



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl soudcem Mgr. Janem Šmakalem ve věci

žalobce: **M. Š.**, narozen X,
bytem M. S. 95, N.,
zastoupen advokátem Mgr. Markem Hudlickým,
sídlem Františkánská 7, 301 00 Plzeň,

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**,
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. MPSV-2019/196201-421/1 ze dne 10. 12. 2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí č. j. MPSV-2019/196201-421/1 ze dne 10. 12. 2019 a jemu předcházející rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Plzni č. j. PJB-318/2019-F ze dne 7. 8. 2019 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 14 200 Kč k rukám Mgr. Marka Hudlického, advokáta se sídlem Františkánská 7, Plzeň, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Plzni rozhodnutím č. j. PJB-318/2019-F

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

ze dne 7. 8. 2019 vyřadil žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání, protože mařil součinnost s úřadem práce podle § 30 odst. 2 písm. f) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Žalobce totiž nesplnil povinnost dostavit se na úřad práce za účelem zprostředkování zaměstnání do 8 dnů po ukončení dočasné pracovní neschopnosti. Ta mu skončila dne 10. 6. 2019. K úřadu práce se žalobce dostavil až dne 27. 6. 2019.

2. Žalobce proti tomuto závěru brojil odvoláním, v němž tvrdil, že ho úřednice kontaktního pracoviště úřadu práce v N. chybně informovala o pravidlech ukončení hospitalizace. Na schůzku se žalobce dostavil dne 27. 6. 2019, neboť až do dne 24. 6. 2019 byl z důvodu klidového režimu na radu lékařů omezen v pohybu. Žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobce zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil. Žalobce byl o své povinnosti dostavit se osobně do 8 dnů od skončení pracovní neschopnosti poučen již dne 12. 12. 2016. Na tom informace od zaměstnankyně úřadu práce nemohly nic změnit. Toto poučení žalobce stvrdil podpisem. Žalobci byla pracovní neschopnost ukončena dne 10. 6. 2019. Od následujícího dne mohl splnit svou povinnost uchazeče o zaměstnání. O tom svědčí i schopnost žalobce cestovat v daném období veřejnou dopravou v Plzni. Závěrem žalovaný zdůraznil, že porušení povinnosti uchazeče o zaměstnání nutně nevyžaduje úmyslné jednání.
3. Proti rozhodnutí žalovaného žalobce brojil žalobou. V ní namítl, že o své hospitalizaci informoval úřad práce předem již dne 29. 5. 2019. Omezení v pohybu trvající do dne 4. 6. 2019 důsledkem chirurgického zákroku doložil potvrzením od ošetřující lékařky MUDr. V. S. ze dne 10. 7. 2019 a lékařskou zprávou ve spojení s dalšími lékařskými zprávami. Lékařskou zprávu žalovaný i před ním orgán prvního stupně bagatelizovali a nepřijali za důkaz. Zároveň však žalobce nevyzvali k doplnění rozhodujících skutečností, včetně označení důkazů k jejich prokázání. Tím nesplnili poučovací povinnost vůči žalobci. Pooperační stav umožňoval žalobci pohyb pouze v rámci vnitřní Plzně, proto nemohl ve lhůtě navštívit úřad práce v N. Dále žalobce namítl rozpor se zásadou proporcionality a současně s čl. 8 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Napadenému rozhodnutí nepředcházelo zvážení skutečnosti, že žalobce bezvadně plnil povinnosti uchazeče o zaměstnání po řadu let a že mu byl přiznán invalidní důchod. Vlivem toho nebyl uchazečem o zaměstnání v běžném postavení.
4. Žalovaný ve vyjádření uvedl, že MUDr. S. nezpochybnila ukončení dočasné neschopnosti žalobce ke dni 10. 6. 2019 ani schopnost žalobce dostavit se osm dnů poté na úřad práce. Žalovaný setrval na závěru, že dokázal-li se žalobce pohybovat uvnitř P., zvládl by též vykonat návštěvu úřadu práce v N. Žalobcovo omezení v pohybu bylo totiž osmý den po ukončení neschopnosti jen částečné. Zásadu proporcionality žalovaný neporušil, poněvadž bez prokázání vážného důvodu nemohl žalobce v evidenci ponechat. Přiznání invalidního důchodu ani dosavadní plnění povinností žalobcem na tom nic nemění. K žalobnímu bodu o nezohlednění lékařských zpráv žalovaný uvedl, že je žalobce doložil až k žalobě. Žádná z nich neprokázala vážný důvod, který by žalobci bránil v dostavení se dne 18. 6. 2019 na úřad práce. Napadené rozhodnutí netrpí nepřezkoumatelností, protože žalovaný i správní orgán prvního stupně se vypořádaly se všemi námitkami a předloženými důkazy.
5. V replice žalobce poukázal na rozdílnou náročnost v cestování hromadnou dopravou uvnitř Plzně a vlakem či autobusem mezi P. a N. a zpět. Pokud zpráva MUDr. S. nehovořila o nemožnosti žalobce dostavit se k úřednímu jednání, pak z toho důvodu, že informace daného typu lékařské zprávy zpravidla neobsahují. Závěry žalovaného i prvostupňového správního orgánu ohledně neexistence vážné újmy podle § 5 písm. c)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

bodů 6 zákona o zaměstnanosti žalobce zhodnotil jako spekulativní a nedůvodně rozporující odborné stanovisko lékaře. Pakliže žalovaný považoval předložené podklady za nedostačující, měl žalobce vyzvat k jejich doplnění.

Posouzení věci

6. Žaloba je důvodná. Správní orgány totiž nedostatečně zjistily skutkový stav pro závěr, že žalobce neměl vážný zdravotní důvod, pro který se nedostavil na schůzku na úřadu práce. Zcela také opomněly hodnotit, zda porušení povinnosti žalobce není svou povahou bagatelní vůči jeho dlouhodobému plnění povinností uchazeče o zaměstnání.
7. V rozhodovací praxi správních soudů je ustálen názor, podle něhož je vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání krajním opatřením, nikoliv běžným nástrojem agendy úřadu práce. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání má pro uchazeče dosti tvrdé právní důsledky a takováto sankce by tedy měla být uplatňována přiměřeně, vždy s ohledem na povahu a intenzitu porušení povinnosti tak, aby ve výsledku nedocházelo k vydávání zjevně nespravedlivých a ve svých důsledcích absurdních rozhodnutí (např. rozsudky NSS č. j. 4 Ads 109/2013-28 ze dne 30. 4. 2014, č. j. 3 Ads 349/2017-28 ze dne 4. 4. 2019. Nedostatek intenzity porušení povinnosti proto je jiným důvodem hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7 zákona o zaměstnanosti (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Ads 213/2020-33 ze dne 7. 9. 2020).
8. Již z toho důvodu jsou rozhodnutí žalovaného i jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce vadná, neboť tyto závěry nejen pomíjí, ale dokonce popírají, a to bez jakékoliv věcné oponentury (to je pochopitelné u prvostupňového rozhodnutí, stěží však u žalovaného jako ústředního orgánu státní správy na úseku zaměstnanosti). Již samotná skutečnost, že se žalovaný nezabýval přiměřeností svého rozhodnutí ve vztahu k závažnosti porušení povinnosti žalobce by tak odůvodňovala kasaci jeho rozhodnutí. To však není jediné pochybení.

Zdravotní omezení jako vážný důvod

9. Žalobce jasně uvedl, že v rozhodné době se nemohl dostavit na pobočku v N. z důvodu klidového režimu doporučeného lékařem. K tomu již v řízení před úřadem práce doložil vyjádření MUDr. S., podle něhož byl žalobce do 6. 6. 2019 hospitalizován, po propuštění byl opakovaně zván na kontroly a převazy (naposled 24. 6. 2019) a z důvodu úrazu a poškození končetiny byl omezen v pohybu. Správní orgány k této zprávě nijak nevyžádaly doplnění od žalobce či přímo od ošetřujících lékařů, a to přesto, že je především povinností správního orgánu opatřit podklady pro rozhodnutí (§ 50 odst. 3, § 52 věta druhá správního řádu). Žalovaný tak své rozhodnutí založil na úvaze, že žalobce nebyl omezen natolik, že by se z P. nemohl dostavit do N., protože se mohl pohybovat po P. K tomu však správní spis neposkytuje naprosto žádnou oporu: k míře omezení žalobce měl žalovaný zjistit konkrétní skutkové okolnosti, zejména si měl opatřit odborné poznatky o zdravotním stavu žalobce, nebo měl alespoň žalobce k jejich předložení vyzvat (§ 50 odst. 2 správního řádu). Bez konkrétních zjištění o míře omezení žalobce je jejich hodnocení ze strany žalovaného pouhou spekulací. Obdobně je třeba hodnotit konstatování, že není „nijak meritní“, že žalobce nacházel v P. u známé a zde chodil na kontroly k lékaři. V tom ohledu je příléhavé tvrzení žalobce, podle něhož je dosti podstatný rozdíl v cestě hromadnou dopravou uvnitř města a v cestě z P. do N. (cca 35 km), tím spíše při zdravotním omezení spočívajícím v omezení pohybu. Tuto banální úvahu měl žalovaný učinit sám a doplnit skutková zjištění tak, aby měl jasno v tom, zda

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

žalobce byl návštěvy pobočky úřadu práce v N. schopen. To neučinil.

10. Prosté konstatování žalovaného, že potvrzení MUDr. S. není dokladem, který by osvědčoval neschopnost žalobce plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání, v rozporu s § 68 odst. 3 správního řádu neobsahuje žádnou hodnotící úvahu, z níž by tento závěr mohl vyplývat. Lze se tak jen dohadovat, že žalovaný vycházel z § 5 písm. c) bod 6 zákona o zaměstnanosti, podle něhož jsou vážným důvodem (odůvodňujícím nesplnění povinnosti dostavit se na úřad práce) zdravotní důvody, které podle *lékařského posudku* brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Žalobce totiž skutečně své zdravotní obtíže nedoložil lékařským posudkem. Pokud ovšem žalovaný právě v tom spatřoval nedostatek vypovídací hodnoty potvrzení MUDr. S., které není lékařský posudkem *stricto sensu*, měl si odpovídající posudek obstarat sám, nebo alespoň vyzvat žalobce k jeho předložení (srov. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 161/2008-101 ze dne 30. 3. 2009), opěrných bodů v argumentaci žalobce k tomu měl dost.

Intenzita pochybení jako jiný vážný osobní důvod

11. Jak soud uvedl výše, i kdyby žalobce neměl dostatečné zdravotní důvody pro nesplnění povinnosti uchazeče o zaměstnání, správní orgány měly hodnotit jeho situaci i z toho hlediska, zda neměl jiný vážný osobní důvod ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7 zákona o zaměstnanosti. V řízení totiž nebylo nijak zpochybněno, že žalobce jako uchazeč o zaměstnání dlouhodobě plnil své povinnosti vůči úřadu práce (žádost o zprostředkování zaměstnání podal 7. 6. 2011). Z obsahu spisu dokonce plyne, že je žalobce plnil tak svědomitě (resp. formálně bezvadně), že pracovnice nepomucké pobočky úřadu práce nabyla dojmu, že jeho zájem o zaměstnání je pouze předstíraný, do zaměstnání nechce nastoupit a záleží mu pouze na tom, aby byl veden v evidenci (srov. vyjádření na č. l. 102 správního spisu). Na řádnou schůzku se dostavil 27. 6. 2019, tj. o osm dní později, než podle mínění úřadu práce měl. To vše pouze z důvodu, že nevěděl, že úřad práce od něj očekává, že se dostaví do 8 dnů od ukončení pracovní neschopnosti. Podle úřadu práce to měl vědět, protože o tom byl poučen před více než dvěma lety (na str. 5 přípisu o postoupení odvolání na č. l. 104 správního spisu ovšem úřad práce uvádí, že o tom žalobce byl poučen i 23. 5. 2019, aniž by se to však v některém z vydaných rozhodnutí). S ohledem na tyto okolnosti se tedy pochybení žalobce jeví jako zjevně bagatelní a jen stěží je lze věcně hodnotit jako maření součinnosti s úřadem práce. Za tohoto stavu se správní orgány měly zabývat tím, zda intenzita porušení nepředstavuje jiný důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7 zákona o zaměstnanosti (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Ads 213/2020-33).
12. Nad rámec nezbytného pak je vhodné uvést (žaloba se tomu překvapivě nevěnuje, takže nemůže jít o důvod pro rozhodnutí soudu), že správní spis neposkytuje oporu ani pro podstatu celé věci – tvrzení obou správních orgánů, že žalobce porušil svou povinnost tím, že se nedostavil na úřad práce ve stanoveném termínu. V poučení z 12. 12. 2016 (č. l. 54 správního spisu), na něž se oba správní orgány odvolávaly, byl žalobce poučen o tom, že se má po ukončení pracovní neschopnosti dostavit nejpozději do 8 dnů dostavit na úřad práce a tuto skutečnost doložit. Účelem takto formulované povinnosti je ovšem zjevně potřeba doložit ukončení pracovní neschopnosti, nikoliv něco jiného. Co je horší, není zřejmé, proč by žalobce tuto povinnost nemohl splnit písemně, jak ve věci i učinil: úřad práce v poučení neuvedl, z jakého ustanovení kterého zákona plyne povinnost výlučně osobní návštěvy. Žádné takové ustanovení správní orgány neoznačily ani v řízení o vyřazení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání. Písemné oznámení se tedy jeví jako zcela dostačující.

13. Závěrem pak lze už jen dodat, že mařením součinnosti je podle § 31 písm. c) zákona o zaměstnanosti je nedostavení se ve *stanoveném* termínu. Jestliže správní orgány ukládají povinnost dostavit se do 8 dnů od ukončení dočasné pracovní neschopnosti, tj. ode dne, u něž není jasné, zda nastane a kdy nastane (*dies incertus an, incertus quando*), nejde o řádné stanovení termínu, neboť mu zcela chybí určitost (jde o stanovení podmínky, nikoliv času). To je nejen náhled obecně přijímaný, ale v souzené věci i zcela zřejmý z jejích skutkových okolností: úřad práce podle svého mínění poučil o povinnosti dostavit se, tj. *stanovil* dne 12. 12. 2016 termín schůzky s žalobcem, který proběhl od 11. do 18. 6. 2019, o čemž se sám úřad práce dozvěděl až 19. 6. 2019 z poštou doručeného potvrzení o ukončení dočasné pracovní neschopnosti (č. l. 90 správního spisu). Považovat to za stanovení termínu je absurdní.

Závěr

14. Z uvedených důvodů trpí napadené rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí i jemu předcházející rozhodnutí úřadu práce závažnými vadami řízení, neboť obě vychází z nedostatečně zjištěného skutkového stavu, úřad práce také opomenul hodnotit intenzitu porušení povinnosti žalobce a žalovaný dospěl k nesprávnému závěru, že intenzitu porušení povinnosti žalobce nelze hodnotit. Soud proto rozhodnutí obou orgánů zrušil pro vady řízení i pro nezákonnost a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V tomto řízení si oba správní orgány vyjasní, zda zdravotní omezení po ukončení dočasné pracovní neschopnosti znemožňovala nebo výrazně znesnadňovala žalobci možnost dostavit se do 18. 6. 2019 na pobočku úřadu práce v Nepomuku. Pokud dospějí k závěru, že tyto zdravotní obtíže nelze považovat za závažný důvod, budou se zabývat tím, zda intenzita porušení povinnosti žalobce skutečně odůvodňuje závěr o maření součinnosti, nebo zda ji lze s ohledem na okolnosti považovat za jiný důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bodu 7 zákona o zaměstnanosti. Uvedeným právním názorem jsou v dalším řízení správní orgán vázány (§ 78 odst. 1, 3, 4 a 5 s. ř. s.). Nad rámec závazného právního názoru by bylo záhodno, aby se správní orgány zabývaly tím, zda byl žalobce skutečně povinen se do 18. 6. 2019 dostavit na úřad práce. Tato otázka totiž logicky předchází postup, k němuž jsou správní orgány tímto rozsudkem zavázány.
15. Žalobce měl ve věci úspěch a náleží mu proto právo na náhradu nákladů řízení vůči procesně neúspěšnému žalovanému (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.). Náhrada nákladů se skládá z odměny za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba a replika jako podání ve věci samé), tří režijních paušálů po 300 Kč, a zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 3 000 Kč a za návrh na přiznání odkladném účinku žalobě ve výši 1 000 Kč. Žalovaný je proto povinen zaplatit žalobci do jednoho měsíce ode dne právní moci tohoto rozsudku náhradu nákladů řízení v celkové výši 14 200 Kč k rukám advokáta Mgr. Marka Hudlického.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.

Plzeň 26. října 2020

Mgr. Jan Šmakal, v.r.
samosoudce

Shodu s prvopisem potvrzuje J. P.