ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Turkové a soudců JUDr. Jiřího Pally a JUDr. Dagmar Nygrínové 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 17. 2. 2011, č. j. 4 Ad 49/2010 - 51,

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 2880 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 3. 7. 2009, č. j. ABE-6539/2009-04/A2, podle § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) nepřiznal žalobkyni ode dne 1. 7. 2009 podporu v nezaměstnanosti.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 10. 2009, č. j. 2009/68871-424, podle § 90 odst. 5 správního řádu odvolání žalobkyně zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o odvolání žalovaný uvedl, že v rozhodném období od 1. 7. 2006 do 1. 7. 2009 žalobkyně doložila zaměstnání u zaměstnavatele Česká republika -

Kancelář Senátu za měsíce září, listopad a prosinec 2008 a za měsíce leden, únor, duben, květen a červen 2009. Jelikož však byla žalobkyně v evidenci uchazečů o zaměstnání i v době od 23. 1. 2009 do 31. 3. 2009, nemohla jí podle § 41 odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti být za toto období započítána doba důchodového pojištění. Žalobkyně tedy v rozhodném období tří let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání získala zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce pouze 6 měsíců, a nikoliv alespoň 12 měsíců, takže nesplnila podmínku pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti uvedenou v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Žalobkyně rovněž nedoložila ani žádnou náhradní dobu zaměstnání, kterou by bylo možné podle § 41 odst. 2 zákona o zaměstnanosti započíst do doby důchodového pojištění získané v posledních třech letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání. Náhradní dobou zaměstnání přitom v dané věci nebyla doba výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací ve smyslu § 41 odst. 3 písm. e) zákona o zaměstnanosti, neboť rozsah odpracovaných hodin žalobkyně nepřekročil za období od dubna do června 2009 v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu. Hodiny odpracované v ostatních měsících přitom nejsou rozhodné, neboť žalobkyně byla do 31. 3. 2009 v evidenci uchazečů o zaměstnání a podle § 41 odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti tak doba výkonu této činnosti nemůže být započítána mezi náhradní dobu zaměstnání. Z taxativního výčtu uvedeného v § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti dále jasně vyplývá, že jako náhradní dobu zaměstnání nelze posoudit ani prodej časopisu Nový prostor. Navíc touto činností žalobkyně nezískala dobu důchodového pojištění podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, neboť její výkon nezakládal účast na důchodovém pojištění. Jakkoliv se žalobkyni může toto rozhodnutí jevit jako tvrdé, jsou správní orgány podle žalovaného povinny postupovat v souladu s platnými právními předpisy a nejsou oprávněny při jejich aplikaci činit výjimky.

Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 17. 2. 2011, č. j. 4 Ad 49/2010 - 51, žalobu proti rozhodnutí žalovaného jako nedůvodnou zamítl. V odůvodnění tohoto rozsudku soud uvedl, že žalobkyně v rozhodném období prokázala výkon pracovní činnosti zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění za dobu šesti měsíců. Podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti však žalobkyně musela pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti získat alespoň dvanáct měsíců důchodového pojištění. Jako náhradní doba zaměstnání se podle § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti započítává výkon dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, pokud rozsah vykonávané služby překračuje alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu. Rozsah dobrovolnické služby žalobkyně se však pohyboval v rozmezí 20 až 30 hodin měsíčně, jak vyplývá z potvrzení Sjednocené organizace nevidomých a slabozrakých ČR. Žalobkyně dále předložila doklady o dobrovolnickém kursu, který má akreditaci Ministerstva vnitra. V něm však odpracovala za duben 2009 38 hodin a 53 minut, za květen 2009 52 hodin a 3 minuty a za červen 2009 68 hodin a 1 minutu, přičemž k hodinám odpracovaným do 31. 3. 2009 nemohlo být podle § 41 odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti přihlédnuto. Také z potvrzení TyfloCentrum Praha, o.p.s., jednoznačně vyplývá, že podmínka výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby v rozsahu alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu nebyla splněna. Žalobkyni tak mohla být započtena jen uvedená doba zaměstnání u zaměstnavatele Česká republika - Kancelář Senátu. Ve vztahu k prodeji časopisu Nový prostor žalobkyně neprokázala, že by tuto činnost

vykonávala na základě pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti. Proto žalobkyní prokázanou dobu prodeje tohoto časopisu nebylo možné zahrnout mezi dobu důchodového pojištění. Žalobkyně tedy podle soudu nesplnila podmínky pro vznik nároku na podporu v nezaměstnanosti, takže správní orgány obou stupňů postupovaly správně, když jí tuto dávku nepřiznaly.

Proti tomuto rozsudku podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonem stanovené lhůtě kasační stížnost z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, který je uveden v § 103 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelka v kasační stížnosti stejně jako v žalobě namítla, že splnila všechny podmínky po vznik nároku na přiznání podpory v nezaměstnanosti, neboť doložila, že v rozhodném období před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání vykonávala pracovní činnost zakládající povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění u zaměstnavatele Česká republika - Kancelář Senátu a vykonávala dlouhodobou dobrovolnickou službu na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, s níž dlouhodobě spolupracuje. Dále stěžovatelka namítla, že byla zároveň prodejcem časopisu Nový prostor a období výkonu této činnosti tak mělo být považováno za náhradní dobu zaměstnání ve smyslu příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti. Konečně stěžovatelka namítla administrativní pochybení Městského soudu v Praze, u něhož v roce 2008 došlo k duplicitě spisových značek. S ohledem na tyto skutečnosti stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 2. 2011, č. j. 4 Ad 49/2010 - 51, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka doložila dobu výkonu své dobrovolnické činnosti pouze v rozsahu 20 až 30 hodin měsíčně, takže tato doba nemohla být podle § 41 odst. 3 písm. e) zákona o zaměstnanosti považována za náhradní dobu zaměstnání. Navíc výkon dobrovolnické činnosti v tomto rozsahu nemohl stěžovatelce v žádném případě bránit ve výkonu zaměstnání nebo jiné výdělečné činnosti a tím ani k splnění podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti stanovené v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Dále stěžovatelka nikdy nedoložila, že by v rozhodném období prodávala časopis Nový prostor v rámci pracovního poměru, v němž by byla důchodově pojištěna, jakož ani dobu tohoto domnělého důchodového pojištění. Správní orgány přitom nemohou rozhodovat pouze na základě domněnek uchazečů o zaměstnání o tom, jaká doba a z jakého důvodu má být započítána do doby důchodového pojištění pro účely posuzování vzniku nároku na podporu v nezaměstnanosti. Navíc podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti je doložení skutečností rozhodných pro přiznání tohoto nároku povinností uchazeče o zaměstnání. Jestliže tedy stěžovatelka neprokázala dobu důchodového pojištění alespoň v délce 12 měsíců, tak jí nemohla být podpora v nezaměstnanosti přiznána. Kromě toho sama stěžovatelka uznala, že po dobu prodeje časopisu Nový prostor nebyla důchodově pojištěna a pouze se domnívá, že tomu tak mělo být. Navíc o téměř identické situaci stěžovatelky již Nejvyšší správní soud rozhodl rozsudkem ze dne 18. 11. 2010, č. j. 4 Ads 75/2010 - 104, kterým kasační stížnost stěžovatelky zamítl. Jediným rozdílem oproti tehdejšímu případu je jen datum podání žádosti o podporu v nezaměstnanosti a doložení dalších tří měsíců důchodového pojištění

stěžovatelkou. S ohledem na tyto skutečnosti žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl.

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.

Nárok na podporu v nezaměstnanosti má uchazeč o zaměstnání, který získal v rozhodném období zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce alespoň 12 měsíců. Rozhodným obdobím pro posuzování nároku na podporu v nezaměstnanosti jsou poslední 3 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání [§ 39 odst. 1 písm. a), § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti]. Dobu důchodového pojištění získávají také zaměstnanci v pracovním poměru a zaměstnanci činní na základě dohody o pracovní činnosti, za které bylo v České republice zaplaceno pojistné [§ 5 odst. 1 písm. a), f), § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, § 3 odst. 1 písm. a), písm. b) bod 1 a 2 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti]. Zaměstnanci činní na základě dohody o provedení práce však nejsou účastni důchodového pojištění, a proto na základě této formy dohody o práci konané mimo pracovní poměr nelze splnit podmínku stanovenou v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, která je potřebná pro přiznání podpory v nezaměstnanosti.

Z obsahu správního spisu a z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 11. 2010, č. j. 4 Ads 75/2010 - 104, který se zabýval rozhodnutím o nepřiznání podpory v nezaměstnanosti stěžovatelce ode dne 23. 1. 2009, vyplývají tyto rozhodné skutečnosti. Stěžovatelka byla zařazena do evidence uchazečů o zaměstnání dne 1. 7. 2009, přičemž v rozhodném tříletém období před tímto datem získala dobu důchodového pojištění pouze v rozsahu šesti měsíců a 22 dnů, nikoliv šesti měsíců, jak nesprávně uvedly správní orgány i Městský soud v Praze. Jednalo se o období od 1. 9. 2008 do 30. 9. 2008, od 1. 11. 2008 do 31. 12. 2008, od 1. 1. 2009 do 22. 1. 2009 a od 1. 4. 2009 do 30. 6. 2009, během nichž byla stěžovatelka na základě dohody o pracovní činnosti ze dne 1. 9. 2008 zaměstnána u České republiky - Kanceláře Senátu a vykonávala zde práci spočívající v přepisu doslovných stenografických turnusů ze schůzí Senátu a jeho orgánů na základě diktátu. Stěžovatelka sice byla u tohoto subjektu zaměstnána též v období od 23. 1. 2009 do 28. 2. 2009, avšak tato doba důchodového pojištění byla získána v době vedení stěžovatelky v evidenci uchazečů o zaměstnání, která započala 23. 1. 2009 a skončila 31. 3. 2009, a proto k ní podle § 41 odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti nemohlo být přihlédnuto. V rozhodném období od 1. 7. 2006 do 1. 7. 2009 pak sice stěžovatelka byla zaměstnána také u občanského sdružení Hewer, kde vykonávala asistenční služby u osob s handicapem, seniorů či jinak potřebných osob, avšak u tohoto zaměstnavatele byla činná na základě dohod o provedení práce ze dne 9. 9. 2008 a ze dne 20. 1. 2009, na základě nichž nemohla získat žádnou dobu důchodového pojištění. Období, v němž měla stěžovatelka prodávat časopis Nový prostor, nemohlo být zahrnuto mezi dobu důchodového pojištění, neboť stěžovatelka tak nečinila v rámci pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti.

Není-li splněna podmínka stanovená v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti předchozím zaměstnáním, lze tuto podmínku splnit i započtením náhradní doby zaměstnání, za kterou se považuje také doba výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby na základě smlouvy dobrovolníka s vysílající organizací, které byla udělena akreditace Ministerstvem vnitra, nebo výkonu veřejné služby na základě smlouvy o výkonu veřejné služby, pokud rozsah vykonané služby překračuje v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu [§ 41 odst. 2 věta první, odst. 3 písm. e) zákona o zaměstnanosti].

V dané věci sice stěžovatelka na základě smlouvy o výkonu dlouhodobé dobrovolnické služby uzavřené se Sjednocenou organizací nevidomých a slabozrakých ČR vykonávala dobrovolnickou službu od 8. 12. 2007, avšak její rozsah se podle potvrzení, které tato organizace vystavila dne 19. 3. 2009, pohyboval pouze v rozmezí 20 až 30 hodin měsíčně. Dále stěžovatelka vykonávala dobrovolnickou činnost pro TyfloCentrum Praha, o.p.s., v rozsahu 38 hodin a 53 minut v dubnu 2009, 52 hodin a 3 minut v květnu 2009 a 68 hodin a 1 minuty v červnu 2009. Ani v jednom z těchto měsíců tedy rozsah vykonané dobrovolnické činnosti stěžovatelky nepřekročil v průměru alespoň 20 hodin v kalendářním týdnu. Hodiny dobrovolnické činnosti odpracované stěžovatelkou pro TyfloCentrum Praha, o.p.s., v době vedení v evidenci uchazečů o zaměstnání nemohou být podle již zmíněného § 41 odst. 2 věty druhé zákona o zaměstnanosti pro účely přiznání podpory v nezaměstnanosti započítány do doby důchodového pojištění. Navíc ani počet hodin dobrovolnické činnosti vykonávaný pro tento subjekt v březnu 2009 neodpovídal požadovanému rozsahu. Výkon obou dlouhodobých dobrovolnických služeb stěžovatelky proto není možné považovat za náhradní doby zaměstnání a období jejich trvání nelze započíst do doby důchodového pojištění potřebné pro nárok na podporu v nezaměstnanosti. Uvedený rozsah dlouhodobé dobrovolnické služby přitom nebyl natolik časově náročný, že by stěžovatelce znemožnil výkon zaměstnání zajišťující získání doby důchodového pojištění, a proto v tomto směru nemohlo vůči ní dojít k zjevné nespravedlnosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2010, č. j. 3 Ads 10/2010 - 72, www.nssoud.cz). Účast stěžovatelky na kvalifikačním kursu pro pracovníky v sociálních službách, o které vydala Sjednocená organizace nevidomých a slabozrakých ČR potvrzení ze dne 5. 9. 2009, se podle § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti nepovažuje za náhradní dobu zaměstnání, takže tato skutečnost nemá pro posouzení věci žádný význam.

Lze tedy shrnout, že stěžovatelka v rozhodném tříletém období před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání nezískala potřebnou dobu důchodového pojištění a ani jí nemohla být započtena žádná náhradní doba zaměstnání, v důsledku čehož nesplnila podmínku pro nárok na podporu v nezaměstnanosti uvedenou v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Nepřiznání této dávky se může, s ohledem na dlouhodobou dobrovolnickou činnost a další zmíněné pracovní aktivity vykonávané stěžovatelkou v rozhodném období, jevit jako tvrdé. Nicméně ve shodě se žalovaným je nutné uvést, že zákon o zaměstnanosti neumožňuje odstranit tvrdosti zákona, a proto při jeho aplikaci nelze činit žádné výjimky. V této souvislosti je dále nutné dodat, že podmínka pro přiznání podpory v nezaměstnanosti uvedená v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti je odůvodněna tím, aby tuto dávku čerpali jen takoví uchazeči o zaměstnání, kteří po dostatečně dlouhou dobu před zařazením do příslušné evidence přispívali na státní politiku zaměstnanosti. Příspěvek na státní politiku zaměstnanosti se přitom podle zákona

č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, odvádí stejně jako pojistné na důchodové pojištění jen za zaměstnance v pracovním poměru a zaměstnance činné na základě dohody o pracovní činnosti. Pokud tedy na základě ostatních pracovních činností stěžovatelky nebyl za ni placen příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, nelze v nepřiznání podpory v nezaměstnanosti z důvodu nedosažení potřebné doby pojištění spatřovat ani porušení žádného obecného principu obsaženého v předpisech vyšší právní síly, než je zákon o zaměstnanosti.

Městský soud v Praze tedy nepochybil, když dospěl k závěru, že stěžovatelka v dané věci nesplnila podmínku pro nárok na podporu v nezaměstnanosti zakotvenou v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. V předcházejícím řízení tedy soud tuto právní otázku posoudil správně, a proto nemohlo dojít k naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Stížnostní námitkou o administrativním pochybení Městského soudu v Praze, k němuž mělo dojít v roce 2008 v důsledku duplicity spisových značek, se Nejvyšší správní soud nemohl zabývat, neboť tato námitka je naprosto nekonkrétní, neobsahuje žádné bližší vysvětlení a ani neuvádí, jaké má toto údajné pochybení vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí.

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 74/2009 - 67, 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 2880 Kč, která se skládá z částky 2100 Kč za jeden úkon právní služby [podání kasační stížnosti ze dne 30. 3. 2011 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], z částky 300 Kč za s tím související režijní paušál (§ 13 odst. 1 a 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb.) a z částky 480 Kč odpovídající 20 % dani z přidané hodnoty, jíž je advokátka povinna podle zvláštního právního předpisu odvést z odměny za zastupování a náhrady, které byly vyjmenovány (§ 35 odst. 8 s. ř. s.). Odměna za zastupování a náhrada hotových výdajů 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 23. září 2011

JUDr. Marie Turková
předsedkyně senátu