ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Radovana Havelce a soudců JUDr. Tomáše Rychlého a Mgr. Michala Bobka v právní věci žalobce: **PS PATROL s. r. o.,** se sídlem České Budějovice, Střelecký ostrov 27/3, zastoupeného Mgr. Ing. Martinem Zvěřinou, advokátem se sídlem České Budějovice, Dukelská 456/21, proti žalovanému **Ministerstvu práce a sociálních věcí,** se sídlem Praha 2, Na Poříčním právu 376/1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 6. 2020, č. j. 51 Ad 1/2020-56,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žádnému z účastníků **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností se žalobce (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2019, č. j. MPSV-2019/202688-421/1 (dále jen „napadené rozhodnutí“).

[2] Stěžovatel podal dne 13. 2. 2019 žádost o příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za čtvrté čtvrtletí roku 2018. K žádosti připojil mimo jiné sdělení Finančního úřadu pro Jihočeský kraj (dále jen „správce daně“) ze

dne 7. 1. 2019 o existenci daňového nedoplatku stěžovatele na DPH ke dni 31. 12. 2018 ve výši 332 626 Kč, uhrazeném dne 2. 1. 2019. K výzvě Úřadu práce České republiky – krajské pobočky v Českých Budějovicích (dále jen „úřad práce“), stěžovatel uvedl, že si je vědom svého pochybení; platbu správci daně zaslal dne 31. 12. 2018, ale vzhledem k okolnostem byla na jeho účet připsána až dne 2. 1. 2019.

[3] Úřad práce rozhodnutím ze dne 5. 3. 2019, č. j. CBA-T-84/2019, s odkazem na § 78a odst. 4 a odst. 8 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), stěžovateli neposkytl příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za čtvrté čtvrtletí roku 2018. V odůvodnění tohoto rozhodnutí uvedl, že stěžovatel nesplnil podmínku bezdlužného zaměstnavatele, neboť měl ke dni 31. 12. 2018 nedoplatek u správce daně ve výši 332 626 Kč, který byl uhrazen dne 2. 1. 2019, nedoplatek u Okresní správy sociálního zabezpečení ve výši 960 Kč, který byl uhrazen 2. 1. 2019, a nedoplatek na penále u Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ve výši 374 Kč, který byl uhrazen dne 7. 1. 2019.

[4] Stěžovatel brojil proti tomuto rozhodnutí odvoláním, ve kterém uvedl, že sice došlo k nesplnění podmínky bezdlužnosti ve smyslu § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti, samotné prodlení s platbou však bylo o jediný pracovní den. V doplnění odvolání dodal, že z výpisu z jeho daňové informační schránky vyplývá, že ke dnům 28. 12. 2018, 31. 12. 2018 a 3. 4. 2019 měl vůči správci daně celkově vždy daňový přeplatek, konkrétně 292 047 Kč, 273 016 Kč a 337 333 Kč; i přes nedoplatek na DPH byl tedy ke dni 31. 12. 2018 vůči správci daně v přeplatku.

[5] Žalovaný posoudil toto odvolání rovněž jako žádost o odstranění tvrdosti zákona ve smyslu § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Usnesením ze dne 8. 8. 2019, č. j. MPSV-2019/83300-424/4, žádost o odstranění tvrdosti zákona zamítl z důvodu zjevné opožděnosti. Z jeho odůvodnění se podává, že žalovaný v rámci řízení o této žádosti vyzval správce daně k *„potvrzení skutečnosti rozhodné pro účely předmětného správního řízení“*; na tuto výzvu správce daně reagoval přípisem ze dne 10. 6. 2019, č. j. 1577983/19/2201-51521-307421. Žalovaný následně opět vyzval správce daně ke sdělení, zda stěžovatel ke dni 31. 12. 2018 splňoval podmínku bezdlužnosti. Na tuto výzvu správce daně reagoval mj. sdělením ze dne 2. 7. 2019, č. j. 1680133/19/2201-51521-305493 (k obsahu těchto sdělení viz dále).

[6] Následně žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím zamítl odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí úřadu práce (ze dne 5. 3. 2019), které současně potvrdil. Uvedl, že ani tvrzení uvedená v doplnění odvolání nemohou mít na věc vliv, neboť v řízení o posuzované žádosti je zkoumán faktický stav fiskálních nedoplatků ke dni 31. 12. 2018, přičemž ze sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019 bylo zjištěno, že stěžovatel k tomuto dni nedoplatek měl.

[7] Stěžovatel podal proti tomuto rozhodnutí žalovaného žalobu, ve které namítl nezákonnost sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019, 10. 6. 2019 a 2. 7. 2019. Zevrubně vysvětlil, že pokud by správce daně postupoval v souladu s § 154 daňového řádu, musel by ve všech případech dospět k závěru, že stěžovatel byl ke dni 31. 12. 2018 bezdlužný; to

však z uvedených sdělení (jednoznačně) nevyplývá. Žalovaný nezjistil stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti. Měl si totiž vyžádat rovněž správní spis vedený k řízení o žádosti na odstranění tvrdosti zákona, a zabývat se pochybnostmi o existenci nedoplatku ke dni 31. 12. 2018, vyplývajícími ze sdělení správce daně ze dne 10. 6. 2019 a 2. 7. 2019. Stěžovatel konečně namítl i nezákonnost rozhodnutí úřadu práce, neboť to bylo vydáno na základě nezákonného úkonu – sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019; úřad práce měl též vyhodnotit osobní jednání se stěžovatelem z poloviny února 2019 jako žádost o odstranění tvrdosti zákona.

[8] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Nejprve uvedl, že osobní jednání stěžovatele s úřadem práce v polovině února 2019 nemohlo být posouzeno jako žádost o odstranění tvrdosti zákona, neboť pro zahájení takového řízení je nezbytné podání písemné žádosti. Nadto nebyl obsah předmětné konzultace písemně zachycen a soud o ní tedy nemá žádné informace.

[9] K námitce nezákonnosti sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019, 10. 6. 2019 a 2. 7. 2019 krajský soud uvedl, že v postupu správce daně u prvně zmíněného úkonu neshledal pochybení; správce daně posuzoval stav na osobních daňových účtech stěžovatele k 31. 12. 2018, teprve poté mohl přistoupit k případnému započtení daňových přeplatků na nedoplatky. Co se týče posledních dvou úkonů, ty byly relevantní pouze v řízení o žádosti na odstranění tvrdosti zákona.

[10] Mezi stranami původně nebylo sporu o tom, že stěžovatel měl ke dni 31. 12. 2018 nedoplatek u správce daně; teprve v doplnění odvolání stěžovatel uvedl, že byl ke dni 31. 12. 2018 ve vztahu ke správci daně v přeplatku. Podle § 82 odst. 4 správního řádu však v průběhu odvolacího řízení není přípustné uplatňování takových skutečností a důkazů, o kterých účastník v řízení před prvním stupněm nepochybně věděl. V daném případě stěžovatel v řízení o žádosti sám předložil sdělení správce daně o nedoplatku ze dne 7. 1. 2019, které správní orgány hodnotily podle § 53 odst. 3 správního řádu jako veřejnou listinu, z jejíhož obsahu vycházely. Odkazy stěžovatele na ustanovení daňového řádu upravující postup při nakládání s přeplatky proto nejsou relevantní. Rozhodné bylo, že k určenému dni byl nedoplatek stěžovatele evidován, následné procesy užité pro jeho úhradu nejsou významné. Krajský soud dodal, že ani z žádných podkladů není zřejmé, k jakému dni měl být zjištěn přeplatek stěžovatele na jeho osobních daňových účtech; úhrada přeplatku na nedoplatky nadto nenastává bezprostředně po jejich zjištění, ale až po uplynutí doby několika pracovních dnů.

[11] Krajský soud dále odkázal na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2013, č. j. 3 Ads 23/2013-56, podle kterého nebyla podmínka bezdlužnosti splněna, ač měl žadatel nedoplatek ve výši pouze 3 Kč. Uvedl, že správní orgány musely postupovat striktně podle zákona a nemohly žádost řešit tzv. *„lidským přístupem“*. V posuzované věci proto na základě stěžovatelem předložených dokladů musely rozhodnout o nepřiznání příspěvku. Krajský soud rovněž zdůraznil, že nebyla porušena žádná zásada činnosti správních orgánů. Správní orgány zjistily skutkový stav tak, že o něm nebyly žádné pochybnosti. V posuzovaném řízení měl primárně stěžovatel prokazovat tvrzené skutečnosti a vyvíjet procesní aktivitu. Přesto uplatnil námitku ohledně existence přeplatku až v rámci doplnění odvolání a toto tvrzení ničím nepodložil.

Správní orgány tedy postupovaly v souladu se stěžovatelem předloženými listinami, dle kterých k rozhodnému datu podmínku bezdlužnosti nesplňoval. Tvrzené skutečnostmi, uvedené v doplnění odvolání, přitom musely být stěžovateli známy již během řízení před úřadem práce.

[12] Krajský soud konečně postavil najisto, že z potvrzení o provedené platbě z účtu, z něhož stěžovatel provedl platbu ve výši 334 913 Kč na úhradu vzniklého nedoplatku, a z listiny označené *„ABO-K internetové bankovnictví“*, doložené stěžovatelem, vyplývá, že předmětná platba byla zadána a vypravena dne 31. 12. 2018, k připsání na účet správce daně však došlo až 2. 1. 2019.

[13] Proti tomuto rozsudku podal stěžovatel kasační stížnost z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s“).

[14] Stěžovatel nejprve namítl, že ačkoli v dané věci šlo o řízení o žádosti, § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti neukládá doložení zde uvedených podmínek žadateli, ale naopak předvídá, že splnění těchto podmínek mají zjistit správní orgány. O příspěvek opakovaně žádal na příslušném formuláři zveřejněném na webových stránkách žalovaného, při zpracování kasační stížnosti však zjistil, že formulář odporuje zákonným principům ovládajícím průběh podání předmětné žádosti, neboť se jím správní orgány zbavují své povinnosti opatřit podklady pro vydání rozhodnutí. Formulář je účelově návodný v neprospěch žadatelů, neboť jim dává možnost zvolit, zda má úřad práce sám zjišťovat určité rozhodné skutečnosti, ačkoli má tyto skutečnosti automaticky zjišťovat sám. Krajský soud tedy pochybil, neboť měl dojít k závěru, že si podklady pro vydání rozhodnutí měl obstarat úřad práce, což se nestalo. To, že stěžovatel postupoval podle nezákonného formuláře, mu nemůže být přičítáno k tíži. I v odkazovaném rozsudku č. j. 3 Ads 23/2013-56, se soudy zabývaly námitkami žalobce k obsahu podkladů přiložených k žádosti ve správním řízení. V nyní posuzované věci se však takovému postupu snaží krajský soud bránit tvrzením, že si stěžovatel vše předložil sám. Stěžovateli nemělo být vytýkáno, že nezpochybňoval svůj nedoplatek u správce daně, neboť bylo povinností správních orgánů opatřit si podklady ohledně jeho nedoplatků a tedy zjistit, že žádný nedoplatek neměl. Správní orgány neměly považovat stěžovatelem předložené podklady automaticky za pravdivé, obzvlášť pokud žalovaný opakovaně vyzýval správce daně ke stanovisku ohledně nedoplatků stěžovatele. Dodal, že použitelnost jím předložených listin nemůže být postižena zásadou koncentrace řízení, neboť podklady měly obstarat správní orgány. Krajský soud se tedy měl zabývat námitkami směřujícími k obsahu těchto listin a postupu správních orgánů.

[15] Dále stěžovatel namítl, že úřadu práce zaslal nejméně dne 4. 2. 2019 vyjádření k podkladům, ve kterém uvedl, že zaplacení nedoplatku v odpoledních hodinách dne 31. 12. 2018 jej jako společnost ohrožuje. Není zřejmé, proč toto podání úřad práce nevyhodnotil jako žádost dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti.

[16] Za nesprávný označuje stěžovatel rovněž závěr krajského soudu, dle kterého bylo pro věc rozhodné, že k určenému dni byl nedoplatek evidován, a že následné procesy užité pro jeho úhradu již nejsou významné. Jestliže totiž daňový řád stanoví jasná pravidla pro užití přeplatků, která správce daně nectí, je zřejmé, že procesy (ne)užité pro úhradu

nedoplatku jsou pro posuzovanou věc významné. Krajský soud přitom zcela pominul žalobní argumentaci týkající se nezákonného postupu správce daně při používání přeplatku na úhradu nedoplatku. Krajský soud rovněž uvedl, že z žádných podkladů není zřejmé, k jakému dni měl být zjištěn přeplatek. To mu však mohli vysvětlit pracovníci správce daně, které nevyslechl. Přeplatky jsou rovněž zřejmé z předložených přehledů o osobním účtu stěžovatele. Problematika nakládání s přeplatky je jasně upravena v daňovém řádu, jak již stěžovatel uvedl v žalobě. Závěr, že úhrada přeplatku na nedoplatky nenastává bezprostředně, krajský soud učinil, aniž by se zabýval příslušnou zákonnou úpravou.

[17] Stěžovatel konečně namítl, že napadený rozsudek je ze všech shora uvedených důvodů nepřezkoumatelný. Nadto je nepřezkoumatelný závěr, dle kterého krajský soud v postupu zaměstnanců finančního úřadu neshledal pochybení, neboť ten není nijak zdůvodněný. Rovněž je nepřezkoumatelné zjištění z listiny *„ABO-K internetové bankovnictví“*, dle kterého měla stěžovatelka vypravit částku ve výši 334 913 Kč dne 31. 12. 2018; to z uvedené listiny nevyplývá.

[18] Dne 5. 4. 2021 bylo Nejvyššímu správnímu soudu doručeno doplnění kasační stížnosti, ve kterém stěžovatel, s odkazem na publikovaný odborný článek, namítl, že žalovaný nedostál své povinnosti poučit stěžovatele o možném postupu k ochraně jeho práv, konkrétně o možnosti požádat o odstranění tvrdosti zákona dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že ze spisové dokumentace zjistil, že celková výše splatných nedoplatků stěžovatele činila ke dni 31. 12. 2018 částku 333 960 Kč. Žalovaný nerozporuje, že úřad práce je povinen zajistit podklady pro vydání rozhodnutí, avšak z povahy věci si některé skutečnosti nemůže obstarat bez přispění či svolení stěžovatele. Ze znění § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti je přitom zřejmé, že je na vůli žadatele, zda doloží splnění podmínky bezdlužnosti sám, či zda požádá úřad práce, aby tyto skutečnosti zjišťoval. V posuzované věci je to však nerozhodné, neboť doklady o bezdlužnosti byly v řízení před úřadem práce zajištěny a skutkový stav z nich plynoucí byl nesporný. Nebylo tedy na místě dále zjišťovat skutkový stav ohledně bezdlužnosti. Stěžovatel musel mít přístup k informacím o svém daňovém účtu již v řízení před úřadem práce, s ohledem na zásadu koncentrace řízení žalovaný postupoval správně, pokud se novými tvrzeními nezabýval. Správní orgány nemohly dovozovat, že daný přeplatek neexistoval, neboť jsou vázány § 53 správního řádu. Pokud správce daně při vydání sdělení o daňových nedoplatcích postupoval v rozporu se zákonem, musí se stěžovatel domáhat nápravy u správce daně. Dojde-li k přehodnocení závěrů o bezdlužnosti stěžovatele, může to být důvodem k obnově řízení v dané věci. Neposouzení podání stěžovatele ze dne 4. 2. 2019 jako žádosti dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti bylo rovněž v souladu se zákonem.

[20] Stěžovatel v replice uvedl, že z § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti nevyplývá, že má zde uvedené skutečnosti doložit sám žadatel, nýbrž že je u určitých dokumentů při zjišťování ze strany úřadu práce nutný jeho souhlas. Zopakoval, že žalovaný od správce daně na základě svých různých žádostí získal více různých dokumentů o stavu jeho osobních účtů. Z těch plynuly pochybnosti o správnosti prvního sdělení o bezdlužnosti předloženého stěžovatelem. Poznamenal, že v řízení před úřadem práce nebyly zjištěny

doklady o bezdlužnosti a skutkový stav nebyl nesporný. Kdyby žalovaný sám zjišťoval údaje o nedoplatcích, namísto nezákonné návodné praxe, nebylo by stěžovatelem sporné sdělení ze dne 7. 1. 2019 předloženo. Nadto by nemohlo dojít k tomu, že žalovaný obdržel od správce daně několik obsahově rozdílných vyjádření. Žalovaný zřejmé pochybnosti neodstranil, neměl tedy vydávat napadené rozhodnutí. Stěžovatel podmínku bezdlužnosti splnil, avšak nezákonným postupem krajského soudu a správních orgánů je krácen na svých právech.

[21] Kasační stížnost není důvodná.

[22] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3 věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2 věty první s. ř. s.

[23] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu. Již v rozsudku ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, tento soud akcentoval, že *„není-li z odůvodnění napadeného rozsudku krajského soudu zřejmé, proč soud nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení v žalobě a proč žalobní námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, nutno pokládat takové rozhodnutí za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. zejména tehdy, jde-li o právní argumentaci, na níž je postaven základ žaloby. Soud, který se vypořádává s takovou argumentací, ji nemůže jen pro nesprávnost odmítnout, ale musí také uvést, v čem konkrétně její nesprávnost spočívá.“* V obdobném duchu se nese i navazující judikatura, která zásadně pohlíží na nevypořádání žalobních námitek jako na důvod pro zrušení rozhodnutí krajského soudu (srov. například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 12. 2019, č. j. 8 Afs 73/2007-78, či ze dne 24. 3. 2010, č. j. 1 Afs 113/2009-69, č. 2065/2010 Sb. NSS). Bohatá rozhodovací praxe se váže též k otázce nepřezkoumatelnosti rozhodnutí z důvodu jeho nesrozumitelnosti (viz například rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2008, č. j. 4 Azs 94/2007-107, ze dne 21. 8. 2008, č. j. 7 As 28/2008-75, či ze dne 22. 9. 2010, č. j. 3 Ads 80/2009-132).

[24] V nyní posuzované věci nicméně kasační soud žádnou takovou vadu napadeného rozsudku neshledal. Krajský soud vypořádal všechny žalobní námitky stěžovatele, přičemž z odůvodnění rozsudku je seznatelné, jakými úvahami byl při rozhodování věci veden a proč považoval námitky stěžovatele za nedůvodné. Odůvodnění rozsudku je vnitřně konzistentní a netrpí ani žádnými jinými nedostatky, pro něž by bylo nesrozumitelné. Nepřezkoumatelnost rozsudku nelze spatřovat v tom, že soud podrobně nereagoval na každou dílčí námitku obsaženou v žalobě. Podle ustálené judikatury Ústavního soudu (viz například nálezy ze dne 5. 1. 2005, sp. zn. IV. ÚS 201/04, ze dne 30. 5. 2006, sp. zn. I. ÚS 116/05, či ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08), není povinností soudů formulovat podrobnou oponenturu ve vztahu ke každému jednotlivému tvrzení žalobce. Za dostačující lze považovat postup soudu, který předloží ucelený argumentační systém, v konkurenci s nímž nemohou žalobní námitky obstát. Této své povinnosti krajský soud dostál. Dostatečně přitom odůvodnil i své závěry týkající se postupu pracovníků finančního úřadu, které vyjádřil primárně v bodech [25] a [32] napadeného rozsudku; zde mimo jiné uvedl, že v dané věci bylo rozhodné, že k určenému dni byl nedoplatek žalobce

u daňové správy evidován, přičemž následné procesy užité pro jeho úhradu neshledal významnými. Rovněž zjištění krajského soudu z listiny označené „*ABO-K internetové bankovnictví*“ Nejvyšší správní soud považuje za srozumitelná a přezkoumatelná. Byť to není v odůvodnění krajského soudu výslovně uvedeno, je z kontextu bodu [36] napadeného rozsudku zřejmé, že krajský soud dospěl k závěru, že předmětná platba byla z účtu stěžovatele vypravena dne 31. 12. 2018, jednak na základě této listiny, jednak na základě listiny nadepsané „*Potvrzení o provedené platbě*“, založené na č. l. 16 spisu krajského soudu. Nejvyšší správní soud se se zjištěním krajského soudu ohledně data vypravení předmětné platby ztotožňuje. Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] tedy není důvodná.

[25] Stěžovatel dále namítá, že skutečnosti rozhodné pro posouzení žádosti podle § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti měl *ex offo* zjišťovat úřad práce. Jím předložené doklady neměly být automaticky považovány za pravdivé, a to obzvlášť pokud žalovaný opakovaně vyzýval správce daně ke stanovisku ohledně jeho nedoplatků. Jelikož měly podklady obstarat správní orgány, nemohou být stěžovatelem předložené listiny postiženy koncentrační zásadou. Nejvyšší správní soud k tomuto okruhu kasačních námitek nejprve uvádí, že se sice zčásti jedná o novoty ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s., tyto jsou však zjevně uváděny v reakci na argumenty krajského soudu, a tedy jsou přípustné.

[26] Na rozdíl od stěžovatele nepovažuje Nejvyšší správní soud pro posouzení zákonnosti postupu správních orgánů v této věci za podstatné, kdo měl opatřit důkazy o (ne)existenci fiskálních nedoplatků stěžovatele. Řízení o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce je řízením správním, ve kterém se tedy plně uplatní ustanovení správního řádu, týkající se zjišťování skutkového stavu věci (nestanoví-li zákon o zaměstnanosti něco jiného). Platí tedy, že odpovědnost za zjištění skutkového stavu věci, o němž nebudou důvodné pochybnosti (§ 3 správního řádu), má správní orgán, přičemž účastník řízení je povinen mu v tomto směru poskytnout potřebnou součinnost (§ 50 odst. 2 správního řádu). Předloží-li tedy žadatel na podporu své žádosti správnímu orgánu určité důkazy (což je pro řízení o žádosti, kam spadají i řízení vedená dle § 78a zákona o zaměstnanosti, typické a odpovídá to povaze tohoto řízení), je na správním orgánu, aby takový důkaz posoudil z hlediska jeho hodnověrnosti a vypovídací hodnoty. Shledá-li, že je takový důkaz pro potřeby dokazování (tj. zjištění skutkového stavu věci) využitelný, provede jej, a zjištění z něj vyplývající vezme za podklad svých skutkových závěrů. I pokud by zákon výslovně stanovil, že určitý konkrétní podklad pro rozhodnutí (v daném případě potvrzení o neexistenci daňových, či jiných veřejnoprávních nedoplatků) má opatřit správní orgán (což ovšem ze zákona o zaměstnanosti nevyplývá), a tento podklad opatřil (a předložil) účastník řízení, nic správnímu orgánu nebrání v tom, aby tento podklad přijal jako důkaz a vycházel z něj při svém rozhodování. Nelze nalézt rozumný důvod, proč by měl správní orgán stejný podklad opatřovat ještě vlastními silami.

[27] V posuzovaném případě stěžovatel k žádosti doložil sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019, ze kterého se podává, že správce daně ke dni 31. 12. 2018 evidoval u stěžovatele daňový nedoplatek na DPH ve výši 332 626 Kč, přičemž stěžovatel rovněž uvedl, že si je nedoplatku (respektive svého pochybení při úhradě daně) vědom. Nejvyšší správní soud se shoduje se závěry krajského soudu, že pokud jde o otázku (ne)existence fiskálních

nedoplatků stěžovatele, úřad práce přijetím a provedením tohoto důkazu zjistil rozhodný skutkový stav tak, že o něm nebyly důvodné pochybnosti. Zákon o zaměstnanosti ani správní řád mu neukládaly povinnost provádět v tomto směru další šetření, či nějakým způsobem stěžovatelem předložený důkaz verifikovat (neměl-li o jeho použitelnosti pochybnosti – viz předchozí odstavec); naopak byl oprávněn vycházet z tvrzení a listin předložených stěžovatelem. Postup úřadu práce tedy byl zcela v souladu se zákonem.

[28] Mylný je rovněž názor stěžovatele o nemožnosti aplikace § 82 odst. 4 správního řádu na jím předložené listiny (z obsahu správního spisu nicméně vyplývá, že stěžovatel v odvolacím řízení žádné listiny nepředložil, pouze v doplnění odvolání uplatnil nové tvrzení, rozporující obsah jím dříve předloženého důkazu). Správní řád zakotvuje koncentraci řízení v § 82 odst. 4 správního řádu, který stanoví, že *k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, se přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Namítá-li účastník, že mu nebylo umožněno učinit v řízení v prvním stupni určitý úkon, musí být tento úkon učiněn spolu s odvoláním*. Ačkoliv správní řád nestanoví z tohoto pravidla žádné výjimky, je v judikatuře bráno jako nesporné, že se zákonná koncentrace dle citovaného ustanovení neuplatní v řízeních, v nichž má být z moci úřední uložena povinnost (srov. například rozsudek tohoto soudu ze dne 7. 4. 2011, č. j. 5 As 7/2011-48). Jak již bylo uvedeno výše, v posuzovaném případě se vedlo řízení o žádosti, ve kterém mělo být stěžovateli přiznáno právo, nikoliv uložena povinnost. Koncentrace řízení se tedy v posuzovaném případě uplatnila. Stěžovatel nové tvrzení ohledně existence daňových přeplatků (které měly být započteny na jeho daňový nedoplatek) uplatnil až v doplnění svého odvolání ze dne 8. 4. 2019. Z hlediska § 82 odst. 4 správního řádu však platí, že se k takové nově uvedené skutečnosti přihlédne, jen nemohl-li ji účastník řízení uplatnit dříve. Stěžovatel přitom mohl uvedené tvrzení (a důkazy, které jej podporují) uvést již před vydáním prvoinstančního rozhodnutí, aniž by mu v tom bránila objektivní překážka (respektive žádnou takovou netvrdil). Uvedené tvrzení tedy bylo uplatněno až po koncentraci řízení ve smyslu § 82 odst. 4 správního řádu a žalovaný postupoval správně, pokud se jím věcně nezabýval. Kasační námitka proto není důvodná.

[29] Nejvyšší správní soud se rovněž ztotožňuje se závěry krajského soudu, dle kterých bylo v posuzované věci rozhodné, že k určenému dni byl nedoplatek evidován, přičemž následné procesy užité pro jeho úhradu nejsou významné. Podle § 78a odst. 4 zákona o zaměstnanosti mj. platí, že *příspěvek se poskytuje za podmínky, že k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí zaměstnavatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky vedené příslušným finančním nebo celním úřadem*. V posuzované věci úřad práce vycházel ze sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019, dle kterého stěžovatel k rozhodnému dni měl v evidenci daní nedoplatek zachycen. Obsah tohoto sdělení nebyl sporný, a úřad práce z něj byl povinen vycházet rovněž s ohledem na § 53 odst. 3 správního řádu. Stěžovatel nadto uvedl, že si je tohoto nedoplatku vědom. Měl-li přesto stěžovatel za to, že k rozhodnému dni (31. 12. 2018) měl - i přes formálně zachycený nedoplatek u správce daně - fakticky celkově na svém daňovém účtu přeplatek, mohl toto tvrzení uplatnit u žalovaného cestou žádosti o odstranění tvrdosti zákona dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Považoval-li stěžovatel sdělení správce daně ze dne 7. 1. 2019 za nezákonné, nic mu rovněž nebránilo, domáhat se nápravy u správce daně. Jak přiléhavě uvedl žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti, přehodnocení závěrů správce daně

stran evidovaných nedoplatků by mohlo být důvodem pro obnovu řízení ve smyslu § 100 správního řádu.

[30] Stěžovatel v kasační stížnosti rovněž polemizoval nad tím, proč správní orgány neposoudily jeho podání ze dne 4. 2. 2019 jako žádost o odstranění tvrdosti zákona ve smyslu § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti. Tuto otázku však v řízení před krajským soudem vůbec nenastolil, ač mu v tom nic nebránilo; jde proto o námitku nepřípustnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Nejvyšší správní soud pouze *obiter dictum* dodává, že měl-li stěžovatel za to, že jeho podání ze dne 4. 2. 2019 mělo být posouzeno jako žádost ve smyslu § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti, měl se domáhat, aby o ní žalovaný rozhodl. Pokud by vskutku tímto podáním bylo zahájeno řízení o odstranění tvrdosti zákona, mohl se stěžovatel proti nečinnosti žalovaného bránit prostředky správního řízení (§ 80 správního řádu) a případně následně i cestou žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu v řízení dle části třetí hlavy druhé dílu druhého s. ř. s. Z hlediska nyní projednávané věci je ovšem podstatné, že případné deficity řízení o odstranění tvrdosti zákona mohly být napraveny pouze v rámci tohoto řízení a případné následné soudní ochrany by se stěžovatel musel domáhat samostatnou správní žalobou, nikoli v rámci žaloby proti rozhodnutí vydanému v jiném, samostatném správním řízení.

[31] Nejvyšší správní soud konečně dodává, že stěžovatele usnesením ze dne 10. 8. 2020, č. j. 3 Ads 261/2020-21, vyzval mj. k doplnění kasační stížnosti ve smyslu § 106 odst. 3 s. ř. s. Poslední den, kdy mohl stěžovatel doplnit kasační stížnost, případně rozšířit její důvody, připadl na čtvrtek 24. 9. 2020. Proto kasační soud nepřihlížel k opakovanému doplnění kasační stížnosti stěžovatele, doručenému dne 5. 4. 2021, ve kterém nově uplatňoval námitku týkající se poučovací povinnosti správních orgánů.

[32] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. *in fine* zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovaný sice měl ve věci plný úspěch, nevznikly mu však žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti. Nejvyšší správní soud proto rozhodl tak, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 31. října 2022

Mgr. Radovan Havelec
předseda senátu