

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., a JUDr. Radana Malíka v právní věci žalobce: **Z. G.**, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 7. 2015, č. j. 2015/25579-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2016, č. j. 20 Ad 51/2015 – 28,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 29. 6. 2016, č. j. 20 Ad 51/2015 – 28, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalovaný (dále „stěžovatel“), domáhá zrušení v záhlaví uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), kterým bylo zrušeno jeho rozhodnutí specifikované v záhlaví. Tím bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce, krajské pobočky v Ostravě, ze dne 3. 4. 2015, č. j. KAD-900/2015-MLOT1 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým nebyla žalobci přiznána podpora v nezaměstnanosti podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Důvodem pro nepřiznání podpory bylo, že nebyl posledních dvou letech před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání účasten na důchodovém pojištění alespoň 12 měsíců, ale pouze 10 měsíců a 22 dní a dále, že po uplynutí podpůrčí doby získal pouze 4 měsíce a 8 dní důchodového pojištění místo nutných 6 měsíců dle § 49 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.

[2] Dle zjištění, která učinil krajský soud dotazy na Okresní správu sociálního zabezpečení Karviná (dále jen „OSSZ“), doplatil žalobce zálohy na důchodové pojištění za

období od 1. 2. 2015 do 29. 3. 2015. Ač tyto zálohy doplatil až po vydání prvostupňového rozhodnutí, učinil tak ještě v průběhu správního řízení. Dle krajského soudu tak byl stěžovatel povinen k této skutečnosti přihlédnout v rámci odvolacího řízení a vypořádat se s ní. Pokud rozhodoval na základě neúplně zjištěných podkladů, nemůže jít toto pochybení k tíži žalobce. Krajský soud nad rámec posuzované věci uvedl, že k účasti na důchodovém pojištění je nutné nejenom zaplacení záloh, ale také výkon výdělečné činnosti. Ponechal na posouzení stěžovatele v dalším řízení, zda žalobce naplnil i tuto podmínku.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku krajského soudu brojí stěžovatel kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod důvod dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[4] Stěžovatel namítal, že žalobce v žádosti o podporu v nezaměstnanosti prohlásil, že vykonával výdělečnou činnost pouze do 31. 1. 2015 a dále dne 3. 4. 2015 písemně prohlásil, že v době od 1. 2. 2015 do 29. 3. 2015 nevykonával samostatnou výdělečnou činnost. V průběhu správního řízení doložil potvrzení OSSZ ze dnů 1. 4. 2015 a 23. 4. 2015, ze kterých vyplynulo, že uhradil zálohy na důchodovém pojištění v roce 2015 pouze za období od 1. 1. 2015 do 31. 1. 2015. Stěžovatel v době rozhodování disponoval doklady předloženými přímo žalobcem, které prokazovaly, že nesplnil podmínky pro přiznání podpory v nezaměstnanosti. V odvolání sice uvedl, že „na sociálním pojištění“ byl do 31. 3. 2015, avšak doklad, který doložil (potvrzení ze dne 23. 4. 2015), tuto skutečnost neprokazoval. Veškeré důkazy svědčily původnímu tvrzení žalobce, že se důchodového pojištění ode dne 1. 2. 2015 neúčastnil. Stěžovatel neměl důvodné pochybnosti o stavu věci.

[5] Žalobce se k podané kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a za stěžovatele jedná jeho zaměstnanec, který má vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[7] V projednávané věci je sporné, zda měl stěžovatel povinnost přihlédnout k tomu, že žalobce v průběhu správního řízení uhradil zálohy za důchodové pojištění za období od 1. 2. 2015 do 31. 3. 2015, ačkoliv nepředložil správním orgánům důkaz, který by takovou skutečnost prokazoval. Je naopak nesporné, že uhrazení záloh na důchodové pojištění bylo jednu z podmínek pro jeho účast na důchodovém pojištění, která je nutná pro přiznání podpory v nezaměstnanosti, a právě na nenaplnění této podmínky byla založena rozhodnutí správních orgánů.

[8] Ze správního a soudního spisu soud zjistil následující skutečnosti rozhodné pro řízení o kasační stížnosti. Žalobce dne 30. 3. 2015 požádal o podporu v nezaměstnanosti. V žádosti uvedl, že pracoval jako osoba samostatně výdělečně činná (dále jen „OSVČ“) do 31. 1. 2015. V prohlášení ze dne 3. 4. 2015 uvedl, že nevykonával žádnou samostatnou výdělečnou činnosti od 1. 2. 2015 do 29. 3. 2015. V potvrzení OSSZ ze dne 1. 4. 2015 bylo uvedeno, že byl evidován jako OSVČ do 31. 1. 2015 a že uhradil zálohy na důchodové pojištění v roce 2015 za období od 1. 1. 2015 do 31. 1. 2015. Prvoinstanční rozhodnutí bylo vydáno dne 3. 4. 2015. V odvolání ze dne 21. 4. 2015 uvedl, že nastala chyba v jeho účetnictví a „na sociálním pojištění byl do 31. 3. 2015“. Dále uvedl, že přílohu doloží do 24. 4. 2015. Dne 23. 4. 2015 doložil potvrzení OSSZ ze stejného dne, dle kterého byl evidován jako OSVČ do 29. 3. 2015, ale informace o uhrazení záloh pojištění zůstala nezměněná, tedy že je uhradil pouze za měsíc leden. Toto potvrzení bylo předloženo bez jakékoliv doprovodné informace. Jako přílohu žaloby doložil potvrzení OSSZ ze dne 1. 7. 2015, dle kterého byl evidován jako OSVČ do 29. 3. 2015 a období, za které byly uhrazeny zálohy na důchodové pojištění za rok 2015 bylo od 1. 1. 2015 do 29. 3. 2015. Dle vysvětlení OSSZ žalobce dne 23. 4. 2015 změnil datum ukončení samostatně výdělečné činnosti na 29. 3. 2015 a zároveň dne 13. 4. 2015 uhradil zálohy na důchodové pojištění za měsíce únor a březen roku 2015. Potvrzení OSSZ ze dne 23. 4. 2015 tyto platby ještě nereflektovalo.

[9] Podle § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti mj. platí, že *[s]kutečnosti rozhodné pro přiznání a poskytování podpory v nezaměstnanosti je uchazeč o zaměstnání povinen doložit krajské pobočce Úřadu práce, a to například evidenčním listem důchodového pojištění, potvrzením o zaměstnání, potvrzením o výši průměrného výdělku, dokladem o výkonu jiné výdělečné činnosti, u osoby samostatně výdělečně činné potvrzením o době trvání účasti na důchodovém pojištění a o vyměřovacím základu pro pojistné na sociální zabezpečení a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti; změny těchto skutečností je povinen písemně oznámit krajské pobočce Úřadu práce nejpozději do 8 kalendářních dnů.*

[10] Nejvyšší správní soud se neztotožňuje s názorem krajského soudu, že není možné klást žalobci k tíži chybu OSSZ za situace, kdy OSSZ a správní orgány rozhodující ve věci jsou odlišné správní orgány. Správní řízení o podporu v nezaměstnanosti je řízením o žádosti. Jeho průběh je zcela v dispozici žadatele. Ten řízení zahajuje [§ 44 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „spr. ř.“)]; může zúžit předmět žádosti, nebo ji vzít zpět (§ 45 odst. 4 spr. ř.); na žádost žadatele musí správní orgán přerušit řízení (§ 64 odst. 2 spr. ř.) a je primárně na žadateli, aby označil a předložil důkazy na podporu svých tvrzení (§ 52 spr. ř.). Ustanovení § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti tuto povinnost žadatele ještě více zdůrazňuje. Zároveň nevyhovění žádosti nezakládá překážku věci rozhodnuté (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008 – 73, nebo ze dne 29. 3. 2012, č. j. 4 Ad 165/2011 – 151).

[11] Lze uznat, že potvrzení OSSZ ze dne 23. 4. 2015 bylo nesprávné. OSSZ a stěžovatel jsou však dva odlišné správní orgány, a nelze tak bez dalšího přičítat pochybení jednoho k tíži druhému. Bylo naopak na žalobci, i s ohledem na výslovně uloženou povinnost v § 42 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, aby stěžovateli poukázal na chybu, která se nacházela v potvrzení OSSZ, a požadoval po OSSZ nápravu. Z potvrzení OSSZ je na první pohled zřejmé, že potvrzuje zaplacení záloh v roce 2015 pouze za období ledna a naopak, že i

nadále neobsahuje potvrzení o tom, že by byly uhrazeny zálohy i za měsíce únor a březen. Žalobce současně mohl požádat o přerušení řízení o podpoře v nezaměstnanosti s tím, že potřebné potvrzení dodá, jakmile jej OSSZ opraví. Stěžovatel by v takovém případě musel žádosti vyhovět a řízení přerušit (obdobně srov. *Vedral, J.* Správní řád. Komentář. 2. aktualizované vydání. Praha: BOVA POLYGON, 2012, s. 583). To se však nestalo a napadené rozhodnutí tak bylo vydáno zcela v souladu s provedeným dokazováním.

[12] Z výše uvedeného plyne, že stěžovatel nebyl povinen přihlédnout v průběhu správního řízení ke skutečnosti, že žalobce uhradil zálohy za důchodové pojištění za únor a březen roku 2015, neboť mu tato skutečnost nebyla ze strany žalobce žádným způsobem prokázána.

[13] Nejvyšší správní soud nad rámec uvedeného dodává, že dle § 82 odst. 2 spr. ř. musí mít odvolání *náležitosti uvedené v § 37 odst. 2 a musí obsahovat údaje o tom, proti kterému rozhodnutí směřuje, v jakém rozsahu ho napadá a v čem je spatřován rozpor s právními předpisy nebo nesprávnost rozhodnutí nebo řízení, jež mu předcházelo.* Je sporné, zda podané odvolání tyto náležitosti naplňovalo. Za situace, kdy žalobce navíc předložil dokument, který vyvrací jeho vlastní tvrzení, lze uvažovat o tom, zda jej neměl stěžovatel vyzvat, aby více upřesnil odvolací důvody, případně vysvětlil rozpor v uvedeném tvrzení a předloženém potvrzení. Taková vada by mohla být podřaditelná pod § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., tedy pod podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé. K takové vadě však soudy nemohou zpravidla přihlížet z úřední povinnosti. Je v dispozici žalobce, aby takovou vadu namítal. Bylo by porušením dispoziční zásady, pokud by krajský soud přezkoumal rozhodnutí i z důvodů, které nebyly uplatněny (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 2. 2008, č. j. 7 Afs 216/2006 – 63). K takové vadě by soudy mohly přihlédnout bez námitky pouze, pokud by bránila přezkoumání v rozsahu žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného senátu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84, č. 2288/2011 Sb. NSS). Žalobce v daném případě takový žalobní bod neuplatnil a tato vada nebránila přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, jelikož v žalobě pouze uvedl, že zálohy na důchodové pojištění uhradil. To však samo o sobě není podstatné, neboť takovou skutečnost musel také prokázat, a to již v řízení před správními orgány, neboť to byl on, koho tížilo důkazní břemeno. Výše uvedená potenciální vada (nevyzvání k upřesnění odvolacích důvodů) proto nebránila přezkumu uplatněného žalobního bodu a soudy k ní tak nemohly přihlédnout.

IV. Závěr a náklady řízení

[14] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Napadený rozsudek krajského soudu proto dle § 110 odst. 1, věty první, s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V novém řízení je krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[15] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne v souladu s § 110 odst. 3, větou první, s. ř. s. krajský soud v novém rozhodnutí.

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

pokračování

V Brně dne 19. září 2017

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu