

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobce: **BLESK Servis s.r.o.**, IČO 276 07 429, se sídlem J. Mařánka 1163, Milevsko, zast. Mgr. Vladislavem Jirkou, Ph.D., advokátem, se sídlem Václavské náměstí 807/64, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí,** se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 7. 2021, č. j. MPSV-2021/89976-421/1, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 12. 2021, č. j. 57 Ad 1/2021 - 41,

takto:

Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 8. 12. 2021, č. j. 57 Ad 1/2021 - 41, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

I. Shrnutí předcházejícího řízení

[1] Žalovaný shora označeným rozhodnutím zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce ČR, Krajské pobočky v Českých Budějovicích, ze dne 22. 4. 2021, č. j. PIA-T-87/2021 (dále též „prvostupňové rozhodnutí“), a toto rozhodnutí potvrdil. Prvostupňovým rozhodnutím nebyl žalobci podle § 78a odst. 3, 6, 7, 8 písm. c) a e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, poskytnut příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za první čtvrtletí roku 2020 a) ve výši 4.576,50 Kč podle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti a b) ve výši 11.223,50 Kč podle § 78a odst. 3 zákona o zaměstnanosti, celkem ve výši 15.800 Kč.

[2] Žalobce podal proti shora uvedenému rozhodnutí žalobu, v níž namítl, že doplněným dokazováním, a to potvrzením České správy sociálního zabezpečení ze dne 25. 3. 2021 bylo postaveno najisto, že zaměstnankyně žalobce M. P. v rozhodném období

nebyla poživatelkou starobního důchodu, neboť bylo zjištěno, že se poživatelkou starobního důchodu stala teprve rozhodnutím ze dne 9. 7. 2020, které nabylo dle zprávy České správy sociálního zabezpečení právní moci až dne 14. 8. 2020. Zaměstnankyni tedy byl starobní důchod přiznán až následně po relevantním období, a to tak, že dle § 61a zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, byl její invalidní důchod pro invaliditu druhého stupně zpětně transformován na starobní důchod. Navíc invalidní důchod, následně transformovaný na důchod starobní, byl M. P. přiznán teprve rozhodnutím ze dne 30. 4. 2020, tedy také až následně po relevantním období. Tyto skutečnosti správní orgány však nesprávně interpretují tak, že nárok na starobní důchod jmenované vznikl dne 15. 3. 2020, neboť tohoto dne dosáhla věku 65 let. Tento závěr je nesprávný, neboť zaměstnankyně je podle posudku Pražské správy sociálního zabezpečení ze dne 21. 2. 2020 ode dne 4. 7. 2019 invalidní ve druhém stupni, proto za období prvého čtvrtletí 2020 byly podmínky pro poskytnutí příspěvku plněny.

[3] Pokud jde o „vylučující“ podmínku pro poskytnutí příspěvku formulovanou v zákoně o zaměstnanosti tak, že příspěvek nelze poskytovat na zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením za kalendářní čtvrtletí, ve kterém byl tento zaměstnanec poživatelem starobního důchodu, tak ve vztahu k této skutečnosti bylo provedeno dokazování, z něhož vyplynulo, že zaměstnankyně M. P. v rozhodném období, tedy v období prvního čtvrtletí 2020, nebyla poživatelkou starobního důchodu, neboť poživatelkou starobního důchodu se stala teprve až rozhodnutím ze dne 9. 7. 2020. Přestože platná právní úprava umožňuje přiznat starobní důchody se zpětnými účinky, nelze tuto skutečnost vykládat tak extenzivně, že v důsledku takového rozhodnutí by zaměstnavatel u zaměstnankyně M. P., která v rozhodné době zaměstnání u zaměstnavatele zcela jednoznačně nebyla poživatelkou starobního důchodu, pro účely splnění podmínek pro poskytnutí příspěvku na uvedenou zaměstnankyni již splněné podmínky snad splňovat přestal. Takový výklad by zasahoval do principu právní jistoty a zásady legitimního očekávání zaměstnavatele, což je nepřípustné. Dne 15. 3. 2020 zaměstnankyně M. P. nebyla poživatelkou invalidního důchodu. Nebylo tedy nic, co by mohlo být na starobní důchod v okamžiku dosažení věku 65 let transformováno.

[4] Argument žalovaného, že invalidní důchod byl dotčené zaměstnankyni přiznán rovněž zpětně, je nepřiléhavý. Ve věci není rozhodné, kdy byl zaměstnankyni přiznán invalidní důchod, který byl transformován na důchod starobní. Rozhodné je to, že se jedná o osobu ode dne 4. 7. 2019 uznanou za osobu se zdravotním postižením v požadovaném stupni, což bylo prokázáno. Poskytnutí příspěvku ze strany státu nepředstavuje jakési dobrodiní, které by snad stát zaměstnavateli nemusel poskytovat. Nepřiznaný příspěvek je nárokového charakteru, který je příslušný správní orgán povinen při splnění zákonných podmínek přiznat a vyplatit. Žalobce legitimně očekával, že při splnění zákonem stanovených podmínek a v zákonem stanovených lhůtách mu bude příslušná finanční částka řádně přiznána a vyplacena. V replice k vyjádření žalovaného žalobce poukázal, že při interpretaci § 78a odst. 7 písm. b) zákona o zaměstnanosti musí být respektováno pravidlo „*in dubio mitius*“, kdy podle judikatury správních soudů i Ústavního soudu, je-li k dispozici více výkladů veřejnoprávní normy, je třeba volit ten, který vůbec, či co nejméně zasahuje do toho kterého základního práva či svobody.

[5] Krajský soud v Českých Budějovicích shora označeným rozsudkem žalobu zamítl. Konstatoval, že pro rozhodování správního orgánu je relevantní skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Správní řád sice neobsahuje konkrétní ustanovení, které by tuto zásadu vyjadřovalo, vyplývá to však implicitně z § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4 správního řádu. Proto žádal-li žalobce o příspěvek, není možno, aby správní orgán posuzoval skutkové a právní otázky, které se vztahují k jinému časovému období, odlišné od toho, za které žádá žalobce příspěvek. V daném případě bylo v rámci odvolacího řízení dodatečně zjištěno, že zaměstnankyně žalobce byla poživatelkou starobního důchodu od 15. 3. 2020, nebyl proto příspěvek poskytnut v souladu s § 78a odst. 7 písm. b) zákona o zaměstnanosti na zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením za kalendářní čtvrtletí, ve kterém byl tento zaměstnanec poživatelem starobního důchodu. Tento závěr nemohl být pro žalobce překvapivý, neboť nemohl legitimně očekávat, že příspěvek na uvedenou zaměstnankyni bude poskytnut, jestliže již na výzvě ze dne 6. 5. 2020 byl žalobce upozorněn na to, že M. P. dosáhla v prvním čtvrtletí 2020 věku nároku na starobní důchod, a proto je nutné doložit prokazatelný doklad, že po celé první čtvrtletí 2020 nebyla poživatelem starobního důchodu. V daném případě byl správní orgán vázán rozhodnutím Pražské správy sociálního zabezpečení o vzniku invalidity a rovněž o vzniku nároku na starobní důchod, což vyplývá z § 53 odst. 3 správního řádu.

[6] V rozhodném období, za které žalobce požadoval příspěvek na podporu osob se zdravotním postižením, byla zaměstnankyně žalobce poživatelkou starobního důchodu, přičemž není rozhodné, kdy jí starobní důchod byl přiznán. Rozhodné je, kdy tento nárok zaměstnankyni žalobce vznikl, což bylo v rozhodném období - dne 15. 3. 2020. Zcela přiléhavý je odkaz žalovaného na rozsudek NSS č. j. 10 Ads 269/2016 - 41, týkající se případu, v němž došlo k přiznání invalidního důchodu zpětně a rovněž nebylo rozhodné, kdy stěžovatel obdržel tyto dávky, ale že nároky na obě dávky se časově překrývaly. Dle důvodové zprávy k zákonu úprava má zabránit duplicitnímu poskytování prostředků z obou systémů. Jestliže tedy M. P. byla poživatelkou starobního důchodu, správně nebyl žalobci poskytnut příspěvek na podporování osob se zdravotním postižením v souladu s § 78a odst. 7 písm. b) zákona o zaměstnanosti.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[7] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl výše uvedený rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou především namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Krajský soud totiž ve věci rozhodoval bez jednání, aniž by pro takový postup byly splněny zákonné procesní podmínky, neboť krajský soud nepostupoval ani podle § 76 odst. 1 a 2 s. ř. s. a nemohlo se jednat ani o případ vymezený v § 51 s. ř. s., tj. o případ, kdy by oba účastníci s rozhodnutím věci bez jednání souhlasili buď výslovně, nebo mlčky tím, že ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy nevyjádřili nesouhlas. Výzva krajského soudu dle § 51 odst. 1 s. ř. s. byla doručena zástupci stěžovatele do datové schránky dne 19. 10. 2021. Ten na výzvu řádně a ve lhůtě reagoval podáním ze dne 26. 10. 2021, v němž uvedl, že nesouhlasí s rozhodnutím bez jednání a žádá soud o nařízení jednání.

[8] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku spatřoval stěžovatel dále v tom, že se krajský soud nevypořádal s jeho argumentací, že poživatelem starobního důchodu je pouze osoba, které v rozhodném období starobní důchod již byl přiznán a v návaznosti na toto správní rozhodnutí v rozhodném období byl také vyplácen. V posuzovaném případě tato podmínka nebyla splněna. Krajský soud dále pominul námitky stěžovatele, kterými poukazoval na zásadní odlišnost posuzované věci od případů souběhu nároku na invalidní důchod a podpory v nezaměstnanosti, což byl případ řešený v cit. rozsudku NSS č. j. 10 Ads 269/2016 – 41.

[9] Krajský soud pak posoudil nesprávně právní otázku nároku stěžovatele na příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce podle § 78a zákona o zaměstnanosti. Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatel podmínky pro poskytnutí příspěvku za rozhodné období splnil a jejich splnění správnímu orgánu řádně doložil. Stěžovatel v rozhodném období zaměstnával mimo jiné paní M. P., osobu se zdravotním postižením, přičemž ta v rozhodné době nebyla poživatelkou starobního důchodu. V rozhodné době sice došlo u dotčené zaměstnankyně ke splnění podmínky dosažení stanoveného věku pro přiznání starobního důchodu, nedošlo však ke splnění dalších podmínek, neboť nesplnila podmínku získání potřebné doby pojištění pro přiznání starobního důchodu a o přiznání starobního důchodu v rozhodné době především ani nepožádala. Ustanovení § 78a odst. 7 písm. b) zákona o zaměstnanosti nelze extenzivně vykládat tak, že příspěvek se neposkytuje na zaměstnance, který v rozhodném období poživatelem starobního důchodu nebyl, a to jen s odůvodněním, že mu byl starobní důchod dodatečně přiznán. V posuzovaném případě jde o specifickou situaci, kdy dotčené zaměstnankyni byl zpětně přiznán invalidní důchod a opět zpětně byl transformován na důchod starobní. Nelze souhlasit s krajským soudem, že není rozhodné, kdy byl zaměstnankyni důchod přiznán.

[10] Výklad správních orgánů aprobovaný krajským soudem zasahuje do principu právní jistoty a legitimního očekávání zaměstnavatele a jako takový je nepřípustný. Argumentace krajského soudu, že nepřiznání příspěvku nemělo být pro stěžovatele překvapivé, není přiléhavá. Legitimní očekávání stěžovatele spočívalo v tom, že na politiku státu na předmětném úseku zaměstnanosti OZP stěžovatel přistoupil, přispěl zaměstnáním dotčené zaměstnankyně k jejímu naplnění, stát mu však neposkytnutím příslušného příspěvku odmítl kompenzovat zvýšené náklady na zaměstnání této osoby v důsledku extenzivního výkladu svých vlastních podmínek. Není rozhodné, zda se stěžovatelem až v době, kdy zvýšené náklady na zaměstnávání dotčené zaměstnankyně již stěžovatel vynaložil a podal žádost o příspěvek podle § 78a zákona o zaměstnanosti, bylo ze strany příslušného úřadu práce komunikováno o otázce dosažení požadovaného věku zaměstnankyně pro přiznání starobního důchodu. Nárok na poskytnutí příspěvku podle § 78a zákona o zaměstnání je zcela odlišný od případů souběhu nároku na invalidní důchod a podpory v nezaměstnanosti, což byl případ v žalovaným zmiňovaném rozhodnutí NSS č. j. 10 Ads 269/2016 – 41. Odlišnost spočívá především v okruhu adresátů, resp. příjemců důchodu oproti příjemcům příspěvku dle §78a zákona o zaměstnanosti. Odlišnost je také v povaze a účelu těchto plnění, kdy příspěvek zaměstnavateli na podporu zaměstnávání

osob se zdravotním postižením kompenzuje zvýšené náklady zaměstnavatele na zaměstnávání těchto osob.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že řízení o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením je řízením o žádosti, a je tedy především na žadateli, aby svůj nárok náležitě podložil. Je nutno odmítnout námitku stěžovatele, že je zasahováno do jeho právní jistoty. V rozhodném období byla dotčená zaměstnankyně poživatelkou starobního důchodu, neboť k jeho přiznání došlo zpětně, vzhledem k tomu, že důchodového věku dosáhla dne 15. 3. 2020. Tento výklad není extenzivní, ale zcela odpovídající znění zákona a dané situaci. Je pochopitelné, že podpora zaměstnávání OZP se nevztahuje na osoby, které jsou již ze strany státu zajištěny starobním důchodem. U těchto osob již pozbývá smyslu, aby úřad práce příspěvkem podporoval jejich zaměstnávání. Konečným adresátem této podpory je tedy zaměstnanec a nikoliv zaměstnavatel, a právě toto hledisko by mělo být při posuzování věci náležitě zohledněno. Stěžovatel nemohl legitimně očekávat, že mu bude přiznán příspěvek na zaměstnankyni, o níž věděl, že uplatnila žádost o přiznání invalidního důchodu a že v předmětném období dosáhne důchodového věku.

III. Posouzení kasační stížnosti

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[13] Kasační stížnost je důvodná.

[14] Stěžovatel v kasační stížnosti především brojil proti postupu krajského soudu, který nenařídil k projednání věci jednání, přestože pro tento postup nebyly splněny podmínky uvedené v ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Podle něho *soud může rozhodnout o věci samé bez jednání, jestliže to účastníci shodně navrhli nebo s tím souhlasí. Má se za to, že souhlas je udělen také tehdy, nevyjádří-li účastník do dvou týdnů od doručení výzvy předsedy senátu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci; o tom musí být ve výzvě poučen*.

[15] K ustanovení § 51 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 29. 11. 2005, č. j. 4 As 46/2004 – 58, vyslovil, že *„[z]amítl-li soud žalobu bez jednání poté, co na výzvu předsedy senátu (§ 51 odst. 1 s. ř. s.) vyjádřil účastník řízení s takovým postupem nesouhlas, je kasační stížnost podaná z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. pro vadu řízení spočívající v tom, že byla účastníku odepřena možnost jednat před soudem, důvodná.“* Rozhodnutím bez jednání, pokud na něm účastník trvá, by totiž soud tomuto účastníkovi upřel právo na veřejné projednání jeho věci v jeho přítomnosti včetně možnosti vyjádřit se k věci a porušil tak čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod (viz Blažek, T.,Jirásek, J., Molek, P., Pospíšil, P., Sochorová, V., Šebek, P.: *Soudní řád správní* -

online komentář. Praha: C. H. Beck, 2016, komentář k § 51, dostupný v právním informačním systému beck-online).

[16] Nejvyšší správní soud na základě námitky stěžovatele ověřil ve spisu krajského soudu, zda byly splněny podmínky pro provedení řízení o žalobě bez nařízení ústního jednání. Přitom zjistil, že stěžovatel v reakci na výzvu soudu ze dne 14. 10. 2021, č. j. 57 Ad 1/2021 – 30 (doručenou zástupci stěžovatele dne 19. 10. 2021), vyslovil svůj nesouhlas s rozhodnutím o věci samé bez jednání ve vyjádření ze dne 26. 10. 2021 (č. l. 37-38 soudního spisu), jež bylo téhož dne doručeno krajskému soudu (viz záznam o ověření elektronického podání na č. l. 39 soudního spisu). Krajský soud však tento nesouhlas nevzal v potaz a v rozporu s § 51 odst. 1 s. ř. s. a výše citovanou judikaturou rozhodl o věci samé bez jednání, přičemž v napadeném rozsudku v rozporu s obsahem soudního spisu vyslovil, že pro takový postup byly splněny podmínky dle § 51 s. ř. s. Krajský soud tedy pochybil, pokud i přes výslovný nesouhlas stěžovatele s rozhodnutím věci bez nařízení jednání rozhodl o žalobě bez jednání. Tímto postupem krajský soud porušil právo stěžovatele na veřejné projednání věci garantované v čl. 38 odst. 2 Listiny základní práv a svobod, čímž zatížil žalobní řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

[17] S ohledem na tuto podstatnou vadu řízení o žalobě se již Nejvyšší správní soud nezabýval dalšími kasačními námitkami. V nich totiž stěžovatel poukazoval na nepřezkoumatelný a nesprávný výklad § 78a zákona o zaměstnanosti ze strany správních orgánů a krajského soudu, což představuje právní otázku, jíž se bude moci Nejvyšší správní soud zabývat až po řádném projednání žaloby na základě případné nové kasační stížnosti.

IV. Závěr a náklady řízení

[18] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou. Rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 věty prvé s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V něm bude krajský soud vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[19] Krajský soud v novém rozhodnutí rozhodne též o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 3 věta první s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 28. června 2022

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu