



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců JUDr. Marie Žiškové a JUDr. Filipa Dienstbiera v právní věci žalobce: **S. B.**, zastoupený JUDr. Ivanou Jordovou, advokátkou se sídlem M. R. Štefánika 1a, Šumperk, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčném právu 376/1, Praha 2, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 3. 2015, č. j. 2015/5892-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 14. 7. 2016, č. j. 60 Ad 3/2015 - 29,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce požádal o podporu v nezaměstnanosti, kterou mu Úřad práce v Šumperku přiznal rozhodnutím ze dne 1. 9. 2010, č. j. SUB-1746/2010-ZA-BIT'T, a to ve výši 7.088 Kč ode dne 1. 9. 2010 po zbývajících částí podpůrčí doby 11 měsíců, do které byla započtena podpůrčí doba od 16. 12. 2009 do 2. 5. 2010. Úřad práce v Šumperku uvedl, že žalobci v posledních 3 letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání neuplynula celá podpůrčí doba a po uplynutí její části žalobce nedoložil dobu důchodového pojištění získanou výdělečnou činností. Proto žalobci přiznal podporu v nezaměstnanosti jen po zbývajících částí podpůrčí doby. Podkladem rozhodnutí bylo potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení v Šumperku ze dne 1. 9. 2010, z něhož vyplynulo, že žalobce byl

jako OSVČ v evidenci od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010, nicméně nebyl účasten na důchodovém pojištění. Žalobce se vzdal práva na podání odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce v Šumperku, které tak nabylo právní moci dne 6. 9. 2010.

[2] Dne 19. 9. 2014 požádal žalobce Úřad práce České republiky – krajské pobočky v Olomouci, kontaktní pracoviště Zábřeh (dále jen „úřad práce“), o doplacení podpory v nezaměstnanosti za období evidence od 1. 9. 2010 do 30. 9. 2010 v plné výši 65 % vyměřovacího základu za rok 2009 z důvodu, že v době od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010 byl jako OSVČ účasten důchodového pojištění, tj. odpracoval více než 3 měsíce po nevyčerpané podpoře v nezaměstnanosti. Své tvrzení doložil dne 17. 10. 2014 potvrzením Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 10. 2014, v němž je mj. uvedeno, že žalobce byl od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010 důchodově pojištěn. Žalobce dále uvedl, že žádá o obnovu správního řízení. Rozhodnutím ze dne 13. 11. 2014, č. j. SUB-45217/2014, úřad práce žádost o obnovu řízení zamítl pro opožděnost [uplynutí tříleté objektivní lhůty pro podání žádosti dle § 100 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“)].

[3] Dne 1. 12. 2014 požádal žalobce opětovně úřad práce o doplacení podpory v nezaměstnanosti za období evidence od 1. 9. 2010 do 30. 9. 2010 v plné výši 65 % vyměřovacího základu za rok 2009, a to formou vydání nového rozhodnutí podle § 54 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalobce požadoval, aby úřad práce při novém rozhodování vycházel z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 10. 2014, které předložil již s předchozí žádostí o doplacení podpory v nezaměstnanosti ze dne 19. 9. 2014.

[4] Úřad práce vydal dne 30. 12. 2014 usnesení č. j. SUB-50303/14-ZD-NOV, kterým podle § 102 odst. 4 správního řádu zastavil řízení o vydání nového rozhodnutí. Správní orgán prvního stupně uvedl, že podle § 54 zákona o zaměstnanosti lze podporu v nezaměstnanosti dodatečně zvýšit a doplatit pouze v případě, že byla v původním řízení odepřena nebo přiznána v nižší částce neprávem, což se však v posuzované věci nestalo. V původním řízení vycházel úřad práce z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 1. 9. 2010, podle něhož žalobce nebyl v období od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010 účasten na důchodovém pojištění. Žalobcem nově předložené potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 10. 2014 neodůvodňuje vydání nového rozhodnutí, neboť z vyjádření Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 11. 11. 2014 vyplynulo, že se žalobce k účasti na důchodovém pojištění na rok 2010 přihlásil teprve dne 23. 2. 2011, tj. až cca 6 měsíců po vydání rozhodnutí, jímž mu byla přiznána podpora v nezaměstnanosti.

[5] Odvolání žalobce proti usnesení úřadu práce žalovaný zamítl napadeným rozhodnutím ze dne 6. 3. 2015, č. j. 2015/5892-421/1, a usnesení potvrdil.

II. Shrnutí rozsudku krajského soudu

[6] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného správní žalobou, kterou krajský soud napadeným rozsudkem zamítl jako nedůvodnou. Soud uvedl, že z obsahu žaloby plyne

jediná vytýkaná vada, a to, že žalovaný nedostatečně zdůvodnil, proč vzal za podklad svého rozhodnutí sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 11. 11. 2014 a nikoli obsahově odlišné potvrzení téhož správního orgánu ze dne 16. 10. 2014. Tato námitka není důvodná. Rozpor mezi potvrzeními Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 10. 2014 a 1. 9. 2010 vysvětlila sama Okresní správa sociálního zabezpečení sdělením ze dne 11. 11. 2014 s tím, že žalobce nebyl v rozhodném období důchodově pojištěn, neboť se k důchodovému pojištění za rok 2010 přihlásil až dne 23. 2. 2011. Podmínkou pro vydání nového rozhodnutí podle § 54 zákona o zaměstnanosti je zjištění, že žalobce pobíral podporu v nezaměstnanosti v nižší výši neprávem, což však žalovaný vyvrátil. První rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti ze dne 1. 9. 2010 tedy vycházelo ze správně zjištěného skutkového stavu a bylo v souladu se zákonem.

III. Důvody kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost z důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Uvedl, že rozhodnutí Úřadu práce v Šumperku ze dne 1. 9. 2010 vycházelo z potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení. Vydala-li však Okresní správa sociálního zabezpečení následně dne 16. 10. 2014 potvrzení, že stěžovatel byl důchodově pojištěn v období od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010, byl to důvod pro obnovu řízení a úřad práce byl nucen své rozhodnutí ze dne 1. 9. 2010 změnit. Spolupráce Okresní správy sociálního zabezpečení a úřadu práce by měla být provázaná a vzájemně by si správní orgány měly dokládat potvrzení pro vydání rozhodnutí, nikoli, aby občan měl úřadům prokazovat určité skutečnosti.

[8] Nemocenské pojištění hradí stěžovatel vždy řádně a včas po celou dobu své podnikatelské činnosti a není mu známo, proč byl přihlášen k důchodovému pojištění za období od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010 teprve až dne 23. 2. 2011. Bylo na Okresní správě sociálního zabezpečení a úřadu práce, aby ze své úřední povinnosti změnila rozhodnutí Úřadu práce v Šumperku ze dne 1. 9. 2010 a podporu stěžovateli přiznaly. Nové skutečnosti, ze kterých plynul stěžovatelův nárok na přiznání podpory za celou podpůrnou dobu, odůvodňovaly vydání nového rozhodnutí. Z potvrzení ze dne 16. 10. 2014 jasně plyne, že stěžovatel byl důchodově pojištěn za předmětné období. To, že Okresní správa sociálního zabezpečení pochybila, když jej přihlásila až dne 23. 2. 2011, není stěžovatelův problém, nýbrž problém správního orgánu. V pochybnostech má být rozhodováno ve prospěch občanů. Rozpor mezi potvrzeními Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 1. 9. 2010 a 16. 10. 2014 nebyl odstraněn. Závěrem navrhl zrušení napadeného rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Podáním ze dne 5. 9. 2016 stěžovatel doplnil kasační stížnost a předložil listiny, ze kterých má vyplývat, že byl důchodově pojištěn v rozhodném období. Jedná se o sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení týkající se stěžovatelova oznámení o zahájení samostatné výdělečné činnosti ze dne 6. 10. 2010, dále o inventuru pohledávek vůči stěžovateli ke dni 25. 1. 2011 a příjmový pokladní doklad ze dne 23. 2. 2011.

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí o odvolání a na své vyjádření k žalobě. Rozhodnutí Úřadu práce v Šumperku

ze dne 1. 9. 2010 bylo vydáno v souladu se zákonem, a proto nebyla splněna podmínka, že došlo k vyplacení nižší podpory v nezaměstnanosti neprávem. Z podkladů pro vydání rozhodnutí ze dne 1. 9. 2010 je jednoznačně patrné, že stěžovatel nebyl v rozhodné době důchodově pojištěn, což v původním správním řízení ani nerozporoval. Stěžovatel rovněž ve správním řízení nezpochybnil, že se přihlásil k důchodovému pojištění za rok 2010 až dne 23. 2. 2011. Rozhodnutí Úřadu práce v Šumperku ze dne 1. 9. 2010 bylo vydáno v souladu se zákonem. Nebyl tedy dán důvod vydat nové rozhodnutí podle § 54 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti a je projednatelná.

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že nemohl přihlédnout k listinám, které stěžovatel soudu předložil dne 6. 9. 2016. Tyto listiny totiž stěžovatel nepředložil již v řízení před krajským soudem, ani ve správním řízení, přičemž nic nenasvědčuje tomu, že tak učinit nemohl. Proto s ohledem na § 109 odst. 5 s. ř. s. Nejvyšší správní soud konstatuje, že se v případě nově předložených listin jedná o skutkové novoty nepřipustné v tomto řízení o kasační stížnosti (k tomu blíže viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, č. j. 1 Azs 34/2004 - 48, a ze dne 5. 1. 2010, č. j. 2 Afs 87/2009 - 131). Proto k nim soud nemohl přihlédnout. (Nadto Nejvyšší správní soud podotýká, že se i tak jedná o listiny svým obsahem irelevantní, neboť se nevztahují k době vydání rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti, resp. z nich nelze dovozovat závěr o účasti stěžovatele na důchodovém pojištění v předmětném období).

[14] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval jedinou kasační námitkou, a to nesprávným posouzením právní otázky krajským soudem. Stěžovatel má za to, že byl v roce 2010 účasten na důchodovém pojištění a náleží mu tedy nárok na podporu v nezaměstnanosti v plné 65% výši z vyměřovacího základu za období 1. 9. - 30. 9. 2010. Spor tedy vznikl o to, zda byl stěžovatel účasten na důchodovém pojištění v rozhodné době či nikoliv, a zda z tohoto důvodu postupoval žalovaný správně, jestliže řízení zastavil.

[15] „Nárok na podporu v nezaměstnanosti má uchazeč o zaměstnání, který [...] získal v rozhodném období (§ 41) zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce alespoň 12 měsíců (dále jen „předchozí zaměstnání“); překrývají-li se doby důchodového pojištění, započítávají se jen jednou“ [§ 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti].

[16] Ustanovení § 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti uvádí, že „[z]jistí-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.“ Podle odstavce 4 je možné nárok uplatnit ve lhůtě pěti let.

[17] Podle § 101 písm. e) správního řádu „[p]rovést nové řízení a vydat nové rozhodnutí ve věci lze tehdy, jestliže [...] tak stanoví zvláštní zákon.“ Zvláštní právní úpravou je zde výše uvedený § 54 zákona o zaměstnanosti. Ustanovení § 102 odst. 4 spr. ř. stanoví, že „[p]okud žádost účastníka neodůvodňuje zahájení nového řízení, rozhodne správní orgán usnesením o tom, že se řízení zastaví. Usnesení se oznamuje pouze žadateli a těm osobám, vůči nimž již správní orgán učinil úkon.“

[18] Z výše uvedené právní úpravy plyne, že lze vydat ve věci nové rozhodnutí mj. v případě, jsou-li splněny podmínky podle zvláštního právního předpisu. V nyní posuzované věci je podmínkou pro vydání nového rozhodnutí skutečnost, že stěžovatel pobíral neprávem nižší podporu v nezaměstnanosti (§ 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti). V případě, že žalovaný dospěje k závěru, že k nezákonnosti nedošlo, řízení o žádosti zastaví. Nedochází tedy k zamítnutí žádosti či jinému procesnímu vyústění.

[19] Klíčové tedy v nyní posuzované věci je, zda byla stěžovateli přiznána podpora v nezaměstnanosti neprávem v nižší výši. Rozhodnutím ze dne 1. 9. 2010 přiznal Úřad práce v Šumperku stěžovateli podporu, a to ve výši 7.088 Kč ode dne 1. 9. 2010 po zbývajících část podpůrcí doby 11 měsíců, do které byla započtena podpůrcí doba od 16. 12. 2009 do 2. 5. 2010. Podkladem rozhodnutí bylo potvrzení Okresní správy sociálního zabezpečení v Šumperku ze dne 1. 9. 2010, z něhož vyplynulo, že žalobce byl jako OSVČ v evidenci od 3. 5. 2010 do 31. 8. 2010, nicméně nebyl účasten na důchodovém pojištění. Proto mu náležela nižší procentní výše z vyměřovacího základu. Stěžovatel dne 1. 12. 2014 požádal úřad práce o vydání nového rozhodnutí podle § 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, kterým by mu správní orgán přiznal a doplatil podporu v nezaměstnanosti za období 1. 9. - 30. 9. 2010 v plné výši 65 % vyměřovacího základu za rok 2009. Svou žádost doložil potvrzením Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 16. 10. 2014, dle kterého byl v rozhodném období stěžovatel důchodově pojištěn. Úřad práce z důvodu rozporů mezi potvrzeními Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 1. 9. 2010 a 16. 10. 2014 požádal tento správní orgán, aby se vyjádřil. Z následného sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 11. 11. 2014 vyplynulo, že stěžovatel nebyl v době vydání prvního potvrzení přihlášen k důchodovému pojištění za rok 2010. K tomu se přihlásil až dodatečně dne 23. 2. 2011. Následně úřad práce řízení zastavil.

[20] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí následující. Podmínkou pro vydání nového rozhodnutí je skutečnost, že žadateli je neprávem vyplácena nižší výše podpory v nezaměstnanosti. Jinými slovy, že žadatel je krácen na právech v důsledku nesprávného či nezákonného postupu správního orgánu. Klíčový je tedy postup správního orgánu v době přiznání podpory. Úřad práce v Šumperku rozhodoval o nároku na podporu na základě pokladu od Okresní správy sociálního zabezpečení ze dne 1. 9. 2010, které konstatuje, že stěžovatel byl v období od 3. 5. - 31. 8. 2010 evidován jako OSVČ, nebyl však účasten na důchodovém pojištění. Stěžovatel se seznámil s podklady pro vydání rozhodnutí a vůči obsahu rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti ze dne 1. 9. 2010 neměl námitek, dokonce se dne 6. 9. 2010 vzdal práva na podání odvolání. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že v době vydání rozhodnutí o přiznání podpory

v nezaměstnanosti postupoval Úřad práce v Šumperku správně, pokud vycházel z podkladu Okresní správy sociálního zabezpečení, vůči kterému nebyly vzneseny žádné námítky či výhrady. Naopak se předpokládala jeho správnost, neboť se jedná o úřední listinu ve smyslu § 53 odst. 3 spr. ř. Správně tedy dospěl k závěru, že stěžovatel nebyl účasten na důchodovém pojištění v rozhodné době, a proto mu nenáleží podpora v nezaměstnanosti v plné 65% výši z vyměřovacího základu.

[21] Stěžovatel až v roce 2014 předložil úřadu práce potvrzení od Okresní správy sociálního zabezpečení o tom, že byl za rozhodnou dobu přihlášen k důchodovému pojištění, a proto by mu měla náležet podpora v plné 65% výši z vyměřovacího základu. Pro uplynutí tříleté lhůty nebylo možné obnovit řízení. Proto stěžovatel požádal o vydání nového rozhodnutí. Správní orgán následně ze sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení zjistil, že se stěžovatel přihlásil k důchodovému pojištění za rok 2010 dodatečně až dne 23. 2. 2011. V této části se Nejvyšší správní soud ztotožňuje se závěry krajského soudu. Mezi sděleními Okresní správy sociálního zabezpečení byly rozpory, avšak ty byly odstraněny sdělením ze dne 11. 11. 2014. Jinými slovy, poslední sdělení mělo objasnit, zda stěžovatel byl či nebyl účasten v rozhodné době na důchodovém pojištění.

[22] Obecně platilo v době vydání rozhodnutí žalovaného, že osoby samostatně výdělečně činné se mohou účastnit důchodového pojištění. Zároveň bylo a je možné se zpětně přihlásit k důchodovému pojištění a doplatit příslušný odvod do důchodového systému. Jinými slovy, bylo možné se v únoru 2011 dodatečně přihlásit k důchodovému pojištění od září 2010, a za příslušné období doplatit důchodový odvod. To byl i případ stěžovatele. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že je nezbytné od sebe odlišit pojmy „být pojištěn za předmětnou dobu“ a „být pojištěn v předmětné době. Jak soud výše uvedl, přihlásit se k důchodovému pojištění, tedy být pojištěn za předmětnou dobu, je možné i zpětně. Avšak pro účely vydání rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti je klíčové, zda je žadatel účasten důchodového pojištění v určitém období a tato skutečnost je zřejmá v době vydání rozhodnutí, nikoli až o několik měsíců později, kdy se žadatel zpětně přihlásí k důchodovému pojištění.

[23] V nyní posuzované věci je podstatné, že se stěžovatel přihlásil k důchodovému pojištění až v roce 2011, tedy po vydání rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti. Jak bylo uvedeno výše, správní orgán při vydávání tohoto rozhodnutí postupoval správně a v souladu se zákonem. Stěžovateli tedy nebyla vyplácena neprávem nižší podpora. Proto nebyla splněna podmínka pro vydání nového rozhodnutí a úřad práce správně řízení o stěžovatelově žádosti zastavil.

[24] Stěžovatel nesplnil podmínku pro přiznání podpory v nezaměstnanosti v požadované výši, neboť nebyl přihlášen k důchodovému pojištění v rozhodné době. Dle sdělení Okresní správy sociálního zabezpečení se stěžovatel přihlásil až dne 23. 2. 2011, tedy po vydání rozhodnutí o přiznání podpory v nezaměstnanosti. Dodatečné přihlášení k důchodovému pojištění a doplacení dlužného odvodu nemůže mít vliv na zákonnost a správnost původního rozhodnutí o přiznání podpory. Proto se nelze domáhat vydání nového rozhodnutí podle § 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti a správní orgán tak v dané věci rozhodl správně o zastavení řízení.

[25] Nejvyšší správní soud shrnuje, že institut nového rozhodnutí podle § 54 odst. 1 zákona o zaměstnanosti se užije tehdy, pokud správní orgán neprávem vyměří dávku s tím, že rozpor s právem či rozhodné skutečnosti musí existovat již v době vydání rozhodnutí o (ne)přiznání podpory.

[26] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že žalovaný postupoval v souladu se zákonem, pokud zastavil řízení o návrhu na vydání nového rozhodnutí podle § 54 zákona o zaměstnanosti. Rovněž v postupu ani v závěrech krajského soudu neshledal kasační soud žádná pochybení, neboť soud dostatečně vypořádal žalobní námitky stěžovatele, řádně zdůvodnil své závěry, a správně posoudil vznesenou právní otázku. Kasační stížnost je tedy nedůvodná.

V. Závěr a náklady řízení o kasační stížnosti

[27] Nejvyšší správní soud z výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 in fine s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

[28] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladu řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 9. listopadu 2016

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu