



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jaroslava Vlašína a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Tomáše Rychlého v právní věci žalobkyně: **GEPARD EU, s. r. o.**, se sídlem Ptácká 131/31, Mladá Boleslav, zastoupena původně JUDr. Annou Burdovou, advokátkou se sídlem Rohanské nábřeží 657/7, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčnickém právu 376/1, Praha 2, o přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 5. 2018, č. j. MPSV-2018/15745-421/1, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2020, č. j. 54 Ad 4/2018 - 21,

**t a k t o :**

Rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 30. 6. 2020, č. j. 54 Ad 4/2018 - 21, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

**O d ů v o d n ě n í :**

[1] Včas podanou kasační stížností napadl žalovaný v záhlaví uvedený rozsudek Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 10. 5. 2018 a dále i rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Příbrami ze dne 18. 12. 2017. Rozhodnutím správního orgánu prvního stupně byla podle § 78 odst. 3, 4 a 7 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti „ve znění pozdějších předpisů“ (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), zamítnuta žádost žalobce o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením za třetí čtvrtletí roku 2011. Žalovaný pak rozhodnutím o odvolání změnil prve uvedené rozhodnutí pouze tak,

že slova „ve znění pozdějších předpisů“ nahradil slovy „ve znění účinném do 31. 12. 2011“, ostatní části výroku ponechal beze změny.

[2] Při posouzení věci vycházel krajský soud z následujícího skutkového stavu. Žalobkyně podala dne 20. 10. 2011 žádost o příspěvek podle § 78 zákona o zaměstnanosti pro 26 zaměstnanců se zdravotním postižením v celkové výši 580 738 Kč. V následném trestním řízení s jednatelem žalobkyně, jež bylo ukončeno pravomocným odsuzujícím rozsudkem Okresního soudu v Mladé Boleslavi ze dne 15. 4. 2016, č. j. 2 T 67/2015 - 1449, bylo zjištěno, že požadavek na příspěvek byl uplatněn v částce o 111 512 Kč vyšší, než by odpovídalo oprávněnému nároku. Tuto skutečnost žalobkyně v odvolání ze dne 4. 1. 2018 proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně uznala a s odkazem na § 78 odst. 7 písm. c) zákona o zaměstnanosti požadovala upravit výši přiznaného příspěvku alespoň na částku 469 226 Kč. Správní orgán prvního stupně i žalovaný však byli toho názoru, že žádosti nelze vyhovět jen zčásti, neboť ustanovení § 78 odst. 7 písm. c) zákona o zaměstnanosti na věc nedopadá a nelze-li vyhovět plně, je nutno podle písm. b) tohoto ustanovení žádost zamítnout.

[3] Uvedenému právnímu názoru žalovaného krajský soud nepřisvědčil. Dle jeho názoru je příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením při splnění zákonem stanovených podmínek nárokový. V trestním řízení bylo prokázáno, že jednatel žalobkyně uvedl klamavé údaje pouze o části mzdových nákladů dvou zaměstnanců, nicméně ostatních 24 zaměstnanců se podvodné jednání netýkalo. Zákon o zaměstnanosti účinný v rozhodném období nestanovil, že spáchání trestného činu v souvislosti s podáním žádosti o příspěvek má automaticky za následek neposkytnutí celého příspěvku, což je podstatný rozdíl oproti současné právní úpravě. Stejně tak na posouzení nároku nemůže mít vliv skutečnost, že se jednatel žalobkyně v žádosti zavázal uvést pravdivé údaje, neboť zákon s porušením tohoto závazku nespojoval žádný právní důsledek. Krajský soud proto dospěl k závěru, že i když žalobkyně žádala o část příspěvku neoprávněně, tak v části skutečně vynaložených mzdových nákladů na zaměstnance měly správní orgány příspěvek poskytnout.

[4] K věci dále uvedl, že procesní úprava je pouhým nástrojem k realizaci hmotně-právních ustanovení, které sama o sobě bez výslovně vyjádřeného záměru nemůže popřít. Zakládal-li zákon o zaměstnanosti za splnění stanovených podmínek hmotněprávní nárok na příspěvek, nemohla mezera v procesní úpravě jeho přiznání bránit. V takovém případě, byť skutečně nedopadalo na danou věc přímo, bylo třeba použít analogie a aplikovat ustanovení § 78 odst. 7 písm. c) zákona o zaměstnanosti, jež je svojí povahou řešené otázky nejbližší. Tím by byl zachován ústavní princip proporcionality s cílem podpořit zaměstnávání osob se změněnou pracovní schopností a udržet jejich pracovní místa, aniž by došlo současně k vyplacení částek, na něž žadateli nevznikl právní nárok.

[5] Kasační stížnost podal žalovaný (dále jen “stěžovatel“) z důvodu uvedeného v § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy pro nesprávné posouzení právní otázky. Podle jeho názoru nemají závěry krajského soudu oporu v právních předpisech. Zákon o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2011 v § 78 odst. 7 stanovil pouze tři možnosti, jakým výrokem lze o žádosti rozhodnout. Zaprvé - přiznáním příspěvku při splnění všech podmínek, zadruhé - nepřiznáním příspěvku při nesplnění některé z podmínek, a zatřetí - částečným nepřiznáním příspěvku za zaměstnance, u něhož nebyl doložen status osoby se zdravotním postižením, případně, u něhož byla dána omezení

pokračování

definovaná v odst. 5 a 6 tohoto ustanovení. Jelikož všechny podmínky pro přiznání příspěvku prokazatelně splněny nebyly a zároveň důvodem nesplnění těchto podmínek nebylo nedoložení statusu osob se zdravotním postižením, ani nebyly naplněny důvody uvedené v § 78 odst. 5 a 6 zákona o zaměstnanosti, nemohlo být rozhodnuto jinak, než podle § 78 odst. 7 písm. b) tohoto zákona. Dle názoru stěžovatele nelze mít *a priori* za to, že daná úprava je zatížena mezerou v zákoně, neboť jejím cílem je mimo jiné zamezení nedůvodné výplaty finančních prostředků ze státního rozpočtu, což se týká i subjektu, jehož jednatel se v souvislosti se žádostí dopustil trestného činu dotačního podvodu ve stádiu pokusu.

[6] Výše uvedený názor krajského soudu vychází z pouhé jazykové interpretace příslušných právních předpisů a zcela opomíjí tu skutečnost, že žalobkyně zcela vědomě uváděla do žádosti nepravdivé údaje, čímž je učinila zcela nevěrohodnými. Stěžovatel má dále za to, že i v případě, že žalobkyně skutečně nějaké mzdové náklady na dané zaměstnance vynaložila, nemůže být s ohledem na její jednání příspěvek poskytnut pro zneužití práva. Stěžovatel má rovněž za to, že je nesprávný právní názor, jímž ho krajský soud pro další řízení zavázal, neboť přiznání příspěvku v nyní požadované výši je za daného skutkového stavu přinejmenším předčasné a je na správních orgánech, aby splnění podmínek pro jeho poskytnutí posoudily. Závěrem navrhl, aby byl napadený rozsudek zrušen a věc vrácena krajskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobkyně sdělila, že považuje napadený rozsudek krajského soudu za řádně odůvodněný a věcně správný. Navrhla proto, aby byla kasační stížnost zamítnuta a jí přiznány náklady řízení.

[8] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu uplatněného stížnostního bodu a po posouzení věci dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná. Mezi účastníky nebyl sporný skutkový stav, předmětem posouzení je pouze právní otázka, zda za situace, kdy žalobce uvedl do žádosti o příspěvek na zaměstnávání osob se zdravotním postižením zčásti nepravdivé údaje, je nutno žádost jako celek zamítnout, či zda je možno přiznat příspěvek částečně v prokázané výši vynaložených mzdových nákladů.

[9] Rozhodným pro posouzení věci je ustanovení § 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2011. Je tomu tak proto, že řízení o příspěvek bylo zahájeno před tímto datem, a podle čl. II. bodů 8 a 9 zákona č. 367/2011 Sb. který uvedené ustanovení s účinností od 1. 1. 2012 novelizoval, se poskytování příspěvku řídí a zahájená řízení dokončí podle dosavadního znění zákona.

[10] Jak bylo již uvedeno výše, umožňoval zákon o zaměstnanosti v rozhodném znění ve svém ustanovení § 78 odst. 7 písm. c) částečné přiznání, respektive nepřiznání příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením pouze ve dvou případech, a to tehdy, pokud zaměstnavatel nedoložil, že je zaměstnanec osobou se zdravotním postižením, a dále ze specifických důvodů upravených v odst. 5 a 6. Na případy, kdy nebyly prokázány v plné výši vynaložené mzdové náklady, toto ustanovení nedopadalo. Toho si byl ostatně vědom i krajský soud, nicméně v uvedené právní úpravě spatřoval mezeru v zákoně, kterou je dle jeho názoru třeba překonat použitím *analogie legis* a podle stejných pravidel,

jaká jsou obsažena v tomto ustanovení, posoudit i projednávanou věc. Tento právní názor však Nejvyšší správní soud nesdílí.

[11] Ustanovení § 78 zákona o zaměstnanosti, jež je pro rozhodnutí ve věci klíčové, prošlo postupným legislativním vývojem a ve svém původním znění neumožňovalo částečné přiznání příspěvku vůbec. Tato možnost byla inkorporována do zákona o zaměstnanosti až zákonem č. 261/2007 Sb. s účinností od 1. 1. 2008, další rozšíření možnosti přiznat příspěvek částečně, je spojeno se zmiňovaným zákonem č. 367/2011 Sb. Podle názoru Nejvyššího správního soudu nic nenasvědčuje tomu, že by se v právní úpravě uvedeného ustanovení v období od 1. 1. 2008 do 31. 12. 2011 nacházela nějaká nezamýšlená mezera, kterou by bylo nutno překlenout výkladem s použitím analogie, ostatně není zřejmé, jak by krajský soud hodnotil právní úpravu účinnou před 1. 1. 2008, která byla z tohoto pohledu ještě přísnější. Byť se důvodové zprávy k novelám zákona o zaměstnanosti explicitně tomuto problému nevěnují, je z důvodů zde uváděných zřejmé, že hlavními myšlenkami novel bylo na straně jedné vytvořit co nejlepší podmínky pro zaměstnání zdravotně postižených osob, na straně druhé ovšem v souvislosti s tím zajistit co nejefektivnější vynakládání prostředků ze státního rozpočtu. Proto docházelo k postupnému vyladování podmínek pro přiznání příspěvku. Bylo zajisté na úvaze zákonodárce, jaké prostředky ke splnění stanovených cílů zvolí, limitem byla a jsou pouze příslušná ustanovení Listiny základních práv a svobod, zde především ustanovení o rovnosti v právech (čl. 1 a 4) a o ochraně zdravotně postižených osob (čl. 29). Nejvyšší správní soud přitom považuje za zjevné, že k porušení těchto článků Listiny postupnými úpravami zákona o zaměstnanosti v oblasti podmínek pro přiznání příspěvku nedošlo a žalobkyně to ostatně ani netvrdila. Je tak možno přisvědčit stěžovateli, že mu zákon za situace, kdy žalobkyní nebyly v plném rozsahu prokázány mzdové náklady tvrzené v žádosti ve smyslu § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti a nebyla tedy splněna jedna ze zákonných podmínek pro přiznání příspěvku, neumožňoval rozhodnout jinak, než žádost o příspěvek zamítnout.

[12] Nejvyšší správní soud přitom nesdílí názor krajského soudu ani v tom, že pokud jsou splněny hmotněprávní podmínky nároku, nemohou jeho přiznání procesní pravidla bránit. Jestliže je z veřejných prostředků poskytováno žadatelům určité *beneficium*, může být po nich na oplátku při uplatnění nároku požadováno splnění některých procesních povinností a jejich nesplnění může být spojeno s omezením či nepřiznáním nároku. V daném případě žalobkyně neprokázala řádně jednu z podmínek nároku - výši vynaložených mzdových prostředků na zaměstnávání osob se zdravotním postižením, podle tehdy účinného znění zákona o zaměstnanosti tedy nemohl být příspěvek přiznán vůbec. Na tomto výsledku Nejvyšší správní soud nespátřuje nic mimořádného. Zároveň musí ovšem poněkud korigovat právní názor stěžovatele, který chápe nepřiznání příspěvku jako určitou sankci za trestně-právní jednání statutárního zástupce žalobkyně. V tomto směru je třeba dát zapravdu krajskému soudu, že uvedená skutečnost při řešení rozhodné právní otázky nehrála roli. Podstatné bylo pouze to, jak bylo již uvedeno výše, že žalobkyně neprokázala řádně výši vynaložených mzdových nákladů a že procesní ustanovení zákona s touto skutečností spojovaly tehdy jediný možný důsledek - nepřiznání příspěvku.

[13] Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že krajský soud nesprávně posoudil spornou právní otázku, napadený rozsudek proto podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil

pokračování

k dalšímu řízení. V něm je soud podle § 110 odst. 4 s. ř. s. vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu tak, že rozhodnutí žalovaného je zákonné. V novém rozhodnutí krajský soud rozhodne podle § 110 odst. 3 s. ř. s. též o nákladech řízení o této kasační stížnosti.

[14] Závěrem kasační soud uvádí, že dle informací obsažených na internetových stránkách České advokátní komory došlo u původní zástupkyně žalobkyně k pozastavení výkonu advokacie. Vzhledem k tomu, že žalobkyně v řízení o kasační stížnosti nevystupuje v pozici stěžovatelky a není proto v jejím případě povinné zastoupení advokátem ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s., vzal tuto informaci Nejvyšší správní soud pouze na vědomí a přizpůsobil tomu doručení. Krajskému soudu pak v dalším řízení nic nebrání, aby si ověřil, zda původní zástupkyně žalobkyně učinila opatření ve smyslu § 27 odst. 1 zákona č. 85/1996 Sb., o advokacii.

**P o u č e n í:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 23. ledna 2023

JUDr. Jaroslav Vlašín  
předseda senátu