



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 ministryně práce a sociálních věcí ze dne 8. 6. 2020, č. j. MPSV-2019/256007-513/2,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 8. 6. 2020, č. j. MPSV-2019/256007-513/2, **se ruší** a věc **se vrací** k dalšímu řízení žalovanému.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 27 689 Kč, a to k rukám jeho advokáta, JUDr. Mgr. Filipa Rigela, Ph.D., do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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. Přitom měl ke dni 30. 9. 2019 součet splatných nedoplatků přesahující částku 10 000 Kč, a to v celkové výši 162 658 Kč, z toho ve výši 149 713 Kč u Městské správy sociálního zabezpečení na pojistném a na penále na sociální zabezpečení a příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (nedoplatky uhradil dne 3. 10. 2019), ve výši 10 270 Kč u Všeobecné zdravotní pojišťovny na pojistném a penále na veřejné zdravotní pojištění (nedoplatky uhradil dne 17. 10. 2019) a 2 675 Kč u České průmyslové zdravotní pojišťovny (nedoplatky uhradil dne 11. 10. 2019).
2. Jelikož žalobce v důsledku shora uvedených nedoplatků nesplňoval k rozhodnému datu podmínku bezdlužnosti pro účely přiznání příspěvku, požádal dne 10. 11. 2019 žalovaného v souladu s § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti o odstranění tvrdosti zákona. V žádosti jako důvod uvedl, že k nedoplatkům došlo v důsledku administrativního pochybení externí účetní a poukázal na to, že nezákonný stav napravil.
3. Žalovaný poté rozhodnutím ze dne 9. 12. 2019, č. j. MPSV-2019/225354-424/2, žalobci neprominul splnění podmínky výše součtu nedoplatků uvedené v § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti.
4. Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce rozklad k ministryni práce a sociálních věcí (dále jen „ministryně“). V něm nad rámec důvodů uvedených již v žádosti doplnil, že rozhodnutí žalovaného považuje za nezákonné a nesprávné. Je tomu tak především z důvodu porušení zásady rovnosti a nesprávného užití neurčitého právního pojmu. Taktéž v doplněných rozkladu žalobce poukázal na porušení zásady legitimního očekávání, a to z toho důvodu, že jiným žadatelům žalovaný nesplnění podmínky bezdlužnosti prominul, přičemž jejich pochybení byla srovnatelná či závažnější než ta žalobcova. Uvedl také některé skutkové okolnosti související s jeho činností a nutností uzavírat své provozovny a propouštět zaměstnance v důsledku záporného posouzení jeho žádosti, a to v kombinaci se situací nastalou v souvislosti s šířením onemocnění covid-19.
5. Ministryně rozklad zamítla a jím napadené rozhodnutí žalovaného potvrdila. Uvedla, že důvody uváděné žalobcem jsou nedostatečné a k nastalé situaci nemuselo dojít, kdyby žalobce důsledně kontroloval povinné platby vůči státním institucím. Rozhodnutí v jiných případech, na která žalobce poukazoval, byla přijata za jiných skutkových okolností a nevytvořila správní praxi, které by se žalobce mohl dovolávat. Právě proti tomuto rozhodnutí ministryně nyní žalobce podává žalobu.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

6. Ve včas podané žalobě žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí ministryně zrušil a věc se závazným právním názorem vrátil k dalšímu řízení žalovanému.
7. Žalobce uvedl především to, že správní orgány nesprávně aplikovaly své správní uvážení dle § 78 odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Dle tohoto ustanovení může Ministerstvo práce a sociálních věcí na základě písemné a odůvodněné žádosti zaměstnavatele o odstranění tvrdosti zákona ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele prominout splnění podmínky uvedené v § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Právě výraz „může“ zde představuje prostor pro správní uvážení, kterého však žalovaný a ministryně využili

vadně. Žalobce poukázal na princip rovnosti plynoucí jak z Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“), tak zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (dále jen „správní řád“). V této souvislosti žalobce uvedl, že mu bylo známo, že v uplynulých letech docházelo běžně k promíjení předmětné podmínky v obdobných případech, jako je ten jeho, tj. tam, kde šlo o první pochybení při platbě pojistného, které vzniklo administrativní chybou a bylo napraveno. Tím vznikla ustálená správní praxe při odstraňování tvrdosti zákona a žalobci (jakožto žadateli) vzniklo legitimní očekávání, že bude v jeho případě postupováno stejně. V jeho případě pochybení způsobil externí subjekt, který se žalobci staral o účetnictví a měl povinnost provést potřebné platby. Na základě rozboru rozhodnutí žalovaného se žalobce domnívá, že v kvalitativně podobných případech rozhodoval žalovaný o prominutí podmínky bezdlužnosti kladně. V těchto jiných případech bylo pochybení relativně bagatelního rázu, resp. z bagatelních důvodů. Mimořádnost tu byla shledána především proto, že šlo o pochybení první a že jde o zaměstnavatele konající prospěšnou činnost. U žalobce tomu je však zcela stejně, jde o první pochybení a prospěšnost jeho činnosti žalovaný také nijak nezpochybil. Žalovaný nemá žádnou vnitřní metodiku (či tato metodika není známa), podle které by postupoval v obdobných případech žádostí o prominutí a ve které by byla stanovena základní pravidla pro to, kdy lze a kdy nelze podmínku prominout. Takovéto prostředí nahrává libovůli postupu správního orgánu a žalobce se obává, že se obětí takové libovůle stal.

8. Žalobce dále odkázal na judikaturu a mj. i z ní dovodil, že žalovaný nesprávně užil neurčitěho právního pojmu. Tím je termín „*výjimečné případy hodné zvláštního zřetele*“. V daném případě není v rozhodnutí první ani druhé instance nikterak definován naznačený neurčitý právní pojem, tj. není vymezen okruh situací, které by žalovaný považoval za způsobilé k odstranění tvrdosti zákona. Toto pochybení nenapravilo ani rozhodnutí o rozkladu, přestože rozklad na tuto skutečnost výslovně upozornil. V tomto ohledu je tak rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Žalobce je přitom přesvědčen o tom, že jeho případ uvedený pojem naplňuje. Tyto důvody jako důvody hodné zvláštního zřetele dle žalobce uznat lze a pokud tyto důvody žalovaný odmítl uznat, měl osvětlit, proč tak činí.
9. Dále žalovaný dle žalobce nesprávně aplikoval závěry vyplývající z judikatury, na kterou odkazoval. Konkrétně šlo o rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23 (není-li zmíněno jinak, tak všechna zde uvedená rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz). Tento rozsudek je sice poměrně striktní při výkladu podmínek pro poskytnutí příspěvku, nicméně tuto přísnost vyvažuje poukazem na možnost požádat o odstranění tvrdosti zákona. Smysl a účel zákona, spočívající v podpoře a udržování pracovních příležitostí pro osoby zdravotně postižené, v tomto směru žalovaný vyložil nesprávně.
10. Konečně žalovaný (resp. ministryně) při svém rozhodování nesprávně nepřihlédl ke krizovému stavu vyvolanému v souvislosti s šířením onemocnění covid-19.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě a další podání účastníků řízení

11. Ve vyjádření k žalobě žalovaný v první řadě navrhl, aby soud žalobu odmítl jako nepřijatelnou. S odkazem na příslušná usnesení Městského soudu v Praze se domnívá, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy ve smyslu § 70 písm. b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Z těchto rozhodnutí plyne, že

napadené rozhodnutí je vyloučeno ze soudního přezkumu, neboť z takového přezkumu jsou vyloučeny právě úkony správního orgánu předběžné povahy.

12. Dále žalovaný uvedl, že i kdyby soud dospěl k závěru o přípustnosti žaloby, měl by ji pro nedůvodnost zamítnout.
13. Žalovaný poukázal na to, že žalobcova argumentace nyní není konzistentní s argumentací, kterou prezentoval v řízení, jímž se domáhal obnovy řízení, v němž mu žalovaný nepřiznal příspěvek. Nyní totiž žalobce namítá, že pochybení spočívající v nevčasném uhrazení příslušných plateb způsobil externí (účetní) subjekt, zatímco v návrhu na obnovu řízení uvádí, že za nedostatečnou kontrolu odchozích plateb může žalobcův zaměstnanec, který žalobce neinformoval o svém zdravotním stavu; kdyby žalobce o tomto zdravotním stavu věděl, nepověřil by daného zaměstnance mj. kontrolou plateb. K tomu žalovaný uvádí, že již v době řízení o žádosti o prominutí splnění podmínky bezdlužnosti musel žalobce o uvedených skutečnostech vědět, nijak je však nezmínil.
14. V případě argumentace spočívající v porušení zásady rovnosti v rámci správního uvážení, uvádí žalovaný, že tato je nedůvodná. Žalovaný skutkovou situaci, kterou prezentoval žalobce, posoudil rádně. Není pravdou, že by žalovaný nedůslednou kontrolu odchozích plateb kladl k tíži jen žalobci. Kdyby si žalobce vyžádal i rozhodnutí, kterými nebylo podobným žádostem vyhověno (požádal pouze o kladná rozhodnutí), musel by tuto skutečnost seznat. Případy, v nichž žalovaný žádostem vyhověl, byly jiné – ty se týkaly jen pochybení při realizaci plateb, a to v kombinaci s jinými faktory. Žalobce však platby včas vůbec nezažal.
15. Žalovaný odmítá taktéž námitku, že by nesprávně užil neurčitého právního pojmu „výjimečné případy hodné zvláštního zřetele“. V případech, kdy žalovaný obdobným žádostem vyhověl, se jednalo mj. o situace, které byly relevantní, nepředpokladatelné, neovlivnitelné žadatelem, vykazující rysy nahodilosti, jímž žadatel nemohl zabránit. V žalobcově případě se však jednalo o jiné skutečnosti. Není přitom podstatné, kdo pochybení zjistil a že bylo napraveno hned po jeho zjištění; podstatným zůstává to, za jakého důvodu k pochybení došlo.
16. Žalovaný se domnívá, že rozsudek Nejvyššího správního soudu, na který odkazuje napadené rozhodnutí, byl pro věc relevantní a potvrzoval jeho praxi.
17. Žalovaný je také toho názoru, že krizový stav rádně zohlednil. Poukázal na podmínky výplaty příspěvku v souvislosti se zákonem č. 161/2020 Sb., o některých úpravách v oblasti zaměstnanosti v souvislosti s mimořádnými opatřeními při epidemii a o změně zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů. Navíc si žalovaný byl dobře vědom nastalé situace, protože u žádosti spadajících do období vymezeného příslušným zákonem bylo upuštěno od prokazování bezdlužnosti jako jedné z podmínek pro vznik nároku na předmětný příspěvek.
18. Po skutkové stránce žalovaný zmínil, že i přes žalobcova tvrzení došlo u žalobce od 3. čtvrtletí roku 2019 k nárůstu počtu zaměstnanců se zdravotním postižením (nikoli tedy k propouštění) a žalobce měl prokazatelný zájem o další zaměstnance se zdravotním postižením.
19. K vyjádření žalovaného podal žalobce repliku. V ní: i) s odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu odmítl názor, že se v případě napadeného rozhodnutí jedná o rozhodnutí předběžné povahy; ii) vysvětlil, jak a proč pověřil vybraného zaměstnance

kontrolou odchozích plateb, přičemž vyjádřil názor, že tato otázka je nyní s ohledem na § 75 odst. 1 s. ř. s. bezpředmětná; iii) uvedl, proč by měl žalovaný vytvořit metodiku pro výklad předmětného neurčitěho právního pojmu (přičemž vytvořit takovou metodiku je možné, ačkoli to žalovaný popírá) a proč daný neurčitý právní pojem žalovaný vyložil nesprávně (resp. v podstatě nepřezkoumatelně).

20. V dalším podání žalobce upozornil na aktuální výsledek šetření Veřejného ochránce práv. Dle příložené Zprávy o šetření ze dne 15. 2. 2021, sp. zn. 4439/2020/VOP/MKZ, č. j. KVOP-6548/2021 (dále jen Zpráva o šetření) dospěl Veřejný ochránce práv (resp. jeho zástupkyně) k závěru, že žalovaný i ministryně pochybili tím, že neposoudili případ žalobce jako výjimečný a hodný zvláštního zřetele a neprominuli žalobci splnění podmínky bezdlužnosti.
21. V následné reakci ze dne 16. 3. 2021 žalovaný setrval na názoru, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy. Dále žalovaný uvedl, že skutkové okolnosti věci nenasvědčují tomu, že by žalobci hrozil zánik z důvodu neposkytnutí příspěvku za 3. čtvrtletí roku 2019.
22. V dalším vyjádření ze dne 10. 5. 2021 žalovaný uvedl, že v souvislosti se Zprávou stále s Veřejným ochráncem práv komunikuje. Se zjištěními Veřejného ochránce práv přitom nesouhlasí.
23. Poslední podání ve věci učinil žalobce. Ten zaslal dne 19. 7. 2021 soudu Závěrečné stanovisko s návrhem na opatření k nápravě ze dne 12. 7. 2021, sp. zn. 4439/2020/VOP/MKZ, č. j. KVOP-29067/2021 (dále jen „Závěrečné stanovisko“). V něm Veřejný ochránce práv trval na závěrech vyslovených ve Zprávě o šetření. Přijaté opatření k nápravě považoval za nedostatečné a vydal závěrečné stanovisko dle § 18 odst. 2 zákona č. 349/1999 Sb., o Veřejném ochránci práv; v něm žalovanému navrhl, aby při rozhodování v obdobných případech bral v potaz zákonné zásady legitimního očekávání a předvídatelnosti a aby do budoucna za účelem sjednocení rozhodovací praxe vypracoval příslušný interní materiál.

IV. Ústní jednání

24. Při ústním jednání dne 30. 8. 2022 žalobce odkázal na svou žalobní argumentaci, kterou rozšířil o odkaz na závěry, k nimž dospěl Veřejný ochránce práv. Zdůraznil, že klíčovým bodem je porušení zásady rovnosti a legitimního očekávání při uplatnění správního uvážení.
25. Žalobce také rozebral, jakým způsobem žalovaný obvykle v obdobných případech rozhoduje. V jeho věci však v rozporu s touto praxí nepřihlédl k žalobcově společenské prospěšnosti a celkové bezproblémovosti, jak vyplývá nejen z relevantního sdělení příslušné pobočky úřadu práce. Navíc pochybení, které je žalobci přičítáno, způsobil externí účetní subjekt, přičemž i v tomto případě hrály roli zdravotní důvody. Jedná se tak o situaci typově zcela odpovídající případům, na které žalobce odkazoval, tedy ustálené správní praxi žalovaného. O tom nakonec hovořil i Veřejný ochránce práv. Nadto žalovaný nevzal řádně v potaz možné důsledky na fungování žalobce v situaci, kdy nerozhodl o odstranění tvrdosti zákona. Negativní důsledky byly odvráceny jen tím, že statutární orgán žalobce poskytl žalobci pro účely jeho dalšího fungování část svého majetku.

26. Rovněž žalovaný setrval na své dosavadním stanovisku. Domnívá se, že řádně zhodnotil individuální okolnosti věci. Žalobce nenaplnil podmínky pro odstranění tvrdosti zákona, které žalovaný naopak shledal v některých jiných případech – v těch šlo o kumulaci důvodů, pro které bylo možné případ hodnotit jako zvláštního zřetele hodný. Žalovaný sice nezpochybňuje přínosnost žalobcovy činnosti, a to i z hlediska jejího rozsahu, to však nemůže být jediné kritérium pro vyhovění jeho žádosti, neboť tím by žalovaný znevýhodňoval menší subjekty, které z povahy věci takový vliv na trh práce mít nemohou.
27. Soud při jednání k důkazu konstatoval (obsah) rozhodnutí žalovaného, která žalobce předložil soudu, a jimiž žalovaný vyhověl žádostem dotčených subjektů o odstranění tvrdosti zákona (soud prováděl k důkazu toliko ta rozhodnutí, která dosud nebyla součástí správního spisu – podrobněji k těmto rozhodnutím zejména body 43. až 50. tohoto rozsudku). Soud konstatoval také obsah Zprávy o šetření a Závěrečného stanoviska Veřejného ochránce práv. Kromě obsahu správního spisu, jímž se ve správním soudnictví zpravidla nedokazuje, neprovedl soud k důkazu ani materiály, které souvisely s žalobcovými žádostmi dle zákona č. 106/1999 Sb., o svobodném přístupu k informacím, na jejichž základě se žalobce po žalovaném domohl rozhodnutí, jimiž argumentuje ve směru ustálené správní (soud nepovažoval tyto listiny na č. l. 83 až 89 soudního spisu ve věci za důležité, neboť nebylo sporu o tom, že žalobce po žalovaném příslušná rozhodnutí požadoval, přičemž způsob, jakým se jich domohl, nyní není dle soudu rozhodný). Soud pak toliko pro úplnost konstatoval obsah dopisu Veřejného ochránce práv žalobci ze dne 25. 1. 2022, č. j. KVOP-1961/2022, v němž žalobce informuje o tom, že šetření ve věci končí, aniž by mohl zvrátit dosud negativní stanovisko žalovaného; dle Veřejného ochránce práv nicméně žalovaný přislíbil zpracování příslušné metodiky, která bude sloužit pro rozhodování v případech žádostí odstranění tvrdosti zákona. Podobně soud toliko pro úplnost zmínil dvě písemnosti, které mu při jednání předal žalovaný, a to sice přípis Veřejného ochránce práv ze dne 3. 8. 2022, č. j. KVOP-42137/2022, v němž bere na vědomí zpracování zmiňované instrukce (metodiky), a dále samotnou předmětnou instrukci (Instrukce náměstkyně pro řízení sekce zaměstnanosti č. 11/2022 – Postup Ministerstva práce a sociálních věcí při odstranění tvrdosti zákona ve vztahu ke splnění podmínky bezdlužnosti pro účely poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce). Ke třem posledně zmíněným materiálům soud poznamenává, že nemohou být ve věci rozhodné již z toho důvodu, že soud posuzuje věc z pohledu „*skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu*“ (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), popř. nevypovídají ničeho nového ke skutkovému stavu, který zde byl v době rozhodování žalovaného (ministryně).

V. Posouzení věci soudem

28. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí ministryně, jakož i předcházející rozhodnutí žalovaného včetně řízení předcházejícího jejich vydání, a shledal, že žaloba **je důvodná** (§ 78 odst. 1 s. ř. s.).

V. a) Přípustnost žaloby

29. Ještě než se soud zabýval meritorním posouzením žaloby, musel se vypořádat s námitkou žalovaného, že žalobu je třeba odmítnout, neboť je nepřípustná. Tuto argumentaci žalovaný opíral o § 70 písm. b) s. ř. s., dle kterého jsou ze soudního přezkoumání

vyloučeny úkony správního orgánu předběžné povahy, v kombinaci s odkazem na usnesení Městského soudu v Praze, která vyzněla právě v tomto smyslu.

30. S názorem, že napadené rozhodnutí je rozhodnutím předběžné povahy, krajský soud nesouhlasí. Lze sice žalovanému přisvědčit, že žaloby proti rozhodnutím o zamítnutí rozkladu proti rozhodnutím, jimiž žalovaný zamítl žádosti o prominutí splnění podmínky bezdlužnosti stanovené v § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti v minulosti Městský soud v Praze odmítl, to však nic nemění na posouzení věci zdejším soudem. Krajský soud v Brně totiž bere v potaz mj. to, že usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2018, sp. zn. 5 Ad 7/2015, a ze dne 6. 4. 2020, sp. zn. 5 Ad 18/2018 (obě tato usnesení nebyla na www.nssoud.cz, zveřejněna), nebyla napadena kasační stížností a k jejich správnosti se tak nemohl vyjádřit Nejvyšší správní soud. Nicméně k usnesení ze dne 4. 6. 2018, sp. zn. 5 Ad 7/2015, se Nejvyšší správní soud vyjádřil v souvislosti s jinou jím projednávanou věcí. V rozsudku ze dne 13. 5. 2020, č. j. 1 Ads 201/2019-37, se Nejvyšší správní soud zabýval obdobným rozhodnutím dle § 78 odst. 13 zákona o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2017, přičemž dospěl k závěru, že se nejedná o rozhodnutí předběžné povahy (viz bod [34] citovaného rozsudku). Zároveň pak v bodě [35], právě v souvislosti s usnesením Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2018, sp. zn. 5 Ad 7/2015, výslovně uvedl, že „[o]dmítl-li městský soud dříve v jiném řízení žalobu proti rozhodnutí dle § 78 odst. 13 zákona o zaměstnanosti, nepostupoval dle výše nastíněných kritérií pro posouzení, zda se jedná o rozhodnutí předběžné povahy či nikoliv. Takové rozhodnutí městského soudu však nemůže zakládat legitimní očekávání účastníků řízení a není ani pro Nejvyšší správní soud závazné. Naopak úkolem Nejvyššího správního soudu je zajišťovat jednotu a zákonnost rozhodování krajských a městského soudu rozhodováním o kasačních stížnostech (§ 12 s. ř. s.).“
31. K tomu krajský soud dodává, že nepovažuje za relevantní, že příslušná právní úprava doznala s účinností od 1. 1. 2018 změny. Podstata rozhodnutí dle § 78 odst. 13 dřívějšího znění zákona o zaměstnanosti a dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti v rozhodném znění zůstává tatáž. Kromě toho, že závěry usnesení Městského soudu v Praze ze dne 4. 6. 2018, sp. zn. 5 Ad 7/2015, Nejvyšší správní soud výslovně odmítl, je třeba vzít v potaz také to, že o ve věci příspěvku s identickou logikou a též dle zákona o zaměstnanosti, Nejvyšší správní soud meritorně rozhodoval. Tím považuje soud polemiku ohledně předběžného charakteru napadeného rozhodnutí za uzavřenou. Krajský soud se jednoznačně přiklání k právnímu názoru vyjádřenému soudem, který je mu instančně nadřazen a doplňuje, že Nejvyšší správní soud explicitně vyloučil, že by rozhodnutí, kterého se žalovaný dovolává, vyvolávalo nějaké legitimní očekávání (viz výše). Žalobu proto zdejší soud považuje za věcně projednatelnou.

V. b) Věcné posouzení žaloby

V. b) 1. Obecná východiska

32. V případě věci samé jde, zjednodušeně řečeno, o to, zda žalovaný (resp. ministryně) rozhodl správně, pakliže zamítl žalobcovu žádost dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti, dle jehož věty první „[m]inisterstvo 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 nedoplatků zaměstnavatele, která k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí přesáhla 10 000 Kč.“ Zde soud „vytýká před závorku“, že nijak nepochybuje o tom, že

žádost dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti podal žalobce včas, a že ve smyslu § 78a odst. 4 písm. b) včas uhradil i nedoplatky (o těchto věcech není ani ze strany žalovaného sporu).

33. V posuzovaném případě je klíčové především to, zda žalobci vzniklo legitimní očekávání, že žalovaný rozhodne o jeho žádosti dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti kladně, potažmo zda žalovaný správně a přezkoumatelně vyložil neurčitý právní pojem „*výjimečné případy hodné zvláštního zřetele*“.
34. Strany v zásadě nejsou ve sporu ohledně normativních východisek věci. V této souvislosti tak soud jen ve stručnosti uvádí, že podle čl. 1 věty první Listiny platí, že lidé jsou svobodní a rovní v důstojnosti i v právech. Takto vyjádřený princip rovnosti je dle názoru soudu třeba respektovat při všech činnostech správních orgánů, tedy i v posuzovaném případě. Dále lze zmínit, že dle § 2 odst. 4 správního řádu „[s]právní orgán dbá, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu, jakož i na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly.“ Z tohoto ustanovení tedy lze dovodit princip legitimního očekávání, resp. princip právní jistoty a potřebu jejich ochrany.
35. Pokud správní orgány uplatňují správní uvážení [zde skutečnost, že žalovaný „*může*“ na základě žádosti zaměstnavatele ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele prominout splnění podmínky bezdlužnosti dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti], musí tak činit v souladu s požadavky vyplývajícími z právních předpisů citovaných v předchozím odstavci. To dovozuje i judikatura Nejvyššího správního soudu, např. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 3. 2005, č. j. 6 A 25/2002-42, publikované pod č. 906/2006 Sb. NSS. V něm Nejvyšší správní soud dospěl k právnímu názoru vyjádřenému v oficiálně publikované právní větě, že „[a]bsolutní či neomezené správní uvážení v moderním právním státě neexistuje. Každé správní uvážení má své meze, vyplývající v první řadě z ústavních principů zákazu libovůle, principu rovnosti, zákazu diskriminace, příkazu zachovávat lidskou důstojnost, principu proporcionality atd. Dodržení těchto mezí podléhá soudnímu přezkumu.“ Zároveň Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 3. 2010, č. j. 1 Afs 50/2009-233 (viz bod 29.), vyslovil, že „*za naplnění určitých podmínek pak může rozhodovací činnost správních orgánů nabývat takových kvalit, že je možno ji již označit za ustálenou správní praxi, která ve vztahu k účastníkům správního řízení vyvolává ještě intenzivnější účinky*“. V této souvislosti Nejvyšší správní soud judikoval v usnesení rozšířeného senátu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006-132, publikovaném pod č. 1915/2009 Sb. NSS, že „[s]právní 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.“
36. V návaznosti na shora uvedené bylo třeba posoudit, zda zde existovala ustálená správní praxe, v jejímž důsledku by bylo třeba vyhovět žalobcově žádosti dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti, a to s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem jeho případu. Soud přitom doplňuje, že tato otázka organicky souvisí rovněž s posouzením a naplněním neurčitého právního pojmu „*výjimečné případy hodné zvláštního zřetele*“. Zároveň „[p]ři interpretaci neurčitého právního pojmu se správní orgán musí zabývat konkrétní skutkovou podstatou, jakož i ostatními okolnostmi případu, přičemž sám musí alespoň rámcově obsah a význam užitého neurčitého pojmu objasnit, a to z toho hlediska, zda posuzovanou

věc lze do rámce vytvořeného rozsahem neurčitého pojmu zařadit“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, publikovaný pod č. 701/2005 Sb. NSS).

V. b) 2. Důvodnost žalobních námitek

V. b) 2. 1. Existence legitimního očekávání

37. Po prostudování napadeného rozhodnutí soud konstatuje, že důvodem pro zamítnutí žalobcovy žádosti, resp. pro zamítnutí rozkladu, bylo to, že nedoplatky vznikly z důvodu chybného jednání externí účetní s tím, že důslednou kontrolou povinných plateb vůči státním institucím ze strany žalobce bylo možné chyby včas odstranit a vzniku nedoplatků tak zabránit.
38. Zde soud v souladu se Zprávou o šetření uvádí, že ani v napadeném rozhodnutí, ani v prvostupňovém rozhodnutí žalovaného nejsou podrobněji rozebrány například příčiny a okolnosti pochybení dané účetní. Správní orgány žalobcova tvrzení a předložený doklad (prohlášení jednatele externího subjektu) blíže neprověřovaly. Lze proto mít za to, že vysvětlení poskytnuté žalobcem správní orgány akceptovaly a blíže nerozporovaly. Zároveň ze spisu vyplynulo, že tento externí (účetní) subjekt není fyzická osoba, ale právnická osoba, která pro žalobce zpracovává účetní a mzdovou agendu. Jak již soud naznačil, nachází se ve správním spise dopis jednatele této společnosti, ve kterém žalobci vysvětlil, jak k pochybení s odesláním plateb došlo. Přiznal, že do souboru ve formátu „pdf.“ uvedl všech 72 vypočítaných plateb za měsíc srpen 2019, do datového souboru „kpc.“ však byly zaneseny údaje pouze pro 69 platebních příkazů. Bohužel se to týkalo plateb na pojistné na sociální zabezpečení a na pojistné na zdravotní pojištění, které jsou sledovány pro účely splnění podmínky bezdlužnosti.
39. V této souvislosti pak žalobce v rozkladu uvedl, že datový soubor „kpc.“ neprochází už žádnou další kontrolou, neboť obsahuje jen data a nahrává se přímo do internetového bankovníctví. Žalobce zde také namítl, že tak není reálně v silách zaměstnavatele pochybení eventuálně způsobené účetní odhalit. Na základě datového souboru „kpc.“ tak odešlo 18. 9. 2019, tzn. v předstihu před 30. 9. 2019 (tzn. datem posuzování podmínky bezdlužnosti), pouze 69 povinných plateb. Jednatel účetní společnosti také uvedl, že v předmětné době podstoupil neplánovaný menší chirurgický zákrok. Současně zmínil, že účetní agendu převzala v červnu 2019 nová kolegyně, která způsobila chybu, a jednatel ji kvůli zmíněnému lékařskému zákroku nemohl zkontrolovat. Pochybení žalobce tak nebylo způsobeno jeho laxností, ale administrativní chybou externí účetní, která nedopatřením odeslala pouze 69 plateb ze 72.
40. Soud znovu uvádí, že dané skutečnosti žalovaný ani ministryně nijak nezpochybňovali a brali je za základ svých rozhodnutí. Tím je také nyní vymezen soudní přezkum věci. Soud v rámci současného řízení nevidí prostor pro zpochybňování předmětných žalobcových tvrzení, a to ani s přihlédnutím k argumentaci, kterou měl žalobce uvést v rámci žádosti o obnovu řízení (viz bod 13. tohoto rozsudku). Byť by teoreticky tato nová tvrzení mohla žalobcovu argumentační pozici znevěrohodňovat, rozhodné je, z čeho vycházelo napadené rozhodnutí v době jeho vydání (viz také § 75 odst. 1 s. ř. s., dle kterého při přezkoumání

rozhodnutí vychází soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu).

41. Odpovídají tedy tyto rozhodné skutečnosti (bod 37. tohoto rozsudku), popř. další skutečnosti, kterými se soud zabývá níže, podmínkám ustálené správní praxe žalovaného, za nichž dochází ke kladnému vyřízení žádostí dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti? Krajský soud se domnívá, že tomu tak je a žalobci vzniklo legitimní očekávání, že jeho žádosti o odstranění tvrdosti zákona žalovaný vyhoví.
42. Po analýze rozhodovací praxe žalovaného (soud zohlednil zejména rozhodnutá žalovaného založená ve správním spise, kterými argumentoval žalobce) dospěl krajský soud k obdobnému závěru jako Veřejný ochránce práv ve Zprávě o šetření: V některých případech žalovaný při posuzování žádostí zaměstnavatele přihlédl ke skutečnostem, které naopak v případě žalobce nevzal v potaz. Mezi skutečnosti, k nimž opakovaně přihlédl, patří např. vyhodnocení, že k nesplnění podmínky bezdlužnosti nedošlo úmyslným porušením ze strany zaměstnavatele, dále nesporný společenský zájem na zachování veškerých zaměstnavatelem vytvořených pracovních míst umožňujících uplatnění na trhu práce osobám se zdravotním postižením, neboť pro tyto osoby je zpravidla obtížné najít na trhu práce pracovní místo, které jim jejich zdravotní stav umožňuje vykonávat, protože jejich schopnost vykonávat výdělečnou činnost v důsledku dlouhodobě nepříznivého zdravotního stavu poklesla nebo je alespoň podstatně omezena. Další zohledňovanou skutečností bylo vyžádané stanovisko úřadu práce, který většinou hodnotil dosavadní vzájemnou spolupráci se zaměstnavatelem jako bezproblémovou a neměl k ní žádné výhrady. V některých případech vzalo ministerstvo v potaz nepřiměřené ekonomické dopady na další činnost zaměstnavatele vyplývající z neposkytnutí příspěvku za určité kalendářní čtvrtletí. Nad rámec tohoto konstatování soud uvádí také to, že výši nedoplatků (tedy o kolik přesahují hodnotu 10 000 Kč) žalovaný stabilně nebere v potaz (alespoň ne výslovně) v rozhodnutí o žádostech dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti; tento rozdíl mezi výši žalobcových nedoplatků a výši nedoplatků srovnávaných subjektů proto soud nebere v potaz jako relevantní kritérium, které by definovalo správní praxi žalovaného.
43. Konkrétně soud konstatuje, že např. v rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „I“ (s ohledem na anonymizaci dotčených rozhodnutí a skutečnost, že některá byla vydána ve stejný den, označuje soud vybraná rozhodnutí římskými číslicemi) vzal žalovaný v potaz, že k nesplnění podmínky bezdlužnosti *„nedošlo úmyslným porušením povinností ze strany zaměstnavatele, neboť předmětné platby byly realizovány pozdě v důsledku pochybení zaměstnankyně pověřené zadáváním platebních příkazů k bezhotovostním převodům finančních prostředků z firemního bankovního účtu zaměstnavatele na bankovní účty dotčených institucí [...] což se stalo vzhledem k osobním problémům“*. Z téhož rozhodnutí lze vyčíst, že daná zaměstnankyně se pochybení dopustila, neboť *„si nesprávně prostudovala pokyny pro zasílání odvodů“*, přičemž zčásti byl nedoplatek způsoben také pracovní neschopností zaměstnankyně. Žalovaný zde vzal v potaz také „kladné“ stanovisko příslušného úřadu práce a společenský zájem na zachování vytvořených pracovních míst.
44. Soudu není zřejmé, jak se tento případ zásadně liší od případu žalobce. Ani u žalobce nedospěl žalovaný k závěru o úmyslném porušení povinností. Ve srovnávaném případě pak žalovaný našel pochopení pro nedostatečné nastudování příslušné právní úpravy a zdravotní hledisko věci. Naopak u žalobce neshledal relevantním zdravotní problémy, které uváděl jednatel externího účetního subjektu v kombinaci se zaučováním nové účetní

(soud znovu připomíná, že tyto skutečnosti žalovaný nijak nezpochybňoval). V žalobcově případě také jako rozhodné kritérium nezohlednil (ani nečiní tak ani napadené rozhodnutí) možné propouštění zaměstnanců, ani stanovisko úřadu práce a dalších institucí svědčících o jinak bezproblémovém charakteru žalobcovy činnosti. V rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „I“ – na rozdíl od žalobcovy věci – pak žalovaný neuplatnil argument o tom, že důslednou kontrolou povinných plateb bylo možné chyby včas odstranit a vzniku nedoplatků tak zabránit (tento „instantní“ argument ostatně soud považuje za takřka univerzálně použitelný a není mu zřejmé, proč by nebyl aplikovatelný i v rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „I“).

45. Soud tedy konstatuje, že nevidí žádný principiální rozdíl – ani z hlediska kvality a intenzity pochybení, ani z hlediska „přítěžujících“ a „polehčujících“ okolností – mezi případem žalobcovým a případem jiného subjektu, který byl předmětem rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „I“. Na druhou stranu si je soud vědom, že jediné správné rozhodnutí nezakládá a z povahy věci ani nemůže ve smyslu judikatury citované v bodě 35. tohoto rozsudku zakládat „ustálenou, jednotnou a dlouhodobou činnost (příp. i nečinnost) orgánů veřejné správy, která opakovaně potvrzuje určitý výklad a použití právních předpisů“. Proto se soud zabýval i dalšími rozhodnutími založenými ve správním spise, kterými argumentoval žalobce.
46. V rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „II“ žalovaný zohlednil podobné skutečnosti: nesplnění podmínky bezdlužnosti *„v důsledku pochybení při automatické likvidaci a spárování jednotlivých závazků v rámci zaměstnavatelem užívaného softwarového programu pro zpracování předmětné agendy“*, neúmyslnost tohoto pochybení, bezproblémové působení zaměstnavatele na trhu práce. Pakliže soud srovná nedostatek způsobený softwarem s nedostatkem u žalobce (viz problematika souborů „pdf“ a „kpc“ zmíněná v bodech 38. a 39. tohoto rozsudku), pak se domnívá, že jednak jde o nedostatky zásadně srovnatelné, navíc by i v případě rozhodnutí ze dne 27. 9. 2018 „II“ bylo možné dle názoru soudu aplikovat výše zmíněný „všestranně použitelný“ argument o požadavku důsledné kontroly odchozích plateb.
47. Rozdílnou míru vstřícnosti vůči žadateli projevil žalovaný také v rozhodnutí ze dne 8. 2. 2019. Zde vzal v potaz, že *„k prodlení úhrady daně z příjmů právnických osob nedošlo úmyslně, ale v důsledku ojedinělého pochybení způsobeného tím, že v zaměstnavateli vznikla povinnost hradit daň z příjmů právnických osob nově v roce 2018“*, což samo o osobě bylo dle žalovaného možné považovat za případ zvláštního zřetele hodný. I zde našel žalovaný pochopení pro neznalost právní úpravy (což soud nijak „neodsuzuje“, toliko konstatuje a dává do kontrastu s žalobcovým případem) a vzal v potaz dosavadní činnost zaměstnavatele (včetně stanoviska úřadu práce) a zájem na zachování pracovních míst.
48. Dále v rozhodnutí ze dne 21. 12. 2018 žalovaný prominul podmínku dle § 78 odst. 4 písm. b) prakticky toliko na základě toho, že *„k prodlení v zadání příkazu k úhradě došlo nedopatřením v důsledku personálních změn“*. Žalovaný navíc vzal v potaz dosavadní „historii“ zaměstnavatele a zájem na zachování pracovních míst. Ani zde není soudu zcela zřejmé, jak se blíže nerozebírané „personální změny“ liší od personálních změn, ke kterým došlo v žalobcově případě. Žalovaný po daném zaměstnavateli – v kontrastu s žalobcem – taktéž nepožadoval „důslednou kontrolu odchozích plateb“. Pokud by soud následoval argumentační linii žalobce, mohl by namítnout, že právě zaměstnavatel, u kterého dochází k personálním změnám, by měl o to důsledněji kontrolovat např. odchozí platby. V případě rozebíraném v tomto odstavci také není zřejmé, že by šlo „o

kumulaci důvodů pro vyhovění žádostí – právě tímto argumentem odlišuje napadené rozhodnutí žalobcův případ od rozhodnutí, kterými žalobce argumentoval ohledně správní praxe žalovaného. Také není zcela jasné, zda „*vážné důvody, jenž byly pro odstranění tvrdosti zákona zohledněny, mohli uvedení zaměstnavatelé jen stěží předvídat, a kterým nemohli účelně zabránit*“ (s. 3 napadeného rozhodnutí). I zde, podobně jako např. v situaci změny právní úpravy (bod 47. rozsudku), by bylo možné pochybovat o tom, že daný zaměstnavatel nemohl důvod pro vznik nedoplateků jakkoli předvídat a zabránit mu.

49. Pouze ve zkratce pak soud uvádí, že dle jeho názoru byla situace srovnatelná s případem žalobce mj. v rozhodnutích ze dne 15. 10. 2018 (dovolená osoby odpovědné za odesílání plateb, byť v určité kombinaci se závažným onemocněním), ze dne 28. 12. 2018 „I“ (vážné záležitosti osobního charakteru), ze dne 26. 2. 2018 „I“ (neznalost účetní o nové daňové povinnosti, tedy neznalost zákona), ze dne 4. 3. 2019 (zaměstnavatel neměl k rozhodnému datu dosti disponibilních prostředků), ze dne 18. 12. 2018 (onemocnění zaměstnankyně, která měla provést platby), ze dne 31. 12. 2018 (mimořádné výdaje zaměstnavatele, pro které nemohl odvést povinné platby), ze dne 24. 1. 2019 (příkaz k úhradě zadán z důvodů výpadku počítačového serveru až v pozdních hodinách, pročež následně nebyly úhrady provedeny včas), ze dne 10. 7. 2018 (podobné důvody v případě jako rozhodnutí ze dne 24. 1. 2019), ze dne 12. 11. 2019 (druhotná platební neschopnost a růst cen surovin), ze dne 27. 9. 2018 (pochybení zaměstnance, který neodevzdal příkaz k úhradě). Žalovaný zpravidla při posuzování kladně hodnocených žádostí konstatuje, že pochybení zaměstnavatele bylo neúmyslné.
50. Podobné platí rovněž u rozhodnutí, která soud provedl k důkazu při ústním jednání (dosud nebyla součástí správního spisu, žalobce je doložil až v řízení před soudem): rozhodnutí ze dne 9. 1. 2019 (zaměstnavateli vznikl nedoplatek, neboť si při zadání plateb neuvědomil výši denního limitu plateb), ze dne 5. 2. 2019 (pochybení pověřené zaměstnankyně, která je sama zdravotně postižená; nadřízený ji nemohl zkontrolovat ze zdravotních důvodů), ze dne 26. 2. 2019 „II“ (chybně zadaná platba a následná nemoc účetního), ze dne 26. 2. 2019 „III“ (nedostatečná komunikace mezi zaměstnavatelem a účetní, která ukončila pracovní poměr u zaměstnavatele), ze dne 28. 12. 2018 „I“ („*pochybení lidského faktoru*“ spočívající v zadání nižší platby).
51. Pakliže tedy soud hodnotí i případy uvedené v bodech 49. a 50. tohoto rozsudku, domnívá se, že pokud by žalovaný chtěl, mohl být na dané zaměstnavatele podobně přísný jako na žalobce, a to právě v rámci kritérií, která si žalovaný sám zvolil. V některých případech nedošlo k žádné kumulaci důvodů, jak to napadené rozhodnutí v podstatě vyžaduje po žalobci. Není zřejmé, jak neznalost právní úpravy, resp. povinnosti vyplývající z právní úpravy spadají pod „nepředvídatelné okolnosti, kterým nebylo možno zabránit“. Není jasné, jak se individuální pochybení odpovědných zaměstnanců liší od pochybení, k nimž mělo dojít u žalobce. Žalovaný našel pochopení pro platební neschopnost některých zaměstnavatelů, i když jim teoreticky mohl předhodit, že nedoplatekům mohli zabránit např. dodatečným úvěrováním, a že tedy nešlo o neovlivnitelnou okolnost, nebo že měli místo jiných výdajů vynaložit prostředky na povinné platby ve smyslu § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti.
52. Soud znovu zdůrazňuje, že nijak nezpochybňuje a nekritizuje výše zmíněná rozhodnutí, kterými žalovaný odstranil tvrdost zákona. Pouze je konfrontuje s žalobcovým případem. V návaznosti na výše uvedené také považuje za nepřesvědčivé odlišení jednotlivých věcí, jak je napadené rozhodnutí uvádí na s. 3 a 4. Pokud snad chtěl žalovaný (ministryně)

provést jasné odlišení žalobcova případu, či mu žalobcova tvrzení připadala nedostatečná, měl si za tím účelem po žalobci vyžádat další podklady či měl sám zjišťovat skutkový stav a následně svůj závěr podrobně odůvodnit. Ve zbytku pak soud odkazuje na Zprávu o šetření a Závěrečné stanovisko, s nimiž se ztotožňuje. To se týká i toho, že v jiných případech žalovaný zpravidla přihlížel k fungování zaměstnavatele na trhu práce (a další pozitivní aspekty jeho činnosti; stanoviska úřadů práce a jiných institucí) či bral v potaz zájem na zachování pracovních míst, jakož i neúmyslnost pochybení, u žalobce však těmto hlediskům nepřikládal větší váhu.

53. Krajský soud také doplňuje, že si je vědom argumentace žalovaného, že žalobce přihlíží jen k rozhodnutím, jimiž došlo k odstranění tvrdosti zákona, nikoli však k rozhodnutím opačným. Tím žalovaný v podstatě naznačuje, že zde není ustálená správní praxe, která by jej vázala (viz požadavek na jednotnost takové praxe zmíněný v bodě 35. tohoto rozsudku). Z toho by ale v kontextu rozhodnutí dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti, který se zde soud věnoval, vyplývalo, že praxe žalovaného je nekonzistentní a nepředvídatelná a skýtá při rozhodování prostor pro libovůli (srov. vyznění Závěrečného stanoviska). Právě proto je ale dle názoru soudu třeba přisvědčit žalobci, že mu vzniklo jisté legitimní očekávání o budoucím rozhodnutí žalovaného o jeho žádosti. Pakliže jasně poukázal na příbuzné případy, pak je vznik tohoto legitimního očekávání jakousi „sankcí“ vůči žalovanému v kontextu jeho nejednotné praxe a zároveň praktickým projevem zásady „bdělým náležejí práva“.

V. b) 2. 2. Nesprávné užití neurčitého právního pojmu

54. Žalobce namítal také nesprávné užití neurčitého právního pojmu „*výjimečné případy hodné zvláštního zřetele*“. Této otázce se však bude soud věnovat stručněji, neboť úzce souvisí s problematikou legitimního očekávání, jemuž se soud podrobně věnoval v části *V. b) 2. 1.* tohoto rozsudku.
55. Soud uvádí, že i interpretace a aplikace neurčitých právních pojmů musí v právním státě podléhat jistým požadavkům (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2005, č. j. 5 Afs 151/2004-73, zmíněný v bodě 36. tohoto rozsudku). S ohledem na to, že žalovaný neměl vytvořenou nijakou „metodiku“ k interpretaci předmětného pojmu (srov. Závěrečné stanovisko), bylo třeba jeho konkrétní obsah zkoumat v kontextu jeho správní praxe.
56. Po seznámení se s rozhodnutími dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti konstatuje soud, že žalovaný za „výjimečný případ“ považuje situace, kdy zjistí první pochybení zaměstnavatele, pokud jde o požadavek bezdlužnosti (resp. pokud zaměstnavatel žádá o odstranění tvrdosti zákona poprvé). Naproti tomu v rozhodnutí ze dne 12. 11. 2019 však žalovaný shledal výjimečnost, i když zaměstnavatel žádal o odstranění tvrdosti zákona již podruhé za cca 3 roky (!). Tento aspekt předmětného neurčitého právního pojmu tedy žalobce splňoval. I on žádal o prominutí splnění podmínky bezdlužnosti poprvé. Jeho případ tedy byl v kontextu rozhodování žalovaného „výjimečným“.
57. Pokud jde o to, zda žalobcův případ byl i „zvláštního zřetele hodný“, odkazuje soud opět na část rozsudku označenou jako „*Existence legitimního očekávání*“. Za případy zvláštního zřetele hodné považuje žalovaný celou škálu situací, jak je soud popsal výše. Žalovaný pro naplnění tohoto pojmu požaduje nejrůznější okolnosti, které však dle názoru soudu neposuzuje zcela konzistentně. Přitom bere v potaz i dosavadní historii zaměstnavatele a jeho přínos (přihlíží ke sdělením a stanoviskům úřadu práce a dalších institucí) a také

zájem na zachování pracovních míst, jakož i neúmyslnost pochybení. Soud se domnívá, že rovněž tyto okolnosti žalobce naplňuje [srov. opět část V. b) 2. 1. tohoto rozsudku, Závěrečnou zprávu a Závěrečné stanovisko].

58. Aniž by se krajský soud snažil sám předmětný neurčitý právní pojem definovat, uzavírá, že v žalobcově případě daný pojem žalovaný neužil v souladu s jeho dosavadní rozhodovací praxí. Odůvodnění napadené rozhodnutí soud v tomto kontextu považuje za nepřesvědčivé.

V. b) 2. 3. Další žalobní námitky

59. V návaznosti na výše uvedené nepovažuje ve věci za zásadní zbývající žalobní námitky, které spočívaly zejména v tvrzení, že žalovaný (ministryně) ve věci nesprávně aplikoval závěry vyplývající z judikatury, a že při svém rozhodování nesprávně nepřihlédl ke krizovému stavu vyvolanému v souvislosti s šířením onemocnění covid-19. Přesto se soud domnívá, že tyto námitky mají určitou relevanci.
60. Lze přisvědčit žalovanému, že zákon o zaměstnanosti je v případě § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, který cílí na obecnou podmínku bezdlužnosti pro poskytnutí příspěvku, poměrně striktní. To ostatně plyne i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23 (právě na ten napadené rozhodnutí odkazuje), 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 kázni, 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.“
61. Jak upozorňuje i žalobce, nebyla argumentace citovaným rozsudkem v právě projednávané věci zcela přiléhavá. Tento rozsudek totiž aproboval přísné podmínky vyplývající z § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti, na druhou stranu se však věcně nijak nevyjadřoval k možnostem odstranění tvrdosti zákona v případě „pochybení menšího rázu“, resp. nijak neuzavíral možnosti prominutí splnění podmínky bezdlužnosti. Naopak méně závažná pochybení – tedy „výjimečné případy hodné zvláštního zřetele“ – považoval za „odpuštělná“ právě v režimu ustanovení zákona, která se týkají odstranění jednotlivě se vyskytujících „tvrdostí“.
62. Soud již shora přiblížil, proč považoval napadené rozhodnutí v daném směru za nesprávné. V tomto kontextu pak také nebyla, jak již bylo řečeno, přiléhavá argumentace ministryně rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23.
63. Konečně žalobce namítl, že napadené rozhodnutí nepřihlédlo k situaci související s šířením onemocnění covid-19. Soud se obecně domnívá, že k této okolnosti bylo možné přihlédnout v souvislosti s kritériem zájmu na zachování pracovních míst osob se zdravotním postižením (jak plyne ze shora popsání, k tomuto faktoru žalovaný běžně

přihlíží). Paušální odmítnutí tohoto aspektu proto nepovažuje soud za správné. Nejedná se však o nosný důvod nynějšího rozsudku. Pokud pak chtěl žalovaný či ministryně (zřejmě v souvislosti s názorem, že pracovní místa u žalobce nebudou ohrožena) přihlídnout k tomu, že u žalobce i přes neposkytnutí příspěvku docházelo ke zvyšování počtu pracovních míst (resp. že žalobce měl zájem o další zaměstnance), měli tak učinit již v době svého rozhodování, nikoli v rámci řízení před soudem.

V. c) Závěrečné hodnocení

64. Soud hodnocení případu uzavírá tak, že žalovaný (resp. ministryně) pochybil, pakliže zamítl žalobcovu žádost týkající se prominutí podmínky bezdlužnosti. Napadené rozhodnutí nebylo v souladu se správní praxí žalovaného, potažmo vedlo k porušení zásady předvídatelnosti a legitimního očekávání (shodně viz Závěrečná zpráva a Závěrečné stanovisko Veřejného ochránce práv). Za stavu, jaký zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, tu dle soudu byly dány předpoklady pro vyhovění žádosti. V dalším řízení tak bude žalovaný vázán právním názorem soudu; soud nicméně nevylučuje, že v takto znovuotevřeném řízení, bude moci žalovaný přihlížet i ke skutečnostem, kterými argumentoval v řízení před soudem. Pro zamítnutí žalobcovy žádosti by však musel přinést mimořádně přesvědčivé (nové) důvody.
65. Na okraj pak soud doplňuje, že se v dalším řízení otevírá i možnost zohlednění skutečností, jimiž žalobce argumentoval ve vztahu k možné obnově řízení (viz body 13. a 40. tohoto rozsudku) – srov. přiměřeně závěry vyplývající z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2019, č. j. 9 Afs 87/2018-38, publikovaného pod č. 3966/2020 Sb. NSS, dle kterých zruší-li soud odvolací rozhodnutí, pokračuje odvolací řízení původní a žalovaný odvolací orgán je proto povinen v novém rozhodnutí o odvolání vypořádat veškeré námitky odvolatele, které mu byly doručeny do doby, než vydá nové rozhodnutí o odvolání (Nejvyšší správní soud však rozhodoval v souvislosti s § 111 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, který upravuje odvolací řízení v řízení daňovém, nyní bude pro odvolací řízení nutné zohlednit § 82 odst. 4 správního řádu). Soud však znovu opakuje, že věrohodnost či nevěrohodnost skutečností, které žalobce uvádí ve prospěch obnovy řízení, nyní nijak nehodnotí.

VI. Závěr a náklady řízení

66. S ohledem na výše uvedené krajský soud napadené rozhodnutí zrušil z důvodu nezákonnosti dle § 78 odst. 1 s. ř. s. a současně dle § 78 odst. 4 s. ř. s. věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.) a bude tedy na něm, aby zajistil nápravu shora vycílených vad.
67. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto 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.
68. Žalobce dosáhl v řízení o žalobě plného úspěchu, a proto má právo na náhradu nákladů řízení vůči žalovanému. Odměna zástupce žalobce a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V daném případě se jednalo o pět úkonů právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, další dvě písemná podání ve věci, účast na jednání soudu) a pět

režijních paušálů, a to ve výši $5 \times 3\,100$ Kč a 5×300 Kč [§ 7 bod 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d) a g), § 13 odst. 4 advokátního tarifu], tedy celkem 17 000 Kč. Protože zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšují se náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o částku 3 570 Kč odpovídající dani (21 %), kterou je povinen z odměny za zastupování a z náhrad hotových výdajů odvést. Žalobci dále přísluší náhrada za zaplacený soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč. Dále zmeškaný čas a cestovné za cestu dne 30. 8. 2022 ze sídla advokáta k ústnímu jednání u krajského soudu, které advokát vyčíslil na částku 4 119 Kč. Zástupce žalobce si účtuje náhradu paliva a amortizaci vozidla ve výši 2 224 Kč (trasa ze sídla advokátní kanceláře k soudu činí 150 kilometrů, celkem tedy 300 km). Zástupce žalobce ji realizoval osobním vozem VW Tiguan Allspace se spotřebou 6,1 litrů na 100 kilometrů. Vyhlášková cena benzínu za rok 2022 činí 44,50 Kč za litr. Zástupce žalobce požaduje náhradu amortizace vozidla ve výši 1410 Kč (paušální náhrada za rok 2022 ve výši 4,7 Kč/km x 300 kilometrů). Dále zástupce žalobce požaduje 1 000 Kč za zmeškaný čas na cestě a parkovné ve výši 180 Kč. Krajský soud se s tímto vyčíslením nákladů plně ztotožňuje.

69. Celkem tedy byla žalobci vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 27 689 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou lhůtu.

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 30. srpna 2022

JUDr. Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu