ČESKÁ REPUBLIKA

# ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Miloslava Výborného a soudců Mgr. Petry Weissové a JUDr. Michala Mazance v právní věci žalobce: **J. V.**, zastoupeného JUDr. Vlastimilem Vezdenkem, advokátem se sídlem Hauerova 725/3, Opava - Předměstí, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2015, čj. X, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 11. 2. 2016, čj. 18 Ad 25/2015-38,

takto:

**I.** Kasační stížnost **se zamítá**.

**II.** Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**III.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**IV.** Ustanovenému zástupci žalobce JUDr. Vlastimilu Vezdenkovi, advokátovi, **se přiznává** odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 1 573 Kč, který mu bude vyplacena z účtu Nejvyššího správního soudu do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

## Odůvodnění:

### I.

[1] Úřad práce České republiky - krajská pobočka v Ostravě (dále jen „správní orgán prvního stupně“) rozhodnutím ze dne 6. 10. 2014, čj. X, nepřiznal žalobci podporu v nezaměstnanosti z důvodu nesplnění podmínek podle § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti v rozhodném znění (dále jen „zákon o zaměstnanosti“).

Rozhodnutím ze dne 5. 3. 2015, čj. 2014/75433-421/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

## II.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou u Krajského soudu v Ostravě a domáhal se zrušení napadeného rozhodnutí z důvodu jeho nezákonnosti. Krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl, neboť výklad na věc dopadajících ustanovení zákona o zaměstnanosti [zejm. § 39 odst. 1 písm. a), § 41 odst. 1 a 3, § 42 odst. 3, jakož i § 26 odst. 1] a závěry z toho žalovaným vyvozené považoval za správné. Konstatoval, že správní orgány nepochybily, pokud dobu dočasné pracovní neschopnosti se zřetelem ke znění v rozhodné době platného a účinného § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti nepovažovaly za náhradní dobu zaměstnání, a proto také tuto dobu nezohlednily při úvahách o splnění podmínek pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Krajský soud neshledal, že by správní orgány vyložily použitá ustanovení zákona o zaměstnanosti formalisticky; naopak doplnil, že by připuštění započtu doby dočasné pracovní neschopnosti jako náhradní doby zaměstnání znamenalo nepřípustný extenzivní výklad § 39 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 41 odst. 1 a 3 zákona o zaměstnanosti. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že v žalobcově případě došlo k porušení čl. 26 odst. 3 Listiny základních práv a svobod; měl za to, že správní orgány o nároku žalobce rozhodly v mezích zákona o zaměstnanosti.

## III.

[3] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti v záhlaví označenému rozsudku krajského soudu kasační stížností, v níž s poukazem na § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. namítal jeho nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Navrhl z toho důvodu napadený rozsudek v celém rozsahu zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

[4] Stěžovatel v kasační stížnosti, respektive v jejím včasném doplnění, podrobně popsal průběh řízení před správními orgány i před krajským soudem, včetně rekapitulace námitek, které před nimi vznášel. Závěrem shrnul, že *„(...) v plném rozsahu trvá na všech svých právních závěrech, které učinil v průběhu řízení před správními orgány i krajským soudem. Pro potřeby kasační stížnosti zdůrazňuje zejména, že výklad shora citovaných ustanovení zákona o zaměstnanosti provedený krajským soudem považuje za přepjatý formalismus vedoucí k evidentně nespravedlivému rozhodnutí“*. Uvedené tvrzení podle stěžovatele podporuje i skutečnost, že novelou zákona o zaměstnanosti provedenou zákonem č. 203/2015 Sb., byla jím namítaná nerovnost žadatelů o podporu v nezaměstnanosti odstraněna.

## IV.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na své vyjádření k žalobě a jeho doplnění, jelikož stěžovatel v kasační stížnosti pouze zopakoval námitky, které již uvedl v žalobě a nesdělil nové skutečnosti, ke kterým by se mohl žalovaný vyjádřit.

## V.

[6] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

[8] Sporný je zde toliko výklad těch ustanovení zákona o zaměstnanosti, na základě nichž bylo rozhodnuto, že se stěžovateli nepřiznává podpora v nezaměstnanosti. K uvedenému považuje Nejvyšší správní soud za podstatné zdůraznit, že žalovaný správně vyšel ze znění zákona o zaměstnanosti účinného ke dni jeho rozhodnutí (5. 3. 2015) a také krajský soud při přezkumu napadeného rozhodnutí v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. správně vzal za základ právní stav, který tu byl v době rozhodování žalovaného. Tato právní úprava a její výklad je též rámcem kasačního přezkumu; o skutkovém stavu věci přitom není mezi účastníky řízení sporu (v podrobnostech viz str. 3 a 4 napadeného rozsudku).

[9] Stěžovatelovu námitku, podle níž výklad použitých ustanovení zákona o zaměstnanosti provedený krajským soudem i správními orgány je přepjatě formalistický a vede k nespravedlivému rozhodnutí, neshledal Nejvyšší správní soud opodstatněnou.

[10] Důvodem nepřiznání podpory v nezaměstnanosti v souzené věci byla skutečnost, že stěžovatel nesplňoval podmínku, aby v rozhodném období 2 let před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání získal zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců [srov. § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti].

[11] Stěžovatel požádal o zprostředkování zaměstnání a o podporu v nezaměstnanosti dne 2. 10. 2014, od tohoto dne byl podle § 26 odst. 1 věty první zákona o zaměstnanosti zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání. S ohledem na uvedené byla rozhodným obdobím podle § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti doba od 2. 10. 2012 do 2. 10. 2014. V této době byl stěžovatel zaměstnán od 2. 10. 2012 (počátek rozhodného období) do 30. 9. 2013 (den ukončení zaměstnání u zaměstnavatele VELVET International s. r. o. dohodou). Zaměstnáním tedy získal dobu důchodového pojištění pouze v délce 11 měsíců 28 dnů (podle napadeného rozsudku chybně 29 dnů).

[12] Již v době trvání pracovního poměru (dne 27. 9. 2013) započala stěžovatelova dočasná pracovní neschopnost a trvala až do 30. 9. 2014. Doba trvání dočasné pracovní neschopnosti ale nebyla dobou, za kterou by stěžovatel získal dobu důchodového pojištění ve smyslu § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti, neboť nebyla ani zaměstnáním ani jinou výdělečnou činností.

[13] Zákon o zaměstnanosti však umožňoval podmínku vyplývající z § 39 odst. 1 písm. a) splnit též započtením tzv. náhradních dob zaměstnání (§ 41 odst. 2 zákona o zaměstnanosti). Jejich taxativní výčet vyplýval z § 41 odst. 3 písm. a) – f) zákona o zaměstnanosti. Mezi těmito taxativně vyjmenovanými náhradními dobami ale nebyla uvedena doba trvání dočasné pracovní neschopnosti. Z uvedeného důvodu stěžovatel nemohl získat dobu 12 měsíců důchodového pojištění v rozhodném období ani započtením doby dočasné pracovní neschopnosti jako doby náhradní. Nesplnil tedy zákonné

podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. Taxativně uvedený výčet náhradních dob obsažený v § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti nemohly správní orgány ani krajský soud výkladem jakkoliv rozšířit.

[14] Krajský soud ani správní orgány při výkladu použitých ustanovení zákona o zaměstnanosti nepochybily. Nebyla-li v taxativním výčtu náhradních dob vyplývajícím z § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti uvedena jako jedna z náhradních dob doba dočasné pracovní neschopnosti, nemohla být ve stěžovatelově případě vzata v potaz, a to ani při úvahách o určení rozhodného období podle § 26 odst. 1 věty druhé zákona o zaměstnanosti, ač právě toho se stěžovatel setrvale dovolával.

[15] Nejvyšší správní soud proto neshledal opodstatněnou námitku, aby i v případě, že uchazeč o zaměstnání podá žádost o zařazení do evidence uchazečů do 3 dnů po skončení dočasné pracovní neschopnosti, byl podle § 26 odst. 1 věty druhé zákona o zaměstnanosti zařazen do evidence uchazečů o zaměstnání již ode dne následujícího po dni skončení této dočasné pracovní neschopnosti.
[16] Jak Nejvyšší správní soud vyslovil shora, doba dočasné pracovní neschopnosti nebyla podle rozhodné právní úpravy náhradní dobou zaměstnání, proto „výhoda“ zařazení fyzické osoby do evidence uchazečů o zaměstnání již ode dne následujícího po dni jejího skončení (jak by tomu jinak bylo podle § 26 odst. 1 věty druhé zákona o zaměstnanosti u náhradních dob vyjmenovaných v § 41 odst. 3 zákona o zaměstnání) nemohla být v tomto případě použita. Výklad provedený správními orgány i krajským soudem tak považuje kasační soud za správný a nikoliv formalistický. Ustanovení § 26 odst. 1 věty druhé zákona o zaměstnanosti nepřipouštělo jinou možnost výkladu, než jimi předestřenou. Žádnou výkladovou metodou nemohly dospět k závěru o možnosti rozšířit okruh činností, ve vztahu k nimž lze uvedené dobrodiní dřívějšího zařazení uchazeče o zaměstnání do evidence oproti dni podání žádosti, použít.

[17] K uvedenému Nejvyšší správní soudu doplňuje, že stěžovatel by podmínku vyplývající z § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti nesplnil ani v případě, že by byl zohledněn § 26 odst. 1 věta druhá zákona o zaměstnanosti způsobem jím nastíněným. Je tomu tak proto, že den, od něhož by se počítalo rozhodné období, by v intencích stěžovatelova názoru byl den 1. 10. 2014 (den po skočení dočasné pracovní neschopnosti). Rozhodným obdobím by pak byla doba od 1. 10. 2012 do 1. 10. 2014. Z této doby by stěžovatel získal dobu důchodového pojištění v délce 11 měsíců 29 dnů (od 1. 10. 2012 do 30. 9. 2013 – k počítání času viz § 144 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 266 zákoníku práce). Opět by tedy nesplňoval podmínku získání doby důchodového pojištění alespoň 12 měsíců v rámci rozhodné doby a neměl by proto stále nárok na podporu v nezaměstnanosti, jak se mylně domnívá.

[18] Skutečnost, že s účinností ode dne 1. 10. 2015 (tedy poté, co ve věci správní orgány pravomocně rozhodly), vešla v účinnost novela zákona o zaměstnanosti č. 203/2015 Sb., která v taxativním výčtu dob považovaných za náhradní doby zaměstnání uváděla v § 41 odst. 3 písm. g) též dobu trvání dočasné pracovní neschopnosti, která vznikla v době výdělečné činnosti, nemohla na závěrech správních orgánů ani krajského soudu ničeho změnit. Jak již výše uvedeno, žalovaný postupoval podle právní úpravy platné a účinné v době jeho rozhodování (viz odst. [8]), a podle ní doba dočasné pracovní neschopnosti

jako náhradní doba nebyla ve výčtu obsaženém v § 41 odst. 3 zákona o zaměstnanosti uvedena.

[19] Úvahy, k nimž krajský soud dospěl v napadeném rozsudku, tedy Nejvyšší správní soud považuje za správné; stěžovateli nelze přisvědčit, že při výkladu na věc dopadajících ustanovení zákona o zaměstnanosti krajský soud postupoval nespravedlivě (tedy podle stěžovatelova názoru v jeho neprospěch) a že jím provedený výklad byl formalistický.

[20] Povinnost vykládat právní normy „spravedlivě“, jak požaduje stěžovatel, totiž neznamená subjektivní spravedlnost pro některého z účastníků řízení (zde stěžovatele), nýbrž spravedlnost z hlediska objektivního vnímání, která je imanentní součástí právního státu; jedná se tedy o spravedlnost ve smyslu spravedlivého uspořádání určitého právního vztahu, bez ohledu na případný prospěch či újmu některého z jeho subjektů. Z toho důvodu může být a zpravidla též bude, soudní rozhodnutí jedním účastníkem subjektivně vnímáno jako „spravedlivé“, zatímco jiným (v řízení neúspěšným) jako „nespravedlivé“. Úkolem soudu v právním státě je však odhlédnout od onoho subjektivního vnímání a vyložit aplikované právní normy způsobem, který lze přijmout ve všech skutkově obdobných případech. Takový výklad právních norem současně představuje pro jejich adresáty (tj. subjekty právních vztahů) jistotu, jak bude na jejich případ soudem nahlíženo v budoucnu. Tím je při nezměněném právním stavu nastolena právní jistota v právních vztazích a zásadně vyloučena svévole a libovůle při výkladu právních norem. Uvedeným požadavkům na výklad právních norem krajský soud dostál.

[21] Lze poukázat i na závěry, vyslovené Ústavním soudem v nálezu Pl. ÚS 55/2013 ze dne 12. 5. 2015, jenž se týkal zákona o zaměstnanosti ve znění, jehož bylo použito i v posuzované věci. V něm se Ústavní soud mimo jiné dotkl problematiky dlouhodobé pracovní neschopnosti v souvislosti s podporou v nezaměstnanosti a v odst. 72 poukázal na skutečnost, že *„samotná podpora v nezaměstnanosti je konstruována proto, aby dočasně zmírňovala dopad ztráty zaměstnání na finanční situaci těch osob, které získávaly prostředky pro své životní potřeby prací, nikoliv těch, které toho nebyly dlouhodobě schopny (např. proto, že byli dlouhodobě nemocní).“* Velkou měrou se citovaný nález zabýval i otázkou diskriminace zmiňovanou i stěžovatelem (v podrobnostech viz odst. 75. – 84. nálezu) a poukázal na skutečnost, že *„[p]odpora v nezaměstnanosti podle čl. 26 odst. 3 Listiny musí být garantována pouze u osob, které právě ztratily příjem z výdělečné činnosti, jelikož nemohly získat přiměřené zaměstnání, tj. u těch, kdož mají možnost pracovat a jsou ochotní pracovat, zatímco u těch, kteří byli dlouhodobě nemocní, se naproti tomu v zásadě vychází z absence této možnosti, a proto se postupuje podle jiných pravidel a jejich situace se pak řeší v rámci jiného druhu sociálních dávek. To lze vztahovat i na situaci, kdy určité osoby znovu nabudou schopnosti pracovat, ovšem v důsledku dlouhodobé nemoci nesplní již zákonem stanovené podmínky (resp. určitou dobu účasti na důchodovém pojištění v rámci rozhodného období), jelikož jejich pracovní neschopnost trvala déle než jeden rok.“* (viz odst. 84. nálezu). I vzhledem k uvedenému nelze stěžovateli v jeho kasační argumentaci přisvědčit.

## VI.

[22] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná a podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. ji zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti svědčilo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

[24] Stěžovateli byl v řízení před krajským soudem ustanoven advokát, který jej podle § 35 odst. 8 s. ř. s. zastupoval i v řízení o kasační stížnosti. Náklady ustanoveného advokáta platí stát. V řízení o kasační stížnosti učinil ustanovený advokát jeden úkon právní služby spočívající v sepisu doplnění kasační stížnosti ve výši 1 000 Kč podle § 7, § 9 odst. 2 ve spojení s § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Součástí nákladů řízení je i náhrada hotových výdajů s tímto úkonem souvisejících ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Tato částka (1 300 Kč) byla v souladu s § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšena o 21% daň z přidané hodnoty ve výši 273 Kč, neboť zástupce stěžovatele je registrován jako plátce této daně. Náklady ustanoveného zástupce v řízení o kasační stížnosti celkem činí 1 573 Kč a budou vyplaceny z účtu Nejvyššího správního soudu ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 29. března 2017

JUDr. Miloslav Výborný
předseda senátu