



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph.D., a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Mgr. Radima Kadlčáka ve věci

žalobce: **Ústecký kraj**, IČO: 70892156,
sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 01 Ústí nad Labem,
zastoupený Mgr. Vlastimilem Škodou, advokátem,
sídlem Masarykovo nám. 193/20, 405 02 Děčín,

proti
žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**,
sídlem Na Poříčním právu 376/1, 128 00 Praha 2,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2020, č. j. MPSV-2020/18201-421/1,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 6. 2020, č. j. MPSV-2020/18201-421/1, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Ústí nad Labem (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 10. 12. 2019, č. j. UPCR-UL-2019/236919, kterým byla žalobci uložena povinnost poukázat do státního rozpočtu odvod ve výši 789 212 Kč podle § 82 odst. 1 zákona č. 435/2004 Sb., zákona o

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“). Žalobce se v žalobě domáhal také toho, aby soud zrušil i rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Současně se žalobce domáhal toho, aby soud uložil žalovanému nahradit mu náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce uvedl, že napadené rozhodnutí považuje za nesprávné a nezákonné, neboť tímto rozhodnutím i jemu předcházejícím postupem žalovaného byl zkrácen na svých právech. Za zásadní nedostatek napadeného rozhodnutí žalobce považoval porušení § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalobce se domníval, že žalovaný postupoval v rozporu se zákonem, když žalobci neuznal splnění povinnosti stanovené v § 81 zákona o zaměstnanosti tím, že odebral ve výši určeného odvodu služby od zaměstnavatele Ondřeje Holubka, sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, se kterým správní orgán I. stupně uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele. Žalovaný tak navíc učinil za situace, kdy nebylo řádně rozhodnuto o žádosti zaměstnavatele Ondřeje Holubka o navrácení v předešlý stav a o stanovení nové lhůty, aby mohlo dojít k vložení poskytnutého plnění za rok 2018 do elektronické evidence.
3. Podle názoru žalobce žalovaný vykládal § 81 zákona o zaměstnanosti proti smyslu tohoto zákona, výhradně v neprospěch žalobce a nezabýval se žalobcem navrženými důkazy. Pan Holubek ve své žádosti o navrácení v předešlý stav navíc poukázal na to, že se v případě lhůty podle § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti nejedná o hmotněprávní a propadlou lhůtu. Žalovaný oproti tomu došel k závěru, že se v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti jedná o hmotněprávní lhůtu, kdy je plnění nutné vložit do evidence v rámci lhůty stanovené zákonem. Žalobce dále uvedl, že pokud není v daném čase postaveno najisto, zda lze plnění zadat do evidence dodatečně, je vyměření odvodu ze strany správního orgánu I. stupně přinejmenším předčasné. Žalobce zdůraznil, že zákon o zaměstnanosti je kromě hmotněprávního i procesním předpisem. V napadeném rozhodnutí podle názoru žalobce absentuje posouzení toho, jaký vliv by mělo případné vyhovění žádosti pana Holubka na řízení, v němž je rozhodováno o povinnosti poukázat do státního rozpočtu odvod dle § 82 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Z tohoto důvodu považoval žalobce napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatečné odůvodnění.
4. Žalobce rovněž nesouhlasil se závěrem žalovaného, že zákon o zaměstnanosti jednoznačně vymezuje, jakým způsobem může daňový subjekt splnit svou povinnost, a to skrze plnění od zaměstnavatelů podle § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti pro účely splnění povinnosti uvedené v § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti. Žalobce se domníval, že on sám splnil povinnosti dané mu zákonem podle § 81 odst. 1 a 2 zákona o zaměstnanosti, kdy pro splnění své povinnosti fakticky odebral služby od zaměstnavatele, se kterým správní orgán I. stupně uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele. Žalobce zdůraznil, že jiná podmínka pro zaměstnavatele zákonem stanovena není. Podle § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je povinnost daná dodavateli. Žalobce uvedl, že náhradní plnění odebral a řádně zaplatil, což rovněž správnímu orgánu I. stupně doložil. Tím došlo k naplnění účelu zákona o zaměstnanosti, kterým je podporovat a naplnit trh práce.
5. Žalobce poukázal na výkladové stanovisko žalovaného k plnění povinného podílu zaměstnávání osob se zdravotním postižením podle § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti, podle kterého žalovaný plánoval připravit zpřesnění této problematiky, aby byly vyloučeny pochybnosti o tom, za jakých podmínek je možné plnit tzv. povinný podíl prostřednictvím odebírání vzorků a služeb. Žalobce uvedl, že předložil správci daně Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

listinné dokumenty prokazující plnění prostřednictvím náhradního plnění a specifikoval údaje o plnění. Žalobce se domníval, že podle zákona o zaměstnanosti nemá povinnost kontrolovat, zda je či není vloženo poskytnuté plnění do evidence. Zákon o zaměstnanosti tedy pro daňový subjekt výslovně nestanoví, že nelze jeho povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením plnit formou náhradního plnění, když není plnění vloženo do evidence. Žalobce dále uvedl, že zákonná povinnost vložení poskytnutého plnění stíhá pouze dodavatele a jde o podmínky k poskytování plnění. Smyslem § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je eliminovat riziko tzv. přefakturace, tedy nastavit maximální limit pro celkový roční objem náhradního plnění tak, aby nebylo využíváno náhradní plnění nadměru. Žalobce zdůraznil, že v jeho případě byl limit dodržen a účel zákona naplněn.

Vyjádření žalovaného k žalobě

6. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž nejprve shrnul skutkový stav a dosavadní průběh řízení. K žalobním námitkám odkázal na § 81 zákona o zaměstnanosti. Žalovaný zdůraznil, že postupoval v souladu se zákonem, když potvrdil rozhodnutí správního orgánu I. stupně, kterým byla žalobci uložena povinnost poukázat dodatečný odvod do státního rozpočtu za rok 2018. Žalovaný uvedl, že podle § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti pro účely plnění stanoveného podílu lze zohlednit pouze taková plnění, která byla zaevidována v evidenci vedené ministerstvem, a to ve lhůtě nejpozději do 30 kalendářních dnů od zaplacení poskytnutého plnění. Poskytnutá plnění dodavatelem za rok 2018 však v evidenci vedené žalovaným v této lhůtě zaevidována nebyla. Pokud dodavatel náhradního plnění tuto podmínku nesplnil, nemohl náhradní plnění žalobci v souladu se zákonem poskytnout, a logicky tedy ani žalobce nemůže takový odběr výrobku či služeb uplatňovat jako náhradní plnění, které je v souladu se zákonem. Žalovaný pokračoval, že podmínka stanovená v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti v projednávaném případě nebyla splněna, neboť údaje o poskytnutých náhradních plněních nebyly do evidence vedené ministerstvem ve stanovené lhůtě vloženy, v důsledku čehož žalobci vznikla povinnost dodatečného odvodu do státního rozpočtu. Žalovaný uvedl, že lhůta stanovená v § 81 odst. 3 je lhůtou hmotněprávní, neboť zákon o zaměstnanosti je předpisem hmotněprávní povahy a nejedná se o lhůtu určenou pro uplatnění práv a povinností, ale naopak o lhůtu stanovenou pro plnění zákonné povinnosti. Žádosti dodavatele o navrácení v předešlý stav tak již z podstaty věci nelze vyhovět. Námitku žalobce stran nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění tak označil žalovaný za lichou. Žalovaný dále uvedl, že právě za účelem zabránění tzv. přefakturaci došlo novelami zákona o zaměstnanosti k zavedení limitu pro poskytování náhradního plnění a k zavedení povinnosti dodavatele vkládat tyto údaje do evidence spravované žalovaným. Právě díky této evidenci mají správní orgány možnost kontroly dodržování stanoveného limitu. Pokud by žalovaný rezignoval na vymáhání povinnosti dodavatelů údaje do evidence vkládat, nejen evidence, ale i samotné stanovení limitu jako zásadního nástroje pro omezení tzv. přefakturace by pozbylo na významu. Žalovaný dal žalobci za pravdu, že zákon o zaměstnanosti neposkytuje odběrateli oporu, jak přinutit dodavatele ke splnění jeho zákonné povinnosti. Odběratel ale může případné důsledky spočívající v nesplnění povinnosti dodavatelem uplatňovat soudní cestou v občanskoprávním řízení. Závěrem žalovaný uvedl, že v žalobě není upřesněno, kterými konkrétními žalobcem navrženými důkazy se žalovaný nezabýval.

Posouzení věci soudem

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

7. O žalobě rozhodl soud v souladu s § 51 odst. 1 věty druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalobce i žalovaný se po řádném poučení, že mohou vyslovit nesouhlas s rozhodnutím věci bez jednání a že nevyjádření se v určené lhůtě je považováno za souhlas, k nařízení jednání nevyjádřili.
8. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
9. Soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu správního spisu a po proběhlém jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující podstatné skutečnosti. Žalobce doručením „Oznámení plnění povinného podílu osob se zdravotním postižením na celkovém počtu zaměstnanců zaměstnavatele“ za rok 2018 ze dne 14. 2. 2019 informoval správní orgán I. stupně, že průměrný roční přepočtený počet zaměstnanců činil 578,22 osob, z toho povinný podíl činil 23,12 osob. Žalobce uvedl, že povinný podíl plnil zaměstnáváním u zaměstnavatele v rozsahu 13,01 osob a odběrem výrobků a služeb nebo zadáváním zakázek v rozsahu 11,04 osob. Správní orgán I. stupně oznámil žalobci dne 12. 9. 2019 zahájení řízení o povinnosti poukázat odvod do státního rozpočtu podle § 82 odst. 1 a 3 zákona o zaměstnanosti za nesplnění povinnosti zaměstnávat osoby se zdravotním postižením v roce 2018. Dne 17. 9. 2019 správní orgán I. stupně vyzval žalobce k odstranění pochybnosti o splnění povinnosti odběrem výrobků nebo služeb nebo zadáním zakázek v celkové výši 11,04 osob, neboť neshledal v evidenci náhradního plnění poskytnutá náhradní plnění v rozsahu, který byl uveden v ohlášení. Správní orgán I. stupně vyzval žalobce, aby své údaje ověřil, opravil či prokázal předložením podkladů ve lhůtě 15 dnů. Žalobce následně ve svém vyjádření ze dne 1. 10. 2019 uvedl, že stejně jako v roce 2018, tak i v předchozích letech svou povinnost splnil v kombinaci jak zaměstnáváním osob, tak odběrem služby „ostraha budov“ od Ondřej Holubek – HOLM – Holubkova ochrana lidí a majetku, IČO: 12038873. Externí spolupráce byla prováděná na základě obchodní smlouvy, platby byly realizovány na základě fakturace za skutečně provedené služby. Žalobce ve svém vyjádření dále uvedl, že skutečně vyplacený objem finančních prostředků za tuto službu v roce 2018 byl 2 412 945 Kč bez DPH. Žalobce zaslal správnímu orgánu I. stupně další vyjádření ze dne 25. 11. 2019, ve kterém uvedl, že požádal dodavatele o předložení výpisu z evidence náhradního plnění, který mu předložen nebyl, ale byla mu poskytnuta dohoda o uznání zaměstnavatele za zaměstnavatele na chráněném trhu práce ze dne 11. 10. 2017. Žalobce rovněž předložil listinné důkazy prokazující plnění prostřednictvím náhradního plnění. Správní orgán I. stupně následně vydal dne 10. 12. 2019 rozhodnutí, kterým na základě § 82 odst. 3 zákona o zaměstnanosti žalobci uložil povinnost poukázat odvod do státního rozpočtu ve výši 789 212 Kč. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal odvolání, o kterém rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím.

11. Soud se nejprve zabýval námitkami žalobce ve vztahu k přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů spatřoval v tom, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí nezabýval tím, jaké by mělo vliv na řízení případné vyhovění žádosti pana Holubka o navrácení lhůty v předešlý stav.
12. Soud nejprve zdůrazňuje, že zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno pouze těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Soud upozorňuje na závěry vyslovené Nejvyšším správním soudem v rozsudku ze dne 12. 5. 2010, č. j. 8 As 60/2009-73, dle kterého *„účelem soudního přezkumu není lpění na formální dokonalosti správních rozhodnutí, ale účinná ochrana veřejných subjektivních práv adresátů veřejné správy“*. Soud rovněž připomíná, že správní orgány nesou odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti ve smyslu § 3 správního řádu, a to v rozsahu nezbytném pro dané rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 5. 2015, č. j. 6 Ads 193/2014-46). Pokud rozhodnutí správního orgánu obsahuje nedostatky, díky nimž z něho nelze zjistit, jaká skutková zjištění učinil a o jaká opřel svoje rozhodnutí, případně jsou tato zjištění rozporná, jedná se i zde o rozhodnutí nepřezkoumatelné. V tomto směru je na místě zmínit závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, že *„z rozhodnutí odvolacího správního orgánu musí vyplývat nejen to, jak tento správní orgán naložil s odvolacími důvody, ale musí z něj i dostatečně srozumitelně vyplývat skutkový a právní závěr, na jehož základě bylo přezkoumávané rozhodnutí vydáno. Odvolací správní orgán je tedy povinen ve svém rozhodnutí objasnit rozhodující skutkové okolnosti projednávané věci a vymezit právní rámec (právní normy), v jehož mezích byl skutkový stav posuzován, a teprve poté je povinen řádně se vypořádat s odvolacími námitkami“*.
13. Soud upozorňuje na to, že správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 10. 12. 2019 uvedl, že posouzení žádosti pana Holubka o navrácení lhůty v předešlý stav ponechává přezkumu žalovaného, neboť na tuto skutečnost pohlížel jako na předběžnou otázku ve smyslu § 99 odst. 1 č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů. Žalobce tuto otázku nezahrnul do svých odvolacích námitek, a žalovaný se tak v napadeném rozhodnutí žádostí pana Holubka o navrácení lhůty v předešlý stav nemusel výslovně zabývat. Nicméně i přesto v odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že lhůta stanovená v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je lhůtou hmotněprávní, neboť zákon o zaměstnanosti je předpisem hmotněprávní povahy a nejedná se o lhůtu určenou pro uplatnění, resp. využití práv a povinností v rámci řízení, ale o lhůtu stanovenou ke splnění povinnosti stanovené zákonem. Z toho lze dle soudu jednoznačně dovodit, že žalovaný vyhodnotil žádost pana Holubka o navrácení lhůty v předešlý stav pro projednávanou věc jako bezúspěšnou, neboť této jeho žádosti nebylo možné vyhovět, protože pan Holubek jako dodavatel žalobce nevložil do evidence žalovaného ve lhůtě určené v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti údaje o poskytnutém plnění.
14. Pokud žalobce namítal, že se žalovaný nezabýval navrženými důkazy, je třeba zdůraznit, že žalobce v této obecné námitce nekonkretizoval, jakými důkazy se žalovaný neměl zabývat. Zejména však soud akcentuje fakt, že žalobce v odvolacím řízení žádné důkazy nenavrl. Žalovaný se tak nemohl důkazními návrhy žalobce zabývat, jestliže žalobce v odvolacím řízení žádné důkazy nenavrl. Námitky žalobce o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného nejsou důvodné.

15. Soud se dále zabýval mezi stranami spornou otázkou, zda lze uznat náhradní plnění podle § 81 odst. 2 písm. b) zákona o zaměstnanosti i tehdy, pokud není zaevidováno v evidenci žalovaného.
16. Podle § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti jsou zaměstnavatelé s více než 25 zaměstnanci v pracovním poměru 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.
17. Odstavec 2 stejného ustanovení stanovuje možnosti, jimiž lze povinnost uvedenou v odst. 1 splnit. Jedná se o:
 - a) zaměstnávání 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, nebo vzájemnou kombinací způsobů uvedených v písmenech a) až c).
18. Z odstavce 3 uvedeného ustanovení dále vyplývá, že zaměstnavatelé 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.
19. Podle § 84 odst. 1 zákona o zaměstnanosti ministerstvo vede v elektronické podobě evidenci plnění povinného podílu zaměstnávání osob se zdravotním postižením způsobem uvedeným v § 81 odst. 2 písm. b) (dále jen „evidence“). Správcem této evidence je ministerstvo. Odstavec 2 stanoví údaje, které evidence obsahuje.
20. Podle § 84 odst. 2 zákona o zaměstnanosti obsahuje evidence plnění povinného podílu tyto údaje:
 - a) identifikační údaje [§ 5 písm. a)] zaměstnavatele a osoby samostatně výdělečně činné uvedených v § 81 odst. 2 písm. b) (dále jen „dodavatel“) a zaměstnavatele uvedeného v § 81 odst. 1 (dále jen „odběratel“),
 - b) cenu výrobků, služeb nebo realizovaných zakázek bez daně z přidané hodnoty započitatelnou do plnění povinného podílu způsobem uvedeným v § 81 odst. 2 písm. b),
 - c) datum dodání výrobků, služeb nebo realizace zakázek,
 - d) číslo dokladu, jímž byla vyúčtována dodávka výrobků, služeb nebo realizovaná zakázka,
 - e) datum zaplacení odebraných výrobků, služeb nebo realizovaných zakázek započitatelných do plnění povinného podílu způsobem uvedeným v § 81 odst. 2 písm. b),

f) čtvrtletní přepočtený počet zaměstnanců, kteří jsou osobami se zdravotním postižením.

21. Podle § 84 odst. 3 zákona o zaměstnanosti údaje podle odstavce 2 do evidence vkládá a za jejich správnost odpovídá dodavatel výrobků, služeb nebo zakázek.
22. Podle § 82 odst. 3 zákona o zaměstnanosti, nesplní-li zaměstnavatel povinnost podle § 81 odst. 1, stanoví mu krajská pobočka Úřadu práce povinnost poukázat odvod do státního rozpočtu podle odstavce 1 rozhodnutím podle daňového řádu.
23. Z výše uvedené zákonné úpravy vyplývá, že žalobce coby zaměstnavatel má povinnost zaměstnávat osoby se zdravotním postižením, čímž je zajišťováno pracovní uplatnění těchto osob (i mimo chráněné pracovní dílny) na tzv. otevřeném trhu práce. Žalobce může tuto povinnost splnit i odvodem do státního rozpočtu nebo odběrem výrobků nebo služeb od zaměstnavatelů, se kterými správní orgán I. stupně (úřad práce) uzavřel dohodu o uznání zaměstnavatele. Soud upozorňuje na to, že plnění povinného dílu nemusí být realizováno primárně faktickým zaměstnáváním osob se zdravotním postižením a v případě plnění podílu podle § 81 odst. 2 písm. b) nebo c) se nejedná o jakési náhradní plnění, ale o rovnocenné varianty. Jsou tedy stanoveny celkem tři varianty plnění povinného podílu, které je možno využívat samostatně nebo vzájemně kombinovat. Žalobce této možnosti využil a pro splnění své zákonné povinnosti zvolil kombinaci zaměstnávání osob se zdravotním postižením a odběr výrobků a služeb od zaměstnavatele uznaného úřadem práce. Konkrétně se jednalo o odběr služby „ostraha budov“ od Ondřeje Holubka. Žalobce uskutečnění plnění v podobě ostrahy objektů doložil správnímu orgánu I. stupně prostřednictvím daňových dokladů – faktur. Lze tedy souhlasit s tvrzením žalobce, že předložil správci daně listinné dokumenty prokazující plnění prostřednictvím náhradního plnění a specifikoval údaje o plnění. Samotnou správnost těchto dokladů a údajů v nich obsažených žalovaný nikterak nezpochybnil. Žalovaný rovněž nezpochybnil, že žalobce fakticky dané služby od odběratele odebral.
24. V rozsudku ze dne 27. 7. 2022, č. j. 10 Ads 254/2020-46, Nejvyšší správní soud upozornil, že právní úprava účinná od října 2017 vyžaduje – na rozdíl od předchozí právní úpravy – od odběratelů obezřetnost a aktivní přístup, tudíž aby průběžně kontrolovali dodržování povinností svým smluvním partnerem. Nejvyšší správní soud upozornil, že zákon o zaměstnanosti stanoví povinnosti související s odběrem zboží a služeb od vhodných dodavatelů jak dodavatelům, tak odběratelům. Nejvyšší správní soud shrnul, že v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti se stanoví dvě podmínky, jejichž cílem je vyloučit, aby dodavatel dodával své výrobky a služby ve velkém rozsahu prostřednictvím subdodavatelů, tedy aby je pouze přefakturoval. Dodavatel jednak nesmí překročit stanovený limit poskytnutých výrobků a služeb a dále musí údaje o poskytnutém plnění vložit do evidence vedené ministerstvem. Právní úprava nařizující zaměstnávat povinný podíl osob se zdravotním postižením a právní úprava nařizující plnit jen do výše zákonného limitu a plnění evidovat má podle Nejvyššího správního soudu zabránit tomu, aby se z povinnosti poskytnout zdravotně postiženým osobám uplatnění na trhu práce nestala pouhá formalita.
25. Soud připomíná, že smyslem § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti je přímá či nepřímá podpora zaměstnávání osob se zdravotním postižením, a zákon o zaměstnanosti tedy chrání trh práce pro zdravotně postižené osoby. Dodavatel musí splnit svou evidenční povinnost, prostřednictvím které má stát možnost ověřit, že nebyl překročen maximální zákonný limit a nedošlo k tzv. přefakturaci. Na straně odběratele však ke splnění podmínek náhradního plnění nestačí, pokud odebere od dodavatele výrobky a služby,

nýbrž by měl ve svém zájmu zkontrolovat, že dodavatel splnil svou evidenční povinnost. Soud dále podotýká, že evidence je od října 2017 veřejně dostupná, což umožňuje odběratelům, aby průběžně kontrolovali, zda jejich dodavatel plní své povinnosti, a aby tomu své vztahy s dodavatelem přizpůsobili. Jak upozornil Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 10 Ads 254/2020-46, odběratelé by si měli ve smlouvě s dodavatelem výslovně vymínit, že dodavatel bude nejen řádně dodávat zboží či služby, ale že bude poskytnutá plnění i řádně evidovat a že nepřekročí zákonný limit. Pokud by tuto povinnost nesplnil, měli by odběratelé požadovat smluvní sankci – povinnost uhradit odběrateli částku odpovídající výši případně uložené pokuty za přestupek (spočívající v porušení § 81 odst. 1 zákona o zaměstnanosti) a především kompenzovat mu částku odvodu, kterou musel odběratel uhradit „jen“ kvůli formálně nedostatečné evidenci. Nelze tedy souhlasit se žalobcem, že zákonná povinnost vložení poskytnutého plnění stíhá výlučně dodavatele a jedná se o podmínky k poskytování plnění. Evidence slouží totiž jako kontrolní mechanismus nejen pro stát, ale i pro samotné odběratele.

26. Soud souhlasí i se závěrem žalovaného, že lhůta stanovená § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti je lhůtou hmotněprávní, neboť se nejedná o lhůtu určenou pro uplatnění práv a povinností, ale naopak lhůtu určenou ke splnění jedné ze dvou podmínek zákonem stanovené povinnosti. Z povahy věci tedy nebylo možné vyhovět žádosti pana Holubka o navrácení v předešlý stav. Rovněž nelze souhlasit se závěrem žalobce, že plnění lze zadat do evidence dodatečně, neboť v takovém případě by nemohly být splněny podmínky stanovené v § 81 odst. 3 zákona o zaměstnanosti. Z tohoto důvodu nemohlo být vyměření odvodu ze strany správního orgánu I. stupně ani předčasné. Námitky žalobce týkající se uznání náhradního plnění neevidovaného v evidenci tedy nejsou důvodné. Soud uzavírá, že správní orgány nepochybily, jestliže uložily žalobci povinnost poukázat do státního rozpočtu odvod ve výši 789 212 Kč.
27. Soud ve smyslu § 52 odst. 1 s. ř. s. neprovedl k návrhu žalobce dokazování žalobou napadeným rozhodnutím a rozhodnutím správního orgánu I. stupně, neboť všechny tyto rozhodnutí jsou součástí soudu předloženého správního spisu, kterým se dokazování v soudním řízení správním neprovádí. Ze stejného důvodu soud neprovedl k návrhu žalobce ani dokazování správním spisem.
28. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích včas uplatněných žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
29. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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). Případně-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.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

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.

Ústí nad Labem 24. srpna 2022

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu