



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Faisala Husseiniho v právní věci žalobkyně: **IN PARK fitness s.r.o.**, se sídlem 1. máje 3236/103, Ostrava, zastoupená Mgr. Michalem Machkem, advokátem se sídlem Dlouhá 3355/6, Ostrava, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 1292/25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 1. 2025, č. j. 25 Ad 12/2023 - 30,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**Odůvodnění:**

[1] Okresní správa sociálního zabezpečení Ostrava platebním výměrem ze dne 21. 6. 2023, č. j. 153/275/23/891 (dále jen „platební výměr“), uložila žalobkyni povinnost uhradit dlužné pojistné podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve výši 122 597 Kč a penále ve výši 51 862 Kč. Žalovaná rozhodnutím ze dne 8. 8. 2023, č. j. 48000/018963/23/020/M7, platební výměr změnila tak, že žalobkyně je povinna uhradit dlužné pojistné ve výši 122 597 Kč a penále ve výši 50 559 Kč.

[2] Proti rozhodnutí žalované podala žalobkyně žalobu u Krajského soudu v Ostravě (dále jen „*krajský soud*“), který ji rozsudkem ze dne 16. 1. 2025, č. j. 25 Ad 12/2023 - 30, zamítl jako nedůvodnou.

[3] Krajský soud shrnul, že žalobkyně uplatnila nárok na prominutí pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „*pojistné*“) za měsíce červen až srpen 2020 podle zákona č. 300/2020 Sb., 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 a o změně zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o prominutí pojistného*“). Dle správních orgánů tento nárok žalobkyni nevznikl, neboť nesplnila podmínku dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného. Počet zaměstnanců žalobkyně v posledních dnech měsíců června, července a srpna 2020 totiž nečinil alespoň 90 % počtu těchto zaměstnanců v posledním dni měsíce března 2020. V březnu 2020 měla žalobkyně 9 zaměstnanců, zatímco v měsících červnu až srpnu 2020 činil počet jejích zaměstnanců 8, tj. 88,88 % počtu zaměstnanců v březnu 2020. Tyto skutečnosti mezi účastníky řízení nebyly sporné.

[4] Krajský soud konstatoval, že zákon o prominutí pojistného byl přijat v reakci na nepříznivé ekonomické následky pandemie onemocnění koronaviru, přičemž jeho účelem bylo podpořit udržení zaměstnanců v pracovní aktivitě a omezit potřebu jejich propouštění. K naplnění tohoto cíle zákonodárce přiznal zaměstnavatelům, za splnění podmínek stanovených zákonem, nárok na prominutí pojistného. Současně zákonodárce stanovil podmínky pro prominutí pojistného, nejednalo se tedy o podporu neomezenou či nepodmíněnou.

[5] Žalobkyně jednu ze stanovených podmínek nesplnila a nárok na prominutí pojistného jí tak nevznikl. Namítala-li žalobkyně, že k ukončení pracovního poměru došlo na základě rozhodnutí zaměstnance bez jejího aktivního přičinění, nemá tato okolnost pro účely prominutí pojistného dle krajského soudu význam. Bezvýznamné shledal krajský soud také námitky, dle nichž dotýčný zaměstnanec ihned zahájil pracovní poměr u jiného zaměstnavatele a počet stěžovatelčiných zaměstnanců klesl pod zákonem požadovanou hranici 90 % pouze marginálně.

[6] K možnosti výkladu § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného ve prospěch smyslu a účelu tohoto zákona krajský soud uvedl, že zákon o prominutí pojistného stanoví podmínky vzniku nároku na prominutí pojistného srozumitelně a jednoznačně. K tomu citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 1. 2023, č. j. 2 Ads 116/2022 - 28. Krajský soud dodal, že si je vědom nálezu Ústavního soudu ze dne 6. 1. 2025, sp. zn. I. ÚS 1937/24 (dále jen „*nález ÚS ve věci FASTRA*“), který ovšem vycházel z jiných skutkových okolností a zabýval se výkladem § 2 odst. 1 písm. c) zákona o prominutí pojistného.

[7] Proti rozsudku krajského soudu podává žalobkyně (dále jen „*stěžovatelka*“) kasační stížnost, jejíž důvod podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

pokračování

[8] Účelem zákona o prominutí pojistného je dle stěžovatelky zachování stávající úrovně zaměstnanosti a motivace zaměstnavatelů nepřístupovat k propouštění zaměstnanců, což vyplývá i z důvodové zprávy k tomuto zákonu. Zákon o prominutí pojistného tedy cílí na aktivní jednání zaměstnavatelů a směřuje k zachování zaměstnanosti. V projednávané věci však došlo k ukončení pracovního poměru ze strany zaměstnance, a nikoliv stěžovatelky jako zaměstnavatele. Krajský soud tak měl přihlídnout ke smyslu a účelu zákona, a to v souladu s nálezem ÚS ve věci *FASTRA*. Tento nález je v napadeném rozsudku zmíněn jen okrajově s tím, že jeho aplikace na projednávanou věc není možná vzhledem k odlišným skutkovým okolnostem. S tím stěžovatelka nesouhlasí, neboť odkazovaný nález kritizuje formalistický výklad § 2 zákona o prominutí pojistného.

[9] Dle stěžovatelky zákonodárce opomenul situaci, v níž zaměstnavatel nemůže splnění podmínek § 2 zákona o prominutí pojistného ovlivnit, jako se tomu stalo v případě stěžovatelky. Okolnosti, které stěžovatelka nemohla ovlivnit, jí nemohou být kladeny k tíži. Zákon o prominutí pojistného tedy obsahuje mezeru, kterou je třeba překlenout teleologickým výkladem.

[10] Stěžovatelka dodává, že si je vědoma rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 8. 2023, č. j. 1 Ads 60/2023 - 22, který se zabýval skutkově obdobnou věcí. Má však za to, že by se od něj měl Nejvyšší správní soud odchýlit.

[11] Žalovaná ve vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že stěžovatelka nesplnila jednu z podmínek pro prominutí pojistného, a tudíž na jeho prominutí neměla nárok. K důvodům nesplnění podmínky se přitom nepřihlíží. Žalovaná proto navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[12] Nejvyšší správní soud nejdříve hodnotil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), osobou oprávněnou (§ 102, věta první s. ř. s.), proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je řádně zastoupena advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Podle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného *nárok na prominutí pojistného za kalendářní měsíc má zaměstnavatel, 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.*

[15] Mezi stranami je nesporné, že v posledním dni března 2020 měla stěžovatelka 9 zaměstnanců a v posledních dnech června, července a srpna 2020 měla stěžovatelka zaměstnanců jen 8. Počet zaměstnanců v rozhodných měsících tak odpovídal 88,88 % počtu zaměstnanců v březnu 2020, a stěžovatelka tudíž nesplňovala podmínku pro prominutí pojistného dle § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného. Nesporné je rovněž to,

že počet stěžovatelčinych zaměstnanců klesl proto, že pracovní poměr byl ukončen ze strany zaměstnance, a nikoliv stěžovatelky.

[16] Dle důvodové zprávy bylo cílem zákona o prominutí pojistného podpořit zaměstnavatele, přičemž podmínky podpory byly nastaveny tak, aby se zaměstnavatelé snažili zachovat zaměstnanost u svých zaměstnanců. Dále důvodová zpráva uvádí, že program podpory zaměstnavatelů má za primární cíl udržet co nejvyšší zaměstnanost, která bude přispívat k obnovení ekonomického růstu. Současně je dle důvodové zprávy právní úprava koncipována tak, aby pro zaměstnavatele byla realizace prominutí pojistného administrativně jednoduchá, přičemž zaměstnavatel si sám vyhodnotí, zda splňuje podmínky nároku na prominutí pojistného a sám rozhodne o jeho využití.

[17] Interpretací právních norem se zabýval Ústavní soud například v nálezu ze dne 11. 9. 2024, sp. zn. Pl. ÚS 23/24, dle něhož soudům s ohledem na demokratický charakter státu přísluší zákony vykládat (v užším slova smyslu) a dotvářet – tedy interpretovat, nikoliv je však měnit. Soudy mohou vykročit mimo hranice nejširšího možného jazykového významu zákonných ustanovení (mimo výklad v užším slova smyslu), respektují-li přitom obecně uznávané metody dotváření práva. V takovém případě se stále pohybují v mezích ústavně přípustné interpretace zákona. Ústavní soud v citovaném nálezu dále uvedl, že základním předpokladem dotváření práva je existence kvalifikovaného nedostatku v právní úpravě, tzv. mezery v zákoně. Snoubí-li se však jasný jazykový význam a průkazný úmysl historického zákonodárce, jde o počáteční vědomou mezeru v zákoně, pro kterou právo dotvářet zpravidla nelze. Dle Ústavního soudu jsou při zjišťování vůle zákonodárce podstatné zejména (ale nejen) důvodové zprávy.

[18] Z výše citovaného nálezu vycházel Ústavní soud také v nálezu ve věci *FASTRA*, v němž konstatoval, že při dotváření práva soudce „toliko“ domýšlí existující právní řád do důsledků a zůstává na půdě platného práva, zatímco realizace právně politické představy soudce, která je v rozporu s platným právem, je možná jen cestou změny zákona. Ústavní soud v nálezu ve věci *FASTRA* shrnul, že *„soud se prostřednictvím teleologického výkladu nemůže odchýlit od textu zákona do té míry, že by popřel jednoznačně vyjádřenou vůli zákonodárce; taková situace by představovala ústavně nepřípustnou libovůli a odporovala principu dělby moci. Nelze [...] však dovodit, že by v případě jednoznačného znění zákona vůbec nebyl prostor pro jiné výkladové metody“*.

[19] Text § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného je jednoznačný, a jazykovým výkladem tudíž nelze dojít k jinému závěru než k tomu, že pokud počet zaměstnanců v posledním dni rozhodného kalendářního měsíce (tj. června, července nebo srpna 2020) nečinil alespoň 90 % počtu zaměstnanců v posledním dni března 2020, neměl zaměstnavatel nárok na prominutí pojistného. Důvody, jež vedly ke snížení počtu zaměstnanců, přitom dle jazykového výkladu nejsou relevantní, neboť text dané právní normy takové (nebo jakékoli jiné) zmírnění této podmínky vzniku nároku na prominutí pojistného neobsahuje.

[20] Stěžovatelka namítá, že výše uvedený výklad – tedy výklad, dle něhož je podstatný toliko počet zaměstnanců v posledních dnech června až srpna 2020 v porovnání s počtem zaměstnanců v posledním dni března 2020, bez ohledu na důvod snížení počtu zaměstnanců – je v rozporu s účelem zákona o prominutí pojistného. Je zřejmé, že účelem zákona

pokračování

o prominutí pojistného byla podpora zaměstnavatelů zejména za účelem zachování co nejvyšší zaměstnanosti v době pandemie onemocnění koronavirem, neboť vysoká zaměstnanost měla přispět k následnému obnovení ekonomického růstu. Současně však bylo cílem právní úpravy upravit podmínky vzniku nároku na prominutí pojistného co nejjednodušeji, aby zaměstnavatelé mohli sami jednoduše posoudit, zda podmínky splňují, a sami o prominutí pojistného požádat, a to bez většího rizika, že jim následně jejich (domnělý) nárok nebude přiznán pro nesplnění některé z podmínek. Jedině tak mohla být zajištěna efektivní a rychlá podpora zaměstnavatelů. Také tento cíl právní úpravy vyplývá z důvodové zprávy k zákonu o prominutí pojistného (viz odstavec [16] výše).

[21] Jazykový výklad § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného tedy odpovídá také smyslu a účelu tohoto zákona. Zákonodárce stanovil podmínky vzniku nároku na prominutí pojistného tak, aby podpořil zaměstnavatele a zachoval co nejvyšší zaměstnanost, a současně tak, aby byly jednoduché a jednoznačné a zaměstnavatelé mohli bez potíží zhodnotit, zda tyto podmínky splňují. Zákonodárce tak do určité míry upřednostnil efektivnost poskytování podpory před co nejspravedlivějším stanovením podmínek jejího poskytování. Tento postup lze považovat za legitimní, jelikož rychlost poskytnutí podpory ze strany státu je rovněž podstatná; stanovil-li by zákonodárce podmínky podpory podrobně tak, aby se podpora dostala skutečně všem potřebným a zároveň nemohlo docházet k jejímu zneužívání, jistě by to ovlivnilo obtížnost a rychlost administrace takové podpory. Přitom poskytnutí podpory s časovou prodlevou by v mnoha případech ztrácelo smysl, obzvláště za výjimečné situace pandemie onemocnění koronavirem a s tím souvisejících restriktivních opatření, které vedly k ekonomickým problémům mimo jiné právě zaměstnavatelů. Jednoduše řečeno, ekonomické problémy zaměstnavatelů související s pandemickými opatřeními by mohly vést k propuštění zaměstnanců dříve, než by podpora byla zaměstnavateli poskytnuta, čímž by bylo mařeno dosahování jednoho z cílů interpretované právní úpravy.

[22] Pokud by správní soud interpretoval citované ustanovení tak, jak se domáhá stěžovatelka, již by přetvářel jasně vyjádřenou a míněnou vůli zákonodárce, a postupoval by v rozporu s délbou moci ve státě a principy nastíněnými ve výše zmíněném nálezu ÚS sp. zn. Pl. ÚS 23/24. Rozšiřoval by totiž okruh subjektů majících nárok na prominutí pojistného v rozporu s vůlí zákonodárce, jenž odpovídá smyslu a účelu zákona o prominutí pojistného. Nejvyšší správní soud tak kasační námitku, dle níž krajský soud § 2 odst. 1 písm. b) zákona o prominutí pojistného nesprávně interpretoval, shledal nedůvodnou.

[23] Ke stěžovatelčinu tvrzení, že nemohla počet svých zaměstnanců v červnu až srpnu 2020 ovlivnit, Nejvyšší správní soud podotýká, že stěžovatelce nic nebránilo, aby bezprostředně po zániku pracovního poměru jednoho zaměstnance přijala jiného zaměstnance, aby počet jejich zaměstnanců neklesl pod zákonem stanovenou hranici. Pokud tak stěžovatelka neučinila, jednalo se o její rozhodnutí, jehož následky, včetně toho, že jí nevznikl nárok na prominutí pojistného podle zákona o prominutí pojistného, nyní musí nést.

[24] Nejvyšší správní soud dodává, že výše uvedené závěry jsou v souladu s nálezem ÚS ve věci *FASTRA*. Ústavní soud v tomto nálezu neshledal jazykový výklad § 2 odst. 1 písm. c) zákona o prominutí pojistného v rozporu s výkladem teleologickým, ani se teleologickým

výkladem této právní normy nezabýval; to ponechal na Nejvyšším správním soudu. Pouze konstatoval, že ani v případě jednoznačného znění zákona nelze bez dalšího rezignovat na jiné metody výkladu právní normy. Tento závěr nálezu ÚS ve věci *FASTRA* zdejší soud respektuje, neboť nesetřval na jazykovém vyjádření příslušného právního pravidla, ale zabýval se i jeho smyslem a účelem (viz odstavce [21] a [22] výše). Nadto, Nejvyšší správní soud ve věci, v níž Ústavní soud rozhodl nálezem ve věci *FASTRA*, již opětovně rozhodl rozsudkem ze dne 24. 2. 2025, č. j. 4 Ads 289/2023 - 55, v němž se dle citovaného nálezu Ústavního soudu zabýval tím, zda jazykový výklad odpovídá smyslu a účelu zákona o prominutí pojistného, a uzavřel, že text dotčené právní normy v rozporu se smyslem a účelem tohoto zákona není.

[25] Stěžovatelkou navrhované důkazy Nejvyšší správní soud neprovedl, neboť jsou součástí správního spisu, kterým se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb. NSS). K důkazu Nejvyšší správní soud neprovedl ani důvodovou zprávu k zákonu o prominutí pojistného, neboť ani jí se v souladu s § 121 občanského soudního řádu, ve spojení s § 64 s. ř. s. a zásadou *iura novit curia* dokazování neprovádí.

[26] Jelikož kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji za podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. rozsudkem zamítl.

[27] Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení ze zákona. Žalovaný byl ve věci úspěšný, nevznikly mu však náklady přesahující běžný rámec jeho úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s.).

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **nejsou** přípustné opravné prostředky (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 23. července 2025

JUDr. Tomáš Rychlý  
předseda senátu