



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudců Mgr. Martina Kříže a JUDr. Naděždy Řehákové v právní věci žalobce: **WAKKENHAT ZETTA s.r.o., koncern**, se sídlem Praha 10, Sazečská 560/8, IČO: 27123197, zast. Mgr. Lukášem Kučerou, advokátem se sídlem České Budějovice, Lipenská 869/17, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 12. 2014, č. j. 2014/51663-421/1

t a k t o :

- I. Žaloba se zamítá.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou podanou k Městskému soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí označeného v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný podle ust. § 90 odst. 1 písm. c/ správního řádu změnil výrok II. rozhodnutí Úřadu práce ČR – pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 24. 6. 2014, č. j. ABA-T-533/2014, kterým žalobci nebyl ust. § 78 odst. 8 písm. c), odst. 3 a odst. 8 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) podle poskytnut zvýšený příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě za 1. čtvrtletí roku 2014 ve výši 19.994,- Kč podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, a to tak, že z výroku II. rozhodnutí úřadu práce se vypouštějí slova „8 písm. c),“ vypouštějí; v ostatním zůstal výrok nezměněn.

V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný konstatoval, že žalobce požádal dne 30. 4. 2014 úřad práce o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (dále též jen „příspěvek“) za 1. čtvrtletí roku 2014 a zároveň o jeho zvýšení dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Dne 17. 6. 2014 obdržel úřad práce vyjádření, v němž žalobce rozporoval výklad § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 14a odst. 1 písm. b/ bod

1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti (dále jen „vyhláška č. 518/2004 Sb.“), dle něž není možné na zaměstnance se zdravotním postižením, kteří v daném měsíci z nějakého důvodu nepracovali, uplatnit náklady na provozní zaměstnance, resp. asistenty. Žalobce je toho názoru, že není rozhodné, zda a z jakého důvodu zaměstnanec se zdravotním postižením nepracoval. Rozsah odpovídající počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci při pomoci zaměstnancům, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, je dán nikoliv počtem hodin, které provozní zaměstnanec vynaložil na pomoc zaměstnancům se zdravotním postižením, nýbrž procentuálním poměrem mezi počtem zaměstnanců se zdravotním postižením a počtem všech zaměstnanců vypočteným podle zásad obsažených v § 11 zákona o zaměstnanosti. Nebylo by logické, kdyby se pro zjištění výše mzdových nákladů provozního zaměstnance částka zjišťovala poměrem odpracovaných hodin všech zaměstnanců, ale při rozpočítávání této částky mezi jednotlivé zaměstnance se zdravotním postižením by se na takového zaměstnance nehledělo. Je také nerozhodné, zda provozní zaměstnanec je provozním zaměstnancem ve vztahu ke konkrétnímu zaměstnanci se zdravotním postižením. Zaměstnanec se zdravotním postižením může být i nadřízeným daného provozního zaměstnance, na kterého je zvýšený příspěvek možno uplatnit, přičemž tento příspěvek se rozpočítá i na uvedeného zaměstnance se zdravotním postižením. Je také obtížně představitelné, že by zvýšený příspěvek mohl fungovat v uvedeném dvojím režimu. Pokud by skutečně muselo pro účely zvýšeného příspěvku dojít k vyloučení některých zaměstnanců, pak se mzdové náklady na provozní zaměstnance rozpočítají na zbývající, čímž dojde k tomu, že u zaměstnanců se zdravotním postižením, u kterých je zvýšení požadováno, se zvýší částka uplatňovaného příspěvku, ale celkově bude výsledná suma stejná. Žalobce dodal, že v minulosti uplatnil zvýšení příspěvku na zaměstnance se zdravotním postižením v pracovním poměru, kteří v daném měsíci z důvodu pracovní neschopnosti nepracovali, a bylo mu vyhověno v plném rozsahu.

Prvostupňovým rozhodnutím úřadu práce byl žalobci (I. výrok) poskytnut příspěvek za 1. čtvrtletí roku 2014 v celkové výši 2.561.748,- Kč a současně mu (II. výrok) nebyl poskytnut zvýšený příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením ve výši 19.994,- Kč.

Žalobce podal proti II. výroku rozhodnutí úřadu práce odvolání, v němž zopakoval svou argumentaci obsaženou ve vyjádření ze dne 17. 6. 2014. Nad rámec výše uvedené argumentace konkretizoval rozhodnutí, jímž bylo dříve v obdobném případě vyhověno jeho odvolání, které se týkalo příspěvku za 3. čtvrtletí roku 2013 (rozhodnutí č. j. MPSV-UP/18900-2/14/AA). Důvodem nesprávnosti prvostupňového rozhodnutí úřadu práce je dle žalobce také skutečnost, že ve svém vyjádření ze dne 16. 6. 2014 požádal o to, aby v případě, že úřad práce setrvá na svém stanovisku, rozpočítal další náklady na provozní zaměstnance na menší počet zaměstnanců, čím by vyloučil nepracující zaměstnance a přitom žalobci přiznal stejnou částku zvýšených nákladů, o kterou požádal.

Žalovaný následně v odůvodnění napadeného rozhodnutí citoval relevantní právní úpravu (§ 78 odst. 1, 2, 3 a 8 písm. e/ zákona o zaměstnanosti a § 14a odst. 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb.) a dále uvedl, že dle spisové dokumentace je nesporné, že žalobce si další náklady, o které lze zvýšit příspěvek dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, uplatnil i u těch zaměstnanců, u kterých bylo prokázáno, že nepracovali celé 1. čtvrtletí roku 2014 (žalovaný dále uvedl jmenný seznam těchto zaměstnanců a označil období, po které během 1. čtvrtletí roku 2014 nepracovali). Poté konstatoval, že v měsících, kdy uvedení zaměstnanci nepracovali, nemohly žalobci vznikat žádné náklady na jejich dopravu, ani na dopravu materiálu a hotových výrobků, a provozní zaměstnanci jim nemohli poskytovat pomoc. Pokud

žalobci vznikly v souvislosti se zaměstnáváním těchto provozních zaměstnanců a provozních asistentů náklady, nemohly souviset s pomocí těmto konkrétním osobám se zdravotním postižením, které prokazatelně v určitých měsících (během 1. čtvrtletí 2014) nepracovaly. Žalovaný se tak ztotožnil s názorem úřadu práce, že s ohledem na § 78 odst. 8 písm. e) zákona o zaměstnanosti nebylo možné žalobci poskytnout v požadované výši zvýšený příspěvek dle § 78 odst. 3 téhož zákona na jmenované zaměstnance poskytnout.

Žalovaný dále v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že podle § 14a odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 518/2004 Sb., se za náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů, o které lze zvýšit příspěvek, považují mzdové náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů v základním pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli, nebo náklady na zajištění pracovních asistentů v případě, že se nejedná o zaměstnance téhož zaměstnavatele. Tyto však lze přiznat pouze v rozsahu odpovídajícímu počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci nebo pracovními asistenty při pomoci konkrétním zaměstnancům se zdravotním postižením, na něž je příspěvek uplatňován. Byl-li takový zaměstnanec v pracovní neschopnosti, objektivně mu ze strany uvedených osob nemohla být poskytována pomoc v žádném rozsahu a ve vztahu k takovéto osobě není možné zvýšený příspěvek poskytnout. Zaměstnavatelé osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech mají po uplynutí 12 kalendářních měsíců ode dne obsazení zřízeného chráněného pracovního místa nebo od jeho vymezení možnost uplatnit v žádosti o příspěvek za následující kalendářní čtvrtletí i mzdové náklady provozních zaměstnanců, resp. pracovních asistentů pouze v rozsahu odpovídajícímu počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci nebo pracovními asistenty při pomoci zaměstnancům se zdravotním postižením. Úmyslem zákonodárce bylo pomoci zdravotně postiženým zaměstnancům při výkonu jejich práce na chráněných pracovních místech na pracovišti zaměstnavatele, a ulehčit jim tak pracovní uplatnění v běžných podmínkách pracovních kolektivů, nikoliv podporovat zaměstnávání provozních zaměstnanců a asistentů.

K odkazu žalobce na předchozí rozhodnutí o příspěvku za 4. čtvrtletí 2013 žalovaný uvedl, že řízení za uvedené období již bylo pravomocně skončeno; předmětem řízení v této věci je nárok na příspěvek za 1. čtvrtletí 2014. Případný nesprávný postup v jiné věci nemůže být důvodem pro aprobaci takového postupu v dalších věcech. Na správnosti závěru o neposkytnutí příspěvku na všechny zaměstnance, na které jej žalobce požadoval, v plné výši, když tyto osoby v některých měsících nepracovaly, dle žalovaného nemůže nic změnit ani námitka, že úřad práce měl náklady na provozní zaměstnance rozpočítat na základě žádosti žalobce ze dne 16. 6. 2014 na menší počet zaměstnanců, vyloučit ty, kteří v rozhodném období nepracovali, a poté přiznat žalobci stejnou částku. Předmětem řízení o nároku na příspěvek disponuje žadatel, který může do vydání rozhodnutí se žádostí v zákonných mantinelech nakládat. Jeho dispoziční právo je omezeno ustanovením § 41 odst. 8 správního řádu. Na povolení změny obsahu podání není právní nárok a úřad práce neměl povinnost takové žádosti žalobce vyhovět.

V žalobě podané proti napadenému rozhodnutí žalobce označil napadené rozhodnutí, a stejně tak i prvostupňové rozhodnutí úřadu práce za nezákonné, a to zejména z důvodu nesprávného právního posouzení věci spočívajícího v nesprávném výkladu příslušných ustanovení zákona o zaměstnanosti a vyhlášky č. 518/2004 Sb. Z § 78 odst. 3 a § 78 odst. 12 zákona o zaměstnanosti a § 11 odst. 2 písm. a) a § 14a odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 518/2004 Sb. dle žalobce plyne, že nárok zaměstnavatele na zvýšení příspěvku je dán procentuálním poměrem všech zaměstnanců zaměstnavatele a zaměstnanců se zdravotním postižením bez ohledu na to, zda v konkrétním rozhodném období nebo po jeho část někteří ze zaměstnanců

se zdravotním postižením nepracovali. Tvzení správního orgánu, že mu nemohly v rozhodném období vzniknout náklady provozních zaměstnanců při pomoci zdravotně postiženým zaměstnancům, kteří v té době nepracovali, neboť jim provozní zaměstnanci nemohli žádnou pomoc poskytnout, žalobce oponoval tím, že ve smyslu § 14a odst. 1 vyhlášky č. 518/2014 Sb., jsou provozní zaměstnanci vedoucími zaměstnanci žalobce. Náplní jejich práce není pouze poskytování přímé pomoci zdravotně postiženým zaměstnancům, ohledně nichž byla žádost o zvýšení příspěvku zamítnuta. Dle přesvědčení žalobce nelze ani stanovit přesný počet hodin, kdy provozní zaměstnanci vykonávali práci v souvislosti s pomocí zdravotně postiženým zaměstnancům nebo konkrétnímu zdravotně postiženému zaměstnanci. Není tedy ani možné rozlišit náklady provozních zaměstnanců ve vztahu ke konkrétnímu zdravotně postiženému zaměstnanci nebo zaměstnancům. Činnost provozních zaměstnanců přispívá přímo či nepřímě k činnosti (všech) zdravotně postižených zaměstnanců, zejména když všichni jsou podřízeni těmto provozním zaměstnancům. Skutečnost, že někteří ze zdravotně postižených zaměstnanců v rozhodném období nepracovali, je zohledněna při stanovení průměrného čtvrtletního přepočteného počtu zaměstnanců dle ust. § 11 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 518/2004 Sb. Nelze dovodit, že by žalobci nevznikaly náklady v souvislosti se zaměstnáním zdravotně postiženého zaměstnance, pokud tento nepracuje z důvodu dočasné pracovní neschopnosti nebo např. z důvodu dovolené, protože žalobce hradí zdravotně postiženému zaměstnanci náhradu mzdy. Ustanovení § 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 518/2004 Sb., tedy nelze vykládat tak, jak to činí žalovaný. Náklady na provozní zaměstnance žalobci vznikají ve stejné výši bez ohledu na to, zda někteří zdravotně postižení zaměstnanci v rozhodném období nepracovali. Tito zaměstnanci nepracovali z důvodu překážek v práci na jejich straně, nikoliv z důvodu překážek v práci na straně žalobce. Z výše uvedených důvodů je dle mínění žalobce při posuzování nároku na poskytnutí zvýšeného příspěvku nutno vycházet z poměru počtu všech zaměstnanců žalobce k počtu všech jeho zdravotně postižených zaměstnanců.

Žalobce též vytkl žalovanému porušení § 2 odst. 4 správního řádu, a to s poukazem na dříve vydané rozhodnutí úřadu práce ze dne 25. 2. 2014, č. j. MPSV-UP/18900-2/14/AA. Namítl, že správní orgán je povinen zdůvodnit odchýlení se od předchozí rozhodovací praxe, přičemž úřad práce ani žalovaný se s touto námitkou ve svých rozhodnutích nevypořádaly.

Žalobce označil za nesprávnou též argumentaci žalovaného ohledně alternativního návrhu na rozpočtení nákladů na provozní zaměstnance. V této souvislosti citoval § 41 odst. 8 správního řádu a uvedl, že na povolení změny obsahu podání sice nemá účastník řízení právní nárok, na druhou stranu však správní orgán nemůže rozhodovat zcela libovolně, neboť je limitován zejména základními zásadami činnosti správních orgánů. Správní orgán je povinen změnu žádosti povolit, pokud žadateli hrozí vážná újma, resp. pokud žadatel prokáže vážné důvody pro změnu žádosti. S uvedeným alternativním návrhem se však úřad práce v odůvodnění rozhodnutí nijak nevypořádal.

Žalovaný navrhl, aby soud žalobu pro nepřípustnost odmítl, a pokud tak neučiní, aby ji jako nedůvodnou zamítl. Ve vyjádření k žalobě poukázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 8. 2014, č. j. 5 Ads 44/2014 – 20 a ze dne 27. 8. 2014, č. j. 3 Ads 124/2014 – 15, v nichž Nejvyšší správní soud konstatoval, že příspěvek dle § 78 zákona o zaměstnanosti lze zahrnout pod pojem „dotace“ ve smyslu § 3 písm. a/ zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). K otázce nároku na zvýšený příspěvek žalovaný ve vyjádření uvedl, že je nesporné, že žalobce si další náklady, o které lze příspěvek dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti zvýšit, uplatnil

také u některých zaměstnanců, kteří po celé 1. čtvrtletí 2014 nepracovali. Pokud tedy žalobci vznikly náklady na provozní zaměstnance a asistenty, nemohly bezprostředně souviset s pomocí těm zaměstnancům se zdravotním postižením, kteří v rozhodném období nepracovali. Náplní práce provozních (vedoucích) zaměstnanců není pouze poskytování pomoci konkrétním zdravotně postiženým zaměstnancům, což vyplývá přímo z jejich charakteristiky. Provozní zaměstnanec se na pomoc zdravotně postiženým zaměstnancům ani primárně nezaměřuje, ale vykonává svou pracovní činnost na stejném pracovišti a v průběhu pracovní doby nahodile či opakovaně takovým zaměstnancům vypomáhá. Dle § 14a vyhlášky č. 518/2004 Sb., jsou však uznatelné pouze mzdové náklady provozních zaměstnanců při pomoci zaměstnancům se zdravotním postižením, tedy např. právě při pomoci s pracovními úkony, manipulaci s materiálem apod., pro konkrétní zaměstnance se zdravotním postižením. To, zda zaměstnanci se zdravotním postižením, kterým provozní zaměstnanci jinak poskytují pomoc, v rozhodném období nepracovali z důvodu překážek v práci na jejich straně a nikoliv z důvodu překážek v práci na straně žalobce, označil žalovaný za irrelevantní. Co se týče odkazu žalobce na předchozí rozhodnutí o žádosti o zvýšený příspěvek za I. čtvrtletí roku 2013, žalovaný zopakoval argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí a dodal, že on sám se od své rozhodovací praxe nikdy neodchýlil.

V replice k vyjádření žalovaného žalobce uvedl, že nesouhlasí s názorem žalovaného, že napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu a že se na něj nevztahují ustanovení správního řádu. Dále zopakoval svou žalobní argumentaci stran výkladu § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti a § 14a odst. 1 písm. b) bodu 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb.

Při ústním jednání před soudem konaném dne 13. 9. 2017 setrvali oba účastníci na své dosavadní argumentaci a procesních stanoviscích. Právní zástupce žalobce vzal při jednání zpět důkazní návrhy uplatněné v žalobě. Žalovaný uvedl, že si je vědom vývoje judikatury Nejvyššího správního soudu, takže již netvrdí, že by žaloba v této věci byla nepřipustná. Poukázal však na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 Ads 285/2016 – 37, jenž byl vydán ve věci, ve které se rovněž jednalo o zvýšený příspěvek u těch zaměstnanců, kteří byli po celý měsíc v pracovní neschopnosti, a právě s ohledem na tuto skutečnost nebyl žadateli ve vztahu k těmto zaměstnancům přiznán zvýšený příspěvek spočívající v nákladech na pracovní asistenci. Právní zástupce žalobce k tomu podotkl, že uvedený judikát zná, nicméně má za to, že se netýkal skutkově shodného případu. V případě řešeném Nejvyšším správním soudem provozní zaměstnanci vykonávali práce, které se nevztahovaly ke zdravotně postiženým zaměstnancům, zatímco v případě žalobce se veškerá práce provozních zaměstnanců nějakým způsobem ke zdravotně postiženým zaměstnancům vztahuje.

V posuzované věci vyšel soud z následně uvedené právní úpravy:

Podle § 78 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2014 se zaměstnavateli zaměstnávajícímu na chráněných pracovních místech (§ 75) více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců poskytuje příspěvek na podporu zaměstnávání těchto osob formou částečné úhrady vynaložených prostředků na mzdy nebo platy a dalších nákladů. Příslušnou krajskou pobočkou Úřadu práce pro poskytování příspěvku je krajská pobočka Úřadu práce, v jejímž obvodu má sídlo zaměstnavatel, který je právnickou osobou, nebo v jejímž obvodu má bydliště zaměstnavatel, který je fyzickou osobou.

Podle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti příspěvkem jsou nahrazovány skutečně vynaložené prostředky na mzdy nebo platy v měsíční výši 75 % skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance v pracovním poměru, který je osobou se zdravotním postižením, včetně pojistného na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance, nejvýše však 8 000 Kč. Pro účely stanovení výše příspěvku se skutečně vynaložené prostředky na mzdy nebo platy snižují o částku odpovídající výši

- a) poskytnuté naturální mzdy,
- b) srážek ze mzdy nebo platu určených k uspokojení plnění zaměstnavatele podle § 327 zákoníku práce, s výjimkou srážek provedených k uhrazení škody, za kterou zaměstnanec odpovídá, nebo příspěvku zaměstnance na závodní stravování podle § 236 zákoníku práce,
- c) srážek ze mzdy nebo platu určených k uspokojení závazků zaměstnance podle § 146 písm. b) zákoníku práce, je-li srážka ze mzdy v rozporu s dobrými mravy, nebo
- d) náhrady mzdy nebo platu poskytnuté zaměstnanci při překážkách v práci na straně zaměstnavatele.

Podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti po uplynutí 12 kalendářních měsíců ode dne obsazení zřízeného chráněného pracovního místa nebo ode dne vymezení chráněného pracovního místa může zaměstnavatel v žádosti o příspěvek za následující kalendářní čtvrtletí uplatnit nárok na zvýšení příspěvku o částku odpovídající prokázaným dalším nákladům vynaloženým zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v kalendářním čtvrtletí, za které o příspěvek žádá, nejvýše však o 2 000 Kč měsíčně na jednoho zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením. Zvýšení příspěvku podle věty první nelze uplatnit pro chráněné pracovní místo zřízené nebo vymezené mimo pracoviště zaměstnavatele.

Podle § 14a odst. 1 písm. b) bodu 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2014 se za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle § 78 odst. 3 zákona (o zaměstnanosti), považují náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů, kterými jsou mzdové náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů v základním pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli, a to v rozsahu odpovídajícím počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci nebo pracovními asistenty při pomoci zaměstnancům, kteří jsou osobami se zdravotním postižením.

Podle § 2 odst. 4 správního řádu správní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.

Podle § 41 odst. 8 správního řádu požádat o povolení změny obsahu podání účastník může pouze do vydání rozhodnutí (§ 71). Správní orgán může povolit zpětvzetí nebo změnu obsahu podání jen v případě, že podateli hrozí vážná újma; tím není dotčeno ustanovení § 45 odst. 4. Ustanovení odstavců 2 až 4, 6 a 7 platí obdobně.

Soud o věci uvažil takto:

Pochybnosti nastolené žalovaným ohledně přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí správními soudy nejsou na místě. Tuto otázku s konečnou platností vyřešil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014–46, v němž dospěl k závěru, že „rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se

zdravotním postižením dle § 78 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, je plně přezkoumatelné ve správním soudnictví (§65 odst. 1 s.ř.s.)“.

Soud neshledal opodstatněnými námitky, jimiž žalobce popírá správnost výkladu ustanovení § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti ve spojení s § 14a odst. 1 písm. b/ bod 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterým žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůvodnil částečné nevyhovění žádosti žalobce o zvýšení příspěvku na podporu zaměstnávání svých zaměstnanců - osob se zdravotním postižením za 1. čtvrtletí roku 2014. Ze spisového materiálu vyplývá (a mezi stranami není sporu o tom), že zvýšení příspěvku nebylo žalobci přiznáno ve vztahu k těm zdravotně postiženým zaměstnancům, kteří během jednoho či více měsíců v rozhodném období 1. čtvrtletí roku 2014 vůbec nevykonávali práci. Takový postup je však dle názoru soudu zcela v souladu se zákonem.

Je třeba zdůraznit, že zvýšení příspěvku podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti není samostatným nárokem, ale je úzce spjato se (základním) příspěvkem podle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti. To plyne ze samotné povahy věci, neboť se jedná o zvýšení (základního) příspěvku. V rozporu s tím žalobce zcela nelogicky požadoval zvýšení příspěvku na ty své zaměstnance – osoby se zdravotním postižením, kteří během jednoho či více měsíců v rozhodném období 1. čtvrtletí roku 2014 práci vůbec nevykonávali a *u kterých za totožné období o základní příspěvek vůbec nežádal*. Příkladem lze uvést jeho zaměstnance K. F. – ten nevykonával práci v lednu 2014, žalobce na něj za tento měsíc nepožadoval přiznání základního příspěvku, nicméně uplatnil na něj nárok na zvýšení příspěvku spočívající v nákladech provozních zaměstnanců ve výši 892,23 Kč, či zaměstnance Z. J. - ten nevykonával práci v únoru a březnu 2014, žalobce na něj za tyto měsíce rovněž nepožadoval přiznání základního příspěvku, nicméně uplatnil na něj nárok na zvýšení příspěvku spočívající v nákladech provozních zaměstnanců ve výši 939,32 Kč za únor 2014 a 890,76 Kč za březen 2014. Obdobně žalobce postupoval i u dalších zdravotně postižených zaměstnanců jmenovaných v napadeném rozhodnutí, na které mu nebylo zvýšení příspěvku úřadem práce přiznáno.

Další podstatnou skutečností, kterou při rozhodování v dané věci nelze pominout, je to, že o příspěvek či zvýšení příspěvku dle shora citovaných ustanovení zákona o zaměstnanosti se žádá ve vztahu ke konkrétním, jmenovitě určeným zaměstnancům – osobám se zdravotním pojištěním. To mj. vyplývá z ustanovení § 78 odst. 5 písm. c) zákona o zaměstnanosti, podle kterého je součástí žádosti o příspěvek také doložení skutečnosti, že *zaměstnanec, na kterého je příspěvek požadován*, je osobou se zdravotním postižením. Zaměstnavatel je proto povinen v žádosti výslovně specifikovat, na které konkrétní zaměstnance příspěvek či zvýšení příspěvku nárokuje, a v jaké výši (což ostatně žalobce v projednávané věci učinil).

Soud nepřisvědčil klíčové argumentaci žalobce, že pro nárok na zvýšení příspěvku o mzdové náklady provozních zaměstnanců je nerozhodné, zda konkrétní zdravotně postižený zaměstnanec v daném měsíci vykonával práci či nikoliv. Vzhledem k tomu, že podle § 14a odst. 1 písm. b) bodu 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., se za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, považují mzdové náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů v základním pracovněprávním vztahu k zaměstnavateli, *a to v rozsahu odpovídajícím počtu hodin odpracovaných provozními zaměstnanci nebo pracovními asistenty při pomoci zaměstnancům, kteří jsou osobami se zdravotním postižením*, a zároveň s přihlédnutím k tomu, že o příspěvek či zvýšení příspěvku je nutno žádat ve vztahu ke konkrétnímu zaměstnanci (viz výše), je nutno dovodit, že mzdové náklady provozních zaměstnanců nelze uplatňovat jako součást nároku na zvýšení příspěvku u těch zaměstnanců,

kteří v daném měsíci vůbec nevykonávali práci, a provozní zaměstnanci jim v tomto období ani žádnou pomoc poskytovat nemohli. Jinak řečeno, pokud někteří zdravotně postižení zaměstnanci žalobce v rozhodném období 1. čtvrtletí 2014 celý měsíc nevykonávali, ať již z jakéhokoliv důvodu, práci, nemohli provozní zaměstnanci během tohoto měsíce odpracovat žádné hodiny, při kterých by těmto zaměstnancům poskytovali pomoc při plnění jejich pracovních povinností. Mzdové náklady provozních zaměstnanců v takovém případě nelze ani zčásti považovat za další náklady, o které by bylo možné zvýšit příspěvek na tyto (práci nevykonávající) zdravotně postižené zaměstnance podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

To, z jakého důvodu zdravotně postižení zaměstnanci žalobce v určitém měsíci rozhodného období nekonali práci, je pro posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí zcela irelevantní. Podstatná je skutečnost, že jim vzhledem k jejich absenci na pracovišti nemohli provozní zaměstnanci poskytnout žádnou pomoc při plnění jejich pracovních povinností. Nepodstatné je i to, zda žalobci vznikají jiné náklady na zdravotně postižené zaměstnance, kteří nekonají práci. V souzené věci se nejedná o tyto jiné náklady, ale právě a pouze o mzdové náklady provozních zaměstnanců, které žalobce neoprávněně uplatnil jako součást zvýšení příspěvku na některé ze svých zdravotně postižených zaměstnanců.

K tvrzení žalobce, že nelze stanovit přesný počet hodin, kdy jeho provozní zaměstnanci vykonávali práci v souvislosti s pomocí zdravotně postiženým zaměstnancům nebo konkrétnímu zdravotně postiženému zaměstnanci, soud uvádí, že s ohledem na jednoznačnou dikci ustanovení § 14a odst. 1 písm. b) bodu 1 vyhlášky č. 518/2004 Sb., musí být žalobce schopen prokazatelně doložit počet hodin odpracovaných jeho provozními zaměstnanci při pomoci zaměstnancům, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, jestliže hodlá mzdové náklady provozních zaměstnanců zahrnout do požadovaného zvýšení příspěvku podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Toto konstatování však nemění nic na závěru soudu, že provozní zaměstnanci žalobce z logiky věci nemohli poskytovat pomoc při plnění pracovních povinností těm zdravotně postiženým zaměstnancům, kteří v určitých měsících 1. čtvrtletí roku 2014 práci vůbec nevykonávali.

Žalovaný při jednání před soudem přílehavě poukázal na to, že posouzením shodné otázky se v rozsudku ze dne 31. 5. 2017, č. j. 7 Ads 285/2016 – 35 zabýval Nejvyšší správní soud, který konstatoval, že *„V případě stanovení výše příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením je třeba vycházet ze skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy zaměstnanců se zdravotním postižením v daném období. Zaměstnavateli proto může být příspěvek poskytnut pouze na ty zaměstnance se zdravotním postižením, kteří v příslušném kalendářním měsíci byli přítomni v práci a vznikl jim tak nárok na mzdu či plat. Pokud jde o nárok na zvýšení tohoto příspěvku o částku odpovídající prokázaným dalším nákladům vynaloženým zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením, zde je situace obdobná. Je třeba vycházet z toho, že nejde o samostatný nárok, ale pouze o zvýšení již poskytnutého příspěvku, přičemž tento příspěvek je bezpochyby vázán ke konkrétnímu zaměstnanci se zdravotním postižením. Pro stanovení rozsahu mzdových nákladů provozních zaměstnanců a pracovních asistentů je určující počet hodin, které tito odpracovali při pomoci zaměstnancům se zdravotním postižením“* (poznámka: zvýraznění textu bylo doplněno zdejším soudem).

Městský soud v Praze v nyní projednávané věci dospěl k témuž závěru jako Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku, tedy že podmínkou pro vznik nároku na zvýšení příspěvku je přítomnost zaměstnance se zdravotním postižením v práci v příslušném kalendářním měsíci, a že pro posouzení výše nákladů, o něž lze zvýšit příspěvek dle § 78

odst. 3 zákona o zaměstnanosti, je rozhodující, kolik hodin skutečně odpracovali provozní zaměstnanci (či pracovní asistenti) při poskytování pomoci konkrétním zaměstnancům se zdravotním postižením, na které je o zvýšení příspěvku žádáno.

Není pravdou, že by se zmíněný judikát týkal skutkově odlišného případu, jak tvrdí žalobce. Jeho tvrzení, že se se veškerá práce provozních zaměstnanců nějakým způsobem vztahuje ke zdravotně postiženým zaměstnancům, je zcela obecné a nemění nic na skutečnosti, že práce provozních zaměstnanců nemohla představovat pomoc při výkonu zaměstnání těm zdravotně postiženým zaměstnancům, kteří v daném měsíci či několika měsících prvního čtvrtletí roku 2014 vůbec práci nevykonávali. Shora citované závěry Nejvyššího správního soudu lze tedy plně vztáhnout i na nyní projednávanou věc.

Nedůvodnou shledal soud též námitku porušení § 2 odst. 4 správního řádu. Skutečnost, že úřad práce jiným rozhodnutím vztahujícím se k předchozímu období žalobci v obdobné věci zvýšený příspěvek poskytl, nelze považovat za správní praxi, kterou by byl úřad práce či dokonce žalovaný vázán do budoucna. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2006 čj. 2 As 7/2005 – 86 vyplývá, že účastník řízení se před správním orgánem může dovolávat obdobného zacházení jako v předchozích srovnatelných případech jen tehdy, byl-li tento předchozí postup správního orgánu v souladu se zákonem. Jinak řečeno účastník se nemůže s poukazem na princip legitimního očekávání domáhat toho, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi. Jak bylo zdůvodněno shora, soud má ve shodě s názorem žalovaného za to, že zvýšení příspěvku o mzdové náklady provozních zaměstnanců není možné žalobci přiznat ve vztahu k těm zdravotně postiženým zaměstnancům, kteří v určitém měsíci rozhodného období vůbec práci nevykonávali. Pokud tedy úřad práce skutečně v minulosti v obdobné věci zvýšený příspěvek žalobci přiznal, nemůže se žalobce takové praxe s úspěchem dovolat v budoucnu, neboť předchozí rozhodnutí úřadu práce bylo v rozporu se zákonem.

Soud nevešel ani na námitku, v níž žalobce poukazuje na to, že úřad práce nevyhověl jeho alternativnímu návrhu na rozpočtení nákladů na provozní zaměstnance na menší počet zdravotně postižených zaměstnanců, kteří v daném období vykonávali práci. K tomuto žalobcově „alternativnímu návrhu“ se v odůvodnění napadeného rozhodnutí dostatečně vyjádřil žalovaný na str. 8 napadeného rozhodnutí, kde poukázal na to, že: *„řízení o nároku zaměstnavatele na příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech je řízením o žádosti, v němž předmětem disponuje žadatel, který do vydání rozhodnutí o žádosti může se žádostí, tedy i s jejím obsahem, v mantinelech zákonných možností nakládat. Není na správním orgánu I. stupně, aby do žádosti účastníka řízení jakkoliv zasahoval a tuto měnil, ale na účastníku samotném, aby žádá-li o změnu obsahu žádosti, a je-li takové změně vyhověno, obsah žádosti sám upravil. Dispoziční právo žadatele, tedy účastníka řízení, je však omezeno ust. § 41 odst. 8 správního řádu, dle něhož správní orgán, za podmínky, že žadateli hrozí vážná újma, může (nikoliv musí) žádosti o změnu obsahu vyhovět. Na povolení změny obsahu podání tedy není právní nárok a proto, i kdyby bylo možné v materiálním smyslu považovat žádost odvolatele implementovanou do podání ze dne 16. 6. 2014 za žádost o povolení změny obsahu podání, neměl správní orgán I. stupně zákonnou povinnost předmětné žádosti vyhovět.“*

Soud k tomu považuje za potřebné doplnit, že v řízení o žádosti, kterým nepochybně je též řízení o poskytnutí příspěvku či jeho zvýšení dle § 78 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti, není správní orgán oprávněn měnit podanou žádost v tom směru, že by namísto žadatele sám určoval, na jakého zdravotně postiženého zaměstnance je vlastně o příspěvek či o zvýšení

příspěvku žádáno a kolik vlastně činí výše požadovaného příspěvku či jeho zvýšení. Formulace těchto esenciálních náležitostí žádosti je výlučně v rukou žadatele a nelze ji, a to ani zčásti, přenášet na správní orgán, jak se o to s pomocí „alternativního návrhu“ pokusil žalobce. Ten ve svém „alternativním návrhu“ nespecifikoval, na které jiné zdravotně postižené zaměstnance by měly být náklady na provozní zaměstnance rozpočteny, ani kolik má po takovém rozpočtení činit zvýšení příspěvku požadovaného na tyto zaměstnance, a jeho návrh, aby to za něj učinil úřad práce, je vzhledem k výše uvedenému nepřipustný. Úřad práce (a stejně tak i žalovaný) už z tohoto důvodu nemohl takovému návrhu vyhovět. Nad rámec právě uvedeného soud dodává, že v souzené věci nebyly splněny ani podmínky pro povolení změny obsahu žádosti stanovené v § 41 odst. 8 správního řádu, neboť žalobce neuvedl (ani ničím nedoložil), že by mu v případě nepovolení změny žádosti hrozila vážná újma. Nepřiznání zvýšení příspěvku ve „sporném“ rozsahu 19.994,- Kč jistě nelze považovat za vážnou újmu, a to zvláště za situace, kdy žalobci byl na základě téže žádosti poskytnut příspěvek za 1. čtvrtletí roku 2014 ve výši 2.036.758,50 Kč a zvýšení příspěvku ve výši 524.988,77 Kč, celkem tedy částka 2.561.747,27 Kč.

Protože soud neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s.ř.s. ji zamítl.

Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud proto ve druhém výroku rozsudku v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno. V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie. Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách www.nssoud.cz.

V Praze dne 13. září 2017

JUDr. Ivanka Havlíková, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:

V. B.