



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň Mgr. Sylvie Šiškeové a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce: **J. M.**, zastoupeného Mgr. Františkem Nesvadbou, advokátem se sídlem Dlouhá 3458/2A, Ústí nad Labem, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčnickém právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2020, č. j. MPSV-2019/257380-421/1, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 2. 2022, č. j. 75 Ad 9/2020-26,

**t a k t o :**

- I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 11. 2. 2022, č. j. 75 Ad 9/2020-26, **se ruší**.
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 5. 2020, č. j. MPSV-2019/257380-421/1, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.
- IV. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši **12 342 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta Mgr. Františka Nesvadby.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] Žalobce byl veden u Úřadu práce ČR – krajské pobočky Ústí nad Labem (dále jen „úřad práce“) jako uchazeč o zaměstnání. Od 14. 2. 2018 byl žalobce shledán dočasně neschopným plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání. Ošetřující lékař mu povolil

vycházky každý den v době od 9:00 do 12:00 hodin a od 15:00 do 18:00 hodin. Dne 11. 9. 2019 v 14:15 hodin provedl úřad práce kontrolu dodržování režimu pracovně neschopného uchazeče o zaměstnání. Na adrese, kde se měl žalobce zdržovat, jej však nezastihl. Žalobce svou nepřítomnost v místě bydliště odůvodnil tím, že se toho dne v předstihu vypravil na úřad práce, neboť potřeboval obstarat výpisy o čerpání dávek. Ty měl následujícího dne použít při jednání s Charitním sdružením Děčín, které mu poskytuje právní poradenství v soudním sporu, který žalobce vede a který se týká jeho bytové situace. Jelikož je žalobce omezeně mobilní, nestihl by svou záležitost vyřídit během úředních hodin, pokud by na úřad práce vyrazil později. K tomu žalobce pečuje o svou dlouhodobě nemocnou tetu S. B., s níž žije ve společné domácnosti, a při plánování svých aktivit musí zohledňovat i její potřeby.

[2] Rozhodnutím ze dne 6. 11. 2019 úřad práce podle § 30 odst. 2 písm. f) a odst. 3 ve spojení s § 31 písm. d) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, žalobce vyřadil z evidence uchazečů o zaměstnání. Důvody, které žalobce uvedl na svou omluvu, úřad práce označil za osobní záležitosti. Žalobce si měl jejich obstarání naplánovat v době povolených vycházek, případně mel lékaře požádat o úpravu časů těchto vycházek.

[3] Proti rozhodnutí úřadu práce podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[4] Krajský soud v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) zamítl žalobu, kterou žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného. Krajský soud neshledal, že by důvod, pro který žalobce opustil bydliště, byl vážným důvodem ve smyslu § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti. Krajský soud se neztotožnil s tím, že by žalobce nemohl navštívit úřad práce za účelem získání výpisu vyplacených sociálních dávek v době, kdy měl povolené vycházky, což bylo šest hodin každý den. Potřeba opatřit si podklady pro schůzku s dobročinnou organizací, která žalobci pomáhala v soudním řízení, je sice závažným důvodem, podle soudu však nedosahuje naléhavosti důvodů hodných zvláštního zřetele.

## II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) v kasační stížnosti namítá, že krajský soud nedostatečně zohlednil závažnost důvodu jeho nepřítomnosti v místě bydliště v době kontroly. Uvedl, že s termínem schůzky u dobročinné organizace nemohl manipulovat, neboť časové možnosti této právní poradny jsou značně omezené v důsledku velkého množství klientů. Podklady pro osvobození od soudních poplatků však stěžovatel nezbytně potřeboval; k tomu byl vázán lhůtou stanovenou soudem v řízení, které vedl a které se týkalo jeho bytových potřeb. V případě neúspěchu v soudním řízení mohl být stěžovatel ohrožen ztrátou „střechy nad hlavou“. K tomu se stěžovatel musel přizpůsobit úředním hodinám úřadu práce a potřebám své těžce nemocné tety, o kterou pečuje.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti znovu shrnul skutkové okolnosti případu a setrval na závěru, že si stěžovatel mohl své záležitosti vyřídit během vycházek, které měl povolené každý den. Současně stěžovatel neprokázal, že by nebylo možné úřad práce navštívit právě v době, kdy měl povolené vycházky. Podle žalovaného je navíc

pokračování

nepravděpodobné, že by stěžovatelovy problémy s bydlením nastaly během několika dní a že by jejich řešení nebylo možné lépe rozvrhnout.

### III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je podána včas, osobou oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[8] Ve věcech, v nichž před krajským soudem rozhodoval specializovaný samosoudce, se Nejvyšší správní soud po posouzení přípustnosti kasační stížnosti zabývá otázkou, zda kasační stížnost svým významem podstatně přesahuje vlastní zájmy stěžovatele (§ 104a s. ř. s.). Není-li tomu tak, soud kasační stížnost odmítne jako nepřijatelnou (usnesení ze dne 26. 4. 2006, č. j. 1 Azs 13/2006-39, č. 933/2006 Sb. NSS, a ze dne 16. 6. 2021, č. j. 9 As 83/2021-28, č. 4219/2021 Sb. NSS, body 11–12).

[9] Stěžovatel v kasační stížnosti neuvedl konkrétní argumentaci, podle níž by měla být kasační stížnost přijatelná. Kasační soud však po prostudování věci dospěl k závěru, že krajský soud pochybil, pokud nerespektoval ustálenou judikaturu, což je podle usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Azs 13/2006-39 jeden z důvodů přijatelnosti kasační stížnosti.

[10] Kasační stížnost je tedy přijatelná. Současně je také důvodná.

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

[12] Podle § 31 písm. d) zákona o zaměstnanosti *„uchazeč o zaměstnání maří součinnost s krajskou pobočkou Úřadu práce, jestliže neplní povinnosti stanovené v § 21.“*

[13] Podle § 21 odst. 7 zákona o zaměstnanosti *„uchazeč o zaměstnání, kterému bylo vydáno potvrzení o dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu, je povinen dodržovat režim dočasné neschopnosti uchazeče o zaměstnání plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání z důvodu nemoci nebo úrazu [§ 5 písm. b)].“*

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

[15] Nejvyšší správní soud se v rámci své rozhodovací činnosti výkladem citovaných ustanovení již opakovaně zabýval (např. rozsudek ze dne 30. 6. 2014, č. j. 4 Ads 124/2013-82, ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015-30, či ze dne 4. 4. 2019, č. j. 3 Ads 349/2017-28). Zdůraznil přitom, že pro posuzování, zda došlo k maření součinnosti s úřadem práce, je třeba přihlížet ke konkrétním okolnostem případu, zohlednit povahu (intenzitu) porušení povinnosti a důvod takového porušení (např. zda k němu došlo úmyslně, z lhostejnosti, či v důsledku omluvitelného omylu). Současně upozornil na skutečnost, že výčet vážných

důvodů obsažených v § 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti je pouze demonstrativní, což umožňuje zohlednit i jiné důvody, než ty, které výslovně uvádí zákon. To je ostatně patrné i ze skutečnosti, že § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti zakotvuje širokou kategorii „jiných vážných osobních důvodů“, potažmo „důvodů hodných zvláštního zřetele“, které pokryjí i případy nespádající pod žádný z dříve vyjmenovaných důvodů.

[16] V rozsudku ze dne 3. 12. 2015, č. j. 7 Ads 268/2015-30, Nejvyšší správní soud dovodil, že s ohledem na dalekosáhlé důsledky vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání „musí úřad práce 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.“

[17] V posuzované věci byl stěžovatel veden u úřadu práce jako uchazeč o zaměstnání. Od února 2018 byl shledán dočasně neschopným plnit povinnosti uchazeče o zaměstnání a ošetřující lékař mu povolil vycházky každý den v dopoledních i odpoledních hodinách (konkrétně od 9:00 do 12:00 a od 15:00 do 18:00 hodin). Stěžovatel nebyl zastížen v místě bydliště v době kontroly dodržování režimu práce neschopného uchazeče o zaměstnání, která se konala dne 11. 9. 2019 v 14:15 hodin.

[18] Nepřítomnost dočasně práce neschopného uchazeče o zaměstnání v místě bydliště lze nepochybně považovat za porušení zákona o zaměstnanosti. Jak již však bylo výše uvedeno, v případě každého pochybení musí úřad práce zkoumat, jaké byly skutečnosti k němu vedoucí, a poté musí vyhodnotit jejich závažnost. Úřad práce měl tedy zjistit, jaké byly důvody stěžovatelovy nepřítomnosti v místě bydliště v době kontroly, a pak posoudit, zda se jedná o důvody ospravedlnitelné a zda porušení zákona dosahuje takové intenzity, aby vedlo k závěru o vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence.

[19] Této povinnosti úřad práce dostal pouze zčásti. Důvody stěžovatelovy nepřítomnosti sice zjistil, ale nesprávně je vyhodnotil. Stěžovatel písemně omluvil svou nepřítomnost v místě bydliště v čase kontroly nezbytností navštívit úřad práce, kde potřeboval získat výpisy o vyplacených sociálních dávkách. Těmi chtěl za pomoci dobročinné organizace v soudním řízení prokázat, že splňuje předpoklady pro osvobození od soudních poplatků. Soudní řízení, pro které stěžovatel potřeboval podklady opatřit, se týkalo jeho bytové situace a v krajním případě mohlo vést ke ztrátě užívacího práva k bytu, který stěžovatel obývá se svou těžce nemocnou tetou. Sám stěžovatel je hůře mobilní a pohybuje se o dvou francouzských holích, proto vyrazil na úřad práce v předstihu. Měl totiž obavy, že by jinak svou záležitost nemusel stihnout vyřídit v úředních hodinách. Uvedl rovněž, že není vždy pánem svého času ani v době povolených vycházek, neboť musí zohledňovat potřeby nemocné tety, o níž pečuje.

[20] Správní orgány ani krajský soud neshledaly, že by tyto skutečnosti bylo možné podřadit pod důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti. Takové vyhodnocení důvodů stěžovatelovy nepřítomnosti v místě bydliště v době kontroly však kasační soud považuje za zjevně neproporcionální a odporující judikatuře, kterou citoval výše v bodě [15].

pokračování

[21] Podle Nejvyššího správního soudu stěžovatel přdestřel pro svou nepřítomnost srozumitelné a konzistentní vysvětlení. Kromě bezprostředního důvodu absence v místě bydliště v době, kdy byl kontrolován (jímž byla potřeba získat u úřadu práce podklady, které byly nezbytné pro jeho osvobození od soudních poplatků), uvedl stěžovatel ještě další skutečnosti, které měl úřad práce zohlednit. Stěžovatel argumentoval svou omezenou mobilitou, která v kombinaci s úředními hodinami úřadu práce vyústila v jeho dřívější odchod za účelem obstarání pro něj nezbytné záležitosti. Současně stěžovatel uvedl i to, že žije s nemocnou tetou, o kterou pečuje, a svůj denní režim musí přizpůsobit také jejím potřebám.

[22] Nejvyšší správní soud neshledal, že by stěžovatel pochybil natolik závažně, aby musel nastoupit následek v podobě vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Správní orgány i krajský soud vyložily neurčitý právní pojem *vážný důvod* ve smyslu § 30 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti restriktivně, aniž by posoudily přiměřenost důsledků vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání vůči míře porušení povinnosti stěžovatelem. Důvodová zpráva k zákonu může sice sloužit jako určité výkladové vodítko, neznamená však limitaci ve výkladu neurčitého právního pojmu – jinak řečeno, vážnými důvody nejsou jen živelní pohroma či dopravní kalamita; podle okolností konkrétní věci jimi mohou být i situace mnohem méně extrémní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2021, č. j. 1 Ads 62/2021-43, č. 4212/2021 Sb. NSS). V posuzované věci nevyšlo ani najevo, že by stěžovatel porušil některou z povinností uchazeče o zaměstnání opakovaně; současně důvod, pro který stěžovatel opustil bydliště před začátkem povolených vycházek, má morálně přijatelný základ (a bylo třeba jej odlišit od situace, kdy by kontrola zastihla stěžovatele například v restauračním zařízení). Správní orgány nezpochybnily stěžovatelovu návštěvu úřadu práce rozhodného dne ani jeho setkání s dobročinnou organizací. Jejich paušální závěr, že se jednalo o osobní záležitost, kterou si mohl stěžovatel obstarat i jindy, však v kontextu dalších stěžovatelových tvrzení (omezená mobilita, nutnost přizpůsobovat se potřebám nemocné tety, nemožnost ovlivnit termín schůzky u dobročinné organizace) působí jako zbytečně přísný. Rovněž doporučení, že stěžovatel měl požádat lékaře o úpravu vycházek, nedostatečně reflektuje skutečnost, že stěžovatel si v obecné rovině na nastavení časů vycházek nestěžoval, pouze je nedodržel v situaci, kdy musel ojedinele a podle svých slov naléhavě řešit pro něj závažnou záležitost.

[23] Nejvyšší správní soud považuje za potřebné v této věci v souladu s názorem vyjádřeným v rozsudku ze dne 11. 5. 2021, č. j. 1 Ads 52/2021-31, zdůraznit, že *„činnost správních orgánů je v první řadě službou veřejnosti a při výkonu svých pravomocí by měl mít správní orgán vždy na zřeteli účel, pro který byl zřízen. Smyslem činnosti úřadu práce je především zprostředkování zaměstnání. K tomuto účelu by měla vést veškerá činnost úřadu, přičemž vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání by mělo představovat pouze krajní opatření, nikoliv běžný nástroj řešení agendy úřadu práce.“* Soud nezpochybnuje, že uchazeč o zaměstnání si musí plnit své zákonné povinnosti. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání má však pro uchazeče dosti tvrdé právní důsledky, a to nejen v oblasti naplnění jeho ústavního práva na práci (čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod) tím, že je mu odepřena pomoc při zajištění zaměstnání a eventuálně i hmotné zabezpečení v podobě podpory v nezaměstnanosti, ale i v oblasti účasti na důchodovém a zdravotním pojištění. Úmyslem zákonodárce při zakotvení možnosti vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání přitom bezesporu nebylo „trestat“ uchazeče za každé bagatelní pochybení, zvláště pak ne

takové, jehož důvody byly v kontextu konkrétní situace a poměrů uchazeče morálně přijatelné, ale zajistit, aby výhod spojených s vedením v seznamu uchazečů o zaměstnání nemohly požívat osoby, které své postavení zneužívají a znemožňují úřadu práce vykonávat jeho činnost.

[24] Nejvyšší správní soud tedy shledal, že správní orgány i soud u příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti nezohlednily dostatečně jejich smysl a účel a rovněž málo akcentovaly při jejich výkladu základní zásady činnosti správních orgánů. Vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání na základě jednorázového pochybení je za daných okolností nepřiměřeně přísné.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[25] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek krajského soudu. Zároveň Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. zrušil i rozhodnutí žalovaného, neboť krajský soud by neměl jinou možnost než učinit totéž. V souladu s § 78 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení.

[26] Žalovaný bude v dalším řízení vycházet z toho, že v důvodech, které stěžovatel v řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání tvrdil a doložil, lze spatřovat důvod hodný zvláštního zřetele ve smyslu § 5 písm. c) bod 7 zákona o zaměstnanosti, resp. vážný důvod ve smyslu § 30 odst. 2 písm. f) zákona o zaměstnanosti.

[27] S ohledem na tento procesní postup je Nejvyšší správní soud povinen rozhodnout o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti i řízení před krajským soudem (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. užitého ve spojení s § 120 s. ř. s. má stěžovatel právo na náhradu nákladů řízení, neboť byl ve věci úspěšný.

[28] Náhrada nákladů řízení příslušející stěžovateli se skládá z:

- náhrady za zastupování advokátem v řízení o žalobě, a to za dva úkony právní služby spočívající v převzetí a přípravě zastoupení a sepisu žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif]. S ohledem na § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 advokátního tarifu jde o 2 x 3100 Kč, tedy 6200 Kč. K tomu je třeba podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu připočíst náhradu hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč, tedy celkově 6800 Kč. Jelikož je stěžovatelův zástupce plátcem DPH, zvyšuje se částka o tuto daň ve výši 1428 Kč na **celkových 8228 Kč**.
- náhrady za zastupování advokátem v řízení o kasační stížnosti v rozsahu jednoho úkonu právní služby spočívajícího v sepisu kasační stížnosti podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu ve výši 3100 Kč spolu s paušální náhradou hotových výdajů ve výši 300 Kč, tedy celkově 3400 Kč. I v tomto případě se částka zvyšuje o DPH ve výši 714 Kč na **celkových 4114 Kč**.

[29] Žalovaný je tedy povinen nahradit stěžovateli náklady řízení v celkové výši **12 342 Kč**, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

pokračování

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 25. října 2022

JUDr. Karel Šimka  
předseda senátu