

PŘEHLED JUDIKATURY

Zákon o zaměstnanosti

Sestavili

JAROSLAV STÁDNÍK

PETR KIELER



JUDIKATURA

PŘEHLED JUDIKATURY

Zákon o zaměstnanosti

PŘEHLED JUDIKATURY

Zákon o zaměstnanosti

Sestavili
Jaroslav Stádník
Petr Kieler



Vzor citace: Stádník, J., Kieler, P.: Přehled judikatury. zákon o zaměstnanosti.
Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011, s. 316.

Právní stav citované judikatury byl uzavřen k 30. 6. 2011

© Wolters Kluwer ČR, a. s., 2011

ISBN: 978-80-7357-671-4 (brož.)

ISBN: 978-80-7357-313-5 (pdf)

Všechny naše publikace si můžete objednat na adrese:

Wolters Kluwer ČR, a. s., U Nákladového nádraží 6, 130 00 Praha 3

tel.: 246 040 400, fax: 246 040 401, e-mail: obchod@wkcr.cz, www.wkcr.cz

PŘEHLED JUDIKATURY

Zákon o zaměstnanosti

Úvod	9	15. Povinnost uchazeče osvědčit skutečnosti rozhodné	66
Seznam zkratk	10	16. Povinnost uchazeče osvědčit skutečnosti rozhodné pro zařazení do evidence. Důvěra třetích osob k zápisu do obchodního rejstříku	68
I. Evidence uchazečů o zaměstnání ..	11	17. Vyřazení z evidence, zmaření nástupu do zprostředkovaného vhodného zaměstnání. Finanční rezerva uchazeče	74
1. Zatajení skutečností bránících v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání	11	18. Zmaření nástupu do zprostředkovaného zaměstnání bez vážného důvodu	76
2. Rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání jako konstitutivní právní akt. Rozhodnutí v materiálním smyslu	12	19. Vážné důvody spočívající v docházce dítěte do předškolního zařízení a povinné školní docházce dítěte, či místě výkonu nebo povaze zaměstnání druhého manžela nebo registrovaného partnera	81
3. Vyřazení pro uvedení zavádějících informací zaměstnavateli při projednávání zprostředkovaného vhodného zaměstnání	19	20. Odmítnutí zprostředkovaného zaměstnání bez vážného důvodu	86
4. Povinnost projednat doporučenky ve lhůtě stanovené úřadem práce	21	21. Jiné jednání uchazeče o zaměstnání vedoucí k nepřijetí do zprostředkovaného vhodného zaměstnání	88
5. Zpětné vyřazení uchazeče o zaměstnání	24	22. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu studia v denní formě	90
6. Zrušení evidence neformálním přípisem a jeho přezkoumatelnost ve správním soudnictví	29	23. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nedostavení se na stanovený termín bez vážného důvodu	92
7. Výběrové řízení jako vážný důvod pro nedostavení se na úřad práce. Stanovený termín	34	24. Vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání – nesplnění oznamovací povinnosti bez vážného důvodu	93
8. Zpětné vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání pro plnou invaliditu	38		
9. Vážné důvody pro nedostavení se na stanovený termín jednání. Služba veřejnosti	40	II. Podpora v nezaměstnanosti	96
10. Odmítnutí nastoupit do zprostředkovaného vhodného zaměstnání	46	25. Ztráta účinků okamžitého zrušení pracovního poměru	96
11. Nedostavení se na stanovený termín jednání při nemoci zprostředkovatelky ..	48	26. Místní příslušnost soudu k projednání žaloby ve věci podpory v nezaměstnanosti	98
12. Jednatel společnosti a skutečnost rozhodná pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Oznamovací povinnost	51	27. Okamžité zrušení pracovního poměru a podpora v nezaměstnanosti	99
13. Smysl vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Rehabilitační pobyt jako vážný důvod pro nedostavení se na stanovený termín	56	28. Stanovení výše podpory v nezaměstnanosti při potvrzení zaměstnavatele o nulovém výdělku ...	102
14. Výkon funkce likvidátora jako skutečnost rozhodná pro zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání	60		

29. Důchodové pojištění jako jedna z podmínek pro nárok na podporu v nezaměstnanosti. Nemožnost stanovit vyměřovací základ	106	44. Rozpornost výroků rozhodnutí o uložení pokuty. Oznámení zahájení kontroly zaměstnavateli	152
30. Povinnost vrátit podporu v nezaměstnanosti	108	45. Trvající správní delikt a jeho přerušení, represivní funkce pokuty	156
31. Vyměřovací základ u jiné výdělečné činnosti jako základ pro výpočet podpory v nezaměstnanosti. Lhůty pro vydání rozhodnutí	116	46. Lex retro non agit, převzetí skutkových podstat novým právem	160
32. Řízení o nároku na podporu v nezaměstnanosti jako řízení o žádosti. Koncentrační zásada v řízení o žádosti	119	47. Náležitosti výroku o jiném správním deliktu	165
33. Podpora v nezaměstnanosti a osobní péče o dítě ve věku do 4 let jako náhradní doba důchodového pojištění. Náhradní doby důchodového pojištění	123	48. Řádné odůvodnění výše pokuty ve správním trestání	169
34. Podpora v nezaměstnanosti a náhradní doba důchodového pojištění. Výkon dlouhodobé dobrovolnické služby	126	49. Oprávněnost podepsat záznam z kontroly. Důkaz protokolem pořízeným jiným orgánem	173
35. Pracovní poměr – okamžité zrušení pracovního poměru, konkretizace použitého důvodu	129	50. Koncentrační zásada v řízení o jiném správním deliktu. Vada výroku rozhodnutí o pokutě za jiný správní delikt	176
36. Lhůta pro vymození neprávem vyplacené podpory v nezaměstnanosti je prekluzivní	135	51. Správní trestání: stanovení výše pokuty; osobní a majetkové poměry pachatele ..	178
37. Odpovědnost zaměstnavatele za nesprávně potvrzenou výši průměrného čistého měsíčního výdělku	137	52. Nemožnost koncentrace řízení dle § 82 odst. 4 správního řádu v přestupkovém řízení. Námitka podjatosti	181
38. Skutečnosti rozhodné je nutné uvést v žádosti o podporu	140	53. Protokol jako podklad pro vydání rozhodnutí	184
III. Kontrolní činnost, správní delikty a zásadní rozsudky pro aplikaci správního řádu v řízení o správních deliktech	142	54. Vázanost cizince i zaměstnavatele údaji o zaměstnání uvedenými v povolení k zaměstnání	187
39. Výrozmění účastníků řízení o výsledku svědků	142	55. Zproštědkování zaměstnání bez vydaného povolení k této činnosti	191
40. Výkon nelegální práce bez povolení k zaměstnání	143	56. Diskriminace uchazeče o zaměstnání z důvodu majetku	195
41. Počet porušení právních předpisů jako kritérium pro uložení výše pokuty	145	57. Charakter ženské práce a porušení zákazu diskriminace z důvodu pohlaví ..	199
42. Účast tlumočnicka při kontrole. Volné hodnocení důkazů	146	58. Výkon nelegální práce v rozporu s vydaným povolením k zaměstnání. Pracovní zařazení uvedené v povolení k zaměstnání	201
43. Prekluzivní lhůta k projednání přestupku	150	59. Oznamovací povinnost české právnické osoby, která má jako zadavatel uzavřenu smlouvu o dílo se zhotovitelem – zahraničním zaměstnavatelem	203
		60. Výkon nelegální práce bez povolení k zaměstnání – týdenní „výpomoc v době oběda“ jako „neformální praxe“	205
		61. Výkon nelegální práce bez uzavřeného pracovněprávního vztahu nebo jiné smlouvy	207

IV. Ostatní rozsudky vztahující se k zákonu o zaměstnanosti	210
62. Pracovní činnost pro družstvo jako činnost vyžadující povolení k zaměstnání	210
63. Nemožnost soudního přezkumu rozhodnutí, kterým fyzická osoba nebyla uznána osobou se zdravotním znevýhodněním	213
64. Posouzení otázky, zda lze rozhodnutí o neuznání osobou se zdravotním znevýhodněním posuzovat v soudním přezkumu věcně	216
65. Náhrada škody v souvislosti s nerealizovaným příspěvkem na společensky účelné pracovní místo	218
66. Podmínky pro prodloužení povolení k zaměstnání cizinci	222
V. Soudní přezkum	225
67. Právo na spravedlivý proces. Poznámky pod čarou nemají normativní charakter	225
68. Opožděné podání kasační stížnosti, fikce doručení	229
69. Povinné zastoupení advokátem v řízení o kasační stížnosti	231
70. Doručení jako jeden z prostředků k prokázání doručení písemností, lhůta k podání žaloby	232
Výběr z ustanovení právních předpisů citovaných v textu	234
Přehled uveřejněných judikátů podle právních předpisů	275
Věcný rejstřík	281

PŘEHLED JUDIKATURY

Zákon o zaměstnanosti

sestavili
Jaroslav Stádník
Petr Kieler

Zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, představuje dynamicky se vyvíjející předpis, o čemž svědčí skutečnost, že od své účinnosti 1. 10. 2004 byl do současného dne již 42krát novelizován.

V rámci rozhodovací činnosti správních orgánů majících k tomu kompetenci dle tohoto zákona, a to Úřadu práce České republiky a Ministerstva práce a sociálních věcí, se jejich rozhodnutí stávají v některých případech předmětem přezkumu ve správním soudnictví, přičemž je následná aplikace zákona o zaměstnanosti ovlivňována právě závěry vyslovenými v rozsudcích správních soudů, zejména pak v rozsudcích Nejvyššího správního soudu. Právě proto považovali autoři tohoto přehledu za důležité, aby byly dle jejich názoru zásadní rozsudky v oblasti zaměstnanosti uspořádány v publikaci tohoto typu.

Rozsudky v této publikaci jsou členěny do kapitol podle oblasti zákona o zaměstnanosti, ke které se vztahují, přičemž jsou následně řazeny dle soudní instance, která rozsudek vydala, a v rámci jednotlivých soudních instancí jsou chronologicky řazeny od nejstaršího po nejnovější. V přehledu jsou zařazeny i rozsudky Městského soudu v Praze, jako soudu první instance, které nebyly napadeny kasační stížností u Nejvyššího správního soudu a lze v nich tak částečně hledat odpovědi při aplikačních nejasnostech u příslušných ustanovení zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů.

Součástí přehledu jsou také některé starší rozsudky Vrchního soudu v Praze vztahující se k zákonu č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, který rozhodoval ve věcech zaměstnanosti až do vzniku Nejvyššího správního soudu, jehož závěry jsou analogicky aplikovatelné i při současném znění zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, jenž nahradil zmíněný zákon. Stejně tak jsou obsahem přehledu i některé starší rozsudky Nejvyššího správního soudu vztahující se k zákonu č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, u nichž platí to samé, co bylo řečeno výše.

Stejně tak jsou v samostatné kapitole uvedeny některé rozsudky Nejvyššího správního soudu věnované správnímu řízení a některým dalším procesním otázkám, zejména v oblasti správního trestání, neboť při samotném rozhodování o správních deliktech na úseku zaměstnanosti je nutné uvedené názory plně akceptovat a postupovat v souladu

s nimi, nechce-li správní orgán riskovat zrušení rozhodnutí v případě podaného odvolání či žaloby ke správnímu soudu.

Publikace je určena zejména těm skupinám uživatelů, které chtějí znát současný trend v rozhodování správních soudů v oblasti zaměstnanosti a které se problematikou zaměstnanosti zabývají při své aktivní pracovní činnosti.

Autoři

Seznam zkratk:

ASPI JUD	pořadové číslo judikátu v systému ASPI
s. ř. s.	soudní řád správní
o. s. ř.	občanský soudní řád
Sb. NSS	Sbírka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu
Sb. n. u. ÚS	Ústavní soud České republiky: Sbírka nálezů a usnesení, C. H. Beck, Praha
SoJ	Soudní judikatura
SpP	Správní právo, časopis vydávaný Ministerstvem vnitra České republiky

I. Evidence uchazečů o zaměstnání

1. Zatajení skutečností bránících v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání

§ 30 odst. 1 písm. b) a § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti

Jestliže uchazeč o zaměstnání podepsal čestné prohlášení o tom, že mu v době podání žádosti o zprostředkování zaměstnání nebrání žádná skutečnost v nástupu do zaměstnání, i poučení o povinnostech uchazeče, nemůže se později při odmítnutí zprostředkovaného zaměstnání existence takových překážek úspěšně dovolávat. V neuvedení skutečností rozhodných pro činnost úřadu práce a v zatajení skutečností, které uchazeči brání v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání, lze totiž spatřovat úmyslné maření součinnosti s úřadem práce dle § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2003, sp. zn. 5 A 173/2000 Sb. NSS č. 6/2004, s. 534

Z odůvodnění:

Úřad práce ve Zlíně rozhodl dne 17. 5. 2000 o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

Žalovaný zamítl odvolání proti tomuto rozhodnutí dne 3. 10. 2000 a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

V žalobě proti rozhodnutí žalovaného žalobce dovozoval především porušení § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstna-

nosti, neboť zaměstnání odmítl z vážného důvodu spočívajícího v tom, že již byl připraven k cestě do Prahy a ve Zlíně neměl kde bydlet proto nemohlo ani dojít k úmyslnému maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Dovolával se toho, že postupoval v souladu s informacemi, kterých se mu dostalo od dvou úřadů práce v Praze: při převodu spisu z místa trvalého bydliště se měl nejprve zaregistrovat na Úřadu práce v místě tohoto trvalého bydliště (ve Zlíně) a teprve poté požádat o převod spisu na Úřad práce v Praze. O konzultaci k této otázce pak žalobce požádal pracovníci Úřadu práce ve Zlíně, která jej při vyplňování tiskopisu informovala, že záležitost převodu jeho materiálu k jinému úřadu práce může být zahájena až při jeho další návštěvě dne 3. 5. 2000. Uvedeného dne mu však namísto projednání dalšího postupu bylo nabídnuto zaměstnání ve Zlíně, které musel s ohledem na shora uvedené okolnosti odmítnout.

Z připojeného správního spisu soud zjistil, že žalobce podal žádost o zprostředkování zaměstnání dne 26. 4. 2000. Jako adresu trvalého bydliště uvedl ulici Š. ve Zlíně, rubriku adresy, na které se zdržuje, ponechal nevyplněnu. Správnost zde uváděných údajů osvědčil svým podpisem. Téhož dne podepsal i čestné prohlášení, že v současné době mu nebrání žádná skutečnost v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání, a další čestné prohlášení, jímž osvědčil poučení o povinnostech uchazeče o zaměstnání. Dne 3. 5. 2000 pak žalobce do protokolu Úřadu práce ve Zlíně uvedl, že si přeje převést zprostředkování zaměstnání na Úřad práce pro Prahu 1, neboť v místě trvalého bydliště je pouze hlášen a nemá zde kde bydlet. Z tohoto důvodu odmítl nabízené zaměstnání. Adresu svého

přechodného bydliště v Praze ani při tomto jednání neuvedl, teprve později oznámil alespoň adresu pro doručování *poste restante* H., Praha 1.

Nejvyšší správní soud, na nějž věc přešla z Vrchního soudu v Praze podle § 132 s. ř. s., žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.

Podle § 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, se občan, který není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevkonává samostatnou výdělečnou činnost, ani se nepřipravuje soustavně pro povolání a osobně se u úřadu práce (§ 4 odst. 2) uchází na základě písemné žádosti o zprostředkování vhodného zaměstnání, zařadí do evidence uchazečů o zaměstnání (§ 8 odst. 1). Podle § 7 odst. 2 citovaného zákona je uchazeč o zaměstnání povinen poskytovat úřadu práce na jeho vyzvání potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání. Skutečnosti rozhodné pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání osvědčuje uchazeč o zaměstnání při podání žádosti o zprostředkování zaměstnání úřadu práce, změny těchto skutečností ohlašuje nejpozději do sedmi kalendářních dnů.

Z obsahu správního spisu vyplývá, že v písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání žalobce neoznámil adresu přechodného bydliště v Praze, v celém průběhu správního řízení a koneckonců ani v průběhu soudního řízení ji neupřesnil a uvedl pouze poštovní adresu pro doručování. Žalobce podepsal čestné prohlášení, že mu v době podání žádosti nebrání žádné skutečnosti v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání, i poučení o povinnostech uchazeče o zaměstnání.

V tom, že žalobce do písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání a do následného čestného prohlášení neuvedl všechny skutečnosti rozhodné pro činnost úřadu

práce a zatajil skutečnosti, které mu dle jeho názoru bránily v nástupu do zprostředkovaného zaměstnání, lze spatřovat úmyslné maření součinnosti, jak dovodily správní orgány obou stupňů. Jestliže poté žalobce dne 3. 5. 2000 odmítl nabízené zaměstnání, má soud za to, že se jednalo o odmítnutí bez vážných důvodů, neboť žalobcem uváděné důvody byly po celou dobu správního řízení pouze tvrzené, nikoliv prokázané. Rozhodnutí o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání tak bylo učiněno v souladu s § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti.

2. Rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání jako konstitutivní právní akt. Rozhodnutí v materiálním smyslu

**§ 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb.
(§ 30 a 31 zákona o zaměstnanosti)**

I. Rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání podle zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, je konstitutivním právním aktem; lze jej vydat pouze za předpokladu, že zákon stanoví, který správní úřad (věcně a místně příslušný) k tomu má pravomoc a za jakých hmotněprávních podmínek tak může rozhodnout. Jen tak je naplněna ústavní garance zakotvená v čl. 2 Ústavy a čl. 2 Listiny základních práv a svobod, spočívající v omezení uplatňování státní moci jen v případech, v mezích a způsobu, které stanoví zákon. Pokud některý z uvedených předpokladů v zákonné úpravě chybí, nelze takový správní akt, jenž zasahuje do nabytých práv, vydat.

II. Nepamatuje-li zákonná úprava na potřebu vydat nové rozhodnutí při změně okolností (rozhodování *cum clausula rebus sic stantibus*), nelze takový nedostatek obejít výkladem práva.

III. Žaloba proti nečinnosti správního orgánu (§ 79 a násl. s. ř. s.) je nedůvodná, pokud žalovaný správní orgán vydal správní akt, byť jej jako takový formálně neoznačil.

IV. V řízení o kasační stížnosti proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu o žalobě proti nečinnosti aplikuje Nejvyšší správní soud právní předpisy podle právního stavu, jaký tu byl v době, kdy o věci rozhodoval krajský soud. Ke změnám v právní úpravě, které nastaly po rozhodnutí krajského soudu, přihlížet nemůže.

V. Charakter správního soudnictví nepřipouští podávání různých typů žalob ve formě eventuálních či alternativních petitů.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2004, sp. zn. 6 Ans 1/2003
Sb. NSS č. 9/2005, s. 823

Z odůvodnění:

Dne 24. 7. 2000 zařadil Úřad práce v Teplicích žalobce do evidence uchazečů o zaměstnání. Žalobce následně založil společnost s ručením omezeným A., která byla do obchodního rejstříku zapsána dne 19. 9. 2000 a v níž zastával od jejího vzniku (tj. od 19. 9. 2000) funkci statutárního orgánu – jednatele. Dne 15. 10. 2001 mu Úřad práce v Teplicích přípisem oznámil, že ke dni 18. 9. 2000 bylo ukončeno žalobcovo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, v němž žalovaný jako důvod uvedl: „Předložil potvrzení o činnosti.“ Od tohoto okamžiku žalobce požadoval, aby ve věci jeho vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání bylo vydáno správní rozhodnutí.

Na žalobcovo odvolání ze dne 8. 11. 2001 reagovalo Ministerstvo práce a sociálních věcí tak, že žalobci dne 23. 4.

2002 sdělilo, že se v jeho případě nejednalo o sankční vyřazení z evidence podle § 7 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, a proto došlo k vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání „neformálním způsobem“.

Žalobce poté korespondoval s Úřadem práce v Teplicích, a to až do 22. 10. 2002, kdy správní orgán žalobci oznámil, že věc považuje za ukončenou.

Žalobce se dne 19. 2. 2003 obrátil na Krajský soud v Ústí nad Labem se žalobou proti nečinnosti správního orgánu a dožadoval se vydání rozsudku, jímž by bylo žalovanému uloženo vydat ve věci žalobcova vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutí, nebo případně, posoudí-li soud věc jinak, vydání rozsudku, jímž by byl žalovaný zavázán nepokračovat v zásazích do práv žalobcových a obnovit stav před zásahem do žalobcových práv, tj. zařadit jej do evidence uchazečů o zaměstnání.

Krajský soud v Ústí nad Labem rozsudkem ze dne 28. 4. 2003 uložil žalovanému Úřadu práce v Teplicích povinnost do jednoho měsíce od právní moci buď vydat ohledně ukončení evidence žalobce v seznamu uchazečů o zaměstnání v období od 19. 9. 2000 do 30. 11. 2001 správní rozhodnutí, anebo osvědčit, že žalobcova evidence v onom seznamu ukončena nebyla.

Rozsudek krajského soudu napadl žalovaný (stěžovatel) kasační stížností, v níž brojil proti tomuto rozsudku jako proti nezákonnému. Tvrdil především, že mu byla uložena povinnost rozhodnout ve věci samé, aniž by tato povinnost vyplývala z právního předpisu. Krajský soud svůj závěr ani o žádný právní předpis neopřel, vycházel toliko z úvahy o spravedlnosti. Ustanovení § 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, nelze v daném případě aplikovat, neboť v tomto ustanovení jsou pouze taxativním způsobem vymezeny

podmínky, za kterých lze osobu do evidence uchazečů o zaměstnání zařadit, a nikoli ji správním rozhodnutím vyřazovat. Nelze souhlasit s názorem soudu, že stěžovatel by byl oprávněn vydávat jakákoli rozhodnutí, která mu zákon vydat nezakazuje.

Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Kasační stížnost je důvodná, byť převážně z jiných důvodů, než které uvedl stěžovatel.

Námítka směřující k nezákonnosti rozhodnutí z důvodu nesprávného posouzení právní otázky [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.] může být úspěšná, pokud Nejvyšší správní soud shledá, že krajský soud použil na věc nedopadající právní ustanovení, anebo použil ustanovení sice správné, leč provedl takový jeho výklad, který Nejvyšší správní soud má za nesprávný.

Mezi stěžovatelem a žalobcem není sporu o tom, že žalobce byl zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání dne 24. 7. 2000, přičemž mu nevznikl nárok na hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání; stěžovatel vyřadil žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání, a to se zpětnou účinností více než jednoho roku, což učinil – jak stěžovatel tento svůj úkon sám nazývá – „neformálně“: stěžovatel vyhotovil dne 15. 10. 2001 přípis určený žalobci, označený jako „oznámení o ukončení evidence uchazeče o zaměstnání“, jehož důsledkem bylo, že od data 19. 9. 2000 bylo ukončeno vedení žalobce v evidenci uchazečů o zaměstnání. Spornou otázkou mezi účastníky řízení vedeného Krajským soudem v Ústí nad Labem bylo, zda stěžovatel byl oprávněn či povinen o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání vydat rozhodnutí s náležitostmi uloženými správním řádem a možností brojit proti němu opravnými

prostředky. Odpovědět na takto položenou otázku, pro posuzovanou věc ústřední, vyžaduje nejprve obecně pojednat o dvou tématech: prvním je povaha evidence uchazečů o zaměstnání z hlediska veřejných subjektivních práv uchazečů o zaměstnání, druhým podstata a podmínky ochrany těchto práv ve správním soudnictví, zejména z hlediska institutů zavedených soudním řádem správním od 1. 1. 2003 (rozšíření ochrany o žalobu proti nečinnosti správního orgánu a žalobu proti nezákonnému zásahu, pokynu nebo donucení).

Přitom Nejvyšší správní soud aplikoval právní předpisy podle právního stavu, jaký tu byl v době, kdy o věci rozhodoval krajský soud; vyplývá to z povahy kasační stížnosti jako nástroje přezkumu pravomocných rozhodnutí krajských soudů ve věcech žalob na nečinnost správních orgánů.

Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal, jakému veřejnému subjektivnímu právu měla být poskytnuta ochrana a jaká je povaha evidence uchazečů o zaměstnání vedené úřady práce. Nezpochybnitelným základním právem veřejným, garantovaným Listinou základních práv a svobod, je právo těch občanů, kteří nemohou bez své viny vykonávat právo získávat prostředky pro své životní potřeby prací, na přiměřené hmotné zabezpečení. Zákon, v jehož mezích se lze tohoto práva domáhat (čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), pak jako jednu z podmínek, za nichž se toto zabezpečení poskytuje, stanoví, že se musí jednat o uchazeče o zaměstnání. Jde o občana, který se uchází o zprostředkování zaměstnání. Jen tomu občanu, který byl zařazen do evidence uchazečů, úřad práce zprostředkovává zaměstnání. Právo na zprostředkování zaměstnání a na hmotné zabezpečení je nepochybně veřejným subjektivním právem, zčásti vyplývajícím z Listiny základních práv a svobod, zčásti zakotveným zákonem o zaměstnanosti –

srov. § 1 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti. Přes nepřilíš jasnou konstrukci § 7 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, v němž je zavedena legislativní zkratka „uchazeč o zaměstnání“ pro osobu, která splňuje podmínku, že není v pracovním nebo obdobném vztahu, ani nevykonává samostatnou výdělečnou činnost, ani se nepřipravuje soustavně pro povolání, a osobně se u úřadu práce uchází na základě písemné žádosti o zprostředkování vhodného zaměstnání, zatímco zákonný text posléze užívá výraz „uchazeč o zaměstnání“ ve zcela jiném významu, totiž jako označení toho, kdo se o zprostředkování zaměstnání uchází a byl zařazen do příslušné evidence, soud spolehlivě dovozuje, že výraz „uchazeč o zaměstnání“ je třeba chápat v posléze uvedeném smyslu (tzn. že ten uchazeč, jenž nebyl do evidence zařazen, není uchazečem o zaměstnání s právem na zprostředkování zaměstnání a případně hmotné zabezpečení – zde soud ponechává stranou postup, jakým by mělo být rozhodnuto o nezařazení do evidence, neboť to není předmětem řízení). Jestliže zařazení do určité evidence vyvolává konstitutivně nové právní účinky, resp. představuje výlučnou podmínku pro vznik práva, případně jednu z takových podmínek, pak nelze uvažovat o zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání – přes zavádějící pojem – jako o pouhém evidenčním úkonu. Spor by mohl být o to, zda jde o akt výlučně konstitutivní či deklaratorní; to soud nepovažuje za zcela rozhodující, kloní se však k názoru, že jde o akt konstitutivní s prvky deklaratorními (nejprve se zjišťuje, zda občan splňuje podmínky, což by svědčilo pro akt deklaratorní, na druhé straně se vytváří nový právní stav, tj. od okamžiku zařazení – přitom není rozhodné, že se tak může stát několik dní zpětně – vzniká právo na zprostředkování zaměstnání, za dalších podmínek právo na hmotné zabezpečení). Doba, po kterou je občan veden v evidenci uchazečů

o zaměstnání, a sama skutečnost této evidence, má však také nepominutelné právní důsledky pro řadu jiných právních vztahů, zejména v oblasti sociální ochrany: příkladmo je nutno zmínit se o důsledcích pro důchodové pojištění, státní sociální podporu a sociální potřebnost.

Jak již Nejvyšší správní soud uvedl v poněkud jiné právní souvislosti, je zařazení uchazeče do evidence veřejnoprávním aktem, jenž je provedením čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (rozhodnutí publikováno pod č. 220/2004 Sb. NSS). V právě posuzované věci pak Nejvyšší správní soud dodává, že jde o akt v převážné míře konstitutivní; evidence uchazečů o zaměstnání vedená úřady práce pak představuje výsledek řady takovýchto aktů. Jestliže takovýto akt zakládá práva, tj. má konstitutivní účinek, ať již v oblasti zaměstnanosti či dokonce v jiných právních vztazích, nemůže se jednat o pouhý evidenční úkon. Není v této situaci rozhodující, že v praxi úřadů práce se o zařazení do evidence uchazečů – jak je soudu známo – nevydávalo správní rozhodnutí. Zákonost této praxe rovněž není předmětem tohoto řízení; nelze však nepoukázat na ustanovení § 25 odst. 1 zákona o zaměstnanosti a § 12 odst. 1 písm. b) zákona ČNR č. 9/1991 Sb., které o takové praxi vzbuzují minimálně pochybnost.

Z těchto hledisek je nutno zkoumat i situaci, v níž má být tato evidence ukončena. Jestliže byla určitá práva konstitutivním aktem založena, nelze je odejmout, ledaže zásah do takových právních poměrů umožňují hmotněprávní předpisy. Doktrína správního práva (viz např. též: Hendrych D. a kol.: Správní právo. Obecná část. 3. vydání, C. H. Beck, Praha 1998, s. 94 a násl.) obvykle v této souvislosti poukazuje na instituty výhrady nového rozhodnutí při změně vnějších okolností, odnětí oprávnění pro porušení právních povinností,

prominutí uložené povinnosti a upřesnění (iterace) správního aktu. Pro posuzovanou věc jsou relevantní právě dva instituty. Prvý – reagující na změnu okolností, za nichž došlo k vydání správního aktu – je znám jako rozhodnutí s klauzulí *rebus sic stantibus*. Jde o výhradu nového rozhodnutí pro případ změny vnějších okolností. Právní předpisy z oblasti sociální ochrany, zejména v oblasti peněžitých dávek, tento institut často využívají. Druhým institutem užívaným právními předpisy oblasti zaměstnanosti blízkými i jimi samými je odnětí přiznaných práv jako důsledek porušení právních povinností. Například zákon č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, v § 18 odst. 1 stanoví, že bylo-li hmotné zabezpečení poskytováno neprávem nebo ve vyšší částce, než náleželo, z důvodu, že uchazeč o zaměstnání mj. nesplnil svou oznamovací povinnost, je povinen takové plnění vrátit, a to za dobu zákonem vymezenou. Obě tyto možnosti však musejí být v zákoně výslovně uvedeny; vyplývá to z ústavně garantované zásady, že státní moc může být vykonávána pouze v případech a mezích stanovených zákonem, způsobem, který zákon stanoví.

Vyřazení uchazeče o zaměstnání z evidence vedené úřadem práce je konstitutivním právním aktem odnímajícím mu právní postavení, s nímž je spjata řada práv v oblasti zaměstnanosti i sociální ochrany. Takový akt nelze vydat vůbec, pokud to zákon výslovně neumožňuje, natož pak s účinky do minulosti bez časového ohrazení. Jinými slovy řečeno, takový akt by bylo možno vydat jen za předpokladu, že by to zákon připouštěl včetně možnosti zpětného působení takového aktu.

Druhým obecným východiskem, které Nejvyšší správní soud v posuzované věci shledal jako určující, je obecné vymezení nových žalobních titulů, zařazených do ochrany veřejných subjektivních práv ve

správním soudnictví od 1. 1. 2003. Jedná se o ochranu proti nečinnosti správního orgánu a ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu.

Žalobou proti nečinnosti podle § 79 odst. 1 s. ř. s. se může ten, kdo bezvýsledně vyčerpal prostředky, které procesní předpis platný pro řízení u správního orgánu stanoví k jeho ochraně proti nečinnosti správního orgánu, domáhat, aby soud uložil správnímu orgánu povinnost vydat rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení. Jde tedy o nečinnost ve vztahu k věcnému rozhodnutí. Osvědčení nemá povahu aktu aplikace práva: má informační povahu o skutečnosti v něm uvedené (s průkazní mocí dokládá určitou nespornou skutečnost).

Žalobou proti nezákonnému zásahu se může podle § 82 s. ř. s. bránit každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu zasaženo, trvá-li takový zásah nebo jeho důsledky anebo hrozí-li jeho opakování. Jde o úkony neformální, které obecně nemají formu rozhodnutí, a přesto jsou závazné pro osoby, vůči nimž směřují.

Pro oba druhy žalob byly soudním řádem správním zavedeny lhůty k jejich podání, v souladu se zásadou koncentrace, jež správní soudnictví ovládá, a rovněž zásadou právní jistoty účastníků právních vztahů. Nejvyšší správní soud při absenci výslovných přechodných ustanovení k těmto žalobním typům připouští ve své judikatuře, že tyto žaloby mohou být namířeny proti nečinnosti či zásahu, které nastaly před účinností soudního řádu správního. Přitom za zcela zásadní Nejvyšší správní soud považuje, že jde o dva odlišné druhy žalob, které nelze zaměňovat. Soud rozhoduje

o návrhu, jaký žalobce učiní, a ten je dán petitem a jemu odpovídající věcnou argumentací.

Nejvyšší správní soud, veden těmito dvěma obecně formulovanými východisky, dospěl, pokud jde o prvou stížnostní námitku (napadaný rozsudek je nezákonný, neboť je jím ukládána povinnost rozhodnout ve věci samé, ačkoliv tato povinnost není stěžovateli uložena žádným právním předpisem), k závěru, že rozsudek krajského soudu neobstojí, byť z jiných právních důvodů, než které uvádí stěžovatel. Ten ve své argumentaci dospívá k nevídanému výkladu, totiž že za situace, kdy mu právní předpisy neumožňují vyřadit občana z evidence uchazečů o zaměstnání rozhodnutím, může tak učinit „neformálně“, tedy, že takovému občanu napíše dopis. Stěžovatel napadá sice správně rozhodnutí krajského soudu, jenž ve snaze nastolit rovnost v zacházení mezi těmi uchazeči, kteří mají součinnost, popřípadě nepřijmou vhodné zaměstnání zprostředkované úřadem práce, a jinými uchazeči, totiž takovými, jakým byl žalobce, tedy těmi, kdož v průběhu času přestanou plnit podmínky pro vedení v evidenci uchazečů, aplikoval opravdu pro výkon státní moci nepřijatelnou zásadu, že takové jednání úřadu (totož rozhodnutí o vyřazení) není zákonem zakázáno, ale užívá přitom (stěžovatel) výkladu, jenž v oboru formální právní logiky nemá obdobu: co nelze učinit správním aktem, lze učinit neformálním přípisem. Jestliže za této situace Nejvyšší správní soud shledává prvou námitku oprávněnou, činí tak ale ze zcela a zásadně jiných právních důvodů než stěžovatel. Tyto důvody tkví – jak vyloženo výše – v absenci hmotněprávní úpravy, která by úřadu práce umožňovala za skutkového stavu, který v posuzované věci nastal, vyřadit uchazeče z evidence. Nejde zde o nedostatek věcné příslušnosti [ta je obecně založena pro úřady práce v § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 9/1991 Sb., podle něhož rozhodu-

jí o vyřazení z evidence uchazečů], ani procesní úpravy (neboť se tak děje ve správním řízení – srov. § 16 odst. 1 zákona č. 9/1991 Sb.). Rozhodujícím důvodem, proč Nejvyšší správní soud nemohl akceptovat přístup krajského soudu, je skutečnost, že zákony upravující zaměstnanost nepamatovaly na nutnost explicitní právní úpravy výše shrnuté jako rozhodování s klauzulí *rebus sic stantibus* a že krajský soud považoval za možné se nad tento nedostatek povznést. Tyto zákony nezakládají hmotněprávní úpravy ani pro situaci, kdy se změnila okolnost, za níž byl občan do evidence zařazen, ani pro situaci, kdy nesplnil povinnost ohlásit ve stanovené lhůtě změny okolností rozhodných pro vedení v evidenci uchazečů, natož aby stanovily, zda je možné takové vyřazení zpětně a za jakou dobu. Jediné, co právní předpisy o zaměstnanosti připouštěly pro situaci, kdy by uchazeč o zaměstnání neohlásil skutečnosti rozhodné pro vedení v evidenci, byl postih pro přestupek (§ 15 zákona č. 9/1991 Sb.). Pro konstitutivní správní akt jde o nedostatky, jež v případě, že je přesto vydán, nutně vedou k jeho nezákonnosti, pokud by takový akt nebyl shledán nicotným. Ač stěžovatel disponoval obecně příslušností vydat rozhodnutí o vyřazení uchazeče z evidence, v konkrétní situaci, která nastala v posuzovaném případě, k tomu neměl hmotněprávní úpravu, o níž by své rozhodnutí opřel. Přesto vydal akt, jenž – přestože nesplňoval formální požadavky kladené na správní rozhodnutí – zasáhl žalobcova práva. Žaloba na nečinnost správního orgánu nemůže být za této právní situace úspěšná (správní akt byl žalovaným vydán, byť se tak formálně nepředstavoval). Přitom Nejvyšší správní soud nepochybně potřebu, aby úřady práce bývaly mohly za popsanych skutkových okolností taková rozhodnutí vydávat, nedostatek nezbytné zákonné úpravy však nemůže být nahrazován výkladem zastáváním stěžovatelem i jeho nadřízeným ústředním orgánem státní správy, který je

zcela v rozporu s principy právního státu zakotvenými zejména ve výše cit. čl. 2 Ústavy a čl. 2 Listiny základních práv a svobod. Nejvyšší správní soud se za této situace již nezabýval dalšími argumentacemi stěžovatele směřujícími k podpoře jeho tvrzení, že uložené rozhodnutí nemohl v podobě předvídané výrokem I napadeného rozsudku vydat.

Právní otázku, kterou stěžovatel v kasační stížnosti nastolil, tedy krajský soud posoudil nesprávně, neboť sice aplikoval správný právní předpis, leč jeho výklad byl podle zde vyloženého názoru Nejvyššího správního soudu nesprávný.

Žaloba, byť označená jako žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu, obsahovala pod závěrečným bodem V dva petity, které se svou formulací blížily eventuálnímu petitu známému z občanského řízení soudního. Žalobce zde totiž navrhl, aby soud vyslovil povinnost žalovaného vydat rozhodnutí ve věci vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání, a to do 30 dnů od právní moci rozsudku, a zaplatit žalobci náklady řízení. Pro případ, že soud věc posoudí tak, že ze strany žalovaného šlo o nezákonný zásah do práv žalobce, navrhl, aby vydal rozsudek, jímž se zakazuje, aby žalovaný pokračoval v porušování práv žalobce spolu s příkazem, aby obnovil stav před zásahem. Při jednání žalobce (jeho právní zástupce) na výslovný dotaz soudu (protokol o jednání z 28. 4. 2003), kterou ze dvou „alternativ“ žalobního petitu preferuje, uvedl, že trvá na obou. Krajský soud v Ústí nad Labem pak rozhodl způsobem, který by byl akceptovatelný v občanském řízení soudním, pokud by šlo o řízení sporné; eventuálním petitem se lze v řízení sporném domáhat, aby byla žalovanému určena určitá povinnost (primární petit), a teprve když bude primární petit zamítnut, aby bylo rozhodnuto o dalším požadavku žalobce (eventuální petit). Neexistuje zde tedy mož-

nost volby plnění. Soud se eventuálním petitem zabývá až v okamžiku, kdy zjistí nemožnost plnění uvedeného v primárním petitu. Alternativní petit dává žalovanému možnost volby způsobu plnění; alternativa facultas pak představuje výslovné žalobcovo prohlášení, že je ochoten přijmout místo požadovaného plnění jiné. Tyto zásady však nelze aplikovat na správní soudnictví. Podal-li žalobce fakticky dvě různé žaloby jedním podáním (soud rozhoduje o návrhu, jak jej žalobce učiní, a ten je dán petitem), nemůže si soud vybírat, o které rozhodne, a o které nikoliv. Za situace, kdy soud o druhém návrhu doposud nerozhodl, bude třeba, aby o tomto návrhu bylo též rozhodnuto. Nejvyšší správní soud však neshledává námitku stěžovatele, kterou ohledně druhého z petitů uplatnil, přípustnou, neboť nesměřuje proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.).

Nejvyšší správní soud cítí v závěru odůvodnění potřebu k projednávané věci jako *obiter dictum* poznamenat následující:

Úřad práce v Teplicích nebyl za popsané skutkové situace oprávněn vyřadit žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání; tím spíše tak nemohl učinit jednořádkovým přípisem, jenž – aniž se tak formálně představoval – nebyl ničím jiným než rozhodnutím. Pasivní legitimace ve věci nečinnosti by pak svědčila spíše Ministerstvu práce a sociálních věcí. Ochrana subjektivních práv vyžaduje i určitou bdělost (zásada *vigilantibus iura*); správní soudnictví je ovládáno principy koncentrace a dispozice. Pro uplatnění žalobních nároků jsou stanoveny relativně krátké lhůty. K jednání, které žalobce napadá, došlo v říjnu 2001. V tomto ohledu nese ten, kdož byl dotčen ve svých právech, odpovědnost za to, zda zvolí k dosažení svého záměru cestu právem předpokládanou či nikoliv. Konečně rozšíření možnosti soudní ochrany subjektivních veřejných práv od 1. 1. 2003 nemů-

že zahrnout řadu aktů a postupů, k nimž došlo i delší dobu před tímto datem. Pokud žalobce v žalobě poukazuje na správní řízení o dávkách sociální potřeby, je možno mimo předmět tohoto řízení uvést, že takové rozhodnutí bylo možno i před 1. 1. 2003 napadnout žalobou podle tehdy platné části páté občanského soudního řádu.

Pro právní závěry, jež v posuzované věci učinil Nejvyšší správní soud, svědčí nepřímě i řada úprav přijatých v novém zákoně o zaměstnanosti (č. 435/2004 Sb.). S ohledem na § 81 odst. 1 s. ř. s. (soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěvaného ke dni rozhodnutí), z něž plyne, že tvrzený stav nečinnosti musí trvat ke dni soudního rozhodnutí, což lze posoudit jediné a pouze podle právních předpisů účinných v této době, bude soud v dalším řízení aplikovat právní úpravu zaměstnanosti, jež nabyla účinnosti 1. 10. 2004 (zákon č. 435/2004 Sb.), neboť zákony č. 1/1991 Sb. i č. 9/1991 Sb. byly zrušeny; přitom bude nutno primárně posoudit, zda a nakolik se nová právní úprava vztahuje na právní vztahy vzniklé před její účinností, popřípadě zda pro některé případy pamatovala na aplikaci dříve platných předpisů.

3. Vyřazení pro uvedení zavádějících informací zaměstnavateli při projednávání zprostředkovaného vhodného zaměstnání

**§ 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb.
[§ 30 odst. 2 písm. e) a § 31 písm. e)
zákonu o zaměstnanosti]**

Úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 155/2000 Sb., lze spatřovat

i v tom, když uchazeč o zaměstnání, který v době zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání absolvoval rekvalifikační kurz na základní obsluhu počítače, uvede při jednání o možném uzavření pracovního poměru, že sice absolvoval uvedený kurz, ale vše již zapomněl, a v důsledku této skutečnosti nebyl pracovní poměr uzavřen.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2004, sp. zn. 7 A 127/2002-35
ASPI JUD39926CZ

Z odůvodnění:

Žalobou včas podanou se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 7. 2001, zn. 44/20706/9.5.01, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce v Teplicích ze dne 2. 4. 2001, č. j. TPA-3617/2001-17, kterým byl žalobce podle § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 2. 3. 2001 z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání, a napadené rozhodnutí potvrdil.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Z obsahu správního spisu předloženého žalovaným vyplývá, že Úřad práce v Teplicích zařadil žalobce na základě jeho písemné žádosti o zprostředkování zaměstnání od 6. 12. 2000 do evidence uchazečů do zaměstnání a zároveň jej poučil o právech a povinnostech tohoto uchazeče. Dne 27. 2. 2001 mu úřad práce zprostředkoval vhodné zaměstnání strážného u organizace L. I. B., s. r. o., v T. a zaslal mu doručenkou do zaměstnání, kterou žalobce převzal dne 2. 3. 2001. Požadavkem doporučeného zaměstnavatele byla skutečnost, aby uchazeč

o zaměstnání měl základní znalost práce na počítači. Žalobce vrátil úřadu práce doručku do zaměstnání dne 15. 3. 2001 s tím, že po projednání dne 2. 3. 2001 nebyl do zaměstnání přijat z důvodu, že dle jeho sdělení práci s počítačem už neovládá. Uvedeného dne bylo se žalobcem zahájeno správní řízení ve věci vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Do sepsaného protokolu z ústního jednání žalobce uvedl, že se písemně k celé věci vyjádří do 19. 3. 2001. V písemném vyjádření uvedl, že rozhodnutí zaměstnankyně úřadu práce bylo ukvapené, neboť se ničeho závažného nedopustil, protože zaměstnání neodmítl. Z obsahu spisu dále vyplývá, že úřad práce si prověřoval průběh jednání žalobce u doporučeného zaměstnavatele, z jehož vyjádření ze dne 26. 3. 2001 vyplývá, že žalobce na dotaz, zda ovládá základní práce na počítači, sdělil, že sice absolvoval rekvalifikační kurz, ale vše již zapomněl; možnost zaměstnat žalobce bez praxe, pouze po absolvování rekvalifikačního kurzu, nelze posoudit, pokud nezná stupeň jeho znalostí. Na další dotaz úřadu práce, zda žalobce měl zájem o práci, doporučený zaměstnavatel dne 29. 3. 2001 uvedl, že tento dotaz nelze zodpovědět. Součástí správního spisu je dále potvrzení společnosti M., a. s., se sídlem v T., z něhož vyplývá, že žalobce absolvoval ve školicím středisku uvedené společnosti v době od 26. 6. 2000 do 21. 7. 2000 rekvalifikační kurz Obsluha osobního počítače v plném rozsahu a složil úspěšně závěrečnou zkoušku. Na základě těchto skutkových zjištění vydal Úřad práce v T. dne 2. 4. 2001 pod č. j. TPA-3617/2001-17 rozhodnutí o vyřazení žalobce z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce včas odvolání, v němž uvedl, že práci neodmítl a nikdy neměl úmysl mařit spolupráci s úřadem práce. Odvolání žalobce zamítl

žalovaný napadeným rozhodnutím s tím, že úřad práce správně kvalifikoval jednání žalobce jako úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

Zásadními námitkami žalobce v žalobě je tvrzení, že nabízenou práci neodmítl a že jak žalovaný, tak i Úřad práce v Teplicích, nevycerpal všechny prostředky ke zjištění správného skutkového stavu věci. Soud se s těmito námitkami žalobce neztotožnil, neboť v průběhu správního řízení bylo nájisto postaveno, že žalobce nebyl přijat do zaměstnání doporučeného úřadem práce v důsledku svého sdělení, že práci s počítačem už neovládá, třebaže absolvoval rekvalifikační kurz obsluha osobního počítače a složil úspěšně závěrečnou zkoušku. Průběh jednání žalobce u doporučeného zaměstnavatele úřad práce opakovaně prověřoval a zjistil, že žalobce u tohoto zaměstnavatele během jednání o uzavření pracovního poměru uvedl, že práci na počítači již zapomněl. Tímto svým jednáním žalobce neumožnil uvedenému zaměstnavateli, aby mohl objektivně hodnotit jeho předpoklady pro výkon doporučovaného zaměstnání samotným výkonem této práce a zmařil tak ve svém důsledku svůj nástup do vhodného zaměstnání. Toto jeho jednání nebylo úřadem práce kvalifikováno jako odmítnutí nastoupení do vhodného zaměstnání bez vážných důvodů, ale bylo posouzeno jako úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání, a proto tvrzení žalobce, že práci neodmítl, je za tohoto stavu věci zcela bezpředmětné. Ze shora uvedeného rovněž vyplývá, že úřad práce, jakož i žalovaný, vycházel ze správně zjištěného skutkového stavu věci, takže neobstojí ani námitka žalobce, že nebyly vyčerpány všechny prostředky ke zjištění tohoto stavu. Shora uvedené lze uzavřít tak, že úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zá-

kona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění zákona č. 155/2000 Sb., lze spatřovat i v tom, když uchazeč o zaměstnání, který v době zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání absolvoval rekvalifikační kurz na základní obsluhu počítače, uvede při jednání o možném uzavření pracovního poměru, že sice absolvoval uvedený kurz, ale vše již zapomněl, a v důsledku této skutečnosti nebyl pracovní poměr uzavřen.

Za nedůvodnou shledal soud i poslední námitku žalobce, že v důsledku vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání mu byla zastavena výplata sociálních dávek, neboť se jedná o skutečnost právně irelevantní pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaného, protože toto rozhodnutí se netýkalo výplaty sociálních dávek.

4. Povinnost projednat doporučenky ve lhůtě stanovené úřadem práce

§ 30 odst. 2 písm. e), § 31 písm. b)
zákon o zaměstnanosti

I. Pokud úřad práce nalezl pro stěžovatele vhodné příležitosti ke zprostředkování zaměstnání, bylo povinností stěžovatele přistupovat k vykonání potřebných úkonů z jeho strany s potřebnou vážností a odpovědností. Bez tohoto přístupu k úspěšnému zprostředkování případného nového zaměstnání nemohlo dojít. Stěžovatel nechal potvrdit tři z předaných čtyřech doporučenek jiným zaměstnavatelem, než bylo určeno úřadem práce. Je zcela v souladu s pravidly logického vyvozování, pokud úřad práce tuto skutečnost vyhodnotil jako úmyslné maření zprostředkování zaměstnání. Možnost omylu nelze v běžném životě vyloučit, ovšem tolerance tohoto jevu má své meze. Pokud úřad práce, žalovaný a následně městský soud posoudili nesprávně

potvrzení tří doporučenek z celkových čtyř jako úmyslné maření zadaného úkolu, tj. zprostředkování zaměstnání, a nikoli jako trojnásobný omyl, Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením souhlasí, opačný závěr by byl v rozporu se zásadami logiky.

II. Za úmyslné maření Nejvyšší správní soud v minulosti považoval takévé jednání, kdy se uchazeč bez řádné omluvy nedostavil na úřad práce ve stanovený termín, nebo neprojednal-li uchazeč po vystavení doporučenky zaměstnání s příslušným zaměstnavatelem v určené lhůtě, popř. uvedl-li v žádosti o zprostředkování nepravdivé údaje.

III. V případě ztráty zaměstnání měl stěžovatel možnost volby, zda bude hledat nové zaměstnání sám, či zda se přihlásí na úřad práce. Pokud zvolil druhou možnost, pak byl povinen kromě výhod, které zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání s sebou nese, akceptovat přednost povinností uložených úřadem práce před vlastními aktivitami při hledání zaměstnání. Vysloveným názorem není bagatelizována ani zpochybňována aktivita uchazeče o zaměstnání při nalézání vhodných pracovních příležitostí, nelze ji však omlouvat nesplnění povinností uložených úřadem práce.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 10. 2006, sp. zn. 6 Ads 3/2006
ASPI JUD50083CZ

Z odůvodnění:

Žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností napadá v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 12. 2004, č. j. 2004/34489-442. Tímto rozhodnutím bylo v odvolacím řízení

zamítnuto odvolání stěžovatele a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Karlových Varech (dále jen „úřad práce“) ze dne 16. 6. 2004, č. j. KVA-3400/2004-G, kterým byl stěžovatel vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání podle § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a to z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání.

Úřad práce přihlédl k požadavku stěžovatele uvedeném v žádosti o zprostředkování zaměstnání a opakovaně se pokusil zprostředkovat mu zaměstnání číšníka. Stalo se tak i při kontaktní návštěvě dne 2. 6. 2004, kdy stěžovatel obdržel od úřadu práce čtyři doporučenky na pracovní zařazení číšník/servírka na pracoviště čtyř zaměstnavatelů. Zprostředkovaná zaměstnání měl stěžovatel dle písemného pokynu úřadu práce uvedeného na doporučkách projednat do tří pracovních dnů a potvrzené doporučenky měl ihned vrátit úřadu práce. Stěžovatel dne 3. 6. 2004 vrátil úřadu práce všechny čtyři doporučenky s tím, že ve třech případech byla doporučenka potvrzena jiným zaměstnavatelem, než kterému byla vystavena, neúplné datum na těchto doporučkách (napsané ve všech případech stejným rukopisem a perem) bylo s největší pravděpodobností doplněno další osobou. S ohledem na uvedené skutečnosti proto úřad práce písemně předvolal stěžovatele k projednání nejpozději na den 9. 6. 2004 s poučením, že v případě nedostavení se bez řádné omluvy ve stanovené době, bude předvolání ve smyslu § 18 odst. 2 správního řádu považováno za zahájení řízení ve věci vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání. Stěžovatel se na úřad práce dostavil dne 16. 6. 2004 s vysvětlením, že se v dané době nacházel mimo Karlovy Vary, a do protokolu o ústním jednání k otázce rozpornosti potvrzení doporuček vypověděl, že se do-

mníval, že názvy restaurací byly změněny a že takto nejednal úmyslně. Jednání stěžovatele úřad práce posoudil jako úmyslné maření součinnosti s úřadem práce dle ustanovení § 7 odst. 2 a odst. 3 zákona o zaměstnanosti a dne 16. 6. 2004 vydal pod č. j. KVA-340/2004-G rozhodnutí, kterým byl stěžovatel vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání ve smyslu ustanovení § 7 odst. 3 téhož zákona. Toto rozhodnutí bylo stěžovateli doručeno dne 29. 6. 2004.

Stěžovatel s vydaným rozhodnutím úřadu práce nesouhlasil a podal proti němu odvolání. Žalovaný na základě podaného odvolání přezkoumal napadené rozhodnutí úřadu práce a po právním a skutkovém posouzení rozhodované věci dospěl k závěru, že vyřazení stěžovatele z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu úmyslného maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání je podložené a plně odůvodněné, rozhodnutím o odvolání stěžovatele zamítl a rozhodnutí úřadu práce potvrdil.

Toto rozhodnutí napadl stěžovatel žalobou. Městský soud přezkoumal na základě žaloby napadené rozhodnutí žalovaného včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu a dospěl k závěru, že není důvodná.

Doba, po kterou je občan veden v evidenci uchazečů o zaměstnání a sama skutečnost této evidence má neopominutelné právní důsledky pro řadu jiných právních vztahů. Se zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání mimo jiné souvisí poskytová-

ní hmotného zabezpečení, jsou-li splněny stanovené podmínky pro jeho přiznání a poskytování; v oblasti sociální péče je vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání jednou z okolností rozhodných pro posuzování sociální potřebnosti občanů. S vedením v evidenci uchazečů však nejsou spojena pouze práva, ale i řada povinností, které jsou uchazeči o zaměstnání povinni plnit. Je třeba si uvědomit, že zařazení a vedení v evidenci uchazečů, není pouze formální záležitostí, ale jejím primárním účelem je zprostředkovat uchazeči vhodné zaměstnání a umožnit mu opětovně se zařadit do pracovního procesu na trhu práce.

Uchazeč o zaměstnání je podle § 7 odst. 2 zákona o zaměstnanosti povinen poskytovat úřadu práce na jeho vyzvání potřebnou součinnost při zprostředkování zaměstnání, je povinen osvědčit skutečnosti rozhodné pro vedení v evidenci uchazečů, nahlašovat změny těchto skutečností tak, aby vždy odpovídaly skutečnému stavu, je povinen rovněž nahlásit nástup do zaměstnání, započítí jiné pracovní činnosti a další okolnosti, pro které by se jeho vedení v evidenci jinak stalo bezpředmětným. Potřebnou součinnost je třeba chápat jako spolupráci uchazeče s úřadem práce, ochotu k této spolupráci i k dalším úkonům směřujícím ke zprostředkování zaměstnání, což znamená, že se uchazeč musí o zprostředkování zaměstnání skutečně aktivně ucházet.

Uchazeč o zaměstnání může být dle § 7 odst. 3 citovaného zákona z evidence uchazečů o zaměstnání vyřazen, a to ze dvou důvodů: 1) jestliže z vážných důvodů odmítne nastoupit do vhodného zaměstnání nebo 2) jestliže úmyslně maří součinnost s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání. V takových případech bude uchazeč znovu zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání nejdříve po uplynutí doby tří měsíců.

V daném případě byl stěžovatel vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu z uvedených důvodů, tj. pro úmyslné maření součinnosti s úřadem práce.

Nejvyšší správní soud se však se závěry městského soudu ztotožnil, dle jeho názoru je jednání stěžovatele možno označit za úmyslné maření součinnosti. Stěžovatel byl jakožto uchazeč o zaměstnání poučen o povinnostech, které z tohoto titulu vyplývají, přičemž není důvod předpokládat, že by poučení neporozuměl. Stěžovatel byl do evidence uchazečů o zaměstnání zařazen na základě své žádosti, jeho iniciativou bylo zahájeno řízení a úřad práce jakožto správní orgán činil úkony v důsledku aktivity stěžovatele. Stejně jako byl úřad práce povinen dodržet veškerá práva stěžovatele, byl též oprávněn vyžadovat od něho důsledné dodržení povinností uložených na základě zákona. Pokud úřad práce našel pro stěžovatele vhodné příležitosti ke zprostředkování zaměstnání, bylo povinností stěžovatele přistupovat k vykonání potřebných úkonů z jeho strany s potřebnou vážností a odpovědností. Bez tohoto přístupu k úspěšnému zprostředkování případného nového zaměstnání nemohlo dojít. Stěžovatel nechal potvrdit tři z předaných čtyřech doporučenek jiným zaměstnavatelem, než bylo určeno úřadem práce. Je zcela v souladu s pravidly logického vyvozování, pokud úřad práce tuto skutečnost vyhodnotil jako úmyslné maření zprostředkování zaměstnání. Možnost omylu nelze v běžném životě vyloučit, ovšem tolerance tohoto jevu má své meze. Pokud úřad práce, žalovaný a následně městský soud posoudili nesprávné potvrzení tří doporučenek z celkových čtyř jako úmyslné maření zadaného úkolu, tj. zprostředkování zaměstnání, a nikoli jako trojnásobný omyl, Nejvyšší správní soud s tímto hodnocením souhlasí, opačný závěr by byl v rozporu se zásadami logiky. Ke zmíněnému porušení povinností pak stěžovatel přiřadil ještě dal-

ší porušení povinnosti spočívající v tom, že se na písemnou výzvu bez předchozí omluvy nedostavil ve stanoveném termínu do 9. 6. 2004 na úřad práce a nevysvětlil dostatečně svůj postup při projednávání zprostředkovaných zaměstnání.

Uvedený výklad pojmu „úmyslné maření součinnosti s úřadem práce“ má oporu i v judikatuře Nejvyššího správního soudu. Z rozhodnutí vydaných v podobných případech je zřejmé velice důsledně posuzování dodržení povinností uložených uchazečům při zprostředkování zaměstnání. Za úmyslné maření Nejvyšší správní soud v minulosti považoval takové jednání, kdy se uchazeč bez řádné omluvy nedostavil na úřad práce ve stanovený termín, nebo neprojednal-li uchazeč po vystavení doporučenky zaměstnání s příslušným zaměstnavatelem v určené lhůtě, popř. uvedl-li v žádosti o zprostředkování nepravdivé údaje. K danému pojmu Nejvyšší správní soud například ve svém rozhodnutí ze dne 29. 5. 2003, č. j. 6 A 30/2000-56, konstatoval: „Úmyslné maření součinnosti s úřadem práce při zprostředkování zaměstnání ve smyslu § 7 odst. 3 zákona č. 1/1991 Sb., o zaměstnanosti, spočívá nejen v tom, že se uchazeč o zaměstnání bez omluvy nedostavil na dohodnutou návštěvu k úřadu práce, ale i v tom, že nedoložil doporučenku do zaměstnání, která mu byla vydána, a neprokázal tak, že u označeného zaměstnavatele byl, jakož i v tom, že bezdůvodně odmítal převzít doporučené zásilky zasílané mu úřadem práce.“

Nelze akceptovat ani vysvětlení stěžovatele, dle kterého se dopustil omylu v potvrzení doporučenek z důvodu návštěvy dalších případných zaměstnavatelů z vlastní iniciativy. V případě ztráty zaměstnání měl stěžovatel možnost volby, zda bude hledat nové zaměstnání sám, či zda se přihlásí na úřad práce. Pokud zvolil druhou možnost, pak byl povinen kromě výhod,

kteří zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání s sebou nese, akceptovat přednost povinností uložených úřadem práce před vlastními aktivitami při hledání zaměstnání. Vysloveným názorem není bagatelizována ani zpochybňována aktivita uchazeče o zaměstnání při nalézání vhodných pracovních příležitostí, nelze jí však omlouvat nesplnění povinností uložených úřadem práce.

Městský soud se v mezích žalobních bodů zabýval postupem žalovaného ve správním řízení, shrnul podstatu sporu a skutečný stav věci potřebný pro posouzení důvodnosti žalobních bodů, přičemž se důvodně ztotožnil se závěry žalovaného, že v průběhu správního řízení před žalovaným i úřadem práce bylo dostatečným způsobem prokázáno porušení povinností uchazeče o zaměstnání ze strany stěžovatele, když ve stanovené lhůtě tři dnů neprojednal s příslušnými zaměstnavateli tři ze čtyř nabídek zaměstnání, které mu úřad práce dne 2. 6. 2004 zprostředkoval, neboť tři převzaté doporučenky (z celkového počtu čtyř) předložil úřadu práce potvrzené od zcela odlišných zaměstnavatelů a v pozměněné podobě.

5. Zpětné vyřazení uchazeče o zaměstnání

§ 30 odst. 3 zákona o zaměstnanosti

Z ustanovení § 30 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, jednoznačně vyplývá, že vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání se provede dnem, kdy nastala skutečnost toto sankční vyřazení zakládající. Neobstojí proto názor, že rozhodnutí o vyřazení může být vydáno s účinky jen do budoucna, nikoli zpětně.

Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2007, sp. zn. 4 Ads 13/2006
ASPI.JUD49242CZ