



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci rozhodl samosoudkyní JUDr. Martinou Radkovou v právní věci žalobce **V. F.**, bytem P., n.. S. 1998/6, zast. Mgr. Vladimírem Kubíkem, advokátem se sídlem Kroměříž, Masarykovo nám. 490/9, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha, Na Poříčním právu 376/1, **o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2013, č. j. 2013/51904-421, ve věci nepřiznání podpory v nezaměstnanosti,**

takto:

I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 10. 2013, č. j. 2013/51904-421, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** žalobci zaplatit k rukám jeho zástupce náhradu nákladů řízení ve výši 3.146 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

[1] Žalobce se svou žalobou domáhal zrušení citovaného rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci ze dne 10. 10. 2013,

č. j. 2013/51904-421. Tímto rozhodnutím nebyla žalobci přiznána podpora v nezaměstnanosti od 6. 6. 2013.

[2] V žalobě žalobce namítal, že po doručení rozhodnutí správního orgánu I. stupně neprodleně 11. 7. 2013 poskytl úřadu práce evidenční listy důchodového pojištění, ze kterých je zřejmé, že zaměstnáním u zaměstnavatelů V. S. družstvo, IČ X od 1. 6. 2007 do 30. 6. 2012, u zaměstnavatele V. družstvo, IČ X od 1. 7. 2012 do 30. 11. 2012 a u zaměstnavatele K. s. r. o., IČ X od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013 získal pojištění postačující k přiznání podpory v nezaměstnanosti. Napadeným rozhodnutím bylo odvolání zamítnuto s tím, že žalobce doložil nové skutečnosti, tj. evidenční listy důchodového pojištění od všech zaměstnavatelů pro rozhodné období až po vydání rozhodnutí o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti, a proto k nim žalovaný podle § 82 odst. 4 správního řádu nemohl přihlídnout. Žalobce odkázal na § 39 odst. 1 a § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti a podotkl, že při vyplňování žádosti o podporu v nezaměstnanosti dne 5. 6. 2013 dbal pokynů pracovnice úřadu práce, když mu tato řekla, ať do formuláře žádosti o podporu v nezaměstnanosti vyplní své poslední zaměstnání, tj. u zaměstnavatele K. s. r. o. v období od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013. Po vyplnění formuláře doložil žalobce požadované listiny od posledního zaměstnavatele – okamžité zrušení pracovního poměru z důvodu nevyplacení mzdy ze dne 31. 5. 2013, potvrzení zaměstnavatele pro posouzení nároku v nezaměstnanosti ze dne 3. 6. 2013, potvrzení o zaměstnání ze dne 3. 6. 2013 a potvrzení zaměstnavatele o průměrném/pravděpodobném měsíčním výdělku a způsobu ukončení pracovního poměru ze dne 3. 6. 2013. Při ústním jednání po něm ničeho dalšího pracovnice úřadu práce nevyžadovala. Po obdržení zamítavého rozhodnutí úřadu práce, dle kterého úřad práce nepřiznal žalobci podporu v nezaměstnanosti, žalobce neprodleně v den obdržení tohoto rozhodnutí doložil úřadu práce evidenční listy důchodového pojištění od všech zaměstnavatelů, u kterých byl v rozhodném období dvou let zaměstnán a současně žalobce s odkazem na § 87 správního řádu měl za to, že po podání odvolání a doložení evidenčního listu důchodového pojištění prokazující žalobcův nesporný nárok na přiznání podpory v nezaměstnanosti měl úřad práce své dříve vydané rozhodnutí v rámci institutu autoremedury žalobci podporu v nezaměstnanosti přiznat. Jednou ze základních zásad podle § 3 správního řádu je totiž zásada materiální pravdy. U této by rozhodnutí správního orgánu mělo vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, když správní orgán není vázán na návrhy účastníků a má tudíž povinnost co nejpřesněji a nejúplněji zjistit skutečný stav projednávané věci. Povinností úřadu práce při posuzování žádosti o podporu v nezaměstnanosti tak bylo zažádat příslušné pracoviště České správy sociálního zabezpečení, které jsou tyto evidenční listy důchodového pojištění předkládány samotnými zaměstnavateli. Žalobce navrhl zrušení obou napadených rozhodnutí.

[3] Žalovaný ve vyjádření k námitkám žalobce odkázal na své rozhodnutí a měl za to, že postupoval v souladu s § 3 správního řádu. Žalobce byl zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání od 1. 6. 2013, v jeho případě je rozhodné období od 1. 6. 2011 do 31. 5. 2013. Do části B žádosti o zprostředkování zaměstnání žalobce dne 5. 6. 2013 uvedl, že pracoval u zaměstnavatele K. s. r. o. a to do 31. 5. 2013. Do žádosti o podporu v nezaměstnanosti žalobce do části C bodu

3 „Poslední ukončené zaměstnání nebo jiná výdělečná činnost v posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání, ve které uchazeč o zaměstnání žádá o podporu v nezaměstnanosti (uvedte všechna zaměstnání a jiné výdělečné činnosti, které jste ukončil/a ve stejný den)“, uvedl: K. s. r. o. od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013. V bodu 4 části C předmětné žádosti „Další ukončená nebo neukončená zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti a náhradní doby zaměstnání v posledních dvou letech“ žalobce neuvedl žádné zaměstnání. K žádosti o podporu v nezaměstnanosti žalobce doložil listiny týkající se zaměstnavatele K. s. r. o. a prokázal, že ve výše uvedeném rozhodném období získal zaměstnání u tohoto zaměstnavatele na dobu důchodového pojištění od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013. Při jednání na úřadu práce byl s žalobcem sepsán protokol o ústním jednání, ze kterého mj. vyplývá, že žalobce byl seznámen s podklady pro vydání rozhodnutí v předmětné věci. Žalobci byla dána možnost nahlédnout do spisu, vyjádřit své stanovisko ve správním řízení, navrhnout provedení dalších důkazů a učinit jiné návrhy. Žalobce neměl žádné návrhy. Úřad práce rozhodnutím žalobci podporu v nezaměstnanosti nepřiznal, neboť žalobce v rozhodném období dvou let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání nezískal zaměstnáním či jinou výdělečnou činností či započtením náhradní doby zaměstnání dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců a nesplnil tak podmínku stanovenou zákonem o zaměstnanosti pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Uvedené rozhodnutí bylo žalobci oznámeno dne 11. 7. 2013. Teprve po vydání rozhodnutí o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti žalobce doložil úřadu práce dne 11. 7. 2013 nové skutečnosti, a sice že zaměstnáním u zaměstnavatele V. S. družstvo získal v rozhodném období dobu důchodového pojištění od 1. 6. 2011 do 31. 12. 2011 a od 1. 1. 2012 do 30. 6. 2012 zaměstnáním u zaměstnavatele V. družstvo získal dobu důchodového pojištění od 1. 7. 2012 do 30. 11. 2012. K těmto skutečnostem však žalovaný nemohl ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu přihlédnout. S tímto ustanovením byl žalobce prokazatelně seznámen v písemném základním poučení účastníka správního řízení dne 5. 6. 2013, které opatřil svým podpisem. V řízení o žádosti iniciativa a důkazní břemeno leží primárně na žadateli. Žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 114/2012 – 27 a na koncentraci řízení, která neumožňuje účastníku doplňovat v odvolacím řízení takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve, tedy v řízení v prvním stupni. V posuzované věci nešlo o skutečnosti, které vyšly najevo až později, tyto byly účastníku známy. S ohledem na datum vystavení evidenčního listu důchodového pojištění, který žalobce doložil úřadu práce 11. 7. 2013, tj. až v řízení odvolacím, je mohl žalobce uplatnit již v řízení před správním orgánem I. stupně. Žalobce 5. 6. 2013, tj. při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání a o podporu v nezaměstnanosti, nepochybně věděl, že pracoval u zaměstnavatele V. S. družstvo a zaměstnavatele V. družstvo, tyto však v žádosti o podporu v nezaměstnanosti nezmínil. Bylo otázkou míry bdělosti žalobce, zda v řízení před správním orgánem prvního stupně doloží všechny skutečnosti rozhodné pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Úřadu práce bylo toliko známo, že v době od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013 žalobce pracoval u zaměstnavatele K. s. r. o., u kterého byl po celou dobu trvání pracovněprávního vztahu důchodově pojištěn. Do vydání napadeného rozhodnutí žalobce úřadu práce neuvedl další dvě zaměstnání, která doložil až v řízení odvolacím, přesto že k tomu měl nepochybně dostatečný časový prostor. Dne 5. 6. 2013 dal úřad práce žalobci možnost

nahlédnout do spisu, vyjádřit své stanovisko ve správním řízení, navrhnout provedení dalších důkazů a učinit jiné návrhy, žalobce však neměl žádných návrhů. To je doloženo protokolem o ústním jednání. Domněnka žalobce, že úřad práce mohl využít institutu autoremedury, je lichá. Institut autoremedury slouží k nápravě nezákonného rozhodnutí samotným správním orgánem prvního stupně. V daném případě však nebylo rozhodnutí správního orgánu I. stupně vydáno v rozporu s právními předpisy. Žalobce byl při podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti dne 5. 6. 2013 výslovně poučen nejen podmínkách získání nároku na podporu v nezaměstnanosti, ale též o povinnosti podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, totiž, že skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti je povinen doložit uchazeč o zaměstnání. Nelze akceptovat tvrzení žalobce, že při vyplňování žádosti o podporu v nezaměstnanosti 5. 6. 2013 dbal pokynů pracovnice úřadu práce, když ta k tomu údajně řekla, ať do formuláře k žádosti o podporu v nezaměstnanost vyplní své poslední zaměstnání, tj. u zaměstnavatele K. s. r. o. v období od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013 a že po doložení příslušných listin po něm ničeho dalšího pracovnice úřadu práce nepožadovala. Navíc žalobce toto tvrzení uplatňuje poprvé až v žalobě. Pokud by žalobce v žádosti uvedl další zaměstnání, byl by úřadem práce vyzván k doložení příslušných listin. Žalovaný byl názoru, že v souladu s § 3 správního řádu za důkazního stavu dané věci žalobci nepřiznal podporu v nezaměstnanosti v souladu se zákonem.

[4] Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále „s. ř. s.“) v mezích žalobních bodů a při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), tedy ke dni 10. 10. 2013.

[5] Soud ve vztahu k souzené věci ze správního spisu zjistil, že žalobce 5. 6. 2013 podal žádost o zprostředkování zaměstnání a jako zaměstnání uvedl K. s. r. o. a datum skončení zaměstnání 31. 5. 2013. V žádosti o podporu v nezaměstnanosti ze dne 5. 6. 2013 žalobce uvedl poslední ukončené zaměstnání v posledních dvou letech zaměstnání u K. s. r. o. od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013. V části „Další ukončená nebo neukončená zaměstnání v posledních dvou letech“ nebylo nic uvedeno. Žalobce stvrdil svým podpisem základní poučení účastníka správního řízení ze dne 5. 6. 2013, ve kterém byl mj. poučen podle § 82 odst. 4 správního řádu. Podle protokolu o ústním jednání ze dne 5. 6. 2013 byl žalobce seznámen s podklady pro rozhodnutí ve věci podpory v nezaměstnanosti a podle zápisu neměl návrhy na další dokazování a souhlasil s ukončením shromažďování podkladů pro vydání rozhodnutí ve věci.

[6] Dne 6. 6. 2013 byla žalobci rozhodnutím Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci nepřiznána podpora v nezaměstnanosti, protože žalobce v rozhodném období dvou let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání získal dobu důchodového pojištění pouze v délce 6 měsíců. Tu získal od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013 zaměstnáním u zaměstnavatele K. s. r. o.

[7] V odvolání žalobce uvedl, že zákonem stanovenou podmínku splňuje, jelikož v rozhodném období získal důchodové pojištění zaměstnáním

u zaměstnavatele V. S. družstvo od 1. 6. 2007 do 30. 6. 2012 na V. družstvo od 1. 7. 2012 do 30. 11. 2012. Kopie evidenčních listů důchodového pojištění výše uvedených zaměstnavatelů byly zaslány na adresu úřadu práce.

[8] V napadeném rozhodnutí odkázal žalovaný na § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti a na to, že v prvoinstančním správním řízení bylo prokázáno, že v rozhodném období získal žalobce zaměstnáním u zaměstnavatele K. s. r. o. dobu důchodového pojištění od 1. 12. 2012 do 31. 5. 2013. Jiné doby důchodového pojištění, které spadají do rozhodného období, nebyly správnímu orgánu prokázány. Teprve po vydání rozhodnutí o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti žalobce doložil nové skutečnosti. K těmto skutečnostem žalovaný v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu nemohl přihlídnout. S tímto ustanovením správního řádu byl žalobce seznámen v písemném základním poučení dne 5. 6. 2013. Řízení o přiznání podpory v nezaměstnanosti je tzv. řízení o žádosti, kdy iniciativa a důkazní břemeno leží primárně na žadateli. Odpovědnost za uplatňování rozhodných skutečností a jejich dokládání navrhovanými důkazy před správním orgánem I. stupně leží na účastníku řízení. Nadto byl žalobce při podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti výslovně poučen o povinnosti podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Ustanovení § 82 odst. 4 správního řádu posiluje tzv. koncentraci řízení tím, že účastníku neumožňuje uplatňovat v odvolacím řízení takové skutečnosti a důkazy, které mohl uplatnit již dříve, tedy v řízení v prvním stupni. Žalobcem namítané skutečnosti nebyly takového charakteru, aby je nemohl uplatnit již dříve, o svém zaměstnání u předchozích zaměstnavatelů dne 5. 6. 2013 věděl. Jak je patrné ze spisu, dne 5. 6. 2013 dal úřad práce žalobci možnost nahlédnout do spisu, vyjádřit své stanovisko, navrhnout provedení dalších důkazů a učinit jiné návrhy, to žalobce však neučinil. Úřad práce tak vycházel při svém rozhodování z údajů, které měl v době rozhodování k dispozici.

[9] Soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

[10] Spornou otázkou v souzené věci je aplikace § 42 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí. Podle tohoto ustanovení *skutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti je uchazeč o zaměstnání povinen doložit, a to například evidenčním listem důchodového pojištění, potvrzením o zaměstnání, potvrzením o výši průměrného výdělku, dokladem o výkonu jiné výdělečné činnosti, u osoby samostatně výdělečně činné potvrzením o době trvání účasti na důchodovém pojištění a o vyměřovacím základu pro pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti; změny těchto skutečností je povinen písemně oznámit krajské pobočce úřadu práce nejpozději do 8 kalendářních dnů.*

[11] Citované ustanovení je speciální k § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu (zákon č. 500/2004 Sb., ve znění účinném ke dni vydání napadeného rozhodnutí). Podle § 3 správního řádu *nevyplývá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán 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.*

[12] Podle § 50 odst. 2 správního řádu *podklady pro vydání rozhodnutí opatřuje správní orgán. Jestliže to nemůže ohrozit účel řízení, může na požádání účastníka správní orgán připustit, aby za něj podklady pro vydání rozhodnutí opatřil tento účastník. Nestanoví-li zvláštní zákon jinak, jsou účastníci povinni při opatřování podkladů pro vydání rozhodnutí poskytovat správnímu orgánu veškerou potřebnou součinnost.*

[13] Výklad shora uvedených ustanovení § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 3 a § 50 odst. 2 správního řádu podal v rozsudku ze dne 27. 8. 2014, čj. 3 Ads 91/2013 – 47 (www.nssoud.cz) Nejvyšší správní soud tak, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu nelze přenést na uchazeče o zaměstnání, protože § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti je výjimkou z obecného pravidla podle § 50 odst. 2 správního řádu, podle kterého podklady pro rozhodnutí opatřuje správní orgán.

[14] V souzené věci žalobce vyplnil v části o výdělečné činnosti za poslední dva roky pouze období od 1. 12. 2012 a do 31. 5. 2013. Proto muselo být správnímu orgánu zcela zjevné, že nezjistil skutkový stav za poslední dva roky v plném rozsahu, ale pouze částečně. Ve správním spise není obsažena ani v předmětném formuláři ani v žádné jiné písemnosti vůbec žádná informace o tom, že by žalobce v tuto dobu nepracoval, nežádal ji výslovně zhodnotit, měl náhradní doby pojištění apod. Proto bylo povinností správního orgánu I. stupně v souladu se zásadou oficiality a vyšetřovací, které zásadu dispozitivnosti vždy doplňují, žalobce vyzvat k doplnění skutkového stavu. Zásada oficiality ve správním řízení spočívá v tom, že řízení se nachází v úřední pravomoci správního orgánu a jeho běh, resp. úkony v řízení nezávisí na vůli účastníků řízení. K procesním ustanovením ponechávajícím správním orgánům volnou úvahu při uplatnění či neuplatnění určitých postupů je nutno obecně zdůraznit, že při využívání uvedených procesních možností musí správní orgán postupovat vždy v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů, včetně legality (srov. S., S. a kol. *Správní právo procesní*. 2. upravené vydání. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství A. Č., 2012, s. 67). Výklad, který by vedl k výsledku, že z výjimky by se stalo pravidlo, se jednak již nepoužívá a jednak by byl popřením vůle zákonodárce (srov. M., F. *Metodologie nalézání práva*. Tribun EU. Brno, 2008, s. 113). Shora podaný výklad podporuje i metoda teleologická, podle které cílem zákona je poskytnutí ochrany proti nezaměstnanosti, tedy poskytnutí sociální ochrany do doby, než si uchazeč zařazený v evidenci uchazečů o zaměstnání najde zaměstnání sám anebo mu ho zprostředkuje úřad práce.

[15] Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. zrušil a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení podle § 78 odst. 4 s. ř. s. V dalším řízení je žalovaný vázán závazným právním názorem soudu v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s.

[16] Úspěšnému žalobci v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. soud přiznal odměnu za zastupování, spočívající v odměně za dva úkony právní služby podle § 7, § 9 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů, za převzetí věci a podání žaloby 2 x 1.000 Kč. Ke každému úkonu přiznal soud paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč, tj. celkem

600 Kč. K celkové částce 2.600 Kč náleží podle § 57 odst. 2 s. ř. s. daň z přidané hodnoty ve výši 546 Kč. Celková odměna za zastupování činí 3.146 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Olomouci dne 30. 3. 2015

Za správnost vyhotovení:
Ing. Petra Rýparová

JUDr. Martina Radkova v. r.
samosoudkyně