeškání schůzky. Soud přitom neshledává na závalu, že omluva žalobkyně zůstala toliko v rovině tvrzení, jak namítá stěžovatel. S ohledem na charakter uváděných důvodů si lze ostatně jen stěží představit, jakým způsobem by je mohla žalobkyně doložit. Za takové situace by neměl stěžovatel *a priori* předpokládat nepoctivost žalobkyně, ale naopak by měl její tvrzení přijmout jako pravdivá, nenásvědčují-li jiné okolnosti tomu, že se účelově vyhýbá svým povinnostem. O takovou situaci se však v nyní posuzované věci nejednalo a ani stěžovatel nic takového netvrdil.

[26] Krajský soud dále správně poukázal na skutečnost, že žalobkyně v minulosti své povinnosti vůči úřadu práce řádně plnila. Zmeškání schůzky tedy představovalo pouze ojedinělé pochybení. Nadto žalobkyně nespolehlala toliko na pomoc úřadu práce, ale sama si aktivně hledala nové zaměstnání. I s ohledem na tyto okolnosti představovalo vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání zcela nepřiměřenou reakci na její lidsky zcela pochopitelný omyl.

[27] Nejvyšší správní soud považuje za potřebné zdůraznit, že činnost správních orgánů je v prvé řadě službou veřejnosti a při výkonu svých pravomocí by měl mít správní orgán vždy na zřeteli účel, pro který byl zřízen. Smyslem činnosti úřadu práce je především zprostředkování zaměstnání. K tomuto účelu by měla vést veškerá činnost úřadu, přičemž vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání by mělo představovat pouze krajní opatření, nikoliv běžný nástroj řešení agendy úřadu práce. Soud nikterak nepochybuje, že uchazeč o zaměstnání si musí plnit své zákonné povinnosti. Bez jeho součinnosti ostatně ani není úřad práce schopen dostát své úloze. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání má však pro uchazeče dosti tvrdé právní důsledky, a to nejen v oblasti naplnění jeho ústavního práva na práci (čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) tím, že je mu odepřena pomoc při zajištění zaměstnání a eventuálně i hmotné zabezpečení v podobě podpory v nezaměstnanosti, ale i v oblasti účasti na důchodovém a zdravotním pojištění. Úmyslem zákonodárce při zakotvení možnosti vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání přitom bezesporu nebylo „trestat“ uchazeče za každé bagatelní pochybení, ale zajistit, aby výhod spojených s vedením v seznamu uchazečů o zaměstnání nemohly požívat osoby, které své postavení zneužívají a znemožňují úřadu práce vykonávat jeho činnost.

[28] Nejvyšší správní soud tedy shledal, že stěžovatel vykládá příslušná ustanovení zákona o zaměstnanosti v rozporu s jejich smyslem a účelem, jakož i se zásadami správního řízení. Vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání je za daných okolností výrazem přepjatého formalismu. Veskrze formalistická je také převažující část argumentace obsažené v kasační stížnosti. Pokud totiž stěžovatel polemizuje s jednotlivými tvrzeními obsaženými v napadeném rozsudku (viz zejména shrnutí obsahu kasační stížnosti v bodech [8] - [10] tohoto rozsudku), pomíjí, že krajský soud pouze uváděl jednotlivé okolnosti posuzovaného případu, které ve svém součtu (nikoliv každá samostatně) vedou k závěru o nenaplnění důvodů pro vyškrtnutí žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání. Krajský soud tedy kupříkladu netvrdil, že k naplnění skutkové podstaty podle § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti může dojít pouze tehdy, zmaří-li uchazeč zprostředkování zaměstnání, avšak pouze poukazoval na absenci negativních důsledků jednání žalobkyně.

[29] Odrazem formalismu je rovněž tvrzení stěžovatele, že se jednání žalobkyně vyznačovalo vysokou mírou intenzity porušení povinnosti, neboť se na úřad práce dostavila až o tři dny později. Pakliže totiž žalobkyně po celou dobu uváděla, že si poznamenala chybné datum, pak je zcela logické, že se na schůzku dostavila až tři dny po plánovaném termínu, tj. v den, který měla uvedený v diáři. Žalobkyni pak nelze klást k tíži ani skutečnost, že dne 29. 11. 2018 se na úřadu práce nenacházela pověřená zaměstnankyně. V neposlední řadě nelze vysokou míru intenzity porušení povinnosti spatřovat ani ve skutečnosti, že žalobkyně začala v průběhu odvolacího řízení uvádět nové důvody zmeškání schůzky. I kdyby totiž byly později dokládány důvody ze strany žalobkyně smyšlené, nemění to nic na skutečnosti, že postup úřadu práce spočívající v jejím vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání byl od počátku nezákonný.

[30] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že krajský soud postupoval správně, když napadené rozhodnutí, jakož i jemu předcházející prvostupňové rozhodnutí z důvodu nezákonnosti zrušil.

V. Závěr a náklady řízení

[31] Nejvyšší správní soud neshledal námitky stěžovatele důvodnými. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí soud přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

[32] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Úspěšná žalobkyně nebyla v řízení zastoupena advokátem a v podání ze dne 22. 3. 2021 uvedla, že náhradu nákladů řízení nepožaduje. Z tohoto důvodu jí soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně dne 11. května 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu