



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

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

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/79843-421/1,
takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí ze dne 15. 7. 2019, č. j. MPSV-2019/79843-421/1, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce zástupce JUDr. Pavla Sedláčka, advokáta.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „žalovaný“) zamítlo jeho odvolání proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky (dále jen „ÚP“) ze dne 14. 3. 2019, č. j. ABA-T-180/2019, jehož výrokem II nebyl podle § 78a odst. 3 a 8 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) žalobci poskytnut příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním

postižením na chráněném trhu práce za 4. čtvrtletí roku 2018 ve výši 140 970 Kč; a prvostupňové rozhodnutí potvrdilo.

2. Z žalobou napadeného rozhodnutí vyplynulo, že žalobce dne 28. 1. 2019 požádal ÚP o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 4. čtvrtletí roku 2018 (dále jen „žádost“). V žádosti požadoval příspěvek dle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti ve výši 496 833,75 Kč a zvýšený příspěvek dle § 78a odst. 3 téhož zákona ve výši 268 068,26 Kč a paušální částku ve výši 88 000 Kč. Zároveň specifikoval, že zvýšené správní náklady činily 26 399,62 Kč a náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů činily 196 068,99 Kč. K žádosti mj. doložil fakturu – daňový doklad č. 18/05/0063 ze dne 31. 12. 2018 (dále jen „faktura“), kterou mu, jakožto odběrateli, společnost BLAŽEK PRAHA a. s., IČO 256 24 407 (dále jen „společnost Blažek“) vyúčtovala za vedení mzdové agendy ve 4. čtvrtletí 2018 částku 49 005 Kč, a to v sazbě 150 Kč (základní sazba za vedení mzdové agendy) navýšené o 300 Kč za zvýšené správní náklady na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením. Následně doložil pracovní smlouvu ze dne 1. 4. 2016 uzavřenou mezi ním a Ing. J. V. (dále jen „Ing. V.“) na pracovní pozici koordinátora služeb, včetně popisu pracovní činnosti (dále jen „pracovní smlouva“).
3. Následně vydal ÚP prvostupňové rozhodnutím, jehož výrokem I žalobci přiznal příspěvek a) ve výši 496 833,75 Kč podle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti a b) ve výši 215 098,64 Kč podle § 78a odst. 3 zákona o zaměstnanosti, celkem ve výši 711 933 Kč. Výrokem II rozhodl tak, jak je uvedeno výše. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ÚP uvedl, že není možné uznat náklady vynaložené na zpracování mezd osob se zdravotním postižením, neboť tyto náklady by vznikly i v případě, že by žalobce zaměstnával osoby bez zdravotního postižení. Dále ÚP uvedl, že Ing. V. byl dle předložených dokladů zaměstnancem i jediným statutárním orgánem, pročez je jeho pracovní smlouva neplatná.
4. Žalobce podal proti výroku II prvostupňového rozhodnutí odvolání, které žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím. V tom upozornil, že žalobce v řízení před ÚP neprokázal, že náklady na úhradu nákladů na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením by nevznikly, kdyby místo osob se zdravotním postižením zaměstnával osoby bez něj. Z předložených dokladů není zřejmé, z jakého důvodu je zpracování mezd osob se zdravotním postižením náročnější oproti zdravým osobám. Stejně tak je nepravděpodobné, že je v každém měsíci a u každého zaměstnance – osoby se zdravotním postižením, nezbytné provádět zvýšenou administrativní činnost. Žalobce ostatně ani nedoložil žádnou kalkulaci, z níž by vyplývalo, že zvýšená sazba za administrativní činnosti byla důvodně vynaložena. Žalovaný se tedy ztotožnil s názorem ÚP, že zvýšené správní náklady nebyly žalobcem doloženy či prokázány. Ztotožnil se i s tím, že Ing. V. nevykonával vůči žalobci závislou práci, proto na něj nebylo možné poskytnout příspěvek. Na základě pracovní smlouvy, podepsané za žalobce paní R. R. (dále jen „paní R.“), jakožto prokuristkou, nevznikl pracovněprávní vztah, neboť mezi Ing. V., jakožto jediným statutárním orgánem žalobce, a žalobcem nebyl vztah podřízenosti a nadřízenosti.

II. Obsah žaloby

5. Žalobce v *prvním žalobním bodu* namítal nesprávnost závěru o nedostatečném podložení a prokázání vzniku nároku na poskytnutí příspěvku zvýšeného o zvýšené správní náklady. Uvedl, že ze smlouvy ze dne 31. 7. 2018, o vedení mzdové agendy, uzavřené mezi ním a společností Blažek (dále jen „smlouva o vedení mzdové agendy“), a z předložené faktury jednoznačně vyplývá, že společnost Blažek 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. Zdůraznil, že přitom žádal o náhradu nákladů rovnající se tomuto rozdílu. Uzavřel, že tedy vyhověl požadavkům § 78a odst. 3 a 12 zákona o zaměstnanosti. Dále konstatoval, že zvýšené náklady na osoby se zdravotním postižením jsou odůvodněny zvýšenou náročností vedení mzdové a související agendy. Dodal, že není oprávněn rozporovat časovou náročnost zpracování, když tato služba je v souladu s cenou obvyklou na trhu. Navíc identický nárok na příspěvek uplatnil již za 3. čtvrtletí 2018 a jeho žádosti bylo vyhověno. Žalobou napadené rozhodnutí tak porušuje zásadu předvídatelnosti práva a právní jistoty a není v souladu s informacemi obsaženými na internetových stránkách žalovaného. Dále uvedl, že samotný příspěvek dle § 78a odst. 12 zákona o zaměstnanosti je koncipován jako příspěvek na měsíční zvýšené náklady zaměstnavatele, je tedy vnímán jako ulehčení pravidelných výdajů vynakládaných každý měsíc. Služba (vedení mzdové agendy) je také poskytována každý měsíc.

6. Ve *druhém žalobním bodu* namítal nesprávnost závěru o neplatnosti pracovní smlouvy Ing. V. Uvedl, že správní orgány vycházely ze závěrů týkajících se tzv. souběhu funkcí, které byly dnes již překonány. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 21. 8. 2018, č. j. III. ÚS 669/17-1 a ze dne 13. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 190/15. Uvedl, že není správný závěr, že v projednávaném případě nebyly naplněny podmínky pracovněprávního vztahu, neboť dle druhého uvedeného nálezu Ústavního soudu 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. Dále upozornil, že přípustnost souběhu funkce jednatele společnosti a jejího zaměstnance je aprobována judikaturou Nejvyššího i Ústavního soudu. Žalovaný se naproti tomu v žalobou napadeném rozhodnutí dovolává rozsudků Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“), které jsou již překonány. Odkázal také na rozsudek NSS ze dne 17. 1. 2019, č. j. 10 Ads 284/2017-42, 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. V projednávaném případě pracovní smlouva nevykazuje žádné znaky střetu zájmů mezi Ing. V a žalobcem, práce zaměstnance se nekryje s funkcí jednatele a pracovní podmínky Ing. V., jakožto zaměstnance, jsou zcela standardní. Závěry o neplatnosti pracovní smlouvy tedy nemohou obstát. Závěrem dodal, že pracovní smlouva byla podepsána prokuristou, paní R., a není pravdou, že se proto na ni hledí, jako by ji podepsal Ing. V., jako jednatel, sám, jak tvrdil ÚP v prvostupňovém rozhodnutí. Není ani třeba založit listinu o vzniku prokury do sbírky listin obchodního rejstříku. Ke vzniku prokury paní R. navíc došlo na základě udělení prokury rozhodnutím jediného společníka žalobce, společnosti BLAŽEK HOLDING a.s., ze dne 1. 2. 2016, nikoli rozhodnutím Ing. V., jakožto jediného jednatele žalobce.
7. Ve *třetím žalobním bodu* namítal porušení základních zásad správního řízení, neboť žalobou napadené rozhodnutí nebylo vydáno na základě objektivně zjištěného skutkového stavu. Dále správní orgány porušily zásadu předvídatelnosti práva a právní jistoty, neboť mu rozhodnutím ze dne 11. 1. 2019, č. j. ABA-T-1691/2018, příspěvek přiznaly, ačkoliv byl skutkový stav zcela shodný a nedošlo ani ke změně relevantní právní úpravy.
8. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

9. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného i prvostupňového rozhodnutí.
10. K *prvnímu žalobnímu bodu* uvedl, že ze smlouvy o vedení mzdové agendy a z faktury není 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. Zopakoval, že žalobce nedoložil kalkulaci, z níž by vyplynulo, že zvýšená sazba za administrativní činnost v případě osob se zdravotním postižením byla vynaložena důvodně. K tvrzení žalobce, že neměl možnost výši odměny ovlivnit, uvedl, že mezi žalobcem a společností Blažek vznikl smluvní vztah, tudíž finanční ohodnocení bylo výsledkem jednání obou stran a žalobce měl jakožto odběratel právo žádat o vysvětlení a prokázání oprávněnosti a navýšení ceny. Dále souhlasil, že mzdovou agendu je nutno provádět každý měsíc, rozporoval však skutečnost, zda je nutně měsíčně prováděna zvýšená administrativní činnost u osob se zdravotním postižením. Dále konstatoval, že není vázán rozhodovací praxí ÚP, protože je nerozhodné, zda byl žalobci přiznán příspěvek za 3. čtvrtletí 2018. Ohledně informací zveřejněných na svých internetových stránkách, podle nichž je dostačující doložit smlouvu o poskytování pracovní asistence, uvedl, že žalobce zjevně nesprávně zaměňuje náklad dle § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti (zvýšené správní náklady) a náklad dle § 78a odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti (náklad na pracovní asistenci). Dodal, že žalobce v souvislosti s vedením mzdové agendy uplatňoval náklad dle § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti, v tomto ohledu jej proto správní orgány posuzovaly. Za pracovní asistenci navíc nelze pokládat vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením, proto by nebyl takovýto náklad zohledněn, i kdyby jej žalobce uplatňoval podle § 78a odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti.
11. Ke *druhému žalobnímu bodu* konstatoval, že nepovažoval za rozhodující, zda se jednalo o tzv. pravý či nepravý souběh funkcí a zda byla pracovní 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 žalobce v žalobě dovolával. Dále odkázal 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 nenaplní znaky závislé práce. Připustil, že nesprávně uvedl, že prokura paní R. byla udělena Ing. V., jakožto jednatelem, to však nemá vliv na posouzení projednávané věci, neboť není sporu o tom, že nebyly naplněny znaky závislé práce dle § 2 odst. 1 zákoníku práce. Dále souhlasil se žalobcem, že z právních předpisů nevyplývá povinnost založit listinu o jmenování prokury do sbírky listin. Závěrem setrval na názoru, že pro posouzení dané věci je relevantní rozsudek NSS ze dne 14. 1. 2016, č. j. 4 Ads 246/2015-37, dle 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 uváděná žalobcem vůbec nezabývá.
12. Ke *třetímu žalobnímu bodu* odmítl tvrzení žalobce, že nebyl objektivně zjištěn skutkový stav. Ostatně ani žalobce skutkový stav nijak nedoplnil, ani nenamítal, že ve věci nebylo provedeno dostatečné dokazování. V projednávaném případě se jedná o rozpor mezi právním výkladem žalobce a žalovaného. Konstatoval, že zásady uváděné žalobcem dodržel, postupoval v rámci jemu svěřené pravomoci, své úvahy podrobně nastínil a případ posoudil individuálně a v rámci konkrétních skutkových zjištění.

13. Žalovaný navrhoval, aby soud žalobu zamítl.

IV. Replika žalobce

14. Žalobce v replice k vyjádření žalovaného nad rámec žalobní argumentace k *prvnímu žalobnímu bodu* uvedl, že vzhledem k přílohám žádosti, dokládajícím počet jeho zaměstnanců – osob se zdravotním postižením, skutečnost, že tyto osoby jsou u něj skutečně zaměstnány a fakt, že svým zaměstnancům se zdravotním postižením služby vedení mzdové agendy skutečně zprostředkovává, lze uzavřít, že veškeré podmínky, stanovené zákonem o zaměstnanosti (či dalšími souvisejícími předpisy), byly splněny. Argumentace žalovaného, že jím předložené podklady neobsahují konkrétní činnosti, které byly v rámci mzdové agendy vykonávány, je lichá, jelikož tato povinnost nevyplývá ze zákona, jiných právních předpisů ani jiných pokynů. Odmítl také, že by mohl mít vliv na cenové podmínky služby poskytované společností Blažek, jelikož tyto mohou být jen stěží výsledkem jednání obou stran, naopak jsou typickým příkladem situace, kdy je cena nabízená dodavatelem určité služby přijata jejím odběratelem tak, jak byla ze strany dodavatele nastavena. Závěrem dodal, že ač není žalovaný nezbytně vázán rozhodovací praxí ÚP, je s odkazem na základní zásady právní jistoty a legitimního očekávání nezbytné, aby v případě, kdy se správní orgán odchýlí od dosavadní rozhodovací praxe (tím spíše vůči totožnému účastníkovi správního řízení), své rozhodnutí řádně vysvětlil a odůvodnil, jinak se dopustí nepřipustného zásahu do zásady ochrany legitimního očekávání účastníků správního řízení. Tuto povinnost však žalovaný ani ÚP nesplnil.
15. Ke *druhému žalobnímu bodu* nad rámec žalobní argumentace uvedl, že žalovaný zaměnil pozici Ing. V. jakožto jednatele s jeho pozicí provozního zaměstnance dle pracovní smlouvy, když žádal o náhradu nákladů na činnost vykonávanou na základě pracovní smlouvy, nikoliv z pozice jednatele. Žalovaný se proto irrelevantně zabýval otázkou, zda je možné vykonávat funkci statutárního orgánu v režimu zákoníku práce. Stěžejní pro posouzení nároku na příspěvek dle § 78a odst. 12 písm. b) bod 1. zákona o zaměstnanosti je naopak otázka, zda Ing. V. vykonává pro svého zaměstnavatele závislou práci dle pracovní smlouvy. Odpověď na tuto otázku je kladná.

V. Posouzení věci Městským soudem

16. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, a to v souladu s ustanovením § 51 s. ř. s., neboť účastníci řízení takový postup akceptovali. Soud neprovedl navržené důkazy, neboť jsou součástí spisového materiálu žalovaného, z něhož při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí vychází.
17. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou uplatněných bodů, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
18. Podstatou sporu je posouzení, zda žalobci vznikl nárok na poskytnutí příspěvku zvýšeného o tzv. zvýšené správní náklady (*první žalobní bod*), a dále zda mu náleží příspěvek na mzdové náklady jeho provozního zaměstnance Ing. V., který byl zároveň jeho jediným jednatelem (*druhý žalobní bod*).
19. Skutkový stav byl mezi stranami nesporný, proto jej soud pouze ověřil ze spisového materiálu, z něhož zjistil tyto podstatné skutečnosti:
20. Z pracovní smlouvy bylo zjištěno, že Ing. V. jakožto zaměstnanec, měl na jejím základě pracovat jako koordinátor služeb. Z přílohy pracovní smlouvy - Popisu pracovní činnosti

pak vyplynulo, že Ing. V. měl na pozici pracovat jako koordinátor pracovníků – osob se zdravotním postižením. Konkrétně pak dle Popisu pracovní činnosti měla náplní práce Ing. V. být: 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.

21. Ze smlouvy o vedení mzdové agendy bylo ověřeno, že společnost Blažek se smlouvou zavázala k zpracování agendy mzdového účetnictví pro žalobce. Z čl. II. této smlouvy vyplynulo, že cena dohodnutá za zpracování mzdové agendy činila 150 Kč na jednoho zaměstnance měsíčně, u zaměstnanců – osob se zdravotním postižením se pak cena za zpracování zvyšovala o 300 Kč za každého zaměstnance: „z důvodu zvýšených správních nákladů vynaložených na vedení mzdové nebo sociální agendy těchto zaměstnanců.“
22. Při posouzení vyšel soud z následující právní úpravy:
23. Podle § 78a odst. 3 věty druhé zákona o zaměstnanosti v rozhodném znění *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).*
24. Podle § 78a odst. 12 písm. a) téhož zákona *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.*
25. Podle § 78a odst. 8 písm. e) téhož zákona *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.*
26. Podle § 78a odst. 12 písm. b) bodu 1. téhož zákona *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.*
27. Soud o žalobě uvažil takto:
28. Soud předně uvádí, že o obdobné věci týchž účastníků řízení rozhodl již ve svém rozsudku ze dne 10. 12. 2020, č. j. 14 Ad 8/2020, od jehož závěrů se nemá důvod v nyní projednávané věci odklánět.
29. Soud nevěšel na *první žalobní bod*, týkající se nároku na poskytnutí příspěvku zvýšeného o tzv. zvýšené správní náklady. Soud obecně uvádí, že náklady na vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením mohou být považovány za zvýšené správní náklady ve smyslu § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Pro přiznání příspěvku na zvýšené správní náklady je však nutno prokázat, že by tyto náklady nevznikly, pokud by byly místo osob se zdravotním postižením zaměstnávány osoby bez něj, jak správně konstatoval

žalovaný (viz str. 4 žalobou napadeného rozhodnutí). Tato podmínka vyplývá ze samotné podstaty příspěvků dle § 78a zákona o zaměstnanosti, jejichž smyslem je: „*stimulovat zájem podnikatelů o zaměstnávání osob se zdravotním postižením a kompenzovat případné snížené výnosy a zvýšené náklady z důvodu jejich zaměstnávání*“ (viz rozsudek NSS ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46). Příspěvek na zvýšené správní náklady tak může být přiznán pouze jsou-li tyto náklady vynaloženy důvodně, tzn. jsou-li nezbytným výdajem spojeným se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením. Nezbytnost těchto výdajů a jejich výši je přitom povinen prokázat zaměstnavatel, jakožto žadatel o příspěvek dle § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Je tomu tak proto, že tento příspěvek (jako všechny příspěvky dle § 78a zákona o zaměstnanosti) je poskytován ze státního rozpočtu, tudíž důkazní břemeno spočívá na žadateli o něj.

30. Žalobce toto důkazní břemeno neunesl, když neprokázal důvodnost zvýšených správních nákladů. Z žalobcem předložených dokladů (faktury a smlouvy o vedení mzdové agendy) sice vyplynulo, že mu společnost Blažek účtovala za vedené mzdové agendy zaměstnanců - osob se zdravotním postižením o 300 Kč více, než u zaměstnanců bez zdravotního postižení, nevyplývá z nich však důvod tohoto cenového rozdílu. Ač je ve smlouvě o vedení mzdové agendy uvedeno, že důvodem rozdílu jsou zvýšené správní náklady vynaložené na vedení mzdové nebo sociální agendy zaměstnanců - osob se zdravotním postižením, nevyplývá z ní, proč konkrétně jsou tyto náklady zvýšené. Ani z žádného z žalobcem předložených dokladů není zřejmé, jaké konkrétní činnosti společnost Blažek při vedení mzdové agendy zaměstnanců žalobce - osob se zdravotním postižením vykonávala, resp. vykonávala nad rámec vedení téže agendy u zaměstnanců bez zdravotního postižení, ani proč tyto náklady trojnásobně převyšují náklady na vedení téže agendy u zaměstnanců bez zdravotního postižení. Nelze přitom vejít na tvrzení žalobce, že povinnost sdělit přesný popis vykonávaných činností nevyplývá z žádného právního předpisu. Jak totiž již bylo uvedeno, při poskytování příspěvků dle § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti je povinností zaměstnavatele, jakožto žadatele o příspěvek, prokázat nejen samotné vynaložení nákladů souvisejících se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením, ale i jejich nezbytnost. To však žalobce neučinil, neboť ve správním řízení ani v řízení před soudem nedoložil žádnou kalkulaci či jiný dokument, který by odůvodnil zvýšení sazby za administrativní činnost u osob se zdravotním postižením. Žalobce pouze uvedl, že zvýšené náklady na osoby se zdravotním postižením jsou odůvodněny zvýšenou náročností vedení mzdové a související agendy. Toto sdělení je však toliko obecné, neobsahuje konkrétní důvody.
31. Právní názor žalovaného ohledně nedostatečného doložení důvodnosti vynaložení zvýšené sazby za administrativní činnosti byl zřejmý již z rozhodnutí vydaných ve správním řízení (viz str. 4 žalobou napadeného rozhodnutí a str. 2 prvostupňového rozhodnutí) a žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí také uvedl, co je konkrétně třeba prokázat (tj. kalkulaci, z níž by plynula důvodnost zvýšené sazby za administrativní činnost u osob se zdravotním postižením). Žalobce však přesto ani v řízení před soudem nepředložil žádný doklad, který by uvedené prokazoval. Ač bylo vedení mzdové agendy plněno společností Blažek, nikoli přímo žalobcem, vzhledem ke smluvnímu vztahu mezi žalobcem a touto společností mohl žalobce jistě vyžádat od společnosti Blažek vyjádření obsahující konkrétní popis činností, které je nutno plnit každý měsíc při vedení mzdové agendy osob se zdravotním postižením nad rámec vedení téže agendy u osob bez zdravotního postižení. To však žalobce neučinil. Byť je pravdou, že mzdová agenda se standardně provádí měsíčně, ve správním řízení ani v řízení před soudem žalobce neprokázal, že při zpracování mezd zaměstnanců - osob se

zdravotním postižením vznikají každý měsíc výdaje, trojnásobně převyšující výdaje za téže agendu u osob bez něj. Soud přitom dává za pravdu žalovanému, že je nepravděpodobné, že by u každého zaměstnance – osoby se zdravotním postižením bylo nutné každý měsíc provádět zvýšenou administrativní činnost.

32. Soud se dále ztotožnil s názorem žalovaného, že žalobce mohl rozporovat časovou náročnost i cenu vedení mzdové agendy u společnosti Blažek, s níž měl uzavřenu smlouvu o vedení mzdové agendy. Základním znakem jakékoli smlouvy je totiž shoda obou stran na jejím obsahu. Je proto nepochybné, že cena služby poskytované na základě smlouvy o vedení mzdové agendy byla výsledkem jednání žalobce se společností Blažek. Žalobce tak měl jako strana této smlouvy právo žádat vysvětlení důvodnosti a oprávněnosti navýšení ceny služby u osob se zdravotním postižením. Ač tedy bylo vedení mzdové agendy plněno smluvním partnerem žalobce, bylo právě a jen na žalobci, aby, chtěl-li úspěšně žádat o příspěvek na zvýšené správní náklady, zajistil splnění všech podmínek stanovených v zákoně o zaměstnanosti. Nic na tom 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)“* (viz žalobcem v žalobě uváděný odkaz). K tomu soud předně uvádí, že citovaná pasáž (jíž žalobce citoval i v žalobě) se vztahuje k dokládání výdajů za pracovní asistenci, nikoliv k prokázání zvýšených správních nákladů, které jsou předmětem projednávané 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.
33. Soud tedy uzavírá, že žalobci nevznikl nárok na poskytnutí příspěvku na zvýšené správní náklady ve smyslu § 78a odst. 12 písm. a) zákona o zaměstnanosti. V tomto bodě je tedy žaloba nedůvodná.
34. Soud však shledal důvodným *druhý žalobní bod*, týkající nároku na poskytnutí příspěvku na mzdové náklady provozního zaměstnance a jediného jednatele žalobce, Ing. V. Soud v první řadě konstatuje, že co do podstatných okolností shodnou věcí se zabýval NSS v rozsudku ze dne 3. 6. 2020, č. j. 9 Ads 85/2020-29. V něm NSS dospěl k závěru, že souběh funkce jednatele a zaměstnance společnosti není bez dalšího důvodem pro nepřiznání příspěvku na mzdové náklady tohoto zaměstnance. NSS se v uvedeném 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 NSS, který je bez dalšího aplikovatelný i na nyní projednávaný případ.
35. NSS v uvedeném rozsudku 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]těl-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)“*. Na uvedený nálezy Ústavního soudu reagoval

NSS 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 společnostmi jako zaměstnavatelem na straně jedné a jejím statutárním orgánem jako zaměstnancem na straně druhé.“ V rozsudku ze dne 19. 11. 2019, č. j. 10 Ads 321/2018-38, NSS 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.“ Soud k tomu uvádí, že oba citované rozsudky desátého senátu NSS skutkově reagovaly na prakticky totožný stav jako v nyní projednávaném případě, tedy na pracovní smlouvu, uzavíranou 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 též jednatel v pozici zaměstnance, přičemž obsahem práce je výkon jiných činností, než je samotná funkce jednatele. V citovaných rozsudcích šlo o práci betatesterů (testujícího software pro zrakově postižené), respektive o práci auditora, v nyní projednávané věci o práci vymezenou jako koordinátor služeb.

36. NSS se co do podstatných okolností shodnou věcí se zabýval také ve svém nedávném rozsudku ze dne 28. 5. 2021, č. j. 2 Ads 55/2020-31, v němž setrval na výše uvedeném názoru a judikoval, že: „je možné, aby fyzická osoba, která je jednočlenným statutárním orgánem právnické osoby, byla zároveň zaměstnancem v pracovněprávním vztahu k této právnické osobě. Výkon závislé práce by byl ovšem vyloučen za situace, kdy by předmětem smlouvy byly kompetence naplňující obsah funkce statutárního orgánu společnosti, např. ředitele obecně prospěšné společnosti“. NSS v tomto rozsudku dále konstatoval, že paušální předpoklad, že fyzická osoba zastávající funkci statutárního orgánu nemůže být zároveň zaměstnancem v pracovněprávním vztahu, je chybný.
37. Z pracovní smlouvy, resp. její přílohy Popis pracovní činnosti vyplývá, že se pracovní činnost Ing. V. v pozici zaměstnance nekryla s jeho pracovní náplní ve funkci jednatele, byť některé z činností uvedených v Popisu pracovní činnosti 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 projednávaný případ 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. Ostatně 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).

38. Soud proto uzavírá, že žalovaný ani ÚP nemohli nepřiznání příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením dle § 78a odst. 12 písm. b) bodu 1. zákona o zaměstnanosti založit pouze na tom, že žalobce uzavřel pracovní smlouvu s osobou, která je zároveň jeho jediným jednatelem, a to za situace, kdy se sjednaný druh práce nepřekrýval s obsahem výkonu 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 na případný překryv náplně jeho práce sjednané v pracovní smlouvě s obsahem výkonu funkce jednatele. Pokud však pouze tvrdil, že jednatel je ten, kdo jménem společnosti s ručením omezením zadává úkoly, a zaměstnanec je ten, kdo je vykonává, a proto jednatel žalobce nemohl být současně i jeho zaměstnancem (byl by sám sobě nadřízeným i podřízeným), pak pouze jinými slovy opakuje názor, který byl v reakci na nálezy Ústavního soudu vyvrácen oběma výše citovanými judikáty desátého senátu NSS.
39. *Druhý žalobní bod* je tedy s ohledem na shora uvedené důvodný.
40. Soud konečně neshledal důvodným *třetí žalobní bod*, ohledně neobjektivně zjištěného skutkového stavu a porušení zásad předvídatelnosti práva a právní jistoty. Soud v první řadě uvádí, že skutkový stav ověřil ve správním spisu, přičemž tento odpovídá skutkovému stavu, z něhož vycházely při svém rozhodování správní orgány. Ostatně, jak podotkl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě, žalobce sám skutkový stav nijak nedoplnil, ani nenamítal, že ve věci nebylo provedeno dostatečné dokazování. Soud dále ani neshledal, že by žalobou napadené rozhodnutí bylo v rozporu s výše uvedenými zásadami. Rozhodnutí ÚP ze dne 11. 1. 2019, č. j. ABA-T-1691/2018, jímž bylo žalobci za shodných skutkových okolností za jiný časový úsek vyhověno, bylo vydáno prvostupňovým orgánem. Žalovaný, jakožto odvolací orgán, je tak oprávněn jeho závěry korigovat. Dále je nutno 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 NSS ze dne 12. 5. 2016, č. j. 5 As 155/2015-35). V nyní projednávané věci žalovaný řádně zdůvodnil, z jakého důvodu nebylo možné žádosti žalobce vyhovět, resp. uvedl, že žalobce nesplnil podmínky stanovené zákonem o zaměstnanosti, pročť mu na poskytnutí příspěvku nevznikl nárok. S tímto závěrem se soud ztotožnil. Vzhledem k tomu, že vyhovující rozhodnutí ÚP ze dne 11. 1. 2019, č. j. ABA-T-1691/2018 se týkalo obdobných skutkových okolností, je nutno dospět k závěru, že toto rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem. Ačkoliv tedy nesprávný právní názor ÚP nebyl napraven, příslušné rozhodnutí nemohlo u žalobce založit legitimní očekávání, že i jeho následujícím žádostem bude vyhověno.

VI. Závěr a náklady řízení

41. Žalobce se svou žalobou tedy úspěš; 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. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení, které sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč, z odměny advokáta za tři úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a

příprava zastoupení, žaloba, replika) podle § 11 odst. 1 písm. a), d), § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (advokátní tarif), dále z náhrady hotových výdajů (3 x 300 Kč) podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, dále z částky 2 142 Kč odpovídající dani z přidané hodnoty, kterou je advokát povinen odvést z odměny za zastupování a z náhrad podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí (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 vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Praha 26. října 2021

JUDr. Naděžda Řeháková v. r.
předsedkyně senátu