ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců Mgr. Aleše Roztočila a JUDr. Jiřího Pally v právní věci žalobkyně: **G eden, spol. s r. o.,** IČ: 627 42 388, se sídlem Pražská 454, Mimoň, zast. Mgr. Kateřinou Sigmundovou, advokátkou, se sídlem Jiráskova 614, Česká Lípa, proti žalované: **Česká správa sociálního zabezpečení**, se sídlem Křížová 25, Praha 5, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem - pobočka v Liberci ze dne 25. 7. 2013, č. j. 59 Ad 1/2012 – 37,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

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

Odůvodnění:

I.
Předcházející řízení a obsah kasační stížnosti

[1] Platebním výměrem ze dne 19. 12. 2011, č. 106/746/11/550, uložila Okresní správa sociálního zabezpečení Česká Lípa (správní orgán I. stupně) žalobkyni podle § 104c zákona č. 582/1991 Sb., o organizaci a provádění sociálního zabezpečení, ve znění účinném v rozhodné době, uhradit dlužné pojistné na sociálním zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti zjištěné za kontrolní období od 1. 1. 2009 do 31. 10. 2011 ve výši 1.472 Kč a penále z tohoto dlužného pojistného ve výši 601 Kč. Jak plyne z protokolu č. 746/11/550, správní orgán I. stupně totiž během kontroly pojistného a plnění úkolů v nemocenském pojištění a důchodovém pojištění zjistil, že žalovaná uplatnila za svou zaměstnankyni Z. P. neoprávněně mimořádnou slevu na pojistném dle ustanovení čl. II zákona č. 221/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální

zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů, a to za období leden a únor 2009. V dohodě o pracovní činnosti ze dne 1. 3. 2007 se zaměstnankyně Z. P. zavázala vykonávat pro žalobkyni činnost „kuchařka“ v rozsahu „do 20 hodin týdně“ a žalovaná se zavázala poskytovat této zaměstnankyni za vykonanou práci hodinovou mzdu ve výši 58,60 Kč. Z této dohody proto není zřejmé, kolik hodin týdně či měsíčně zaměstnankyně pro žalobkyni měla odpracovat a nelze tak určit sjednanou částku započitatelného příjmu z tohoto zaměstnání za kalendářní měsíc. Během správního řízení pak žalobkyně předložila správnímu orgánu I. stupně dodatky č. 2 a 3 k dohodě o pracovní činnosti ze dne 28. 2. 2009 s účinností k témuž dni, v nichž byl rozsah pracovní činnosti vymezen na 20 hodin týdně. Vzhledem k tomu správní orgán I. stupně dospěl k závěru, že tato zaměstnankyně v průběhu měsíců ledna a února 2009 vykonávala pro žalobkyni zaměstnání malého rozsahu dle § 7 odst. 1 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, protože podle správního orgánu I. stupně nebyl v jejím případě započitatelný příjem v těchto měsících vůbec sjednán. Podle § 21a odst. 2 zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění účinném v rozhodné době přitom sleva na pojistném nenáleží za zaměstnance, který podle zákona o nemocenském pojištění vykonává zaměstnání malého rozsahu. Od měsíce března 2009 se pak již vzhledem ke změně vymezení rozsahu sjednané pracovní činnosti o zaměstnání malého rozsahu nejednalo.

[2] Žalobkyně podala proti platebnímu výměru odvolání, které žalovaná rozhodnutím ze dne 14. 2. 2012, č. j. 45091/010/9014/18.01.12/KN/008/R, zamítla a napadený platební výměr potvrdila. Žalovaná se ztotožnila s názorem správního orgánu I. stupně, podle něhož byl-li sjednán pracovní úvazek pouze vymezením jeho horní hranice, tj. do 20 hodin týdně, nelze zaměstnanci zaručit, že jeho takto sjednaný příjem dosáhne výše příjmu rozhodného pro účast na nemocenském pojištění. Žalovaná také uvedla, že jelikož rozhodující podmínkou pro existenci zaměstnání malého rozsahu je výše příjmu sjednaného, nikoli příjem, kterého zaměstnanec skutečně dosáhl (příjem zúčtovaný), nelze ani přihlédnout k tvrzení žalobkyně, podle něhož její zaměstnankyně Z. P. dosáhla i v měsíci lednu a únoru 2009 příjmu vyššího než je rozhodný příjem dle zákona o nemocenském pojištění, protože pracovní činnost odváděla při dohodnuté hodinové mzdě skutečně právě 20 hodin týdně. Závěr správního orgánu I. stupně o tom, že výkon pracovní činnosti paní P. pro žalobkyni v měsících lednu a únoru 2009 spadá do kategorie zaměstnání malého rozsahu, byl dle žalované správný. Jelikož zákon o pojistném na sociální zabezpečení vylučoval možnost uplatnění mimořádné slevy na pojistném v případě, že zaměstnanec vykonává zaměstnání malého rozsahu, neměla žalobkyně v měsících leden a únor 2009 právo na uplatnění této mimořádné slevy na pojistném za zaměstnankyni Z. P.

[3] Proti tomuto rozhodnutí žalované podala žalobkyně 23. 4. 2012 žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem, pobočka Liberec. Namítla v ní, že žalovaná chybně posoudila pracovní činnost paní P. jako zaměstnání malého rozsahu, přestože v průběhu správního řízení žalobkyně mzdovými listy doložila, že tato zaměstnankyně od samého počátku sjednané dohody o pracovní činnosti vždy odpracovala 20 hodin týdně, čímž také vždy dosahovala vyššího příjmu, než je příjem rozhodný dle zákona o nemocenském pojištění. Tuto pracovní činnost tak není možné považovat za zaměstnání malého rozsahu

a žalobkyně tak oprávněně uplatnila nárok na mimořádnou slevu na pojistném i za období leden a únor 2009. Žalovaná podle mínění žalobkyně vycházela z formálního znění dohody o pracovní činnosti, protože byl-li by rozsah sjednané pracovní činnosti stanoven na 20 hodin týdně (tedy bez použití předložky „do“), nejednalo by se při stejné hodinové mzdě o zaměstnání malého rozsahu. Žalovaná tak dle žalobkyně porušila ústavně zaručený princip rovnosti občanů.

[4] Krajský soud však žalobu rozsudkem ze dne 25. 7. 2013, č. j. 59 Ad 1/2012 – 37, zamítl a dále rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. V odůvodnění svého rozsudku krajský soud dovodil, že pojem „sjednaná částka započitatelného příjmu“ je nutné pro účely zákona o nemocenském pojištění vyložit tak, že se jedná o příjem vycházející z příjmu určeného dle zásad zákoníku práce v nutné spojitosti s délkou stanovené nebo sjednané týdenní pracovní doby. Zaměstnankyně Z. P. pracovala pro žalobkyni na základě dohody o pracovní činnosti, v níž byl uveden pouze záměr maximálního rozsahu týdenní pracovní doby. V takovém případě je však dle krajského soudu nutno uzavřít, že započitatelný příjem pro účely nemocenského pojištění nebyl sjednán, přestože výše hodinové odměny z dohody je předem známa. V měsíci lednu a únoru 2009 se tak i podle krajského soudu jednalo v případě paní P. o výkon zaměstnání malého rozsahu a dle podmínek uplatnění mimořádné slevy na pojistném tato žalobkyni v uvedených dvou měsících nenáležela. Postoj žalované, která odmítla přihlédnout k prokázané skutečnosti, že Z. P. ve skutečnosti i v těchto měsících dosáhla příjmu vyššího než je příjem rozhodný dle zákona o nemocenském pojištění, není dle krajského soudu formalistický.Předmětné ustanovení zákona má své opodstatnění- umožňuje zaměstnavatelům, aby již při sjednávání pracovněprávního vztahu optimalizovali účast zaměstnanců na nemocenském pojištění.

[5] Rozsudek krajského soudu napadla žalobkyně (dále též stěžovatelka) včasnou kasační stížností, kterou opřela o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), tedy o nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a vadu řízení před správním orgánem. Pokud jde o prvou vytýkanou vadu, spatřuje ji stěžovatelka v nesprávném posouzení otázky, co je a co není zaměstnáním malého rozsahu dle zákona o nemocenském pojištění. Stěžovatelka uvádí, že správnímu orgánu I. stupně předložila mzdové listy, jimiž doložila, že od počátku sjednání dohody o pracovní činnosti odpracovala paní P. vždy 20 hodin týdně a vzhledem k dohodnuté hodinové mzdě je zřejmé, že také vždy dosahovala měsíčního příjmu vyššího než je rozhodný příjem stanovený v zákoně o nemocenském pojištění. Proto není podle stěžovatelky možné považovat pracovní činnost vykonávanou paní P. za zaměstnání malého rozsahu. Stěžovatelka má tedy za to, že nárok na mimořádnou slevu na pojistném uplatnila oprávněně i za období ledna a února 2009. Stěžovatelka upozornila, že pokud žalovaná vyhodnotila v dohodě o pracovní činnosti sjednanou mzdu za neurčitelnou, nemohla současně konstatovat, že sjednaná částka započitatelného příjmu je nižší než rozhodný příjem dle zákona o nemocenském pojištění.

[6] Postup správních orgánů, které svůj úsudek založily na formálním znění dohody o pracovní činnosti, vede podle stěžovatelky k založení nerovnosti mezi účastníky nemocenského pojištění. Pro příklad stěžovatelka navrhuje srovnat situaci zaměstnankyně P. se situací jiného zaměstnance, který by měl sjednanou stejnou odměnu, odpracoval

stejnou dobu, ale v dohodě o pracovní činnosti by byl rozsah této činnosti stanoven na přesně 20 hodin týdně. V takovém případě by podle stěžovatelky měli oba takoví zaměstnanci stejnou mzdu, stejné odvodové povinnosti, ale odlišný nárok na dávky z nemocenského pojištění- podle stěžovatelky neplyne z pojištění zaměstnání malého rozsahu nárok na ošetřovné, ani na vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství. Pojištěnec je krácen i na svém právu dle § 15 zákona o nemocenském pojištění, který upravuje podmínky ochranné lhůty. Takový výsledek je však dle stěžovatelky v rozporu s ústavně zakotveným principem rovnosti občanů dle čl. 1 a 37 odst. 3 Listiny základních práv a svobod.

[7] Vadu řízení před správním orgánem spatřuje stěžovatelka v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán vycházel, je v rozporu s obsahem spisu, protože správní orgány nepřihlédly ke stěžovatelkou doloženým mzdovým listům. S odkazem na § 3 správního řádu tvrdí stěžovatelka, že bylo povinností správních orgánů zjistit všechny rozhodné skutečnosti, které jí svědčí ve prospěch i neprospěch. Kvůli této vadě pak nebyl ve správním řízení dostatečně zjištěn skutkový stav a bylo vydáno nezákonné rozhodnutí.

[8] Konečně má stěžovatelka za to, že při zjišťování skutkové podstaty v daném případě byl porušen zákon takovým způsobem, že to ovlivňovalo zákonnost rozhodnutí. Správní orgány i krajský soud podle stěžovatelčina mínění zcela opomněly princip dobré správy, který je právně závazný a který kromě toho slouží i jako interpretační pravidlo. Stěžovatelka také uvedla, že v jejím případě měly být aplikovány zásady materiální pravdy a procesní rovnosti upravené správním řádem, a to zejména na zjištění, že zaměstnankyně P. pracovala od počátku pracovněprávního vztahu se stěžovatelkou vždy 20 hodin týdně. Proto nelze jen na základě formálního ujednání v dohodě o pracovní činnosti, kde je stanoven rozsah výkonu pracovní činnosti „do 20 hodin týdně“, rozhodnout, že se jedná o zaměstnání malého rozsahu. Z těchto důvodů se stěžovatelka domáhá zrušení napadeného rozsudku krajského soudu a vrácení mu věci k dalšímu řízení.

[9] Žalovaná ve svém vyjádření ke kasační stížnosti setrvala na svém stanovisku, že v případě dohody o pracovní činnosti paní P. se jednalo o zaměstnání malého rozsahu, neboť vzhledem k tomu, že rozsah pracovní činnosti byl sjednán neurčitě, bylo nutno uzavřít, že započitatelný příjem dle zákona o nemocenském pojištění nebyl sjednán vůbec. V tomto hodnocení lze totiž přihlížet pouze k výši příjmu, v jaké byl sjednán, nikoliv už k reálné výši příjmu, kterou daný zaměstnanec dosahoval. To je také důvod, proč správní orgány nemohly přihlédnout ke stěžovatelkou předloženým mzdovým listům, neboť ty prokazují právě výši příjmu dosahovaného, nikoli sjednaného. Konečně žalovaná odmítla tvrzení, podle nichž porušila princip materiální pravdy, protože ve správním řízení byly zjištěny všechny rozhodné skutečnosti; porušen nebyl ani princip rovnosti, když ve skutkově shodných případech v minulosti rozhodovala žalovaná stejně jako v případě stěžovatelky. Žalovaná proto navrhla kasační stížnost zamítnout.

II.
Posouzení kasační stížnosti

[10] Po shledání přípustnosti kasační stížnosti 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 ustanovení § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval stížní námitkou spočívající v tvrzeném nesprávném posouzení právní otázky soudem, jež stěžovatelka spatřuje v posouzení otázky, co je a co není zaměstnáním malého rozsahu dle zákona o nemocenském pojištění.

[13] Podle § 7 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění platí, že „*Zaměstnáním malého rozsahu se rozumí zaměstnání, v němž jsou splněny podmínky uvedené v § 6, s výjimkou podmínky uvedené v § 6 odst. 1 písm. c), neboť sjednaná částka započitatelného příjmu je nižší než rozhodný příjem nebo započitatelný příjem nebyl sjednán vůbec.*“ Podle § 6 odst. 1 písm. c) zákona o nemocenském pojištění, jsou zaměstnanci účastni nemocenského pojištění, jestliže „*sjednaná částka započitatelného příjmu z tohoto zaměstnání za kalendářní měsíc činí aspoň částku rozhodnou pro účast na pojištění (dále jen ‚rozhodný příjem‘).*“ Výše tohoto rozhodného příjmu je určena v ustanovení § 6 odst. 5 zákona o nemocenském pojištění a v době rozhodné pro případ stěžovatelky tento příjem činil 2.000 Kč.

[14] Podle názoru Nejvyššího správního soudu je z gramatického výkladu ustanovení § 7 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění zřejmé, že rozhodujícím kritériem pro posouzení existence zaměstnání malého rozsahu je výše sjednané částky započitatelného příjmu, tedy jeho výše dohodnutá či určená v příslušném právním úkonu. Tato výše může být pochopitelně sjednána či určena různými způsoby, aby však bylo možno určit výši sjednaného započitatelného příjmu pro účely posouzení splnění podmínek účasti zaměstnance na nemocenském pojištění, je z podstaty věci nutné, aby na základě příslušného ujednání či určení bylo možno dospět k závěru, jaká výše započitatelného příjmu je, a to dopředu a nikoli až *ex post* na základě např. mzdových listů. Pakliže to z příslušného právního úkonu určit nelze, je nutné uzavřít, že započitatelný příjem vyšší než rozhodný příjem sjednán nebyl (§ 7 odst. 1 zákona o nemocenském pojištění).

[15] Tento závěr plynoucí z gramatického výkladu je přitom podpořen i logikou následujících ustanovení, protože § 7 odst. 2 zákon o nemocenském pojištění stanoví, že zaměstnanec, který podle § 7 odst. 1 vykonává zaměstnání malého rozsahu „*je pojištěn jen v těch kalendářních měsících po dobu trvání takového zaměstnání, v nichž dosáhl částky započitatelného příjmu aspoň ve výši rozhodného příjmu.*“ Zákon tedy počítá se situací, kdy bude sjednán či určen započitatelný příjem jako nižší než rozhodný příjem, případně nebude sjednán vůbec, ale zaměstnanec přesto nakonec fakticky stejného nebo vyššího příjmu než stanoveného rozhodného příjmu dosáhne; pro takového zaměstnance pak pro kalendářní měsíc, v němž k této situaci došlo, zákon o nemocenském pojištění účast na pojištění zakládá. Ani v takovém případě se však nepřestává jednat o zaměstnání malého rozsahu. Stejnou úvahu lze pak zrcadlově vést i s ohledem na shora citovaný § 6 odst. 1 písm. c) zákona o nemocenském pojištění, který také jako podmínku účasti zaměstnance na nemocenském pojištění vyžaduje, aby sjednaný příjem byl stejný nebo vyšší než rozhodný příjem; ani zde tak není rozhodující příjem reálně dosahovaný.

[16] Z výše uvedeného tedy jednoznačně plyne, že zákonodárce měl v úmyslu konstruovat institut zaměstnání malého rozsahu jako závislý na sjednaném příjmu, ne na příjmu reálně dosahovaném, neboť pak by současná úprava účasti na nemocenském pojištění v § 6 a § 7 zákona o nemocenském pojištění postrádala smysl a logika institutu zaměstnání malého rozsahu by se zcela vyprázdnila, když by jeho existenci bylo nutno zkoumat pro každý kalendářní měsíc *ex post* podle výše skutečně dosažených příjmů konkrétního zaměstnance. Zaměstnanec v zaměstnání malého rozsahu by pak v pojetí stěžovatelky z definice nikdy nemohl být účasten na pojištění z titulu § 7 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění, neboť dosáhl-li by v konkrétním kalendářním měsíci reálně příjmu ve výši alespoň rozhodného příjmu, nešlo by již o zaměstnání malého rozsahu. Zákonodárce by přitom, měl-li by to v úmyslu, býval mohl bez dalšího podmínit účast na nemocenském pojištění výší reálně dosahovaného příjmu. Z toho, že tak neučinil, a naopak skutečně dosahovaný příjem používá jen jako korektiv v případě pojištění zaměstnanců vykonávajících zaměstnání malého rozsahu, je zřejmé, že pro určení, zda v konkrétním případě jde o zaměstnání malého rozsahu či nikoli, nelze směšovat příjem sjednaný a příjem dosahovaný. Tento úmysl zákonodárce pak vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu o nemocenském pojištění (digitální repozitář PSP ČR, IV. volební období, tisk č. 1005/0, dostupná z www.psp.cz). Jak správně podotkl krajský soud, takové řešení není samoúčelné, ale slouží k tomu, aby zaměstnavatelé mohli optimalizovat účast svých zaměstnanců na nemocenském pojištění již ve fázi při sjednávání pracovněprávního vztahu.

[17] Vzhledem tedy k tomu, že stěžovatelka se svou zaměstnankyní, paní P., uzavřela dne 1. 3. 2007 dohodu o pracovní činnosti, v níž byl rozsah pracovní činnosti dohodnut stanovením maximálního rozsahu „do 20 hodin týdně“, je nutno uzavřít, že ani se znalostí dohodnuté hodinové odměny z této dohody (58,60 Kč za hodinu) nelze výši sjednaného příjmu dopředu určit (a zjistit tak, zda dosahuje alespoň výše rozhodného příjmu). Pro účely zákona o nemocenském pojištění tedy platí, že započitatelný příjem sjednán nebyl. Až do března 2009, kdy se začal uplatňovat dodatek č. 2 k dohodě o pracovní činnosti ze dne 28. 2. 2009, jenž stanovil rozsah pracovní činnosti na pevných 20 hodin týdně, tak vykonávala zaměstnankyně P. pro stěžovatelku zaměstnání malého rozsahu dle zákona o nemocenském pojištění.

[18] Okolnost, kterou stěžovatelka už ve správním řízení prokázala (a správní orgány s ní o tom nejsou ve sporu), že tato její zaměstnankyně reálně vždy, tedy i v měsíci lednu a únoru 2009, dosahovala vyššího příjmu než je příjem rozhodný dle zákona o nemocenském pojištění, nemá na určení existence zaměstnání malého rozsahu vliv. Je to však okolnost rozhodná z pohledu § 7 odst. 2 zákona o nemocenském pojištění, kterým této zaměstnankyni i pro tyto měsíce byla založena účast na nemocenském pojištění.

[19] Lze tedy konstatovat, že správní orgány i krajský soud posoudily otázku, zda byla zaměstnankyně P. v rozhodném období činná v zaměstnání malého rozsahu, správně, a stěžovatelčina námitka nesprávného posouzení této právní otázky tedy nebyla opodstatněná. Stěžovatelka tedy postupovala neoprávněně, když i za tyto měsíce uplatnila nárok na mimořádnou slevu na pojistném, protože § 21a zákona o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti v rozhodném znění, (který se uplatní na mimořádné slevy na pojistném) stanoví, že *„sleva na pojistném nenáleží za zaměstnance, který podle zákona o nemocenském pojištění vykonává zaměstnání malého rozsahu“*.

[20] Že měl zákonodárce v úmyslu vyloučit z možnosti uplatnění mimořádné slevy na pojistném celou kategorii zaměstnanců vykonávajících zaměstnání malého rozsahu (tj. i takových, kteří ve skutečnosti měli příjem vyšší než rozhodný), vyplývá i z důvodové zprávy k zákonu č. 221/2009 Sb., kterým se mění zákon č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 586/1992 Sb., o daních z příjmů, ve znění pozdějších předpisů (který předmětnou mimořádnou slevu zavedl) dostupnou jako tisk č. 769/0 (Poslanecká sněmovna, volební období 2006-2010) na www.psp.cz. Zde se uvádí: „*V rámci politiky zaměstnanosti se navrhuje podporovat zaměstnavatele, kteří v období od 1. ledna 2009 do 31. prosince 2011 zaměstnávají či zaměstnávat budou zaměstnance, jejichž příjem bude nižší než 1,15 násobek průměrné mzdy (pojem průměrné mzdy pro účely zákona č. 589/1992 Sb. je vymezen v § 5c odst.1), tj. v roce 2009 nižší než částka (po zaokrouhlení) 27 100 Kč. Tato sleva zaměstnavatelům se zavádí na přechodnou dobu k překlenutí hospodářské krize. Návrh se týká slevy na pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti, které je povinen platit zaměstnavatele sám za sebe. Sleva se nevztahuje na zaměstnávání zaměstnanců, jejichž zaměstnání jim zakládá účast jen na důchodovém pojištění a na zaměstnance, jejichž zaměstnání je zaměstnáním malého rozsahu podle § 7 zákona č. 187/2006 Sb., o nemocenském pojištění, kdy po dobu takového zaměstnání jsou účastni nemocenského pojištění jen v těch měsících, v nichž dosáhli započitatelného příjmu aspoň 2 000 Kč.*“ (Zvýraznění doplnil Nejvyšší správní soud).

[21] Stěžovatelka dále vznesla námitku vady řízení před správním orgánem. Ta podle jejího názoru tkví v tom, že správní orgány nepřihlédly k jí doloženým mzdovým listům, které prokazovaly, že její zaměstnankyně Z. P. dosáhla v měsících lednu a únoru 2009 odměny z dohody za pracovní činnost, jež byla vyšší než rozhodný příjem stanovený zákonem o nemocenském pojištění. Dále tuto vadu spatřuje stěžovatelka v tom, že ve správním řízení byly dle jejího názoru porušeny zásady dobré správy, materiální pravdy a rovnosti účastníků řízení.

[22] Pokud se týká námitky neprovedení důkazu předloženými mzdovými listy, je možno vyjít z § 52 správního řádu, který stanoví: „*Účastníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.*“ Z tohoto ustanovení vyplývá, že je věcí správního orgánu rozhodnout, které důkazy v řízení provede a které nikoli, přičemž kritériem v takovém rozhodování je potřebnost příslušného důkazu ke zjištění stavu věci. Nejde tedy o úvahu libovolnou. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 11. 2009, č. j. 5 As 29/2009 – 48, dostupný z www.nssoud.cz „*Není na libovůli správního orgánu, jakým způsobem s návrhy účastníků na provedení důkazů naloží, neboť správní orgán sice není ve smyslu § 52 správního řádu povinen všechny důkazy navržené účastníky provést, pokud však některé z nich neprovede, musí v odůvodnění rozhodnutí uvést, proč se tak stalo. Správní orgán je oprávněn, ale i povinen odpovědně vážit, které důkazy je třeba provést, zda je potřebné stav dokazování doplnit a posuzovat důvodnost návrhů stran na doplnění dokazování. Zásada volného hodnocení důkazů neznamená, že by bylo rozhodujícímu orgánu dáno na výběr, které z provedených důkazů vyhodnotí a které nikoli a o které opře skutkové závěry a které opomene.*“ Správní orgány jsou tedy povinny rozhodnout o tom, které důkazy s ohledem na jejich potřebnost provedou, a své rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnit.

[23] V daném případě správní orgány nepřihlédly k předloženým mzdovým listům zaměstnankyně P. proto, že předmětem dokazování bylo, zda tato zaměstnankyně vykonávala pro stěžovatelku zaměstnání malého rozsahu. V takovém hodnocení však, jak shora uvedeno, nehraje roli skutečná odměna z dohody, které zaměstnankyně skutečně dosahovala, ale pouze odměna sjednaná. Ke zjištění této skutečnosti byl správními orgány veden důkaz dohodou o pracovní činnosti ze dne 1. 3. 2007, což v daném případě plně postačovalo. Mzdové listy, které prokazují výši skutečně dosahovaných příjmů, proto nebylo nutno ve správním řízení jako důkaz použít. Žalovaná s těmito důvody vedoucími ji k závěru, že předložené mzdové listy jsou pro zjištění stavu věci nepotřebné, stěžovatelku seznámila v odůvodnění svého rozhodnutí o podaném odvolání proti platebnímu výměru správního orgánu I. stupně. Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že správní orgány dostály své povinnosti stanovené v § 52 správního řádu.

[24] Porušení zásad dobré správy, materiální pravdy a procesní rovnosti pak stěžovatelka shledává v tom, že tyto zásady nebyly aplikovány na skutečnost, že zaměstnankyně P. pracovala ve skutečnosti od počátku pracovněprávního vztahu 20 hodin týdně. Proto podle stěžovatelky nelze jenom z formálního ujednání v dohodě o pracovní činnosti, v níž je rozsah pracovní činnosti uveden „do 20 hodin týdně“ rozhodnout, že se jedná o zaměstnání malého rozsahu. Takový postup dle jejího názoru zakládá nedůvodnou nerovnost.

[25] K této námitce Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní orgány i krajský soud věc posuzovaly v rámci stanoveném zákonem, jak už bylo shora vyloženo. Pokud zákon jako kritérium pro existenci zaměstnání malého rozsahu stanoví výši *sjednané* částky započitatelného příjmu, není porušením zásady materiální pravdy, jak je stanovena v § 3 správního řádu, pokud správní orgány zjišťují věc v míře stanovené zákonem a nepřihlížejí k dalším okolnostem, které z hlediska tohoto klíčového posouzení nehrají žádnou roli, jako v tomto případě ke mzdovým listům prokazujícím skutečně dosahovaný příjem dotčené zaměstnankyně a nikoli výši příjmu sjednaného.

[26] Stěžovatelka dále namítla, že posouzením naplnění předpokladů existence zaměstnání malého rozsahu pouze z formálního stavu uvedeného v dohodě o pracovní činnosti založily správní orgány zásadní nerovnost mezi účastníky nemocenského pojištění. Konkrétně stěžovatelka upozornila na skutečnost, že dle § 39 zákona o nemocenském pojištění neplyne z pojištění zaměstnání malého rozsahu nárok na ošetřovné, dle § 42 zákona o nemocenském pojištění neplyne v případě zaměstnání malého rozsahu nárok na vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství a dle § 15 zákona o nemocenském pojištění neplyne ze zaměstnání malého rozsahu ochranná lhůta. Všechny tyto rozdíly pak stěžovatelka ilustruje na příkladu zaměstnanců, kteří mají se zaměstnavatelem uzavřenou stejnou dohodu o pracovní činnosti, avšak jeden z nich má rozsah pracovní činnosti vymezen pevně na 20 hodin týdně (a nevykonává tak zaměstnání malého rozsahu) a druhý „do 20 hodin týdně“ a zmíněné nároky mu tedy neplynou.

[27] Nejvyšší správní soud však konstatuje, že pokud jde o dávku ošetřovného, nárok na ni na základě § 39 odst. 5 písm. b) zákona o nemocenském pojištění v rozhodné době, tj. do 28. 2. 2009, nemají všichni zaměstnanci činní na základě dohody o pracovní činnosti, totéž platí i pro vyrovnávací příspěvek v těhotenství a mateřství podle § 42 odst. 4 písm. a) zákona o nemocenském pojištění. V těchto dvou případech tedy není žádný rozdíl mezi zaměstnanci, kteří jsou činní v zaměstnání malého rozsahu a ostatními, neboť rozhodující

je skutečnost, zda jsou zaměstnáni na základě dohody o pracovní činnosti. V takovém případě jim nárok na zmíněné dávky z nemocenského pojištění automaticky nevzniká, ať už by v konkrétním případě šlo o zaměstnání malého rozsahu nebo ne.

[28] Pokud pak jde o existenci ochranné lhůty pro vznik nároku na dávku nemocenského i po skončení doby pojištění, ta podle § 15 odst. 4 písm. d) zákona o nemocenském pojištění ve znění účinném v rozhodné době u osob vykonávajících zaměstnání malého rozsahu neplyne (dnes stejnou úpravu obsahuje § 15 odst. 4 písm. c) tohoto zákona). Je tomu tak proto, že zaměstnanci vykonávající zaměstnání malého rozsahu, jsou pojištěni pouze v těch kalendářních měsících, v nichž jejich reálný příjem dosáhne alespoň výše rozhodného příjmu dle zákona o nemocenském pojištění (srov. již citovanou důvodovou zprávu k zákonu o nemocenském pojištění) a nikoli po celou dobu svého zaměstnání. Ani tento rozdíl však není založen na arbitrárním postupu správních orgánů, které podle názoru stěžovatelky formalisticky hodnotí naplnění kritérií stanovených pro existenci zaměstnání malého rozsahu, ale ze zákona se vztahuje na celou skupinu zaměstnanců vykonávajících zaměstnání malého rozsahu. Bylo by naopak porušením zásady předvídatelnosti rozhodování, kdyby se právě ve stěžovatelčině případě správní orgány od kritérií posuzování existence zaměstnání malého rozsahu bezdůvodně odchýlily, ačkoli ve skutkově a právně shodných situacích postupují dle svého vyjádření stejným způsobem. Ani tato námitka proto není důvodná.

III.
Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[29] Vzhledem k tomu, že všechny stěžovatelčiny námitky byly shledány nedůvodnými, Nejvyšší správní soud konstatuje, že i kasační stížnost je nedůvodná a proto ji musí podmínek vyplývajících z § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítnout.

[30] O nákladech pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Procesně úspěšné žalované žádné náklady nevznikly, stěžovatelka pak úspěch ve věci neměla. Proto žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 10. října 2013

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu