



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl samosoudkyní JUDr. Miroslavou Hrehorovou v právní věci žalobce: **J. K.**, bytem X, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30.12.2010 č.j. 2010/73634-424,

t a k t o :

- I.** Rozhodnutí ze dne 30.12.2010 č.j. 2010/73634-424 s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II.** Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d ě n í :

Žalobci byla rozhodnutím Úřadu práce v Ostravě č.j. OTC-4334/2010-Z1 ze dne 9.8.2010 podle § 39 odst. 1, § 42 odst. 1, § 43 odst. 1 písm. c) a § 47 a § 48 a § 50 odst. 5 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) a článku 68 Nařízení Rady (EHS) č. 1408/71 dnem 30.4.2005 přiznána podpora v nezaměstnanosti ve výši 4.161,-- Kč měsíčně po zbývajících částí podpůrné doby. Podpora v nezaměstnanosti byla přiznána po podpůrné dobu 12 měsíců, do které byla započtena doba od 17.4.2004 do 13.6.2004, od 14.7.2004 do 5.9.2004, od 27.9.2004 do 21.11.2004 a doba vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání od 22.11.2004 do 21.2.2005 podle článku II. bod 4 zákona č. 382/2008 Sb. Ministerstvo práce a sociálních věcí jako druhoinstanční správní orgán v odvolacím řízení napadené rozhodnutí prvoinstančního správního orgánu rozhodnutím o odvolání č.j. 2010/73634-424 ze dne 30.12.2010 dle ustanovení § 90 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen s.ř.) zrušilo a řízení zastavilo s tím, že zjistilo, že nastala situace, že žádost žalobce o podporu v nezaměstnanosti se stala zjevně bezpředmětnou, nastala tedy skutečnost, která

odůvodňuje dle § 66 odst. 1 písm. g) s.ř. zastavení řízení. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný především odkázal na ustanovení § 54 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, podle něhož nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci nebo jejich jednotlivých splátek zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého náležela nebo splátky měly být poskytnuty. Dle žalovaného žalobci nárok na podporu v nezaměstnanosti zanikl, neboť uplynula stanovená lhůta, od níž tato podpora náležela (tj. od 30. 6. 2005). Rovněž i nárok na jednotlivé splátky již uplynul. Žalovaný uvedl, že žalobci dle předmětného rozhodnutí správně náležela podpora v nezaměstnanosti maximálně do dne 12. 11. 2005. S ohledem na skutečnost, že žalobce byl dne 6. 11. 2005 vyřazen z evidence uchazečů o zaměstnání, podle žalovaného by náležela podpora v nezaměstnanosti jen do tohoto dne. Jelikož nebylo do dne 6. 11. 2010 pravomocně rozhodnuto, v souladu s uvedeným ustanovením zákona o zaměstnanosti, nárok zanikl.

Žalobce nejprve vyslovuje nesouhlas s názorem správního orgánu, že mohla být započítána výdělečná činnost z Rakouska až od 22. února 2005. Uvádí, že doložil správnímu orgánu dobu zaměstnání od 22. listopadu 2004 do 23. prosince 2004 a od 03. ledna 2005 do 08. dubna 2005. Žalobce zdůraznil, že nikde v zákoně nestojí, že by sankční vyřazení zároveň krátilo i dobu zaměstnání. Dle zákona č. 382/2008 Sb. v § 37 a, v bodě 68 se stanoví, že § 47 zákona č. 435/2004 Sb. se zrušuje. Z tohoto důvodu považuje polemiku žalovaného ohledně nároku na podporu v nezaměstnanosti za bezpředmětnou, s čímž se ztotožnil i Městský soud v Praze v rozsudku č.j. 1 Cad 38-2008 ze dne 27. dubna 2010. Dále žalobce poukázal na ustanovení zákona o zaměstnanosti a články Nařízení Rady č. 1408/71 ze dne 14. 6. 1971 stanovující pravidla pro výpočet dávky osob pracujících v zahraničí.

Vzhledem k tomu, že odvolací orgán napadeným rozhodnutím zrušil rozhodnutí o přiznání dávky státní sociální podpory a řízení zastavil, jsou podstatné námitky ohledně tvrzené nezákonnosti postupu žalovaného. Žalobce poukazuje na názory odborníků v oblasti sociálního zabezpečení, např.: JUDr. Naděžda Břeská, JUDr. Eva Burdová, Mgr. Tomáš Červinka, JUDr. Jan Příb, CSc., JUDr. František Vlasák, podle nichž je institut promlčení v oblasti práva sociálního zabezpečení sociální zabezpečení pojímán stejně, jako v oblasti občanskoprávní. Žalobce uvádí, že hmotné zabezpečení uchazečů o zaměstnání je upraveno v zákoně o zaměstnanosti a má v oblasti důchodového pojištění několikerý význam. Doba jeho poskytování je náhradní dobou důchodového pojištění. Toto dále upravuje předpis č. 189/2006 Sb. a dále zákon 236/2004 Sb. Podle názoru žalobce z tohoto důvodu je třeba aplikovat ustanovení § 110 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku.

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve popsal průběh řízení od podání žádosti žalobcem o podporu v nezaměstnanosti. K námitce žalobce ohledně nutnosti aplikace ustanovení § 110 občanského zákoníku žalovaný připomněl, že žalobci žádné právo pravomocným rozhodnutím soudu přiznáno nebylo. Městský soud v Praze rozsudkem sp. zn. 1 Cad 38/2008-84, ze dne 27.4.2010, pouze konstatoval, že úřad práce a žalovaný postupovali nesprávně, když žalobci přiznali podporu v nezaměstnanosti po podpůrnou dobu 6 měsíců, když tato měla být v délce 12 měsíců. Podle žalovaného ustanovení § 110 občanského zákoníku tak na danou situaci vůbec nedopadá. Žalovaný upozornil, že žalobce zaměňuje pojmy promlčení a prekluze. K tomu poukazuje na usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 305/2006, ze dne 30. 1. 2007, kde konstatoval, že „Právo úřadu na vrácení neprávem přijatého hmotného zabezpečení uchazeče o zaměstnání vyplaceného podle zákona č. 1/1191 Sb., a neprávem přijaté podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci vyplacené podle zákona č. 435/2004 Sb., podléhá prekluzi, nikoli promlčení.“ Per analogiam žalovaný dovodil, že pokud podléhá prekluzi právo úřadu práce na vymození neprávem poskytnuté dávky v nezaměstnanosti ve smyslu ustanovení § 55 a § 56 zákona o zaměstnanosti, podléhá rovněž prekluzi právo uchazeče o zaměstnání na doplacení podpory v nezaměstnanosti ve smyslu ust. § 54 citovaného zákona.

Žalovaný také odkázal na následující pasáž usnesení Nejvyššího soudu: „Z argumentace jak výslovné, tak formulované implicitně (odkazem na stavení lhůty) vyplývá dovolatelčin názor, že její - vykonatelným rozhodnutím již přiznaný - nárok nepodléhá prekluzi, nýbrž promlčení (institut stavení lhůty k podání návrhu na exekuci upravený ustanovením § 112 obč. zák. je samozřejmě - pojmově - myslitelný jen u práv podléhajících promlčení - vdané věci promlčení podle §110 odst. 1 věty první obč. zák.). Tento závěr však nemá oporu v hmotněprávní úpravě, účinné v době rozhodování okresního a krajského soudu, aniž by ovšem na druhé straně bylo možno přijmout argumentaci obou soudů ustanovením §71 odst. 3 správního řádu (vyvozenou konkrétně odvolacím soudem z ustanovení § 25 odst. 1 zákona č. 1/1991 Sb., jež ovšem nutnost aplikace správního řádu zakládá - pouze - pro rozhodování ve věcech zabezpečování práva zaměstnání, jímž se podle § 1 odst. 3 písm. c/ uvedeného zákona rozumí právo na hmotné zabezpečení před nástupem do zaměstnání a v případě ztráty zaměstnání, nikoliv tedy povinnost vrácení neprávem přijatého hmotného zabezpečení, upravená ustanovením §18 odst. 1 uvedeného zákona). Prekluze (tedy zánik) práva úřadu práce na vrácení neprávem přijatého hmotného zabezpečení je totiž výslovně upravena přímo zákonem č. 1/1991 Sb. (účinným v době vydání rozhodnutí soudu prvního stupně), a to jeho ustanovením § 18 odst. 1, podle jehož druhé věty nárok na vrácení hmotného zabezpečení zaniká uplynutím lhůty tři let, která počíná běžet ode dne jeho poskytnutí. Na zásadě, že uvedené právo nepodléhá promlčení, nýbrž prekluzi, nezměnila nic ani nová právní úprava, provedená s účinností od 1.10.2004 (a tedy účinná v době vydání rozhodnutí odvolacího soudu) zákonem č. 435/2004 Sb., jímž byl zákon č. 1/1991 Sb. zrušen. Ustanovení § 56 odst. 4 tohoto zákona č. 435/2004 Sb. výslovně uvádí, že nárok na vrácení podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci zaniká uplynutím - avšak tentokrát pěti let - ode dne jejich přiznání.”

Z uvedeného žalovaný dovodil, že pokud dle § 54 odst. 4, § 55 odst. 4 nebo § 56 odst. 4 zákona o zaměstnanosti zaniká nárok na určité plnění, jedná se o lhůtu prekluzivní a nikoli promlčecí. Nelze tedy aplikovat ust. § 110 a § 112 občanského zákoníku, a proto žalobci dle ust. § 54 odst. 4 zákona o zaměstnanosti ke dni 6.11. 2010 zaniklo. Žalovaný trvá na závěru, že nemohl postupovat jinak, než rozhodnutí úřadu práce zrušit a řízení zastavit, protože ve smyslu ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu se žádost o podporu v nezaměstnanosti stala zjevně bezpředmětnou. Žalovaný se rovněž domnívá, že s ohledem na jednoznačnou prekluzi nároku žalobce na podporu v nezaměstnanosti pozbývají relevance i ostatní žalobní námitky.

Městský soud v Praze přezkoumal dle § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů, (dále jen „s.ř.s.“) napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení v mezích žalobcem uplatněných námitek, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil, že žalobce žádost o podporu v nezaměstnanosti podal dne 30.6.2005. Dne 8.8.2005 odvolatel úřadu práce předložil podklad pro rozhodnutí, a to formulář E 301 o dobách důchodového pojištění v Německu. Dne 11.8.2005 odvolatel převzal rozhodnutí úřadu práce o přerušení správního řízení z důvodu probíhajícího odvolacího řízení ve věci přiznání podpory v nezaměstnanosti odvolateli od 27.9.2004.

Dne 27.6.2007 Úřad práce v Ostravě vydal rozhodnutí o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti, které bylo v odvolacím řízení rozhodnutím č. j.: 2007/51259-442 ze dne 4.1.2008 potvrzeno. Proti rozhodnutí podal žalobce žalobu u Městského soudu v Praze, o níž rozhodl rozsudkem č. j. 1 Cad 38/2008-84 ze dne 27.4.2010, tak, že věc vrátil odvolacímu správnímu orgánu k dalšímu řízení. Odvolací správní orgán ve věci opětovně rozhodl dne 23.7.2010 tak, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně zrušil a věc mu vrátil zpět. Úřad

práce vydal další rozhodnutí dne 10.8.2010, kterým jak bylo výše uvedeno přiznal žalobci podporu v nezaměstnanosti.

Podstatou daného sporu je, zda zanikl nárok žalobce na dávku podpory v nezaměstnanosti podle § 54 odst. 4 zákona o zaměstnanosti, dle něhož nárok na podporu v nezaměstnanosti nebo podporu při rekvalifikaci nebo jejich jednotlivých splátek zaniká uplynutím 5 let ode dne, od kterého náležela nebo splátky měly být poskytnuty. Odkaz žalované řeší to, zda jde o lhůtu promlčecí anebo propadnou, což není pro daný případ stěžejní. Je třeba připomenout, že ustanovení § 54 tohoto zákona řeší situace, kdy **následně** vznikne potřeba podpory v nezaměstnanosti (podporu při rekvalifikaci) uchazeči o zaměstnání buď doplatit, nebo dodatečně přiznat, aby nebyl zkrácen ve svých nárocích. Uplatnit nárok na podporu v nezaměstnanosti (podporu při rekvalifikaci) však lze jen po určitou dobu – původně činila tato doba 3 roky, vzhledem k průtahům vznikajícím často v soudních řízeních byla později upravena tato lhůta na 5 let. Úřad práce o dodatečném přiznání podpory v nezaměstnanosti (podpory při rekvalifikaci) rozhoduje ve správním řízení. Městský soud podotýká, že ze znění tohoto ustanovení, ani z důvodové zprávy nijak nevyplývá, že by řádně a včasné zahájené řízení o podpoře v nezaměstnanosti trvající po dobu delší než 5 let mělo být zastaveno. Podle názoru soudu je zřejmé, že citovaná důvodová zpráva má na mysli jinou situaci, a to stav, kdy rozhodné skutečnosti svědčící pro poskytnutí hmotného zabezpečení či podpory v nezaměstnanosti ve vyšší částce vyjdou najevo mimo řízení o jejím přiznání a poskytnutí. V takové situaci totiž mnohdy nelze uvedené skutečnosti promítnout do výsledného rozhodnutí, např. proto, že již bylo vydáno materiálně pravomocné rozhodnutí.

Jak bylo výše uvedeno, řízení o dávce bylo zahájeno dnem 30. 6.2005, rozhodnutím ze dne 29. 7. 2005 č.j. 1547/2005-KZ 1 bylo toto řízení přerušeno. Na dalším listu spisu je založeno rozhodnutí ze dne 27. 6. 2007, kterým správní orgán I. stupně rozhodl poprvé o žádosti žalobce o podporu v nezaměstnanosti, tedy téměř po dvou letech. Nelze přehlédnout, že správní řízení o předmětném nároku je vedeno po dlouhou dobu, což ve svém důsledku zasahuje do práv žalobce. S touto negativní okolností délky řízení (před správním orgánem i soudem) nelze spojovat zánik práva z důvodu uplynutí doby. Opačný závěr by měl za následek odepření práva na přiměřené hmotné zabezpečení ve věci, a důsledně i odepření práva na soudní ochranu ústavně garantovanou v čl. 36 Listiny základních práv a svobod, neboť by v důsledku plynutí času měl soudní přezkum správního rozhodnutí začasté jen akademický význam. Takový závěr by byl v rozporu s ústavně garantovaným právem na soudní ochranu (čl. 36 odst. 1 Listiny) a v extrémním rozporu s principy spravedlnosti. Rovněž k těmto okolnostem je třeba při výkladu předmětného zákonného ustanovení přihlídnout. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 3 Ads 100/2011-157 ze dne 9.11. 2011, dostupném na www.nssoud.cz).

Přestože se soud neztotožnil s důvody žalobce pro zrušení rozhodnutí, v řízení před správním orgánem došlo k porušení ustanovení o správním řízení, a proto soud napadené rozhodnutí zrušil, dle § 76 odst. 1 písm. c) s.r.s. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem uvedeným v tomto rozsudku.

Soud nevyhověl žádosti žalobce o spojení řízení s věcí vedenou pod sp.zn. 6 A 263/2012, vzhledem k tomu, že v této věci se žalobce domáhal ochrany proti nečinnosti správního orgánu, zatímco předmětem daného řízení je přezkum rozhodnutí žalovaného.

Náklady řízení jsou odůvodněny ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož má nárok na náhradu nákladů řízení účastník, který měl ve věci úspěch. Přestože žalobce měl ve věci úspěch, odůvodněné náklady mu nevznikly.

P o u č e n í:

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

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

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

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

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

V Praze dne 19. dubna 2012

JUDr. Miroslava Hrehorová v.r.
samosoudkyně

Za správnost vyhotovení:
Ivana Viterová