



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Jana Kratochvíla ve věci

žalobkyně: **BONA ASSISTENTIA, s. r. o.**, IČO 036 61 750
sídlem Dlouhá 16, 110 00 Praha 1
zastoupena advokátem JUDr. Pavlem Sedláčkem,
sídlem Dlouhá 16, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 1, 128 01 Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 5. 2020, č. j. MPSV-2020/23605-421/1,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 7. 5. 2020, č. j. MPSV-2020/23605-421/1, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč k rukám jejího zástupce JUDr. Pavla Sedláčka, advokáta, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci a průběh řízení před správním orgánem

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) zamítlo její odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 17. 10. 2019, č. j. ABA-T-2114/2019, kterým správní orgán I. stupně podle § 78a odst. 3 a 8 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), nepřiznal žalobkyni příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 2. čtvrtletí roku 2019 ve výši 140 010 Kč.
2. Ze správního spisu k dané věci vyplynulo, že dne 29. 7. 2019 žalobkyně požádala správní orgán I. stupně o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 2. čtvrtletí roku 2019. Žalobkyně v žádosti požadovala příspěvek dle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti ve výši 584 863,50 Kč a zvýšený příspěvek dle § 78a odst. 3 téhož zákona ve výši 257 076,22 Kč a paušální částku ve výši 90 000 Kč. Zároveň specifikovala, že zvýšené správní náklady činily 27 000 Kč, náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů činily 197 46,90 Kč a náklady na dopravu činily 34 200 Kč.
3. K žádosti žalobkyně mj. doložila fakturu – daňový doklad č. 19/05/0032 ze dne 30. 6. 2019 (dále jen „faktura č. 19/05/0032“), kterou společnost Blažek Praha, a. s., IČO 256 24 407 (dále jen „společnost Blažek“) žalobkyni jakožto odběrateli vyúčtovala za vedení mzdové agendy ve 2. čtvrtletí 2019 částku 50 094 Kč, a to v sazbě 150 Kč (základní sazba za vedení mzdové agendy) navýšenou o 300 Kč za zvýšené správní náklady na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením. Dále žalobkyně předložila smlouvu ze dne 31. 7. 2018 o vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením uzavřenou se společností Blažek a pracovní smlouvu ze dne 1. 4. 2016 uzavřenou mezi žalobkyní a Ing. J. V. na pracovní pozici koordinátora služeb, včetně popisu pracovní činnosti.
4. Přípisem ze dne 23. 9. 2019 správní orgán I. stupně žalobkyni upozornil, že nelze poskytnout požadované správní náklady na úhradu nákladů vynaložených zaměstnavatelem na správní činnosti ve výši 27 000 Kč, stejně jako náklady na asistenci v celkové výši 114 570 Kč vynaložené na mzdu Ing. V, neboť je jediným jednatelem žalobkyně, a proto v jeho případě nemohlo dojít k naplnění základního principu pracovněprávního vztahu.
5. Dne 1. 10. 2019 žalobkyně zaslala správnímu orgánu I. stupně vyjádření, v němž k prvnímu bodu uvedla, že se jedná o náhradu výdajů za vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením dodavatelskou společností, která tyto služby pro žalobkyni zajišťuje na základě smluvního vztahu. Žalobkyně je přesvědčena, že předložením smlouvy o vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením a faktury vystavené společností Blažek prokázala potřebu zvýšených nákladů zcela v souladu s požadavky správního orgánu I. stupně. K druhému bodu žalobkyně sdělila, že správní orgán I. stupně vychází z již překonaných závěrů týkajících se souběhu funkcí a pracovní smlouvu uzavřenou

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

s Ing. V. nelze považovat za neplatnou, neboť tato smlouva nevykazuje žádné znaky střetu zájmů.

6. Dne 17. 10. 2019 správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí, jehož výrokem I. žalobkyni přiznal příspěvek a) ve výši 584 863,50 Kč podle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti a b) ve výši 205 642 Kč podle § 78a odst. 3 zákona o zaměstnanosti, celkem ve výši 790 506 Kč. Výrokem II. žalobkyni neposkytl příspěvek podle § 78a odst. 3 a 8 písm. e) zákona o zaměstnanosti ve výši 140 010 Kč. V odůvodnění správní orgán I. stupně uvedl, že Ing. V. byl dle předložených dokladů provozním zaměstnancem i statutárním orgánem, a proto je jeho pracovní smlouva neplatná. Dále pak není možné uznat náklady vynaložené na zpracování mezd osob se zdravotním postižením, neboť tyto náklady by vznikly i v případě, že by žalobkyně zaměstnávala zdravé osoby.
7. Proti výroku II. rozhodnutí správního orgánu I. stupně podala žalobkyně odvolání, které zamítl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění upozornil, že žalobkyně v řízení na prvním stupni doložila zvýšené správní náklady pouze co do výše 18 000 Kč, nikoliv 27 000 Kč, neboť faktura č. 19/05/0032 se vztahovala k měsíci březnu, dubnu a květnu, nikoliv však k červnu 2019. Tvrzení, že se jednalo pouze o chybu v psaní, nemůže obstát, neboť správní orgán I. stupně tuto skutečnost nemohl z ničeho dovodit. Žalobkyně fakturu sice následně opravila, ovšem až po koncentraci řízení. Ani doloženou částku 18 000 Kč nelze uznat, neboť není zřejmé, z jakého důvodu je zpracování mezd osob se zdravotním postižením náročnější oproti zdravým osobám a žalobkyně žádnou kalkulaci nedoložila. Žalovaný se ztotožnil i s tím, že Ing. V. nevykonával vůči žalobkyni závislou práci, proto na něj nebylo možné poskytnout příspěvek. Pracovní smlouva sice nebyla neplatná, ovšem na jejím základě nevznikl pracovněprávní vztah, neboť mezi Ing. V. a žalobkyní nebyl vztah podřízenosti a nadřízenosti.

II. Obsah žaloby

8. Žalobkyně v žalobě uvádí, že v rámci žádosti uplatnila náhradu výdajů na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením společností Blažek. Dle obsahu faktury č. 19/05/0032 tato společnost účtovala za vedení a zpracování mzdové agendy jednoho zaměstnance bez zdravotního omezení částku 150 Kč a za zaměstnance se zdravotním postižením částku 450 Kč, tj. o 300 Kč více. Žalobkyně přitom žádala o náhradu nákladů rovnající se tomuto rozdílu. Zvýšené náklady na osoby se zdravotním postižením jsou odůvodněny zvýšenou náročností vedení mzdové a související agendy, nadto žalobkyně není oprávněna rozporovat částku účtovanou dodavatelskou společností, která je cenou obvyklou na trhu. Žalobkyně o náhradu identických nákladů žádala již za 3. čtvrtletí 2018 a její žádosti bylo vyhověno. Napadené rozhodnutí proto porušuje zásadu předvídatelnosti práva a právní jistoty a není v souladu s informacemi obsaženými na internetových stránkách žalovaného.
9. Žalobkyně namítá, že již v řízení v prvním stupni doložila fakturu č. 19/05/0032 a spolu s odvoláním dodala pouze její opravu s ohledem na písařskou chybu v jejím obsahu. Nejedná se proto o novum, k němuž by nebylo možné přihlídnout s ohledem na koncentraci řízení stanovenou v § 82 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“). Tato zásada je nadto omezena dalšími principy, zejména zásadou materiální pravdy. Skutečný obsah a smysl faktury byl zjevný již v řízení na prvním stupni, neboť se dle svého nadpisu a přiložené dokumentace vztahovala ke 2. čtvrtletí roku 2019. Povinnost předložit rozpis konkrétních činností při

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

zpracování mezd nevyplývá ze žádných právních předpisů ani pokynů a žalobkyně nemá vliv na cenové podmínky poskytnuté služby. Tato služba je poskytována ze své podstaty měsíčně, proto zvýšené náklady vznikají každý měsíc.

10. Ohledně nákladů pana Ing. V. žalobkyně uvádí, že správní orgány zjevně vycházely ze závěrů týkajících se tzv. souběhu funkcí, které byly dnes již překonány (srov. nález Ústavního soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. III. ÚS 669/17-1). Rovněž není správný závěr, že v řešeném případě nebyly naplněny podmínky pracovněprávního vztahu, neboť dle judikatury Ústavního soudu (nález ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 190/15) mohou být režimu zákona č. 262/2006 Sb., zákoníku práce, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákoník práce“), na základě vůle stran podřízeny i jiné právní vztahy, které se netýkají výkonu závislé práce. Ing. V. proto mohl vykonávat na základě pracovní smlouvy závislou práci pro žalobkyni jakožto svého zaměstnavatele. Dle žalobkyně žalovaný zaměňuje pozici pana V. jakožto jednatele s jeho pozicí provozního zaměstnance, neboť žalobkyně žádala o náhradu nákladů na činnost vykonávanou na základě pracovní smlouvy, nikoliv z pozice jednatele. Žalovaný se proto zcela mimoběžně zabývá otázkou, zda je možné vykonávat funkci statutárního orgánu v režimu zákoníku práce.
11. Žalobkyně zdůrazňuje, že přípustnost souběhu funkce jednatele společnosti a jejího zaměstnance je aprobována judikaturou Nejvyššího i Ústavního soudu. Žalovaný se naproti tomu dovolává rozsudků Nejvyššího správního soudu, které jsou již překonány. Žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 28/2017-42, dle něhož souběh funkcí nezakládá neplatnost pracovní smlouvy, ale vždy je třeba zkoumat, zda je v konkrétním případě dán střet zájmů mezi společností a jejím jednatelem jakožto zaměstnancem.
12. Konečně žalobkyně namítá porušení základních zásad správního řízení, neboť napadené rozhodnutí nebylo vydáno na základě objektivně zjištěného skutkového stavu. Dále správní orgány porušily zásadu předvídatelnosti práva a právní jistoty, neboť rozhodnutím ze dne 11. 1. 2019, č. j. ABA-T-1691/2018, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. ABA-T-180/2019, přiznaly žalobkyni příspěvek, ačkoliv byl skutkový stav zcela shodný.
13. Žalobkyně žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že z předložené smlouvy a faktury č. 19/05/0032 není vůbec zřejmé, jaké činnosti při vedení mzdové agendy společnost Blažek vykonávala a proč požadované výdaje trojnásobně převyšují běžné náklady na vedení obdobné agendy u zdravých osob. Žalobkyně nedoložila kalkulaci, z níž by vyplynulo, že zvýšená sazba za administrativní činnost v případě osob se zdravotním postižením byla vynaložena důvodně. K tvrzení, že žalobkyně neměla možnost výši odměny ovlivnit, žalovaný uvádí, že mezi žalobkyní a dodavatelskou společností vznikl smluvní vztah, takže finanční ohodnocení bylo výsledkem jednání obou stran a žalobkyně jakožto odběratel měla právo žádat o vysvětlení oprávněnosti a potřeby navýšení ceny. Žalovaný nerozporuje, že mzdovou agendu je nutno provádět každý měsíc, ovšem nikoliv zvýšenou administrativní činností u osob se zdravotním postižením. Žalovaný není vázán rozhodovací praxí správního orgánu I. stupně, proto je nerozhodné, zda byl žalobkyni přiznán příspěvek za 3. čtvrtletí 2018. Ohledně informací zveřejněných na internetových stránkách, podle nichž

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

je dostačující doložit smlouvu o poskytování pracovní asistence, žalovaný podotýká, že žalobkyně uplatňuje zvýšené správní náklady, nikoliv náklady na pracovní asistenci.

15. K pracovní smlouvě Ing. V. žalovaný uvádí, že nepovažoval za rozhodující, zda se jednalo o tzv. pravý či nepravý souběh funkcí a zda byla smlouva platná nebo neplatná. Při svém rozhodování vycházel výhradně z § 78a odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti, přičemž v daném případě se nejednalo o pracovněprávní vztah, neboť zde chyběl znak nadřízenosti a podřízenosti. Ke stejnému závěru dospěl Ústavní soud v nálezu sp. zn. III. ÚS 669/17, jehož se žalobkyně dovolává. Žalovaný dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 11. 4. 2018, sp. zn. 31 Cdo 4831/2017, dle něhož vztah mezi členem statutárního orgánu a obchodní korporací není vztahem pracovněprávním, neboť nenaplňuje znaky závislé práce. Žalovaný trvá na tom, že pro posouzení dané věci je relevantní rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 1. 2016, č. j. 4 Ads 246/2015-37, podle něhož je pro přiznání příspěvku rozhodující, zda jsou splněny materiální znaky pracovněprávního vztahu a zda ze strany žadatele nedochází ke zneužití práva. Touto otázkou se judikatura citovaná žalobkyní vůbec nezabývá.
16. Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.
17. V replice ze dne 7. 9. 2020 žalobkyně odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 6. 2020, č. j. 9 Ads 85/2020-29, který se týkal obdobné věci a který v úplnosti potvrzuje právní názor žalobkyně.

IV. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

18. Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), neboť účastníci takový postup soudu akceptovali.
19. Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
20. Jádrem sporu v projednávané věci spočívá ve dvou samostatných otázkách, a to zda žalobkyni vznikl nárok na poskytnutí příspěvku zvýšeného o tzv. zvýšené správní náklady (1), a dále zda jí náleží příspěvek na mzdové náklady jejího provozního zaměstnance Ing. V., který byl zároveň jejím jediným jednatelem (2). Soud se zabýval těmito okruhy v popsaném pořadí.
21. Nárok na poskytnutí příspěvku zvýšeného o tzv. zvýšené správní náklady
22. Dle § 78a odst. 3 zákona o zaměstnanosti „(...) zaměstnavatel může v žádosti o poskytnutí příspěvku uplatnit nárok na zvýšení příspěvku na další náklady vynaložené zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá, nejvýše však o částku představující rozdíl mezi částkou 12 000 Kč a příspěvkem poskytnutým podle odstavce 2 měsíčně na jednoho zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením podle § 67 odst. 2 písm. a) nebo b) (...)“.
23. Dle § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti „za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle odstavce 3, se považují zvýšené správní náklady ve výši 4 % průměrné

měsíční mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku“.

24. Dle § 78a odst. 8 písm. e) zákona o zaměstnanosti „krajská pobočka Úřadu práce vydá rozhodnutí o neposkytnutí zvýšení příspěvku podle odstavce 3 nebo jeho části v případě, že další náklady nebudou prokazatelně souviset se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením“.
25. V řešeném případě žalobkyně požádala o příspěvek na zvýšené správní náklady, které spočívaly ve vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením. Za účelem prokázání vzniku těchto nákladů žalobkyně předložila smlouvu o vedení mzdové agendy a fakturu č. 19/05/0032, kterou vystavila dodavatelská společnost Blažek. Soud souhlasí s tím, že náklady na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením mohou být obecně považovány za zvýšené správní náklady ve smyslu § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti, žalovaný však zároveň správně poznamenal, že pro přiznání příspěvku na zvýšené správní náklady je nutno prokázat, že tyto náklady by nevznikly, pokud by žalobkyně zaměstnávala místo osob se zdravotním postižením osoby bez zdravotního postižení. Tento požadavek vyplývá ze samotné podstaty příspěvků dle § 78a zákona o zaměstnanosti, jejichž obecným smyslem je „stimulovat zájem podnikatelů o zaměstnávání osob se zdravotním postižením a kompenzovat případné snížené výnosy a zvýšené náklady z důvodu jejich zaměstnávání“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46). Proto platí, že příspěvek na zvýšené náklady může být přiznán pouze tehdy, pokud jsou náklady vynaloženy *důvodně*, jinak řečeno pokud jsou nezbytným výdajem při zaměstnávání osob se zdravotním postižením. V opačném případě by zaměstnavatelům vznikala neodůvodněná finanční výhoda, která by neodpovídala nárokům na zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Rovněž je třeba připomenout, že příspěvek je poskytován ze státního rozpočtu na základě žádosti, proto břemeno důkazní spočívá na zaměstnavateli jakožto žadateli o příspěvek, který je tak povinen prokázat výši i nezbytnost výdajů.
26. Soud přitom souhlasí se žalovaným, že žalobkyně v řešeném případě důvodnost zvýšených správních nákladů neprokázala. Je pravdou, že dle předložených dokladů společnost Blažek za vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením účtovala o 300 Kč více než u zaměstnanců bez zdravotních omezení (450 Kč oproti 150 Kč), ovšem z žádného dokladu nevyplývá důvod tohoto cenového rozdílu. Ze smlouvy o vedení mzdové agendy ani faktury č. 19/05/0032 není zřejmé, jaké konkrétní činnosti společnost Blažek při vedení mzdové agendy vykonávala a proč tyto náklady trojnásobně převyšují běžné náklady na vedení téže agendy u zdravých osob. Žalobkyně se mýlí, pokud tvrdí, že povinnost sdělit přesný popis činností pro ni nevyplývá z žádného právního předpisu; opak je pravdou, neboť jak soud uvedl pod bodem 24 tohoto rozsudku, při poskytování příspěvků dle § 78a zákona o zaměstnanosti je povinností zaměstnavatelů prokázat nejen samotné vynaložení nákladů při zaměstnávání osob se zdravotním postižením, ale rovněž jejich nezbytnost.
27. Žalobkyně nedoložila žádnou kalkulaci, která by ospravedlnila zvýšení sazby za administrativní činnost u osob se zdravotním postižením a tuto skutečnost uspokojivým způsobem nevysvětlila v průběhu správního řízení, ani v podané žalobě. V této souvislosti pouze v obecné rovině uvedla, že uvedený rozdíl vyplývá ze zvýšené náročnosti vedení mzdové a související agendy u zaměstnanců se zdravotním postižením, ovšem jak podotkl žalovaný ve vyjádření k žalobě, toto sdělení je pouze paušálním vysvětlením bez uvedení konkrétních požadavků na vedení příslušné agendy. Soudu přitom není zřejmé, proč

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

žalobkyně poté, co byla seznámena s právním názorem žalovaného (tedy minimálně v žalobě), neposkytla uspokojivé vysvětlení této sporné otázky. Pokud žalobkyně tvrdí, že daná služba byla plněna dodavatelsky, jistě bylo v jejích silách kontaktovat svého smluvního partnera a vyžádat si od něj vyjádření s přesným popisem činností, které je nutno plnit každý měsíc při vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením. Žalobkyně však takto nepostupovala, přičemž soudu se stejně jako žalovanému jeví nepravděpodobné, že by u každého zaměstnance se zdravotním postižením bylo nutné provádět každý jednotlivý měsíc zvýšenou administrativní činnost. Byť má žalobkyně jistě pravdu, že mzdová agenda se standardně provádí měsíčně, v řízení nebylo prokázáno, že při zpracování mezd osob se zdravotním postižením vznikají každý měsíc nezbytné výdaje, které trojnásobně převyšují výdaje za tutéž agendu u zdravých osob.

28. Žalovaný rovněž vhodně poukázal na skutečnost, že ačkoliv byla daná služba zajišťována dodavatelsky, žalobkyni byla zachována možnost rozporovat časovou náročnost i cenu poskytované služby. Žalobkyně se společností Blažek uzavřela smlouvu o vedení mzdové agendy, takže finanční ohodnocení za poskytnutou službu bylo výsledkem jednání obou zúčastněných stran a žalobkyně měla jakožto odběratel právo žádat vysvětlení oprávněnosti navýšení ceny služby. Platí tedy, že ačkoliv daná administrativní činnost byla zajišťována smluvně, bylo na žalobkyni, aby zajistila splnění všech podmínek stanovených v zákoně o zaměstnanosti, pokud chtěla s úspěchem žádat o příspěvek na zvýšené správní náklady. Na této skutečnost nic nemění ani informace zveřejněné na internetových stránkách žalovaného, dle nichž *„v případě, že je pracovní asistence nakupována jako služba, žadatel doloží smlouvu, kterou o poskytování asistence uzavřel s dodavatelem této služby, daňový doklad a doklad prokazující úhradu této služby (tj. výpis z účtu nebo výdajový pokladní doklad v případě, že je služba hrazena v hotovosti)“*. Především soud podotýká, že citovaná pasáž se vztahuje k dokládání výdajů za pracovní asistenci, nikoliv k prokázání zvýšených správních nákladů, které jsou předmětem souzené věci. Dále pak platí, že žalovaný prostřednictvím svých internetových stránek pouze poskytuje žadatelům poučení o tom, jaké doklady je třeba předložit spolu s žádostí o jednotlivé příspěvky na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Pokud však tyto doklady po obsahové stránce neprokazují veškeré hmotněprávní podmínky pro poskytnutí příspěvku (zde nezbytnost výdajů na zpracování mezd osob se zdravotním postižením), žádosti nemůže být vyhověno.
29. Konečně se soud nedomnívá, že žalovaný vydal napadené rozhodnutí v rozporu se zásadou předvídatelnosti práva a právní jistoty. Předně soud v souladu s žalovaným připomíná, že rozhodnutí správního orgánu I. stupně, jimiž bylo žalobkyni za nezměněných skutkových okolností vyhověno, byla vydána v prvním stupni a žalovaný jakožto odvolací orgán je oprávněn závěry správního orgánu korigovat. Dále je třeba zdůraznit, 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. To znamená, že se nemůže domáhat, aby správní orgán nadále dodržoval svoji předchozí nezákonnou správní praxi, i když nebyla relevantně napadena či jinými mechanismy uvedena do souladu se zákonem, ale může se domáhat pouze, aby správní orgán dodržoval takovou správní praxi, která se pohybuje v mezích prostoru pro uvážení, jenž je mu zákonem dán“* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35). V řešené věci žalovaný řádně zdůvodnil, z jakého důvodu nebylo možné žádosti žalobkyně vyhovět, resp. uvedl, že žalobkyně nesplnila podmínky stanovené zákonem o zaměstnanosti, a proto jí na poskytnutí příspěvku nevznikl nárok. S tímto závěrem se

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

zdejší soud ztotožnil. Vzhledem k tomu, že dřívější vyhovující rozhodnutí správního orgánu I. stupně (ze dne 11. 1. 2019, č. j. ABA-T-1691/2018, a ze dne 14. 3. 2019, č. j. ABA-T-180/2019) se týkala obdobných skutkových okolností, je nutno dospět k závěru, že tato rozhodnutí byla vydána v rozporu se zákonem. Ačkoliv tedy nesprávný právní názor správního orgánu I. stupně nebyl napraven, příslušná rozhodnutí nemohla u žalobkyně založit legitimní očekávání, že i jejím následujícím žádostem bude vyhověno.

30. Soud shrnuje, že v nyní řešené věci žalobkyni nevznikl nárok na poskytnutí příspěvku na zvýšené správní náklady ve smyslu § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Za této situace se proto již nezabýval otázkou, zda faktura č. 19/05/0032 obsahovala písařskou chybu a zda k její opravě bylo možné s ohledem na koncentraci řízení přihlédnout či nikoliv. Tato otázka na výsledek řízení nemohla mít žádný vliv, neboť i kdyby ve faktuře byly správně uvedeny měsíce spadající do 2. čtvrtletí 2019, příspěvek by žalobkyni s ohledem na výše řečené nemohl být přiznán.
31. 2) Nárok na poskytnutí příspěvku na mzdové náklady provozního zaměstnance
32. Dle § 78a odst. 12 písm. b) bodu 1. zákona o zaměstnanosti „za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle odstavce 3, se 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“.
33. V řešené věci žalobkyně žádala o příspěvek na mzdové náklady svého provozního zaměstnance Ing. V., který byl zároveň jejím jediným jednatelem. Soud předepisuje, že co do podstatných okolností shodnou věcí se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 3. 6. 2020, č. j. 9 Ads 85/2020-29, v němž dospěl k jednoznačnému závěru, že souběh funkce jednatele a zaměstnance společnosti není bez dalšího důvodem pro nepřiznání příspěvku na mzdové náklady tohoto zaměstnance. Nejvyšší správní soud se v citovaném rozsudku zabýval zcela shodnými argumenty, které předestřel žalovaný v napadené rozhodnutí i vyjádření k projednávané žalobě. Soud proto na tomto místě považuje za dostačující předestřít právní názor Nejvyššího správního soudu, který je bez dalšího aplikovatelný i na nyní projednávaný případ.
34. Nejvyšší správní soud konstatoval, že „v posuzování platnosti podobných pracovních smluv uzavřených fakticky jednatelem obchodní společnosti v roli zaměstnavatele i zaměstnance došlo v judikatuře NSS k zásadní změně, a to v reakci na nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 8. 2018, sp. zn. III. ÚS 669/17. V něm Ústavní soud dospěl k závěru, že „[ch]tějí-li obecné soudy dovozovat zákaz soukromoprávního jednání, který není výslovně stanoven zákony (zde souběh pracovního poměru a funkce statutárního orgánu obchodní společnosti), musí pro takový závěr předložit velmi přesvědčivé argumenty, neboť jde o soudcovské dotváření práva proti zájmům soukromých osob (nálezy sp. zn. I. ÚS 190/15)“.
35. Na uvedený nálezy Ústavního soudu reagoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 284/2017-42, v němž dospěl k závěru, že „pracovní smlouvy uzavřené za zaměstnavatele (obchodní společnost) i zaměstnance stejnou osobou (statutárním orgánem) v době mezi 1. 1. 2012 a 31. 12. 2013 nejsou automaticky neplatné z důvodu střetu zájmů ve smyslu § 22 odst. 2 občanského zákoníku z roku 1964. Správní orgán musí v každém jednotlivém případě zkoumat, zda při právním úkonu nedochází ke střetu zájmů mezi obchodní společností jako zaměstnavatelem na straně jedné a jejím statutárním orgánem jako

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

zaměstnancem na straně druhé.“ V rozsudku ze dne 19. 11. 2019, č. j. 10 Ads 321/2018-38, Nejvyšší správní soud dodal, že „argumentace žalovaného, která se týká údajné účelovosti dotčené pracovní smlouvy a obcházení zákona, není ve skutečnosti argumentací, ale závěrem. Takový závěr by bylo možné učinit jen na základě zcela konkrétních skutkových zjištění, která byla učiněna na základě přesvědčivých důkazů, z nichž by bylo možné dovodit úmysl stěžovatelky dotčenou právní úpravu obejít. To ovšem v „argumentaci“ žalovaného chybí. Možnou snahu obejít zákon v zcela obecné rovině sice samozřejmě a priori vyloučit nelze, ale takový závěr musí správní orgány ve svých rozhodnutích řádně a přesvědčivě zdůvodnit. Tak se však v nyní žalobou napadených rozhodnutích (ani ve vyjádření ke kasační stížnosti) nestalo.“

36. Zdejší soud k tomu uvádí, že oba citované rozsudky skutkově reagovaly na prakticky totožný stav jako v nyní posuzovaném případě, tedy na pracovní smlouvu, již uzavírá na straně jedné jako zaměstnavatel společnost s ručením omezením, jednající svým jediným jednatelem (zastoupeným na základě plné moci jinou fyzickou osobou), a na straně druhé tentýž jednatel v pozici nového zaměstnance, přičemž obsahem práce je výkon jiných činností, než je samotná funkce jednatele. V právě citovaných rozsudcích šlo o práci *betatester*a (testujícího software pro zrakově postižené), respektive o práci auditora, v nyní posuzované věci o práci vymezenou jako koordinátor služeb.
37. Dle přílohy k pracovní smlouvě založené ve správním spise bylo pracovní náplní Ing. V. 1) koordinace činnosti pracovníků s osobami se zdravotním postižením, přidělování práce v rámci rozvržené pracovní doby, 2) kontrola kvality odvedené práce pracovníků s osobami se zdravotním postižením, tj. zejména provádění digitalizace, archivace zpracovávaných dokumentů, dle individuálních požadavků zákazníka, 3) koordinace pracovníků s osobami se zdravotním postižením při manipulaci s externími dokumenty, 4) koordinace přepravy dokumentů od a k zákazníkovi, 5) kontrola pracovníků při práci na PC 6) přímá pomoc zaměstnancům s osobami se zdravotním postižením při výkonu práce.
38. Dle soudu se pracovní činnost Ing. V. v pozici zaměstnance nekryla s jeho pracovní náplní ve funkci jednatele, byť některé z popsaných činností lze chápat jako hraniční, neboť běžnou náplní práce jednatele jakožto statutárního orgánu je řízení zaměstnanců, jejich nábor, vytváření pracovních úkolů pro zaměstnance, jejich vzdělávání, rozvoj a hodnocení, včetně rozhodnutí o výši a formě odměňování zaměstnanců (srov. např. rozsudek velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 9. 2019, sp. zn. 31 Cdo 1993/2019). Dle soudu je však pro souzenou věc rozhodující, že Ing. V. neplnil pouze řídicí a kontrolní funkci ve vztahu k zaměstnancům, ale osobně se na výkonu popsané práce podílel, a to rovněž asistencí při práci s osobami se zdravotním postižením při výkonu práce, konkrétní koordinací výkonu práce a její kontrolou. Nutno podotknout, že žalovaný tento závěr ve vyjádření k žalobě nepřímo potvrdil, neboť dle jeho názoru se v dané věci jednalo o tzv. nepravý souběh funkcí (pracovní smlouva byla sjednána na odlišný předmět činnosti, než je obchodní vedení společnosti).
39. Tímto se projednávaný případ liší od judikatury, na niž upozorňuje žalovaný, tedy od rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2019, č. j. 7 Ads 45/2018-27 (obdobně i od rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu sp. zn. 31 Cdo 4831/2017), který se týkal pracovní smlouvy, jejímž předmětem bylo obchodní vedení společnosti, jejímž byl „zaměstnanec“ jediným jednatelem. Nejvyšší správní soud zde konstatoval, že obchodní vedení společnosti, vymezené v pracovní smlouvě jako pozice „oblastní vedoucí prodeje a výroby“, resp. ve znění dodatku jako „vedoucí prodeje a výroby“, včetně personálních kompetencí

(oprávnění provádět pracovní pohovory s uchazeči o zaměstnání včetně přijímání nových zaměstnanců, či rozvázání stávajících pracovních poměrů), vylučuje, že by mohlo jít o výkon závislé práce, tedy o pracovněprávní vztah; z toho důvodů nemohl být žadateli přiznán příspěvek vymezený v § 78a odst. 12 písm. b) bodu 1. zákona o zaměstnanosti. Uvedené má své logické opodstatnění, neboť smyslem daného příspěvku je podpořit zaměstnávání osob se zdravotním postižením, a to mj. formou úhrady části mzdových nákladů, které má žadatel na provozní zaměstnance, nikoliv poskytovat příspěvek na náhradu části odměny jednatele. Jak však již soud uvedl, v nyní projednávané věci nastala odlišná situace.

40. Soud proto uzavírá, že žalovaný, respektive úřad práce, nemohli nepřiznání příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením založit pouze na tom, že žalobkyně uzavřela pracovní smlouvu s osobou, která je zároveň jejím jediným jednatelem, a to za situace, kdy se sjednaný druh práce nepřekrýval s obsahem funkce jednatele, tedy s vedením společnosti, nýbrž šlo o koordinaci služeb a pracovníků se zdravotním postižením. Pokud by chtěl žalovaný prokázat, že pozice Ing. V. byla odlišná, musel by se zaměřit typicky na překryv náplně jeho práce sjednané v pracovní smlouvě s obsahem výkonu funkce jednatele, jako tomu bylo v rozsudku č. j. 7 Ads 45/2018-27. Pokud však pouze tvrdí, že jednatel je ten, kdo jménem společnosti s ručením omezením zadává úkoly, a zaměstnanec je ten, kdo je vykonává, a proto jednatel žalobkyně nemohl být současně i jejím zaměstnancem (byl by sám sobě nadřízeným i podřízeným), pak pouze jinými slovy opakuje názor, který byl v reakci na nález Ústavního soudu vyvrácen oběma citovanými judikáty desátého senátu Nejvyššího správního soudu.

V. Závěr

41. Žalobkyně se svými námitkami tedy uspěla; městský soud proto zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
42. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšná žalobkyně má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a z odměny advokáta za tři úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika) po 3100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), včetně náhrady hotových výdajů (3 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Advokát žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, a odměna se tak zvyšuje o částku 2 142 Kč odpovídající dani, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů. Celkem tedy žalobkyni náleží (3 000 + 9 300 + 900 + 2 142 =) 15 342 Kč.

Poučení:

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.

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.

Praha 10. prosince 2020

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. D.