



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Ondřeje Mrákoty, soudkyně Michaely Bejčkové a soudce Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **Bystroň construction s. r. o.**, Bieblova 406/6, Ostrava, zastoupená advokátem Mgr. Michalem Machkem, Dlouhá 3355/6, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, Křížová 1292/25, Praha 5, proti rozhodnutí žalované ze dne 19. 1. 2022, čj. 48000/000918/22/020/TR, v řízení o kasační stížnosti žalované proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 10. 2023, čj. 22 Ad 6/2022-33,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 12. 10. 2023, čj. 22 Ad 6/2022-33, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení

O d ů v o d n ě n í :

[1] Zákon č. 300/2020 Sb.¹ (dále jen „zákon“) umožnil za měsíce červen, červenec a srpen 2020 v souvislosti s epidemií Covid-19 zaměstnavatelům prominutí platby pojistného za své zaměstnance. K tomu zaměstnavatelé museli splnit několik podmínek, přičemž splnění dvou z nich se posuzovalo oproti stavu v březnu 2020. V tomto rozsudku se NSS zabýval otázkou, jestli se prominutí pojistného vztahovalo i na osoby, které v březnu 2020 neměly žádné zaměstnance, ale zaměstnance měly až v měsících, za které uplatnily prominutí pojistného, tedy v měsících červen až srpen 2020. V projednávané věci NSS vycházel z rozsudku desátého senátu ze dne 29. 2. 2024, čj. 10 Ads 303/2023 - 28, který nastolenou otázku již řešil. Vzhledem k tomu, že kasační stížnosti v nynější i dřívější věci jsou téměř totožné, NSS přebírá závěry citovaného rozsudku.

1. Vymezení věci

¹ Zákon o prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti placeného některými zaměstnavateli jako poplatníky v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii v roce 2020.

[2] Žalobkyně uplatnila za měsíce červen, červenec a srpen 2020 snížení vyměřovacího základu zaměstnavatele podle zákona o prominutí pojistného. To fakticky znamenalo prominutí platby pojistného pro žalobkyni jako zaměstnavatelku.

[3] Okresní správa sociálního zabezpečení Ostrava u žalobkyně následně provedla kontrolu, při které dospěla k závěru, že žalobkyni nárok na prominutí pojistného nevznikl. Podle okresní správy žalobkyně nemohla splnit dvě z nutných podmínek – podmínky obsažené v § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona. Žalobkyně totiž zaměstnávala pracovníky až od dubna 2020 (včetně měsíců červen až srpen 2020, za které uplatnila prominutí pojistného), nikoli ovšem v březnu 2020, jak předpokládal zákon ve zmíněných ustanoveních. Okresní správa uložila žalobkyni platebním výměrem ze dne 30. 11. 2021 uhradit dlužné pojistné ve výši 226 965 Kč a penále ve výši 52 895 Kč. Žalovaná platební výměr okresní správy rozhodnutím ze dne 19. 1. 2022 potvrdila.

[4] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu, které krajský soud vyhověl a rozhodnutí žalované zrušil.

[5] Podle krajského soudu ze zákona nevyplývá, že by osoba uplatňující prominutí pojistného musela být zaměstnavatelem i v měsíci březnu 2020. Zákon podle krajského soudu sice předpokládá, že prominutí pojistného může uplatnit jen zaměstnavatel, to však podle krajského soudu znamená, že tato osoba musí být zaměstnavatelem v měsíci, za který prominutí uplatňuje (tedy v měsících červen, červenec a srpen 2020), nikoli však i v měsíci březnu 2020. Žalobkyně podle krajského soudu tedy v měsíci březnu 2020 nemusela mít žádné zaměstnance. Podle krajského soudu zákon stanovil podmínky pro přiznání nároku na prominutí pojistného tak, aby se v porovnání s březnem 2020 podstatně nesnížila zaměstnanost a zároveň se podstatně nesnížily mzdy, které se odráží ve vyměřovacích základech. Pokud byl počet zaměstnanců žalobkyně v březnu 2020 nula a v měsících, za které žalobkyně uplatnila prominutí platby pojistného, vyšší než nula, byly podle krajského soudu podmínky zákona splněny. K takovému závěru podle krajského soudu směřuje rovněž i smysl a účel zákona, který žalobkyně naplnila, pokud nesnížila počet svých zaměstnanců oproti březnu 2020, ale naopak zvýšila, neboť v březnu žádné zaměstnance neměla. Stejně tak žalobkyně učinila, pokud jde o úhrn mezd. Závěrem krajský soud doplnil, že neshledal důvod rozlišovat mezi osobami, které v březnu 2020 měly, byť jediného, zaměstnance a podmínky zákona tedy jistě splnily, a mezi těmi, které v březnu 2020 neměly žádného zaměstnance, přičemž nové zaměstnance zaměstnaly až později, nejpozději v měsíci, za který uplatňovaly nárok na prominutí pojistného, jako tomu bylo i v případě žalobkyně.

2. Kasační stížnost

[6] Žalovaná (stěžovatelka) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností. Krajský soud podle ní věc nesprávně právně posoudil.

[7] Stěžovatelka především i nadále setrvává na svém názoru, že pro splnění podmínek § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona musela být žalobkyně zaměstnavatelem nejen v kalendářních měsících, za které uplatnila nárok na prominutí pojistného, ale i ve „srovnávacím“ měsíci pro splnění těchto podmínek, tedy v měsíci březnu 2020. Žalobkyně sice vznikla v listopadu

pokračování

2019, ale jako zaměstnavatel byla evidována až od dubna 2020. V měsíci březnu tedy zaměstnavatelem nebyla. Pokud se žalobkyně stala zaměstnavatelem až od dubna či později, nemohla splnit podmínky nároku na prominutí pojistného, které se poměřovaly se stavem v březnu 2020. Nelze přitom ani zohlednit, že jako právnická osoba žalobkyně existovala již v listopadu 2019, protože zaměstnavatelem se stala až přijetím svého prvního zaměstnance. Krajský soud tedy vydává žalobkyni za jakéhosi zaměstnavatele bez zaměstnanců.

[8] Smyslem a účelem posuzovaného zákona byla navíc nápomoc k udržení zaměstnanosti v době koronavirové epidemie. Pokud žalobkyně nebyla zaměstnavatelem, nejedná se v jejím případě o nápomoc k udržení zaměstnanosti. Přitom stěžovatelka odkázala na rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci ze dne 26. 4. 2023, čj. 65 Ad 1/2022 - 26, který dospěl k opačnému závěru než krajský soud v nynější věci.

[9] Konečně krajský soud uvedl, že v případě pochybností plynoucích z jazykového výkladu zákona se stěžovatelka měla zaměřit na jeho smysl a účel. Tento závěr je podle stěžovatelky v rozporu s judikaturou NSS, která dříve již dospěla k závěru, že text zákona o prominutí pojistného je jednoznačný a není tedy třeba použít jiných výkladových metod.

[10] Dále stěžovatelka napadla také výrok o náhradě nákladů řízení, v němž jí krajský soud uložil povinnost zaplatit žalobkyni částku, jejíž součástí je však rovněž částka 3 000 Kč představující soudní poplatek. To je podle názoru stěžovatelky nesprávné, protože je podle § 11 odst. 2 písm. a) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, od placení soudních poplatků osvobozena.

[11] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

3. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Kasační stížnost je důvodná. NSS dospěl k opačnému právnímu názoru než krajský soud a dává za pravdu stěžovateli. Podle NSS musela být žalobkyně zaměstnavatelem již v měsíci březnu 2020, jinak nemohla splnit podmínky § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona.

[14] Před samotným hodnocením věci NSS stručně rekapituluje podstatné skutkové okolnosti. Žalobkyně je právnickou osobou, která vznikla v listopadu 2019. V březnu 2020 neměla žádné zaměstnance. Zaměstnanci u ní byli evidováni počínaje dubnem 2020. Prominutí pojistného žalobkyně uplatnila za všechny měsíce, které podle zákona přicházely v úvahu – tedy měsíce červen, červenec a srpen 2020; v těchto měsících zaměstnance měla.

[15] Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona má zaměstnavatel nárok na prominutí pojistného, jestliže počet jeho zaměstnanců v pracovním poměru, kteří jsou účastni nemocenského pojištění, činí v posledním dni kalendářního měsíce aspoň 90 % počtu těchto zaměstnanců v posledním dni března 2020.

[16] Podle § 2 odst. 1 písm. c) zákona má zaměstnavatel nárok na prominutí pojistného, jestliže úhrn vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru za kalendářní měsíc činí aspoň 90 % úhrnu vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru za březen 2020.

[17] NSS opakuje, že v nynějším řízení měl zodpovědět, zda se prominutí pojistného vztahovalo i na žalobkyni, ačkoli žalobkyně neměla v měsíci březnu 2020 žádné zaměstnance. Podle krajského soudu bylo pro vznik nároku na prominutí pojistného podstatné, aby osoba uplatňující nárok na prominutí měla zaměstnance v měsících, za které uplatnila prominutí (tedy v měsících červen až srpen 2020), nikoli již v měsíci březnu 2020. NSS s krajským soudem ovšem nesouhlasí. K tomu ho vedly následující úvahy.

[18] Celý zákon o prominutí pojistného označuje osobu, která měla při splnění podmínek nárok na prominutí pojistného, jako zaměstnavatele. Protože zákon samotný zaměstnavatele nedefinuje, je třeba vyjít ze zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (s tím souhlasil i krajský soud v bodu 11 svého rozsudku a již dříve tuto definici ve vztahu k zákonu o prominutí pojistného použil i NSS – srov. rozsudek NSS ze dne 1. 8. 2023, čj. 1 Ads 60/2023 - 24, bod 13). Zákon o pojistném na sociální zabezpečení vymezuje zaměstnavatele jako právnickou nebo fyzickou osobu, která zaměstnává alespoň jednoho zaměstnance [§ 3 odst. 1 písm. a) tohoto zákona].

[19] Již jen ze samotného znění sporných § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona ve spojení s vymezením zaměstnavatele jako osoby, která zaměstnává alespoň jednoho zaměstnance, NSS dospívá k opačnému závěru, než který dovedl krajský soud. Jestliže zákon požadoval, aby osoby uplatňující prominutí pojistného měly v měsíci, za který prominutí pojistného uplatňují, alespoň 90% počtu zaměstnanců oproti počtu těchto zaměstnanců v posledním dni měsíce března 2020 [písm. b) zákona], resp. alespoň 90% úhrnu vyměřovacích základů zaměstnanců oproti měsíci březnu 2020 [písm. c) zákona], dával tím zákon zřetelně najevo, že osoba uplatňující prominutí pojistného musela být zaměstnavatelem (tedy musela mít alespoň jednoho zaměstnance) již v měsíci březnu 2020. Tomu z jazykového hlediska nasvědčuje také použití slovního spojení „*těchto zaměstnanců*“ v § 2 odst. 1 písm. b) zákona (viz bod [15]), které svědčí o tom, že zákon spojuje prominutí platby pojistného od dubna 2020 se zachováním určitého počtu zaměstnanců, který zde byl již v březnu 2020.

[20] K tomu je třeba navíc dodat, že pokud by zákonodárce zamýšlel, aby nárok na prominutí pojistného vznikl i osobě, která v březnu 2020 neměla žádné zaměstnance, ztratily by obě nyní sporné podmínky na významu, neboť by je taková osoba vždy splnila. Není totiž sporné, že osoba uplatňující prominutí pojistného musela být zaměstnavatelem v měsících, za které prominutí uplatnila, tedy v měsících červen až srpen 2020 – v těchto měsících tedy taková osoba musela zaměstnávat alespoň jednoho zaměstnance. Pokud by se však stav v měsících červen až srpen 2020 porovnával s měsícem březen 2020, ve kterém tato osoba žádné zaměstnance neměla a výchozí hodnota tedy byla nula, ztratilo by porovnání s měsícem březen 2020 smysl, neboť osoba s jediným zaměstnancem (a jakýmkoli vyšším počtem zaměstnanců) v měsících červen až srpen 2020 by podmínku zachování alespoň 90 % oproti stavu v březnu 2020 vždy splnila.

pokračování

[21] Podle NSS navíc uvedený závěr nalézá oporu i ve smyslu a účelu zákona. Ten svůj účel představil v § 1 odst. 1, podle kterého zákon upravuje prominutí pojistného jako „kompenzaci některých hospodářských následků souvisejících s výskytem koronaviru“.

[22] V obecné části důvodové zprávy k zákonu se v části 2. Odůvodnění hlavních principů a nezbytnosti navrhované právní úpravy uvádí: „*Předloženým zákonem se navrhuje zaměstnavatelům jako poplatníkovi prominout placení pojistného za měsíce červen, červenec a srpen 2020. Podmínky nároku na toto prominutí jsou nastaveny tak, aby se zaměstnavatelé snažili zachovat zaměstnanost u svých zaměstnanců. [...] Základní podmínkou pro tuto pomoc zaměstnavatelům je, že zaměstnavatel výrazně nesnížil v tomto ekonomicky nepříznivém období zaměstnanost a zároveň nesnížil objem mezd poskytovaných svým zaměstnancům (ne o více než 10 % oproti stavu v březnu 2020). Podporuje se tím zachování zaměstnanosti na začátku období po uvolnění striktních opatření proti šíření nákazy novým koronavirem.*

[23] Ve zvláštní části důvodové zprávy k zákonu se k nyní spornému § 2 odst. 1 písm. b) zákona uvádí: „*Program podpory zaměstnavatelů má za primární cíl udržet co nejvyšší zaměstnanost, která pak bude přispívat k obnovení ekonomického růstu. Navrhuje se proto udržení zaměstnanosti alespoň na úrovni 90 % stavu před pandemií; výchozím měsícem pro porovnávání počtu zaměstnanců bude březen 2020.*“

[24] Dále zvláštní část důvodové zprávy k § 2 odst. 1 písm. c) zákona uváděla, že „*tato podmínka (srov. bod [16]) sleduje udržení přibližné mzdové úrovně, tj. prominutí pojistného se bude týkat těch zaměstnavatelů, u nichž došlo jen k nízkému, tj. nejvýše 10procentnímu poklesu mezd. Tento pokles bude zjišťován prostřednictvím vyměřovacích základů zaměstnanců v pracovním poměru stanovených podle zákona o pojistném*“.

[25] Z citovaných pasáží podle NSS jednoznačně vyplývá, že smysl a účel zákona spočíval v jednorázovém prominutí placení pojistného zaměstnavatelům, kteří skutečně byli zaměstnavateli (tedy měli nějaké zaměstnance) již před vypuknutím koronavirové epidemie a které měl zákon motivovat ke snaze o zachování pracovních míst. Epidemie v České republice vypukla právě v březnu 2020.² Proto zákonodárce záměrně zvolil jako referenční měsíc březen 2020 jako poslední „běžný“ měsíc před utlumením hospodářského života celé země. I výklad smyslem a účelem zákona tedy podporuje nyní přijatý závěr, že zákon umožňoval prominutí pojistného pouze osobám, které byly zaměstnavateli již v březnu 2020. K tomu NSS opět odkazuje na vazbu pojmu „zaměstnavatel“ v zákoně na definici dle zákona o pojistném na sociální zabezpečení (viz také znění důvodové zprávy citované v bodě [24]).

[26] Vzhledem k vyloženému smyslu a účelu zákona konečně nelze s krajským soudem souhlasit ani v tom, že není důvod rozlišovat mezi osobami uplatňujícími nárok na prominutí, které v březnu 2020 měly být jen jediného zaměstnance, a osobami, které

² První tři případy onemocnění byly v České republice potvrzeny dne 1. března 2020 – srov. např. <https://ct24.ceskatelevize.cz/clanek/domaci/v-cesku-jsou-tri-lide-nakazeni-koronavirem-predtim-byli-v-italii-53063>.

Nouzový stav pro území České republiky z důvodu ohrožení zdraví v souvislosti s prokázáním výskytu koronaviru byl vyhlášen dne 12. března 2020 – srov. usnesení vlády České republiky ze dne 12. března 2020 č. 194 o vyhlášení nouzového stavu (č. 69/2020 Sb.)

žádné zaměstnance neměly. NSS k nyní spornému zákonu již dříve uvedl, že prominutí platby pojistného představuje beneficium ze strany státu. Každá takováto „úleva“ je však vázána na splnění konkrétních, předem daných zákonných podmínek. Bez kumulativního splnění všech z nich nárok nevznikne (již výše cit. 1 Ads 60/2023, bod 17). Podporu podle zákona o prominutí pojistného nelze považovat za neomezenou či nepodmíněnou (rozsudek NSS ze dne 24. 1. 2023, čj. 2 Ads 116/2022 - 30, bod 21). Podmínka „byť jen jediného zaměstnance“ v měsíci březnu 2020, která krajskému soudu nepřišla podstatná, je pro nynější věc naopak klíčová. Právě tato podmínka totiž vzhledem ke smyslu a účelu zákona spočívajícímu v pomoci „předcovidovým“ zaměstnavatelům zakládala nárok na prominutí pojistného a představovala dělicí kritérium pro to, komu nárok na prominutí pojistného vznikl, a komu nikoli.

[27] Ze všech shora uvedených důvodů tedy NSS dospěl k opačnému závěru než krajský soud. Podle NSS musela být osoba, která uplatňovala prominutí pojistného, zaměstnavatelem již v měsíci březnu 2020 (ke shodnému závěru dospěl v jiném řízení již Krajský soud v Ostravě – pobočka v Olomouci – srov. rozsudek ze dne 26. 4. 2023, čj. 65 Ad 1/2022 - 26). Nynější žalobkyně zaměstnavatelem v měsíci březnu 2020 nebyla. Správa sociálního zabezpečení tedy postupovala v souladu se zákonem, když žalobkyni doměřila dlužné pojistné, neboť žalobkyni pro nesplnění podmínek § 2 odst. 1 písm. b) a c) zákona nárok na prominutí pojistného nevznikl.

4. Závěr a náklady řízení

[28] Z uvedených důvodů dospěl NSS k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). V něm je krajský soud vázán právním názorem vysloveným NSS v rušícím rozhodnutí (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[29] V novém rozhodnutí rozhodne krajský soud rovněž o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

[30] V této souvislosti ovšem NSS ke kasační stížnosti v části, v níž směřuje proti výroku rozsudku krajského soudu o náhradě nákladů řízení, podotýká, že výtky stěžovatelky jsou mylné. Stěžovatelka totiž nerozlišuje mezi povinností platit soudní poplatky (resp. osvobozením od jejich placení) a povinností k úhradě náhrady nákladů řízení. Není pochyb o tom, že stěžovatelka je od placení soudních poplatků ve smyslu § 11 odst. 2 písm. a) o soudních poplatcích od placení soudních poplatků osvobozena. Stěžovatelka jako žalobkyně však byla povinna soudní poplatek ze žaloby zaplatit. Jedná se tedy o jeden z nákladů, který jí s tímto řízením vznikl. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přitom platí, že účastník, který měl ve věci plný úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil (a to včetně soudních poplatků – pozn. NSS), proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **není** opravný prostředek přípustný.

pokračování

V Brně dne 11. března 2024

Ondřej Mrákota
předseda senátu