

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Marie Turkové v právní věci žalobkyně: **R. P.**, zast. Mgr. Dagmar Rezkovou Dřímalovou, advokátkou, se sídlem Muchova 9/223, Praha 6, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2010, č. j. 1 Ad 44/2010 - 123,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Ustanovené zástupkyni žalobkyně Mgr. Dagmar Rezkové Dřímalové **se přiznává** odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů v částce 2400 Kč, která jí bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Úřad práce hlavního města Prahy, pobočka v Praze 4 rozhodnutím ze dne 2. 6. 2009, č. e. ABE-968/2009-04/A2, č. j. ABE-5328/2009-04/A2, podle § 30 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) vyřadil žalobkyni z evidence uchazečů o zaměstnání ode dne 1. 4. 2009 z důvodu nesplnění podmínky pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání stanovené v § 25 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti a oznamovací povinnosti podle § 27 odst. 2 téhož zákona.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 14. 9. 2009, č. j. 2009/49837-424, podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání zamítl a uvedené prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že žalobkyně byla již dne 23. 1. 2009 při svém zařazení do evidence uchazečů o zaměstnání poučena o právech a povinnostech uchazeče o zaměstnání, což stvrdila svým podpisem. Vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nebrání podle § 25 odst. 3 písm. a), b) zákona o zaměstnanosti výkon činnosti na základě pracovního poměru, dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, pokud výdělek nepřesáhne polovinu minimální mzdy, přičemž v případě výkonu více činností se pro účely splnění podmínky měsíčního výdělku měsíční výdělky sčítají. Z potvrzení zaměstnavatelů žalobkyně občanského sdružení Hewer a Česká republika - Kancelář Senátu však jasně vyplývá, že žalobkyně překročila limit výše výdělků připadající na jeden měsíc, který odpovídá polovině minimální mzdy (4000 Kč). Součet obou příjmů za duben 2009 totiž činil 4700 Kč. Za této situace tedy žalobkyně nemůže být nadále vedena v evidenci uchazečů o zaměstnání a musí z ní být podle § 30 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti vyřazena. Tento zákon přitom neumožňuje úřadu práce zvolit jiný postup ani neobsahuje ustanovení o odstranění tvrdosti. Úřad práce je tak povinen při splnění zákonných podmínek vyřadit uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání, aniž by mohl činit nějaké výjimky. Prvoinstanční rozhodnutí tedy bylo podle žalovaného vydáno v souladu s právními předpisy.

V řízení o žalobě proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobkyně namítla, že z evidence uchazečů o zaměstnání neměla být vyřazena. Výdělek ve výši 4700 Kč za duben 2009 od obou uvedených zaměstnavatelů byl totiž jejím jediným příjmem v tomto měsíci a z něho navíc byla nucena odvést státu daň a pojistné na sociální a zdravotní pojištění. Její čistý měsíční příjem za duben 2009 byl tedy nižší a nedosahoval ani poloviny minimální mzdy. Navíc z této částky musela hradit veškeré svoje výdaje. Příslušné ustanovení zákona o zaměstnanosti směřuje v neprospěch těch uchazečů o zaměstnání, kteří mají snahu si zvýšit svůj příjem prací a dosáhnou výdělku přesahujícího polovinu minimální mzdy. Více než polovinu minimální mzdy kromě toho vydělala za 33,5 hodin, což není ani polovina odpracované měsíční pracovní doby. Konečně není pravdou, že si úřad práce sám zjistil její příjem a že s ním nespolupracovala.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 23. 11. 2010, č. j. 1 Ad 44/2010 - 123, žalobu proti rozhodnutí žalovaného jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že zákon o zaměstnanosti nevylučuje, aby uchazeč o zaměstnání vykonával výdělečnou činnost na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, avšak odměna připadající na jeden měsíc této činnosti nesmí přesáhnout polovinu minimální mzdy. Žádné ustanovení zákona o zaměstnanosti nezmocňuje správní orgán k odstranění tvrdosti zákona tak, jak požadovala žalobkyně. Také z minimální mzdy je zaměstnavatel povinen odvádět povinné platby a až po jejich odečtení z ní zůstane mzda čistá. Na druhé straně žalobkyně dne 14. 5. 2009 předložila výdělky za duben 2009 od svých dvou zaměstnavatelů, na základě čehož zahájil úřad práce řízení o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání. Z obsahu správního spisu přitom nevyplývá, že by správní orgán získal tyto informace sám. Nicméně uvedená skutečnost nemá podle soudu vliv na rozhodnutí o vyřazení z evidence uchazečů o zaměstnání z důvodu nesplnění podmínky uvedené v § 25 odst. 1 písm. a) a odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). V kasační stížnosti sepsané její ustanovenou zástupkyní uvedla, že polovinou minimální mzdy se rozumí polovina hrubé minimální mzdy, a nikoliv čisté. Žádné ustanovení zákona o zaměstnanosti pak nezmocňuje správní orgán k odstranění tvrdosti tohoto zákona. S těmito skutečnostmi je srozuměna. Nicméně na druhou stranu je zřejmé, že příslušné ustanovení zákona o zaměstnanosti podporuje pouze ty uchazeče o zaměstnání, kteří nemají snahu jakkoliv si svůj příjem zvýšit vlastní prací. Naopak uchazeč o zaměstnání, který tuto snahu má, je v případě výdělku přesahujícího polovinu minimální mzdy trestán vyřazením z evidence uchazečů o zaměstnání, ačkoliv je evidentní, že z takto nízkého příjmu není schopen hradit veškeré své výdaje. Dále stěžovatelka namítla, že v žádném případě neporušila svou oznamovací povinnost zakotvenou v § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, neboť správním orgánům obou stupňů řádně doložila a osvědčila skutečnosti rozhodné pro její zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Navíc správním orgánům jsou její osobní, majetkové a výdělkové poměry dostatečně známy z jejich rozhodovací činnosti a tyto v rozhodné době dokladovala. S ohledem na uvedené skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 23. 11. 2010, č. j. 1 Ad 44/2010 - 123, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

V doplnění kasační stížnosti sepsané samotnou stěžovatelkou se poukazuje na odnětí sociálních dávek, na nutnost vyčkat rozhodnutí správního soudu o jednom z těchto případů, na nepřiznání podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci v důsledku zavinění úřadu práce, na nepravidelnost jejích příjmů dosažených u zaměstnavatelů občanského sdružení Hewer a Česká republika - Kancelář Senátu a na porušení svých sociálních práv zaručených ústavními zákony a mezinárodními smlouvami, k němuž mělo dojít v důsledku vydání žalobou napadeného rozhodnutí.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že správní orgány jsou povinny postupovat v souladu se zákonem a není jejich úkolem posuzovat, zda aplikovaný zákon je tvrdý či nikoliv. V daném případě jim tedy nezbylo nic jiného, než stěžovatelku vyřadit z evidence uchazečů o zaměstnání. V dubnu 2009 totiž přestala splňovat podmínky pro vedení v této evidenci, neboť její měsíční příjem přesáhl zákonem stanovenou hranici poloviny minimální mzdy, tedy 4000 Kč hrubého měsíčně. Adekvátnost povolené výše příjmu z nekolidujícího zaměstnání pak nemůže být předmětem přezkumu zákonnosti postupu správních orgánů. Navíc zákon o zaměstnanosti v tomto směru dokonce v mezidobí doznal zpřísnění. Do 31. 12. 2010 si totiž mohl v nekolidujícím zaměstnání přivydělávat i uchazeč o zaměstnání, který pobíral podporu v nezaměstnanosti. Od počátku roku 2011 však příjem z nekolidujícího zaměstnání automaticky znamená nemožnost uchazeče o zaměstnání pobírat podporu v nezaměstnanosti. Je tedy evidentní, že zákonodárce uvedenou úpravu zákona o zaměstnanosti nepovažoval za nespravedlivou, nýbrž naopak za mírnou. Námitka o neporušení oznamovací povinnosti vyplývající z § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti nebyla uplatněna ve správním řízení ani v žalobě, a proto k ní nemůže být přihlédnuto. Navíc změny skutečností rozhodných pro vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání je uchazeč podle § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti povinen osobně nebo písemně oznámit nejpozději do osmi kalendářních dnů. Změnu zaměstnání z nekolidujícího na kolidující však stěžovatelka v této lhůtě neohlásila a uvedená

skutečnost byla zjištěna až činností úřadu práce. Žalovaný se tedy se závěry napadeného rozsudku zcela ztotožnil, a proto navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s., podle nichž byl vázán rozsahem a důvody, jež byly stěžovatelkou v kasační stížnosti uplatněny. Přitom neshledal vady uvedené v § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Uchazečem o zaměstnání může být podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti mimo jiné pouze fyzická osoba, která má na území České republiky bydliště a která není v pracovněprávním vztahu nebo ve služebním poměru, s výjimkami uvedenými v odstavcích 3 a 5. Zařazení a vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání přitom podle § 25 odst. 3 písm. b) věty první zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, nebránil také výkon činnosti na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti, pokud měsíční odměna nebo odměna připadající na jeden měsíc za období, za které příslušel, nepřesáhla polovinu minimální mzdy. Uchazeč o zaměstnání byl podle věty druhé téhož ustanovení povinen úřadu práce oznámit výkon této činnosti do osmi kalendářních dnů ode dne uzavření dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti a ve lhůtě stanovené úřadem práce byl povinen doložit i výši měsíční odměny. V případě výkonu více činností se měsíční odměny podle věty třetí citovaného ustanovení sčítaly.

Jestliže tedy byl uchazeč o zaměstnání v takovém pracovněprávním vztahu a jeho měsíční odměna za výkon činnosti na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti přesáhla polovinu minimální mzdy, nastala skutečnost bránící jeho zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Na základě této skutečnosti pak úřad práce uchazeče o zaměstnání rozhodnutím vyřadil z evidence uchazečů o zaměstnání, a to dnem, kdy takový pracovněprávní vztah nastal, jak vyplývá z § 30 odst. 1 písm. a) a odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Znění § 30 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti přitom ukládá úřadu práce povinnost bez dalšího vyřadit uchazeče o zaměstnání z evidence uchazečů o zaměstnání, jakmile nastane některá z vyjmenovaných skutečností bránících jeho zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání. Úřad práce tedy nemá žádný prostor pro vlastní úvahu, zda skutečnost bránící zařazení nebo vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání spočívá v natolik závažném pochybení uchazeče o zaměstnání, že odůvodňuje jeho vyřazení z této evidence. Zákon o zaměstnanosti pak neobsahuje ani jiné ustanovení umožňující odstranění tvrdostí při jeho provádění, a proto z pravidel v něm uvedených nelze činit žádné výjimky.

Navíc omezení měsíční odměny za výkon činnosti na základě dohody o provedení práce nebo dohody o pracovní činnosti na částku odpovídající nejvýše polovině minimální mzdy, jímž ustanovení § 25 odst. 3 písm. b) zákona o zaměstnanosti podmiňuje vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání, není možné považovat za diskriminační vůči uchazečům o zaměstnání, kteří se snaží zvýšit příjem svojí vlastní prací. Výkon takového pracovněprávního vztahu totiž nemůže sloužit jako hlavní zdroj příjmů uchazeče o zaměstnání, neboť tím je pouze hlavní zaměstnání, které uchazeč ztratil a z tohoto důvodu je veden v evidenci uchazečů o zaměstnání se všemi právy, která mu z tohoto postavení příslušejí. Maximální hranice možného výdělku je tak stanovena proto, aby se zamezilo

nežádoucím spekulacím a zneužívání práv vyplývajících ze zákona o zaměstnanosti. V existenci této nejvyšší hranice výdělku tedy nelze spatřovat porušení žádného obecného principu obsaženého v předpisech vyšší právní síly, než je zákon o zaměstnanosti.

V nyní projednávané věci stěžovatelka vykonávala v dubnu 2009 pracovní činnost na základě dohody o pracovní činnosti u zaměstnavatele Česká republika - Kancelář Senátu a její odměna za tento měsíc dosáhla výše 3500 Kč. V dubnu 2009 souběžně vykonávala pracovní činnost na základě dohody o provedení práce u občanského sdružení Hewer a její odměna za tento měsíc dosáhla výše 1200 Kč. Součet těchto výdělků za duben 2009 (§ 25 odst. 3 věta třetí zákona o zaměstnanosti) tedy činil 4700 Kč a přesáhl polovinu minimální mzdy, která činila 4000 Kč. S ohledem na uvedené právní úvahy tedy v posuzovaném případě nastala skutečnost bránící v další evidenci uchazečů o zaměstnání, kvůli níž musela být stěžovatelka z této evidence vyřazena. Krajský soud tak nepochybil, když dospěl k závěru o správnosti tohoto postupu.

Námitku o neporušení oznamovací povinnosti shledal krajský soud důvodnou, a proto se jí Nejvyšší správní soud ke kasační stížnosti žalobkyně nemohl zabývat. Za dané situace proto vychází z toho, že správní orgány v dané věci pochybily, když stěžovatelku vyřadily z evidence uchazečů o zaměstnání také pro nesplnění oznamovací povinnosti podle § 27 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Nicméně rozhodnutí správních orgánů obou stupňů bylo učiněno především pro překročení maximální výše odměny za měsíc duben 2009, jíž stěžovatelka mohla v součtu dosáhnout při výkonu pracovní činnosti na základě dvou dohod o práci konané mimo pracovní poměr, takže toto pochybení nemá vliv na zákonnost rozhodnutí úřadu práce o vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů o zaměstnání ani na rozhodnutí žalovaného o odvolání.

Stížnostními tvrzeními o odnětí sociálních dávek, o nutnosti vyčkat přezkumu jednoho z těchto rozhodnutí správním soudem a o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti a podpory při rekvalifikaci v důsledku zavinění úřadu práce se nebylo možné zabývat, neboť tyto skutečnosti nejsou předmětem nyní posuzované věci. V ní se totiž zkoumá zákonnost rozhodnutí o vyřazení stěžovatelky z evidence uchazečů o zaměstnání. Na ni pak nemá žádný vliv ani výše příjmů stěžovatelky dosažených u zaměstnavatelů občanského sdružení Hewer a Česká republika - Kancelář Senátu v jiných měsících ani nepravidelnost těchto příjmů, neboť z hlediska dané věci je toliko podstatné, že odměna stěžovatelky za měsíc duben 2009 překročila v součtu polovinu minimální mzdy. Konečně ve vydání žalobou napadeného rozhodnutí nelze spatřovat porušení sociálních práv stěžovatelky, neboť těch se lze domáhat pouze v mezích zákona (srov. čl. 41 odst. 1 Listiny základních práv a svobod). Proto pokud zákon o zaměstnanosti podmiňuje vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání splněním určitých požadavků, tak je zapotřebí jim vyhovět.

V předcházejícím řízení tedy soud posoudil příslušné právní otázky správně, a proto nemohlo dojít k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Dále nebyly shledány ani důvody kasační stížnosti uvedené v písmenu b) a d) téhož ustanovení, na něž stěžovatelka bez bližší konkretizace rovněž poukázala.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl. Současně v souladu s § 120 a § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť stěžovatelka v něm neměla úspěch a žalovanému v něm žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 22. 4. 2010, č. j. 3 Nc 59/2009 - 80, byla stěžovatelce ustanovena zástupkyní pro řízení o žalobě advokátka Mgr. Dagmar Rezková Dřímalová. Ustanovená advokátka je oprávněna zastupovat stěžovatelku také v řízení o kasační stížnosti (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 7. 2007, č. j. 1 Afs 120/2006 - 117, publikované pod č. 1460/2008 Sb. NSS). V takovém případě hotové výdaje a odměnu za zastupování platí stát (§ 120 a § 35 odst. 8 věta první s. ř. s.). Nejvyšší správní soud proto přiznal ustanovené zástupkyni v souladu s jejími požadavky odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů v celkové výši 2400 Kč, která se skládá z částky 2100 Kč za jeden úkon právní služby [podání kasační stížnosti ze dne 21. 12. 2010 podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, ve znění pozdějších předpisů] a z částky 300 Kč za s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) Tato částka bude ustanovené zástupkyni vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu v obvyklé lhůtě.

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

V Brně dne 15. září 2011

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu