



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **K. O.**, zastoupeného JUDr. Lenkou Faltýnovou, advokátkou se sídlem nám. Míru 143, Domažlice, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 8. 2010, čj. 2010/55629 - 424, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2014, čj. 16 Ad 3/2013 - 63,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 28. 3. 2014, čj. 16 Ad 3/2013 - 63, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 11. 6. 2010, čj. KTB-807/201/E09, Úřad práce v Klatovech (dále jen „úřad práce“) nepřiznal žalobci podporu v nezaměstnanosti ode dne 10. 3. 2010. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí odvolání.

[2] Rozhodnutím ze dne 11. 8. 2010, čj. 2010/55629 (dále též „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl žalobcovu odvolání proti rozhodnutí úřadu práce. Žalovaný požádal o podporu v nezaměstnanosti dne 10. 3. 2010. K žádosti předložil dokument „*Okamžité zrušení pracovního poměru podle § 55 odst. 1 písm. b) zákoníku práce*“ ze dne 3. 3. 2010, vydaný žalobcovým zaměstnavatelem, podle kterého zaměstnavatel ukončil žalobcův pracovní poměr okamžitým zrušením pro porušení povinnosti vyplývající z právních předpisů zvláště hrubým způsobem. Žalobce následně předložil úřadu práce sdělení právní zástupkyně ze dne 16. 4. 2010 o tom, že žalobcův zaměstnavatel uznal absolutní neplatnost

okamžitého zrušení pracovního poměru a uznal, že ze strany žalobce nedošlo k porušení právních povinností. Strany se proto dohodly na ukončení pracovního poměru dohodou s účinky k 4. 3. 2010. Žalovaný zdůraznil, že pouze soud je podle § 72 zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce (dále jen „zákoník práce“) příslušný k rozhodnutí, zda je okamžité zrušení pracovního poměru neplatné. Uzavření dohody o skončení pracovního poměru a dohody o narovnání nezakládá neplatnost okamžitého zrušení pracovního poměru.

II.

[3] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k Městskému soudu v Praze, který ji následně postoupil Krajskému soudu v Plzni z důvodu změny místní příslušnosti. Krajský soud následně zrušil napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Důvodem zrušení byla nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nesrozumitelnosti, a dále to, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, neměl oporu ve spisech.

[4] Soud se neztotožnil s názorem žalovaného, že uzavření dohody o narovnání a o skončení pracovního poměru ze dne 5. 5. 2010 nemohlo anulovat účinky okamžitého zrušení pracovního poměru ze dne 3. 3. 2010. Názor žalovaného podle soudu neodpovídá aktuální judikatuře Nejvyššího správního soudu ani nyní platnému zákoníku práce. Přijetí tohoto názoru by mělo za následek, že by dohoda o narovnání pozbyla svého významu, a žalobce by neměl se svým zaměstnavatelem důvod takovou dohodu vůbec uzavírat. Dohodou o narovnání přitom zaměstnanec a zaměstnavatel ukončili pracovněprávní vztah k oboustranné spokojenosti, což je nepochybně i jeden z cílů právní úpravy. Dohoda stran má vždy přednost před rozhodnutím soudu. Nelze přehlédnout, že podmínkou uzavření dohody o narovnání není též probíhající soudní řízení o neplatnost rozvázání pracovního poměru.

[5] Na dohodu mezi žalobcem a jeho zaměstnavatelem uzavřenou během řízení o posouzení žalobcova nároku na podporu v nezaměstnanosti je proto třeba nahlížet jako na dohodu zcela nahrazující rozhodnutí soudu ve věci neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru. Podle této dohody účastníci dospěli k závěru, že žalobce neporušil své pracovní povinnosti. Podpisem dohody bylo anulováno oznámení o okamžitém zrušení pracovního poměru. Pracovní poměr byl ukončen dohodou ke dni 4. 3. 2010. Zaměstnavatel se zároveň zavázal zrušit původní potvrzení o zaměstnání a vydat zaměstnanci nové s aktualizovanými údaji. Nebyla tak dána překážka nároku na podporu v nezaměstnanosti.

III.

[6] Žalovaný (stěžovatel) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost. Nesouhlasil s názorem soudu, že jeho postup byl v rozporu s aktuální judikaturou Nejvyššího správního soudu. Považoval žalobcův pracovní poměr za ukončený právě okamžitým zrušením ze strany zaměstnavatele. Nepostupoval v rozporu s rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2012, čj. 6 Ads 112/2012 – 50 a čj. 6 Ads 115/2012 – 32, a ze dne 8. 10. 2010, čj. 4 Ads 104/2010 – 76, neboť tyto rozsudky dopadají na jiný skutkový stav.

[7] V rozsudku čj. 6 Ads 112/2012 – 50 Nejvyšší správní soud uvedl že „je nutné odlišovat okamžité zrušení pracovního poměru a výpověď, která byla zaměstnanci dána z důvodu podle § 52 písm. g) zákoníku práce. Na projednávaný případ tak nelze vztahovat závěry rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1155/96 ze dne 29. 10. 1997, uveřejněném ve sbírce Soudní judikatura č. 14/97, jenž se zabýval pozbytím účinků okamžitého zrušení pracovního poměru a na nějž stěžovatel odkazoval v kasační stížnosti.“ Z toho lze podle stěžovatele dovodit, že závěry rozsudků čj. 6 Ads 54/2007 – 63 a sp. zn. 2 Cdon 1155/96, které se vztahují k okamžitému zrušení pracovního poměru, jsou aplikovatelné i po nabytí účinnosti nového zákoníku práce. Pokud jde o okamžité zrušení pracovního poměru, nedošlo oproti zákonu č. 65/1965 Sb., zákoníku práce, k žádným zásadním změnám.

[8] Stěžovatel také zdůraznil, že rozsudek čj. 6 Ads 112/2012 – 50 odkazoval na § 11 odst. 2 věty šesté zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění ve znění do 20. 12. 2012 (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Podle tohoto ustanovení se za dobu pojištění považovala též doba, po kterou nadále trval právní vztah zakládající účast na pojištění, který byl podle pravomocného rozhodnutí soudu nebo mimosoudní dohody uzavřené po podání návrhu na určení neplatnosti skončení právního vztahu ukončen neplatně, a pokud by jinak byla splněna podmínka podle § 8 téhož zákona; podmínka zaplacení pojistného se přitom považovala za splněnou. Uvedené ustanovení tedy přímo počítalo s existencí mimosoudních dohod ve vztahu k ukončení pracovněprávního vztahu, avšak až po podání návrhu na určení neplatnosti skončení tohoto vztahu. Žalobce však vůbec nepodal žalobu na určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru. Proto nelze uvedené ustanovení interpretovat v jeho prospěch.

IV.

[9] Žalobce uvedl ve vyjádření ke kasační stížnosti, že se nejednalo o odvolání okamžitého zrušení pracovního poměru zaměstnavatelem, tedy o jednostranný právní úkon. Zaměstnavatel a žalobce společně projednali a vyjasnili svá rozdílná stanoviska ke způsobu a důvodům ukončení pracovního poměru. Jednoznačně dospěli k tomu, že žalobce neporušil své pracovní povinnosti. Proto uzavřeli dne 5. 5. 2010 dohodu o narovnání mezi nimi sporného nároku, která je plně v souladu s platnou právní úpravou (§ 326 zákoníku práce a § 585 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, v rozhodném znění).

[10] Zákoník práce účinný od 14. 4. 2008 výslovně nezakazuje uzavření takové dohody o narovnání, ani z povahy jeho ustanovení neplyne, že není možné se od něj odchýlit. Uzavřená dohoda o narovnání žádným způsobem nepoškozuje žalobce, neboť nijak nezasahuje do jeho práv a zájmů chráněných zákoníkem práce. Strany uzavřely dohodu o narovnání ze svobodné vůle s cílem zamezit nepříznivým účinkům a důsledkům nedůvodného okamžitého zrušení pracovního poměru. Soudní řešení věci podle § 72 zákoníku práce je právem stran, nikoli jejich povinností. Stěžovatelem zastávaný výklad, že o neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru může rozhodovat pouze soud, je neústavní.

[11] Žalobce uzavřel, že v jeho případě nedošlo ke skončení pracovního poměru z důvodu hrubého porušení pracovních povinností podle § 39 odst. 2 písm. a) zákona o

zaměstnanosti. To jednoznačně vyplývá z dohody o narovnání. Není podstatná forma ukončení pracovněprávního vztahu, ale jen a výhradně důvod tohoto ukončení.

V.

[12] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se neztotožnil s názorem krajského soudu, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné. Je z něj bezpečně zřejmé, že žalovaný považuje za jediný přípustný způsob následné revokace okamžitého zrušení pracovního poměru pouze soudní rozhodnutí o určovací žalobě nebo schválení soudního smíru o tom, že pracovní poměr nezanikl a trvá i nadále. Žalovaný rovněž zdůraznil, že okamžité zrušení pracovního poměru je na rozdíl od výpovědi dané zaměstnavatelem neodvolatelné a na jeho platnost nemá vliv ani následná dohoda o skončení pracovního poměru a dohoda o narovnání. Skutkový stav, ze kterého správní orgány vycházely, rovněž nebyl v rozporu s obsahem správního spisu.

[15] Podle stěžovatele nelze vycházet z judikatury Nejvyššího správního soudu, která připouští následné dohody mezi účastníky pracovněprávního vztahu o tom, že předchozí rozvázání pracovního poměru výpovědí považují obě strany za neplatné. Setrvává v přesvědčení o zvláštní povaze pracovního poměru, která se projevuje rovněž v možnosti ukončit jej pouze ze zákonem předpokládaných důvodů a zákonem předpokládaným způsobem. Posoudit platnost ukončení pracovního poměru není podle žalovaného ponecháno na vůli jeho účastníků a neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru se lze domoci především soudním rozhodnutím. Proti tomu staví žalobce (a rovněž krajský soud) koncepci založenou na soukromoprávní povaze právního vztahu, na smluvní volnosti a na odlišnosti zákoníku práce účinného od 1. 7. 2007 oproti předchozí, v zásadě kogentní, právní úpravě.

[16] Krajský soud preferoval mimosoudní řešení věci k „*oboustranné spokojenosti*“ účastníků pracovněprávního vztahu, které považoval za účinnější oproti úpravě rozhodnutím soudu. Nejvyšší správní soud se neztotožnil s tímto názorem. Přestože má úprava pracovněprávních vztahů svůj základ v právu soukromém, nepochybně významný je rovněž její „*veřejnoprávní přesah*“. Tak je tomu i při úpravě podmínek, za nichž nemá uchazeč o zaměstnání nárok na podporu v nezaměstnanosti. Ačkoli jsou podmínky pro existenci tohoto nároku založeny pohnutkami a následným jednáním soukromých osob, splnění těchto podmínek již částečně leží vně dispozice těchto subjektů. Pokud tedy krajský soud preferuje řešení směřující k plné spokojenosti resp. k uspořádání v zájmu zaměstnance a zaměstnavatele, pak jinou otázkou je, zda takové řešení může vždy účinně měnit splnění podmínek k výplatě dávky veřejnoprávní povahy – podpory v nezaměstnanosti.

[17] Nelze považovat za zcela překonaný právní názor Nejvyššího soudu vyjádřený v rozsudku ze dne 29. 10. 1997, sp. zn. 2 Cdon 1155/96. Jednoznačně z něj vyplývá nezbytnost podání žaloby o určení neplatnosti okamžitého zrušení pracovního poměru.

Není pochyb, že tento předpoklad nebyl v souzené věci splněn. Dosavadní judikatura Nejvyššího správního soudu (sp. zn. 4 Ads 62/2005, 3 Ads 104/2005, 6 Ads 54/2007), respektovala rozhodnutí Nejvyššího soudu, byť za účinnosti zákoníku práce z roku 1965. Nejvyšší správní soud upozornil již v rozsudku ze dne 18. 8. 2006, čj. 4 Ads 62/2005 - 68, v souvislosti s rozhodnutím Nejvyššího soudu sp. zn. 2 Cdon 1155/96, že jde o rozhodnutí významné a postup podle něj „by zamezil kolizi předpisů soukromého práva (zákoník práce) a předpisů práva veřejného (např. zákon o zaměstnanosti, zákon č. 589/1992 Sb. o pojistném apod.“. S výhradou, že naposledy citované rozhodnutí vycházelo ze zákoníku práce z roku 1965, i nyní platí, že právní úprava a judikatura týkající se rozvázání pracovního poměru podstatně ovlivňuje veřejnoprávní předpisy o sociálním zabezpečení.

[18] V průběhu řízení o nyní projednávané kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud v skutkově obdobné věci. Stalo se tak rozsudkem ze dne 11. 12. 2014, čj. 3 Ads 88/2014 - 37, (rozsudek je k dispozici v plném znění na www.nssoud.cz). Soud se ztotožnil s důvody, o které se označené rozhodnutí opírá, od kterých neshledal důvod se odchýlit. Zatímco nyní zrušil zaměstnavatel se žalobcem pracovní poměr okamžitě, v uvedené věci byla zaměstnanci dána výpověď, avšak (obdobně) pro závažné porušení povinností vyplývajících z právních předpisů dle § 52 písm. g) zákoníku práce. V obou případech nebyl shledán nárok na podporu v nezaměstnanosti s odkazem na § 39 odst. 2 písm. a) zákona o zaměstnanosti, který předpokládá skončení pracovněprávního vztahu v důsledku porušení povinností vyplývajících z právních předpisů zvláště hrubým způsobem, tedy jak výpovědi podle § 52 písm. g), tak okamžitým zrušením pracovního poměru podle § 55 zákoníku práce. I nyní je podstatné, jakou roli hraje při rozvázání pracovního poměru § 72 zákoníku práce, který předpokládá podání žaloby o určení neplatnosti rozvázání pracovního poměru ve dvouměsíční lhůtě.

[19] Ve shodě s rozsudkem sp. zn. 3 Ads 88/2014 a též s názorem krajského soudu lze připomenout, že přípustnost narovnání sporných vztahů plynoucích ze skončení pracovního poměru výpovědi dovodil Nejvyšší správní soud zejména v rozsudku ze dne 12. 12. 2012, čj. 6 Ads 112/2012 - 50. Ačkoli se zabýval výkladem ustanovení § 11 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, z rozsudku vyplývá, že právním účinkem dohody o narovnání mezi zaměstnancem a jeho bývalým zaměstnavatelem uzavřené po podání žaloby na neplatnost výpovědi je, že rozvázání pracovního poměru výpovědi zaniklo a bylo nahrazeno ujednáními, která vyplývají z narovnání.

[20] Oproti stavu ve věci sp. zn. 6 Ads 112/2012, byl v nyní projednávané věci i ve věci sp. zn. 3 Ads 88/2014 skutkový stav odlišný v tom, že žalobce vůbec nepodal žalobu k soudu podle § 72 zákoníku práce. Důvodová zpráva k tomuto ustanovení (dostupná na www.psp.cz) jen stručně uvádí, že vychází z úpravy dosavadní – tedy z § 64 zákona č. 65/1965 Sb. Přiměřeně je proto aplikovatelná i judikatura vztahující se k předchozí právní úpravě. Z rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 19. 3. 1997, sp. zn. 2 Cdon 475/96, vyplývá, že „[c]hce-li zaměstnanec nebo zaměstnavatel zabránit tomu, aby nastaly právní účinky vyplývající z rozvázání pracovního poměru, musí ve lhůtě dvou měsíců (§ 64 zák. práce) podat u soudu žalobu na určení, že právní úkon o rozvázání pracovního poměru je neplatný; nebyla-li taková žaloba podána, skončil pracovní poměr mezi účastníky podle tohoto právního úkonu, i kdyby šlo o neplatné rozvázání pracovního poměru. Po uplynutí dvouměsíční lhůty se soud již nemůže otázkou platnosti rozvazovacího úkonu zabývat, a to ani jako otázkou předběžnou; to

platí i v řízení o žalobě na určení, že pracovní poměr trvá.“ Kontinuita uvedeného názoru je potvrzena například v rozsudku Nejvyššího soudu ze dne 6. 6. 2013, sp. zn. 21 Cdo 2206/2012, kde se Nejvyšší soud na výše citovaný názor odvolává již v souvislosti s ustanovením § 72 zákoníku práce. Rovněž zákoník práce z roku 2006 tedy vychází z předpokladu, že právní účinky vyplývající z rozvázání pracovního poměru lze zvrátit jen podáním žaloby. Tím totiž dochází k jasnému signálu, že je platnost rozvázání pracovního poměru zpochybněna a není jistota, zda pracovní poměr skutečně skončil.

[21] Nejvyšší správní soud podrobně vyložil ve věci sp. zn. 3 Ads 88/2014, proč je podání žaloby podle § 72 zákoníku práce nezastupitelné. Pokud považoval za nesprávný právní názor krajského soudu poukazující na rozsudek 2 Cdon 1155/96, činil tak ve věci, ve které došlo k rozvázání pracovního poměru výpovědí a nikoli jeho okamžitým zrušením, v kolizi s judikaturou Nejvyššího správního soudu týkající se výpovědi z pracovního poměru (sp. zn. 6 Ads 112/2012). Nejvyšší správní soud je přesvědčen, že podání žaloby podle § 72 zákoníku práce je stejně nezastupitelné i v případě rozvázání pracovního poměru jeho okamžitým zrušením. I tehdy je tím dán ve stanovené lhůtě jasný signál, že rozvázání pracovního poměru je mezi stranami sporné.

[22] Pokud je žaloba podána, je možné činit úkony, které by byly za standardní situace možné jen před uplynutím výpovědní doby. V tomto režimu lze například výpověď se souhlasem druhého účastníka odvolat (blíže k tomu rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 15. 4. 1999, sp. zn. 21 Cdo 2625/98). U okamžitého zrušení pracovního poměru taková možnost z povahy věci dána není. Tím spíše je však třeba, aby ona spornost o platnosti okamžitého zrušení pracovního poměru nebyla ponechána, i pro účely zákona o zaměstnanosti, pouze na vůli účastníků pracovního vztahu. Je objektivní skutečností, že zaměstnavatel se žalobcem okamžitě zrušil pracovní poměr. Žalobce tuto skutečnost prokazatelně sdělil úřadu práce. Tato skutečnost je, vedle soukromoprávních účinků (další trvání pracovního poměru), též jednou z hypotéz, za kterých nelze přiznat podporu v zaměstnanosti. Pokud je ve správním řízení zjištěno, že byl pracovní poměr rozvázán tímto způsobem, není v rozporu s principem autonomie vůle, pokud správní orgán vyžaduje splnění judikaturou stanovených předpokladů k případné změně této objektivní skutečnosti. Takovým předpokladem je i podání žaloby podle § 72 zákoníku práce.

[23] Okamžité zrušení pracovního poměru je účinné doručením druhé straně, odvolat jej lze pouze před jeho doručením. Jeho účinky nastupují okamžitě. Žalobce podal s odstupem pouze několika dnů žádost o přiznání podpory v nezaměstnanosti. Skutečná motivace k narovnání právního jednání může být různá, tím spíše, pokud účinky takového postupu nesměřují pouze navzájem, ale i vně účastníků pracovněprávního vztahu k subjektům veřejného práva. Případná neplatnost okamžitého zrušení pracovního poměru je neplatností relativní, je třeba se jí dovolat. Nadále je třeba vycházet z toho, že pokud nebyla platnost takového rozvázání pracovního poměru zpochybněna žalobou podle § 72 zákoníku práce, je třeba na pracovní poměr hledět jako na platně rozvázaný, právo domáhat se jeho neplatnosti zanikne a je třeba takový úkon považovat za platný. Soud nemůže v jiném řízení posuzovat platnost rozvázání pracovního poměru ani jako předběžnou otázku (srov. např. rozsudku ze dne 27. 7. 2010, sp. zn. 21 Cdo 660/2009). Tím spíše tak nemůže bez dalšího činit správní orgán při úvaze o splnění podmínek pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti. Podáním žaloby totiž dává účastník těchto

řízení najevo, že pracovní poměr nemusel skončit. Na tuto situaci mají správní orgány možnost adekvátním způsobem procesně reagovat přerušením řízení a vyčkáním na výsledek soudního řízení, po kterém budou právní poměry účastníka vyjasněny. Podle § 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti zjistí-li se dodatečně, že podpora v nezaměstnanosti nebo podpora při rekvalifikaci byla uchazeči o zaměstnání neprávem odeprána nebo přiznána anebo poskytována v nižší částce, než v jaké náležela, anebo přiznána od pozdějšího dne, než od kterého náležela, dodatečně se přizná nebo zvýší a doplatí. Obdobně se postupuje, bylo-li příslušným orgánem rozhodnuto, že skončení pracovněprávního nebo jiného pracovního vztahu v případě uvedeném v § 39 odst. 2 písm. a) je neplatné.

[24] Lze podpůrně poukázat na § 11 odst. 2 zákona o důchodovém pojištění, v němž jsou mimosoudní dohody o neplatnosti skončení pracovněprávního vztahu explicitně připuštěny, s podmínkou jejich uzavření po podání návrhu na určení neplatnosti skončení tohoto právního vztahu. Jestliže jsou mimosmluvní dohody výslovným ustanovením právního předpisu připuštěny při hodnocení doby účasti na pojištění, avšak za zcela konkrétně definovaných podmínek, není žádného důvodu nevyžadovat jejich splnění tehdy, pokud správní orgán posuzuje splnění podmínek pro přiznání nároku na podporu v nezaměstnanosti. Je tomu tak s ohledem na princip jednoty a bezrozpornosti právního řádu.

[25] S poukazem na shora uvedené důvody shledal Nejvyšší správní soud kasační stížnost důvodnou, a proto zrušil napadený rozsudek a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první *in fine* s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně 27. května 2015

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu