



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: HOFMANN WIZARD s. r. o**, IČ 25236016, se sídlem Prešovská 4, 301 14 Plzeň, zastoupeného *Mgr. Davidem Navrátilem, advokátem, se sídlem Nádražní 2744/14, 301 00 Plzeň*, proti **žalovanému: Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 01 Praha, v řízení o žalobě proti **rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2015 č. j. 2015/11260-421/1**,

t a k t o :

- I. Žaloba se z a m í t á .
- II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í

I. Napadené rozhodnutí

Žalobou ze dne 26. 8. 2015, Krajskému soudu v Plzni (dále též jen „soud“ nebo „krajský soud“) doručenou dne 28. 8. 2015, se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2015 č. j. 2015/11260-421/1 (dále též jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým bylo ve smyslu ust. § 116 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, částečně změněno rozhodnutí Úřadu práce ČR – krajské pobočky v Plzni (dále též „*prvoinstanční správní orgán*“) ze dne 7. 1. 2015 č. j. MPSV-UP/64292/14-PM (dále též „*prvoinstanční rozhodnutí*“), a to tak že, slova „... podle ustanovení § 82 odst. 1 a 3 z. č.

435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“...“ se vypouštějí a nahrazují slovy „... zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „Zákon o zaměstnanosti“). Prvoinstančním rozhodnutím byla žalobci z důvodu nesplnění povinnosti plnění povinného podílu podle ust. § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti za rok 2013 ve smyslu ust. 82 odst. 1 zákona o zaměstnanosti uložena povinnost poukázat do státního rozpočtu odvod ve výši 1.667.525 Kč.

II. Žaloba

Žalobce v žalobě stručně nastínil dosavadní průběh správního řízení a jako první žalobní námitku uvedl nesprávné právní posouzení věci, a to jak žalovaným, tak správním orgánem I. stupně. Konkrétně se jednalo o nesprávný výklad ust. § 66 a § 81 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále též „zákon o zaměstnanosti“). Žalobce uvedl, že shora citovaná ustanovení by neměla být aplikována a interpretována izolovaně, jak nesprávně činí správní orgány, nýbrž by měla být vykládána ve vzájemné souvislosti a účelu celé právní úpravy a účelu úpravy zákona o zaměstnanosti. Ačkoli v ust. § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti nebyla ve znění účinném do konce roku 2014 výslovná výjimka pro agentury práce, je nutné hledat ji právě v ust. § 66 zákona o zaměstnanosti zakazujícím dočasné přidělování zaměstnanců se zdravotním postižením k výkonu práce k uživatelům. Bylo-li žalobci jako agentuře práce v letech 2012-2014 v ust. § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti výslovně uloženo zaměstnávat osoby se zdravotním postižením a zároveň ust. § 66 citovaného zákona naopak osoby se zdravotním postižením zakázáno zaměstnávat za účelem jejich dočasného přidělování, pak pro něj nemůže být důsledkem takto explicitně rozporných zákonných povinností, stanovení povinnosti další, tj. odvod do státního rozpočtu. Žalobce má za to, že ust. § 66 zákona je ustanovením speciálním ve vztahu k ust. § 81 odst. 1. Povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením je ustanovením obecným, dopadajícím na všechny zaměstnavatele bez rozdílu, ledaže by bylo zákonem stanoveno něco jiného. Touto výjimkou je právě ust. § 66 citovaného zákona, které pro zvláštní druh zaměstnavatelů - agentury práce - určuje, že ony osoby se zdravotním postižením pro účely jejich dočasného přidělení k uživateli zaměstnávat nesmí. Na ty zaměstnavatele zaměstnance, kteří byli dočasně přiděleni k uživateli, nemohla vzhledem ke shora uvedenému povinnost zaměstnávat mezi nimi osoby se zdravotním postižením dopadat.

Žalobce dále nesouhlasil s výkladem žalovaného, že žalobce mohl povinnost stanovenou mu zákonem v ust. § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti splnit jedním z plnění upravených v ust. § 81 odst. 2 písm. b) a nebo c) zákona o zaměstnanosti, jelikož tato nejsou dle žalovaného tzv. náhradní, nýbrž rovnocenná k ust. § 81 odst. 2 písm. a) zákona. Dle žalovaného je na zaměstnavateli, který ze způsobů plnění uvedených v ust. § 81 odst. 2 písm. a), b), c) zákona zvolí. Dle názoru žalobce však není rozhodující, že ust. § 81 odst. 2 zákona obsahuje vedle přímého plnění povinnosti i způsoby nepřímé, které by bylo fakticky možné žalobcem splnit. Žalobce je toho názoru, že ust. § 81 odst. 2 zákona se použije jen na zaměstnavatele, kteří předmětnou povinnost uvedenou v ust. § 81 odst. 1 zákona mají. Agentury práce však ve vztahu k uživateli dočasně přiděleným zaměstnancům tuto povinnost neměly. Žalobce je navíc toho názoru, že za právní úpravy účinné do 31. 12. 2014 nebylo pro

agentury práce nikde výslovně stanoveno, že mohou povinnost stanovenou v ust. § 81 odst. 1 zákona splnit pouze způsoby uvedenými v ust. § 81 odst. 2 písm. b) a c) zákona či jejich vzájemnou kombinací. Pokud by byl vyloučen způsob dle písm. a) citovaného ustanovení, jednalo by se o zjevnou diskriminaci oproti ostatním zaměstnavatelům, kteří možnost tzv. přímého zaměstnávání osob se zdravotním postižením měli. Žalobce je proto toho názoru, že i jemu, jako agentuře práce, náležela možnost volby způsobů uvedených pod písm. a) až c) citovaného ustanovení. Pak ale muselo být nutně vycházeno z přepočteného stavu zaměstnanců stanoveného pouze z tzv. kmenových zaměstnanců, tedy nikoli zaměstnanců zaměstnávaných za účelem jejich dočasného přidělení k výkonu práce uživateli.

Žalobce rovněž namítal, že vyměřením odvodu do státního rozpočtu Úřadem práce ČR, za situace, kdy svou povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením splnil odběrem výrobků a služeb v rozsahu povinného podílu stanoveného z přepočteného stavu tzv. kmenových zaměstnanců, došlo k porušení ust. čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a ust. čl. 2 odst. 2 a 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod.

Žalobce dále v žalobě poukázal na vývoj legislativní úpravy před rokem 2012 a následně v letech 2013, 2014 a 2015. Žalobce má za to, že vývoj legislativní úpravy dal, pokud jde o postup při stanovení přepočteného stavu zaměstnanců za rok 2013 pouze z tzv. kmenových zaměstnanců, za pravdu žalobci a odstranil v tomto směru nejasnosti, které však byly do přijetí novelizovaného znění (účinného od 1. 1. 2015) odstranitelné správným výkladem. Přístup zákonodárce a legislativní vývoj směřuje již dlouhou dobu k tomu, že agenturní zaměstnanci jsou skupina svého druhu, která se do přepočteného stavu zaměstnanců nebude započítávat vůbec, a to nově dokonce i za situace, kdy je zaměstnávání osob se zdravotním postižením opět dovoleno.

Ze všech shora uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí, stejně tak jako rozhodnutí správního orgánu I. stupně, zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě ze dne 9. 11. 2015 nejprve shrnul dosavadní průběh řízení a skutkový stav věci a k jednotlivým žalobním námitkám uvedl následující. Žalovaný nesouhlasí s námitkou žalobce, že by ust. § 66 zákona o zaměstnanosti bylo speciálním vůči ust. § 81 citovaného zákona. Ust. § 66 zákona o zaměstnanosti řeší problematiku agenturního zaměstnávání ve vztahu ke zprostředkování zaměstnání definovaného v ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, přičemž předmětné ustanovení skutečně dopadá pouze na činnost agentur práce, když v letech 2012 až 2014 zapovídalo možnost dočasně přidělovat k uživateli osoby se zdravotním postižením. Oproti tomu ust. § 81 zákona o zaměstnanosti řeší problematiku povinnosti zaměstnávat povinný podíl osob se zdravotním postižením, a to ve vztahu ke všem zaměstnavatelům zaměstnávajícím v přepočteném počtu více než 25 osob. Skutečnost, že osobám se zdravotním postižením nesmělo být zprostředkováno zaměstnání ve smyslu ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, nemá žádný vliv na ust. § 81 zákona o zaměstnanosti. Tvzení žalobce, že se do přepočteného počtu zaměstnanců nezapočítávali zaměstnanci

přidělování k výkonu práce uživateli, nelze vyčíst ani z ust. § 15 a násl. vyhlášky č. 518/2004 Sb. Žalovaný rovněž uvedl, že žalobcem spatřovaný domnělý rozpor mezi ust. § 66 a § 81 odst. 1 zákona je způsoben chybným výkladem ust. § 81 odst. 2 zákona ze strany žalobce. Toto ustanovení totiž nestanovuje, že plnění povinného podílu má být realizováno primárně faktickým zaměstnáváním osob se zdravotním postižením, ani že by se v případě plnění podílu dle ust. § 81 odst. 2 písm. b) či c) zákona jednalo o jakési „náhradní plnění“. Ust. § 81 odst. 2 zákona všechny způsoby plnění povinného podílu považuje za rovnocenné.

Žalovaný odmítl rovněž tvrzení žalobce o domnělé diskriminaci agentur práce co do povinnosti plnit povinný podíl s ohledem na zákaz zprostředkování zaměstnání osob se zdravotním postižením dle ust. § 14 odst. 1 písm. b) a ust. § 66 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný uvedl, že i mezi „běžnými zaměstnavateli“ existují takové profese, u nichž je zaměstnávání osob se zdravotním postižením téměř vyloučeno, a to rovněž zákonem, konkrétně ust. § 103 odst. 1 písm. a) zákoníku práce a na něj navazujícím zákonem č. 373/2011 Sb. Oba tyto předpisy zakazují zaměstnavatelům zaměstnávat fyzické osoby, jejichž zdravotní způsobilost neodpovídá vykonávané práci, přičemž u obou těchto předpisů lze velmi obtížně dovodit, že by byly speciální vůči ust. § 81 zákona o zaměstnanosti, a že by způsobovaly, že zaměstnavatel, u něhož je dán takový charakter práce, že vůbec osoby se zdravotním postižením zaměstnávat nemůže, nemá povinnost plnit povinný podíl.

Ani z legislativního vývoje v letech 2012-2014 nelze dovodit, že by zákonodárce zamýšlel upravit povinnost plnit povinný podíl tak, že by agentury práce nebyly povinny do přepočteného počtu zaměstnanců započítávat tzv. „agenturní zaměstnance“, jak to dovozuje žalobce. Z vývoje právní úpravy ust. § 66 a § 81 zákona od 1. 1. 2012 do 1. 1. 2015 lze dovodit nejvýše to, že zákonodárce dospěl k závěru, že stávající stav, kdy agentura práce musí plnit povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením, které však nesmí zprostředkovávat tzv. uživatelskou formou, je neudržitelný, a proto ji změnil, nicméně z něj nelze dovodit skutečnosti tvrzené žalobce, že by novelizace účinná k 1. 1. 2015 potvrzovala, že ani v předchozím období si agentura práce nebyla povinna do přepočteného počtu zaměstnanců započítávat zaměstnance zaměstnané za účelem jejich vyslání k výkonu práce u uživatele. Nahlédnutím do důvodové zprávy k zákonu č. 136/2014 Sb., lze zjistit, že záměr zákonodárce byl dokonce zcela jiný, než jak je v samotném paragrafovém znění zakotveno. Důvodová zpráva uvádí, že *vzhledem k tomu, že osoby se zdravotním postižením, které budou agenturou práce dočasně přidělovány k výkonu práce uživateli, nebudou pro agenturu práce jako jejich zaměstnavatele vykonávat práci, navrhuje se, aby si agentura práce nemohla tyto zaměstnance započíst do celkového počtu svých zaměstnanců pro účely plnění povinného podílu i pro účely poskytování náhradního plnění*. Z textu důvodové zprávy plyne, že záměrem zákonodárce nebylo, aby si agentura práce nezapočítávala do svého celkového počtu zaměstnanců ty, které zaměstnává za účelem jejich vyslání k výkonu práce u uživatele, ale aby si agentura práce nemohla započítat osoby se zdravotním postižením vyslané k výkonu práce k uživateli do celkového počtu zaměstnanců pro plnění povinného podílu. V případě, že by byla zakotvena taková díkce ust. § 81 zákona o zaměstnanosti, která plyne z důvodové zprávy, by situace byla ještě přísnější než v letech 2012 až 2014, jelikož agentura práce by byla povinna započítávat do svého přepočteného počtu zaměstnanců všechny své zaměstnance („kmenové“ i „agenturní“), ale „agenturní“ zaměstnance – osoby se zdravotním

postižením, by nebyla oprávněna započítat do plnění povinného podílu. Z uvedeného je jednoznačně zřejmé, že výklad žalobce vychází ze zcela mylných premis.

Žalovaný rovněž nesouhlasil s žalobce, že by došlo k porušení čl. 2 odst. 4 Ústavy České republiky a ust. čl. 2 odst. 2 a 3 a čl. 4 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. Žalovaný uvedl, že on, jakož i správní orgán I. stupně, postupovaly v souladu s právními předpisy, když žalobci byla uložena povinnost poukázat odvod do státního rozpočtu ve smyslu uvedených ustanovení zákona o zaměstnanosti. Správní orgány rovněž postupovaly v souladu s ust. § 2 správního řádu.

Žalovaný se domnívá, že žalobě je nedůvodná, a proto navrhl, aby byla v celém rozsahu krajským soudem zamítnuta.

IV. Replika žalobce

Žalobce v replice uvedl, že žalovaný ve svém vyjádření na straně 6, poslední odstavec uvádí, že žalobcem tvrzený rozpor mezi ustanoveními § 66 a § 81 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2014 je pouze domnělý, že každé z ustanovení řeší jinou problematiku a ustanovení § 66 ani není ve vztahu speciality. Žalovaný však ve své argumentaci pomíjí znění ustanovení § 81 zákona o zaměstnanosti jako celek. Ve svém vyjádření poukazuje izolovaně pouze na ustanovení jeho druhého odstavce a stranou ponechává ustanovení odstavce prvního, kde je výslovně stanovena povinnost zaměstnavatelů s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osoby na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele s tím, že povinný podíl činí 4%. Je-li v prvním odstavci aplikovaného ustanovení výslovně stanovena povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením a v ustanovení § 66 byl uveden výslovný zákaz tzv. agenturního zaměstnávání těchto osob, pak musí jít o poměr generality a speciality. Ustanovení § 66 zakazovalo plnit povinnost uvedenou v ustanovení § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti bez ohledu na to, jak je v následujícím odstavci rozvedena. Skutečnost, že systematicky jsou obě diskutovaná ustanovení zařazena v jiných částech zákona, nemůže hrát roli. Pro případ, že by soud neshledal obě ustanovení v poměru generality a speciality, pak by však muselo jít přinejmenším o zjevný, nikoli, podle žalovaného domnělý, rozpor v právní úpravě, který nelze vykládat k tíži adresáta právní normy.

Žalobce dále nesouhlasil s argumentací žalovaného, v níž žalovaný poukazuje na neexistenci diskriminace agentur práce co do povinnosti plnit povinný podíl s ohledem na zákaz zprostředkování zaměstnání osobám se zdravotním postižením podle ust. § 14 odst. 1 písm. b) a § 66 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný poukazuje na faktické vyloučení zaměstnávání osob se zdravotním postižením u určitých profesí, konkrétně ustanovením § 103 odst. 1 písm. a) zákoníku práce a na něj navazujícím zákonem č. 373/2011 Sb., o specifických zdravotních službách. Oba tyto předpisy zakazují zaměstnavatelům zaměstnávat fyzické osoby, jejichž zdravotní způsobilost neodpovídá vykonávané práci. Žalovaný sám uvádí, že se jedná o jednotlivé konkrétní profese. Kategorie profese s tímto omezením je však zcela odlišná od plošného zákazu agenturně zaměstnávat osoby se zdravotním postižením pro

jakoukoli profesi. Zákaz citovaný žalovaným dopadá pouze na určitý okruh zaměstnanců a je dán objektivní povahou určité práce. Zákaz uvedený v § 66 zákona o zaměstnanosti se u zaměstnavatele - agentury práce však týká všech zaměstnanců bez rozdílu. Tato argumentace žalovaného proto není dle názoru žalobce na místě.

V. Posouzení věci krajským soudem

Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „*soudní řád správní*“ nebo „*s. ř. s.*“). Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými byly výroky rozhodnutí řádně napadeny (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Ze správního spisu vyplývají následující pro rozhodnutí ve věci právně významné skutečnosti. Ve dnech 11. 8. 2014 – 3. 10. 2014 byla u žalobce provedena Oblastním inspektorátem práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj kontrola zaměřená na plnění povinného podílu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců žalobce za období od 1. 1. 2013 do 31. 12. 2013 ve smyslu ust. § 81 až 83 zákona o zaměstnanosti. O výsledku provedené kontroly Oblastní inspektorát práce pro Plzeňský kraj a Karlovarský kraj sepsal protokol čj. 10380/6.71/14/15.2 ze dne 3.10.2014. Podle učiněného kontrolního zjištění zaměstnavatel, tj. žalobce, v roce 2013 zaměstnával v pracovním poměru v přepočteném stavu 729,41 zaměstnanců a měl povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu 4% těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců, tj. 29,18 osob se zdravotním postižením. Vzhledem k částečnému plnění povinného podílu podle § 81 odst. 2 písm. a) a b) zák. o zaměstnanosti součtu celkem za 2,09 osob, měl plnit povinný podíl i odvodem do státního rozpočtu podle ust. § 81 odst. 2 písm. c) téhož zákona za zbývajících 27,09 osob ve výši 1.667.525,- Kč. Této možnosti však žalobce nevyužil a žádný odvod do státního rozpočtu prostřednictvím úřadu práce v zákonném stanoveném termínu neprovedl.

Při posuzování důvodnosti žaloby krajský soud vycházel z následujících zákonných ustanovení.

Podle ust. **§ 14 odst. 1 zák. o zaměstnanosti** zprostředkováním zaměstnání se rozumí:

- a) vyhledání zaměstnání pro fyzickou osobu, která se o práci uchází, a vyhledání zaměstnanců pro zaměstnavatele, který hledá nové pracovní síly,
- b) zaměstnávání fyzických osob za účelem výkonu jejich práce pro uživatele, kterým se rozumí jiná právnická nebo fyzická osoba, která práci přiděluje a dohlíží na její provedení (dále jen *uživatel*),
- c) poradenská a informační činnost v oblasti pracovních příležitostí.

Podle **§ 14 odst. 3 písm. b) zák. o zaměstnanosti**, zaměstnání zprostředkovávají za podmínek stanovených tímto zákonem právnické nebo fyzické osoby, pokud mají povolení k příslušné formě zprostředkování zaměstnání (dále jen *agentury práce*).

Podle ust. § 66 zákona o zaměstnanosti účinného do 31. 12. 2011 platilo, že: „zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle zvláštního právního předpisu. **Agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zelená karta nebo modrá karta.**“

Podle ust. § 66 zákona o zaměstnanosti účinného do 31. 12. 2014 rovněž platilo, že: „zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle zvláštního právního předpisu. **Agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zaměstnanecká karta, modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání, anebo je osobou se zdravotním postižením.**“

Podle ust. § 66 zákona o zaměstnanosti účinného do 1. 1. 2015 opět platilo, že: „zprostředkováním zaměstnání agenturou práce podle § 14 odst. 1 písm. b) se rozumí uzavření pracovního poměru nebo dohody o pracovní činnosti mezi fyzickou osobou a agenturou práce za účelem výkonu práce u uživatele. Agentura práce může svého zaměstnance dočasně přidělit k výkonu práce pro uživatele jen na základě písemné dohody o dočasném přidělení zaměstnance uzavřené s uživatelem podle zvláštního právního předpisu. **Agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zaměstnanecká karta, modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání.**“

Dle ust. § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti účinného do 31. 12. 2014 platilo, že: „Zaměstnavatelé 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 %.“

Dle ust. § 81 odst. 2 zákona o zaměstnanosti „plní povinnost uvedenou v odstavci 1 zaměstnavatelé:

- a) zaměstnáváním v pracovním poměru,
- b) odebíráním výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů zaměstnávajících více než 50 % zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením, 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, nebo
- c) odvodem do státního rozpočtu, nebo vzájemnou kombinací způsobů uvedených v písmenech a) až c).“

Žalobce v žalobě tvrdil, že správní orgány nesprávně vyložily ust. § 66 a § 81 zák. o zaměstnanosti. Proto při posuzování důvodnosti tohoto žalobního tvrzení vycházel soud z gramatického výkladu těchto zákonných ustanovení a přihlížel rovněž k samotnému účelu zákona o zaměstnanosti.

Soud vzal za nesporné, že žalobce v předmětném období splňoval zákonné podmínky pro zprostředkování zaměstnání ve smyslu ust. § 14 odst. 1 a odst. 3 zák. o zaměstnanosti. Podmínky zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu zákon o zaměstnanosti v různém období upravoval různě. Do 31.12.2011 agentura práce nemohla dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zelená karta nebo modrá karta. Dočasné přidělení osob se zdravotním postižením k výkonu práce u uživatele, bylo umožněno. V období od 1.1.2012 do 31.12.2014 zákon o zaměstnanosti v ust. § 66 podmínky změnil a zprostředkování zaměstnání v tomto případě upravil tak, že agentura práce nemůže dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele zaměstnance, kterému byla vydána zelená karta, modrá karta, nebo kterému bylo vydáno povolení k zaměstnání anebo *je osobou se zdravotním postižením*.

Omezení agentur práce při zprostředkování zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance, které jsou osobami se zdravotním postižením, bylo včleněno do zákona o zaměstnanosti dočasně s účinností od 1.1.2012. Motivace tohoto omezení vycházela z ust. § 103 zákoníku práce, který ukládá zaměstnavateli povinnost pro zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením, zajišťovat mimo jiné na svůj náklad technickými a organizačními opatřeními potřebnou úpravu pracovních podmínek a úpravu pracovišť. Pokud v pozici zaměstnavatele byla v rámci zprostředkování zaměstnání agentura práce, pak logicky tato povinnost nemohla být agenturou plněna, neboť dočasně přidělený zaměstnanec pracoval na pracovišti uživatele a pracovní podmínky na jeho pracovišti agentura práce nemohla ovlivňovat. Dočasné působení omezení zprostředkování zaměstnanosti u osob se zdravotním postižením přineslo zjištění, že osoby se zdravotním postižením využívají tuto formu zprostředkování zaměstnání v takové míře, že její zákaz znamená podstatné zhoršení podmínek při hledání zaměstnání. Z těchto důvodů se legislativní vývoj počal od 1.1.2015 ubírat původním směrem a agenturám práce bylo opětovně umožněno zprostředkovávat zaměstnání formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu i v případě osob se zdravotním postižením (*podle důvodové zprávy k zákonu č. 136/2014 Sb., kterým se změnil zákon o zaměstnanosti č. 435/2004 s účinností od 1.1.2015*).

Soud v projednávané věci neakceptuje vlastní výklad žalobce, který ust. § 66 zák. o zaměstnanosti označuje za speciální ustanovení k obecnému ust. § 81 odst. 1, téhož zákona. Ust. § 81 zák. o zaměstnanosti ukládá zaměstnavatelům s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele. Povinný podíl činí 4%. V ust. § 81 odst. 2 téhož zákona jsou definovány formy, jakou uvedenou povinnost zaměstnavatelé mohou plnit. Formy plnění povinnosti vyplývajících z § 81 odst. 2 písm. a), b) a c) jsou si vzájemně rovnocenné a volnost při výběru, jakou formou bude zaměstnavatelem povinnost splněna, podtrhuje i dodatek tohoto ustanovení, který zaměstnavateli umožňuje

plnit tuto povinnost i vzájemnou kombinací všech tří způsobů uvedených v písmenech a), b) a c). Volnost výběru, jakou formou bude povinnost splněna, není dále limitována a zákon neurčuje ani podmínky, které by některou z forem preferovaly nebo by zakládaly hierarchii těchto forem plnění. Pokud v období od 1.1.2012 do 31.12.2014 zákonodárce přistoupil k zúžení prostoru pro zprostředkování zaměstnání agenturám práce formou dočasného přidělení zaměstnance k výkonu práce pro jinou právnickou nebo fyzickou osobu u osob se zdravotním postižením, pak tuto legislativní úpravu je nezbytné vykládat jako způsob legislativní úpravy prostoru, ve kterém agentury práce vykonávaly svoji činnost. V inkriminovaném období proto pro žalobce platila povinnost naplnit povinný podíl 4% a žalobce byl pouze omezen v rozsahu zprostředkování zaměstnání podle § 14 odst. 1, písm. b) zákona o zaměstnanosti.

Ust. § 66 zák. o zaměstnanosti nemůže mít povahu speciálního ustanovení ve vztahu k ust. § 81 odst. 1 zák. o zaměstnanosti. Obě ustanovení upravují v rámci téhož zákona různé právní vztahy a nejsou ve vztahu obecného a zvláštního. Pokud proto ust. § 66 *in fine* i inkriminovaném období neumožňovalo agentuře práce dočasně přidělit k výkonu práce u uživatele též zaměstnance, který je osobou se zdravotním postižením, znamená to pouze tolik, že tato agentura práce v pozici zaměstnavatele s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru byla i nadále povinna zaměstnávat osoby se zdravotním postižením ve výši povinného podílu těchto osob na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele, přičemž podíl činil 4%. Tuto povinnost agentura mohla plnit vzájemnou kombinací tří forem plnění stanovenou v § 81 zák. o zaměstnanosti. Skutečnost, že osobám se zdravotním postižením nesmělo být zprostředkováno zaměstnání ve smyslu ust. § 14 odst. 1 písm. b) zákona o zaměstnanosti, nemá proto žádný vliv na ust. § 81 zákona o zaměstnanosti a žalobce jako zaměstnavatel s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru byl povinen plnit povinný podíl zaměstnávání osob se zdravotním postižením ve výši 4%.

Na podkladě výkladu ust. § 66 a § 88 zák. o zaměstnanosti soud vyhodnotil právní názor správního orgánu I. stupně i žalovaného, o který se opírá žalobou napadené rozhodnutí za zákonný. Žalobce proto do dne 15.2.2014 neplnil svou povinnost naplňovat povinný podíl 4% při zaměstnávání osob se zdravotním postižením a částečné plnění povinného podílu způsobem plynoucím z ust. § 81 odst. 2 zák. o zaměstnanosti byl povinen naplnit postupem podle § 81 odst. 2 písm. c) cit. zákona odvodem do státního rozpočtu. Tvrzení žalobce z těchto důvodů o nesprávném výkladu ust. § 66 a § 81 zák. o zaměstnanosti soud neshledal důvodným.

O žalobě rozhodl soud bez nařízení jednání při splnění podmínek plynoucích z ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.

Soud přezkoumal napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Jelikož na základě výše uvedené argumentace neshledal žalobu důvodnou, podle § 78 odst. 7 s. ř. s. ji rozsudkem zamítl.

VI. Náklady řízení

Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Úspěch ve věci samé podle názoru soudu pohlcuje dílčí neúspěch v akcesorickém řízení o žádosti o přiznání odkladného účinku žalobě. Žalovaný náhradu nákladů řízení nepožadoval, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po 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 nejblíže 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 Plzni dne 21. prosince 2016

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: Kovářiková