



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobce: **I. M.**, zast. Mgr. Dagmar Dřímlovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4 Cad 42/2006 - 32,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4 Cad 42/2006 - 32, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Odměna zástupkyni stěžovatele Mgr. Dagmar Dřímlové, advokátce, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, **se stanoví** ve výši 4800 Kč a bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 10. 2007, č. j. 4 Cad 42/2006 - 32 (dále jen „napadený rozsudek“), kterým městský soud zamítl žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 3. 2006, č. j. 2004/623 12-442, jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce v Ostravě, č. j. OTC-9950/2004-KZ2 ze dne 10. 12. 2004, kterým byla žalobci přiznána podpora v nezaměstnanosti ode dne 1. 12. 2004 do dne 6. 12. 2004 ve výši 2050 Kč měsíčně a po zbývající dobu ve výši 1845 Kč měsíčně, podle ustanovení § 39 odst. 1, § 42 odst. 1, § 43 odst. 1 písm. a), § 50 odst. 2, 3, 5 a § 51 odst. 1 písm. c) zákona č. 435/2004 sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „zákon o

zaměstnanosti“), přičemž podpora v nezaměstnanosti byla přiznána po podpůrní dobu 6 měsíců, do které byla započtena podpůrní doba ode dne 26. 6. 2004 do 19. 9. 2004.

V napadeném rozsudku městský soud konstatoval, že v postupu žalovaného ani správního orgánu I. stupně neshledal žádné pochybení, které by bylo důvodem pro zrušení napadených rozhodnutí.

Městský soud v Praze vzal za nesporné, že žalobce požádal dne 1. 12. 2004 Úřad práce v Ostravě o zprostředkování zaměstnání podle § 26 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti a zároveň požádal o podporu v nezaměstnanosti podle § 39 a násl., téhož zákona. Z přehledu evidence zaměstnání žalobce jako uchazeče o zaměstnání Úřadu práce v Ostravě vyplývalo, že žalobce byl evidován na tomto úřadu práce s podporou v nezaměstnanosti od 26. 6. 2004 do 19. 9. 2004. Poté vykonával samostatnou výdělečnou činnost od 21. 9. 2004 do 30. 11. 2004. Tyto skutečnosti vyplývaly i z potvrzení OSSZ v Ostravě ze dne 1. 12. 2004. Žalovaný při rozhodování o nároku na podporu v nezaměstnanosti vyšel z toho, že žalobce splňoval podmínky pro přiznání nároku ve smyslu §§ 39 odst. 1, 41 odst. 1 a 43 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, přičemž podpora byla žalobci přiznána ve smyslu § 48 tohoto zákona. Podle tohoto ustanovení uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula celá podpůrní doba a po uplynutí části podpůrní doby nastoupil do zaměstnání nebo vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti po dobu alespoň 3 měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrní dobu. Jestliže byla doba zaměstnání nebo výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti kratší než 3 měsíce, má uchazeč o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti po zbývajících část podpůrní doby. Současně musí být splněna podmínka celkové doby předchozího zaměstnání podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Správní orgán v souladu s tímto ustanovením rozhodl, že se žalobci přiznává podpora v nezaměstnanosti po zbytek podpůrní doby, protože žalobce byl v posledních 3 letech zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání v době od 26. 6. 2004 do 19. 9. 2004, a žalobci neuplynula celá podpůrní doba, stanovená v jeho případě v trvání 6-ti měsíců. Po uplynutí části podpůrní doby nastoupil jako OSVČ, avšak doba této činnosti netrvala po dobu alespoň 3 měsíců, ale jen po dobu 2 měsíců a 10 dnů, jak je zřejmé z žalobcovy žádosti o podporu v nezaměstnanosti i z potvrzení OSSZ v Ostravě ze dne 1.12. 2004. Žalobce proto neměl nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrní dobu, ale jen po její zbývajících část. Žalobcovu námitku, že mu měly být započítány celé 3 měsíce výdělečné činnosti, zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, Městský soud shledal s ohledem na uvedené skutečnosti žalobu nedůvodnou, a napadeným rozsudkem ji zamítl.

V kasační stížnosti (která byla podána elektronicky a podepsána platným elektronickým podpisem) stěžovatel uvedl, že má nárok na maximální podporu (po celou podpůrní dobu) z úřadu práce vždy, když je hlášen na úřadu práce, protože vždy vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost *odvádět pojistné za dobu 3 měsíců*, a vždy po dobu 3 měsíců pojistné odvedl. Je toho názoru, že podle zákona je prvotním platba pojistného, a ne práce. Prvotním v zákoně je délka platby pojistného a ne délka jakékoliv práce – někdo vykonává práci a nemusí odvádět pojistné a nemá právo na podporu v nezaměstnanosti. A naopak někdo nedělá vůbec nic a má právo na podporu v nezaměstnanosti, jestliže

vykonával činnost, *která zakládá povinnost odvádět pojistné po dobu 3 měsíců* – viz zákon. Tato činnost může být taková, že ohlásí, že začíná podnikat a vůbec nepodniká, jen papírově to stačí sdělit. S odkazem na § 50 zákona o zaměstnanosti uvedl, že „vyměřovací základ v rozhodném období se má přepočíst na jeden kalendářní měsíc, což je u něho cca 30 000 Kč, a to se má přepočíst na jeden kalendářní měsíc, což je cca 30 000 Kč“. Doprovodný zákon přitom uvádí, co je kalendářní měsíc. Proto nesouhlasí jak s výškou vypočítané podpory v nezaměstnanosti, tak i s délkou podpory v nezaměstnanosti. K tomu dodal, že zákon je na jeho straně a dává mu za pravdu. Dále stěžovatel uvedl, že soud neposoudil druhý bod podání a ani nijak nesdělil, že by jeho podání rozdělil. Takže se vůbec nezabýval žalobou pod bodem B.

V doplnění kasační stížnosti, sepsané soudem ustanovenou zástupkyní, stěžovatel uvedl, že kasační stížnost podává z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, tj. z důvodu nesprávného posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatel je toho názoru, že soud, žalovaný i správní orgán I. stupně nesprávně posuzují § 48 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti. Stěžovatel vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a za dobu 3 měsíců pojistné řádně odvedl, a tudíž je toho názoru, že v předmětné době měl nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrčí dobu a nikoliv pouze po zbývající část podpůrčí doby, jak rozhodl žalovaný i správní orgán I. stupně. S ohledem na výše uvedené stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalovaný podal ke kasační stížnosti vyjádření, v němž nejprve zrekapituloval dosavadní průběh řízení a skutkový stav, a poté se nesouhlasně vyjádřil ke stížnostním námitkám. Nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že v posuzované věci splnil podmínku účasti na důchodovém pojištění po dobu nejméně 3 měsíců, neboť u OSSZ byl veden jako OSVČ s účastí na důchodovém pojištění v době od 21. 9. 2004 do 30. 11. 2004, tedy pouze po dobu 2 měsíců a 10 dnů. K námitce, že doprovodný zákon sděluje, co je kalendářní měsíc, tudíž on platil po dobu 3 měsíců a měl nárok na podporu v nezaměstnanosti pod dobu 6 měsíců, žalovaný uvedl, že stěžovatel neuvádí, jaký doprovodný zákon má na mysli, ani ničím neproazuje, že pojistné platil po dobu 3 měsíců. Kromě zmíněného potvrzení OSSZ ze dne 1. 12. 2004, které potvrzuje stěžovatelovu účast pouze po dobu 2 měsíců a 10 dní, nebyl doložen žádný důkaz, který by potvrzoval stěžovatelovo tvrzení. Pokud jde o stěžovatelovu námitku, že výše podpory v nezaměstnanosti mu měla být vyměřena podle § 50 zákona o zaměstnanosti z vyměřovacího základu 30 000 Kč, žalovaný uvedl, že z citovaného potvrzení OSSZ vyplývá, že vyměřovací základ za poslední období výkonu samostatné výdělečné činnosti stěžovatelem nebyl v době podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti stanoven, byla tak prokázána stěžovatelova nemožnost osvědčit vyměřovací základ, a proto mu byla výše podpory v nezaměstnanosti vypočtena v souladu s § 51 téhož zákona. K námitkám stěžovatele, jímž napadá procesní postup Městského soudu v Praze, žalovaný uvedl, že postup Městského soudu v Praze považuje za správný. Závěrem se žalovaný ztotožňuje s napadeným rozsudkem městského soudu, poukazuje na jeho odůvodnění, a navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek jako zákonný a věcně správný potvrdil.

Podle § 109 odst. 2 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud vázán rozsahem kasační stížnosti; to neplatí, je-li na napadeném výroku závislý výrok, který napaden nebyl, nebo je-li

napadené rozhodnutí správního orgánu nicotné. Podle § 109 odst. 3 s. ř. s. Nejvyšší správní soud je vázán důvody kasační stížnosti; to neplatí, bylo-li řízení před soudem zmatečné [§ 103 odst. 1 písm. c)] nebo bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, a nebo je-li napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné [§ 103 odst. 1 písm. d)], jakož i v případech, kdy je rozhodnutí správního orgánu nicotné.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu i řízení, jež jeho vydání předcházelo a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, kterou činí stěžovatel spornou, a to, zda pro nárok stěžovatele na podporu v nezaměstnanosti po dobu celých 6 měsíců stačilo, že za 3 kalendářní měsíce platil pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nebo zda podmínky nároku nesplnil, a to proto, že rozhodnou byla doba výdělečné činnosti s účastí na důchodovém pojištění, přičemž tato doba činila toliko 2 měsíce a 10 dnů (od 21. 9. 2004 do 30. 11. 2004).

V posuzované věci stěžovatel nezpochybňuje, že ve vztahu k posuzované věci byl u OSSZ veden jako OSVČ s účastí na důchodovém pojištění v době od 21. 9. 2004 do 30. 11. 2004. Tvrdí však, že pojistné platil za 3 měsíce.

Ustanovení § 48 zákona o zaměstnanosti v rozhodné době znělo: *Uchazeč o zaměstnání, kterému v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula celá podpůrná doba a po uplynutí části podpůrné doby nastoupil do zaměstnání nebo vykonával výdělečnou činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti po dobu alespoň 3 měsíců, má nárok na podporu v nezaměstnanosti po celou podpůrnou dobu. Jestliže byla doba zaměstnání nebo výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti kratší než 3 měsíce, má uchazeč o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti po zbývající část podpůrné doby. Současně musí být splněna podmínka celkové doby předchozího zaměstnání [§ 39 odst. 1 písm. a)].*

Z uvedeného ustanovení je podle názoru Nejvyššího správního soudu již jazykovým výkladem právních norem zřejmé, že zákon dobu „alespoň 3 měsíce“ v uváděných souvislostech spojuje s *výkonem výdělečné činnosti*, přičemž dikce „....zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti již potom „toliko“ charakterizuje, o jakou činnost, resp. , o činnost jaké povahy, se musí jednat.

Tomu odpovídá i znění některých dalších ustanovení souvisejících zákonů. Tak především § 10 odst. 1 zákona č. 155/1995 Sb., v rozhodné době zněl: *Osoba samostatně výdělečně činná je v kalendářním roce účastna pojištění po dobu, po kterou vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost*, a dále § 3 odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., v rozhodné době zněl: *Osoby samostatně výdělečně činné jsou povinny platit pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, pokud jsou účastny důchodového pojištění podle předpisů o důchodovém pojištění, a za podmínek stanovených tímto zákonem též zálohy na pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti*; Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb. potom stanovilo, že: *Dobou pojištění je po 31. prosinci 1995 doba účasti na pojištění za kterou bylo v České republice zapláceno pojistné.*

Z těchto ustanovení zřetelně vyplývá, že u osob samostatně výdělečně činných je pro účast na pojištění rozhodná doba, po kterou daná osoba vykonávala hlavní samostatnou výdělečnou činnost, avšak za podmínky, že za tuto dobu také odváděla pojistné. Tzn., že účastna na pojištění může být jen po dobu výkonu výdělečné činnosti, a pokud by za tuto dobu, či za její část, pojistné neodvedla, účastna na pojištění není. Stejně tak taková osoba není účastna na pojištění za dobu, po kterou ještě či již výdělečnou činnost nevykonávala, byť by odvedla pojistné, které by spojovala právě s takovou dobou.

S ohledem na uvedené Nejvyšší správní soud v předmětné otázce uzavírá, že žalovaný nepochybil, když v posuzované věci dospěl k závěru, že stěžovatel jako uchazeč o zaměstnání měl nárok na podporu v nezaměstnanosti jen po zbývajíc část podpůrčí doby, neboť zohlednitelná *doba jeho výdělečné činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti* byla kratší než 3 měsíce. Stejně tak i Městský soud v Praze rozhodl v souladu se zákonem, když v této otázce neshledal žalobu důvodnou.

Ke stěžovatelově námitce, že výše podpory v nezaměstnanosti mu měla být vyměřena podle § 50 zákona o zaměstnanosti z vyměřovacího základu 30 000 Kč, Nejvyšší správní soud poznamenává, že za situace, kdy z výše citovaného potvrzení OSSZ vyplývá, že vyměřovací základ za poslední období výkonu samostatné výdělečné činnosti stěžovatelem nebyl v době podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti stanoven, se ztotožňuje s názorem žalované, akceptovaným i městským soudem, že tak byla prokázána stěžovatelova nemožnost osvědčit vyměřovací základ, a proto mu byla výše podpory v nezaměstnanosti vypočtena v souladu s § 51 téhož zákona.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou stěžovatele, že „městský soud bohužel neposoudil druhý bod v podání a ani nijak nesdělil, že by jeho podání rozdělil, takže se vůbec nezabýval žalobou č. B.“

K tomu Nejvyšší správní soud z obsahu napadeného rozsudku, a dále i z obsahu spisu, zjistil, že jakkoliv je obsah žaloby pod bodem B žalobního podání obtížně interpretovatelný (soud zřejmě měl vyzvat žalobce k jeho upřesnění), z obsahu napadeného rozsudku je skutečně zřejmé, že se soud žalobními body v této části žaloby výslovně nezabýval a nijak se s nimi nevypořádal. Žalobní body v části B žaloby Městský soud v Praze ve svém rozhodování a rozhodnutí pominul.

Nejvyšší správní soud, shodně se svojí dřívější judikaturou (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 - 74, dostupné na www.nssoud.cz) konstatuje, že jestliže v řízení před krajským soudem uplatnil stěžovatel námitky, s nimiž se krajský soud (v daném případě Městský soud v Praze) v odůvodnění rozsudku nevypořádal, je nutno napadený rozsudek považovat za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že kasační stížnost je pro toto pochybení důvodná, a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

V dalším řízení bude městský soud postupovat při přezkoumávání rozhodnutí žalovaného ve shora naznačeném směru (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), bude tedy třeba, aby se vypořádal v odůvodnění napadeného rozsudku se všemi námitkami, které uplatnil stěžovatel v žalobě u městského soudu ve vztahu k tomuto rozhodnutí. V novém rozhodnutí rozhodne městský soud i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Odměna zástupkyni stěžovatele, Mgr. Dagmar Dřimalové, advokátce, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, která byla ustanovena stěžovateli k jeho žádosti usnesením Městského soudu v Praze ze dne 10. 3. 2008, č. j. 4 Cad 42/2006 - 44, které nabylo právní moci dne 27. 3. 2008, byla stanovena za dva úkony po 2100 Kč [převzetí a příprava zastoupení a doplnění kasační stížnosti ze dne 18. 6. 2008 - § 11 odst. 1 písm. b) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve spojení s ustanovením § 9 odst. 1 písm. f) této vyhlášky] a dvakrát paušální částku po 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.), celkem tedy 4800 Kč. Uvedená částka bude zástupkyni stěžovatele vyplacena do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku z účtu Nejvyššího správního soudu.

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

V Brně dne 26. února 2009

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu