



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců JUDr. Elišky Cihlářové a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **Z. T.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 9. 2015, č. j. 31 Ad 20/2014 – 45,

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 d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný, Ministerstvo práce a sociálních věcí, domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 14. 9. 2015, č. j. 31 Ad 20/2014 – 45, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Krajský soud v Hradci Králové (dále také „krajský soud“) napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 9. 2014, č. j. 2014/49749-421/1, a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Hradci Králové (dále také „úřad práce“) ze dne 18. 6. 2014, č. j. TUB-2600/2014-V, o vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání pro neplnění podmínek stanovených v individuálním akčním plánu bez vážného důvodu.

Krajský soud při svém rozhodování vyšel z toho, že žalobkyně se pravidelně dostavovala na úřad práce v předem stanovených termínech na schůzky, při nichž

dokládala v souladu s individuálním akčním plánem i vyžadované aktivity, a to na předepsaných formulářích úřadu práce, které jí při schůzkách byly vydávány. Podmínky dané individuálním akčním plánem tedy průběžně plnila a splnila je i při schůzce dne 20. 5. 2014, i když se zpožděním. Z její strany se nejednalo o úmyslné nesplnění povinnosti, ale o následek nevědomosti a víry ve správný úřední postup úřadu práce. Stát, který uchazeči poskytuje podporu, ať již finanční či ve formě hledání vhodného zaměstnání, na něm vyžaduje, aby ke vzájemné spolupráci přistupoval korektně a disciplinovaně a aby poskytoval přiměřenou součinnost při hledání vhodného zaměstnání. Na druhé straně se i od správního úřadu očekává, že bude k jednotlivým uchazečům o zaměstnání přistupovat s pochopením v jejich nelehké životní situaci a institut vyřazení z evidence tak použije až v případě, kdy bude nade vše pochybnost zřejmé, že uchazeč bez vážného důvodu nesplnil podmínky dané ust. § 30 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Tak tomu však v projednávané věci nebylo. Žalobkyně totiž při sjednané schůzce dne 19. 3. 2014 předložila vedle požadovaných aktivit i lékařskou zprávu praktického lékaře. Nelze tedy souhlasit, že potvrzení předložila až dne 20. 5. 2014. Daný dokument byl pouze založen do spisu, aniž by na něj bylo ze strany správního orgánu jakkoliv reagováno, ačkoliv se od něj očekává, že se bude zabývat všemi relevantními okolnostmi, které by pro posouzení dané věci mohly být rozhodné. Jestliže tedy pracovnice úřadu práce zdravotní posudek převzala a založila do spisu a následně žalobkyni nevydala formulář pro požadované aktivity, nelze samozřejmě z takového postupu dovodit, že by žalobkyně byla zbavena jakýchkoliv povinností plynoucích z individuálního akčního plánu, nicméně lze připustit, že jako účastník správního řízení mohla očekávat ve smyslu základních zásad správního řízení reakci na svoje jednání a té se jí nedostalo. Vzniklou situaci si tedy vyložila sama. Žalobkyně nese odpovědnost za svoje jednání a v případě, že předloženou listinu podepsala, dala tím najevo souhlas s jejím obsahem. Její následné chování však pramenilo z nevědomosti, kterou dílem zapříčinil i správní orgán. Z chování žalobkyně nelze usuzovat na ignoranci správního orgánu, ani na úmysl maření jeho práce. V daném případě proto nastaly objektivní důvody, s kterými se žalobkyně s ohledem na její momentální psychické rozpoložení vypořádala dle osobních možností. V jejím jednání nelze spatřovat neplnění podmínek uložených jí individuálním akčním plánem. Rozhodnutí žalovaného je příliš restriktivní a formalistické. Správní orgány mají postupovat dle zásad vyslovených v ust. § 2 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Postup správních orgánů nelze ani označit za souladný s ustálenou judikaturou Ústavního soudu (náleze ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04). Žalovaný nehodnotil případ s přihlédnutím ke všem konkrétním okolnostem a nezohlednil jejich vzájemnou vazbu. Tento postup tak nekorespondoval ani se závěry vyslovenými v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 20/2008 - 58.

Proti tomuto rozsudku krajského soudu podal žalovaný jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel namítl, že žalobkyni se dostalo řádného poučení o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání a byla seznámena s podmínkami individuálního akčního plánu. Žádná z jí uváděných námitek nemohla mít vliv na posouzení věci tak, jak učinil krajský soud. Její domněnka, že vzhledem ke zdravotnímu omezení jí končí

pokračování

povinnosti stanovené v individuálním akčním plánu, je jen jejím subjektivním pocitem, který nemá oporu v žádném pokynu úřadu práce. Není-li povinnost zrušena či změněna, může být nesplněna pouze tehdy, jsou-li pro její nesplnění prokázány vážné důvody. Lékařské potvrzení vymezující výběr zaměstnání mimo taková, která mají v náplni práce těžší fyzickou práci nebo dlouhodobé stání či naopak sezení, neznámá, že by žalobkyně nemohla přijmout (a tedy hledat) žádné zaměstnání. Je logické, že úřad práce vzal zdravotní omezení na vědomí, ale nezměnil jí povinnost při každém jednání na úřadě práce dokládat aktivitu při hledání zaměstnání. To také výslovně zapsal do záznamu o jednání – „doložila aktivitu, doloží další“ – a současně stanovil termín na den 20. 5. 2014. Tento záznam žalobkyně potvrdila podpisem. Nelze dovodit nepovědomost žalobkyně o povinnosti doložit další aktivitu. Úřad práce se nedopustil nesprávného nebo zavádějícího postupu. Nezavdal žalobkyni příčinu se domnívat, že již nemusí plnit povinnost, naopak jí ji jednoznačně připomněl. Nelze soudit, že úřad práce nereagoval na předložení zdravotního omezení, a lze tudíž připustit, že si žalobkyně vyložila situaci sama. Ze záznamu je nesporné, že vzal zdravotní potvrzení na vědomí, založil je do spisu a připomněl předložení další aktivity. Záznam ze dne 19. 3. 2014 svou jasností a srozumitelností vylučuje, aby si žalobkyně mohla vykládat situaci jinak, než že má dne 20. 5. 2014 doložit další aktivitu. Tato povinnost byla stanovena bez dalších podmínek či formálních pravidel.

Žalobkyně jednání se zaměstnavateli mohla dokládat jakýmkoliv prokazatelným způsobem. Formulář mohl sloužit jen jako zjednodušení, úřad práce nemusel žalobkyni vydat nějakou listinu. Nemohl mít za to, že z důvodu nevyžádání formuláře se žalobkyně domnívá, že již podmínky nemusí plnit. Zaměstnanci úřadu práce nedisponují schopností domýšlet si domněnky uchazečů o zaměstnání. Pokud měla žalobkyně pochybnosti, měla je rozptýlit dotazem na úřad práce. Není zřejmé, z čeho měla pramenit nevědomost žalobkyně, ani z čeho soud dovozuje zapříčinění této nevědomosti úřadem práce. Námitka žalobkyně, že si zapomněla vzít brýle, a proto text v záznamu nemohla přečíst, se jeví jako účelová. Žalobkyně u úřadu práce neuplatnila žádné zdravotní omezení týkající se problémů se zrakem. Dále zjevně žalobkyni její zrak umožnil zápis přečíst co do data příštího termínu, neb se na něj dostavila. Lze tak stěží bez důkazu připustit, že žalobkyni její zrak neumožňoval přečíst záznam v celém rozsahu. Navíc jestliže špatně viděla a nevzala si brýle, jde tato situace jen k její tíži. Tvzení, že na nutnost použít brýle upozornila, není doloženo. I kdyby si žalobkyně myslela, že podepisuje jen stanovení dalšího termínu, nemohla by se své povinnosti stanovené v individuálním akčním plánu zprostit. Tato povinnost jí byla připomínána stále stejným způsobem.

Doložení listiny se třemi razítky až po jednání ve stanoveném termínu nelze považovat za plnění podmínek stanovených v individuálním akčním plánu. Žalobkyně se dostavila na úřad práce a neprokázala splnění aktivity. Ze záznamu městské policie je zřejmé, že se hlídce podařilo žalobkyni uklidnit tím, že jí řekli, ať si na úřad práce s dokumentem dojde odpoledne. O žádnou náhradní možnost se ovšem nejednalo. Doložení razítek po jednání, byť téhož dne, nemůže zhojit jednání žalobkyně, když se navíc nedá spravedlivě odpolední (po úředních hodinách) předložení listiny s razítky považovat za skutečné plnění podmínek. Účelem dokládání aktivit je prokázání faktické snahy získat si nejen prostřednictvím úřadu práce zaměstnání, nikoliv doložit razítka od jakýchkoli zaměstnavatelů. Ze zápisu na listu s aktivitami vyplývá, že žalobkyně účelnou

snahu nevyvíjela, neb se poptávala na zaměstnání u zcela náhodných zaměstnavatelů v těsné blízkosti úřadu práce a až předmětného dne 20. 5. 2014. Měla na vyhledávání zaměstnání celé období mezi stanovenými termíny, a mělo se tedy jednat o smysluplnou činnost za účelem jejího znovu uplatnění na trhu práce. Soud by neměl připustit, aby za plnění podmínek bylo považováno plnění opožděné, resp. okamžitou situací vynucené a zcela formální. Smyslem individuálního akčního plánu je pomoci uchazečům o zaměstnání usilovat o znovu uplatnění na trhu práce, přičemž se vyžaduje i z jejich strany plnění povinností a spolupráce. Je tedy spravedlivé, že úřad práce neuznal dodatečné předložení aktivit v takovém stavu, jak učinila žalobkyně. Ze žaloby vyplývá, že žalobkyně uznává, že povinnost nesplnila, čímž je tato skutečnost činěna nespornou.

Ze spisu nevyplývá, že by žalobkyně kdy dokládala či namítala psychické potíže. Úřad práce tudíž neměl důvod se žalobkyní jednat jinak. Pokud není konkrétní rodinná, osobní či sociální skutečnost prokázána jako přímá příčina nesplnění, nelze k této přihlížet jako k omluvě. Bez důkazu nelze akceptovat, že by úsudek žalobkyně byl úmrtím manžela ovlivněn natolik, aby si neuvědomovala své povinnosti či neporozuměla jednání na úřadě práce. Zákon nerozlišuje, zda jednání uchazeče bylo úmyslné či nikoliv. Je-li prokázáno neplnění podmínek stanovených v individuálním akčním plánu bez vážného důvodu, nemají správní orgány možnost odstupňovat zákonný důsledek podle toho, zda bylo neplnění úmyslné či nikoliv. Pokud by zákonodárce chtěl rozlišit důsledky úmyslného, nedbalostního či nevědomého neplnění povinností, bylo by to v zákoně zakotveno výslovně či pomocí institutu zmírnění dopadu tvrdosti zákona. V daném případě se soudem uváděná judikatura neuplatní, neboť nedošlo k nesprávnému úřednímu postupu. Nedošlo k porušení ust. § 4 odst. 1 správního řádu. Byly splněny zákonné podmínky pro vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání a zjištěný skutkový stav nevzbuzuje pochybnosti, a je proto základem pro rozhodnutí, které je v souladu s veřejným zájmem a odpovídá okolnostem případu. V žalobou napadeném rozhodnutí je správně popsáno, že žalobkyně doložila potvrzení lékařky dne 19. 3. 2014. Vyřízení invalidity nebo uznání zdravotního znevýhodnění jsou v dispozici uchazeče o zaměstnání a úřad práce mu je nemůže ukládat jako povinnost. Aby byla žalobkyně zproštěna své povinnosti, muselo by lékařské potvrzení obsahovat omezení plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání. Lékařské potvrzení ani neprokazovalo, že by žalobkyně mohla vykonávat zaměstnání jen v částečném pracovním úvazku. Jestliže tedy úřad práce na lékařské potvrzení nereagoval tak, že by individuální akční plán změnil nebo zrušil, nelze to považovat za pochybení. Povinnost zúčastnit se rekvalifikace nelze zahrnout do podmínek individuálního akčního plánu. Úřad práce se nicméně několikrát možností rekvalifikace zabýval. Má-li fyzická osoba vůli řešit svou nezaměstnanost s pomocí vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, k čemuž patří i čerpání výhod, musí akceptovat nutnost plnění povinností. Lze po ní i rozumně požadovat předcházení možnému nesplnění povinnosti (žalobkyně si mohla svůj dojem ověřit na úřadu práce).

Stěžovatel s ohledem na všechny tyto důvody navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

pokračování

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek krajského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že kasační stížnost není opodstatněná.

V první řadě však shledal Nejvyšší správní soud důvodnou námitku, že krajský soud nesprávně vytknul stěžovateli, že potvrzení lékařky bylo doloženo již dne 19. 3. 2014, nikoliv až 20. 5. 2014. V žalobou napadeném rozhodnutí je totiž skutečně uvedena správná informace o předložení potvrzení dne 19. 3. 2014. Uvedená výtky však nebyla důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Tato dílčí nepřesnost tedy nezpůsobuje nezákonnost napadeného rozsudku.

Stěžovatelka však převážně brojí proti závěru krajského soudu, že u žalobkyně byly dány vážné důvody, které ji zabránily v řádném splnění povinnosti dokládat aktivity dle individuálního akčního plánu.

Tyto námitky nejsou důvodné.

Podle ust. § 30 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti uchazeče o zaměstnání krajská pobočka Úřadu práce z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím vyřadí, jestliže bez vážného důvodu neposkytne součinnost při vypracování individuálního akčního plánu, jeho aktualizaci nebo vyhodnocování anebo neplní podmínky v něm stanovené (§ 33 odst. 2).

Podle ust. § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti se pro účely tohoto zákona rozumí vážnými důvody důvody spočívající v 1. nezbytné osobní péči o dítě ve věku do 4 let, 2. nezbytné osobní péči o fyzickou osobu, která se podle zvláštního právního předpisu považuje za osobu závislou na pomoci jiné fyzické osoby ve stupni II (středně těžká závislost), ve stupni III (těžká závislost) nebo ve stupni IV (úplná závislost), 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, 3. docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte, 4. místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera, 5. okamžitým zrušením pracovního poměru zaměstnancem podle § 56 zákoníku práce, 6. zdravotních důvodech, které podle lékařského posudku brání vykonávat zaměstnání nebo plnit povinnost součinnosti s Úřadem práce - krajskou pobočkou Úřadu práce a pobočkou Úřadu práce pro hlavní město Prahu při zprostředkování zaměstnání, nebo 7. jiných vážných osobních důvodech, například etických, mravních či náboženských, nebo důvodech hodných zvláštního zřetele.

Předně je nutno poznamenat, že výčet vážných důvodů v ust. § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti je demonstrativní, neboť zákon pod bodem 7. do této kategorie zařazuje širokou škálu případů označenou jako jiné vážné osobní důvody (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 20/2008 - 58, nebo ze dne 30. 3. 2009, č. j. 4 Ads 161/2008 - 101; všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz).

Dle obsahu správního spisu a v souladu se shodnými tvrzeními účastníků zjistil Nejvyšší správní soud následující rozhodné skutečnosti. Žalobkyně byla ode dne 29. 2. 2012 zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání. Dne 21. 11. 2012 byl pro žalobkyni vypracován individuální akční plán, v němž žalobkyně stvrdila svým podpisem, že bude sledovat aktuální nabídky úřadu práce na nástěnkách, vývěskách a na internetu, bude se pravidelně dostavovat na úřad práce v předem stanovených termínech návštěv a bude dokladat každou návštěvu nejméně dvěma až třemi aktivitami individuálního akčního plánu. Žalobkyně se pravidelně na úřadu práce účastnila jednání ve stanovených termínech, při nichž dokládala své aktivity dle individuálního akčního plánu, a průběh jednání byl písemně zachycován v záznamech. V záznamu ze dne 19. 3. 2014, který žalobkyně podepsala, bylo mimo jiné uvedeno: „*Doložila aktivity, doloží další.*“ a následně „*Doložila zdr. omezení.*“ Žalobkyně toho dne při schůzce na úřadu práce doložila lékařské potvrzení MUDr. I. K. v následujícím znění: „*Vzhledem ke zdravotnímu stavu neschopna těžší fyzické práce a práce s dlouhodobým stáním či sezením.*“ Dne 20. 5. 2014 se žalobkyně dostavila na následující schůzku na úřad práce, přičemž aktivity nedoložila, což zdůvodnila svou domněnkou, že tak již nemusí činit s ohledem na předložení lékařského potvrzení. Poté, co byla pracovníci úřadu práce informována o porušení individuálního akčního plánu s možným následkem v podobě vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, žalobkyně reagovala emotivně (hlasitě křičela a slovně napadala pracovníci úřadu práce). Poté opustila úřad práce, když se přivolané hlídce městské policie podařilo žalobkyni uklidnit s tím, že si na úřad práce ještě dojde s potřebným dokumentem. Po úředních hodinách se téhož dne žalobkyně dostavila na úřad práce, kde na chodbě předala pracovníci potvrzení od tří zaměstnavatelů, kde se téhož dne poptávala po zaměstnání.

Nedoložení aktivit na sjednané schůzce dne 20. 5. 2014 žalobkyně vysvětlovala jiným vážným osobním důvodem spočívajícím v její domněnce (vyvolané řadou skutečností), že již aktivity s ohledem na dodané lékařské potvrzení dokladat nemusí. Za skutečnosti, které v ní vyvolaly tuto domněnku, označila svůj nepříznivý zdravotní stav (uváděný v lékařském potvrzení), nepříznivý psychický stav (po úmrtí manžela), těžkou životní situaci (zejména s ohledem na nepříznivý zdravotní a psychický stav a dlouhodobou nezaměstnanost), absenci brýlí při podpisu záznamu dne 19. 3. 2014 (myslela si, že podepisuje pouze datum příští schůzky), nereagování na předložené lékařské potvrzení ze strany úřadu práce a neobdržení formuláře pro potvrzení (od oslovených zaměstnavatelů) od pracovnice úřadu práce.

Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že tyto skutečnosti ve svém souhrnu představují jiný vážný osobní důvod ve smyslu ust. § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti. Ačkoliv lze souhlasit, že přesvědčení žalobkyně, že nemusí aktivity dále dokladat, bylo mylné, bylo vyvoláno z větší části omluvitelnými důvody na její straně, z menší části pak jednáním úřadu práce, které nebylo v zcela v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů.

Nejvyšší správní soud nijak nezpochybňuje, že s vedením v evidenci uchazečů nejsou spojena pouze práva, ale i řada povinností, které jsou uchazeči o zaměstnání povinni plnit (viz např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 3 Ads 33/2011 – 90, ze dne 8. 2. 2012, č. j. 3 Ads 182/2011 – 93, a ze dne 29. 10. 2009, č. j. 4 Ads 173/2008 – 144). Je třeba respektovat, že zařazení a vedení v evidenci uchazečů není pouze formální záležitostí, ale jejím primárním účelem je zprostředkovat uchazeči vhodné

pokračování

zaměstnání a umožnit mu opětovně se zařadit do pracovního procesu na trhu práce. Snaha o získání zprostředkovaného zaměstnání tak vyjadřuje smysl a účel zákona o zaměstnanosti, neboť může vést k tomu, že uchazeč získá zaměstnání, a tím naplní účel, pro který je v evidenci úřadu veden. Jinými slovy, potřebnou součinnost je třeba chápat jako spolupráci uchazeče s úřadem práce, ochotu k této spolupráci i k dalším úkonům směřujícím ke zprostředkování zaměstnání (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2014, č. j. 5 Ads 42/2014 - 19).

Na druhou stranu musí úřad práce vždy dbát svého poslání, kterým je zprostředkování zaměstnání. K tomuto účelu má veškerá činnost úřadu vést. Správní orgán by proto měl pro zajištění této své primární funkce před vydáním rozhodnutí o vyřazení zjišťovat veškeré relevantní okolnosti, které by svědčily pro případné vážné důvody na straně uchazeče, neboť účelem činnosti úřadu práce je zprostředkovat uchazečům zaměstnání a nikoli je vyřazovat. Tento postup je krajním opatřením a nikoli běžným nástrojem řešení agendy úřadu práce. Nečiní-li tak, dopouští se porušení zásady vyslovené v ust. § 2 odst. 3 správního řádu, podle kterého „[s]právní orgán šetří práva nabytá v dobré víře, jakož i oprávněné zájmy osob, jichž se činnost správního orgánu v jednotlivém případě dotýká (dále jen "dotčené osoby"), a může zasahovat do těchto práv jen za podmínek stanovených zákonem a v nezbytném rozsahu“ (shodně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2009, č. j. 4 Ads 161/2008 - 101).

Jak také vyslovil Ústavní soud v nálezu ze dne 29. 9. 2004, sp. zn. III. ÚS 188/04, „[s]právní orgán je ze zákona povinen chránit práva a zájmy občanů (§ 3 odst. 1 správního řádu) a také jim poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu (§ 3 odst. 2 správního řádu). [...] Pokud správní orgány ve správním řízení pouze důsledně vyžadují plnění povinností ze strany občanů a nedbají přitom o ochranu jejich zájmů, je výrazem tohoto postupu přepjatý formalismus, jehož důsledkem je sofistikované zdůvodňování zjevné nespravedlnosti, a tím dochází k porušení čl. 36 Listiny.“

Obdobně se vyjádřil Nejvyšší správní soud také v rozsudku ze dne 23. 7. 2008, č. j. 4 Ads 20/2008 - 58, ve kterém uvedl: „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 vší 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).“

Na vstřícnost, pochopení, poskytování pomoci žalobkyni a šetření jejích práv je nutno v nyní projednávané věci klást ještě větší důraz s ohledem na ust. § 33 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení „[p]ři 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.“ Žalobkyni je nutno věnovat zvýšenou péči z důvodu jejího zdravotního stavu (pod který lze vedle doložených pracovních omezení podřadit také tvrzený nepříznivý psychický stav), věku (nad 50 let) a dále z jiných vážných důvodů, konkrétně z důvodu její delší dobu trvající nezaměstnanosti.

Nelze přisvědčit stěžovateli, že žalobkyní uváděné jiné vážné důvody nebyly úřadu práce známy. Předně je totiž rozhodující, zda byly úřadu práce známy v době rozhodování o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, nikoliv v době, kdy mělo dojít k nesplnění povinnosti dle individuálního akčního plánu. Při rozhodování o vyřazení žalobkyně z evidence uchazečů o zaměstnání přitom žalobkyně již všechny uvedené skutečnosti úřadu práce sdělila. V případě, že měl tyto skutečnosti za neprokázané, měl v souladu se základními zásadami činnosti správních orgánů učinit potřebné úkony k řádnému zjištění skutkového stavu a případně vyzvat žalobkyni k doložení tvrzených skutečností.

Kromě toho je nutno podotknout, že nepříznivý zdravotní stav byl úřadu práce doložen již 19. 3. 2014. Stěžovateli lze přisvědčit, že doložení uvedeného lékařského potvrzení, automaticky nemuselo znamenat nutnost měnit podmínky individuálního akčního plánu. Na druhou stranu měl v této souvislosti žalobkyni věnovat v souladu s ust. § 33 odst. 1 zákona o zaměstnanosti zvýšenou péči a v souladu se svým posláním také žalobkyni sdělit, co z nové informace o zdravotním stavu pro žalobkyni v souvislosti s možným zprostředkováním zaměstnání a plněním individuálního akčního plánu plyne. Jestliže vzal tuto informaci toliko na vědomí, jednal nikoliv s cílem naplnit poslání úřadu práce (pomoci uchazečům o zaměstnání směřující ke zprostředkování zaměstnání), nýbrž pouze s cílem učinit formální úkony v rámci evidence uchazeče o zaměstnání.

Podobně nelze se stěžovatelem souhlasit, že neměl jinou možnost než se striktně držet zákona a žalobkyni vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání. Není pravdou, že by bylo lhostejné, zda uchazeč o zaměstnání neplní povinnosti dle individuálního akčního plánu úmyslně, z nedbalosti, či v důsledku omylu. Naopak ust. § 30 odst. 2 písm. c) zákona o zaměstnanosti výslovně podmiňuje vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání neexistencí vážných důvodů pro nesplnění povinnosti. Právě v rámci posuzování existence vážných důvodů je nutno přihlídnout k tomu, zda bylo nesplnění povinnosti například důsledkem lhostejnosti či naopak omluvitelného omylu. Také s ohledem na dalekosáhlé důsledky vyřazení z evidence o zaměstnání (v nyní projednávané věci např. v podobě ztráty nároku na dávky pomoci v hmotné nouzi), musí úřad práce hledat 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.

Při hodnocení, zda uchazečem tvrzené důvody jsou vážnými důvody ve smyslu ust. § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, je nutno posuzovat veškeré okolnosti případu, tj. také obecně přístup uchazeče k plnění povinností dle zákona o zaměstnanosti (resp. dle

pokračování

individuálního akčního plánu). V této souvislosti nelze přehlédnout, že do 20. 5. 2014 žalobkyně své povinnosti řádně plnila (v tomto směru jí úřad práce nikdy ničeho nevytknul), přičemž i přes její krajně nevhodné chování na úřadu práce dne 20. 5. 2014 byla z jejího následného jednání patrná snaha vyhovět všem požadavkům úřadu práce. I kdyby se toho dne jednalo toliko o formální „shánění razítek“, přinejmenším je z této snahy žalobkyně patrné, že nedoložení aktivit na sjednané schůzce nebylo důsledkem její lhostejnosti, nýbrž skutečně omylu.

Nejvyšší správní soud nepopírá, že se uvedeného omylu žalobkyně dopustila z větší části vlastní vinou, když se nepokusila informovat o tom, co pro ni nově předložené lékařské potvrzení znamená a zda tedy musí nadále dokládat aktivity. Na druhou stranu k tomuto omylu přispěl také úřad práce, který nectil základní zásady správního řízení a nepřistupoval k žalobkyni se zvýšenou péčí v souladu s ust. § 33 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

Co se týče nepředložení dalšího formuláře pro získávání potvrzení od možných zaměstnavatelů na schůzce dne 19. 3. 2014, stěžovatel se opět striktně drží zákonné dikce a poukazuje na skutečnost, že žádná taková povinnost úřadu práce neplyne. Opomíjí však, že změna dosud vstřícného přístupu (poskytování formuláře) mohla objektivně u žalobkyně přispět k mylné představě o dalším trvání její povinnosti.

Ze všech uvedených skutečností má Nejvyšší správní soud zato, že správní orgány zvolily restriktivní a formalistický výklad zákonných ustanovení, jehož aplikací se dostaly do rozporu se základními zásadami správního řízení. Nejvyšší správní soud na rozdíl od správních orgánů dospěl k závěru, že v případě žalobkyně byly dány jiné vážné důvody pro nesplnění povinnosti dle individuálního akčního plánu v době sjednané schůzky na úřadu práce dne 20. 5. 2014.

S ohledem na tento závěr by bylo nadbytečné zabývat se podrobně otázkou, zda za řádné splnění povinnosti dle individuálního akčního plánu lze považovat dodatečné potvrzení od tří potenciálních zaměstnavatelů dne 20. 5. 2014 po úředních hodinách úřadu práce. Co se však týče doby předání potvrzení, má Nejvyšší správní soud za to, že žalobkyně nedoručila úřadu práce potvrzení opožděně. Z obsahu správního spisu nutně nevyplývá, že by musel být tento úkon učiněn osobně v úředních hodinách. Byl-li tedy úřadem práce předmětný dokument prokazatelně převzat dne 20. 5. 2014, stalo se tak ve sjednaném termínu. Co se pak týče účelovosti předmětných potvrzení (tedy toho, že se nedokládají skutečné vykonání aktivity za účelem získání zaměstnání), má Nejvyšší správní soud za to, že závěr správních orgánů byl přinejmenším předčasný, neboť nebyl podložen dostatečnými skutkovými zjištěními. Skutečnost, že se jednalo o zaměstnavatele v blízkém okruhu úřadu práce, ještě neprokazuje, že si u nich stěžovatelka toliko vyžádala „razítko“, aniž by se u nich skutečně vážně zajímala o zaměstnání. Úřad práce se ani nepokusil tuto skutečnost ověřit u těchto zaměstnavatelů. Navíc je nutno podotknout, že potvrzení od dvou z těchto tří zaměstnavatelů stěžovatelka úřadu práce již dříve opakovaně doložila, aniž by jí bylo v tomto směru cokoliv vytknuto.

Nad rámec výše uvedeného považuje Nejvyšší správní soud za vhodné poznamenat, že i v situacích, kdy se uchazeč o zaměstnání chová neslušně, musí k němu pracovníci

úřadu práce při plnění svého poslání přistupovat s pochopením a vstřícností. Na druhou stranu je potřeba zdůraznit, že povinnost vstřícného jednání správních orgánů zároveň neznamená, že by případné excesivní chování uchazeče o zaměstnání například v podobě agresivního slovního napadání pracovníka úřadu práce nemohlo mít pro něj žádné negativní důsledky. Za splnění zákonných podmínek může být takové jednání kvalifikováno například i jako přestupek podle ust. § 47 či 49 zákona č. 200/1990 Sb., o přestupcích, ve znění pozdějších předpisů. Jakkoliv by se tedy nevhodné jednání uchazeče o zaměstnání nemělo promítnout do samotného rozhodnutí o jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání, rozhodně to neznamená, že by muselo být ve všech ohledech bezmezně tolerováno.

S ohledem na shora uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je nedůvodná, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 věta druhá s. ř. s.).

Ve věci rozhodl v souladu s § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání, když neshledal důvody pro jeho nařízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1, věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Úspěšné žalobkyni pak podle obsahu spisu žádné náklady v řízení o kasační stížnosti před soudem nevznikly. Nejvyšší správní soud proto rozhodl 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 3. prosince 2015

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu