



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudkyň JUDr. Jitky Hroudové a JUDr. Evy Rybářové v právní věci žalobce: **Randi Group s.r.o.**, se sídlem Praha 3, Vinohradská 2029-124, IČ 24119610, v řízení zastoupeného Mgr. Rudolfem Axmannem, advokátem se sídlem v Litoměřicích, Mírové nám. 157/30, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí České republiky**, se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 4.3.2014, č.j. 2014/80107-421/1,

t a k t o :

- I. Žaloba **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 :

Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí České republiky (dále též žalovaného správního orgánu) ze dne 4.3.2014, č.j. 2014/8107-421/1, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce hl. m. Prahy – pobočky pro hlavní město Prahu, č.j. MPSV-UP/8567944/13/AIS-ZAM, ze dne 17.12.2013, kterým nebyl žalobci poskytnut příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě za 3. čtvrtletí roku 2012 a) ve výši 92.641,- Kč podle ust. § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti, b) ve výši 218.000,- Kč podle ust. § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti.

Žalobce v podané žalobě namítal, že jak napadené rozhodnutí žalovaného správního orgánu, tak i rozhodnutí Úřadu práce – pobočky pro hlavní město Prahu, jako správního orgánu prvního stupně, jsou nezákonná, neboť spočívají na nesprávném právním posouzení.

Žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, neboť se dostatečně nevypořádal s jeho námitkami v rámci správního řízení, či se s nimi vypořádal pouze z části. Žalobci nebylo z napadeného rozhodnutí zřejmé, z jakých podkladů žalovaný vycházel a jakými právními úvahami se při svém rozhodování řídil, a to nejen ve vztahu k dotčeným evropským právním předpisům, zejména Směrnici Rady č. 2000/78/ES ze dne 27.11.2000 a Usnesení Rady č. 2003/C 175/01 ze dne 15.7.2013, které řeší otázku zaměstnanosti a sociální integrace zdravotně postižených osob, včetně zainteresovaných zaměstnavatelů, kterým je i žalobce. V této souvislosti se pak žalovaný dle názoru žalobce dopustil i porušení práv zaručených normami nejvyšší právní síly.

Dále žalobce namítal, že mu nelze připisovat k tíži nečinnost prvostupňového správního orgánu, když žalobce zahájil správní řízení, jehož předmětem bylo uzavření dohody o zřízení chráněných pracovních míst s Úřadem práce podáním žádosti již dne 30.5.2012, tedy již ve druhém čtvrtletí roku 2012 v souladu s přechodným ustanovením čl. II bodu 11 zákona č. 367/2011 Sb., nicméně dohoda byla s Úřadem práce uzavřena s platností a účinností až k dni 9.8.2012, tedy bezmála po třech měsících nečinnosti správního orgánu. V tomto ohledu žalobce poukázal na ustanovení § 71 správního řádu, dle kterého je správní orgán povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, což neučinil, když dohoda byla uzavřena až v měsíci srpnu. Žalobce taktéž namítal, že se podmínky pro vymezení chráněného pracovního místa posuzují ke dni podání žádosti, nikoliv ke dni uzavření dohody, a to s odkazem na ustanovení vyhlášky č. 518/2004 Sb., kterou se provádí zákon o zaměstnanosti. Dle žalobce je uzavření dohody procesně vázáno na podání žádosti, kterou podal včas, a tudíž jejímu uzavření nic nebránilo.

Žalobce dále nesouhlasí s tvrzením žalovaného, vysloveným v napadeném rozhodnutí, že na vymezení chráněného pracovního místa není právní nárok. Dle názoru žalobce by to znamenalo, že žalovaný rozhoduje tak, jak uzná za vhodné, což je v rozporu se všemi zásadami, na kterých stojí nejen právní řád České republiky, ale i normy veřejného práva, s poukazem na rozpor se zásadou předvídatelnosti rozhodnutí.

Žalobce ve svém podání poukazuje na skutečnost, že proti rozhodovací praxi žalovaného o neudělení příspěvku dle ust. § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti za IV. čtvrtletí roku 2012 brojila spousta žadatelů o jeho přiznání. Proto došlo dne 27.5.2013 ze strany žalovaného k vydání metodického pokynu, který byl rozeslán formou emailu na všechny pobočky Úřadu práce s tím, že tento pokyn upřesnil postup při poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněných pracovních místech za III. a IV. čtvrtletí roku 2012 a I. čtvrtletí roku 2013. Dle tohoto nového pokynu žalovaného byl výklad článku II. bod 12 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., takový, že úřady práce mohly poskytovat u žádostí za IV. čtvrtletí roku 2012 příspěvky dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti na chráněné pracovní místo zřízené nebo vymezené dohodou za podmínky, že žadatelé ve III. a IV. čtvrtletí 2011 a v I. a II. čtvrtletí 2012 zaměstnávali v průměru více než 50% osob se zdravotním postižením. Na základě této nové metodiky pak bylo žalobci vyhověno v případě žádosti o příspěvek za IV. čtvrtletí roku 2012, nicméně žalobce se neztotožnil s rozhodnutím žalovaného, jímž mu neposkytl příspěvek za III. čtvrtletí roku 2012, ačkoliv splnil podmínky, když ve III. a IV. čtvrtletí roku 2011 a v I. a II. čtvrtletí roku 2012 zaměstnával v průměru více než 50% osob se zdravotním postižením. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že podmínku v bodu 12 přechodných ustanovení, jež se váže k § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, je nutno vykládat v souvislosti s bodem 11 přechodných ustanovení, tedy že na zvýšení příspěvku má nárok zaměstnavatel, který měl

vymezená chráněná pracovní místa v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí po dni nabytí účinnosti zákona č. 367/2011 Sb., tedy do 30.6.2012, neboť bod 12 přechodných ustanovení hovoří pouze o zaměstnávání 50% osob se zdravotním postižením, jako o faktickém stavu, a tuto podmínku žalobce splňoval, a to již k datu podání žádosti o uzavření Dohody.

Žalobce namítal, že žalovanýv napadeném rozhodnutí odkazuje ve vztahu k nepřiznanému příspěvku dle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti toliko na ustanovení čl. II bodu 11 zákona č. 367/2011 Sb., podle kterého je vznik nároku na příspěvek vázán pouze na uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí následujícího po dni nabytí účinnosti zákona 367/2011 Sb. Žalobce však s tímto výkladem nesouhlasí, přestože čl. II bodu 11 přechodných ustanovení váže vznik nároku k uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst, neboť má za to, že žalovaný dané ustanovení vykládá pouze na základě jazykového výkladu, bez vztahu k účelu přechodných ustanovení a kontextu evropské právní úpravy, která má zaměstnavatele motivovat k zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Žalovaný pak přiznal žalobci příspěvek ode dne uzavření Dohody, což dle názoru žalobce není v souladu s právním řádem České republiky, místo toho, aby žalobci přiznal příspěvek za celé III. čtvrtletí roku 2012, neboť byly splněny podmínky pro jeho přiznání.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k námitce nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí uvedl, že z hlediska ústavních principů je sice třeba důsledně trvat na povinnosti dostatečně odůvodnit rozhodnutí, přesto nemůže být tato povinnost dle judikatury Nejvyššího správního soudu chápána dogmaticky. Rozsah této povinnosti se totiž může měnit podle povahy rozhodnutí a musí být posuzován s ohledem na okolnosti každého jednotlivého případu. Žalovaný poukázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č.j. 7 As 64/2013-49, ze dne 20.2.2014, který uvádí, že je podstatné, aby se správní orgán v rozhodnutí vypořádal se všemi stěžejními námitkami účastníka řízení, což může v některých případech konzumovat i vypořádání některých dílčích a souvisejících námitek. Dále žalovaný odkazuje na nález Ústavního soudu II. ÚS 67/04, ve kterém Ústavní soud uvedl, že z hlediska splnění náležitostí soudního rozhodnutí není povinností soudu se v jeho odůvodnění speciálně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, pokud stanovisko k nim jednoznačně a logicky vyplývá ze soudem učiněných závěrů. Dle názoru žalovaného je tento nález aplikovatelný nejen na soudní rozhodnutí, ale taktéž na rozhodnutí správních orgánů.

K námitce žalobce týkající se zahájení správního řízení o uzavření Dohody o vymezení chráněného pracovního místa již ve druhé čtvrtině roku 2012 a tvrzené nečinnosti správního orgánu žalovaný uvedl, že podáním žádosti o vymezení chráněného pracovního místa není zahájeno správní řízení a důvody, pro něž nedošlo k vymezení pracovních míst dříve, jsou pro dané správní řízení o poskytnutí příspěvku zcela bez významu.

K žalobcem tvrzenému nároku na uzavření Dohody žalovaný uvedl, s tímto názorem nesouhlasí, když z obecné definice dohody vyplývá, že se jedná o dvoustranné či vícestranné právní jednání spočívající ve vzájemných a obsahově shodných projevech vůle smluvních stran. Žalobce pak svým podpisem Dohody vyjádřil souhlas s jejím zněním, tedy mimo jiné i s ustanovením, že dohoda nabývá platnosti a účinnosti dnem jejího podpisu oběma smluvními stranami, tj. dnem 9.8.2012. S výše uvedeným souvisí i skutečnost, že jestliže Dohoda nabyla platnosti a účinnosti dne 9.8.2012 a příspěvek je poskytován pouze na osoby se zdravotním postižením zaměstnané na chráněných místech vymezených dohodou dle § 75 zákona o zaměstnanosti, dle žalovaného nelze přisvědčit námitce žalobce, že místa, která vytvořil pro

zaměstnávání osob se zdravotním postižením byla obsazena již k podání žádosti o jejich vymezení a taktéž k tomuto dni žalobce splnil veškeré podmínky pro „prohlášení“ pracovního místa za chráněné.

K námitce žalobce, že žalovaný nesprávně posoudil i námitky přiznání zvýšení příspěvku podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, odkázal žalovaný na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

V souladu s ustanovením § 51 odst. 1 s.ř.s. soud rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili.

Ze správního spisu předloženého žalovaným soud zjistil následující pro rozhodnutí ve věci podstatné skutečnosti:

Žalobce je právnickou osobou, zapsanou u Městského soudu v Praze pod sp.zn. C 180286. Předmětem jeho podnikání je výroba, obchod a služby neuvedené v přílohách 1 až 3 zákona č. 455/1991 Sb., o živnostenském podnikání, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce dne 30.5.2012 podal na Úřad práce České republiky, krajskou pobočku pro hlavní město Prahu, žádost o vymezení chráněného pracovního místa, ve které uvedl celkový počet chráněných pracovních 20, počet zaměstnanců se zdravotním postižením pracujících na těchto chráněných pracovních místech 36, s maximálním možným počtem 60 zaměstnanců pracujících na těchto vymezených pracovních místech. Pracovní náplní zaměstnanců byla dle žádosti výroba bižuterie, ketlování, kompletace komponentů pro výrobu a jako hlavní pracovní náplň uvedl výrobu růženců. Předmětná dohoda byla mezi žalobcem a Úřadem práce České republiky uzavřena dne 9.8.2012, vymezovala 20 chráněných pracovních míst s maximálním počtem 60 zaměstnanců se zdravotním postižením pracujících na těchto chráněných pracovních místech. Dne 30.10.2012 byla žalovanému doručena žádost žalobce o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě a jeho zvýšení poskytovaném na základě § 78 odst. 2 a odst. 3 zákona o zaměstnanosti, kterou uplatňoval za rozhodné období III. čtvrtletí roku 2012. Součástí této žádosti byl mimo jiné jmenný seznam zaměstnanců, na které je mzdový příspěvek požadován s těmito údaji: jméno a příjmení zaměstnance, rodné číslo, status OZT/TZP, data vzniku a skončení pracovního poměru, kód zdravotní pojišťovny, mzdové náklady a odvody v příslušném měsíci, uplatňovaná výše příspěvku, uznání OZP/TZP od-do. Dnem doručení žádosti bylo zahájeno správní řízení v předmětné věci. Na základě výše uvedené žádosti žalobce, vydal prvostupňový orgán státní správy ve věcech zaměstnanosti, Úřad práce České republiky – krajská pobočka pro hlavní město Prahu, dne 20.12.2012 rozhodnutí, č.j. MPSV-UP/8060857/12/AIS-ZAM, ve kterém výrokem I. rozhodl o poskytnutí příspěvku žalobci ve výši 483.675,- Kč dle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti a výrokem II. rozhodl o neposkytnutí příspěvku žalobci ve výši 92.641,- Kč dle § 78 odst. 2 a ve výši 218.000,- dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Proti výroku II uvedeného rozhodnutí podal žalobce odvolání. Ve svém odvolání ze dne 27.12.2012 namítl mimo jiné nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí. Odvolací správní orgán na základě podaného odvolání dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je v části týkající se nepřiznání příspěvku a jeho zvýšení nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť podle názoru odvolacího orgánu napadené rozhodnutí nesplňovalo požadavky dle § 68 odst. 3 správního řádu, podle kterého se v odůvodnění uvedou důvody výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Na základě výše uvedeného tedy odvolací orgán svým rozhodnutím ze dne 3.7.2013, č.j. 2013/5892-421 napadené rozhodnutí co do výroku II dle §

90 odst. 1 písm. b) správního řádu zrušil a věc vrátil správnímu orgánu I. stupně k novému projednání. Po té prvostupňový správní orgán nové rozhodnutí dne 17.12.2013, č.j. MPSV-UP/8567944/13/AIS-ZAM, kterým rozhodl ve věci žalobce o neposkytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě a) ve výši 92.641,- Kč dle § 78 odst. 2 a b) ve výši 218.000,- Kč podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Své rozhodnutí odůvodnil s poukazem na čl. II bodu 11 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon o zaměstnanosti, podle kterého je pro vznik nároku a výši příspěvku podle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti rozhodné uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst v průběhu prvního a druhého kalendářního čtvrtletí následujícího po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, pokud charakter chráněného pracovního místa již nemají na základě dříve uzavřené dohody o vytvoření nebo vymezení chráněného pracovního místa. V případě žalobce byla předmětná dohoda s příslušným úřadem práce uzavřena dne 9.8.2012. Proto nebylo možné příspěvek podle § 78 odst. 2 poskytnout za celou dobu před vymezením pracovních míst, tj. do 8.8.2012. Žalobci vznikl nárok na příspěvek dle § 78 odst. 2 jen za období následujícím od uzavření dohody do konce III. čtvrtletí, tedy do 30.9.2012.

Dále správní orgán uvedl, že zvýšený příspěvek dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti nelze žalobci za III. čtvrtletí roku 2012 poskytnout, protože sice dle čl. II. bodu 12 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., kterým se mění zákon o zaměstnanosti, se doba 12 měsíců pro účely § 78 odst. 3 nevztahuje na zaměstnavatele, který ve III. a IV. čtvrtletí roku 2012 zaměstnával v průměrném přepočteném počtu více než 50% osob se zdravotním postižením, avšak v § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je uvedeno, že lze uplatnit v žádosti nárok na zvýšení příspěvku o částku odpovídající prokázaným dalším nákladům vynaloženým zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením za následující kalendářní čtvrtletí. Zvýšený příspěvek tak není možné uplatnit u chráněných pracovních míst vymezených dohodami s úřadem práce v době od 1.7.2012-30.9.2012. Žalobce však má uzavřenou dohodu od 9.8.2012, tj. zvýšený příspěvek zaměstnavateli za III. čtvrtletí 2012 nenáleží, neboť mu na něj nevznikl nárok.

Proti výše uvedenému rozhodnutí správního orgánu podal žalobce odvolání dne 31.12.2013, ve kterém opětovně namítal nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost napadeného rozhodnutí, byť rozhodnutí na první pohled splňovalo všechny formální náležitosti, které podle zákona mít musí. Dle názoru žalobce však nebyly splněny podmínky pro možnost náležitého přezkoumání napadeného rozhodnutí. Dále žalobce správnímu orgánu namítal, že podle § 71 správního řádu, je povinen vydat rozhodnutí bez zbytečného odkladu, což v daném případě neučinil, neboť dohoda s úřadem práce byla uzavřena až 9.8.2012. Dle názoru žalobce měla tato skutečnost podstatný vliv právě na možnost přiznání příspěvku. Uvedl, že v právním státě nelze dopustit, aby za porušení zákona, které nastalo na straně správního orgánu, byly sankcionovány třetí osoby, kterým na základě nesprávného úředního postupu byla odepřena práva založená minimálně ust. § 78 zákona o zaměstnanosti. Dále se žalobce neztotožnil s odůvodněním prvostupňového správního orgánu, kterým nepřiznal žalobci zvýšený příspěvek dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, neboť dle názoru žalobce je nutno vycházet z čl. II bodu 12 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., který stanoví, že postačuje mít vymezená chráněná místa alespoň v prvních dvou čtvrtletích po nabytí účinnosti tohoto zákona a posledních dvou čtvrtletí do účinnosti zákona. Dle žalobce tuto podmínku zcela jednoznačně dodržel a zvýšený příspěvek mu měl být poskytnut. Žalobce dále shrnul, že jak již bylo několikrát uváděno, jedná se o rozhodnutí neodůvodněné, a tedy nepřezkoumatelné, v jehož důsledku byl žalobce poškozen na svých právech, neboť se mu nedostalo náležité právní ochrany. Žalobce taktéž uvedl, že na straně nebyla žádná překážka,

žádná zákonná či smluvní překážka, která by měla za následek to, že by chráněné pracovní místo nebylo možno řádně a včas vymezit. Dále žalobce uvedl, že se v důsledku napadeného rozhodnutí dostal do nerovného postavení s dalšími obdobnými subjekty, kterým byl příspěvek poskytnut, ačkoliv výchozí podmínky by měly mít všechny firmy identické. Žalobce uvedl, že rozhodnutí správního orgánu nemůže být postaveno na jakémkoliv libovůli, ale musí být v každém stádiu řízení zcela transparentní a musí být v souladu se zákonem.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný jako odvolací správní orgán rozhodnutí dne 4.3.2014, č.j. 2014/8107-421/1, kterým odvolání žalobce zamítl a napadeného rozhodnutí správního orgánu potvrdil. Své rozhodnutí odůvodnil odvolací orgán následovně. Nejprve uvedl dotčená ustanovení zákona o zaměstnanosti, konkrétně § 78 odst. 1, který obecně uvádí, kdy má zaměstnavatel právo požádat o finanční příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě, dále § 78 odst. 3, který upravuje podmínky, za kterých zaměstnavatel může požádat o zvýšení příspěvku uvedeného v odst. 1 a § 78 odst. 8 písm. b) pak stanovuje, že v případě, že zaměstnavatel nesplní podmínky uvedené v § 78 odst. 8 písm. a), vydá krajská pobočka Úřadu práce rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku zaměstnavateli. Odvolací orgán taktéž uvedl dotčená přechodná ustanovení čl. II, bod 11 a 12 zákona č. 367/2011 Sb., jež nabyl účinnosti k 1.1.2012, a kterým došlo ke změně zákona o zaměstnanosti. Dle názoru žalobce je nesporné, že bod 11 přechodných ustanovení váže vznik nároku na příspěvek dle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti k datu uzavření dohod o vymezení chráněných pracovních míst v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí roku 2012, nicméně žalobce předmětnou dohodu o vymezení chráněných pracovních míst č. A-M-164/2012 uzavřel až dne 9.8.2012. K námitce žalobce týkající se liknavosti prvostupňového správního orgánu s uzavřením předmětné dohody, odvolací orgán uvedl, že k důvodům pro které správní orgán nevymezil chráněná pracovní místa dohodou dříve, jsou pro posouzení nároku na uvedený příspěvek zcela bez významu a zákon o zaměstnanosti k nim neumožňuje přihlídnout. K tomu dále uvedl, že Dohoda o vymezení chráněných pracovních míst není uzavírána ve správním řízení zahajovaném podáním žádosti a na její uzavření není právní nárok.

K námitce žalobce týkající se neposkytnutí zvýšeného příspěvku dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti odvolací správní orgán uvedl, že bod 12 přechodných ustanovení je nutno vykládat v souvislosti s bodem 11, ve kterém je dán dostatečný prostor pro vymezení chráněných pracovních míst v průběhu prvních dvou kalendářních čtvrtletí roku 2012. Na toto přechodné ustanovení je pak nutno navázat bod 12, podle kterého se u těchto chráněných pracovních míst považuje doba 12 měsíců za splněnou, pokud ve 4 čtvrtletích předcházejících datu 1.7.2012 byla splněna podmínka zaměstnávání více než 50% osob se zdravotním postižením, a příspěvek podle § 78 zákona o zaměstnanosti je tak možné podle ust. 78 odst. 3 navýšit. Na zvýšení příspěvku má pak nárok zaměstnavatel, který má vymezená chráněná pracovní místa v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí po dni nabytí účinnosti zákona 367/2011 Sb., pokud charakter chráněného pracovního místa již nemají na základě dříve uzavřené dohody o vytvoření chráněného pracovního místa. Odvolací správní orgán však konstatoval, že žalobce tuto podmínku prokazatelně nesplnil, neboť chráněná pracovní místa byla vymezena až dohodou platnou a účinnou ke dni 9.8.2012.

K žalobcem tvrzené nepřezkoumatelnosti a nesrozumitelnosti napadeného prvostupňového rozhodnutí odvolací orgán uvedl, že napadené rozhodnutí obsahuje všechny náležitosti stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu a je z něho zcela zřejmé, z jakého důvodu není poskytnuta část nárokovaného příspěvku a jeho zvýšení.

Městský soud v Praze přezkoumal dle §75 zákona č. 500/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s) napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Vzhledem k tomu, že žalobce v podané žalobě vyjádřil nesouhlas se závěrem žalovaného, že na vymezení chráněného pracovního místa není právní nárok, považuje soud za nutné již v úvodu uvést, že k právní povaze chráněných pracovních míst a dohod o vymezení chráněných pracovních míst dle § 75 a násl. zákona o zaměstnanosti se již dříve vyjádřil Nejvyšší správní soud, a to v rozsudku ze dne 24. 10. 2013, čj. 4 Ads 66/2013 – 23 (dostupném na www.nssoud.cz), ve kterém konstatoval, že právní úprava týkající se zřizování a vymezení chráněných pracovních míst je obsažena v §§ 75 až 78 zákona o zaměstnanosti a v §§ 6 až 10 vyhlášky č. 518/2004 Sb. Podle §75 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, „*Chráněné pracovní místo je pracovní místo zřízené zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením na základě písemné dohody s Úřadem práce. Na zřízení chráněného pracovního místa poskytuje Úřad práce zaměstnavateli příspěvek. Chráněné pracovní místo musí být obsazeno po dobu 3 let. Chráněným pracovním místem může být i pracovní místo, které je obsazeno osobou se zdravotním postižením, pokud je vymezeno v písemné dohodě mezi zaměstnavatelem a Úřadem práce. Dohoda se uzavírá na dobu 3 let.*“ Nejvyšší správní soud dále konkretizoval obsah dohody tak, že se jedná o písemnou dohodu zaměstnavatele s úřadem práce, kde na straně jedné je závazek státu poskytnout zaměstnavateli příspěvek ve stanovené výši a na straně druhé závazek zaměstnavatele zřídit (zachovat) vymezené místo vhodné pro osoby se zdravotním postižením, skutečně osobu se zdravotním postižením na vymezeném pracovním místě po stanovenou dobu zaměstnávat a dále stanovit podmínky pro kontrolu dodržování dohody a sankce za její porušení. Jiné právní následky pro zaměstnavatele uzavření dohody nemá. K právní povaze těchto dohod se vyjádřil i Krajský soud v Ústí nad Labem – pobočka v Liberci v rozsudku ze dne 6.8.2013, č.j. 59 Ad 2/2013 - 62, když uvedl, že: „*Při posuzování žádostí, následném uzavírání dohod o vymezení, ale také zřízení chráněných pracovních míst, a při případném uzavírání dohod o poskytnutí příspěvků v rámci aktivní politiky zaměstnanosti, jež je zákonem svěřeno Úřadu práce, nevystupuje stát jako subjekt soukromého práva a účastník soukromoprávních vztahů. O veřejnoprávním charakteru dohod uzavíraných dle §75 zákona o zaměstnanosti a §6 vyhlášky č. 518/2004 Sb., nemá ani soud pochybnosti, neboť veřejnoprávní charakter těchto dohod je dán právě tím, že dohody jsou uzavírány při výkonu veřejné správy. Z ustanovení § 75 zákona o zaměstnanosti a § 6 vyhlášky č. 518/2004 Sb. soud dovozuje, že chráněné pracovní místo se vymezuje až písemnou dohodou uzavřenou mezi zaměstnavatelem a Úřadem práce, jež má povahu veřejnoprávní smlouvy. Ustanovení §75 odst. 2 a 3 zákona o zaměstnanosti vymezuje náležitosti žádosti a podmínky, za nichž nelze takovou dohodu uzavřít. V § 6 odst. 2 a 3 vyhlášky č. 518/2004 Sb., pak zákonodárce stanovil, k čemu Úřad práce při projednávání žádosti o uzavření dohody o vymezení chráněného pracovního místa přihlíží a jaká kritéria musí zaměstnavatel splňovat, aby s ním mohla být taková dohoda uzavřena, když na uzavření takové dohody není právní nárok.*“

Závěr, podle něhož na uzavření dohody s Úřadem práce dle § 75 zákona o zaměstnanosti není právní nárok, vychází i z textu komentáře k §75 zákona o zaměstnanosti: „*Má-li zaměstnavatel zájem zřídit pracovní místo pro zaměstnávání osob se zdravotním postižením a odpovídá-li charakteristika tohoto místa potřebám místního trhu práce, může Úřad práce uzavřít se zaměstnavatelem dohodu o zřízení chráněného pracovního místa. Na zřízení chráněného pracovního místa poskytuje úřad práce v rámci aktivní politiky zaměstnanosti příspěvek a toto místo musí být pak zaměstnavatelem provozováno, tj. obsazováno osobami se zdravotním postižením, nejméně po dobu 3 let.*“ (ASPI, Wolters

Kluwer, §75 z.č. 435/2004 Sb.) Z uvedeného vyplývá, že námitka žalobce, ve které dovozuje, že na vymezení chráněného pracovního místa právní nárok je, proto není důvodná.

Žalobce v návaznosti na tuto námitku namítá, že žalovaný nedodržel lhůty pro vydání rozhodnutí upravené v § 71 správního řádu stanovující povinnost vydat správní rozhodnutí bez zbytečného odkladu. Při posouzení důvodnosti této námítky soud vycházel ze shora uvedené charakteristiky dohod o vymezení chráněných pracovních míst, podle které je tato dohoda uzavírána podle § 75 zákona o zaměstnanosti svým charakterem veřejnoprávní smlouvou, která není rozhodnutím ve smyslu § 67 odst. 1 správního řádu. Veřejnoprávní smlouvy upravuje část pátá správního řádu a ze zde uvedených ustanovení vyplývá, že tyto smlouvy nejsou uzavírány ve správním řízení a pro jejich uzavření správní řád v této části nestanovuje žádnou lhůtu, do které by musel správní orgán smlouvu uzavřít. Je nutné ale zdůraznit, že i na proces uzavírání veřejnoprávních smluv se vztahují základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v části první správního řádu, kde je v § 6 odst. 1 stanovena povinnost správního orgánu vyřizovat věci bez zbytečných průtahů. Těch se správní orgán prvního stupně podle názoru soudu nedopustil. Dobu od podání žádosti do uzavření dohody považuje soud za přiměřenou tomu, že před uzavřením dohody musí správní orgán zjistit, zda jsou pro její uzavření splněny zákonem dané podmínky, když jejímu uzavření předchází, kromě jiného např. místní šetření prostor, ve kterých má být práce vykonávána. Z obsahu správního spisu je patrné, že žalobce svou žádost o uzavření Dohody podal dne 30. 5. 2012, čímž ve smyslu § 163 správního řádu byl podán návrh na uzavření veřejnoprávní smlouvy, který byl správním orgánem v přiměřené lhůtě akceptován. Soud také považuje za nutné zdůraznit, že zasláním žádosti nedošlo k zahájení správního řízení, které by mělo vést k vydání rozhodnutí, jak se mylně domnívá žalobce. Ani tuto námitku proto soud důvodnou neshledal.

Dále soud nepřisvědčil námitce žalobce, ve které tvrdil, že mu vznikl nárok na příspěvek dle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti za celé III. čtvrtletí roku 2012, neboť podáním žádosti zahájil správní řízení již dne 30.5.2012, tedy ve II. čtvrtletí kalendářního roku 2012. S účinností od 1.1.2012 platil zákon o zaměstnanosti ve znění novely, která byla provedena zákonem č. 367/2011 Sb., jehož článek II, bod 11 stanovuje, že „pro vznik nároku a výši příspěvku dle § 78 odst. 2 ... je rozhodné uzavření dohod o vymezení chráněných pracovních míst v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí po 1.1.2012“. Je zřejmé, že pokud by zákonodárce měl v úmyslu vázat vznik nároku na datum zahájení řízení, resp. podání žádosti o uzavření dohody, vymezil by v bodu 11 datum podání žádosti a nikoliv až datum uzavření dohody. Žalobce namítal, že toto ustanovení nelze vykládat pouze na základě jazykového výkladu a poukázal na nález Ústavního soudu II. ÚS 277/99 a dále na účel přechodných ustanovení zákona o zaměstnanosti, který je v kontextu s evropskou úpravou, která má za cíl motivovat zaměstnavatele k zaměstnávání osob se zdravotním postižením. K tomu soud uvádí, že tato námitka žalobce nesměřuje k otázce výkladu, ale k otázce dodržování litery zákona jako takové. V daném případě je znění čl. II. zcela jednoznačné, proto ani výklad tohoto ustanovení nepřichází v úvahu. Výklad určitého právního ustanovení je na místě jen tehdy, jestliže ustanovení je nejasné, nepřesné či nejednoznačné, a proto jeho obsah lze vykládat několika možnými způsoby. U jasného a konkrétního ustanovení prostor pro výklad není. Datum podání žádosti a datum uzavření dohody jsou dvě zcela odlišné právní skutečnosti, které působí odlišné právní následky. Pokud zákonodárce v bodu 11 přechodných ustanovení stanovil jako rozhodné „datum uzavření dohody“, nelze žádným výkladem dospět k závěru, že stejné právní následky budou působit od data podání žádosti. Kdyby takto správní orgán postupoval, jednalo by se o postup *contra legem*. V případě příspěvku dle §78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se tedy soud ztotožňuje se závěrem žalovaného, že pro vznik nároku na poskytnutí tohoto příspěvku, je nutné splnit podmínku stanovenou v čl. II bodu 11

přechodných ustanovení, která stanoví, že pro vznik nároku je rozhodující datum uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst, tedy aby dohoda měla přepokládané následky, musí dojít k jejímu uzavření v I. nebo II. kalendářním čtvrtletí roku 2012. Žalovaný správní orgán srozumitelně a dostatečně podrobně odůvodňuje, z jakého důvodu přiznal žalobci příspěvek dle § 75 odst. 2 zákona o zaměstnanosti pouze částečně, když uvedl, že vzhledem k tomu, že žalobce uzavřel dohodu o vymezení chráněných pracovních míst dne 9.8.2012, nelze mu příspěvek podle §78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti poskytnout za dobu před vymezením těchto chráněných pracovních míst, tj. do 8.8.2012.

V další námitce žalobce brojil proti nepřiznání zvýšení příspěvku dle §78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Tvrdil, že mu vznikl nárok na jeho přiznání i za III. čtvrtletí roku 2012, neboť splnil podmínku stanovenou v čl. II bodu 12 přechodných ustanovení, když ve III. a IV. čtvrtletí roku 2011 a v I. a II. čtvrtletí roku 2012 zaměstnával v průměrném přepočtu více než 50% osob se zdravotním postižením. Naproti tomu žalovaný uvedl, že bod 12 přechodných ustanovení je nutné vykládat v návaznosti na bod 11 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., a proto i vznik nároku na zvýšení příspěvku vázal k datu uzavření dohody o vymezení chráněných pracovních míst. Dle tvrzení žalovaného má „nárok na zvýšení příspěvku dle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti ten zaměstnavatel, který měl vymezená chráněná pracovní místa na základě Dohody v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí po dni nabytí účinnosti tohoto zákona, tedy do 30.6.2012, pokud charakter chráněného pracovního místa již nemají na základě dříve uzavřené dohody o vytvoření chráněného pracovního místa nebo dohody o vytvoření nebo vymezení chráněné pracovní dílny. Tuto podmínku však žalobce prokazatelně nesplňuje, neboť jak již bylo uvedeno výše, má chráněná pracovní místa vymezena písemnou dohodou s úřadem práce až ode dne 9.8.2012.“

Podle názoru soudu zvýšený příspěvek může náležet jen tomu, kdo má nárok na příspěvek dle ustanovení § 78 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti. Vyplývá to ze samotného pojmu „zvýšení“ příspěvku, neboť logicky nelze zvyšovat něco, co nemůže být vypláceno, neboť na to nemá určitý subjekt nárok. Jinými slovy zvýšit lze jen příspěvek, který je přiznán. Pokud tedy žalovaný dovozuje, že případné zvýšení příspěvku by náleželo žalobci až od data, kdy mu byl přiznán příspěvek, je nutno se žalovaným souhlasit. To znamená, že byl-li žalobci přiznán příspěvek za období od účinnosti Dohody, tedy od 9.8.2012, pak i pro splnění podmínek pro jeho zvýšení bude rozhodné právě toto datum.

Z ustanovení § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti jednoznačně vyplývá, že zaměstnavatel může uplatnit svůj nárok na zvýšení příspěvku až po uplynutí 12 měsíců ode dne obsazení zřízeného chráněného pracovního místa nebo vymezení chráněného pracovního místa. Splnění této podmínky je nutné v případě žalobce, vzhledem ke změně právní úpravy, posoudit s ohledem na znění čl. II bodu 12 přechodných ustanovení zákona č. 367/2011 Sb., dle kterého „doba 12 měsíců podle § 78 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, se nevztahuje na zaměstnavatele, kteří v posledních 2 kalendářních čtvrtletích do dne nabytí účinnosti tohoto zákona a v prvních dvou kalendářních čtvrtletích po nabytí účinnosti tohoto zákona zaměstnávali v průměrném přepočteném počtu více než 50 % osob se zdravotním postižením“. Z obsahu čl. II bodu 12 přechodného ustanovení je patrné, že je vázáno právě na znění ustanovení § 78 odst. 3 a že upravuje, resp. s ohledem na provedenou novelu specifikuje, podmínky pro splnění lhůty stanovené v ustanovení § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, které však pro uplatnění nároku na zvýšení příspěvku vyžaduje i splnění dalších podmínek. Základní podmínkou pro to, aby mohl zaměstnavatel žádat o zvýšení příspěvku je, že musí, jak soud již shora uvedl, pobírat příspěvek „základní“. V daném případě ale žalobce splnil podmínky pro získání tohoto příspěvku až od 9.8.2012, kdy nabyla účinnosti dohoda o vymezení chráněných pracovních

míst. Žalovaný tak správně dovodil, že žalobce nemohl získat nárok na zvýšení příspěvku za III. čtvrtletí 2012, pokud k vymezení chráněných pracovních míst došlo až dohodou právě od tohoto data, neboť žalobce nesplnil podmínky pro přiznání příspěvku, když neuzavřel Dohodu o vymezení chráněných pracovních míst v průběhu I. a II. kalendářního čtvrtletí po 1.1.2012. Teprve od 9.8.2012 začal žalobce splňovat podmínky jak pro přiznání „základního“ příspěvku, tak, a to za splnění dalších podmínek, i pro získání jeho zvýšení.

I pokud by žalobce, jak tvrdí v podané žalobě, splňoval podmínky pro aplikaci přechodného ustanovení, tedy že by ve III. a IV. čtvrtletí 2011 a v I. a II. čtvrtletí 2012 zaměstnával v přepočtu více než 50 % osob se zdravotním postižením, mohlo by to mít za následek pouze to, že by mohl žádat o zvýšení příspěvku nikoli až po uplynutí 12 měsíců ode dne obsazení zřízeného chráněného pracovního místa nebo ode dne vymezení chráněného pracovního místa, ale již od následujícího kalendářního čtvrtletí od uzavření této Dohody o vymezení chráněných pracovních míst. Podstatné totiž je, že dle zákona zaměstnavatel v Žádosti o poskytnutí zvýšení příspěvku musí prokázat, jaké další náklady vynaložil na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v kalendářním čtvrtletí, za které o příspěvek žádá. Žádá-li tedy žalobce o zvýšení příspěvku, musí prokázat, že mu od doby vzniku nároku na příspěvek vznikly i další náklady, tedy náklady navýšené oproti těm, které požaduje nahradit v rámci žádosti o příspěvek. Sám žalobce v podané žalobě uvedl, že za IV. čtvrtletí 2012 bylo již jeho žádosti vyhověno. Tento postup je dle soudu zcela v souladu s citovanými zákonnými ustanoveními. Soud tedy pro přehlednost znovu konstatuje, že za III. čtvrtletí 2012 nemohlo být žalobci zvýšení příspěvku přiznáno, neboť měl chráněná pracovní místa vymezena až od 9.8.2012. Až od tohoto data tak splňoval podmínky pro poskytnutí příspěvku a nárok na zvýšení příspěvku mohl uplatnit až v žádosti o příspěvek za následující kalendářní čtvrtletí, tedy za IV. čtvrtletí 2012. Soud proto neshledal důvodnou ani námitku žalobce, že mu vznikl nárok na vyplacení zvýšení příspěvku za III. čtvrtletí 2012.

Městský soud v Praze tedy po projednání podané žaloby na základě výše uvedeného odůvodnění neshledal důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí a nezjistil, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem a že by došlo ke krácení práv žalobce. Proto soud žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. v plném rozsahu zamítl.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud dle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., neboť žalobce nebyl v řízení úspěšný a náhrada nákladů řízení mu proto nepřísluší, žalovanému pak nad rámec běžných činností správního úřadu žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 12. dubna 2016

JUDr. Hana Veberová v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Kotlanová