



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Michala Hájka, Ph.D., a soudců Mgr. Heleny Nutilové a Mgr. et Mgr. Bc. Petra Jířika ve věci

žalobkyně: **TSE, spol. s r. o.**, IČO 15771946
se sídlem Mánesova 390/74, 370 01 České Budějovice
zastoupené advokátem JUDr. Jaromírem Hájkem
se sídlem Na Dolech 532, 373 81 Kamenný Újezd

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**
se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha 2

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019,
čj. MPSV-2019/90710-421/1,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 10. 2019, čj. MPSV-2019/90710-421/1, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 11 228 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Doručením „[o]hlášení plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele“ za rok 2017 ze dne 13. 2. 2018, informovala žalobkyně Úřad práce České republiky, pobočka v Českých Budějovicích (dále jen „správní orgán prvního stupně“), že průměrný roční přepočtený počet jejich zaměstnanců činil 186,77 osob. Z toho činil povinný podíl 7,47 osob. Žalobkyně v tomto ohlášení dále uvedla, že povinný podíl plnila zaměstnáváním osob se zdravotním postižením v rozsahu 3,25 osob a dále odběrem výrobků a služeb nebo zadáváním zakázek u zaměstnavatelů, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením na vymezených chráněných pracovních místech, v rozsahu 10,52 osob.
2. Správní orgán prvního stupně následně vydal dne 18. 7. 2018 rozhodnutí, čj. X, jímž uložil žalobkyni na základě § 82 odst. 3 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do 31. 12. 2017 (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), povinnost poukázat odvod do státního rozpočtu ve výši 303 429 Kč do třiceti dnů ode dne doručení rozhodnutí. Proti tomuto rozhodnutí podala žalobkyně dne 10. 8. 2018 odvolání, ve kterém namítla, že povinný podíl splnila, a to mimo jiné tím, že odebírala služby od zaměstnavatele na chráněném trhu práce.
3. Ve dnech 10. a 11. 10. 2018 proběhla u žalobkyně kontrola Oblastního inspektorátu práce pro Jihočeský kraj a Vysočinu (dále jen „oblastní inspektorát práce“).
4. Na základě provedené kontroly obdržel dne 6. 11. 2018 správní orgán prvního stupně ohlášení plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců žalobkyně, které se oproti předcházejícímu odlišovalo v tom, že žalobkyně jako průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců uvedla 187,89 osob a z toho povinný podíl 7,51 osob. Žalobkyně k tomu uvedla, že povinný podíl plnila zaměstnáváním osob se zdravotním postižením v rozsahu 3,27 osob a dále odběrem výrobků a služeb nebo zadáváním zakázek zaměstnavatelům, kteří zaměstnávají více než 50 % osob se zdravotním postižením na vymezených chráněných pracovních místech, v rozsahu 8,67 osob.
5. Dne 3. 1. 2019 obdržel správní orgán prvního stupně protokol o kontrole dodržování pracovněprávních předpisů dle § 126 odst. 2 zákona o zaměstnanosti se zaměřením zejména na povinnosti zaměstnavatelů při zaměstnávání osob se zdravotním postižením. Při kontrole oblastní inspektorát práce zjistil, že žalobkyně porušila § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti, neboť byla povinna plnit předmětnou povinnost i odvodem do státního rozpočtu ve výši 304 867 Kč nejpozději ke dni 15. 2. 2018, přičemž odvedla částku 303 429 Kč ke dni 15. 8. 2018.
6. Žalovaný rozhodnutím ze dne 9. 1. 2019, čj. MPSV-2018/162849-421/1, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil, neboť ten řádně nezahájil řízení dle daňového řádu a žalobkyni tak upřel její procesní práva.
7. Dne 27. 3. 2019 oznámil správní orgán prvního stupně žalobkyni zahájení řízení ve věci uložení povinnosti poukázat odvod do státního rozpočtu za rok 2017.

8. Dne 4. 4. 2019 předložila žalobkyně své písemné vyjádření, ve kterém namítala, že je zapotřebí přihlédnout ke všem důkazům (včetně smluv o odebírání zboží a příslušných faktur, které jsou založeny ve spisu X v souvislosti s rozhodnutím čj. X).
9. Rozhodnutím ze dne 15. 4. 2019, čj. X, správní orgán prvního stupně žalobkyni uložil povinnost poukázat odvod do státního rozpočtu ve výši 304 867 Kč do třiceti dnů ode dne doručení rozhodnutí. Z odůvodnění tohoto rozhodnutí vyplývá, že žalobkyně plnila povinný podíl pouze v rozsahu 3,27 osoby a vznikla jí tak povinnost odvést odvod do státního rozpočtu za rok 2017 v uvedené výši. Ve věci náhradního plnění prostřednictvím odběru zboží či služeb správní orgán prvního stupně konstatoval, že toto není možné uznat, neboť příslušné doklady nebyly dodavatelem zaevidovány do Evidence náhradního plnění (dále též jen „evidence“) vedené žalovaným.
10. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně potvrdil.

II. Shrnutí žaloby

11. Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně dne 4. 12. 2019 žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích.
12. Žalobkyně předně uvedla, že § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti říká, že povinnost uvedenou v odstavci 1 tohoto ustanovení zaměstnavatelé plní „*odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů, se kterými Úřad práce uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele (§ 78), nebo zadáváním zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebíráním výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadáváním zakázek těmto osobám*“. Sám správní orgán prvního stupně přitom konstatoval, že žalobkyně skutečně odebírala výrobky či služby od zaměstnavatelů, se kterými správní orgán prvního stupně uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele. Z toho dle žalobkyně jasně plyne, že uvedeným způsobem plnila svou povinnost, kterou jí ukládá § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti.
13. Žalobkyni nemůže být na újmu, že zaměstnavatelé, se kterými uzavřel správní orgán prvního stupně dohodu o uznání zaměstnavatele, nedodrželi podmínky stanovené v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti spočívající v evidenční povinnosti poskytnutých plnění. Nedodržení výše uvedených podmínek nemůže být důvodem, aby byla žalobkyni uložena povinnost odvodu do státního rozpočtu, přestože ona sama svou povinnost dle § 81 zákona o zaměstnanosti splnila. Žalovaný své rozhodnutí stran splnění povinnosti žalobkyně nikterak neodůvodnil.
14. Žalobkyně dodala, že žádnou jinou podmínku pro plnění povinnosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením zákon, ani jiný obecně závazný právní předpis neukládá. Žalobkyně tak má dojem, že je trestána za to, že třetí osoba nevložila údaje o poskytnutém plnění do evidence. V souvislosti s tímto odkázala žalobkyně na čl. 4 Listiny základních práv a svobod.
15. Žalobkyně navrhla žalobou napadené rozhodnutí zrušit.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve vyjádření k žalobě stručně shrnul dosavadní průběh řízení, vymezil předmět sporu a odkázal na zákonný rámec obsažený v zákoně o zaměstnanosti.
17. Žalovaný se s názorem žalobkyně neztotožnil, a to s odkazem na § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, z něhož plyne, že pro účely stanoveného podílu lze zohlednit pouze taková plnění, která byla zaevidována v evidenci vedené žalovaným, a to ve lhůtě nejpozději do třiceti kalendářních dnů od zaplacení poskytnutého plnění. Poskytnutá plnění dodavatelem za rok 2017 však v evidenci nejsou vůbec zaevidována. Pokud dodavatel náhradního plnění tuto podmínku nesplnil, nemohl náhradní plnění žalobkyni v souladu se zákonem poskytnout, a logicky tedy ani žalobkyně nemůže takovýto odběr výrobků či služeb jako tzv. náhradní plnění uplatňovat.
18. Závěrem žalovaný dodal, že ačkoliv lze souhlasit s žalobkyní v tom, že povinnost vložit do evidence údaje o poskytnutém náhradním plnění má skutečně třetí osoba (dodavatel), nelze se ztotožnit s interpretací věci v tom smyslu, že by žalobkyně byla nějakým způsobem trestána. Po žalobkyni je pouze požadováno splnění povinnosti vyplývající ze zákona o zaměstnanosti, přičemž jí dokládáný odběr výrobků a služeb nesplňuje zákonné podmínky pro to, aby mohl být uznán pro účely stanoveného podílu.
19. Žalovaný navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl.

IV. Právní hodnocení krajského soudu

20. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů. Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez jednání postupem podle § 51 s. ř. s.
21. Žaloba je důvodná.
22. Krajský soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, jejíž důvodnost by sama o sobě byla důvodem pro zrušení uvedeného rozhodnutí.
23. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek ze dne 16. 6. 2006, čj. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, „*proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů*“. Jinými slovy z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně doplňovala (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25).

Shodu s prvopisem potvrzuje J. M.

24. Nepřezkoumatelnost spatřuje žalobkyně v tom, že žalovaný nikterak neuvádí důvody svého rozhodnutí stran povinností žalobkyně. S touto argumentací žalobkyně se krajský soud neztotožnil. Jakkoliv je odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí stručné, obsahuje výčet zákonných ustanovení, která dle žalovaného na nyní posuzovanou věc dopadají. Z rozhodnutí je zároveň seznatelné, jakými úvahami byl žalovaný veden, a z jakých podkladů vycházel. Žalobou napadené rozhodnutí tak krajský soud považuje stran odůvodnění povinnosti žalobkyně odvodu do státního rozpočtu za stručné, nikoliv však za nepřezkoumatelné.
25. Krajský soud následně přistoupil k samotnému posouzení věci. Sporné je mezi stranami to, zda lze uznat náhradní plnění dle § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti i za situace, není-li zaevidováno v evidenci.
26. Dle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti platí, že „[z]aměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru jsou povinni zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Povinný podíl činí 4 %. U zaměstnavatelů, kteří jsou agenturou práce podle § 14 odst. 3 písm. b), se do celkového počtu zaměstnanců v pracovním poměru nezapočítají zaměstnanci, kteří jsou dočasně přiděleni k výkonu práce k uživateli.“
27. Odst. 2 stejného ustanovení stanovuje možnosti, jimiž lze povinnost uvedenou v odst. 1 splnit. Jedná se o:
- a) zaměstnávání osob se zdravotním postižením v pracovním poměru,
 - b) odebírání výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů, se kterými úřad práce uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele (§ 78), nebo zadávání zakázek těmto zaměstnavatelům nebo odebírání výrobků nebo služeb od osob se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, nebo zadávání zakázek těmto osobám, nebo
 - c) odvodem do státního rozpočtu,
 - d) nebo vzájemnou kombinací způsobů uvedených v písmenech a) až c).
28. Z odst. 3 uvedeného ustanovení se dále podává, že „[z]aměstnavatelé a osoby samostatně výdělečně činné uvedení v odstavci 2 písm. b) mohou pro účely splnění povinnosti uvedené v odstavci 1 poskytnout v kalendářním roce své výrobky a služby nebo splnit zadané zakázky jen do výše odpovídající 28násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného zaměstnance se zdravotním postižením zaměstnaného v předchozím kalendářním roce (dále jen „limit“) a v případě, že nejpozději do 30 kalendářních dnů od zaplacení poskytnutého plnění údaje o poskytnutém plnění vloží do evidence vedené ministerstvem podle § 84“ (důraz doplněn).
29. Dle § 84 odst. 3 zákona o zaměstnanosti „[ú]daje podle odstavce 2 do evidence vkládá a za jejich správnost odpovídá **dodavatel výrobků, služeb nebo zakázek**“ (důraz doplněn).
30. Z výše uvedených ustanovení vyplývá, že zaměstnavatel (žalobkyně) má povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením, přičemž tuto povinnost může splnit i odběrem výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů, se kterými úřad práce uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele. Jedná se přitom o jednu ze tří zcela rovnocenných variant řešení, již lze volně kombinovat se dvěma zbylými. Žalobkyně využila této možnosti a pro splnění své zákonné povinnosti zvolila kombinaci zaměstnávání osob

se zdravotním pojištěním a odběr výrobků a služeb od zaměstnavatele uznaného úřadem práce; konkrétně se jednalo o společnost PCO – hlídací služba, s. r. o. Žalobkyně uskutečnění plnění v podobě fyzické ostrahy objektu a úklidových prací včetně dodání hygienických pomůcek doložila žalovanému prostřednictvím daňových dokladů – faktur. Samotnou správnost dokladů a údajů v nich uvedených žalovaný nezpochybnil.

31. Žalovaný však uvedené faktury nevzal v potaz a setrval na svém názoru, dle kterého nezaevidovaná plnění v evidenci nelze uznat za splnění povinnosti dle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Tento závěr žalovaného považuje krajský soud za lichý, neboť vychází čistě z gramatického výkladu zákona a nezohledňuje účel a smysl aplikovaných ustanovení.
32. Důvodová zpráva k novele zákona o zaměstnanosti č. 367/2011 Sb. (sněmovní tisk č. 373/0) zakotvující aktuální znění § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti uvádí, že „[k] vyloučení nežádoucího jevu tzv. přefakturace se navrhuje, aby zaměstnavatelé zaměstnávající více jak 50% osob se zdravotním postižením nebo osoby se zdravotním postižením, které jsou osobami samostatně výdělečně činnými a nezaměstnávají žádné zaměstnance, mohly pro účely plnění povinného podílu zaměstnavatelů s více jak 25 zaměstnanci poskytnout v kalendářním roce své výrobky a služby nebo splnit zadané zakázky pouze do výše odpovídající 36násobku průměrné mzdy v národním hospodářství za první až třetí čtvrtletí předcházejícího kalendářního roku za každého přepočteného zaměstnance se zdravotním postižením zaměstnaného v předchozím kalendářním roce. O poskytnutém plnění budou zaměstnavatelé povinni vést evidenci, která obsahuje identifikační údaje odběratele a cenu dodaných výrobků, služeb nebo zadaných zakázek (bez daně z přidané hodnoty).“
33. Komentářová literatura k § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti v obdobném duchu dodává, že „[t]ato právní úprava má zamezit tzv. přefakturaci, kdy zaměstnavatelé, kteří nesplňují podmínku zaměstnávání více než 50% osob se zdravotním postižením, své výrobky dodávají svým odběratelům prostřednictvím zaměstnavatelů, kteří tuto podmínku splňují. Tímto způsobem je obcházen základní princip této formy plnění povinného podílu, a tím je nepřímá podpora vzniku a udržení pracovních míst pro zdravotně postižené prostřednictvím určitého zvýhodnění jejich zaměstnavatelů na trhu“ [Steinichová, L. a kol. Zákon o zaměstnanosti – komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2010 (citováno dle ASPI; právní stav k 1. 5. 2015)]. Evidováním údajů v evidenci tak lze těmto situacím do určité míry předcházet.
34. Z ustanovení § 84 odst. 3 zákona o zaměstnanosti zároveň jasně vyplývá povinnost zadávat údaje o poskytnutých plněních do evidence. Je to ovšem dodavatel, koho stíhá povinnost tyto údaje do evidence zadat. Tuto povinnost vnesla do zákona o zaměstnanosti jeho novela č. 206/2017 Sb., a to s účinností od 1. 10. 2017. Dle čl. II bodu 6. této novely pak „[z]aměstnavatelé a osoby samostatně výdělečně činné uvedení v § 81 odst. 2 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, jsou povinni do 60 dnů ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona vložit do evidence údaje podle § 84 odst. 2 zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona, a to za období příslušného kalendářního roku do dne nabytí účinnosti tohoto zákona.“

35. Důvodová zpráva k novele č. 206/2017 Sb. (sněmovní tisk č. 911/0) uvádí, že „[v] oblasti náhradního plnění dojde k zavedení evidence náhradního plnění, čímž je reagováno na potřebu ověření, zda dodavatel v rámci náhradního plnění neposkytuje své výrobky, služby nebo zakázky nad rámec limitu stanoveného zákonem o zaměstnanosti **a na potřebu snadnější kontroly ze strany orgánů kontroly**, zda odběratel, který plní povinný podíl náhradním plněním, si započítal jen ty dodávky, které mu byly dodány dodavatelem náhradního plnění, včetně jejich započitatelného rozsahu. Náhradní plnění bude i nadále odpovědností odběratele, tj. zaměstnavatele, kterému zákon o zaměstnanosti ukládá povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením plnit. Tato evidence nebude informačním systémem veřejné správy, a to vzhledem k tomu, že nebude zabezpečovat systematickou informační činnost. Náhradní plnění bude i nadále věcí dodavatelsko-odběratelských vztahů, do kterých stát žádným způsobem nezasahuje. **Navrhovaná právní úprava evidence pouze poskytne odběratelům, dodavatelům a kontrolním orgánům přehled o jednotlivých dodávkách realizovaných v rámci náhradního plnění**“ (důraz doplněn). Citovaná důvodová zpráva k tomu dále mimo jiné dodává, že „[v]zhledem k tomu, že údaje budou do příslušné evidence ukládány dodavateli plnění, tito budou rovněž odpovídat za správnost ukládaných údajů. Odpovědnost dodavatele se v tomto případě vztahuje k odběrateli (dodavatelsko-odběratelské vztahy). Zákon o zaměstnanosti neobsahuje možnost sankcionování dodavatelů.“
36. Z uvedeného je zřejmé především to, že smyslem zavedení evidence náhradního plnění spravované nově Ministerstvem práce a sociálních věcí (oproti dřívějším evidencím, které před novelou zákona o zaměstnanosti č. 206/2017 Sb. vedli jednotliví dodavatelé) je zajištění kontroly splnění zákonných podmínek pro tzv. náhradní plnění. V případě vložení příslušných údajů se tedy nejedná o podmínku, která by byla bezprostředně vázána na samotné splnění povinnosti dle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti sledující přímou či nepřímou podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením; ve vztahu k této povinnosti totiž evidence představuje pouhý kontrolní mechanismus. Striktní trvání na doslovné dikci zákona by přitom vedlo k důsledkům tento cíl v podstatě popírajícím.
37. Předně krajský soud v této souvislosti zdůrazňuje, že veškeré varianty postupu zaměstnavatele uvedené v § 81 odst. 2 zákona o zaměstnanosti jsou z pohledu splnění povinnosti dle § 81 odst. 1 téhož zákona zcela rovnocenné. V zásadě by tedy volba některé z nich (či jejich kombinace) neměla být kladena zaměstnavateli jakkoli k tíži. Na rozdíl od plnění povinnosti způsoby dle § 81 odst. 2 písm. a) a c) zákona o zaměstnanosti by však v případě postupu dle § 81 odst. 2 písm. b) téhož zákona jeho doslovný výklad znamenal, že by splnění povinnosti zaměstnavatele záviselo na jednání třetího subjektu (dodavatele), které by zaměstnavatel nemohl nikterak ovlivnit. Jednalo by se tak v podstatě o – z pohledu zaměstnavatele – nahodilou okolnost, jež by významným způsobem narušovala jeho právní jistotu, a to i za situace, kdy by jinak veškeré zákonné povinnosti na své straně řádně plnil. Takový postup ohrožoval by dokonce důvěru v právo jakožto celek.
38. Z toho důvodu krajský soud dospěl k závěru, že stanovuje-li zákon o zaměstnanosti povinnost zadávat údaje do evidence dodavateli, nelze odpovědnost za nezadané údaje automaticky přenášet na zaměstnavatele, a na základě chybějících údajů v evidenci bez dalšího zaměstnavateli neuznat část splnění povinnosti stanovené v § 81 odst. 1

- zákona o zaměstnanosti. Zákon o zaměstnanosti nedává ostatně zaměstnavateli žádné nástroje, jak zadání příslušných údajů do evidence po odběrateli vymáhat.
39. Z druhé strany ovšem samozřejmě nelze zcela rezignovat ani na kontrolu splnění zákonných podmínek pro postup dle § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti. V této souvislosti je však zcela dostatečné, pokud zaměstnavatel při absenci údajů v evidenci z důvodu porušení povinnosti dodavatele předloží správnímu orgánu takové důkazní prostředky, které splnění podmínek pro postup dle posledně citovaného ustanovení prokáží.
40. Krajský soud pro uvedené uzavírá, že tzv. evidence náhradního plnění spravovaná Ministerstvem práce a sociálních věcí má pouze kontrolní funkci a údaje v ní obsažené nemají bezprostřední hmotněprávní vliv na splnění povinnosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve smyslu § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti náhradním způsobem, tj. formou odebírání výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů uvedených v § 81 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Za situace, kdy dodavatel nesplní zákonnou povinnost vložit údaje o poskytnutém plnění do evidence vedené ministerstvem podle § 84 zákona o zaměstnanosti, nelze zaměstnavateli bez dalšího neuznat splnění povinnosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením prostřednictvím náhradního plnění. V takovém případě je ovšem na zaměstnavateli, aby prokázal, že své povinnosti dle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti splnil, resp. že výrobky nebo služby skutečně odebíral od zaměstnavatelů splňujících podmínky dle § 81 odst. 2 písm. b) téhož zákona.
41. Pro úplnost krajský soud dodává, že takovéto důkazní břemeno již nelze dále vztahovat na splnění podmínek stanovených v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, tj. případné (ne)překročení zákonného limitu dodávaných výrobků a služeb ze strany dodavatele. Nelze totiž přehlédnout, že toto ustanovení zakotvuje práva a povinnosti výhradně vůči zaměstnavatelům a osobám samostatně výdělečně činným uvedeným v odstavci 2 písm. b) téhož ustanovení a nikoli zaměstnavatelům, kteří jejich výrobky či služby odebírají. Na jedné straně jim tak umožňuje poskytovat pro účely splnění povinnosti uvedené v odstavci 1 tohoto ustanovení v kalendářním roce své výrobky a služby nebo splnit zadané zakázky v rámci stanoveného limitu, na straně druhé jim pak ukládá povinnost vložit údaje o těchto plněních do evidence. Ustanovení § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti však nezakotvuje povinnost zaměstnavatelů odebírajících náhradní plnění zkoumat, zda dodavatel zákonný limit již překročil či nikoli. Fakticky by totiž taková povinnost ani nebyla v praxi naplnitelná, neboť pokud dodavatel údaje o plněních poskytnutých jiným odběratelům do evidence nevloží, zaměstnavatel se o nich může dozvědět jen stěží (z povahy věci na tom nic nemění ani skutečnost, že údaj o výši limitu a o průběžném stavu jeho plnění je dle § 84 odst. 4 zákona o zaměstnanosti veřejný – viz <https://www.uradprace.cz/seznam-dodavatelu-nahradniho-plneni>; pouze nad rámec nutného k tomu krajský soud poznamenává, že dle tam zveřejněných údajů, společnost PCO – hlídací služba stanovený limit doposud nikdy nepřekročila). Má-li správní orgán v daném ohledu pochybnost o uznatelnosti náhradního plnění, je na něm, aby případné překročení limitu ze strany dodavatele prokázal. Orgány státní správy k tomu totiž na rozdíl od žalobkyně disponují právními nástroji.

42. Správnímu orgánu prvního stupně, jakož i žalovanému nic nebránilo v tom, aby si v rámci své povinnosti řádného zjištění skutkového stavu věci (§ 3 a § 50 odst. 3 správního řádu) od žalobčina dodavatele vyžádali příslušné doklady v souvislosti s poskytnutými náhradními plněními v daném období a (ne)překročení stanoveného limitu sami ověřili. V úvahu připadá například také součinnost s příslušným oblastním inspektorátem práce formou provedení kontroly u dodavatele dle § 125 a § 126 zákona o zaměstnanosti (o tom, že takováto spolupráce v praxi zřejmě probíhá, svědčí skutečnost, že ve správním spisu je založen protokol o kontrole oblastního inspektorátu práce u žalobkyně ze dne 29. 11. 2018).
43. Až teprve tehdy, pokud se v řízení před správním orgánem prokáže, že zaměstnavatel přijal plnění, která mu dodavatel poskytl nad limit stanovený v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, přichází v úvahu neuznání splnění povinnosti zaměstnavatele zaměstnávat osoby se zdravotním postižením formou náhradního plnění a odkázat jej na případnou soukromoprávní odpovědnost dodavatele, na niž poukazuje shora citovaná důvodová zpráva k novele zákona o zaměstnanosti č. 206/2017 Sb.
44. Pro uvedené krajský soud shledal, že žalovaný pochybil tím, že nevzal v potaz, resp. nesprávně jako irelevantní vyhodnotil žalobkyní předložené důkazní prostředky směřující k prokázání toho, že žalobkyně splnila svou povinnost dle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti náhradním způsobem, tj. formou odebírání výrobků nebo služeb od subjektů uvedených v § 81 odst. 2 písm. b) téhož zákona. Nesprávným výkladem aplikovaných právních norem zatížil žalovaný své rozhodnutí nezákonností, přičemž jeho navazující závěry o nesplnění žalobčiny povinnosti nemají oporu v obsahu správního spisu.

V. Závěr a náklady řízení

45. S ohledem na konstatovanou vadu napadeného rozhodnutí krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil (§ 78 odst. 1 s. ř. s.) a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je v dalším řízení právním názorem krajského soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
46. O náhradě nákladů řízení krajský soud rozhodl ve smyslu § 60 odst. 1 věty první s. ř. s., podle kterého 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.
47. Žalovaný, který neměl v soudním řízení úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení.
48. Pokud jde o procesně úspěšnou žalobkyni, v jejím případě jsou náklady řízení představovány zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a odměnou právního zástupce za zastupování v řízení o žalobě ve výši 2 × 3 100 Kč za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby) dle § 7 bodu 5., § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 4 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), a paušální náhradou hotových výdajů 2 × 300 Kč, celkem tedy 6 800 Kč. Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem DPH, je nutno navýšit odměnu a náhradu hotových výdajů o sazbu této daně na částku 8 228 Kč. Celkové žalobčiny náklady řízení tedy

činí 11 228 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit žalobkyni do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce.

49. Závěrem krajský soud poznamenává, že v důsledku změny rozvrhu práce účinné od 1. 1. 2020 rozhodoval ve složení senátu uvedeném v záhlaví tohoto rozsudku. Přestože žalovaný byl přípisem ze dne 5. 12. 2019 poučen o složení senátu před touto změnou (JUDr. Balejovou nahradila Mgr. Nutilová), byl jím zároveň o možné účasti všech shora uvedených soudců na rozhodování v této věci informován, a to včetně možnosti podání případné námitky podjatosti. Krajský soud proto žalovanému již novou informaci o složení senátu nezasílal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Českých Budějovicích 20. července 2020

JUDr. Michal Hájek, Ph.D., v. r.
předseda senátu