



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Marie Turkové a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobkyně: **Ing. V. K.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4 Cad 109/2006 – 31,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 8. 2006, č. j. 2006/46390-442, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Úřadu práce Prahy-východ (dále též „úřad práce“), ze dne 4. 7. 2006, č. j. PYA-1685/2006-K, kterým byla žalobkyně podle § 30 odst. 2 písm. e) a odst. 3 a § 31 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti vyřazena z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu maření součinnosti s úřadem práce, jehož se dopustila tím, že se dne 31. 5. 2006 nedostavila na skupinové poradenství k PhDr. Š. (v 9:00 hod) a k psychologce PhDr. S. (v 11:00 hod), přičemž neoznámila ani nedoložila vážný důvod, který by jí ve stanoveném termínu mohl bránit v dostavení se na úřad práce.

V odůvodnění svého rozhodnutí žalovaný konstatoval, že žalobkyně se dne 31. 5. 2006 ve stanovených časech nedostavila ani na skupinové poradenství ani k psychologce, když se na úřad práce dostavila až ve 12:30. Jako důvod uvedla, že musela čekat na elektrikáře. Dne 1. 6. 2006 přinesla čestné prohlášení, že technik společnosti ČEZ a. s. obnovil dne 31. 5. 2006 dodávku elektřiny v domě P. 114 a dne 23. 6. 2006 doložila

potvrzení ČEZ a. s., že pro odběrné místo P. 114 došlo dne 25. 5. 2006 k přerušení odběru elektřiny a dodávka elektřiny byla obnovena dne 31. 5. 2006. Žalovaný dospěl k závěru, že se žalobkyně nemůže odvolávat na skutečnost, že jí dne 31. 5. 2006 přišel elektrikář zapojit elektřinu, neboť si přerušení dodávky elektřiny zavinila sama tím, že za odebranou elektřinu neplatila. Žalobkyně neprokázala, že nebylo možné zapojení elektřiny přesunout na jiný den, či na stejný den v odpoledních hodinách. Uvedený důvod nelze podle žalovaného zařadit pod vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. K námitce žalobkyně týkající se podjatosti paní S. (pracovnice úřadu práce - zprostředkovatelky práce, ke které byla žalobkyně přidělena) žalovaný uvedl, že zprostředkovatelka vypracovala oznámení o zahájení správního řízení ve věci vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání až poté, co od ní žalobkyně odešla. Téhož dne (2. 6. 2006) žalobkyně předala paní Š., sekretářce ředitelky úřadu práce, oznámení skutečností nasvědčujících vyloučení pracovníka úřadu práce ze dne 1. 6. 2006, ve kterém bylo mimo jiné uvedeno, že považuje tuto pracovníci za podjatou a nepřeje si, aby nadále byla její zprostředkovatelkou. Ze spisu nevyplývá, že by žalobkyně toto oznámení předala rovněž zprostředkovatelce. Podle žalovaného žalobkyně neprokázala, že by zprostředkovatelka v době, kdy vyhotovila oznámení o zahájení správního řízení věděla, že žalobkyně oznámila úřadu práce skutečnosti nasvědčující její podjatosti. Žalovaný dospěl s poukazem na § 14 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, k závěru, že k námitce podjatosti vznesené žalobkyní nelze přihlédnout, neboť žalobkyně musela při jednání se zprostředkovatelkou o důvodech jejího vyloučení vědět (oznámení skutečností nasvědčujících vyloučení zprostředkovatelky datovala dnem 1. 6. 2006), nicméně tuto námitku při jednání s ní neuplatnila a bylo prokázáno, že námitku podjatosti předala až dne 2. 6. 2006 paní Š. Oznámení o zahájení správního řízení tak bylo vyhotoveno v souladu se správním řádem a nedošlo k žádné procesní vadě. Žalovaný dále poukázal na skutečnost, že dne 12. 6. 2006 paní S. předala žalobkyni oznámení o zahájení správního řízení. Ze zápisu provedeného paní S. vyplynulo, že žalobkyně oznámení nepřevzala, pouze si jej přečetla a odešla. Poté si zásilku obsahující toto oznámení převzala dne 15. 6. 2006 na poště. Na základě rozhodnutí úřadu práce ze dne 15. 6. 2006, č. j. PYA-5076/2006-M, byla k projednávání a rozhodování ve věci žalobkyně určena paní J. S., vedoucí referátu zprostředkování. Ačkoli uvedené rozhodnutí o podjatosti podle § 14 odst. 2 správního řádu bylo vydáno až dne 15. 6. 2006, již dne 12. 6. 2006 jednala se žalobkyní paní S. a fakticky činila úkony ve správním řízení vůči žalobkyni namísto zprostředkovatelky. Žalovaný má za to, že správní řízení bylo zahájeno nejpozději dnem 15. 6. 2006 a v této době již ve správním řízení jednala paní S. Žalobkyně byla poučena o svých právech a povinnostech účastníka správního řízení a byla jí dána možnost se k věci písemně nebo ústně do protokolu vyjádřit do 7 dnů ode dne doručení oznámení o zahájení řízení. Na závěr žalovaný uvedl, že žalobkyně tím, že se ve stanoveném termínu nedostavila na úřad práce ke skupinovému poradenství a k psychologce znemožnila naplnění smyslu a cíle evidence uchazečů o zaměstnání, tj. zprostředkování vhodného zaměstnání a proto v přímé souvislosti s tím mařila součinnost s úřadem práce. Důvod, který žalobkyně pro nesplnění své zákonné povinnosti uvedla, nelze podřadit pod jiný vážný důvod podle § 5 písm. c) bod 7, ani pod jiné vážné důvody uvedené v bodech 1 až 6 téhož ustanovení zákona o zaměstnanosti. Jednání žalobkyně naplnilo skutkovou podstatu maření součinnosti s úřadem práce nedostavením se na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů a úřad práce tak po právu rozhodl o vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání.

Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně žalobu, ve které namítala, že zprostředkovatelka vyhotovila Oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední, přestože žalobkyně téhož dne (2. 6. 2006) na sekretariátu ředitelky úřadu práce vznesla námitku podjatosti zprostředkovatelky. Námitka podjatosti byla vyřízena až dne 15. 6. 2006 usnesením č. j. PYA-5076/2006-M, které bylo žalobkyni doručeno dne 21. 6. 2006, přestože zákon ukládá o námitce podjatosti rozhodnout bezprostředně, zpravidla následující pracovní den. Žalobkyně má za to, že prodlení ve vyřizování námítky podjatosti ji zkrátilo na jejích právech, neboť jí bránilo jednat s úřadem práce, protože ve správním řízení vystupovala osoba, proti které vznesla námitku podjatosti. Za závažnou vadu správního řízení považuje to, že zprostředkovatelka, která byla později vyloučena z dalšího řízení, připravila podklady pro rozhodnutí. Vyškrtnutí z evidence má pro dotyčnou osobu vážné následky, neboť se ocitá bez finančních prostředků. Smyslem řízení v takto závažné věci má být umožnit, aby se dotyčná osoba mohla účinně bránit a hájit svá práva tak, jak na to pamatuje správní řád a není proto možné, aby byly podklady pro rozhodnutí k dispozici hned na začátku řízení, ale tyto mají vzniknout až v průběhu správního řízení. Až poté má být dána možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí. V oznámení o zahájení řízení s úřední povinností je však uvedeno, že do 7 dnů od doručení tohoto oznámení se lze vyjádřit k podkladům rozhodnutí a poté bude ve věci rozhodnuto. Žalobkyně si není vědoma, že jakýmkoliv způsobem mařila součinnost s úřadem práce. Je sice pravda, že dne 31. 5. 2006 přišla na jednání na úřad práce pozdě, ale byla přesvědčena o tom, že bude omluvena za pozdní příchod, neboť musela zajistit pro dům, ve kterém bydlí, obnovu dodávky elektřiny a byla tak přesvědčena, že nesplnění povinnosti (pozdní příchod) bude možno přiřadit pod jiný vážný důvod podle § 5 písm. a) bod 7 zákona o zaměstnanosti. Navrhla, aby Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě setrval na svých stanoviscích (vyjádřených již v napadeném rozhodnutí) k námitkám žalobkyně a konstatoval, že napadené rozhodnutí bylo vydáno v souladu se zákonem a je věcně i procesně správné, neboť v rámci správního řízení bylo nepochybně prokázáno, že se žalobkyně dopustila maření součinnosti s úřadem práce.

Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného uvedla, že doba jejího pozvání na úřad práce dne 2. 6. 2006 vylučovala, aby se po jejím odchodu mohla zprostředkovatelka ihned věnovat sepsání oznámení o zahájení správního řízení z úřední povinnosti, jelikož na chodbě čekali další uchazeči o zaměstnání. Žalobkyně popsala skutečnosti, které ji vedly k vznesení námítky podjatosti zprostředkovatelky a způsob jakým tuto námitku vyhotovila a předala úřadu práce. Uvedla, že dne 12. 6. 2006 jí zprostředkovatelka předala oznámení o zahájení správního řízení z úřední moci, které nepřevzala, pouze si ho přečetla s tím, že vůči zprostředkovatelce již podala námitku podjatosti. Stejně jako v žalobě namítá porušení správního řádu spočívající v tom, že námitka podjatosti nebyla bezprostředně vyřízena, v důsledku čehož má žalobkyně za to, že nemohla účinně hájit svá práva (nemohla se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí). Správní řízení bylo zahájeno dnem 15. 6. 2006 (tohoto dne si žalobkyně na poště převzala oznámení o zahájení řízení z úřední povinnosti) a sedmidenní lhůta k vyjádření se k podkladům rozhodnutí tak uplynula dne 22. 6. 2006 (tohoto dne žalobkyně převzala rozhodnutí o vznesené námitce podjatosti - usnesení úřadu práce ze dne 15. 6. 2006, č. j. PYA-5074/2006-M, kterým byla zprostředkovatelka J. S.

vyloučena z projednávání a rozhodování ve věci správního řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání za maření součinnosti s úřadem práce). Konstatovala, že z letáčku k předmětnému školení „Jak hledat práci“ zjistila, že vše, co je náplní tohoto kurzu, již při hledání práce delší dobu uplatňuje, ovšem přesto je neúspěšná, neboť má záznam v rejstříku trestů. S psychologkou byla domluvena na tom, že jí donese soudní rozhodnutí, což také učinila. Poukázala na obtíže spojené s odpojením elektřiny v domě, který obývá (žalobkyně má plně elektrifikovanou domácnost a musí dbát na zvýšený přísun teplé stravy, neboť u ní probíhá léčba anorexie). Uzavřela, že jí uváděné důvody je možné bezpochyby zařadit pod vážné důvody podle § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4 Cad 109/2006 – 31, rozhodnutí žalovaného zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a rozhodl dále, že žádnému z účastníků se nepřiznává náhrada nákladů řízení. V odůvodnění nejprve citoval § 14 odst. 3 správního řádu a poukázal na § 14 odst. 4 téhož zákona. Konstatoval, že ze správního spisu nevyplývá, že zprostředkovatelka dne 2. 6. 2006 věděla o okolnostech nasvědčujících tomu, že je vyloučena z projednávání věci. Úkon, který provedla, tj. oznámení o zahájení správního řízení z moci úřední s datem 2. 6. 2006 není rozhodnutím ve věci, jedná se pouze o procesní úkon. Za této situace městský soud v tomto postupu úřadu práce neshledal pochybení. Uvedené oznámení bylo žalobkyni doručeno dne 15. 6. 2006 s tím, že byla stanovena lhůta 7 dnů ode dne doručení tohoto oznámení k tomu, aby se žalobkyně k podkladům pro rozhodnutí vyjádřila ústně nebo písemně do protokolu na úřadu práce. Dne 15. 6. 2006 bylo usnesením rozhodnuto o vyloučení zprostředkovatelky z projednávání a rozhodování věci žalobkyně. Téhož dne bylo rozhodnuto o tom, že za vyloučenou zprostředkovatelku je určena úřední osoba paní J. S. Rovněž v tomto postupu úřadu práce neshledal městský soud pochybení. Městský soud se neztotožnil s námitkou žalobkyně, že by ve lhůtě 7 dnů, stanovené v oznámení o zahájení správního řízení, musela jednat s vyloučenou zprostředkovatelkou, neboť se mohla k podkladům rozhodnutí vyjádřit písemně, přičemž od data, kdy jí bylo oznámení o zahájení správního řízení doručeno, byla stanovena jiná úřední osoba pro vyřízení věci. Městský soud tedy nesdílel názor žalobkyně, že by ve věci bylo rozhodováno vyloučenou osobou, a došlo tak k závažným porušením práva na spravedlivý proces. Námitce žalobkyně týkající se nesprávného posouzení otázky údajného maření součinnosti s úřadem práce však městský soud přisvědčil. S přihlédnutím k obsahu správního spisu dospěl městský soud k závěru, že ustanovení § 30 odst. 2 písm. e), § 31 písm. d) a § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti nelze na případ žalobkyně vztáhnout. Z pozvánky úřadu práce ze dne 17. 5. 2006, kterou byla žalobkyně pozvána na schůzku s názvem „Jak hledat práci“ konanou dne 31. 5. 2006 v 9:00 hod vyplývá, že pokud se pozvaná osoba nemůže schůzky v uvedeném termínu zúčastnit má včas sdělit důvod. Žalobkyně dopisem ze dne 22. 5. 2006 sdělila PhDr. Š., z jakých důvodů považuje tuto schůzku za bezpředmětnou, z účasti na této schůzce se omluvila a žádala, aby byla její neúčast na schůzce prominuta. Podle městského soudu, dávala-li uvedená pozvánka prostor pro omluvu neúčasti ve stanoveném termínu a žalobkyně svou neúčast omluvila, není možné hodnotit důvody, pro které se pozvaný účastník z takovéto schůzky omluví podle § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Takto by bylo možno posuzovat pouze dodatečně uvedené důvody neúčasti v případě, že by se uchazeč o zaměstnání na schůzku nedostavil ani se neomluvil. Ze způsobu, jakým je v pozvánce uvedena možnost omluvit svou neúčast na schůzce lze dovodit, že se nejednalo o striktně stanovené důvody neúčasti, tak jak jsou stanoveny zákonem o zaměstnanosti. Žalobkyni

nelze vytknout ani to, že si na poště nevyzvedla dopis od úřadu práce ze dne 24. 5. 2006, ve kterém úřad práce žalobkyni sdělil, že její účast na uvedené schůzce je pro ni povinná. Dopis byl vypraven dne 25. 5. 2006 a jeho uložení na poště bylo žalobkyni oznámeno dne 29. 5. 2006. S ohledem na datum konání schůzky (31. 5. 2008) nemohla ani nastat fikce doručení. Pokud se žalobkyně domnívala, že se řádně omluvila z účasti na skupinovém poradenství, nelze z této skutečnosti dovozovat, že se nedostavila na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů a toto jednání posuzovat jako maření součinnosti s úřadem práce, které je důvodem pro vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání. Městský soud uzavřel, že správní orgán překročil meze správního uvážení a nesprávně aplikoval právní předpisy na případ žalobkyně.

Proti tomuto rozsudku Městského soudu v Praze podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) včas kasační stížnost, ve které trvá na tom, že jeho rozhodnutí je věcně správné, zákonné a že ve správním řízení bylo jednoznačně prokázáno, že žalobkyně se dopustila maření součinnosti s úřadem práce. Stěžovatel poukázal na skutečnost, že žalobkyně považovala obě schůzky („Jak hledat práci“ i pohovor s psycholožkou) za bezpředmětné, s odůvodněním, že nemá čistý trestní rejstřík. Podle stěžovatele však uchazeči o zaměstnání (žalobkyni) nepřísluší posuzovat, zda konkrétní aktivity úřadu práce směřující ke zprostředkování zaměstnání jsou nutné, nebo zda-li jsou bezpředmětné. Pro správné posouzení věci je podle žalovaného podstatné to, že ani v jednom případě úřad práce žalobkyni nevyhověl v její snaze zrušit povinnost dostavit se dne 31. 5. 2006 na úřad práce. Stěžovatel nesouhlasí s názorem městského soudu, že žalobkyně z pozvánky na schůzku „Jak hledat práci“ mohla vyvodit a vyvodila, že se jedná o nepovinnou schůzku a proto požádala o zrušení své účasti. Na omluvu žalobkyně reagoval úřad práce dopisem ze dne 24. 5. 2006, který byl žalobkyni uložen na poště dne 29. 5. 2006 a který si žalobkyně nevyzvedla. Stěžovatel považuje za nesprávný závěr soudu, že žalobkyni nelze vytknout, že si dopis z úřadu práce uložený na poště dne 29. 5. 2006 nevyzvedla. Stěžovatel má totiž za to, že pokud žalobkyně podala úřadu práce písemnou žádost o omluvu a zrušení schůzky, tak musela očekávat, že k této její žádosti se úřad práce písemně vyjádří. Neměla tedy důvod si v takovém případě nevyzvedávat poštu, naopak měla mít zájem na tom, aby se dozvěděla, zda stanovisko úřadu práce k její žádosti je kladné nebo záporné. Žalobkyně měla písemnost od úřadu práce očekávat a jde tedy pouze k její tíži, že si písemnost nevyzvedla. Již samotné nepřevzetí zásilky úřadu práce je považováno za maření součinnosti s úřadem práce podle § 31 písm. f) zákona o zaměstnanosti. Závěr městského soudu o nemožnosti fikce doručení výše uvedené písemnosti považuje stěžovatel za zcela nesprávný, neboť se jednalo o písemnost, která nebyla úřadem práce doručována žalobkyni ve správním řízení a nebylo tedy možné na její doručování uplatňovat fikci doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu. V daném případě se jednalo o vzájemnou korespondenci úřadu práce se žalobkyní, tedy o písemnost, která byla žalobkyni doručována před zahájením správního řízení. Stěžovatel dále namítá, že městský soud se v napadeném rozsudku vůbec nezabýval skutečností, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu maření součinnosti s úřadem práce dne 31. 5. 2006 i dalším skutkem, kterého se dopustila tím, že se nedostavila v 11:00 hod. na úřad práce k osobnímu jednání s psycholožkou PhDr. Š. bez prokázání vážných důvodů uvedených v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Podle stěžovatele nelze neposkytnutí součinnosti úřadu práce omlouvat tím, že uchazeč o zaměstnání začne považovat stanovený termín za bezpředmětný a tuto skutečnost sdělí úřadu práce. K potvrzení o zapojování elektřiny, kterým žalobkyně omlouvala svoje nedostavení se na

úřad práce ve stanoveném termínu stěžovatel uvedl, že neplnění součinnosti s úřadem práce nelze omlouvat osobními zájmy, výkonem tzv. nekolidujícího zaměstnání, vlastními aktivitami při hledání zaměstnání ani soukromou záležitostí - zapojováním elektřiny. Zapojení elektřiny nelze podle žalobce podřadit pod vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Bylo pouze osobním problémem žalobkyně, že tato neplatila úhradu za užívání elektrické energie a tato ji byla odpojena. Zapojení elektrické energie si žalobkyně mohla s ČEZ a. s. sjednat na jiný den, či na stejný den v odpoledních hodinách. Dne 25. 5. 2006, kdy žalobkyni byla elektřina odpojena žalobkyně již dávno věděla, že dne 31. 5. 2006 má jako uchazeč o zaměstnání povinnost dostavit se v dopoledních hodinách na jednání na úřadě práce. Není ani prokázáno, zda přítomnost žalobkyně při zapojení elektřiny byla potřebná. O tom, zda osobní jednání nebo kontakt s úřadem práce je potřebný, rozhoduje výlučně úřad práce. Žalobkyně byla několikrát řádně poučena o svých právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání. Stěžovatel uzavřel, že důvod, který žalobkyně pro nesplnění své zákonné povinnosti uvedla, nelze podřadit pod jiný vážný důvod podle § 5 písm. d) bod 7 zákona o zaměstnanosti, ani pod jiné vážné důvody uvedené v bodech 1 až 6 téhož ustanovení. V doplnění kasační stížnosti ze dne 25. 2. 2008 stěžovatel poukázal na skutečnost, že Úřad práce byl v roce 2001 nucen podat na žalobkyni oznámení o podezření ze spáchání trestného činu padělání a pozměňování veřejné listiny (potvrzení Úřadu práce o délce evidence na Úřadu práce). K vystupování žalobkyně stěžovatel uvedl, že je známá svým atypickým chováním (slovní a dokonce fyzické napadání ostatních osob).

Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedla, že skutečně byla jako uchazeč o zaměstnání opakovaně poučena o svých právech a povinnostech, kterých si byla vědoma a byla srozuměna s následky v případě jejich porušení. To však podle jejího názoru neznamená, že při jednáních s úřadem práce nemůže vyjadřovat své názory. Žalobkyně má za to, že jediný důvod proč nemůže najít zaměstnání spočívá v tom, že má zápis v rejstříku trestů a proto měla za to, že skupinové poradenství a pohovor s psychologkou dne 31. 5. 2006 jí nepomohou vyřešit její překerní situaci na trhu práce. Konstatovala, že o tento svůj názor se dne 17. 5. 2006 podělila s psychologkou PhDr. S., která žalobkyni sdělila, že kvůli záznamu v rejstříku trestů jí pomoci nemůže a proto se dohodly, že bude postačovat, když jí žalobkyně dne 31. 5. 2006 předá kopie rozsudků, na jejichž základě má záznam v rejstříku trestů, přičemž psychologka netrvala na tom, že ji žalobkyně musí navštívit v 11:00 hod. Z tohoto důvodu má žalobkyně za to, že se nedopustila maření součinnosti s úřadem práce. Žalobkyně se domnívá, že nepřevzetí zásilky ze dne 24. 5. 2006 odevzdané k poštovní přepravě dne 26. 5. 2006 ji nelze přičítat k tíži, neboť na výzvě k vyzvednutí této zásilky nebylo vyznačeno, kdo je odesílatelem.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil ve své kasační stížnosti. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a které by jej opravňovaly se od uplatněného důvodu kasační stížnosti odchýlit.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat pouze z důvodů tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení spočívá v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Kasační stížnost není důvodná.

Podle § 30 odst. 2 písm. e) zákona o zaměstnanosti uchazeče o zaměstnání úřad práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže bez vážných důvodů maří součinnost s úřadem práce (§ 31). Podle § 31 písm. d) zákona o zaměstnanosti uchazeč o zaměstnání maří součinnost s úřadem práce, jestliže se nedostaví na úřad práce ve stanoveném termínu bez vážných důvodů [§ 5 písm. c)].

Podle § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí vážnými důvody spočívající v 1. nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let, 2. nezbytné osobní péči o dlouhodobě těžce zdravotně postižené dítě ve věku do 18 let, 3. nezbytné osobní péči o převážně nebo úplně bezmocnou fyzickou osobu nebo částečně bezmocnou fyzickou osobu starší 80 let, pokud s uchazečem o zaměstnání trvale žije a společně uhrazují náklady na své potřeby; tyto podmínky se nevyžadují, jde-li o osobu, která se pro účely důchodového pojištění považuje za osobu blízkou, 4. docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte, 5. místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera, 6. zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání, nebo 7. jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, které uchazeč o zaměstnání doloží a prokáže.

Zákon o zaměstnanosti označuje za maření součinnosti s úřadem práce situaci, kdy se uchazeč o zaměstnání *bez vážných důvodů* nedostaví na úřad práce *ve stanoveném termínu*. Výčet vážných důvodů obsažený v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti je toliko výčtem demonstrativním, neboť jiné vážné osobní důvody jsou poměrně širokým pojmem a neomezují se jen na příklady v tomto ustanovení uvedené.

Nejvyšší správní soud neshledal důvodnou námitku stěžovatele, že zapojení elektřiny nelze podřadit pod vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud má totiž za to, že žalobkyně se v důsledku odpojení jejího domu od elektřiny, ke kterému došlo dne 25. 5. 2006 nepochybně nacházela v těžké a stresující životní situaci. Trvalejší odpojení domácnosti od elektřiny nepochybně silně zasáhne životní standard jakékoli takto postižené osoby (minimálně již tím, že v domácnosti není možné svítit, v závislosti na způsobu jakým je domácnost vybavena se pak může postižení domácnosti nadále stupňovat, když nelze např. prát a vařit). Také je třeba přihlídnout k

tvrzení žalobkyně, že u ní probíhá léčba anorexie a tudíž potřebuje zvýšení přísunu teplé stravy. Tato skutečnost ještě zvýraznila znesnadnění života žalobkyně. Je tedy pochopitelné, že žalobkyně měla eminentní zájem tuto svou těžkou životní situaci vyřešit co nejrychleji. Nejvyšší správní soud považuje za pochopitelné, že žalobkyně předpokládala, že její neúčast na schůzce „Jak hledat práci“ (dále též „schůzka“) bude omluvna, neboť pozvánka na tuto schůzku možnost omluvy výslovně připouštěla a žalobkyně zaslala úřadu práce dopis, v němž se z účasti na této schůzce omluvila. Navíc z formulace na pozvánce na předmětnou schůzku která zní: „Nemůžete-li se schůzky v uvedeném termínu zúčastnit, sdělte nám prosím včas důvod“ podle názoru Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pokud uchazeč o zaměstnání sdělí úřadu práce důvod, proč se schůzky nemůže zúčastnit, tak se schůzky zúčastnit nemusí a to bez dalšího. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného (stěžovatele) poukázala na problémy a neochotu, se kterými se setkala při vyřizování znovu zapojení elektřiny u distribuční společnosti. Také k tomuto tvrzení je třeba přihlídnout. Termín nového zapojení elektřiny navrhuje a většinou také přímo určuje distributor elektřiny a klient jej může jen obtížně ovlivnit. Žalobkyně se musela ohledně termínu zapojení elektřiny přizpůsobit, v důsledku čehož se nemohla schůzky na úřadu práce zúčastnit. Ve prospěch žalobkyně je pak třeba hodnotit i skutečnost, že po znovuzapojení elektřiny se ještě tentýž den – 31. 5. 2006 – na úřad práce dostavila, aby svou neúčast omluvila.

Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že se v žádném případě nemůže ztotožnit s výčtem důvodů, kterými podle názoru stěžovatele nelze omlouvat neplnění součinnosti s úřadem práce. Nejvyšší správní soud má totiž za to, že důvody, které stěžovatel uvedl v kasační stížnosti (výkon tzv. nekolidujícího zaměstnání, vlastní aktivita při hledání zaměstnání, soukromá záležitost uchazeče o zaměstnání) nelze paušálně a bez dalšího hodnotit jako důvody, pro které nelze omlouvat neplnění součinnosti s úřadem práce. Lze si totiž poměrně snadno představit situaci, ve které právě výše uvedené důvody budou omlouvat nečinnost uchazeče o zaměstnání vůči úřadu práce. V případě výkonu tzv. nekolidujícího zaměstnání to může být výkon neodkladné a naléhavé činnosti pro zaměstnavatele, při vlastní aktivitě při hledání zaměstnání to může být např. neočekávaná pozvánka na přijímací pohovor, u soukromé záležitosti takovou skutečností bránící v součinnosti s úřadem práce může být např. zranění v důsledku dopravní nehody. Vždy 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 splněny 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). To platí tím spíše v souzené věci,

neboť z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobkyně je dlouhodobě nezaměstnaná (do evidence uchazečů o zaměstnání byla zařazena ode dne 19. 7. 2001), neúspěšně se ucházela o desítky pracovních pozic a je tedy zřejmé, že potřebuje pomoc při hledání práce. V případě žalobkyně jsou navíc dány některé z důvodů, pro které je úřad práce povinen uchazeči o zaměstnání zvýšenou péčí ve smyslu § 33 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, podle kterého se při zprostředkování zaměstnání se věnuje zvýšená péče uchazečům o zaměstnání, kteří ji pro svůj zdravotní stav, věk, péči o dítě nebo z jiných vážných důvodů potřebují. Příkladný výčet těchto uchazečů o zaměstnání je uveden pod písm. a) až h). V případě žalobkyně jsou dány hned dva důvody, pro které jí musí úřad práce věnovat zvýšenou pozornost a to důvod uvedený pod písm. f) - žalobkyně je fyzickou osobou starší 50 let věku, a písm. g) - žalobkyně je fyzickou osobou vedenou v evidenci uchazečů o zaměstnání déle než 6 měsíců. Nejvyšší správní soud tak s přihlédnutím ke všem okolnostem posuzovaného případu uzavírá, že v předmětné věci nebyl dán důvod pro vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání, neboť žalobkyně se ze schůzky na úřadu práce řádně omluvila a zapojování elektřiny lze podřadit pod vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti.

Nejvyšší správní soud neshledává důvodnou ani námitku stěžovatele, že žalobkyně naplnila skutkovou podstatu maření součinnosti s úřadem práce také dalším skutkem, kterého se dopustila tím, že se dne 31. 5. 2006 v 11:00 hod. nedostavila na úřad práce k osobního jednání s psychologkou PhDr. Š. bez prokázání některého z vážných důvodů uvedených v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Jak již bylo uvedeno výše, zapojování elektřiny lze s přihlédnutím ke všem okolnostem souzené věci podřadit pod vážné důvody ve smyslu § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti. Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že z obsahu správního spisu vyplývá, že osobní jednání žalobkyně s psychologkou na úřadu práce se dne 31. 5. 2006 mělo uskutečnit s PhDr. I. S. a nikoli s PhDr. Š., jak uvádí stěžovatel v kasační stížnosti (v rozhodnutí žalovaného - stěžovatele - je správně uvedena PhDr. S.). Vzhledem k tomu, že žalobkyně s PhDr. S. dne 17. 5. 2006 mluvila (ptala se, zda je nutné, aby 31. 5. 2005 chodila na individuální konzultaci, když spolu předtím již jednaly) a dohodla se s uvedenou psychologkou na tom, že jí donese soudní rozhodnutí, kvůli kterým má záznam v rejstříku trestů, nelze vyloučit ani to, že se žalobkyně mohla domnívat, že na individuální schůzku s psychologkou vůbec přijít nemusí a bude postačovat, když pouze přinese předmětná soudní rozhodnutí.

Stěžovatel v kasační stížnosti napadá závěr městského soudu o tom, že žalobkyni nelze vytknout, že si dopis z úřadu práce ze dne 24. 5. 2006 uložený na poště dne 29. 5. 2006 (v němž úřad práce žalobkyni informoval, že trvá na její účasti na schůzce „Jak hledat práci“) nevyzvedla. Za nesprávný považuje stěžovatel také závěr městského soudu o nemožnosti fikce doručení výše uvedené písemnosti s ohledem na termín stanovené schůzky. Navíc stěžovatel zastává názor, že se jednalo o písemnost, která nebyla úřadem práce doručována ve správním řízení a nebylo tedy možné na její doručování uplatňovat fikci doručení podle § 24 odst. 1 správního řádu.

Nejvyšší správní soud nemá pochybnost o tom, že v posuzované věci vystupoval správní orgán prvního stupně vůči žalobkyni ve vrchnostenském (mocenském) postavení a je tak dána působnost zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, neboť jsou splněny podmínky § 1 odst. 1 citovaného zákona, podle něhož *tento zákon upravuje postup orgánů moci výkonné,*

*orgánů územních samosprávných celků a jiných orgánů, právnických a fyzických osob, pokud vykonávají působnost v oblasti veřejné správy. O vrchnostenském postavení správního orgánu svědčí v posuzované věci to, že neprojeví-li dotčená osoba dostatečnou součinnost, nereaguje řádně na sdělení či výzvy správního orgánu apod., má v rukou správní orgán mocenské nástroje jako je např. vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Lze souhlasit se stěžovatelem v tom, že v předmětné věci doručování odpovědi úřadu na omluvu žalobkyně neprobíhalo v rámci správního řízení (tj. správního řízení v užším, tedy formálním smyslu), nicméně působnost správního řádu z roku 2004 se nevyčerpává toliko úpravou „formálního“ správního řízení, ale tento zákon dopadá i na jiné postupy správního orgánu, kdy správní orgán sice nevede řízení, jehož účelem by bylo vydání rozhodnutí, avšak vystupuje vůči dotčeným osobám vrchnostensky. Na takový postup správního orgánu pak pamatuje část čtvrtá správního řádu z roku 2004, přičemž do ní zařazený § 154 stanoví, že vydává-li správní orgán vyjádření, osvědčení, provádí ověření nebo činí sdělení, která se týkají dotčených osob, postupuje obdobně mimo jiné podle § 19 až § 26 citovaného zákona. Uvedený § 154 se pak použije na základě § 177 odst. 2 citovaného zákona, podle něhož *v případech, kdy správní orgán provádí úkony, na které se nevztahují části druhá a třetí tohoto zákona, postupuje obdobně podle části čtvrté*. Námitku stěžovatele proto zdejší soud považuje za nedůvodnou, neboť ustanovení o fikci doručení se uplatní i v případě doručování takovéto písemnosti.*

Žalobkyni není možné vytknout, že si předmětný dopis od úřadu práce včas nepřevzala. První pokus o doručení písemnosti byl poštou učiněn dne 29. 5. 2006 a v době, než mohla nastat fikce doručení, se mělo uskutečnit jednání, z něhož se žalobkyně omluvila. Žalobkyně ani nemohla vědět, že úřad práce její omluvě nevyhověl a že považuje její účast na předmětné schůzce za nutnou. K odkazu stěžovatele na skutečnost, že žalobkyně měla očekávat, že se úřad práce k její omluvě vyjádří a neměla tedy důvod si poštu nevyzvedávat, Nejvyšší správní soud konstatuje, že žalobkyně z obsahu výzvy k vyzvednutí zásilky nemohla zjistit, že se jedná o dopis od úřadu práce ze dne 24. 5. 2006, ve kterém žalobkyni sdělil, že trvá na její účasti na schůzce. Z předmětné výzvy k vyzvednutí zásilky určené do vlastních rukou adresáta, jejíž kopie je založena ve spisu, vyplývá pouze druh zásilky, jež si má žalobkyně vyzvednout, podací pošta, podací číslo zásilky, den kdy bude zásilka vrácena a datum a čas (29. 5. 2006, 14:15 hod), kdy byla výzva k vyzvednutí zásilky vyhotovena. Za této situace tak vskutku není možné žalobkyni vytknout, že si předmětný dopis od úřadu práce do termínu nařízeného jednání na poště nevyzvedla. Současně s tím upozorňuje Nejvyšší správní soud na vadné doručení předmětné písemnosti, když je zjevné, že adresátka nebyla poučena v souladu s § 23 odst. 5 správního řádu, podle něhož *zároveň s oznámením podle odstavce 4 se adresát písemně poučí o právních důsledcích, které by jeho případné jednání podle § 24 odst. 1, 3 a 4 vyvolalo. Toto poučení musí obsahovat i označení správního orgánu, který písemnost odesílá, a jeho adresu*. Z obsahu správního spisu zdejší soudu zjistil, že poučení žalobkyně neobdržela, neboť zůstalo neoddělenou součástí obálky (chlopni) předmětné zásilky, která se po uplynutí úložní lhůty vrátila správnímu orgánu.

Stěžovatel rovněž namítá, že žalobkyni nepřísluší posuzovat, zda konkrétní aktivity úřadu práce směřující ke zprostředkování zaměstnání jsou nutné nebo zda-li jsou bezpředmětné. S tímto názorem se Nejvyšší správní ztotožňuje avšak to neznamená, že za situace, kdy se žalobkyně z účasti na schůzce řádně omluvila, čímž pouze využila možnost,

kteřá ji byla úřadem práce dána a kdy nepřevzala přípis úřadu práce, ve kterém ji vyrozuměl o tom, že její omluvu neakceptuje, byl dán důvod pro vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání. K této námitce Nejvyšší správní soud dodává, že z ustanovení § 31 písm. f), podle kterého uchazeč maří součinnost s úřadem práce, jestliže jiným jednáním zmaří nástup do zaměstnání nevyplývá, že by nepřevzetí zásilky od úřadu práce během dvou dnů následujících bezprostředně po jejím uložení na poště bylo považováno za maření součinnosti s úřadem práce.

K poukazu stěžovatele na dřívější atypické chování a vystupování žalobkyně Nejvyšší správní soud pouze stručně konstatuje, že tato záležitost s posuzovanou věcí nijak nesouvisí a Nejvyšší správní soud proto nepovažuje za nutné se jí jakkoliv zabývat.

Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že zákonný důvod pro vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání nebyl dán, a proto je rozhodnutí žalovaného nezákonné, Městský soud v Praze tedy rozhodl správně, když je zrušil. Nejvyšší správní soud neshledal namítaná pochybení, nezjistil stěžovatelem tvrzené kasační důvody, a proto kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

O nákladech řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití ustanovení § 120 téhož zákona. Protože úspěšné žalobkyni v tomto stádiu řízení žádné náklady nevznikly a stěžovatel v řízení nebyl úspěšný, bylo rozhodnuto tak, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 23. července 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu