



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Davida Hipšra a soudců JUDr. Tomáše Foltase a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **H. P.**, zastoupená Mgr. René Gemmelem, advokátem se sídlem Poštovní 2, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 18. 5. 2016, č. j. 20 Ad 17/2015 – 52,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I.**

[1] Rozhodnutím Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) ze dne 15. 12. 2014, č. j. 2014/54811-421/1, bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajská pobočka v Ostravě ze dne 30. 7. 2014, č. j. KAC-11464/2014-ŽH1T1, kterým nebyla žalobkyni ode dne 9. 7. 2014 přiznána podpora v nezaměstnanosti podle § 39 odst. 1 písm. a) a § 41 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“).

**II.**

[2] Žalobkyně podala proti výše uvedenému rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě, který ji zamítl rozsudkem ze dne 18. 5. 2016, č. j. 20 Ad 17/2015 – 52.

[3] V odůvodnění rozsudku krajský soud uvedl, že podstata sporu mezi žalobkyní a žalovaným spočívala v neuznání doby pojištění od 1. 1. 2008 do 8. 7. 2014, resp. v období od 9. 7. 2012 do 8. 7. 2014 (rozhodné období), získané zaměstnáním ve firmě PROOF 99 s.r.o., se sídlem Jarošova 1217/29b, Havířov – Šumbark (dále jen „společnost PROOF 99“), pro účely nároku na podporu v nezaměstnanosti. Uvedenou dobu nelze podle žalovaného započítat jako dobu důchodového pojištění, a to z důvodu neexistence pracovního poměru.

[4] Krajský soud se zabýval platností pracovní smlouvy uzavřené žalobkyní dne 2. 1. 2008 v pozici obou smluvních stran, tedy na straně zaměstnance a též za společnost PROOF 99 jako zaměstnavatele. Přisvědčil žalovanému v jeho názoru o neplatnosti uvedené pracovní smlouvy. Pracovní smlouva byla neplatná pro střet zájmů. Tento právní názor opřel o ustálenou civilní judikaturu [např. rozsudky Nejvyššího soudu ze dne 17. 11. 1998, sp. zn. 21 Cdo 11/1998 (publ. pod č. 63/99 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek), ze dne 4. 11. 2004, sp. zn. 21 Cdo 1634/2004, a ze dne 22. 11. 2011, sp. zn. 21 Cdo 3061/2010]. Krajský soud dále zdůraznil, že platnost právního úkonu je nutné posuzovat podle právních předpisů, které platily v době, kdy byl právní úkon učiněn. V době uzavření pracovní smlouvy platil princip absolutní neplatnosti právního úkonu, který byl vyjádřen v zákoně č. 262/2006 Sb., zákoník práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“). Princip relativní neplatnosti pro sjednávané pracovní smlouvy nastolil až Ústavní soud nálezem ze dne 12. 3. 2008, sp. zn. Pl. ÚS 83/06, kterým zrušil pravidlo absolutní neplatnosti pro uzavírání pracovních smluv. Nález však byl vyhlášen až po uzavření předmětné pracovní smlouvy.

[5] Krajský soud dále zkoumal, zda pouze závěr o neplatnosti pracovní smlouvy sám o sobě zakládá důvod k nepřiznání předmětné dávky a dospěl k závěru, že tomu tak není. Podle názoru krajského soudu je nesporné, že žalobkyně pro společnost PROOF 99 fakticky pracovala, proto ji lze zahrnout do okruhu důchodově pojištěných osob podle § 5 odst. 4 zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o důchodovém pojištění“). Současně je však nesporné, že za žalobkyni nebylo odváděno pojistné na sociální zabezpečení, přičemž v období od 1. 12. 2011 do 31. 12. 2013 s odvoláním na znění § 11 odst. 2 věta třetí zákona o důchodovém pojištění, ve znění před účinností zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., nelze tuto dobu považovat za důchodově pojištěnou. Rozhodné období pro nárok na podporu v nezaměstnanosti je vymezeno obdobím od 9. 7. 2012 do 8. 7. 2014. Jestliže žalobkyně nemá důchodově pojištěnou dobu od 9. 7. 2012 do 31. 12. 2013, pak v žádném případě nezískala potřebných 12 měsíců důchodového pojištění ve vymezeném rozhodném období. V této souvislosti krajský soud zdůraznil, že o dobách důchodového pojištění v první řadě rozhoduje Česká správa sociálního zabezpečení, resp. okresní správa sociálního zabezpečení, a žalovaný není oprávněn toliko na základě vyhodnocení neplatnosti pracovní smlouvy dojít k závěru, že osoba nebyla důchodově pojištěna.

### III.

[6] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[7] Stěžejní pro posouzení, zda jí vznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti, je to, zda byla zaměstnána po dobu alespoň 12 měsíců v posledních třech letech. Stěžovatelka předložila pracovní smlouvu ze dne 2. 1. 2008, podle níž byla zaměstnána u společnosti PROOF 99 jako designér pro konstrukce a elektro od 1. 1. 2008. Krajský soud tuto pracovní smlouvu posoudil jako neplatnou, neboť byla uzavřena stěžovatelkou jednak v pozici zaměstnance a jednak v pozici zaměstnavatele. Stěžovatelka byla v té době jedinou jednatelkou uvedené společnosti. Tím byl založen střet zájmů. Tento závěr je podle stěžovatelky nesprávný.

[8] Pracovněprávní judikatura Nejvyššího soudu k platnosti pracovních smluv uzavřených toutéž osobou jako zaměstnancem a současně zaměstnavatelem - jednatelem společnosti se ustálila na tom, že neplatné jsou pouze ty pracovní smlouvy, kde je pracovní náplň shodná s působností jednatele. To však není projednávaný případ. Stěžovatelka byla zaměstnána na odborné pozici designer pro konstrukce a elektro, která je zcela mimo působnost statutárního orgánu.

pokračování

[9] Nelze vycházet automaticky z toho, že střet zájmů je dán jen proto, že jednatel společnosti je současně jejím zaměstnancem. Právě naopak, tato duální pozice je naprosto ideální, neboť taková osoba je schopna nahlížet na své postavení ve společnosti jak z pozice zaměstnance, tak současně z pozice zaměstnavatele. V případě stěžovatelky nemohl nastat střet zájmů, protože plně vnímala jak zájmy zaměstnance, tak i zaměstnavatele, a oba tyto zájmy dokonale ve své činnosti sladila. Trvání na tom, že za zaměstnavatele musí uzavřít pracovní smlouvu někdo jiný, je přepjatým formalismem.

[10] Smyslem podpory v nezaměstnanosti je, aby tuto podporu dostávali pouze ti, kteří předtím pracovali alespoň po dobu 12 měsíců v posledních 3 letech. Stěžovatelka fakticky pracovala od 2. 1. 2008 na pozici designér a bez ohledu na platnost pracovní smlouvy se jeví nespravedlivé, aby jí nebyla přiznána podpora v nezaměstnanosti poté, kdy její pracovní poměr skončil z důvodu úpadku zaměstnavatele.

[11] Jde-li o nález pléna Ústavního soudu, krajský soud zcela nedomyslel jeho důsledky. Pokud Ústavní soud konstatoval neústavnost absolutní neplatnosti pracovní smlouvy, pak tato neústavnost byla dána i u smluv uzavřených před vydáním tohoto nálezu. I kdyby závěry Ústavního soudu platily jen do budoucna, je nutno vznik pracovního poměru zkoumat ke každému dni, kdy zaměstnanec fakticky práci pro zaměstnavatele vykonává. Pracovní poměr totiž vzniká nejen na základě písemné pracovní smlouvy, ale také pracovní smlouvy uzavřené ústně nebo dokonce konkludentně.

[12] Stěžovatelka vykonávala práci pro zaměstnavatele kontinuálně od 1. 1. 2008. Proto i kdyby byla písemná pracovní smlouva neplatná z důvodu, že byla uzavřena stejnou osobou na obou smluvních stranách, minimálně od 12. 3. 2008, kdy byl vyhlášen citovaný nález Ústavního soudu, musel stěžovatelce vzniknout konkludentní pracovní poměr, který trval až do jeho skončení dne 8. 7. 2014. Stěžovatelka proto splnila zákonnou podmínku existence pracovního poměru po dobu 12 měsíců v posledních třech letech, a proto jí nárok na podporu v nezaměstnanosti vznikl.

[13] Skutečnost, že zaměstnavatel po určitou dobu neplatil za stěžovatelku důchodové pojištění je za dané situace irelevantní a nikterak nemůže jít k její tíži.

[14] Z uvedených důvodů stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

#### IV.

[15] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že jelikož je především rozhodné posouzení platnosti pracovního poměru stěžovatelky u zaměstnavatele, a to bylo již předmětem správního řízení, odkazuje plně na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí a na vyjádření k žalobě ze dne 13. 4. 2015, kde důvody absolutní neplatnosti tohoto pracovněprávního vztahu podrobně rozebírá.

[16] Je mylný právní názor stěžovatelky o ustálenosti judikatury Nejvyššího soudu o neplatnosti pouze takové pracovní smlouvy, kde je pracovní náplň shodná s působností jednatele. Naopak je zcela patrné, že předmětná pracovní smlouva byla uzavřena v rozporu s § 12 zákoníku práce, ve znění účinném do 13. 4. 2008, který výslovně odkazoval na tehdy účinný § 22 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, podle kterého zastupovat jiného nemůže ten, jehož zájmy jsou v rozporu se zájmy zastoupeného. S ohledem na tuto skutečnost je tak nutno

podle § 20 zákoníku práce pokládat pracovní poměr stěžovatelky u zaměstnavatele za absolutně neplatný.

[17] Tvzení stěžovatelky, že nález Ústavního soudu, který absolutní neplatnost v zákoníku práce zrušil, lze vztáhnout i na její pracovní smlouvu, je nesprávné. Podle § 70 odst. 1 zákona č. 182/1993 Sb., o Ústavním soudu, ve znění pozdějších předpisů, se zákon nebo jednotlivá ustanovení, jsou-li v rozporu s ústavním zákonem, zrušují dnem, který v nálezu Ústavní soud určí. V nálezu sp. zn. Pl. ÚS 83/06 bylo ve výroku I. určeno, že ke zrušení dojde vyhlášením ve sbírce zákonů. K tomuto došlo 14. 4. 2008. Platnost právních úkonů je vždy posuzována podle právních předpisů účinných v době vzniku právního úkonu. Proto je zcela v souladu s právními předpisy pokládat pracovní smlouvu stěžovatelky za absolutně neplatnou, ačkoli ustanovení, o které se tento závěr opírá, bylo Ústavním soudem zrušeno.

[18] K tvrzení stěžovatelky, že po účinnosti nálezu Ústavního soudu byl uzavřen pracovněprávní vztah mezi ní a zaměstnavatelem konkludentně, žalovaný uvedl, že jelikož jednání stěžovatelky a zaměstnavatele zcela zjevně nenaplněvalo znaky závislé práce, především znak nadřízenosti zaměstnavatele a podřízenosti zaměstnance, nedošlo ke vzniku konkludentního pracovněprávního vztahu.

[19] Žádost stěžovatelky o podporu v nezaměstnanosti z titulu údajného zaměstnání u zaměstnavatele se jeví s ohledem na skutečnost, že stěžovatelka je jedinou jednatelkou i společnicem zaměstnavatele, jako zjevný pokus o zneužití práva. Takovému jednání nepřisluší soudní ochrana. Byla to právě stěžovatelka jako jednatelka a jediný společník zaměstnavatele, jejíž činností došel zaměstnavatel až k úpadku. I z toho je zjevné, že evidentní střet zájmů existuje. Obtížně může být v zájmu zaměstnance, aby za něj nebylo hrazeno pojištění.

[20] Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

## V.

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

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Stěžovatelka v žalobě argumentovala v návaznosti na argumenty žalobou napadeného rozhodnutí výlučně k platnosti pracovní smlouvy. Krajský soud však správně zaměřil pozornost na splnění předpokladu podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti.

[24] Systém poskytování podpory v nezaměstnanosti je úzce propojen se systémem důchodového pojištění. To vyplývá již ze způsobu, jakým jsou upraveny podmínky vzniku nároku na podporu v nezaměstnanosti v § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč, který získal v rozhodném období zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zákona č. 155/1995 Sb., o důchodovém pojištění, ve znění pozdějších předpisů. Systém poskytování podpory v nezaměstnanosti a systém důchodového pojištění jsou též financovány z téhož pojistného odváděného podle zákona č. 589/1992 Sb., o pojistném na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (srov. § 1 citovaného zákona ve znění účinném v době vydání rozhodnutí žalovaného). Uvedené propojení obou systémů reflektovala také důvodová zpráva k zákonu o zaměstnanosti, která k § 39 uvádí: „*Doba zaměstnání, potřebná pro*

pokračování

*nárok na podporu v nezaměstnanosti, tj. alespoň 12 měsíců v posledních třech letech, je upřesněna tak, že toto zaměstnání musí zakládat povinnost odvádět pojistné na důchodové pojištění a příspěvek na státní politiku zaměstnanosti, což odpovídá principu, že ten, kdo přispíval na státní politiku zaměstnanosti, má nárok na to, aby mu z těchto prostředků byla hrazena podpora v nezaměstnanosti v době, kdy zaměstnání nemá.“*

[25] Pro posouzení sporné otázky nároku na podporu v nezaměstnanosti je zásadní, zda stěžovatelka získala v rozhodném období, tj. od 9. 7. 2012 do 8. 7. 2014, zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění v délce alespoň 12 měsíců. Pouze na základě neplatnosti pracovní smlouvy ze dne 2. 1. 2008, kterou stěžovatelka jako zaměstnanec uzavřela se společností PROOF 99, nelze odepřít nárok na podporu v nezaměstnanosti, neboť i osoby uvedené v § 5 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění se pro účely tohoto zákona považují za zaměstnance v pracovním poměru. Podstatné je to, zda bylo za takovou osobu v České republice placeno pojistné. Stěžovatelka však setrvala v kasační stížnosti výhradně na úvahách stran platnosti pracovní smlouvy a vůbec nebrojila proti argumentům krajského soudu, které se týkaly placení pojistného společností PROOF 99 v rozhodném období. Již to má pro úspěšnost kasační stížnosti fatální důsledky.

[26] Podle § 39 odst. 1 písm. a) zákona o zaměstnanosti má nárok na podporu v nezaměstnanosti uchazeč o zaměstnání, který získal v rozhodném období (§ 41) zaměstnáním nebo jinou výdělečnou činností dobu důchodového pojištění podle zvláštního právního předpisu v délce alespoň 12 měsíců (dále jen „předchozí zaměstnání“); překrývají-li se doby důchodového pojištění, započítávají se jen jednou.

[27] Podle § 41 odst. 1 zákona o zaměstnanosti jsou rozhodným obdobím pro posuzování nároků na podporu v nezaměstnanosti a podporu při rekvalifikaci poslední 2 roky před zařazením do evidence uchazečů o zaměstnání (*pozn. NSS*: stěžovatelka v kasační stížnosti opakovaně mylně uvádí 3 roky, tak tomu bylo podle citovaného ustanovení ve znění účinném do 31. 12. 2011).

[28] Podle § 5 odst. 4 zákona o důchodovém pojištění se za zaměstnance v pracovním poměru [odstavec 1 písm. a)] pro účely tohoto zákona považuje též osoba činná v poměru, který má obsah pracovního poměru, avšak pracovní poměr nevznikl, neboť nebyly splněny všechny podmínky stanovené pracovněprávními předpisy pro jeho vznik.

[29] Podle § 11 odst. 1 písm. a) zákona o důchodovém pojištění je dobou pojištění po 31. prosinci 1995 doba účasti na pojištění osob uvedených v § 5 odst. 1 a v § 5 odst. 4, za kterou bylo v České republice zapláceno pojistné.

[30] Podle § 11 odst. 2 věta třetí zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, se za dobu pojištění uvedenou v odstavci 1 písm. a) u osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a), f), w) a x) nepovažuje kalendářní měsíc, za který jejich zaměstnavatel neodvedl pojistné, které byl povinen odvést, je-li tímto zaměstnavatelem obchodní společnost nebo družstvo a tyto osoby byly v takovém kalendářním měsíci současně společníky této společnosti anebo členy statutárního orgánu nebo dozorčí rady této společnosti nebo družstva; pro účely části věty před středníkem se za dlužné pojistné nepovažuje dlužné penále.

[31] Podle Čl. XLI bod 2. zákonného opatření Senátu č. 344/2013 Sb., o změně daňových zákonů v souvislosti s rekodifikací soukromého práva a o změně některých zákonů, se doba důchodového pojištění uvedená v § 11 odst. 1 písm. a) zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření Senátu (tj. před 1. lednem 2014), u osob uvedených v § 5 odst. 1 písm. a), f), w) a x) tohoto zákona, ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření Senátu, hodnotí podle podmínek stanovených v § 11 odst. 2 větách třetí až páté zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí

účinnosti tohoto zákonného opatření Senátu. Dlužné pojistné na důchodové pojištění uvedené v § 11 odst. 2 větách čtvrté a páté zákona č. 155/1995 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákonného opatření Senátu, lze za dobu před 1. lednem 2014 zaplatit podle těchto ustanovení nejdéle do 31. prosince 2016.

[32] Lze odkázat na přesvědčivé odůvodnění krajského soudu vysvětlující účel právní úpravy, která má zamezit tomu, aby výhod účasti na důchodovém pojištění využívali ti, kteří mohli ovlivnit zaplacení pojistného zaměstnavatelem, a přesto pojistné nebylo odváděno v potřebném rozsahu.

[33] Česká správa sociálního zabezpečení uvedla ve sdělení ze dne 27. 4. 2016, č. j. 48004/010/16/Du, které se nachází ve spise krajského soudu, že stěžovatelka byla od 2. 1. 2008 přihlášena k pojištění na základě pracovní smlouvy u zaměstnavatele společnosti PROOF 99, přičemž tato společnost od měsíce prosince 2011 dluží na pojistném. Dále je v tomto sdělení uvedeno, že stěžovatelka tak byla přihlášena k důchodovému pojištění od 2. 1. 2008 do 30. 11. 2011 a od 1. 1. 2014 do 8. 7. 2014, a že období od 1. 12. 2011 do 31. 12. 2013 nelze považovat za důchodově pojištěné.

[34] Pro danou věc je významná též nesporná skutečnost, že stěžovatelka je od 8. 3. 2007 jedinou jednatelkou společnosti PROOF 99. Současně je stěžovatelka i společníkem této společnosti.

[35] Ve shodě s právním názorem krajského soudu lze uzavřít, že dobu od 9. 7. 2012 do 31. 12. 2013 nelze v případě stěžovatelky považovat za důchodově pojištěnou, a to s ohledem na § 11 odst. 2 věta třetí zákona o důchodovém pojištění, ve znění účinném do 31. 12. 2013, neboť stěžovatelka byla současně společníkem a statutárním orgánem společnosti PROOF 99, a tato společnost za ni neodváděla pojistné. Stěžovatelka tak byla v rozhodném období důchodově pojištěna pouze v době od 1. 1. 2014 do 8. 7. 2014.

[36] Krajský soud proto dospěl ke zcela správnému závěru, že stěžovatelka nezískala ve vymezeném rozhodném období potřebných 12 měsíců důchodového pojištění. Proto jí nevznikl nárok na podporu v nezaměstnanosti.

[37] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[38] O žádosti stěžovatelky, aby jí bylo přiznáno osvobození od soudních poplatků, Nejvyšší správní soud pro nadbytečnost nerozhodoval, neboť stěžovatelka je osvobozena podle § 11 odst. 1 písm. b) zákona č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů.

[39] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení o kasační stížnosti nevznikly žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti.

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

V Brně dne 7. září 2016

Mgr. David Hipšr  
předseda senátu