



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobce: **Kiswire Cord Czech s.r.o.**, IČO 04210310  
sídlem Západní 65, 438 01 Velemyšleves  
zastoupený advokátem Mgr. Františkem Korbelem, Ph.D.  
sídlem Na Florenci 2116/15, 110 00 Praha 1

proti  
žalovanému: **Úřad práce České republiky**  
sídlem Dobrovského 1278/25, 170 00 Praha 7  
zastoupený advokátem JUDr. Jiřím Solilem  
sídlem Jakubská 647/2, 110 00 Praha 1

**o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného,**

**takto:**

- I. Určuje se, že zásah žalovaného Úřadu práce České republiky spočívající v neuzavření písemné dohody o hmotné podpoře vytváření nových pracovních míst v rámci investičních pobídek, a o hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců v rámci investičních pobídek, podle § 111 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, se žalobcem Kiswire Cord Czech s.r.o., ve lhůtě tří let od vydání rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky ze dne 7. 3. 2016 č. j. 10905/16/61700/01000, o příslibu investiční pobídky, byl nezákonný.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 23 456 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou zástupce žalobce Mgr. Františka Korbela, Ph.D., advokáta.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze dne 26. 4. 2019 domáhal určení, že zásah Úřadu práce České republiky (dále též „žalovaný“ či „ÚP“), který se žalobcem neuzavřel písemné dohody o hmotné podpoře vytváření nových pracovních míst v rámci investičních pobídek a o hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců v rámci investičních pobídek (dále též „Dohody“) podle § 111 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále též „zákon o zaměstnanosti“), ve lhůtě tří

let od vydání rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu České republiky (dále též „*ministerstvo*“) ze dne 7. 3. 2016 č. j. 10905/16/61700/01000, o příslibu investiční pobídky (dále též „*Rozhodnutí*“), byl nezákonný.

2. V podané žalobě uvádí žalobce, že Rozhodnutím mu byly přislíbeny hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst v územní oblasti Louny ve výši 100 000 Kč na jedno pracovní místo a na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců (dále též „*obě hmotné podpory*“) do tří let od vydání Rozhodnutí poté, co žalobce a žalovaný uzavřou Dohody podle § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti. Podle žalobce jej žalovaný udržoval v očekávání, že Dohody uzavře. V březnu 2016 žalobce požádal žalovaného o zaslání vzoru Dohod, které žalovaný zaslal zpět s dodatkem jejich možné změny před podpisem. V květnu 2018 žalovaný zaslal žalobci podklady pro sjednání Dohod. V červnu 2018 žalobce informoval žalovaného, že by měl mít podklady k dispozici do konce srpna 2018. Po předchozí e-mailové komunikaci dne 28. 1. 2019 žalovaný zaslal žalobci návrh Dohod, které požadoval po žalobci podepsat. Dne 29. 1. 2019 žalobce zaslal žalovanému dokumenty k podpisu Dohod s informací, že došlo ke snížení počtu podporovaných míst na 170. Dne 30. 1. 2019 žalovaný zaslal žalobci přípis, že připraví potřebné podklady a předá je k posouzení na poradu vedení žalovaného.
3. Dne 26. 2. 2019 žalovaný přípisem č. j. UPCR-2019/33261-20001002 odmítl Dohody uzavřít. Za důvod označil skutečnost, že ze zákona o zaměstnanosti neplyne přímý právní nárok na jejich uzavření, a před vznikem finančního závazku musí posoudit objem finančních prostředků, kterými disponuje na zabezpečování aktivní politiky zaměstnanosti. Po učinění správního uvážení, zda Dohody uzavře či nikoliv nyní dospěl k závěru, že Dohody neuzavírá. Na trhu práce je příznivá situace a poptávka po pracovní síle ze strany zaměstnavatelů v současné době výrazně převyšuje nabídku pracovní síly. Dále odkázal na nutnost zabezpečit finanční prostředky na realizaci aktivní politiky zaměstnanosti v roce 2019, zejména na podporu zaměstnanosti nejvíce zastoupených skupin znevýhodněných uchazečů o zaměstnání.
4. Žalobce s postojem žalovaného nesouhlasil, proto dne 6. 3. 2019 vyzval žalovaného k uzavření Dohod během téhož dne. Dne 6. 3. 2019 žalovaný zopakoval žalobci odmítavý postoj k uzavření Dohod. V neuzavření Dohod žalobce spatřuje nezákonný zásah.
5. Žalobce namítá, že neuzavřením Dohod je přímo zkrácen na svých veřejných subjektivních právech, a to na ochraně práv majetkových ve smyslu čl. 11 Listiny základních práv a svobod a čl. 1 Protokolu č. 1 k Úmluvě o ochraně lidských práv a základních svobod. Žalobcovu právu na uzavření Dohod odpovídala povinnost žalovaného Dohody uzavřít. Žalobce měl proto legitimní očekávání na poskytnutí obou hmotných podpor jako nabytí majetkové hodnoty. Podle žalobce splnění podmínek pro poskytnutí obou hmotných podpor již posoudilo Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále též „*MPSV*“) v závazném stanovisku podle § 4 odst. 4 zákona č. 72/2000 Sb., o investičních pobídkách a o změně některých zákonů (zákon o investičních pobídkách), (dále též „*zákon o investičních pobídkách*“), jež předcházelo vydání Rozhodnutí. Ministerstvo v Rozhodnutí shledalo splněné podmínky § 111 odst. 3 a odst. 4 zákona o zaměstnanosti tím, že konstatovalo, že Dohody mezi žalovaným a žalobcem budou uzavřeny do tří let od vydání Rozhodnutí. Podle žalobce neměl žalovaný žádnou diskreci, zda Dohody podle § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti uzavřít či nikoliv, ani prostor pro správní uvážení. Žalovaný byl povinen Dohody s náležitostmi podle § 111 odst. 6 a odst. 7 zákona o zaměstnanosti uzavřít. Situace na trhu práce nebo dostatek prostředků na realizaci aktivní politiky

zaměstnanosti a úvahy žalovaného nepatří mezi zákonem stanovené podmínky pro uzavření Dohod. Žalovaný takto porušil žalobci veřejné subjektivní právo na svobodu podnikání podle čl. 26 odst. 1 Listiny, žalobce investoval do podnikatelského záměru, a neuzavřením Dohod bylo zmařeno poskytnutí obou hmotných podpor.

6. Žalobce zásah považuje za nezákonný, jelikož žalovaný svévolně a v rozporu s § 111 zákona o zaměstnanosti porušil právo žalobce na uzavření Dohod a jeho legitimní očekávání na poskytnutí obou hmotných podpor. Splnění podmínek § 111 odst. 3 a odst. 4 zákona o zaměstnanosti mělo posuzovat MPSV podle § 4 odst. 4, odst. 5, § 5 a § 5a zákona o investičních pobídkách. Žalovaný neměl kompetenci k aplikaci § 111 odst. 3 a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, ale měl postupovat podle § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti, který mu žádný prostor pro uvážení nedává.
7. Žalobce uvádí, že i kdyby žalovaný aplikoval § 111 odst. 3 a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, pak by jednal z libovůle, pokud zdůvodnil odmítavý postoj k uzavření Dohod odkazem na slovo „*může*“ v uvedeném ustanovení, neboť v závislosti na výsledku svého uvážení tak nemusel učinit. V případě použití slova „*může*“ vzniká povinnost veřejné moci určitým způsobem jednat na žádost jednotlivce, pokud taková žádost splňuje zákonem předvídané podmínky a diskrece se omezuje na posouzení splnění těchto podmínek. V daném případě žalobce splnil všechny podmínky pro uzavření Dohod. Žalobce dovozuje svévoli žalovaného z jeho přípisu ze dne 26. 2. 2019, že „*dohody o poskytování hmotné podpory v rámci investičních pobídek nyní neuzavírá.*“, který zde převzal roli MPSV při vydávání závazného stanoviska. Podle žalobce se jedná o svévolný zásah do práv, a má negativní dopad i na motivaci investorů v České republice.
8. Podle žalobce zásah žalovaného není rozhodnutím a byl zaměřen proti žalobci. Žalovaný v dané věci nepožíval rozhodovací kompetenci podle zákona o investičních pobídkách ani podle zákona o zaměstnanosti. Nemohl proto úkonem, který by měl znaky rozhodnutí podle § 65 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „*s. ř. s.*“) založit, změnit, rušit nebo závazně určit práva či povinnosti žalobce. V daném případě podle žalobce nešlo ani o nečinnost žalovaného podle § 79 s. ř. s., u žalovaného neprobíhalo žádné řízení o vydání rozhodnutí ve věci samé nebo osvědčení, ve kterém by žalobce mohl uplatnit prostředky na ochranu proti nečinnosti.
9. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě ze dne 28. 6. 2019 navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. K argumentaci žalobce uvedl, že žalobce e-mailovou komunikací pro obě hmotné podpory vedl s referentem zaměstnanosti (dále též „*referent*“), který věc pouze administrativně zpracovával. Žalobci muselo být zřejmé, že referent není oprávněn se žalobcem Dohody uzavřít. Z e-mailové komunikace ohledně příprav dokumentů nemohlo žalobci vzniknout důvodné očekávání, že žalovaný Dohody podepíše. Ačkoli žalobci bylo známo, že Dohody mají účastníci uzavřít do tří let od vydání Rozhodnutí, přesto jejich uzavření navrhl až dne 29. 1. 2019. Tímto dnem byl zahájen vlastní rozhodovací proces. Jelikož zákon o zaměstnanosti neupravuje „proces“ uzavírání Dohod, žalovanému není zřejmé, z jakých skutečností žalobce dovodil důvodné očekávání v uzavření Dohod. Žalovaný disponuje financemi, jež jako výdaje státního rozpočtu musí být vynakládány co neefektivněji. Žalovaný proto musí každý návrh individuálně posuzovat v kontextu právní úpravy a mantinelů správního uvážení. Žalobce k žalobě přitom nepřipojil důkazy, že by žalovaný v dané věci neefektivně vynakládal prostředky státního rozpočtu.

10. Žalovaný považoval návrh žalobce ze dne 29. 1. 2019 o uzavření Dohod za nabídku k uzavření veřejnoprávních smluv ve smyslu § 163 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále též „*správní řád*“). Dne 26. 2. 2019 nabídku žalobce přípisem neakceptoval. Podle žalovaného je v něm přesvědčivým způsobem odůvodněno, proč neakceptoval návrh žalobce na uzavření veřejnoprávní smlouvy. Je tomu tak proto, že žalovaný podle § 2 odst. 1 zákona o zaměstnanosti vykonává státní politiku zaměstnanosti, podle § 8 písm. a) zákona o zaměstnanosti soustavně sleduje a vyhodnocuje trh práce a přijímá opatření na ovlivnění poptávky a nabídky práce.
11. Podle žalovaného jsou veškeré nástroje aktivní politiky zaměstnanosti koncipovány jako nenárokové, čemuž odpovídá i znění § 111 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Hmotná podpora je poskytována z prostředků státního rozpočtu, na základě principu hospodárnosti nakládání s těmito prostředky není možné, aby byla poskytována v souběhu s jinými příspěvky vyplácenými žalovaným z prostředků aktivní politiky zaměstnanosti na stejný účel. Podle žalovaného Rozhodnutí nezakládá povinnost žalovanému Dohody uzavřít. Umožňuje pouze žadateli uzavření Dohod žalovanému navrhnout. Pro uvedený argument svědčí i fakt, že v podmínkách, za kterých lze pobídku čerpat je v bodu 4) Rozhodnutí uvedeno, že pobídku „*lze, po splnění dalších předpokladů, čerpat za předpokladu, že příjemce uzavře s Úřadem práce České republiky – generální ředitelství do tří let ode dne vydání rozhodnutí o příslibu investiční pobídky příslušnou písemnou dohodu dle § 111 zákona o zaměstnanosti.*“
12. Podle žalovaného není na uzavření Dohod právní nárok. Žalobce neuvádí, na čem relevantním svůj nárok konkrétně staví, resp. neuvádí žádné rozhodné skutečnosti, které by mohly vést žalovaného v procesu rozhodování o uzavření či neuzavření Dohod k jinému závěru. Z tvrzení žalobce, že „*tato oblast v dané době trpěla vysokou mírou nezaměstnanosti*“ a „*jakkoliv se mohou v současnosti podmínky na trhu práce v České republice žalovanému jevit jako dobré*“, vyplývá, že žalobci muselo být zřejmé, že situace na trhu práce se v průběhu času změnila a vznikly nové okolnosti, které žalovaný musel v rámci svého správního uvážení zvažovat. Žalovaný uzavřel, že žalobce od vydání Rozhodnutí byl téměř tři roky nečinným, uzavření Dohod navrhl až 29. ledna 2019.
13. Žalobce v replice ze dne 8. 8. 2019 opakoval, že na straně žalovaného ve fázi realizace příslibených obou hmotných podpor žádný rozhodovací proces neměl probíhat. Rozlišování administrace uzavření Dohod a rozhodování o jejich uzavření nemá žádné opodstatnění. Žalobce uvedl, že žalovaný nijak nevyvrací žalobcovo tvrzení vycházející z konstrukce systému investičních pobídek a poskytování hmotných podpor v oblasti zaměstnanosti. Žalovaný svou argumentaci nepodkládá žádným konkrétním zákonným ustanovením, ze kterého by jeho pravomoci plynuly. Ust. § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti stanoví, že žalovaný dané hmotné podpory poskytuje, nikoli, že je může poskytnout. Není proto podstatné, kdy žalobce uzavření Dohod navrhl, v daném případě to bylo více než 30 dnů před uplynutím stanoveného termínu a po průběžných dlouhodobých konzultacích. Žalobce dokládal případ pěti korporací, s nimiž žalovaný Dohody uzavřel v závěru lhůty stanovené rozhodnutím o příslibu investiční pobídky. Žalobce doplnil, že až na závěr lhůty zájemce disponuje informacemi, kolika zaměstnanců se hmotná podpora může týkat. Předtím se nesetkal s informací, že by žalovaný uzavření Dohod odmítl s ohledem na situaci na trhu práce, žalobce byl zřejmě prvním subjektem, s nímž žalovaný odmítl Dohodu uzavřít, jeho přístup neměl základ v dlouhodobě ustálené praxi i v zákonné úpravě.

14. Městský soud v Praze (dále též „*městský soud*“) rozsudkem ze dne 20. 2. 2020 č. j. 3 A 77/2019-83 žalobu zamítl. Dovedil, že v posuzovaném případě nedošlo ke splnění zákonem stanovené podmínky nezákonného zásahu do práv žalobce ve smyslu § 82 s. ř. s., jelikož neshledal jednání žalovaného, který se žalobcem neuzavřel Dohody, za rozporné se zákonem, tedy, že ze žádného zákonného ustanovení nelze dovést povinnost žalovaného uzavírat se zájemci Dohody na základě rozhodnutí ministerstva o příslibu investiční pobídky. Z podnětu kasační stížnosti žalobce Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2021 č. j. 7 Ads 76/2020-30 (dále též „*kasační rozsudek*“) zrušil zmiňovaný rozsudek městského soudu a věc mu vrátil se závazným právním názorem. Pod bodem [41] kasačního rozsudku Nejvyšší správní soud dovedl, že „*žalovaný postupoval v rozporu se zákonem o zaměstnanosti, pokud odmítl se stěžovatelem (žalobcem, pozn. soudu) uzavřít dohody podle § 111 zákona o zaměstnanosti proto, že došlo ke změně situace na trhu práce a ke snížení prostředků, kterými žalovaný za účelem podpory zaměstnanosti disponuje, oproti době, kdy bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky.*“
15. Městský soud při svém rozhodování jsa vázán závěry kasačního rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.), vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu (§ 87 odst. 1 s. ř. s.) a shledal, že žaloba je důvodná.
16. Při jednání konaném dne 21. 6. 2022 z podnětu žalovaného strany toliko odkázaly na svou předchozí argumentaci, žádné důkazy nepožadovaly.
17. Ze správního spisu vyplývají tyto rozhodné skutečnosti:
18. Rozhodnutím ministerstvo rozhodlo o žádosti zájemce, nyní žalobce, o poskytnutí investiční pobídky, předložené podle § 5 odst. 1 zákona o investičních pobídkách, na základě rozhodnutí ze dne 23. 11. 2015 č. 165/2015 o nabídce na poskytnutí investiční pobídky pro společnost Kiswire International S.A., sídlem Lucembursko (dále též „*žadatel*“). Investiční pobídka měla spočívat mj. v hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst v územní oblasti Louny ve výši 100 000 Kč na jedno pracovní místo a ve formě podpory na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců ve výši 25 % z předpokládaných nákladů na školení a rekvalifikaci. Pro čerpání investiční pobídky ministerstvo vymezilo žalobci podmínky ve čtyřech bodech. Pod bodem 4) uložilo „*splnění podmínek zákona o zaměstnanosti a nařízení vlády o hmotné podpoře v rámci investičních pobídek, a dále za předpokladu, že příjemce: a) uzavře s Úřadem práce České republiky - generální ředitelství do tří let ode dne vydání rozhodnutí o příslibu investiční pobídky písemnou dohodu o hmotné podpoře vytváření nových pracovních míst v rámci investičních pobídek dle § 111 zákona o zaměstnanosti; b) uzavře s Úřadem práce České republiky - generální ředitelství do tří let ode dne vydání rozhodnutí o příslibu investiční pobídky písemnou dohodu o hmotné podpoře rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců v rámci investičních pobídek dle § 111 zákona o zaměstnanosti.*“
19. Dne 29. 1. 2019 zaslal zájemce žalovanému *Sdělení zájemce o sjednání dohod v rámci investičních pobídek*, k němu připojil podklady k uzavření Dohod. V uvedeném sdělení zájemce mimo jiné uvedl: „*Máme zájem uzavřít dohodu na celkový počet 170 nových pracovních míst*“, u roku 2018 uvedl počet 160 pracovních míst, u roku 2019 uvedl počet 10 pracovních míst, u let 2020 a 2021 pracovní místa nebyla vyplněna; hmotné podpory u let 2018, 2020 a 2021 nebyly vyplněny, u roku 2019 je uvedena částka 17 000 000 Kč.
20. Dne 26. 2. 2019 žalovaný přípisem pod č. j. UPCR-2019/33261-20001002 adresoval žalobci toto sdělení: „*tímto dopisem reaguji na Vaši žádost ve věci uzavření dohody o poskytnutí*

*hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst v rámci investiční pobídky. Ze zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), neplyne zaměstnavateli přímý právní nárok na uzavření Dohody o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst (dále jen „dohody“). Úřad práce České republiky, jako příslušný orgán státní správy, musí vždy před vznikem finančního závazku, a tedy i v tomto konkrétním případě před uzavřením dohody podle ustanovení § 111 zákona o zaměstnanosti, posoudit zejména objem finančních prostředků, které má k dispozici na zabezpečování aktivní politiky zaměstnanosti prostřednictvím v zákoně o zaměstnanosti vymezených nástrojů a opatření, a na základě toho učinit závěr, zda danou dohodu uzavře či nikoliv; v tomto směru je tedy za zákonem o zaměstnanosti vymezených podmínek ponecháno správní uvážení pro Úřad práce České republiky. Úřad práce České republiky, s ohledem na příznivou situaci na trhu práce, kdy poptávka po pracovní síle ze strany zaměstnavatelů výrazně převyšuje nabídku pracovní síly, a nutné zabezpečení finančních prostředků na realizaci aktivní politiky zaměstnanosti v roce 2019, kdy jde zejména o podporu zaměstnanosti nejvíce zastoupených skupin znevýhodněných uchazečů o zaměstnání v evidenci Úřadu práce České republiky, dohody o poskytování hmotné podpory v rámci investičních pobídek neuzavírá.“ Citovaný přípis byl žalobci doručen dne 27. 2. 2019.*

21. V souzené věci je rozhodná následující právní úprava:
22. Podle § 87 odst. 1 s. ř. s. *soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu.*
23. Pro přiznání ochrany před nezákonným zásahem žalobci, musí být kumulativně splněny všechny podmínky uvedené v § 82 s. ř. s. Jak opakovaně judikoval Nejvyšší správní soud: *„ochrana podle § 82 a násl. s. ř. s. je důvodná tehdy, jsou-li-a to kumulativně, tedy zároveň-splněny následující podmínky: Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením (zásahem správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka), [...] není-li splněna byť jen jediná z kumulativně formulovaných podmínek důvodnosti ochrany podle § 82 s. ř. s., je nutno takovou ochranu odeprít a žalobu, která se jí domáhá, zamítnout.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005 sp. zn. 2 Aps 1/2005).
24. Podle § 1 odst. 3 zákona č. 73/2011 Sb., o Úřadu práce České republiky a o změně souvisejících zákonů (dále též „zákon o ÚP“) *Ministerstvo práce a sociálních věcí (dále jen „ministerstvo“) řídí Úřad práce a je jeho nadřízeným správním úřadem.*
25. Podle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o ÚP *Úřad práce plní úkoly v oblastech zaměstnanosti v rozsahu a za podmínek stanovených zákonem o zaměstnanosti ...“.*
26. Podle § 8 písm. a) zákona o zaměstnanosti *Úřad práce – generální ředitelství Úřadu práce (dále jen „generální ředitelství Úřadu práce“) zajišťuje ministerstvu podklady ke zpracování koncepcí a programů státní politiky zaměstnanosti a k řešení stěžejních otázek na trhu práce a stanoviska k opatřením ovlivňujícím státní politiku zaměstnanosti, soustavně sleduje a vyhodnocuje celkovou situaci na trhu práce a přijímá opatření na ovlivnění poptávky a nabídky práce.*

27. Podle § 8 písm. f) zákona o zaměstnanosti *Úřad práce – generální ředitelství Úřadu práce (dále jen „generální ředitelství Úřadu práce“)* zajišťuje poskytování hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst a hmotnou podporu rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců v rámci investičních pobídek a zabezpečuje další související programy schválené vládou.
28. Podle § 8 písm. k) zákona o zaměstnanosti *Úřad práce – generální ředitelství Úřadu práce (dále jen „generální ředitelství Úřadu práce“)* plní další povinnosti vyplývající z tohoto zákona a ze zvláštních právních předpisů.
29. Podle § 104 odst. 1 zákona o zaměstnanosti *aktivní politika zaměstnanosti je souborná opatření směřujících k zajištění maximálně možné úrovně zaměstnanosti. Aktivní politiku zaměstnanosti zabezpečuje ministerstvo a Úřad práce; podle situace na trhu práce spolupracují při její realizaci s dalšími subjekty.*
30. Podle § 104 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti *nástroje, jimiž je realizována aktivní politika zaměstnanosti, jsou zejména investiční pobídky.*
31. Podle § 106 věta první zákona o zaměstnanosti *v souladu s potřebami trhu práce může Úřad práce ověřovat nové nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti.*
32. Podle § 107 odst. 1 zákona o zaměstnanosti *aktivní politika zaměstnanosti je financována z prostředků státního rozpočtu a hospodaření s těmito prostředky se řídí zvláštním právním předpisem. Z těchto prostředků lze rovněž přispívat na programy nebo opatření regionálního a celostátního charakteru a projekty zahraničních subjektů přispívající ke zvýšení zaměstnanosti a na ověřování nových nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti.*
33. Podle § 111 odst. 1 zákona o zaměstnanosti *investiční pobídky jsou nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, kterým se u zaměstnavatele, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky podle zvláštního právního předpisu, hmotně podporuje*
  - a) vytváření nových pracovních míst,
  - b) rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců.
34. Podle § 111 odst. 3 zákona o zaměstnanosti *hmotná podpora na vytváření nových pracovních míst může být poskytnuta zaměstnavateli, který vytvoří nová pracovní místa v územní oblasti, ve které je průměrný podíl nezaměstnaných osob za 2 ukončená pololetí předcházející datu předložení záměru zaměstnavatele získat investiční pobídky nejméně o 25 % vyšší než průměrný podíl nezaměstnaných osob v České republice, nebo na území zvýhodněných průmyslových zón schválených vládou podle zvláštního právního předpisu. Do celkového počtu nově vytvořených míst se zahrnují místa vytvářená po dni předložení záměru získat investiční pobídky.*
35. Podle § 111 odst. 4 zákona o zaměstnanosti *hmotná podpora rekvalifikace nebo školení zaměstnanců může být poskytnuta zaměstnavateli na částečnou úhradu nákladů, které budou na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců skutečně vynaloženy. Podmínka minimálního podílu nezaměstnaných osob v územní oblasti, uvedená v odstavci 3, platí i pro poskytnutí hmotné podpory na rekvalifikaci nebo školení zaměstnanců. Do celkového počtu rekvalifikovaných nebo školených zaměstnanců se zahrnují zaměstnanci rekvalifikovaní nebo školení po dni předložení záměru získat investiční pobídky.*
36. Podle § 111 odst. 5 věta první zákona o zaměstnanosti *hmotnou podporu na vytváření nových pracovních míst a hmotnou podporu rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců poskytuje Úřad práce.*

37. Podle § 111 odst. 6 zákona o zaměstnanosti *dohoda o poskytnutí hmotné podpory na vytváření nových pracovních míst musí obsahovat*
- a) identifikační údaje účastníků dohody,*
  - b) počet nových pracovních míst, která budou vytvořena,*
  - c) datum, do kterého budou místa obsazena dohodnutým počtem zaměstnanců,*
  - d) druhy nákladů, na jejichž úhradu lze hmotnou podporu použít,*
  - e) výši a termín poskytnutí hmotné podpory,*
  - f) způsob kontroly plnění sjednaných podmínek,*
  - g) způsob a termín zúčtování hmotné podpory,*
  - h) závazek zaměstnavatele vrátit hmotnou podporu nebo její poměrnou část, pokud hmotnou podporu nevyčerpá v dohodnutém termínu, nebo pokud mu byla jeho zaviněním poskytnuta neprávem nebo v částce vyšší, než náležela, a lhůtu a podmínky vrácení hmotné podpory,*
  - i) závazek zaměstnavatele neprodleně vrátit hmotnou podporu v případě, že mu byla poskytnuta v období 12 měsíců přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e), a lhůtu a podmínky vrácení hmotné podpory,*
  - j) ujednání o vypovězení dohody.*
38. Podle § 111 odst. 7 zákona o zaměstnanosti *dohoda o poskytnutí hmotné podpory rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců obsahuje*
- a) identifikační údaje účastníků dohody,*
  - b) počet zaměstnanců, kteří budou zařazeni do rekvalifikace nebo školení,*
  - c) obsah rekvalifikace nebo školení, způsob a dobu jejího zabezpečení,*
  - d) předpokládanou výši nákladů na rekvalifikaci nebo školení,*
  - e) datum, do kterého bude dohodnutý počet zaměstnanců rekvalifikován nebo školen,*
  - f) druhy nákladů, na jejichž úhradu lze hmotnou podporu použít,*
  - g) výši a termín poskytnutí hmotné podpory,*
  - h) způsob kontroly plnění sjednaných podmínek,*
  - i) způsob a termín zúčtování hmotné podpory,*
  - j) závazek zaměstnavatele vrátit hmotnou podporu nebo její poměrnou část, pokud hmotnou podporu nevyčerpá v dohodnutém termínu, nebo pokud mu byla jeho zaviněním poskytnuta neprávem nebo v částce vyšší, než náležela, a lhůtu a podmínky vrácení hmotné podpory,*
  - k) závazek zaměstnavatele neprodleně vrátit hmotnou podporu v případě, že mu byla poskytnuta v období 12 měsíců přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e), a lhůtu a podmínky vrácení hmotné podpory,*
  - l) ujednání o vypovězení dohody.*
39. Podle § 4 odst. 4 věta první zákona o investičních pobídkách *Ministerstvo práce a sociálních věcí, Ministerstvo financí, Ministerstvo zemědělství a Ministerstvo životního prostředí (dále jen „dotčený orgán“) posoudí předpoklady splnění všeobecných a zvláštních podmínek pro poskytnutí investiční pobídky a do 30 dnů od doručení podkladů podle odstavce 1 vydá závazné stanovisko, ve kterém vyjádří souhlas nebo nesouhlas s poskytnutím investiční pobídky.*
40. Podle § 4 odst. 5 zákona o investičních pobídkách *Ministerstvo vydá rozhodnutí o nabídce, včetně podmínek, za kterých lze investiční pobídku čerpat, a to do 30 dnů od uplynutí lhůty podle odstavce 4 na základě posouzení podkladů pro poskytnutí investiční pobídky a stanovisek doručených ve lhůtě podle odstavce 3, nebo vydá rozhodnutí, kterým poskytnutí investiční pobídky zamítne. Ministerstvo nemůže vydat rozhodnutí o nabídce, pokud některý z dotčených orgánů vydal nesouhlasné stanovisko.*

41. Podle § 2 odst. 1 věta první zákona o investičních pobídkách *podnikající právnické nebo fyzické osobě lze investiční pobídku poskytnout, pokud prokáže, že může splnit všeobecné podmínky stanovené tímto zákonem, zvláštní podmínky stanovené zvláštními právními předpisy a podmínky stanovené přímo použitelným předpisem Evropské unie.*
42. Podle § 2 odst. 2 zákona o investičních pobídkách *všeobecnými podmínkami jsou*
- a) realizace investiční akce na území České republiky,*
  - b) šetrnost činností, stavby nebo zařízení k životnímu prostředí<sup>4</sup>,*
  - c) zahájení prací souvisejících s realizací investiční akce až po dni předložení záměru získat investiční pobídku podle § 3 odst. 1,*
  - d) splnění podmínek podle odstavců 3 až 5 nejdéle do 3 let od vydání rozhodnutí o příslibu investiční pobídky (dále jen „rozhodnutí o příslibu“) podle § 5 odst. 4 nebo § 5a.*
43. Z uvedených zákonných ustanovení vyplývá, že od 1. 4. 2011 byl zřízen Úřad práce jako jediná organizační složka státu (namísto původních 77 úřadů práce s právní subjektivitou). Jeho organizační členění bylo rozvrženo tak, že vrcholným orgánem služeb zaměstnanosti je Generální ředitelství Úřadu práce. Kompetence Generálního ředitelství v oblasti zaměstnanosti jsou odvozeny jednak z kompetencí, které do té doby vykonávalo MPSV, jednak z potřeb souvisejících s vedením krajských poboček a z potřeb správního úřadu s celostátní působností.
44. Cílem aktivní politiky zaměstnanosti je rovnováha mezi nabídkou a poptávkou po pracovní síle na trhu práce. MPSV a ÚP mají pro naplňování tohoto cíle řadu nástrojů a opatření, kterými reagují na aktuální situaci na trhu práce. Ustanovení § 106 zákona o zaměstnanosti dává ÚP možnost nové nástroje a opatření aktivní politiky zaměstnanosti ověřovat. Důvodem pro změnu kompetence k ověřování nových nástrojů a opatření aktivní politiky zaměstnanosti z úřadů práce na ÚP bylo přijetí zákona o ÚP, kterým byl zřízen žalovaný. V souvislosti s přijetím zákona o ÚP přechází na něj z úřadů práce zabezpečování aktivní politiky zaměstnanosti jako součásti státní politiky zaměstnanosti.
45. Investiční pobídky jsou nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, který je úzce svázán s právní úpravou podpory hospodářského rozvoje podle zákona o investičních pobídkách. Jejich účelem je hmotná podpora vytváření pracovních míst a rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců u těch zaměstnavatelů, kterým bylo ministerstvem vydáno rozhodnutí o příslibu investiční pobídky. Investiční pobídky jsou jediným nástrojem aktivní politiky zaměstnanosti, který není financován úřady práce, ale přímo MPSV, ze státního rozpočtu se hradí především výdaje, které vyplývají z povinnosti zajištění některých činností státem. Důvodem pro změnu kompetence k poskytování investičních pobídek a k jejich kontrole z úřadů práce na ÚP a jeho krajské pobočky bylo přijetí zákona o ÚP.
46. V daném případě ministerstvo Rozhodnutím přislíbilo žalobci investiční pobídku, která měla spočívat mj. v hmotné podpoře na vytváření nových pracovních míst v územní oblasti Louny ve výši 100 000 Kč na jedno pracovní místo a ve formě podpory na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců ve výši 25 % z předpokládaných nákladů na školení a rekvalifikaci, to vše v mezích písemné dohody uzavřené mezi žalobcem a žalovaným podle § 111 zákona o zaměstnanosti. V Rozhodnutí ministerstvo podle § 5 odst. 5 písm. c) zákona o investičních pobídkách specifikovalo podmínky pro čerpání investiční pobídky. Žalovaný následně přípisem ze dne 26. 2. 2019 č. j. UPCR-2019/33261-20001002, shora zmiňovaným, odmítl s žalobcem Dohodu uzavřít, a to s poukazem na změnu situace

na trhu práce a snížení prostředků, kterými žalovaný za účelem podpory zaměstnanosti disponuje.

47. Ve věci předmětného sporu, zda žalovaný byl povinen s žalobcem Dohody uzavřít, Nejvyšší správní soud v kasačním rozsudku pod bodem [33] dovodil, že „[b]yt' skutečně žádné ustanovení zákona o zaměstnanosti ani jiného zákona nestanoví žalovanému výslovnou povinnost dohody podle § 111 zákona o zaměstnanosti uzavřít, vyplývá taková povinnost z § 8 písm. f) a § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti. Ustanovení § 8 písm. f) zákona o zaměstnanosti totiž výslovně stanoví, že žalovaný zajišťuje poskytování hmotné podpory (na vytváření nových pracovních míst a na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců) v rámci investičních pobídek. Právě rozhodnutí v řízení o investičních pobídkách tak dává žalovanému závazný rámec, v němž dohody podle § 111 zákona o zaměstnanosti uzavírá. Jestliže pak § 111 odst. 5 zákona o zaměstnanosti stanoví, že hmotnou podporu na vytváření nových pracovních míst a rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců poskytuje žalovaný, je zřejmé, že tak činí právě na základě rozhodnutí o příslibu investiční pobídky a v rámci dohody, kterou se zaměstnavatelem, jemuž bylo rozhodnutí o příslibu vydáno, uzavře. Tak to také bylo uvedeno v rozhodnutí o nabídce i v rozhodnutí o příslibu (obě tato rozhodnutí shodně uvádějí, že žalovaný dohody uzavře; nikoli, že tak může učinit).“
48. Dále pod bodem [34] Nejvyšší správní soud v kasačním rozsudku uvedl, že „[ž]alovaný tak nemohl uzavření těchto dohod odmítnout s poukazem, že došlo ke změně situace na trhu práce oproti stavu, kdy byla vydána rozhodnutí o nabídce poskytnutí investiční pobídky a o příslibu investiční pobídky. Situace na trhu práce je totiž v případě investičních pobídek posuzována již v řízení podle zákona o investičních pobídkách. Právě v tomto řízení (event. v těchto řízeních) posuzuje Ministerstvo práce a sociálních věcí předpoklady splnění všeobecných i zvláštních podmínek pro poskytnutí investiční pobídky (§ 4 odst. 4 zákona o investičních pobídkách). Mezi zvláštní podmínky pak patří mj. právě naplnění podmínek podle § 111 zákona o zaměstnanosti a tedy i posouzení situace na trhu práce, pokud jde o ukazatel nezaměstnanosti v předmětném regionu (v daném případě v okresu Louny). Ministerstvo práce a sociálních věcí k této otázce vydává závazné stanovisko, které je pro kladné rozhodnutí o investiční pobídce nezbytné. Je přitom zřejmé, že Ministerstvo práce a sociálních věcí toto stanovisko zpracovává ve spolupráci se žalovaným, který mu k tomu poskytuje potřebné podklady podle § 8 písm. a) zákona o zaměstnanosti. Právě k tomuto závaznému stanovisku se pak vztahuje povinnost žalovaného soustavně sledovat a vyhodnocovat celkovou situaci na trhu práce. Pokud je pak otázka míry nezaměstnanosti v určitém regionu závazně posouzena Ministerstvem práce a sociálních věcí tak, že nebrání poskytnutí investiční pobídky, je třeba tuto otázku ve vztahu ke konkrétní investiční pobídce považovat za vyřešenou po celou dobu tří let, po kterou příslib investiční pobídky trvá a po kterou je žadatel o tuto investiční pobídku oprávněn vyzvat žalovaného k uzavření dohody podle § 111 zákona o zaměstnanosti. Ostatně lhůta tří let je pro uzavření dohody stanovená zjevně právě proto, aby nebyl příslib poskytnutí investiční pobídky neomezený, nýbrž aby byl s ohledem na možnou změnu situace na trhu práce limitován toliko na určitou dobu.“
49. Pod bodem [35] kasačního rozsudku Nejvyšší správní soud konstatoval, že „investiční pobídky jsou nenárokového charakteru. Pokud je však ve vztahu ke konkrétní investiční pobídce vydáno rozhodnutí o nabídce, resp. rozhodnutí o příslibu investiční pobídky, zásadně vzniká za splnění podmínek v tomto rozhodnutí žadateli na takovou podporu nárok. Závěr o tom, že nárok na poskytnutí investiční pobídky je založen zákonem o investičních pobídkách, zaujal Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 29. 5. 2014, č. j. 5 Afs 59/2013 - 55. V rozsudku

ze dne 11. 2. 2020, č. j. 1 AfS 269/2019 – 54, pak Nejvyšší správní soud uzavřel, že „poskytnutím investiční pobídky se rozumí vydání rozhodnutí o příslibu investičních pobídek, nikoli její skutečné uplatňování (čerpání)“. Ostatně i § 111 odst. 1 zákona o zaměstnanosti stanoví, že se zaměstnavateli, kterému bylo vydáno rozhodnutí o příslibu, hmotně „podporuje“ vytváření nových pracovních míst a rekvalifikace nebo školení nových zaměstnanců a nikoli např. „může podporovat“ či „lze podporovat“. Žalobci tak rozhodnutím o příslibu vznikl právní nárok na čerpání investiční pobídky v souladu s tímto rozhodnutím a tedy na uzavření dohod, které stanoví meze čerpání podpory.“

50. Městský soud je závěry kasačního soudu vázán, ztotožňuje se s nimi a v návaznosti na ně dále uvádí, že žalovaný měl povinnost v souladu s § 111 zákona o zaměstnanosti a v souladu s Rozhodnutím se žalobcem Dohody uzavřít. Vydáním Rozhodnutí byl žalovaný zavázán Dohody se žalobcem uzavřít za splnění podmínek v Rozhodnutí uvedených a požádal-li žalobce o jejich uzavření (podmínky č. 4 Rozhodnutí). Rozhodnutím vznikl žalobci za splnění podmínek v tomto Rozhodnutí uvedených právní nárok na uzavření Dohod. Žalovaný zavázán Rozhodnutím ministerstva nemohl žádost žalobce o uzavření Dohod odmítnout s poukazem na změnu situace na trhu práce. Takový postup žalovaného byl v rozporu zákonem, jakož i vydaným Rozhodnutím. Žalovaný nemohl před uzavřením Dohod znovu posuzovat situaci na trhu práce, kterou již předtím posoudilo MPSV v závazném stanovisku v rámci řízení podle zákona o investičních pobídkách, neboť zákon o zaměstnanosti takovou povinnost žalovanému nestanovuje. Žalovaný byl povinen vyjít z posouzení situace na trhu práce, které učinilo MPSV v rámci řízení podle zákona o investičních pobídkách, neboť žalobce má právo očekávat, že byly-li tyto podmínky již jednou posouzeny a příslib investiční pobídky byl na určitou dobu vydán, nebudou před čerpáním investiční pobídky tytéž podmínky během této doby znovu žalovaným posuzovány. Žalobce mohl na základě Rozhodnutí očekávat, že v případě splnění podmínek pro čerpání pobídky budou Dohody se žalovaným uzavřeny. Postupem žalovaného, jak konstatoval kasační soud, byla narušena právní jistota a legitimní očekávání žalobce.
51. Pro úplnost městský soud s odkazem na bod [39] kasačního rozsudku dodává, že odvolávali se žalovaný na změnu v množství finančních prostředků, kterými v roce 2019 pro daný účel disponoval, mohl tuto skutečnost zohlednit při uzavírání Dohod, nikoliv však tak, že Dohody odmítne uzavřít, nýbrž toliko při stanovení konkrétní výše poskytnutí podpory. V daném případě bylo Rozhodnutím stanoveno, že bude žalobci poskytnuta podpora na vytváření nových pracovních míst v územní oblasti Louny ve výši 100 000 Kč na jedno pracovní místo a ve formě podpory na rekvalifikaci nebo školení nových zaměstnanců ve výši 25 % z předpokládaných nákladů na školení a rekvalifikaci, to vše v mezích písemné dohody, která bude uzavřena. Stanovení konkrétního počtu pracovních míst, ve vztahu k nimž bude podpora poskytnuta, má pak právě prostor v Dohodách (samozřejmě při respektování Rozhodnutí).
52. Soud z uvedených důvodů a jsa vázán závaznými právními závěry kasačního rozsudku shledal podmínky § 82 s. ř. s. za splněné. V souladu s § 87 odst. 2 s. ř. s. určil ve výroku I. tohoto rozsudku, že provedený zásah byl proto nezákonný.
53. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Ve věci měl úspěch žalobce, proto mu městský soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení

představují zaplacené soudní poplatky ve výši 7 000 Kč (2 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost), náklady na zastoupení advokátem za čtyři úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby, podání kasační stížnosti, účast na soudním jednání dne 21. 6. 2022 podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 4 x 300 Kč [§ 13 odst. 3 advokátního tarifu]; náklady na právní zastoupení tak činí 13 600 Kč + DPH ve výši 2 856 Kč. Náhradu dalších nákladů vyčíslených v podání žalobce ze dne 17. 5. 2019 na č. l. 46 soudního spisu městský soud nepřiznal, a to poradu se žalobcem, neboť neshledal důvod, aby takový (i ničím nedoložený) úkon přiznal. Repliku žalobce ze dne 8. 8. 2019 (č. l. 73 soudního spisu) soud nepovažoval za důvodnou, v ní byla zopakována žalobní argumentace, nic nového nad rámec žaloby nepřinesla. Důvodné neshledal soud ani doplnění kasační stížnosti, důvody kasační stížnosti mohl totožný zástupce žalobce uvést v rámci jednoho úkonu při podání blanketní kasační stížnosti. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 23 456 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Františka Korbela, Ph.D., advokáta.

### Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost jen tehdy, je-li jako důvod kasační stížnosti namítáno, že se soud neřídil závazným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

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.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-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.

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](http://www.nssoud.cz).

Praha 21. června 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.

předsedkyně senátu