



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jiřího Gottwalda a soudců JUDr. Daniela Spratka, Ph.D. a JUDr. Zory Šmolkové, ve věci žalobce **Obec Bohušov**, se sídlem Bohušov 15, Bohušov, zastoupeného Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice, proti žalovanému **Odvolacímu finančnímu ředitelství** se sídlem Masarykova 31, Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 22088/15/5000-10470-708749 ze dne 10. 7. 2015, ve věci odvodu do Národního fondu,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství č. j. 22088/15/5000-10470-708749 ze dne 10. 7. 2015 **se z r u š u j e** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 15.342 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce Mgr. Jany Zwyrtek Hamplové, advokátky se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se svou žalobou doručitou Krajskému soudu v soudu dne 4. 8. 2015 domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 7. 2015 č. j. 22088/15/5000-10470-708749 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Moravskoslezský kraj (dále jen „správce daně“) ze dne 19. 12. 2014 č. j. 3203435/14/3200-31474-804176. Tímto rozhodnutím byl žalobci vyměřen odvod do Národního fondu ve výši 881.582 Kč z důvodu zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu nebo Národního fondu.

Žalobce v žalobě namítal nesprávnost zjištěného skutkového stavu. Je pravdou, že žalobce porušil dohodu o vytvoření pracovních příležitostí, uzavřenou s Úřadem práce, na základě které mu byl poskytnut příspěvek na mzdy na zaměstnance, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění, které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu zaměstnance. Porušení se však týkalo pouze částky 283.292 Kč, neboť pouze v této částce došlo k opoždění platby, a to v řádech několika dnů. Zpoždění se netýkalo celé požadované částky 1.137.155 Kč, rozděleno na položky 155.573 Kč a 881.582 Kč. Žalobce nadto za své zpoždění zaplatil penále a uložením povinnosti příspěvek vrátit je trestán dvakrát.

Dále žalobce namítl nesprávné posouzení závažnosti porušení dohody za situace, kdy došlo k opoždění s platbou v řádu několika dnů, penále bylo zapláceno a platby byly realizovány. Podle žalobce je závěr žalovaného formalistický.

Nakonec žalobce namítl, že nebyl zjišťován dopad pochybení žalobce; dopady porušení dohody se žalovaný nezabýval vůbec.

Žalovaný s žalobou nesouhlasil a navrhl její zamítnutí. Odvodem byla postižena pouze část poskytnutého příspěvku, a proto byla zásada proporcionality dodržena. Zdůraznil, že odvod byl vyměřen v důsledku zadržení finančních prostředků, nikoliv z důvodu jejich nesprávného použití. Úřad práce vyzval žalobce k vrácení poskytnutých finančních prostředků z důvodu porušení dohody o vytvoření pracovních příležitostí, a to v souladu s touto dohodou. Žalobce však poskytnuté veřejné finanční prostředky nevrátil. Teprve poté se úřad práce obrátil na správce daně. Ten však nemá moderační právo, nemůže odvod prominout, to může podle § 44 odst. 10 a 11 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) pouze Generální finanční ředitelství. Za této situace správce daně nebyl oprávněn hodnotit nic jiného než to, zda žalobce vyhověl výzvě k vrácení poskytnutých veřejných finančních prostředků. Nestalo se tak, správce daně rozhodl předmětným platebním výměrem žalovaného a rozhodnutí potvrdil napadeným rozhodnutím.

Krajský soud poté, co zjistil, že žaloba byla podána včas ve lhůtě dvou měsíců po doručení písemného vyhotovení rozhodnutí žalovaného žalobci, tedy v souladu s ustanovením § 72 odst. 1 zákona č. 152/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), přezkoumal napadené rozhodnutí v souladu s ustanovením § 75 odst. 2 s. ř. s. v mezích žalobních bodů a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Ze správního spisu krajský soud zjistil, že:

- Dne 28. 3. 2013 byla mezi žalobcem a Úřadem práce České republiky uzavřena dohoda o vytvoření pracovních příležitostí, kterou se úřad práce zavázal poskytnout žalobci příspěvek ve výši 15.000 Kč na každé pracovní místo v počtu 20 pracovních míst v době od 1. 4. 2013 do 31. 3. 2014. Příspěvek se poskytoval částečně ze státního rozpočtu České republiky a částečně z Evropského sociálního fondu.
- V článku VI. odst. 2 této dohody se žalobce zavázal vrátit příspěvek nebo jeho poměrnou část úřadu práce, pokud částka hrubé mzdy uvedená ve výkazu vyúčtování mzdových nákladů nebude zaúčtována zaměstnanci k výplatě a po zákonných srážkách vyplacena před poskytnutím příspěvku úřadem práce a částka pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti (dále jen „sociální pojištění“) a pojistného na veřejné zdravotní pojištění (dále jen „zdravotní pojištění“), které zaměstnavatel za sebe odvádí z vyměřovacího základu zaměstnance uvedená v tomto výkazu, nebude před poskytnutím příspěvku úřadem práce odvedena. V článku 7 odst. 4 dohody bylo sjednáno, že nevrácení příspěvku je porušením rozpočtové kázně podle § 44 odst. 2 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech.
- Dne 12. 3. 2014 byla u žalobce provedena kontrola zaměřená na hospodaření s veřejnými finančními prostředky poskytnutými podle dohody o poskytnutí příspěvku na vytvoření pracovních míst, jejímž závěrem bylo, že žalobce porušil shora citovanou povinnost tím, že za duben 2013 příspěvek od úřadu práce obdržel dne 12. 6. 2013, na zdravotním pojištění odvedl pojistné až 21. 6. 2013, na sociální pojištění 8. 7. 2013; mzdy byly vyplaceny včas dne 10. 5. 2013; za květen 2013 žalobce obdržel příspěvek dne 11. 7. 2013 a pojistné na zdravotní pojištění a sociální pojištění odvedl dne 22. 7. 2013, mzdy vyplatil již 12. 6. 2013; za září 2013 přijal příspěvek dne 7. 11. 2013 a pojistné na zdravotní pojištění odvedl až 25. 11. 2013, mzdy vyplatil 14. 10. 2013 a sociální pojištění odvedl 9. 10. 2013; za říjen 2013 platbu na zdravotní pojištění a sociální pojištění odvedl 6. 12. 2013, mzdy zaplatil již 14. 11. 2013. Za tyto čtyři měsíce celkem na příspěvku obdržel 1,037.155 Kč.
- Dne 12. 6. 2014 vyzval úřad práce žalobce k vrácení celkem 1,037.155 Kč do 30 dnů.
- Dne 20. 8. 2014 Úřad práce České republiky předal správci daně podnět k porušení oznámení o porušení rozpočtové kázně.
- Dne 4. 9. 2014 byla u žalobce zahájena daňová kontrola, jejímž předmětem bylo zjištění skutečností rozhodných pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně podle ustanovení § 44 zákona o rozpočtových pravidlech. Rozsah kontroly byl omezen na kontrolu povinnosti dle podání Úřadu práce z 20. 8. 2014.
- Dne 26. 11. 2014 byla s žalobcem projednána zpráva o daňové kontrole, ve které kromě konstatování, že příspěvek byl poskytnut ve výši celkem 3,107.342 Kč, 15 %, ze státního rozpočtu a 85% z Evropského sociálního fondu, bylo uzavřeno, že žalobce porušil ustanovení dohody uvedené v článku VI. tím, že na výzvu úřadu práce nevrátil do 24. 7. 2014 poměrnou část příspěvku ve výši 1,037.155 Kč, čímž neoprávněně zadržel peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a byl

stanoven odvod ve výši 155.573 Kč do státního rozpočtu představující 15 % celkové částky odvodu 1,037.155 Kč a Národnímu fondu 881.582 Kč, představující 85 % celkové částky.

- Dne 5. 5. 2014 podal žalobce úřadu práce proti kontrolnímu zjištění námitky, ve kterých namítal výši požadovaných finančních prostředků, neboť je podle něj nutno vycházet pouze z částek, které byly vyplaceny pozdě, a jejichž výše celkem činí 283.929 Kč, nikoliv 1,037.155 Kč. Dále namítl, že se úřad práce nezabýval důsledky, které jeho výzva bude znamenat. Dne 28. 5. 2014 úřad práce námitky zamítl.

- Dne 19. 12. 2014 správce daně platebním výměrem č. 313/2014 vyměřil žalobci odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech ve výši 155.573 Kč z důvodu neoprávněného zadržení peněžních prostředků.

- Téhož dne správce daně platebním výměrem č. 314/2014 vyměřil žalobce odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 881.582 Kč se stejným odůvodněním.

- Proti platebnímu výměru žalobce podal odvolání, o kterém rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím.

Podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, *porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.*

Podle ustanovení § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech, *zadržením peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu porušení povinnosti vrácení prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu ve stanoveném termínu.*

Podle ustanovení § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech, *neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.*

Tím, že žalobce uzavřel s úřadem práce dohodu o vytvoření pracovních příležitostí, se stal příjemcem dotace ve smyslu ustanovení § 3 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech, jejímž poskytovatelem byl úřad práce ve smyslu ustanovení § 14 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech. Pro posouzení věci je východiskem, že příjemci poskytnutých prostředků musí být garantována možnost efektivní obrany proti závěru, že se příjemce dopustil porušení rozpočtové kázně, bez ohledu na to,

pod jaké ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech je porušení rozpočtové kázně formálně podřazeno. Jestliže předpokladem závěru o porušení rozpočtové kázně neoprávněným použitím peněžních prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech je odborná úvaha založená na věcném hodnocení postupu příjemce, včetně zohlednění jeho důsledku, jak odůvodnila judikatura (srovnej např. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 142/2016 - 32 z 30. 3. 2017, dále rozsudek č. j. 9 Afs 202/2007 - 68 z 16. 7. 2008 nebo rozsudek č. j. 5 Afs 8/2012 - 42 ze dne 27. 6. 2012), závěru o zadržení peněžních prostředků podle § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech nemůže stačit konstatování nesplnění výzvy k vrácení peněžních prostředků, aniž by bylo nutno přezkoumat oprávněnost takové výzvy. V takovém případě by totiž pouze na základě podřazení jednání příjemce pod příslušné ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech bylo možné vyhnout se přezkumu závěru ohledně porušení rozpočtové kázně a pouze na formálním základě postavení příjemce zhoršit. Pokud v posuzovaném případě žalovaný a správce daně dospěli k závěru, že žalobce zadržel peněžní prostředky tím, že je nevrátil na výzvu úřadu práce, jak mu ukládá článek VI. předmětné dohody, a tím porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu zadržení veřejných finančních prostředků, pak pro takový závěr musela být podle názoru tohoto soudu splněna nejen podmínka marného uplynutí lhůty k vrácení, současně musel být k výzvě k vrácení peněžních prostředků dán relevantní důvod. Při posouzení relevantního důvodu k výzvě vrácení peněžních prostředků je nutno se zabývat nejen tím, zda žalobce porušil dohodu a jakým způsobem, ale je nutno rovněž zvážit důsledky, jaké toto porušení mělo pro státní rozpočet, respektive pro cíl, k jehož dosažení k uzavření dohody došlo, a rovněž otázkou proporcionality mezi následky porušení dohody ze strany žalobce a následky pro žalobce ve formě vzniku povinnosti vrátit do státního rozpočtu poskytnuté veřejné finanční prostředky (srovnej citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 142/2016-32, dále též rozsudek č. j. 4 Afs 221/2015 z 28. 1. 2016).

V posuzovaném případě se žalovaný přezkoumáním oprávněnosti výzvy nezabýval, neboť striktně vycházel z formálního výkladu ustanovení § 3 písm. f) a § 44a písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, a pro svůj závěr považoval za podstatné pouze to, zda žalobce na výzvu vrátil či nevrátil poskytnuté peněžní prostředky. Jeho rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. Správce daně a žalovaný nemohli pouze mechanicky převzít závěry úřadu práce, které se staly podnětem pro uskutečnění daňové kontroly, a otázku splnění účelu poskytnuté dotace a proporcionality si měli sami posoudit. Měli se tedy zabývat a zkoumat, zda jsou splněny hmotněprávní podmínky pro postup podle článku VI. dohody, včetně zohlednění jeho dopadů, jak je popsáno výše. Ke stejnému závěru dospěl Krajský soud v Brně dne 1. 6. 2016 č. j. 62 Af 34/2015-63 ve skutkově obdobné věci.

Za této situace soud zrušil napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodu podle ustanovení § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s., aniž by ve věci nařídil jednání, a aniž by se mohl zabývat otázkou, zda se úřad práce dopustil formalismu, pokud přistoupil k výzvě vrácení veřejných finančních prostředků.

Pro úplnost krajský soud dodává, že dospěl – li by žalovaný v dalším řízení k závěru o porušení rozpočtové kázně žalobcem a jeho povinnosti provést za toto porušení odvod podle § 44a odst. 3 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, je

povinen postupovat podle ustanovení § 44 odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, podle kterého odvod činí *částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň*. Z citovaného ustanovení totiž není možné dovodit, že částkou, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, je třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotací, v tomto případě celý poskytnutý příspěvek. Naopak ze znění § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech je zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, popř. státního fondu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami. Tento závěr je setrvale vyjadřován v judikatuře Nejvyššího správního soudu, z níž plyne, že Nejvyšší správní soud v každém konkrétním případě vážil, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků, či k odvodu odpovídajícímu konkrétnímu dílčímu pochybení.

V rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 7 Afs 107/2008 - 100 Nejvyšší správní soud posuzoval případ opožděného vrácení nevyčerpaných prostředků státního rozpočtu a vyslovil, že ze znění § 44 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech, je zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu i tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami. Dále lze poukázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2014, č. j. 2 Afs 49/2013 – 34, ve kterém se soud zabýval otázkou, zda skutečnost, že se akce skládá z většího počtu jednotlivých zakázek, může mít vliv na výši odvodu. Konstatoval, že tomu tak být může, ale i nemusí, přičemž dodal, že „[v]ztahuje-li se k jednotlivé zakázce, pak lze jistě dovodit, že částku „v jaké byla porušena rozpočtová kázeň“ lze ztotožnit s hodnotou dané zakázky. Stejně tak je ovšem možné, že tuto zakázku není možné v rámci celé akce vyčlenit, nebo že se jedná o tak závažné porušení zákona či stanovených podmínek, že jeho dopad nutně musí postihnout celou částku, neboť následkem bylo popření smyslu a účelu jejího poskytnutí“.

Z uvedeného je zřejmé, že postihnout odvodem lze – za splnění podmínek pro tento odvod – jen tu část příspěvku, která byla čerpána v rozporu s podmínkami předmětné dohody, v posuzovaném případě tu část příspěvku, u které žalobce odvod na zdravotní či sociální pojištění odvedl opožděně, a zohlednit řádně čerpanou část příspěvku. Tomu odpovídá i výslovné znění dohody, kde v článku VI. odst. 2 se žalobce v případě opožděného zaúčtování mzdy či opožděného odvodu pojistného zavázal vrátit „příspěvek nebo jeho poměrnou část“, přičemž podle článku III. odstavce 1. dohody se příspěvek v maximální výši 15 000 Kč na zaměstnance skládá z více částí, konkrétně z příspěvku na mzdy nebo platy na zaměstnance a sociálního a zdravotního pojistného, jejichž konkrétní výši byl žalobce povinen úřadu práce v každém měsíci sdělit na speciálním formuláři - vyúčtování mzdových nákladů (srov. článek III. dohody). Porušení dohody ohledně konkrétní části poskytnutého příspěvku tak bylo snadno seznatelné a oddělitelné od části čerpané řádně a žalovaný byl povinen jejich režim od sebe odlišit, popř. uvést důvody, proč k tomu nepřistoupil.

Vzhledem k tomu, že v řízení byl plně procesně úspěšný žalobce, vzniklo mu v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení, k jejichž náhradě soud žalovaného zavázal. Náklady řízení žalobce představují zaplacený soudní poplatek za podání žaloby ve výši 3.000,- Kč, dále odměna ze

zastoupení advokátem podle vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve výši 3.100,- Kč, podle § 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., a to za tři úkony právní služby, příprava převzetí zastoupení, seps žaloby a vyjádření ke stanovisku žalovaného podle § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky, třikrát režijní paušál ve výši 300,- Kč za každý z těchto úkonů právní služby podle § 13 odst. 3 vyhlášky a dále DPH z těchto částek s výjimkou zaplaceného soudního poplatku podle § 57 odst. 2 s. ř. s. Všechny tyto náklady řízení podle obsahu spisu žalobci prokazatelně vznikly a jedná se o náklady nezbytně nutné k uplatnění jeho práva. Soud proto žalovaného k jejich zaplacení žalobce zavázal, a to k rukám zástupkyně žalobce podle § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb. občanského soudního řádu ve spojení s ustanovením § 64 s. ř. s. Lhůtu k zaplacení soud stanovil v souladu s ustanovením § 160 odst. 1 občanského soudního řádu, neboť tato lhůta je přiměřená možností žalovaného.

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku je **možno** podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné soudní rozhodnutí, může oprávněný podat návrh na soudní výkon rozhodnutí.

V Ostravě dne 19. října 2017

Mgr. Jiří Gottwald
předseda senátu