



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Sylvy Šiškeové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobkyně: **Selemar s. r. o.**, se sídlem Korunní 2569/108g, Praha 10, zastoupené JUDr. Vladimírem Kubátem, advokátem se sídlem Mezibranská 1579/4, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 6. 2019, č. j. MPSV-2019/62942-421/1, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 23. 9. 2022, č. j. 9 Ad 12/2019-30,

**t a k t o :**

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

**O d ů v o d n ě n í :**

**I. Vymezení věci**

[1] V této věci je třeba posoudit, zda předmět řízení o příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce zahrnuje i posuzování okolností, které vedly k neuzavření dohody o uznání žadatele o tento příspěvek za zaměstnavatele na chráněném trhu práce ve smyslu § 78 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti.

[2] Žalobkyně požádala Úřad práce ČR, pobočku pro hlavní město Prahu, o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za

období 3. čtvrtletí roku 2018. V řízení bylo zjištěno, že žalobkyně nemá s krajskou pobočkou úřadu práce uzavřenou dohodu o jejím uznání za zaměstnavatele na chráněném trhu práce podle § 78 zákona o zaměstnanosti. Úřad práce proto v souladu s § 78a odst. 1 a odst. 8 písm. b) zákona o zaměstnanosti žalobkyni příspěvek neposkytl.

[3] Proti rozhodnutí úřadu práce podala žalobkyně odvolání, které žalovaný zamítl a potvrdil rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobkyně bránila u Městského soudu v Praze, který žalobu také zamítl.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Proti rozsudku městského soudu podala žalobkyně (stěžovatelka) kasační stížnost. Napadený rozsudek je podle ní formalistický a nesprávně reflektuje skutkový stav věci. Stěžovatelka zdůraznila, že s ní úřad práce bezdůvodně a svévolně odmítl uzavřít dohodu o uznání zaměstnavatele, což vedlo k nesplnění podmínek pro přiznání příspěvku za období 3. čtvrtletí roku 2018. Tuto dohodu úřad práce se stěžovatelkou uzavřel až v prosinci roku 2019, aniž došlo ke změně skutkových okolností.

[6] Stěžovatelka dále namítla, že městským soudem navrhovaný postup podle § 82 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (s. ř. s.), by nemohl vést k řádnému uplatnění jejího nároku. Zásahovou žalobou by se stěžovatelka mohla domoci pouze toho, aby úřad práce zanechal nezákonného zásahu. Tak se však stalo v prosinci roku 2019, kdy došlo k uzavření dohody o uznání zaměstnavatele. Pokud však stěžovatelka chtěla uplatnit nárok za období 3. čtvrtletí roku 2018, musela žádost podat do konce ledna 2019.

[7] Stěžovatelka je na rozdíl od žalovaného a krajského soudu přesvědčena, že okolnosti neuzavření dohody o uznání zaměstnavatele byly předběžnou otázkou podle § 57 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. Důvody neuzavření této dohody totiž považuje za zcela zásadní pro posouzení svého nároku.

[8] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti zdůraznil, že stěžovatelka neměla s úřadem práce uzavřenou dohodu o uznání zaměstnavatele. Proto musel s ohledem na aktuální právní úpravu její odvolání zamítnout. Nejedná se o právní formalismus, ale o dodržení zásady zákonnosti. Předmětem odvolacího řízení navíc bylo pouze posouzení otázky, zda stěžovatelka splňovala podmínky pro přiznání příspěvku. Okolnosti, proč nedošlo k uzavření dohody o uznání zaměstnavatele, jsou pro řízení bezpředmětné a zákon je neumožňuje zohlednit; k tomu žalovaný odkázal na rozsudky Nejvyššího správního soudu (NSS) ze dne 28. 6. 2017, č. j. 6 Ads 115/2016-29, nebo ze dne 5. 4. 2022, č. j. 10 Ads 400/2021-44.

[9] Žalovaný souhlasí s městským soudem, že neuzavření dohody o uznání zaměstnavatele není předběžnou otázkou ve smyslu § 57 správního řádu. K nemožnosti uplatnit efektivně nárok postupem podle § 82 s. ř. s. žalovaný stěžovatelku odkázal na možnost požádat o náhradu škody způsobené nesprávným úředním postupem podle zákona

pokračování

č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem (dále jen „zákon č. 82/1998 Sb.“).

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Kasační stížnost je přípustná a projednatelná, není však důvodná.

[11] Podle § 78 odst. 1 zákona o zaměstnanosti je *chráněný trh práce tvořen zaměstnavateli, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením z celkového počtu svých zaměstnanců a se kterými Úřad práce uzavřel písemnou dohodu o jejich uznání za zaměstnavatele na chráněném trhu práce. Dohoda o uznání zaměstnavatele se uzavírá v rámci místní působnosti krajské pobočky Úřadu práce, v jejímž obvodu má sídlo zaměstnavatel, který je právnickou osobou, nebo v jejímž obvodu má bydliště zaměstnavatel, který je fyzickou osobou. Bližší podmínky pro uzavření dohody o uznání zaměstnavatele stanoví § 78 odst. 2 téhož zákona.*

[12] V řízení o poskytnutí příspěvku posuzuje příslušná krajská pobočka úřadu práce splnění podmínek podle § 78a odst. 1 až 4 zákona o zaměstnanosti. Primárním předpokladem pro vznik nároku na tento příspěvek je uzavření dohody o uznání zaměstnavatele mezi žadatelem a úřadem práce v souladu s § 78a odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Nárok na příspěvek na podporu zaměstnávání na chráněném trhu je zaměstnavateli rozhodnutím přiznán až *následně*. Příspěvek na podporu zaměstnávání na chráněném trhu je tudíž možné přiznat nejdříve ode dne uzavření dohody o uznání zaměstnavatele, ledaže by teoreticky byla dohoda výslovně uzavřena se zpětnými účinky (rozsudky NSS ze dne 31. 5. 2023, č. j. 9 Ads 63/2023-29, a č. j. 10 Ads 400/2021-44). Pokud zaměstnavatel podmínky pro poskytnutí příspěvku podle výše uvedeného ustanovení nespĺňuje, vydá úřad práce rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku [§ 78a odst. 8 písm. b) zákona o zaměstnanosti]. Prominutí podmínky předchozího uzavření dohody o uznání zaměstnavatele zákon nepřipouští.

[13] NSS v již citovaném rozsudku č. j. 6 Ads 115/2016-29 dospěl k závěru, že tvrzený nesprávný úřední postup před uzavřením dohody o vymezení chráněných pracovních míst nemůže být předmětem soudního řízení o přezkoumání rozhodnutí o poskytnutí příspěvku podle § 78 zákona o zaměstnanosti. Tento zákon totiž s účinností od 1. 1. 2012 v § 75 vymežil postup a pravidla pro uzavírání dohod o vymezení chráněného pracovního místa mezi zaměstnavatelem a úřadem práce, a v § 78 stanovil pravidla pro správní řízení a rozhodnutí o poskytnutí či neposkytnutí příspěvku. Pro rozhodnutí o poskytnutí příspěvku je podstatné splnění zákonné podmínky uzavření samotné dohody o vymezení chráněných pracovních míst. Šestý senát se v tomto rozsudku zabýval přezkumem rozhodnutí ve věci příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě. Stěžovatel v odkazované kasační stížnosti obdobně jako stěžovatelka v nyní posuzovaném případě namítal, že úřad práce nepostupoval v souladu se zákonem o zaměstnanosti, a především že postup předcházející uzavření dohody měl být rovněž přezkoumán v rámci soudního přezkumu rozhodnutí o příspěvku. Námitka stěžovatelky ohledně odlišnosti skutkového stavu v posuzované věci a skutkového stavu, z něhož vycházel NSS v citovaném rozhodnutí, je proto nedůvodná. Jinak řečeno, shora uvedené judikатурní závěry lze aplikovat na nyní posuzovanou věc.

[14] NSS doplňuje, že s účinností od 1. 1. 2018 byl zaveden institut uznání zaměstnavatele za zaměstnavatele na chráněném trhu práce. Nahradil předchozí systém, v jehož rámci byla vymezována jednotlivá pracovní místa zřízená zaměstnavatelem pro osobu se zdravotním postižením. Cílem změny bylo zpřehlednit systém podpory zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Změny zavedené novelou č. 327/2017 Sb. však nemění podstatu poskytovaného příspěvku, a proto jsou závěry vyslovené šestým senátem i nadále použitelné.

[15] Stěžovatelka rovněž tvrdí, že správní orgány se měly tvrzenou nezákonností (nesprávností) neuzavření dohody o uznání zaměstnavatele zabývat v řízení o poskytnutí příspěvku jako předběžnou otázkou. NSS této námitce nepřisvědčil. Institut předběžné otázky ve smyslu § 57 správního řádu spočívá v tom, že vydání rozhodnutí může v určitých případech *záviset* na řešení otázky, kterou může posuzovat pouze orgán odlišný od správního orgánu, který řízení vede. Jak zdůraznil již městský soud, z § 78a odst. 1 a 8 zákona o zaměstnanosti plyne, že rozhodující je pouze samotná existence dohody. Rozhodování o příspěvku nezávisí na posouzení důvodů vedoucích k neuzavření dohody. Jinak řečeno, uzavření dohody je předpokladem pro přiznání příspěvku. Pro řízení o příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce jsou tedy důvody vedoucí k neuzavření související dohody nerozhodné, a to i v případě, že by odporovaly právním předpisům nebo by šlo o svévoli správního orgánu.

[16] NSS souhlasí se stěžovatelkou, že uzavření dohody o uznání nemůže záviset na libovůli správního orgánu. Je-li stěžovatelka toho názoru, že jí nesprávným a svévolným postupem správních orgánů vznikla škoda, může se obrátit na příslušné orgány postupem podle zákona č. 82/1998 Sb. Posouzení podmínek pro uplatnění tohoto nároku, stejně jako důvody vedoucí k neuzavření dohody, však nejsou předmětem řízení o této kasační stížnosti.

[17] NSS uzavírá, že správní orgány postupovaly správně, pokud stěžovatelce příspěvek nepřiznaly, neboť byly povinny rozhodovat v mezích zákona a úlevy ze zákonných podmínek mohly poskytnout pouze, pokud by jim to zákon umožňoval (rozsudek NSS ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23). Postup správních orgánů ani krajského soudu nelze označit jako nepřipustně formalistický či nezohledňující skutkový stav.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[18] NSS ze shora uvedených důvodů kasační stížnost zamítl jako nedůvodnou podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s.

[19] Neúspěšná stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.). Žalovanému nevznikly náklady nad rámec běžné činnosti.

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

pokračování

V Brně dne 16. srpna 2023

JUDr. Miluše Došková  
předsedkyně senátu