



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudkyně Pavly Klusáčkové a soudce Vadima Hlavatého ve věci

žalobce: DHR trade s.r.o., IČO: 05249856
se sídlem Praha 9, Lovosická 711/30
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Kaplanem
se sídlem Praha 1, Opletalova 1525/39

proti
žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí
se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 25. 3. 2020, č. j. MPSV-2019/224199-421/1,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Základ sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo podle § 90 odst. 5 zákona č.

500/2004 Sb., správní řád, (dále jen „správní řád“) zamítnuto jeho odvolání a byl potvrzen II. výrok rozhodnutí Úřadu práce ČR – pobočky pro hlavní město Prahu (dále jen „úřad práce“) ze dne 23. 9. 2019, č. j. ABA-T-1001/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí nebyl žalobci podle § 78a odst. 3, 8 písm. e) zákona č. 435/2004 Sb., zákon o zaměstnanosti, (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) poskytnut zvýšený příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 2. čtvrtletí roku 2019 v celkové výši 1 058 461 Kč.

2. Důvodem nepřiznání příspěvku podle § 78 odst. 3 zákona o zaměstnanci byla skutečnost, že žalobce neprokázal, že zvýšení příspěvku o další náklady ve výši 1 058 461 Kč souvisí se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením.

II. Obsah žaloby

3. V prvním žalobním bodě žalobce namítal nesoulad odůvodnění napadeného rozhodnutí s jeho výrokem. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že dospěl k názoru, že odvolání není důvodné, nicméně je dán důvod pro jeho změnu. V rozporu s tímto však bylo výrokem napadeného rozhodnutí zamítnuto odvolání žalobce a výrok II. prvostupňové rozhodnutí byl potvrzen.
4. V druhém žalobním bodě žalobce uvedl, že žádost o přiznání příspěvku podával od roku 2018 opakovaně. K žádosti o přiznání příspěvku za první čtvrtletí roku 2019 přiložil totožné dokumenty, jako k žádosti za druhé čtvrtletí roku 2019. Příspěvek za první čtvrtletí mu byl přiznán, avšak za druhé čtvrtletí nikoli. Žalobce byl úřadem práce vyzván k doložení skutečností ve smyslu § 3 správního řádu, avšak po doložení těchto skutečností již úřad práce nereagoval na opakované dotazy žalobce, zda byly skutečnosti doloženy dostatečně, načež úřad práce rozhodl v rozporu s předchozí rozhodovací praxí. Postupem úřadu práce mělo dojít k porušení zásady legitimního očekávání, rovnosti přístupu a také předvídatelnosti rozhodnutí ve smyslu § 2 odst. 4 správního řádu, což zakládá nezákonnost prvostupňového rozhodnutí.
5. Ve třetím žalobním bodě žalobce namítal, že výzva k doložení dalších skutečností byla pouze v obecné rovině, žalobce nemohl předvídat, jaké konkrétní skutečnosti má úřad práce za neprokázané a jaké důkazní prostředky požaduje k jejich prokázání. Podle žalobce měl úřad práce konkrétně označit neprokázané skutečnosti a vymezit důkazní prostředky, prostřednictvím kterých je mohl žalobce doložit. Nadto požadované podklady nejsou zákonem, ani v obdobných případech požadovány, tedy se mohlo jednat o vyžadování nadbytečných důkazů, což je v rozporu se zásadou efektivnosti, rychlosti a hospodárnosti správního řízení. V souvislosti s doložením dalších podkladů žalobce kontaktoval úřad práce, přičemž mu bylo sděleno, že doložené podklady jsou v souladu s § 78a zákona o zaměstnanosti, s prováděcí vyhláškou č. 518/2004 Sb. a směrnicí č. 4/2018.
6. Žalobce upozornil, že podmínky pro přiznání příspěvku jsou dány zákonem o zaměstnanosti a příslušnými prováděcími předpisy. Žalobce doložil všechny požadované skutečnosti a nad rámec své zákonné povinnosti vyhověl výzvě úřadu práce. Zejména doložil uzavření řádných smluv, nejprve ústní rámcové smlouvy a poté písemné smlouvy ve formě nabídky a její akceptace, doložil potvrzení SK Třeboradice z.s. (dále jen „SK Třeboradice“) a společnosti Talmon s.r.o. o tom, že byly poskytnuty služby a žalobce za ně uhradil dohodnuté částky. Poskytovatele asistenčních služeb žalobce vybíral v roce

2017, přičemž navázal spolupráci se třemi subjekty, které asistenci poskytují podle svých individuálních možností a podle poptávky žalobce. Žalobce měl za to, že tímto bylo prokázáno, že asistence byla skutečně poskytována.

7. Požadavek k doložení oprávnění poskytovat služby pracovní asistence považoval žalobce za nadbytečný, neboť živnostenský zákon pojem „pracovní asistence“ nezná a tudíž se ani toto oprávnění nevydává. Odkázal přitom i na sdělení zástupců zaměstnavatelů, podle kterého úřady práce v této souvislosti nebudou žádné oprávnění vyžadovat.
8. Žalobce prokázal, že zaměstnává pouze osoby se zdravotním postižením. V daném období to bylo 54 zaměstnanců. Pracovní doba zaměstnanců je nerovnoměrná od 7:00 do 19:00. Zároveň ze mzdových výměrů vyplývá, že počet odpracovaných hodin pracovní asistence činí 40 % pracovní doby zaměstnanců.
9. Ohledně dopravy byla se společností Talmon s.r.o. uzavřena ústní rámcová smlouva a jednotlivá plnění byla realizována na základě písemných smluv formou písemné objednávky a její akceptace. Žalobce poukázal, že dopravce je jazykově vybaven pro komunikaci s odběratelem v Itálii a je schopen řešit obchodní podmínky nebo případné reklamace. Dopravované byly výrobky vyrobené výhradně osobami se zdravotním postižením, neboť žalobce jiné osoby nezaměstnává.
10. Chybějící srovnání nákladů na užití jiné dopravy nemůže být podle žalobce důvodem pro nepřiznání příspěvku, neboť zákon srovnání nepožaduje a v minulosti jej nepožadoval ani úřad práce. Žalobce doložil vzorovou kalkulaci alternativní dopravy prostřednictvím služby UPS Express, která by při běžném vyřízení činila 100 000 Kč měsíčně, tedy zhruba 300 000 Kč za čtvrtletí. Možnost zasílání prostřednictvím ostatních služeb, včetně České pošty odmítl pro jejich nedostatečnou rychlost dodání.

III. Vyjádření žalovaného k podané žalobě a související vyjádření

11. Ve vyjádření k podané žalobě žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
12. Žalovaný k prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že v důsledku administrativního pochybení se v odůvodnění napadeného rozhodnutí objevila pasáž, že *„je dán důvod pro změnu rozhodnutí“*, avšak z kontextu celého odůvodnění je zjevné, že odvolání žalobce bylo zamítnuto a prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.
13. K druhému žalobnímu bodu poznamenal, že rozhodovací praxe úřadu práce není pro žalovaného závazná s ohledem na dvojinstančnost správního řízení. Navíc, pokud byly předchozími rozhodnutími přiznány žalobci příspěvky, ačkoli v rozporu s § 3 správního řádu měl úřad práce pochybnosti, pak takový stav nemůže dlouhodobou s právní praxí založit.
14. K třetímu žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že v řízení o žádosti je na žalobci, aby dostatečným způsobem prokázal rozhodné skutečnosti a svůj nárok řádně doložil. Žalobce byl úřadem práce vyzván, aby doložil konkrétní skutečnosti. Vyrozuměním o skončení dokazování ze dne 6. 9. 2019 byl žalobce informován, že skutečnosti nedoložil a byla mu poskytnuta lhůta pro vyjádření či učinění dalších důkazních návrhů. Žalovaný odmítl, že by úřad práce s žalobcem nekomunikoval.

15. Žalovaný souhlasil, že povinnost správního orgánu ve smyslu § 3 správního řádu není absolutní, avšak tuto skutečnost nelze vykládat způsobem podle žalobce. V situaci, kdy má správní orgán pochybnosti o oprávněnosti, které žadatel na výzvu neodstraní, nelze příspěvek poskytnout a tato skutečnost jde k tíži žadatele.
16. Ze skutkového stavu nebylo zvláštní, že úřad práce pojal podezření o oprávněnosti nároku. Z veřejného rejstříku vyplývá, že SK Třeboradice je zapsaný spolek založený za účelem provozování sportovní a tělovýchovné činnosti, který služby v oblasti osob se zdravotním postižením nenabízí. V důsledku této skutečnosti úřad práce požadoval doložení poskytování pracovní asistence spolkem SK Třeboradice. Žalobce byl vyzván k doložení smlouvy o poskytování pracovní asistence s externím dodavatelem, ke sdělení o způsobu, kterým je pracovní asistence organizována a zaslání evidence docházky všech pracovních asistentů. Tyto požadavky byly dle žalovaného dostatečně konkretizovány. Žalobce však požadované podklady nedoložil, načež úřad práce dospěl k závěru, že poskytování pracovní asistence nebylo dostatečným způsobem prokázáno.
17. K nákladům na dopravu žalobce dostatečně nezdůvodnil, proč jsou cesty do Itálie o průměrné délce 2 656 km s nákladem vzorků k posouzení vykonávány jednou týdně. Současně žalobce ani na výzvu nedoložil smlouvu s externím dodavatelem Talmon s.r.o., ani nepředložil doklady, že se na výrobě podílí pouze osoby se zdravotním postižením (dále jen „OZP“). Uvedené doklady úřad práce požadoval, neboť obchodní společnost Talmon s.r.o. sídlí na stejné adrese jako žalobce a poskytuje služby v oblasti marketingu, poradenství, průzkumu trhu, velkoobchodu, úklidových a balírenských služeb. Žalobce v souvislosti se způsobem dopravy nenamítal dlouhou dobu doručení. Na základě těchto skutečností podle žalovaného žalobce neprokázal účelnost zvolené dopravy, ani neodstranil vyvstálé pochybnosti.
18. V replice ze dne 4. 8. 2020 žalobce uvedl, že úřadu práce doložil potvrzení dodavatele SK Třeboradice, ze kterého vyplývá, že dodavatelem byly poskytovány služby pracovní asistence v uvedeném rozsahu. Jelikož evidencí docházky pracovních asistentů žalobce nedisponoval, předložil úřadu práce právě potvrzení SK Třeboradice. Žalobce se domníval, že poskytnutí nebo neposkytnutí příspěvku nelze vázat na doložení konkrétního dokumentu, když dané skutečnosti lze doložit i jiným způsobem. Takový požadavek nevyplyvá ani ze zákona.
19. Žalobce opakovaně tvrdil, že potřebné smlouvy úřadu práce doložil, ve formě objednávky a její akceptace, což k uzavření smlouvy postačuje. Na základě těchto tvrzení měl žalobce za to, že prokázal veškeré skutečnosti a příspěvek mu měl být poskytnut.
20. Žalobce doplnil, že kromě externí pracovní asistence využíval interní pracovní asistenty a příspěvek měl být poskytnut minimálně za tyto zaměstnance. S touto skutečností se však žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí nijak nevypořádal.
21. Ve vztahu k nákladům na dopravu zboží žalobce uvedl, že tímto způsobem odesílá výrobky dlouhodobě, přičemž výběr způsobu dopravy a výši nákladů řádně odůvodnil. Předložení smlouvy o přepravě spatřoval žalobce v tom, že doložil objednávky a jejich akceptaci.

VI. Posouzení žaloby Městským soudem v Praze

22. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán [§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
23. Při ústním jednání konaném dne 10. 12. 2021 setrvali účastníci řízení na svých stanoviscích. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem v podané žalobě, neboť je s výjimkou vzorové kalkulace UPS Express tvoří listiny, které jsou součástí správního spisu předloženého žalovaným a tímto spisem se v soudním řízení správním důkaz neprovádí. Vzorová kalkulace UPS Express je z hlediska posouzení projednávaného případu irelevantní (viz níže).
24. Soud při posouzení věci vyšel z následující právní úpravy:
- Podle § 78a odst. 3 zákona o zaměstnanosti zaměstnavateli k příspěvku podle odstavce 2 náleží paušální částka 1 000 Kč měsíčně na osobu se zdravotním postižením podle § 67 odst. 2 na náklady vynaložené zaměstnavatelem na zaměstnávání osob se zdravotním postižením v kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá. 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). Zvýšení příspěvku podle věty druhé nelze uplatnit na osobu se zdravotním postižením pracující mimo pracoviště zaměstnavatele nebo na zaměstnance agentury práce, který je osobou se zdravotním postižením a je dočasně přidělen k výkonu práce k uživateli.
 - Podle § 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.
 - Podle 78 odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle odstavce 3, se považují náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů, kterými jsou
 - 1. 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, nebo
 - 2. náklady na zajištění pracovních asistentů v případě, že se nejedná o zaměstnance téhož zaměstnavatele,
 - Podle 78 odst. 12 písm. c) zákona o zaměstnanosti za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek podle odstavce 3, se považují náklady na dopravu spojené se zaměstnáváním osob se zdravotním postižením, kterými jsou náklady na

- 1. dopravu zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, na pracoviště a z pracoviště, nebo
- 2. dopravu materiálu a hotových výrobků.
- Podle § 39 odst. 3 věta první zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) správce kapitoly soustavně sleduje a vyhodnocuje hospodárnost, efektivnost a účelnost vynakládání výdajů ve své kapitole.

25. Soud o podané žalobě uvážil následovně.

26. K námitce nesouladu výroku napadeného rozhodnutí s odůvodněním soud uvádí, že v odůvodnění napadeného rozhodnutí je skutečně uvedena věta, podle které *„odvolání není důvodné, nicméně je dán důvod pro jeho změnu“* (tj. změnu II. výroku prvostupňového rozhodnutí), a to přestože dle výroku napadeného rozhodnutí bylo odvolání žalobce podle § 90 odst. 5 správního řádu zamítnuto a II. výrok prvostupňového rozhodnutí byl potvrzen. Při posouzení uvedené námítky žalobce soud vyšel z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 8. 2006, č. j. 1 Afs 38/2006 – 72, ve kterém Nejvyšší správní soud konstatoval, že *„Rozhodnutí nemůže být nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost tehdy, je-li rozpor v něm odstranitelný výkladem, tj. nebudou-li po interpretaci napadeného rozhodnutí jako celku – s přihlédnutím k obsahu spisu a k úkonům správních orgánů a účastníků – pochyby o jeho významu“*. Aplikuje-li soud závěry uvedeného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu na projednávaný případ, pak z výroku rozhodnutí je jednoznačně patrné, že odvolání žalobce bylo zamítnuto a II. výrok prvostupňového rozhodnutí byl potvrzen. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí jako celku vyplývá, že žalovaný neshledal námitky žalobce důvodnými a ztotožnil se závěry správního orgánu I. stupně, který žalobci neposkytl zvýšení příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením (dále jen „OZP“). O skutečnosti, že žalobci nebylo poskytnuto zvýšení příspěvku, svědčí II. výrok prvostupňového rozhodnutí. V odůvodnění napadeného rozhodnutí (až na žalobcem vytýkanou větu) není uvedeno, z jakých důvodů by měl být II. výrok prvoinstančního rozhodnutí změněn, případně v čem by změna II. výroku prvostupňového rozhodnutí měla spočívat. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že výklad výroku napadeného rozhodnutí ve spojení s odůvodněním napadeného rozhodnutí a prvostupňovým rozhodnutím je zcela jednoznačný a nedává žádný prostor ke spekulacím o způsobu rozhodnutí žalovaného v dané věci. Žalobci nebylo poskytnuto zvýšení příspěvku na podporu zaměstnávání OZP. Na základě shora uvedeného má soud za to, že žalobcem vytčená nepřesnost odůvodnění napadeného rozhodnutí nezpůsobila nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Pro úplnost soud uvádí, že uvedení dovětky žalovaného, podle kterého *„nicméně je dán důvod pro jeho změnu“*, považuje soud v souladu s § 70 správního řádu za zřejmou nesprávnost.
27. Podstata sporu mezi účastníky řízení spočívá v posouzení, zda žalobce prokázal splnění podmínek podle § 78a odst. 3, odst. 8 písm. e) a odst. 12 písm. b) a c) zákona o zaměstnanosti pro přiznání zvýšení příspěvku na další náklady vynaložené na zaměstnávání OZP, či nikoliv.
28. Ke sporné otázce považuje soud za nutné nejprve vytknout skutečnost, že žalobci byl prvním výrokem prvostupňového rozhodnutí přiznán příspěvek na podporu zaměstnávání OZP podle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnávání, a to v žalobcem požadované (plné) výši, včetně paušální částky podle § 78a odst. 3 věty první zákona o zaměstnanosti. II. výrokem

prvostupňového rozhodnutí nebyl žalobci přiznán další příspěvek, respektive příspěvek, který je poskytován nad rámec příspěvku na podporu zaměstnávání OZP podle § 78a odst. 2 zákona o zaměstnanosti. Skutečnost, že se jedná o další příspěvek, poskytovaný nad rámec příspěvku na podporu zaměstnávání OZP, soud dovozuje z formulace § 78a odst. 3 věta druhá zákona o zaměstnanosti. Konkrétně z formulace, že „zaměstnavatel může v žádosti o poskytnutí příspěvku uplatnit nárok na zvýšení příspěvku na další náklady vynaložené zaměstnavatelem“ a dále § 78a odst. 8 písm. e) zákona o zaměstnanosti, podle kterého prvostupňový orgán neposkytne „zvýšení příspěvku podle odst. 3 nebo jeho části v případě, že další náklady nebudou prokazatelně souviset se zaměstnáváním OZP“. Co se dalšími náklady rozumí, vymezuje § 78a odst. 12 zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení se jedná v zásadě o 4 druhy zvýšených nákladů, a to a) zvýšené správní náklady, b) náklady provozních zaměstnanců a pracovních asistentů, c) náklady na dopravu a d) náklady na přizpůsobení provozovny. V projednávaném případě žalobce uplatnil náklady podle písm. b) a c).

29. Dále soud zdůrazňuje, že příspěvek na podporu zaměstnávání OZP, včetně jeho zvýšení o další náklady je poskytován na základě žádosti. Přestože tak je správní orgán ve smyslu § 3 správního řádu odpovědný za zjištěný skutkový stav věci, pak chce-li být žadatel v řízení o žádosti úspěšný, musí být v tomto řízení aktivní a svá tvrzení odpovídajícím způsobem doložit. Povinnost doložit svá tvrzení ostatně ukládá účastníkům řízení i § 52 správního řádu.
30. Z § 78a odst. 3 věta druhá zákona o zaměstnanosti a § 78 odst. 8 písm. e) tohoto zákona ve spojení se zákonem o rozpočtových pravidlech vyplývá, že příslušný správní orgán je oprávněn vyhovět žádosti žadatele o zvýšení příspěvku na další náklady na zaměstnávání OZP za předpokladu, že žadatel doloží, že 1) uplatňované náklady prokazatelně souvisejí se zaměstnáváním OZP, že 2) se jedná o náklady stanovené § 78a odst. 12 zákona o zaměstnanosti a 3) že je žadatel jako takové vynaložil, a to v souladu s principem hospodárnosti efektivnosti a účelnost vyjádřeným v § 39 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech.
31. V projednávaném případě žalobce požádal jednak podle § 78a odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti o úhradu částky v celkové výši 981 714 Kč, která se skládala ze mzdových nákladů na čtyři pracovní asistenty vykonávající činnost na základě uzavřených pracovních smluv (částka ve výši 169 714 Kč) a dále z nákladů pracovní asistence nakoupené jako služby od externího dodavatele, konkrétně od spolku SK Třeboradice (částka ve výši 812 000 Kč). Dále žalobce požádal podle § 78a odst. 12 písm. c) zákona o zaměstnanosti o úhradu nákladů ve výši 256 000 Kč za dopravu, kterou zajišťoval externí dodavatel společnost Talmon s.r.o.
32. Soud se ztotožnil se závěrem správních orgánů, že v případě výše uvedených dílčích nároků žalobce neprokázal splnění podmínek nezbytných pro jejich poskytnutí. Pokud jde o dílčí náklady podle § 78a odst. 12 písm. b) bod 1. zákona o zaměstnanosti, soud připomíná, že žadateli nejsou hrazeny veškeré náklady, ale pouze náklady v rozsahu odpovídajícím počtu hodin odpracovaných při pomoci zaměstnancům, kteří jsou OZP. Žalobce k prokázání mzdových nákladů na čtyři zaměstnance, respektive pracovní asistenty zaměstnané na základě pracovních smluv, předložil prvostupňovému orgánu pracovní smlouvy, včetně náplně práce, dále mzdový výměr a výpis z bankovního účtu. Z uvedených podkladů dle náhledu soudu nelze nikterak určit rozsah hodin odpracovaných při pomoci zaměstnanců, kteří jsou OZP, na které se náhrada dle § 78a

odst. 12 písm. b) bod 1. vztahuje, a to tím spíš, že obsahem pracovní náplně jednotlivých pracovních asistentů jsou i činnosti, které za pomoc OZP nelze označit (např. následná kontrola hotových výrobků, kontrola bezpečnosti práce zaměstnanců, apod.). K výzvě správního orgánu I. stupně k předložení evidence docházky všech pracovních asistentů žalobce předložil toliko mzdové listy s tím, že evidence docházky obsahuje pouze údaj o odpracovaných a neodpracovaných dnech. Dle názoru soudu mzdové listy nikterak neprokazují rozsah hodin odpracovaných při pomoci OZP, respektive ze mzdových listů nelze nikterak dovodit, že mzda byla dotčenému zaměstnanci vyplacena pouze a jenom za pomoc zaměstnancům, kteří jsou OZP, tím spíš, když náplň práce poukazuje i na činnosti, které nelze označit za pomoc OZP. Na základě shora uvedeného dospěl soud k závěru, že v případě mzdových nákladů zaměstnanců žalobce neprokázal splnění podmínek dle § 78a odst. 12 písm. b) bod 1. zákona o zaměstnanosti.

33. Pokud jde o náklady na zajištění pracovních asistentů, jako služby od spolku SK Třeboradice soud připomíná, že žalobce k prokázání oprávněnosti svého nároku předložil toliko Objednávku asistenčních služeb ZTP ze dne 25. 3. 2019, dále příslušné faktury a příslušné příjmové a výdajové pokladní bloky. Zde soud připomíná, že žádosti žalobce by bylo možno vyhovět za předpokladu, že žalobce doložil prokazatelnou souvislost se zaměstnáváním OZP (viz výše). Z žalobcem předložených dokladů prokazatelná souvislost se zaměstnáváním OZP nikterak nevyplývá, když objednávka asistenčních služeb se omezuje pouze na obecnou formulaci spočívající v závazné objednávce asistenčních služeb s tím, že počet asistentů a hodin bude poskytnut dle potřeby. Z uvedené objednávky není zřejmé, jakým způsobem je asistenční služba ze strany SK Třeboradice zajišťována a organizována, tj. např. počet pracovních asistentů poskytovaných výše uvedeným spolkem, docházka těchto asistentů, konkrétní činnost, kterou tito pracovní asistenti vykonávají, apod. Z uvedených důvodů byl žalobce vyzván mj. k doložení smlouvy o poskytování pracovní asistence, dále ke sdělení, jakým způsobem je pracovní asistence organizována, a k zaslání evidence docházky. K výše uvedené výzvě žalobce sdělil, že smluvní vztah je jen ústní a doložil sdělení SK Třeboradice, ve kterém tento spolek obecně potvrdil poskytnutí asistenčních služeb. Na základě shora uvedeného soud dospěl k závěru, že žalobce nedoložil prokazatelnou souvislost vynaložený nákladů se zaměstnáváním OZP ze strany žalobce, když z žalobcem předložených podkladů nikterak nevyplývá konkrétní obsah (náplň) poskytovaných asistenčních služeb spolku SK Třeboradice, kdy a kým byly tyto služby poskytnuty, a to v návaznosti na zaměstnávání OZP ze strany žalobce a jeho činnost. Za zásadní v této souvislosti považuje soud zjištění žalovaného, které je podloženo obsahem správního spisu, a to, že spolek SK Třeboradice účtoval pracovní asistenci na základě poskytnutých hodin. Lze tak důvodně předpokládat, že žalobce vedl evidenci hodin za poskytnutou asistenci, neboť v opačném případě by nebyl schopen odkontrolovat vystavenou fakturu. Zejména však by žalobce nebyl schopen organizovat pracovní asistenci a zajistit dostatečný počet pracovních asistentů na pracovišti. Žalobce tak požadovanými podklady musel disponovat. S ohledem na shora uvedené má soud za to, že v případě nákladů na zajištění pracovních asistentů ze strany spolku SK Třeboradice žalobce nedoložil prokazatelnou souvislost se zaměstnáváním OZP. Pro úplnost soud s ohledem na tvrzení žalobce v podané žalobě podotýká, že skutečnost, že žalobce nedoložil oprávnění SK Třeboradice poskytovat služby pracovní asistence, nepovažoval soud stejně jako žalovaný za rozhodnou pro projednávanou věc.
34. K nákladům na zajištění pracovních asistentů jako služby od spolku SK Třeboradice soud dále uvádí, že prvostupňový orgán požadoval po žalobci rovněž zdůvodnit s ohledem na

princip hospodárnosti, účelnosti a efektivnosti výběr poskytovatele asistenčních služeb. Žalobce k výzvě prvostupňového orgánu sdělil, že výběr proběhl v roce 2017, a to na základě tří kritérií. Uvedené tvrzení žalobce však nedoložil a rovněž ani blíže nekonkretizoval například, jací zájemci se přihlásili a proč byl vybrán mj. spolek SK Třeboradice. Žalobce tak nedoložil, že náklady na zajištění pracovních asistentů byly vynaloženy v souladu s principem hospodárnosti, efektivnosti a účelnost vyjádřeným v § 39 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech

35. K žalobcem uplatněným nákladům na dopravu podle § 78a odst. 2 písm. c) bodu 2. zákona o zaměstnanosti soud připomíná, že žalobce žádal o náhradu nákladů na dopravu za 12 uskutečněných cest do Itálie za dané kalendářní čtvrtletí, jejichž předmětem byla dle předložených dodacích listů doprava vzorků produktu k odsouhlasení o váze cca 30 kg a dále v jednom případě skleněné korálky o váze 62 kg. Celková výše žalobcem uplatňovaných nákladů pak činila 256 000 Kč, a to při 8 Kč za 1 km. Soud v této souvislosti přisvědčil závěru správních orgánů, podle kterého žalobce nedoložil účelnost výše uvedených nákladů vynaložených na dopravu. Požadavek na účelnost vynakládání prostředků vyplývá pro prvostupňový orgán z § 39 zákona o rozpočtových pravidlech (viz výše). Z žalobcem předložených dokladů tj. příslušných objednávek, dodacích listů a příjmových a výdajových dokladů, účelnost vynaložených nákladů na dopravu neplyne. Z uvedeného důvodu byl žalobce vyzván mj. k prokázání smlouvy uzavřené s poskytovatelem dopravy, sdělení na základě jakého kritéria a jakým způsobem byl vybrán externí dopravce, a to právě mj. s ohledem na princip účelnosti, z čeho vyplývala potřeba objednat dopravu zásilky do Itálie každý týden, a nikoliv např. měsíčně, případně s využitím poštovních služeb vzhledem k cíli cesty a povaze zásilek. K uvedené výzvě žalobce smlouvu s externím dodavatelem nedoložil, když tvrdil, že i v tomto případě byl smluvní vztah založen ústní formou. Výběr tohoto dodavatele pak žalobce zdůvodňoval tím, že jim společnost Talmon s.r.o. předala velmi mnoho zakázek, dále tím, že jim je tato společnost bezúplatně nápomocna při zajišťování práce pro OZP, má dobré kontakty na odbyt výrobků a polotovarů z bižuterie a nepotřebuje tlumočníka pro případnou reklamaci. S ohledem na uvedené považoval žalobce cenu 8 Kč za km za obvyklou. Výše uvedené tvrzení žalobce nedoložil žádnými doklady. Odpověď na otázku, z čeho vyplývá potřeba objednat dopravu zásilky do Itálie každý týden, zůstala ze strany žalobce bez jakékoliv odezvy. Nezbytnost každotýdenní dopravy žalobce nezdůvodnil ani v podané žalobě. S ohledem na skutečnost, že žalobce svá tvrzení nedoložil, a dále protože na dotaz ohledně nezbytnosti každotýdenní přepravy nikterak nereagoval, soud přisvědčil závěru správních orgánů, že žalobce účelnost vynaložených nákladů na dopravu neprokázal. V této souvislosti soud uvádí, že předmětem dopravy nebyly potraviny, ale skleněné perly, šatony, případně bižuterie, tj. zboží, které nepodléhá rychlé zkáze a jež by každotýdenní dopravu případně mohla odůvodnit.
36. K poukazu žalobce na jazykovou vybavenost dopravce, který řeší i obchodní podmínky a případné reklamace, soud uvádí, že tvrzení žalobce o poskytnutí dalších služeb ze strany dopravce nemá oporu v příslušných objednávkách, kdy je objednávána pouze expresní přeprava výrobků. Zejména však soud toto tvrzení žalobce považuje za irelevantní, neboť za další náklady, o které lze zvýšit příspěvek na podporu zaměstnávání OZP podle § 78a odst. 12 písm. c) zákona o zaměstnanosti je nutno považovat pouze a jenom prokazatelně vynaložené náklady na dopravu, nikoliv případně další služby, které jsou žalobci společně s dopravou poskytovány. Případné poskytnutí dalších služeb ze strany dopravce nad rámec poskytované dopravy není možné z hlediska uznatelnosti dalších nákladů podle § 78a odst.

12 písm. c) zákona o zaměstnanosti zohlednit. Žalobcem předložené potvrzení společnosti Talmon s.r.o., že cena 8 Kč za km obsahuje i případnou komunikaci ohledně reklamace či změny výrobku dle přání zákazníka při předávce zboží je tak zcela irelevantní.

37. Námitka žalobce, podle které prvostupňový orgán nevyzval k doložení konkrétních skutečností, nemá oporu ve výzvě ze dne 21. 8. 2019, č. j. UPCR-AA-2019/207955-20200304/2. V uvedené výzvě byl žalobce vyzván k předložení zcela konkrétních dokumentů s tím, že žalobce byl informován, i z jakého důvodu je požadavek činěn. V případě zvýšení příspěvku o náklady na pracovní asistenci dle § 78 odst. 12 písm. b) zákona o zaměstnanosti byl žalobce např. upozorněn, že pracovní asistence je uznatelným nákladem pouze za část pracovní doby, kterou pracovní asistenti věnují asistenci OZP. V případě zvýšení příspěvků o náklady podle § 78a odst. 12 písm. c) zákona o zaměstnanosti byl žalobce upozorněn mj. na princip účelnosti. Dle názoru soudu je výzva svým obsahem dostatečně konkrétní tak, aby z ní žalobce pochopil skutečnosti, které má prokázat. Soud neshledal tento požadavek v rozporu se zásadou racionalizované materiální pravdy, neboť prvostupňový orgán vyžadoval doplnění důkazních prostředků z důvodu prokázání žalobcem tvrzených skutečností.
38. Nedůvodnou shledal soud námitku, že správní orgány postupují v rámci shodných řízení různě, nedodržují zásadu legitimního očekávání a rovnosti přístupu a rovněž princip předvídatelnosti rozhodnutí podle § 2 odst. 4 správního řádu. Skutečnost, že prvostupňový orgán jiným rozhodnutím vztahujícím se k předchozím obdobím žalobci v obdobné věci zvýšený příspěvek poskytl, nelze považovat za správní praxi, kterou by byl prvostupňový orgán či dokonce žalovaný vázán do budoucna. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 – 132, vyplývá, že „*správní praxe zakládající legitimní očekávání je ustálená, jednotná a dlouhodobá činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů. Takovou praxí je správní orgán vázán. Lze ji změnit, pokud je změna činěna do budoucna, dotčené subjekty mají možnost se s ní seznámit a je řádně odůvodněna závažnými okolnostmi*“. V projednávaném případě na rozdíl od předchozích žádostí žalobce vznikly správnímu orgánu na základě žalobcem předložených dokladů pochybnosti, které vyústily ve výzvu žalobci k doložení dalších dokumentů. Žalobce na výzvu správního orgánu odpovídajícím způsobem nereagoval, a tedy tyto pochybnosti nevyvrátil. Za uvedené situace žalobci nemohlo vzniknout legitimní očekávání.
39. Pokud pak žalobce poukazuje na jiné žádosti žadatelů, soud podotýká, že žalobce nekonkretizoval žádného jiného žadatele, případně žádost, kde bylo postupováno odlišně od žalobce, a tedy žalobce nevytvořil soudu podmínky soudního přezkumu. Z uvedeného důvodu se soud námitkou žalobce ve vztahu k jiným žadatelům nemohl zabývat.
40. Pokud jde o tvrzení, že žalobci bylo ze strany prvostupňového orgánu a žalovaného sděleno, že dodané doklady jsou dostačující a v souladu s příslušnými právními předpisy, soud podotýká, že toto tvrzení žalobce soudu nikterak nedoložil. Protože žalobce soudu toto své tvrzení nedoložil, ač tak bylo výlučně na něm, soud se uvedenou námitkou nezabýval.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

41. Na základě výše uvedených důvodů shledal soud žalobu nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
42. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému správnímu orgánu žádné náklady v řízení nevznikly.

Poučení:

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 10. prosince 2021

Mgr. Milan Tauber v.r.
předseda senátu