



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Zuzany Bystřické a soudců JUDr. Faisala Husseiniho a JUDr. Mariana Kokeše ve věci

žalobce: **AMERFO o.p.s**, IČO: 28064038
sídlem Odlehlá 10/19, 621 00 Brno
zastoupený advokátem JUDr. Mgr. Filipem Rigelem, Ph.D.
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9. 9. 2020, č. j. MPSV-2020/142158-421/1,

takto:

- I. Žaloba **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce požádal dne 28. 10. 2019 Úřad práce České republiky – krajskou pobočku v Brně (dále jen „úřad práce“) o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním

postižením na chráněném trhu práce (dále jen „příspěvek“) dle § 78 odst. 4 a 5 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), a to za 3. čtvrtletí roku 2019.

2. Žalobcovu žádost úřad práce zamítl rozhodnutím ze dne 26. 6. 2020, č. j. BMA-T-738/2019 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), resp. rozhodl tak, že se příspěvek dle § 78a odst. 4 a odst. 8 písm. b) zákona o zaměstnanosti neposkytuje. Dle tohoto rozhodnutí totiž žalobce nedodržel podmínku bezdlužnosti, neboť ke dni 30. 9. 2019 měl splatný nedoplatek vůči i) Městské správě sociálního zabezpečení Brno ve výši 149 713 Kč, z čehož dlužné pojistné činilo 148 968 Kč a dlužné penále 745 Kč, ii) Všeobecné zdravotní pojišťovně na pojistném ve výši 10 270 Kč, a iii) České průmyslové zdravotní pojišťovně na pojistném ve výši 2 675 Kč.
3. Proti prvostupňovému rozhodnutí úřadu práce podal žalobce odvolání, které žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 9. 9. 2020, č. j. MPSV-2020/142158-421/1. Právě toto rozhodnutí nyní žalobce napadá žalobou, přičemž mu vytýká především nepřezkoumatelnost; v případě, že by napadené rozhodnutí snad bylo přezkoumatelné, domnívá se žalobce, že spočívá na nesprávném výkladu zákona o zaměstnanosti ve vztahu k problematice bezdlužnosti.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného (a případně i rozhodnutí správního orgánu prvního stupně) zrušil a věc mu se závazným právním názorem vrátil k dalšímu řízení
5. Žalobce namítl, že již v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí podal jasnou interpretaci § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti, kteréžto ustanovení je ve věci klíčové. V tomto smyslu žalobce uvedl, že dle předmětného ustanovení platí, že se příspěvek poskytuje čtvrtletně zpětně na základě písemné žádosti zaměstnavatele, která musí být krajské pobočce Úřadu práce doručena nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po uplynutí příslušného kalendářního čtvrtletí. Příspěvek se poskytuje za podmínky, že k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí zaměstnavatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky vedené příslušným finančním nebo celním úřadem, nemá nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, s výjimkou případů, kdy součet nedoplateků zaměstnavatele, s výjimkou nedoplateků podle písmene a), k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesáhl 10 000 Kč a zaměstnavatel tyto nedoplatky uhradil do 15. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá, nebo je uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatecích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatecích podle § 147b zjistil Úřad práce sám, pokud mu k tomu dal zaměstnavatel souhlas a za tímto účelem zprostil příslušný finanční nebo celní úřad povinnosti mlčenlivosti vůči Úřadu práce; uhrazení nedoplatku je zaměstnavatel povinen krajské pobočce Úřadu práce doložit.
6. K tomu žalobce dodal, že čistě jazykový výklad daného ustanovení nedává jednoznačnou odpověď na otázku, zda se částka 10 000 Kč jako výše nedoplatku vztahuje pouze k větě „*a zaměstnavatel tyto nedoplatky uhradil do 15. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá*“, nebo se vztahuje i k větě „*nebo je*

uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám“.

7. Podle žalobce je jazyk nejednoznačný prostředek komunikace a ryze gramaticky jsou obě výkladové možnosti správné. V daném případě je nutno zapojit do výkladu právního předpisu jiné výkladové metody. Zde se nabízí pravidlo *in dubio mitius* či *in dubio pro libertate*, tedy v pochybnostech ve prospěch jednotlivce. Podle této teze platí, že existují-li ve veřejném právu dva srovnatelné právní výklady určitého ustanovení, měl by soud či správní orgán volit vždy ten, který je příznivější vůči jednotlivci.
8. Žalobce v návaznosti na výše uvedené uzavírá, že v daném případě je nesporně vůči jednotlivci příznivější výklad, že se limit 10 000 Kč nevztahuje na případ úhrady nedoplatku do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl, pokud si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám (jak tomu v dané situaci bylo).
9. Žalobce nyní tvrdí, že shora podanou argumentaci prezentoval již úřadu práce, který ji ponechal prakticky bez odpovědi. Následně tak učinil i žalovaný. Ten pouze zrekapituloval skutkový stav a dodal některé obecné teze, které se vtaňují k relevantní právní úpravě. Poté již jen uvedl, že žalobcův výklad je třeba odmítnout, že tento výklad je pouze žalobcovým subjektivním pocitem apod. Žalovaný však neuvedl, proč je žalobcův výklad nesprávný. Pokud žalovaný zmínil účel a smysl právní úpravy, nikterak tyto kategorie nekonkretizoval.
10. Takový postup žalovaného je však v rozporu s požadavky, které na odůvodnění rozhodnutí klade § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Rozhodnutí žalovaného v tomto smyslu nenaplnuje ani nároky, které na přezkoumatelné správní rozhodnutí klade relevantní judikatura a odborná literatura. K jasně formulované argumentaci žalobce – resp. k jasné žalobcově námitce – neuvedl žalovaný ničeho konkrétního. Proto se žalobce domnívá, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a soud by je měl zrušit
11. Žalobce dodal, že i kdyby snad soud shledal napadené rozhodnutí přezkoumatelným, je třeba vzít v potaz, že se limit 10 000 Kč nevztahuje na případ úhrady nedoplatku do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se žadatel o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl, pokud si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám (jak tomu v dané situaci bylo, a proto měl být příspěvek přiznán).

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Ve vyjádření k žalobě žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.
13. Žalovaný trvá na tom, že vypořádání žalobcovy odvolací námitky bylo sice stručné, nicméně dostatečné. Žalovaný dále podal podrobnější jazykový výklad § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti a ten provázal s předpokládaným úmyslem zákonodárce.
14. Přitom není smyslem odůvodnění rozhodnutí předkládat větný rozbor a zcela postačí, když správní orgán sdělí, jakým způsobem dané ustanovení vyložil, což v napadeném rozhodnutí učinil, zvláště když je tento význam očividný. Výklad předestřený žalobcem je absurdní a účelový. Dle žalobcova výkladu by totiž v případě, že žadatel požádá o zjištění výše nedoplatků Úřad práce, mohl mít nedoplatky v jakékoliv výši s tím, že by postačovala jejich úhrada do 5 dnů na základě výzvy Úřadu práce, což by bylo ve zjevném rozporu s § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, který stanovuje obecnou podmínku bezdlužnosti pro

poskytnutí příspěvku. Je tak zřejmé, že žalobcův výklad jde proti smyslu a účelu daného ustanovení a také nerespektuje systematický výklad. Není možný jiný výklad předmětného ustanovení jen proto, že správná interpretace není pro žalobce výhodná.

IV. Posouzení věci soudem

15. Soud v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez nařízení jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správního orgánu prvního stupně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že **žaloba není důvodná**.
16. Klíčové jsou ve věci dvě otázky. Jednak jaká má být interpretace § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti, jednak zda je napadené rozhodnutí v této souvislosti přezkoumatelné.
17. Pokud jde o problematiku nepřezkoumatelnosti, ta byla v judikatuře i odborné literatuře již nescetněkrát traktována. Soud v tomto kontextu souhlasí s obecným výkladem, který v daném směru poskytl v žalobě žalobce. Ten lze ve stručnosti shrnout tak, že podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu je nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů založena na nedostatku důvodů skutkových. Zde soud odkazuje např. již na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, publikovaný pod č. 133/2004 Sb. NSS (všechna zde uvedená rozhodnutí Nejvyššího správního soudu jsou dostupná na www.nssoud.cz). Také v dalších rozsudcích Nejvyšší správní soud vyslovil, že není-li z odůvodnění napadeného rozhodnutí zřejmé, proč příslušný orgán nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, je nutné pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a to zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ vyjádření účastníka řízení. Ten, kdo se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, publikovaný pod č. 689/2005 Sb. NSS). Ve zkratce tak soud shrnuje, že z uvedeného vyplývá, že správní orgán musí reagovat, v potřebné míře podrobnosti, přinejmenším na klíčové části argumentace účastníka řízení.
18. Z tohoto hlediska je rozhodnutí žalovaného na samé hraně přezkoumatelnosti. Na jasně a podrobně formulovanou žalobcovu námitku reaguje v podstatě toliko tvrzením na s. 4, že tato námitka je irelevantní, neboť jiný výklad než ten, který zaujal úřad práce, § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti neumožňuje. K tomu napadené rozhodnutí dodává, že při výkladu právních norem jsou správní orgány povinny upřednostňovat jejich smysl, který je zřejmý, tedy že i v případě, že žadatel požádá, aby splnění podmínky bezdlužnosti zjišťoval sám Úřad práce, je možné tuto výjimku uplatnit pouze v případě, že součet nedoplatků nepřesáhne 10 000 Kč. Dle napadeného rozhodnutí je tak postup správních orgánů v souladu s ustáleným postupem v obdobných případech i se zákonem o zaměstnanosti, na čemž nic nemění ani žalobcův subjektivní názor.
19. Podrobnější argumentaci žalovaný doplňuje až ve vyjádření k žalobě. Soud v tomto smyslu bere v potaz jednak to, že nedostatky správního rozhodnutí, spočívající v nepřezkoumatelnosti, není možné „dohánět“ až v podáních v rámci řízení před správním soudem (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004, č. j. 3 As 51/2003-58). Na druhou stranu však soud uvádí, že se zrušením správního rozhodnutí

z důvodu nepřezkoumatelnosti je nutno zacházet obezřetně, neboť zrušením rozhodnutí soudu pro nepřezkoumatelnost se oddaluje okamžik, kdy základ sporu bude (správními orgány i soudy) uchopen a s konečnou platností vyřešen, což není v zájmu ani účastníků řízení. V tomto ohledu odkazuje soud přiměřeně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25. Ten v souvislosti se zde uvedeným právním názorem dovodil, že v případě účastníků řízení, jakožto nositelů veřejných subjektivních práv, je ve hře též jejich základní právo na rozhodnutí věci bez zbytečných průtahů podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, resp. na projednání věci v přiměřené lhůtě podle čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod (č. 209/1992 Sb.). Koneckonců oddalování věcného vyřešení sporu není ani ve veřejném zájmu na hospodárnosti řízení před správními soudy (či před správními orgány), nemluvě o nákladech, jež jsou se soudním přezkumem spojeny. Proto by ke kasaci rozhodnutí správního orgánu pro nepřezkoumatelnost měl správní soud přistoupit teprve tehdy, nelze-li tento nedostatek jinak než zrušením odstranit. Ačkoli v odkazovaném rozsudku Nejvyšší správní soud hovořil o kasaci rozhodnutí krajského soudu v důsledku nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost, domnívá se zdejší soud, že uvedené závěry lze přiměřeně uplatnit i v případě jiných případů nepřezkoumatelnosti při přezkumu rozhodnutí správních orgánů.

20. V tomto světle soud hodnotí zmínku žalovaného v napadeném rozhodnutí, že výklad podaný žalobcem není v souladu se smyslem zákona, jakož i ostatní zmíněné „náznaky“ reakce na odvolací námitky. Krajský soud se tedy zabývá tím, zda tento „argumentační pahýl“ ob stojí z věcného hlediska, zda tedy výklad podaný žalobcem je či není v souladu se smyslem zákona či s jeho zněním.
21. Ustanovení § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti zní takto: *„Příspěvek se poskytuje čtvrtletně zpětně na základě písemné žádosti zaměstnavatele, která musí být krajské pobočce Úřadu práce doručena nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po uplynutí příslušného kalendářního čtvrtletí. Příspěvek se poskytuje za podmínky, že k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí zaměstnavatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky vedené příslušným finančním nebo celním úřadem, nemá nedoplatek na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a na pojistném a na penále na veřejné zdravotní pojištění, s výjimkou případů, kdy [...] b) součet nedoplatků zaměstnavatele, s výjimkou nedoplatků podle písmene a), k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesáhl 10 000 Kč a zaměstnavatel tyto nedoplatky uhradil do 15. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá, nebo je uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám, pokud mu k tomu dal zaměstnavatel souhlas a za tímto účelem zprostil příslušný finanční nebo celní úřad povinnosti mlčenlivosti vůči Úřadu práce; uhrazení nedoplatku je zaměstnavatel povinen krajské pobočce Úřadu práce doložit.“*
22. Po skutkové stránce soud uvádí, že mezi stranami není sporu, že ke dni 30. 9. 2019 měl žalobce konkrétní nedoplatky, a to vyšší než 10 000 Kč (viz bod 2. tohoto rozsudku), přičemž tyto nedoplatky uhradil včas ve smyslu citovaného ustanovení zákona o zaměstnanosti, tedy v jednom z režimů dle tohoto ustanovení: do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl [rovněž není sporu o tom, že daná modalita uvedená v závěru § 78 odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti na žalobcovu situaci dopadala].

23. V tomto smyslu představuje jádro žalobcovy argumentace tvrzení, že jeden z výkladů (který je dle něj třeba upřednostnit) zní tak, že se limit 10 000 Kč nevztahuje k větě „*nebo je uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám*“ (bližší body 5. až 8. tohoto rozsudku). Soud dodává, že žalobce by nyní musel být úspěšný, pakliže by jeho výklad byl jednoznačně správný, nebo alespoň na stejné úrovni jako opačný výklad podaný žalovaným; v tomto druhém případě by se skutečně uplatnila zásada *in dubio pro mitius*, které se žalobce dovolává. Soud se však domnívá, že výsledek žalobcova výkladu nedosahuje stejné „kvality“ jako výklad žalovaného, byť i jemu lze přisoudit určitou racionalitu a potencialitu. V tomto ohledu předesílá, že dle jeho názoru je možné výjimku dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti uplatňovat pouze v případě, že součet nedoplatků je nižší než 10 000 Kč.
24. Bližší důvody pro oprávněnost názoru, že se limit 10 000 Kč vztahuje i na případy, kdy žadatel uhrazuje nedoplatky ve lhůtě 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám, prezentoval žalovaný (žel až) ve vyjádření k žalobě. S těmito důvody soud v zásadě souhlasí.
25. Jde o to, že předmětné ustanovení představuje zákonné hranice pro uplatnění výjimky z podmínky bezdlužnosti, která je stanovena obecně v § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti. Tato výjimka má dva předpoklady. Prvním předpokladem je, že „*součet splatných nedoplatků zaměstnavatele k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesáhl 10 000 Kč*“, přičemž kumulativně musí být splněn druhý předpoklad, což je patrné z užití spojky „a“, který však může být splněn dvěma způsoby, které jsou ekvivalentní, což je patrné z užití spojky „nebo“: „*zaměstnavatel tyto nedoplatky uhradil do 15. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí, za které o příspěvek žádá, nebo je uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám, pokud mu k tomu dal zaměstnavatel souhlas a za tímto účelem zprostil příslušný finanční nebo celní úřad povinnosti mlčenlivosti vůči Úřadu práce*“.
26. V případě druhého předpokladu, který je možné splnit dvěma způsoby, je pro aplikaci dané výjimky nutné vycházet z toho, že se vztahuje k předpokladu prvnímu, tj. že součet splatných nedoplatků zaměstnavatele k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesáhl 10 000 Kč. To lze dovodit z toho, že zákonodárce ve větě „*nebo je uhradil do 5 pracovních dnů ode dne, kdy se o těchto nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce dozvěděl v případě, že si údaje o nedoplatcích podle § 147b zjistil Úřad práce sám*“ použil zájmeno „je“, které zastupuje slovo nedoplatky a to ve stejném významu jako v případě, který je uveden v předchozí větě, tj. „*tyto nedoplatky*“. Nabízí se, že kdyby zákonodárce měl v úmyslu stanovit pro případ, že Úřad práce zjišťuje nedoplatky sám, jinou výši nedoplatku, nepoužil by zájmeno, které odkazuje na slovo nedoplatky, které již bylo užito ve vztahu k nedoplatkům nepřesahujícím výši 10 000 Kč, ale přímo by tyto nedoplatky definoval, resp. by zvolil formulaci, která by předmětnou výjimku vázala nikoli na nedoplatky nepřesahující výši 10 000 Kč, nýbrž takovou, která by ji navázala na obecný pojem nedoplatků, jak vyplývá z věty druhé § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti v části před písm. a). Rovněž by zákonodárce pravděpodobně neužil slovo „nebo“ či by nebylo předmětné ustanovení jednou celistvou větou. Také nelze přehlédnout, že předmětné ustanovení rovněž obsahuje slova „*kdy se o těchto nedoplatcích [...] dozvěděl*“; z toho se

podává, že se jedná o nedoplatky zaměstnavatele k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesahující 10 000 Kč.

27. Pokud jde o úmysl zákonodárce a smysl předmětného ustanovení, domnívá se soud, že je možné je dovodit i z jiného hlediska (mj. systematiky zákona). To představuje § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Ten stanoví následující: *„Ministerstvo může na základě písemné a odůvodněné žádosti zaměstnavatele o odstranění tvrdosti zákona ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele prominout splnění podmínky uvedené v odstavci 4 písm. b), pokud jde o výši součtu nedoplatek zaměstnavatele, která k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí přesáhla 10 000 Kč. Žádost musí být ministerstvu doručena nejpozději do konce druhého kalendářního měsíce následujícího po uplynutí kalendářního čtvrtletí, za které je o poskytnutí příspěvku žádáno, prokazuje-li splnění podmínky uvedené v odstavci 4 písm. b) zaměstnavatel sám. V případě, že splnění podmínky uvedené v odstavci 4 písm. b) zjišťoval podle § 147b Úřad práce, pokud mu k tomu dal zaměstnavatel souhlas a za tímto účelem zprostil příslušný finanční nebo celní úřad mlčenlivosti vůči Úřadu práce, žádost musí být ministerstvu doručena nejpozději do jednoho měsíce ode dne, kdy se zaměstnavatel o svých nedoplatecích podle odstavce 4 písm. b) dozvěděl od krajské pobočky Úřadu práce.“*
28. Toto ustanovení tedy hovoří o nedoplatecích, které ve smyslu § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti přesáhly 10 000 Kč. Lze říci, že odst. 16 vyjadřuje, že nedoplatky dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti se dělí na nedoplatky do 10 000 Kč (u těch není třeba žádat o odstranění tvrdosti, pakliže jsou včas uhrazeny), a na nedoplatky nad 10 000 Kč, u kterých je třeba žádat o odstranění tvrdosti, a to bez ohledu na to, zda se o těchto nedoplatecích žadatel dozvídá od Úřadu práce, čili nic.
29. Ustanovení § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti by nedávalo ve svém celku smysl, pokud by nedoplatky dle § 78a odst. 4 písm. b) téhož zákona mohly být v některých případech vyšší než 10 000 Kč. V takové situaci by totiž žadatel nemusel o žádné odstranění tvrdosti zákona (prominutí nesplnění podmínky bezdlužnosti) žádat, pakliže by nedoplatky uhradil včas v zákonem stanovené „náhradní“ lhůtě. Minimálně věta třetí § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti by tak byla obsoletní. Při přijetí předpokladu racionálního zákonodárce však takový výklad není v zásadě možný.
30. Ostatně v případě úmyslu zákonodárce je možné odkázat také na důvodovou zprávu k návrhu zákona č. 327/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění zákona č. 93/2017 Sb. Tato novelizace vnesla do zákona o zaměstnanosti § 78a. Důvodová zpráva pak uvádí, že *„[n]ově se navrhuje upravit, že na základě písemné a odůvodněné žádosti zaměstnavatele ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele může ministr práce a sociálních věcí odstranit tvrdost zákona a prominout splnění podmínky tzv. bezdlužnosti, pokud se bude jednat o nedodržení lhůt stanovených k úhradě nedoplatek zaměstnavatele. Ministerstvu práce a sociálních věcí bude nadále příslušet kompetence rozhodovat o odstranění tvrdosti zákona ve vztahu k prominutí splnění podmínky tzv. bezdlužnosti, pokud jde o výši nedoplatek zaměstnavatele, která k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí přesáhla částku 10 000 Kč. Nově se však stanoví, že žádost o prominutí splnění podmínky tzv. bezdlužnosti musí být Ministerstvu práce a sociálních věcí doručena nejpozději do konce druhého kalendářního měsíce následujícího po uplynutí kalendářního čtvrtletí, za které je o poskytnutí příspěvku žádáno pouze v případě, když prokazuje splnění podmínky tzv. bezdlužnosti zaměstnavatel sám. V případě, že splnění podmínky tzv. bezdlužnosti zjišťoval Úřad práce České republiky, pokud mu k tomu dal zaměstnavatel souhlas a za tímto účelem zprostil*

příslušný finanční nebo celní úřad mlčenlivosti vůči Úřadu práce České republiky, musí být tato žádost doručena Ministerstvu práce a sociálních věcí nejpozději do jednoho měsíce ode dne, kdy se zaměstnavatel o svých nedoplatcích od krajské pobočky Úřadu práce České republiky dozvěděl“ (pozn.: zvýraznění doplnil KS v Brně).

31. Z citované důvodové zprávy soud dovozuje, že cílem předmětné právní úpravy bylo upravit řešení situace nedoplatků, které nedosahují k rozhodnému datu 10 000 Kč a u nichž postačuje dodatečná včasná úhrada, a nedoplatků vyšších než 10 000 Kč, u nichž je nadto třeba dosáhnout odstranění tvrdosti na základě žádosti adresované ministerstvu – bez ohledu na to, jak již bylo řečeno, jakým způsobem dle § 78a odst. 4 písm. b) se žadatel o nedoplatku dozvěděl. Zákon v tomto směru založil kompetenci ministerstva rozhodovat o odstranění tvrdosti zákona ve vztahu ke všem nedoplatkům nad 10 000 Kč, a to i k těm, o nichž se v souladu se zákonem žadatel dozví od Úřadu práce. Interpretace podávaná žalobcem by tuto kompetenci zcela vyprázdnila.
32. Soud také souhlasí s žalovaným, že neshledává valného smyslu v tom, že v případě, že žadatel požádá o zjištění výše nedoplatků Úřad práce, by mohl mít nedoplatky v jakékoliv výši s tím, že by postačovala jejich úhrada do 5 dnů na základě výzvy Úřadu práce, zatímco žadatel o příspěvek, který nevyužil možnosti být zpraven Úřadem práce, by čelil přísnějším požadavkům zákona. Žalobcův výklad by byl v rozporu s § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, který cílí na obecnou podmínku bezdlužnosti pro poskytnutí příspěvku a v tomto ohledu je poměrně striktní. To ostatně plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23, který o relativní přísnosti zákona o zaměstnanosti při poskytování příspěvku hovoří v bodě [11] (zde s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2013, č. j. 3 Ads 23/2013-56), bodě [12] a bodě [13]. V posledně zmíněném bodě Nejvyšší správní soud konstatoval: „*Smysl a účel zákona je [...] naplněn nejen poskytnutím příspěvku a jeho využitím ve prospěch osob, jimž zlepšuje obtížné postavení na trhu práce, ale v rámci smyslu a účelu zákona má svůj smysl a účel i stanovení podmínek pro zaměstnavatele, které nejsou nereálné ani zbytečně zatěžující. Podmínka bezdlužnosti má nejen vyloučit zaměstnavatele, kteří neplní své zákonné povinnosti, ale má vést i k jejich platební kázní, což ve svém důsledku vylučuje, že by stát přispíval zaměstnavateli mj. na platby, které by ten řádně neodváděl. Přitom prostor pro úlevy od pochybení menšího rázu zákon o zaměstnanosti poskytuje v § 78 odst. 4 písm. a), b) a v odst. 13.*“ Právě i v tomto kontextu poměrné přísnosti zákona, jak ji pojmá Nejvyšší správní soud, nepovažuje zdejší soud za obhajitelný názor, že zákon o zaměstnanosti upravuje preferenční režim pro žadatele o příspěvek s nedoplatky vyššími než 10 000 Kč, a to jen proto, že využili možnosti nechat se o nedoplatcích zpravit Úřadem práce. Racionalitu takového výkladu žalobce nenabízí.

V. Závěr a náklady řízení

33. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná, byť vyjádřil jisté výhrady ke kvalitě odůvodnění napadeného rozhodnutí. I s přihlédnutím k celkové ekonomii řízení (srov. opět rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 4. 2013, č. j. 6 Ads 17/2013-25, a bod 19. nynějšího rozsudku) však soud upřednostnil výklad, který umožnil věcný přezkum napadeného rozhodnutí. Přitom obstál názor žalovaného, že výklad zákona podávaný žalobcem nebyl správný, resp. nebyl srovnatelně pravděpodobný jako výklad prezentovaný žalovaným.

34. Soud doplňuje, že si je vědom skutečnosti, že u něj byla vedena i řízení o dalších žalobcových žalobách. Žaloba vedená pod sp. zn. 29 Ad 13/2020 se týká rozhodnutí o odstranění tvrdosti zákona dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Žádost o prominutí nesplnění podmínky bezdlužnosti žalobce podal právě v rámci nyní posuzovaného řízení před žalovaným. S ohledem na to, že se jedná o relativně samostatnou materii, které se soud věnuje individuálně, a která není pro rozhodnutí v nynější věci zásadní, se soud touto otázkou shora blíže nezabýval.
35. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, 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. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, protože mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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.

Brno 31. srpna 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu