



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Hubáčka a soudců Mgr. Davida Hipšra a JUDr. Tomáše Foltase v právní věci žalobkyně: **R. P.**, zastoupena JUDr. Milanem Davidkem, advokátem se sídlem Stallichova 931/11, Praha 4, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 4. 2016, č. j. 1 Ad 16/2014 – 89,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 5. 4. 2016, č. j. 1 Ad 16/2014 – 89, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ustanovenému zástupci žalobkyně – advokátovi JUDr. Milanu Davidkovi – **se nepřiznává** odměna a náhrada hotových výdajů za zastupování žalobkyně v řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalovaný, Ministerstvo práce a sociálních věcí, domáhá u Nejvyššího správního soudu vydání rozsudku, kterým by byl zrušen rozsudek Městského soudu v Praze (dále také „městský soud“) ze dne 5. 4. 2016, č. j. 1 Ad 16/2014 – 89, a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení. Tento rozsudek byl ve věci vydán poté, co Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 10. 2015, č. j. 7 Ads 184/2015 - 36, zrušil výroky I. a II. předchozího rozsudku městského soudu ze dne 30. 6. 2015, č. j. 1 Ad 16/2014 – 70, a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Městský soud nyní napadeným rozsudkem zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 2. 2014, č. j. 2014/8020-421/1, kterým bylo zrušeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9736/2011-04/A2, a řízení zastaveno. Současně městský soud věc vrátil

žalovanému k dalšímu řízení. Úřad práce uvedeným rozhodnutím žalobkyni nepřiznal podporu v nezaměstnanosti ode dne 13. 10. 2011. Žalovaný přistoupil k zastavení řízení pro bezpředmětnost z důvodu, že před rozhodnutím o odvolání úřad práce vyhověl (rozhodnutím ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2) nové žádosti žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti, a žalobkyně také podporu čerpala po celou podpůrnou dobu.

Městský soud při rozhodování vyšel z toho, že rozhodnutím úřadu práce č. j. ABE-9746/2011-04/A2 byla sice žalobkyni podpora v nezaměstnanosti přiznána, nicméně od 9. 11. 2011, nikoliv od 13. 10. 2011, tj. k datu, kdy žalobkyně podala první žádost o podporu v nezaměstnanosti. Za daných okolností nelze souhlasit s názorem, že by tímto rozhodnutím došlo k plnému uspokojení nároku žalobkyně, neboť tento se vztahoval k jinému období, nežli jí byla později podpora přiznána. Byla-li podpora v nezaměstnanosti přiznána na základě jedné žádosti žalobkyně, nelze hovořit o bezpředmětnosti žádosti druhé, aniž by byly blíže objasněny konkrétní skutkové okolnosti, z nichž obě žádosti vzešly. Pokud žalobkyně namítala, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy, v nichž nemá oporu, dal jí městský soud za pravdu. Žalovaný věc posuzoval, jako by žalobkyně nepodala dvě žádosti, ale fakticky pouze jednu. Přehlédl při tom skutkově relevantní okolnost, že obě žádosti byly podány v jiný den a také úřad práce o nich rozhodl dvěma různými rozhodnutími. Je zřejmé, že ke každé žádosti hodnotil jiné podmínky. V případě žádosti ze dne 13. 10. 2011 vycházel ze skutkového stavu, že žalobkyně v rozhodném období nedoložila dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců, neboť doložila předchozí zaměstnání v Kanceláři Senátu pouze za 8 měsíců. Naproti tomu o žádosti ze dne 9. 11. 2011 rozhodoval dle skutkového stavu, podle něhož žalobkyně pracovala na dohodu o pracovní činnosti u zaměstnavatele Hewer – občanské sdružení. Z jejího výdělku u tohoto zaměstnavatele posléze určil také výši samotné podpory v nezaměstnanosti. Z uvedeného je zřejmé, že šlo o dvě různé žádosti podané k různému datu a hodnocené úřadem práce zcela rozdílně. Datum podání žádosti při tom představuje v řízeních o přiznání podpory v nezaměstnanosti významný faktor. Jednak je k tomuto datu vázán samotný nárok na výplatu dávky. Zároveň se k tomuto datu váže posouzení dalších relevantních skutečností. Nebyla proto na místě aplikace ust. § 66 odst. 1 písm. g) správního řádu, neboť ta by přicházela v úvahu za předpokladu, že by výsledek obou žádostí měl být naprosto stejný. Ze skutkového stavu, který správní orgány vzaly za zjištěný, takové závěry ovšem neplynou, jelikož úřad práce rozhodoval o každé žádosti rozdílně a především na základě rozdílných podmínek. Nelze proto bez bližšího posouzení konkrétních okolností žádosti ze dne 13. 10. 2011 vyslovit závěr, že došlo k plnému uspokojení žalobkyně. Obě žádosti vycházejí (či přinejmenším mohou vycházet) z rozdílného skutkového stavu, což však žalovaný přehlédl a nezjistil tak skutkový stav, o němž by nepanovaly důvodné pochybnosti. Pochybil především úřad práce, když přehlédl odvolání žalobkyně, o němž žalovaný rozhodoval až se značným časovým odstupem. Tento fakt však nemůže být kladen k tíži žalobkyně. Lze se ztotožnit s názorem, že není namístě, aby žalobkyně čerpala v témže období podporu v nezaměstnanosti dvakrát, avšak období, po které žalobkyně chtěla podporu čerpat, se nepřekrývá s obdobím, po které ji čerpala. Je také namístě otázka, proč byla žalobkyni podpora přiznána na základě pozdější žádosti, ve chvíli, kdy stále ještě nebylo pravomocně skončeno řízení o žádosti první, a zda je takový postup vůbec možný a souladný se zákonem. Městský soud proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

pokračování

Proti tomuto rozsudku městského soudu podal žalovaný jako stěžovatel (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost, kterou výslovně opřel o ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stěžovatel především brojí proti argumentu městského soudu, že pokud je v rámci jednoho vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání podáno více žádostí o podporu v nezaměstnanosti, pak jejich posuzování vychází z jiného skutkového stavu. Rozhodným obdobím byly poslední tři roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Pro obě žádosti tak bylo rozhodné období od 13. 10. 2008 do 12. 10. 2011. Skutkové okolnosti jsou tak totožné. Je nepodstatné, kdy byla žádost o podporu v nezaměstnanosti podána. Jediná okolnost, kterou může ovlivnit datum podání žádosti, je věk žadatele, který v případě žalobkyně nehrál roli. Skutečnost, že úřad práce bral v jednotlivých případech v potaz jiné skutečnosti, není důsledkem toho, že by rozhodnutí ovlivňovaly různé okolnosti, ale pouze toho, že úřad práce v prvním případě zaměstnání ve společnosti Hewer – občanské sdružení nezohlednil. Je nepodstatné, zda to bylo z důvodu, že se o něm žalobkyně nezmínila, nebo z důvodu pochybení úřadu práce. Dále stěžovatel brojí proti „faktickému závěru“ městského soudu, že uchazeč o zaměstnání se může opakovaně úspěšně domáhat přiznání podpory v nezaměstnanosti v rámci jedné evidence uchazečů o zaměstnání. Žalobkyně byla v dané evidenci zcela uspokojena. Nebylo jí možno uspokojit více, tj. přiznat jí podporu v nezaměstnanosti dvakrát či vícekrát. Podporu nebylo možné přiznat ani poté, co v jedné evidenci pravomocně přiznanou podporu v nezaměstnanosti vyčerpala. Na takový případ totiž pamatují ust. § 48 a 49 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2011 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Jejich aplikace je však možná až v rámci další evidence uchazeče o zaměstnání, neboť jejich podmínky nelze v jedné evidenci splnit (tomu brání ust. § 25 odst. 1 zákona o zaměstnanosti). Případným přiznáním podpory v nezaměstnanosti by došlo k flagrantnímu porušení zásady rovnosti, kdy by žalobkyně oproti jiným žadatelům čerpala více práv, než jí ze zákona náleží. Postup úřadu práce nebyl v souladu se správním řádem, nicméně tím, že došlo k pravomocnému rozhodnutí o druhé žádosti, na jejímž základě došlo k přiznání a vyplacení podpory v nezaměstnanosti za celou podpůrní dobu, se skutkové okolnosti první žádosti změnilly natolik, že této žádosti již nemohlo být vyhověno. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek městského soudu v plném rozsahu a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení.

Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Nejvyšší správní soud přezkoumal kasační stížností napadený rozsudek městského soudu v souladu s ustanovením § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a dospěl k závěru, že napadený rozsudek městského soudu je třeba zrušit a věc vrátit tomuto soudu k dalšímu řízení.

Stěžovatel předně brojí proti závěru městského soudu, že skutkový stav v řízení o žádostech žalobkyně o podporu v nezaměstnanosti ze dne 9. 11. 2011 a ze dne 13. 10. 2011 byl odlišný. Tato námitka je důvodná.

Podle ust. § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2011 jsou rozhodným obdobím pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci poslední 3 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání.

Jelikož byla žalobkyně do evidence uchazečů o zaměstnání zařazena ke dni 13. 10. 2011 a obě žádosti o podporu v nezaměstnanosti podala v rámci této jediné evidence, byl pro posouzení obou žádostí rozhodný tentýž skutkový stav.

Je nutno souhlasit s žalovaným, že to, že úřad práce bral v jednotlivých případech v potaz jiné skutečnosti, neznamená, že by pro obě rozhodnutí byl rozhodný odlišný skutkový stav. Pouze v jednom případě (potažmo v obou případech) nebyly úřadem práce vzaty v úvahu všechny rozhodné skutečnosti. Předmětem soudního přezkumu ovšem není rozhodnutí úřadu práce, nýbrž rozhodnutí žalovaného, který ve věci rozhodoval na základě zcela jiného právního důvodu (žádost se stala podle něj bezpředmětnou) a vycházel zjevně z dalšího podkladu – zejména z rozhodnutí úřadu práce ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2, z něhož zjistil skutečnosti, které úřad práce v prvostupňovém rozhodnutí nevzal v úvahu. Jak tedy správně žalovaný uvádí, není rozhodné, zda úřad práce nevzal v úvahu všechny skutečnosti vlastní vinou nebo vinou žalobkyně, která při podávání žádosti zmínila pouze jednoho předchozího zaměstnavatele. Případné nedostatky rozhodnutí úřadu práce ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9736/2011-04/A2, či ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2, nemohou být důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Navíc Nejvyšší správní soud již v předchozím rozsudku zdůraznil, že žalobou napadené rozhodnutí má být městským soudem přezkoumáno v mezích žalobních bodů, přičemž otázka důsledků rozdílných dat podání obou žádostí z předmětu přezkumu vybočuje. Konkrétně Nejvyšší správní soud uvedl: *„Žalobkyně v žalobě neuvedla žádnou konkrétní námitku, která by se týkala možné nezákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí z důvodu, že obě žádosti o podporu v nezaměstnanosti byly podány v jiný den. Ani náznakem nebylo namítáno, že kdyby stěžovatel přiznal podporu v nezaměstnanosti od 13. 10. 2011 a nikoliv od 9. 11. 2011, mohla by tato podpora být přiznána v jiné výši nebo by mohly být eliminovány jiné konkrétní negativní dopady. Předmětem sporu vůbec nebylo datum podání žádosti a jeho důsledky. I kdyby tedy stěžovatel skutečně nedostatečně vyložil vliv odlišného data podání žádosti v obou případech na celkové uspokojení žalobkyně, nemohlo by to městskému soudu jakkoliv bránit v přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Ty totiž směřují vůči jiným tvrzeným pochybením stěžovatele.“* Městský soud tedy pochybil, jestliže se opět zaměřil na důležitost data podání žádosti a z něj dovozoval nedostatečná skutková zjištění ze strany žalovaného.

Ze žaloby lze dovodit, že stěžejní otázkou je, zda má žalobkyně nárok na další podporu v nezaměstnanosti „od druhého zaměstnavatele“, potažmo vyšší podporu v nezaměstnanosti s ohledem na její druhé zaměstnání. Rozhodnutí ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2, totiž vzalo jako rozhodné zaměstnání žalobkyně u Hewer – občanské sdružení, kdežto její žádost ze dne 13. 10. 2011 se podle ní týkala zaměstnání u Kanceláře Senátu. Zatímco žalovaný dospěl k závěru, že žalobkyně nárok na další či vyšší podporu v nezaměstnanosti nemá, žalobkyně tvrdí opak. Právě v těchto skutečnostech

pokračování

tedy žalovaný spatřuje bezpředmětnost žádosti ze dne 13. 10. 2011 a právě tyto důvody bezpředmětnosti žádosti žalobkyně zpochybňuje. Úkolem soudu je tedy tento spor rozsoudit.

Městskému soudu nic nebrání v posouzení výše nastolené otázky. Je však nutno poznamenat, že si pro tyto účely nejprve musí vyžádat správní spis úřadu práce v této věci a v případě potřeby také spis úřadu práce ve věci, v níž bylo vydáno rozhodnutí ze dne ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2. Nelze totiž přehlédnout, že městský soud při rozhodování neměl k dispozici prvostupňový správní spis, nýbrž pouze správní spis odvolací. Za této situace je nemístný závěr městského soudu, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ napadeného rozhodnutí, je v rozporu se spisy, v nichž nemá oporu. Již ze samotných skutkových zjištění popisovaných ve správních rozhodnutích v této věci a v rozhodnutí úřadu práce ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2, přitom plyne, že pro posouzení uvedené otázky lze z předmětných správních spisů zjistit veškeré rozhodné skutečnosti.

Stěžovatel dále brojí proti „faktickému závěru“ městského soudu, že uchazeč o zaměstnání se může opakovaně úspěšně domáhat přiznání podpory v nezaměstnanosti v rámci jedné evidence uchazečů o zaměstnání. Stejně jako ve svém předchozím rozsudku i nyní Nejvyšší správní soud uvádí, že tato námitka není důvodná, neboť městský soud uvedený závěr neučinil. Městský soud totiž opět otázku nároku žalobkyně na další či vyšší podporu v nezaměstnanosti věcně neposoudil s ohledem na procesní pochybení žalovaného, ke kterému ovšem ve skutečnosti nedošlo.

Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost stěžovatele proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 4. 2016, č. j. 1 Ad 16/2014 – 89, je opodstatněná, a proto napadené rozhodnutí podle ustanovení § 110 odst. 1 věta první před středníkem s. ř. s. zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

V tomto řízení bude na městském soudu, aby si nejprve vyžádal správní spisy úřadu práce, v nichž byla vydána rozhodnutí ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2, a ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9736/2011-04/A2. Poté (po provedeném ústním jednání) přezkoumá žalobou napadené rozhodnutí v mezích konkrétních žalobních bodů a zejména věcně posoudí otázku, zda by žalobkyně měla při zohlednění jejího zaměstnání jak u Kanceláře Senátu, tak u Hewer – občanské sdružení, nárok na další podporu v nezaměstnanosti, popřípadě na vyšší podporu v nezaměstnanosti, než jaká jí byla přiznána rozhodnutím úřadu práce ze dne 9. 11. 2011, č. j. ABE-9746/2011-04/A2. Při posouzení bude vycházet z rozhodné právní úpravy, především z ust. § 41 odst. 1 a § 50 zákona o zaměstnanosti.

Podle § 110 odst. 4 s. ř. s., zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu (Městského soudu v Praze) a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud (Městský soud v Praze) vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí.

Kasační soud ve věci rozhodl v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 s. ř. s., podle něhož rozhoduje Nejvyšší správní soud o kasační stížnosti zpravidla bez jednání.

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

Ustanovenému zástupci žalobkyně Nejvyšší správní soud nepřiznal odměnu ani náhradu hotových výdajů za řízení o kasační stížnosti, neboť v tomto řízení neučinil žádný úkon právní služby.

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

V Brně dne 26. května 2016

JUDr. Jaroslav Hubáček
předseda senátu

v zastoupení
Mgr. David Hipšr