



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Milana Procházky a soudkyně JUDr. Ing. Venduly Sochorové a soudce Mgr. Karla Černína, Ph.D. ve věci

žalobce: **glue+more s.r.o.**
sídlem Ústrašín č. p. 5, Ústrašín
zastoupený JUDr. Adamem Valíčkem, MBA, advokátem
sídlem Svobody 87/18, Brno

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 427/31, Brno

o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 8. 2018, č. j. 33030/18/5000-10480-712342 a ze dne 11. 9. 2018, č. j. 36728/18/5000-10480-712262

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Žalobce se podanými žalobami domáhal zrušení v záhlaví označených rozhodnutí žalovaného, kterými byla zamítnuta odvolání žalobce a potvrzena rozhodnutí Finančního

úřadu pro Kraj Vysočina (dále jen „správce daně“), platební výměry ze dne 13. 12. 2017, č. j. 1752463/17/2900-31472-302621, č. j. 1753108/17/2900-31472-302621, č. j. 1753392/17/2900-31472-302621, č. j. 1753560/17/2900-31472-302621, č. j. 1753693/17/2900-31472-302621, č. j. 1768574/17/2900-31472-706374, č. j. 1768577/17/2900-31472-706374, č. j. 1768581/17/2900-31472-706374, č. j. 176856/17/2900-31472-706374, č. j. 1768589/17/2900-31472-706374, č. j. 1768591/17/2900-31472-706374, č. j. 1768594/17/2900-31472-706374, č. j. 1768597/17/2900-31472-706374, č. j. 1768600/17/2900-31472-706374, č. j. 1768602/17/2900-31472-706374, č. j. 1768605/17/2900-31472-706374 a č. j. 1768606/17/2900-31472-706374. Těmito výměry byl žalobci podle ustanovení § 44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), vyměřen odvod do státního rozpočtu a do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně v celkové výši 584 363 Kč.

2. Úřad práce České republiky, krajská pobočka pro České Budějovice (dále jen „poskytovatel“), poskytl žalobci na základě uzavřených dohod ze dne 19. 2. 2015, 25. 3. 2015, 3. 4. 2015, 29. 4. 2015 a 30. 6. 2015 příspěvky na vytvoření společensky účelných pracovních míst, které byly spolufinancované ze státního rozpočtu a z Evropského sociálního fondu, a to v rozsahu a za podmínek v těchto dohodách uvedených. Jednalo se o příspěvky ve výši vynaložených prostředků na mzdy nebo platy na zaměstnance, včetně pojistného na sociální zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti a pojistného na veřejné zdravotní pojištění (dále jen „pojistné“), které zaměstnavatel za sebe odvedl z vyměřovacího základu zaměstnance. Ty byly poskytnuty do maximální měsíční výše stanovené v každé konkrétní dohodě. Peněžní prostředky byly připsány na bankovní účet žalobce v celkové výši 1 285 202 Kč.
3. Dne 24. 4. 2017 zahájil správce daně u žalobce daňové kontroly. V rámci kontrol bylo zjištěno, že žalobce za některé měsíce neodvedl pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění či obě pojistné zároveň, nejpozději v den doručení „Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM vyhrazené“ Úřadu práce, a to ani k datu přijetí příspěvků za dané měsíce, čímž porušil čl. VI bod 2. dohod. V souvislosti s tím mu vznikla povinnost tyto příspěvky poskytovateli vrátit, což ve stanovené lhůtě neučinil a porušil tím čl. VI bod 1. a 2. dohod. Výše uvedeným došlo k zadržení poskytnutých peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech a tím k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona, ve výši nevrácených příspěvků za dané měsíce. Nevrácení příspěvku i samotné dohody v čl. VII bodu 4. označují za porušení rozpočtové kázně, které má být postihnuto odvodem dle § 44a odst. 4 písm. b) téhož zákona.
4. Daňové kontroly tak odhalily, že žalobce v rozporu s uzavřenou dohodou v některých měsících vyplácel mzdu a odváděl pojistné až poté, co mu poskytovatel vyplatil příspěvek. Zároveň nesplnil povinnost vrátit vyplacené příspěvky za měsíce, kdy se dopustil opožděných odvodů. V důsledku porušení rozpočtové kázně, proto vydal správce daně předmětné platební výměry, které byly po podaných odvoláních potvrzeny napadenými rozhodnutími žalovaného, proti kterým nyní žalobce brojil žalobami.

II. Obsah žalob

5. Žalobce v podaných žalobách namítal nesprávné posouzení naplnění podmínek dohod. Úpravu v zákoně o rozpočtových pravidlech označil za obecnou a požadoval použití speciální úpravy v zákoně o zaměstnanosti, dle níž poskytovatel může stanovit, co je porušením rozpočtové kázně. V dohodách sice byla stanovena povinnost vrátit poskytnuté prostředky v určité lhůtě, Úřad práce však žalobce k vrácení nevyzval, zároveň ani neprokázal, že žalobce zjistil skutečnost porušení podmínek, na níž je počátek lhůty pro vrácení příspěvků navázán. Pouhým připsáním příspěvku na účet nelze mít za to, že žalobce si je vědom nedodržení podmínek dohody. Tuto skutečnost nepředpokládá ani zákon, ani není výslovně uvedena jako porušení rozpočtové kázně v podmínkách dohod. Lhůta pro vrácení příspěvku mu tak nezačala běžet, proto se nevrácením příspěvku nemohl dopustit porušení rozpočtové kázně, tedy zadržení finančních prostředků dle § 3 písm. f). Žalovaný musí jednoznačně uvést, v čem spatřuje porušení a toto porušení prokázat, což neučinil. Zpráva o daňové kontrole je sice součástí rozhodnutí, ale neobsahuje odůvodnění k porušení dohod.
6. Tím, že jej poskytovatel neupozornil na nesplnění podmínek a nevyzval jej k vrácení příspěvku, porušil zásadu spolupráce dle § 6 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „d. ř.“) a též zásadu zachycenou v § 5 odst. 3 d. ř., když nezjišťoval, z jakého důvodu byly některé z plateb provedeny opožděně, přitom většinu uhradil včas.
7. Žalobce namítal, že správce daně nevzal v úvahu povahu porušení podmínek uzavřených ve smlouvě. Poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, dle níž ne každé porušení podmínek pro čerpání příspěvku je přímo porušením rozpočtových pravidel. Podstatné je, zda došlo k naplnění účelu poskytnutí příspěvku. Správní orgány proto měly zohlednit účel poskytnutí příspěvku, vytvoření pracovní pozice pro určité hůře zaměstnatelné osoby. Žalobce neměl úmysl příspěvky zneužít, platby uhradil. Při posouzení povahy porušení je třeba zohlednit princip proporcionality ve smyslu rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39, a zabývat se intenzitou jednání žalobce, což žalovaný vůbec neučinil. Automaticky z nepřipsání odvodů za zaměstnance ke dni připsání příspěvku vyvodil porušení rozpočtové kázně. Přitom splatnost odvodů (včasnost plateb) za zaměstnance nelze považovat za účel poskytnutí příspěvku. Jde pouze o pochybení formálního charakteru. Účelem není plnění povinností vůči státu, navíc odvody sice opožděně, ale řádně uhradil, tedy povinnost splnil. Účelem příspěvku je podpora vytvoření plnohodnotného pracovního místa a podpora zaměstnanosti v regionu, toho bylo dosaženo. Žalobce je toho názoru, že opoždění odvodů o několik dní nepředstavuje porušení takové intenzity, jakoby např. odvody neuhradil vůbec. Jedná se pouze o pochybení formálního rázu, jelikož došlo k naplnění smyslu poskytnutých příspěvků, použil je na úhradu nákladů souvisejících s projektem, proto se nemůže jednat o porušení rozpočtové kázně. Žalobce poukazoval na skutečnost, že se nelze spokojit pouze s jazykovým výkladem a v případě pochybností je třeba i dle závěrů Ústavního soudu postupovat mírněji (in dubio mitius).
8. Závěrem shrnul, že jeho jednání sledovalo cíle aktivní politiky zaměstnanosti (vytvoření společensky účelných pracovních míst), přitom pozdní úhrada za zaměstnance není závažným pochybením. Uložení odvodu nemůže být postaveno na ryze formalistickém přístupu. Žalovaný však formalisticky postupoval, přitom postupoval i v rozporu

s principem proporcionality, přičemž nehodnotil naplnění účelu poskytnutých příspěvků a nedostatečně prokázal porušení rozpočtové kázně. Na podporu svých tvrzení odkázal na množství rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. Žalovaný však tuto rozhodovací činnost nerespektoval, a označil ji za nepřiléhavou z důvodů odlišných případů, ačkoliv se jedná o obecně aplikovatelné závěry.

9. Dle žalobce se žalovaný nedostatečně vypořádal s námitkami a tvrzeními, které žalobce uplatňoval v průběhu celého řízení. Tvrzení, že by v případě vyměření odvodu pouze v části poskytnutého příspěvku by na tom byl žalobce lépe než kdyby pravdivě prohlásil, že odvody neuhradil, označil za nepřezkoumatelné.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný se s názory žalobce obsaženými v podaných žalobách neztotožnil. V podrobnostech odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí, na jehož závěrech trval.
11. Co se týče posuzování naplnění podmínek dohod, uvedl, že povinnost vrátit zpět poskytnutý příspěvek je uvedena přímo v čl. VI bodu 2 dohod. Součástí předkládaného výkazu bylo i prohlášení, že jím uvedené údaje ve výkazu jsou pravdivé, tedy i tvrzení, že nejpozději v den doručení výkazu byly uhrazeny odvody na pojistné. Při předložení výkazu si tak musel být žalobce vědom, že odvody nezaplatil, následně v okamžiku připsání příspěvku tak došlo k porušení podmínky dohod a k povinnosti vrátit příspěvek, o čemž musel vědět. Jeho nevrácením ve lhůtě došlo k zadržení těchto prostředků dle § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech a tím k porušení rozpočtové kázně, za což byl vyměřen odvod v celé výši zadrženého příspěvku. V případě, že by žalobce uvedl ve výkazu pravdivé údaje, nedošlo by vůbec k vyplacení příspěvku. Takto ale byl příspěvek vyplacen v rozporu s dohodami, proto mu vznikla povinnost jej vrátit. Podpisem dohod přitom žalobce souhlasil s podmínkami a zavázal se je dodržovat, přesto učinil ve výkazech nepravdivé prohlášení a následně dotčený příspěvek nevrátil, uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně tak bylo zcela očekávatelným závěrem.
12. V postupu žalovaného nelze spatřovat ryze formalistický přístup. Dodržení podmínek zákona a dohod je stejně závazné jako naplnění účelu a cíle poskytnutého příspěvku. Přímou v dohodách je stanoveno, že nevrácení příspěvku je porušením rozpočtové kázně a bude postihováno odvodem. Poskytnutý příspěvek je určen na refundaci již vynaložených nákladů na pracovní místo. Žalobce přitom nemohl příspěvek poskytnout na předpokládanou refundaci nákladů, neboť v té době ještě veškeré náklady neuhradil (neuhradil odvody na pojistné). Nejde tak o formální, nýbrž o závažné porušení, neboť jednání žalobce odporuje smyslu poskytování příspěvků. Úhrada mzdových nákladů je jasně časově vymezena, musí k ní dojít před refundací. Dle žalovaného byl princip proporcionality při stanovení odvodu zohledněn již zněním samotných dohod. Dle čl. VI bodu 2 je žalobce v případě porušení povinen vrátit vyplacený měsíční příspěvek. Výše odvodu tak musí být rovna výši zadržených prostředků, tedy výši porušení rozpočtové kázně. Žalobce nevrací vše, jen ty měsíční příspěvky, jež byly zasaženy porušením povinnosti vrátit příspěvek. Poskytnuté příspěvky, u kterých žalobce dostal svých povinností dle uzavřených dohod, mu byly celé ponechány. Žalovaný má za to, že se s namítanou judikaturou vypořádal dostatečně, přičemž její nepřiléhavost zdůvodnil ve zprávě o daňové kontrole.

IV. Replika žalobce

13. Žalobce zopakoval své námitky obsažené v žalobě. V případě neoprávněného zadržení prostředků se jedná o neurčitý pojem, při jehož posouzení je nutné posoudit účel dotace. Příspěvky slouží k vyhrazení společensky účelných pracovních míst a mají motivovat žalobce zaměstnávat hůře zaměstnatelné osoby. Včasnost platby nemůže být proto posouzena jako účel poskytnutí příspěvku, ale jako jedna z podmínek jeho poskytnutí. Žalovaný tak uměle rozšířil obsah účelu poskytnutí příspěvku. Příspěvek byl přitom použit v souladu s dohodou. Mzdy byly vyplaceny v řádném termínu, opoždění odvodů na pojistné není závažným porušením podmínek. Jedná se o formální pochybení. Navíc závažné porušení ještě nemusí být porušením rozpočtové kázně. Žalobce trval na tom, že se žalovaný nezabýval intenzitou jeho jednání ve vztahu k možnému porušení rozpočtové kázně, tedy neaplikoval princip proporcionality. S tvrzením, že není třeba princip proporcionality u žalobce aplikovat, jelikož byl zohledněn již v dohodách, žalobce zásadně nesouhlasí. Proporcionalitu je totiž potřeba zvažovat jak již při určování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, tak i v celém řízení, tedy i při ukládání výše odvodu.

V. Obsah jednání před soudem

14. V úvodu nařízeného jednání soud spojil ke společnému projednání a rozhodnutí věci týchž účastníků o žalobách proti předmětným rozhodnutím žalovaného, jenž byly původně vedeny u Krajského soudu v Brně samostatně pod sp. zn. 30 Af 94/2018 a 30 Af 100/2018. Při jednání setrvali zástupci účastníků na svých dosavadních procesních stanoviscích, přičemž nepožadovali, aby soud prováděl ve věci dokazování.

VI. Posouzení věci krajským soudem

15. Žaloby byly podány včas [§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], osobou k tomu oprávněnou a jedná se o žaloby přípustné. Při přezkoumání žalobou napadených rozhodnutí vycházel krajský soud ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Soud přezkoumal napadená rozhodnutí žalovaného v mezích uplatněných žalobních bodů, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloby nejsou důvodné.
16. Vzhledem k tomu, že žalobce v podaných žalobách poukazoval na nedostatečné vypořádání s námitkami a tvrzeními, které uplatňoval v průběhu celého řízení, jedná se svou povahou o námitku nepřezkoumatelnosti napadených rozhodnutí. Krajský soud se proto nejprve zabýval otázkou, zda jsou napadená rozhodnutí způsobilá soudního přezkumu. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať již pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) je vadou natolik závažnou, ke které krajský soud přihlíží z úřední povinnosti (ex offa) a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno.
17. V otázce požadavků na kvalitu odůvodnění správního rozhodnutí lze poukázat například na rozsudek ze dne 16. 6. 2006, č. j. 4 As 58/2005-65, v němž Nejvyšší správní soud konstatoval, že z rozhodnutí správního orgánu musí být mimo jiné patrné, „...proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné, nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné, nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy

rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů“. Jinými slovy, z rozhodnutí správního orgánu musí plynout, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný, jak uvážil o pro věc podstatných skutečnostech, resp. jakým způsobem rozhodné skutečnosti posoudil. Povinnost odůvodnit rozhodnutí však z druhé strany nemůže být chápána tak, že vyžaduje podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení (srov. obdobně například nálezy Ústavního soudu ze dne 27. 3. 2012, sp. zn. IV. ÚS 3441/11). Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek, a není proto vyloučeno, aby případné mezery odůvodnění tato rozhodnutí vzájemně doplňovala (srov. například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2014, čj. 6 As 161/2013-25).

18. Žalobce nespécifikoval, jakými námitkami a tvrzeními se žalovaný ve svých rozhodnutích dle jeho názoru dostatečně nezabýval a nevypořádal je. Svou námitku tak ponechal ve zcela obecné rovině, pročez i krajský soud v tomto ohledu pouze obecně poznamenává, že namítanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí neshledal. Rovněž tvrzení žalovaného při úvaze o vyměření poskytnutého příspěvku považuje soud za přezkoumatelné. Z bodu 23 (resp. 29, ve druhém odvolacím rozhodnutí) odůvodnění napadeného rozhodnutí vyplývá, že se jedná o žalobce, který by na tom byl lépe oproti tomu, kdyby pravdivě v prohlášení uvedl, že odvody neuhradil, jelikož to by mu nebyl příspěvek za daný měsíc poskytnut vůbec. Je tedy nepochybné, že pokud by mu část příspěvku, jež byl vyplacen na základě nepravdivých informací, zůstala, byl by žalobce zvýhodněn. Žalobou napadená rozhodnutí netrpí ve smyslu shora uvedeného žádnými nedostatky.
19. V dané věci je mezi stranami nesporné, že v některých měsících žalobce uhradil pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a na veřejné zdravotní pojištění (popřípadě některou z těchto plateb) až po vyplacení příspěvku od poskytovatele. Podstata sporu je v tom, zda lze v tomto pochybení spatřovat porušení rozpočtové kázně, za které je uložena povinnost odvodu poskytnutého příspěvku.
20. Dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.
21. Dle § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění od 20. 2. 2015, činí odvod za porušení rozpočtové kázně v těchto případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.
22. Dle § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech se rozumí 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.
23. Dle § 17 zákona o rozpočtových pravidlech mohou být dotace nebo návratné finanční výpomoci poskytovány na základě dohod uzavíraných mezi poskytovatelem a žadatelem o dotaci, stanoví-li tak zvláštní zákon. Ve smyslu § 14 rozpočtových pravidel může poskytovatel dotace v dohodě stanovit, další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit.

24. Žalobce a poskytovatel uzavřeli dle § 17 zákona o rozpočtových pravidlech ve spojení s § 113 a § 119 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění účinném pro projednávanou věc (dále jen „zákon o zaměstnanosti“) shora uvedené dohody o vyhrazení společensky účelných pracovních míst a poskytnutí příspěvku. Tyto dohody obsahovaly jasně stanovená a vymezená práva a povinnosti smluvních stran.
25. Dle čl. III bodu 4. dohod byl příspěvek splatný do 30 kalendářních dnů ode dne, kdy žalobce poskytovateli předložil „*Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM*“, a to na formuláři, který byl přílohou těchto dohod. Dle čl. III bodu 6. měl žalobce povinnost touto formou vykazovat vynaložené mzdové náklady (včetně odvodů pojistného), a to nejpozději do konce měsíce následujícího po uplynutém vykazovaném období, jinak nebude příspěvek za daný měsíc poskytnut. Samotný formulář pak obsahoval prohlášení žalobce o pravdivosti uvedených údajů s tím, že hrubá mzda zadaný měsíc byla zúčtována k výplatě a po zákonných srážkách vyplacena nejpozději v den doručení výkazu poskytovateli, stejně tak pojistné, které hradí za zaměstnance, byly nejpozději v tento den odvedeny.
26. Dle čl. VI bodu 2. dohod se žalobce mj. zavázal vrátit vyplacený měsíční příspěvek poskytovatele, pokud částka pojistného na sociální zabezpečení a veřejné zdravotní pojištění, které žalobce odvádí za zaměstnance, uvedená ve výkazu „*Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM*“ nebude nejpozději v den doložení výkazu za příslušný měsíc odvedena. Tedy též nebude-li odvedena před poskytnutím příspěvku poskytovatelem za příslušný měsíc. Vrácení příspěvku přitom dle bodu 1. mělo být provedeno nejpozději do 30 pracovních dnů ode dne, kdy žalobce jeho poskytnutí neprávem zjistil nebo kdy převzal výzvu poskytovatele k vrácení příspěvku.
27. Dle čl. VII bodu 4. je nevrácení příspěvku nebo jeho části podle článku VI porušením rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech a bude postihováno odvodem dle § 44a odst. 4 písm. b) tohoto zákona (resp. § 44 odst. 4 písm. c) tohoto zákona ve znění do 19. 2. 2015).
28. K námitce žalobce, že správní orgány nesprávně posoudily naplnění podmínek dohod, soud uvádí, že se plně ztotožňuje se závěry správních orgánů, a má za to, že k porušení dohod a k nevrácení příspěvku ve stanovené lhůtě skutečně došlo. Dožaduje-li se žalobce aplikace zákona o zaměstnanosti, pak soud uvádí, že nejen dle dohod ale i ve smyslu § 113 odst. 5 tohoto zákona, má k úhradě mzdy a k odvodu pojistného, které zaměstnavatel za sebe odvádí z vyměřovacího základu tohoto zaměstnance, dojít ještě před poskytnutím příspěvku (jedná se o refundaci nákladů na mzdy vč. ostatních povinných plateb). Skutečnost, že žalobce v některých měsících odvedl předmětné platby opožděně, nejen po předložení „*Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM*“, ale dokonce až po vyplacení příspěvku poskytovatelem za daný měsíc, vyplývá ze správního spisu a žalobce ji ani nerozporoval, proto ji má soud za prokázanou. Dohoda o poskytnutí příspěvku pak dle § 119 odst. 2 písm. g) zákona o zaměstnanosti musí obsahovat závazek příjemce vrátit příspěvek, pokud mu jeho zaviněním byl příspěvek poskytnut neprávem nebo ve vyšší částce, než náležel, dále lhůtu a podmínky vrácení příspěvku. To přitom poskytovatel s žalobcem ujednali v čl. VI bodu 1. a 2. dohody. Pozdními úhradami odvodů na pojistné tak žalobci prokazatelně vznikla dle čl. VI bodu 2. povinnost vrátit poskytnutý vyplacený příspěvek za dané měsíce, jelikož je nepochybné, že k poskytnutí příspěvku neprávem došlo právě zaviněním žalobce, neboť předložil nepravdivá vyúčtování. Pokud by vyplnil vyúčtování pravdivě, a sice že platby na pojistné nebyly odvedeny, pak by mu příspěvek za

daný měsíc nebyl vůbec poskytnut. Jedná se o závažné porušení dohod, neboť žalobce nepravdivým tvrzením vylákal příspěvky, které by mu jinak poskytnuty nebyly. Žalobce si již v okamžiku předložení vyúčtování musel být vědom, že platby na pojistné neodvedl, proto i v době připsání příspěvku na jeho účet musel vědět, že porušuje podmínky dohod, tedy i tímto dnem zjistil, že mu byl příspěvek poskytnut neprávem a počala běžet lhůta k jeho vrácení. Soud sice souhlasí s žalobcem v té části, že jej poskytovatel k vrácení příspěvku nevyzval, nesouhlasí však, že by lhůta pro vrácení příspěvku neuběhla či ani nepočala běžet. Jak vyplývá z výše uvedeného, dnem kdy žalobce zjistil poskytnutí příspěvku neprávem, od něhož běžela lhůta 30 pracovních dní pro jeho vrácení, je den připsání příspěvku na jeho účet. Tento závěr lze podpořit též s přihlédnutím ke znění § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech, který stanoví, že v případě porušení povinnosti stanovené právním předpisem nebo dohodou o poskytnutí příspěvku, k němuž došlo ještě před vyplacením příspěvku a které k okamžiku přijetí příspěvku trvá, je prvním dnem porušení rozpočtové kázně den přijetí příspěvků příjemcem. Obdobně tak v tomto případě je prvním dnem lhůty pro vrácení příspěvků den připsání příspěvku na účet žalobce, neboť k porušení předpisů a dohody došlo ještě před vyplacením příspěvku a toto porušení trvalo i v době jeho vyplacení. Žalobce však ve lhůtě 30 pracovních dnů od připsání příspěvku na jeho účet poskytnuté příspěvky nevrátil. Porušením povinnosti vrátit příspěvky se tak dle čl. VII bodu 4. dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech. S ohledem na výše uvedené má soud za to, že k naplnění předmětných podmínek dohod došlo a správní orgány situaci posoudily správně. K tomu soud uzavírá, že nejen dle dohody, ale i přímo podle zákona o rozpočtových pravidlech se jedná o porušení rozpočtové kázně, neboť ve smyslu § 3 písm. f) došlo nevrácením příspěvků k jejich zadržení. Rovněž zákon o zaměstnanosti označuje v § 119 odst. 5 nevrácení příspěvku ve stanoveném termínu za porušení rozpočtové kázně.

29. Co se týče námitky postupu správních orgánů v rozporu se základními zásadami správy daní, soud podotýká, že nebylo povinností poskytovatele vyzvat žalobce k vrácení příspěvků. Nic na tom nemění ani skutečnost, že na výzvu byla navázána lhůta pro jejich vrácení, jelikož tato lhůta nebyla závislá pouze na případné výzvě, ale byla stanovena též alternativním způsobem (k tomu viz výše). Rovněž důvod pozdní úhrady není stěžejní. Povinnost vrátit příspěvek a podmínky tohoto vrácení byly jasně zachyceny ve znění dohod. Žalobce přitom podpisem dohody prohlásil, že se seznámil s veškerými právy a povinnostmi, které pro něj z dohod vyplývají a zavázal se je dodržovat (viz čl. IX bod 9., resp. bod 11). Správní orgány postupovaly v souladu s dohodami a právními předpisy. Porušení základních zásad správy daní soud neshledal.
30. Žalobce dále namítal, že správní orgány nezohlednily naplnění účelu poskytnutého příspěvku a nezabývaly se závažností porušení povinností, tedy neaplikovaly princip proporcionality. Na podporu svých závěrů žalobce odkazoval na značné množství rozhodnutí Nejvyššího správního soudu, týkající se povinnosti posuzovat dodržení účelu příspěvku a neakceptování formalistického postupu. Tato judikatura prezentována zejména rozhodnutím ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39 (věc Lovochemie), dle něhož jakékoli porušení příslušné povinnosti související s poskytnutím příspěvku ještě bez dalšího nepředstavuje neoprávněné použití prostředků, tedy porušení rozpočtové kázně, však již byla překonána. Stalo se tak usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu publ. pod č. 3854/2019 Sb. NSS, v něm se Nejvyšší správní soud vyjádřil i přímo k žalobcem uvedeným rozhodnutím a s ohledem na dosud nejednotnou judikaturu mimo

jiné uzavřel, že „každé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné, zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel].“ Rozpočtová pravidla totiž jasně v § 14 odst. 4 rozlišují případné další podmínky, které musí v souvislosti s použitím dotace příjemce splnit a zároveň též ostatní povinnosti, které musí příjemce plnit a které nejsou neoprávněným použitím prostředků. Dohody však nevrácení příspěvku přímo označily za porušení rozpočtové kázně, přitom toto porušení nevymezily ani jako méně závažné. Zkoumání naplnění účelu dotace proto při posuzování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, nemá vliv.

31. Jak shrnul Nejvyšší správní soud v cit. usnesení rozšířeného senátu: „*Porušení povinnosti totiž váže nejen na porušení povinnosti stanovené právním předpisem nebo rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, ale též na porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty... Nelze tedy jasnou zákonnou dikci obcházet tím, že správce daně nebo dokonce až soud zpětně prohlásí některou ze závazných dotačních podmínek za nevýznamnou, a proto nezakládající vůbec porušení rozpočtové kázně. Takovýto výklad by závažným způsobem narušil vnitřní uspořádání poměrů dotačního vztahu. Poskytnutí dotace představuje dobrodíní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami.*“
32. Výklad uváděný žalobcem, naznačený v rozhodovací linii reprezentované rozsudkem ve věci *Lovochemie*, by mohl mít nepřijatelné dopady. Příjemci příspěvku by nebyli žádným způsobem motivováni k plnění těch podmínek, které se nevztahují bezprostředně k účelu poskytnutí příspěvku, a mohli by na jejich plnění zcela rezignovat, což nelze akceptovat (srovnej shora citované usnesení rozšířeného senátu NSS č. 3854/2019 Sb.).
33. S těmito závěry se krajský soud plně ztotožňuje. Rozpočtová pravidla totiž nerozlišují mezi „kvalifikovaným“ a „formálním“ porušením povinnosti. Příjemce příspěvku je povinen dodržovat všechny podmínky poskytnutí příspěvku (tj. podmínky stanoveném právním předpisem, smlouvou či dohodou o poskytnutí příspěvku).
34. Typ porušené povinnosti může mít vliv toliko na výši odvodu. Krajský soud tak připouští posuzování závažnosti porušení podmínek poskytnutí příspěvku, ovšem až ve fázi stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Ke stejnému závěru dospěl též rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v již zmíněném usnesení publ. pod č. 3854/2019 Sb. NSS. „*Při stanovení výše odvodu je třeba zvažovat všechny podstatné okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu přiměřenosti, tedy rozumného poměru mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Pokud tedy okolnosti konkrétního případu vyvolávají otázku ohledně závažnosti porušení dané povinnosti, musí správce daně zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti.*“ Vzhledem k tomu soud nepřisvědčil námitce žalobce, že princip proporcionality je třeba uplatňovat v průběhu celého řízení, jelikož je tomu tak až při stanovení výše odvodu.
35. Samotné dohody stanovily, že má být v případě neuhrazení odvodů na pojistné v termínu vrácen celý vyplacený měsíční příspěvek. Jeho nevrácením došlo k porušení rozpočtové kázně. Správní orgány postupovaly zcela v souladu s předpisy a dohodami, jakož i se závěry Nejvyššího správního soudu, neboť zvažovaly možnost použití principu proporcionality. I žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval závažností

porušení povinností žalobcem, která by mohla ospravedlnit možnost snížení odvodu, a dospěl k jím řádně odůvodněnému závěru, že tento postup není na místě. Žalobce ani nenamítal, že by správní orgány vadně posoudily otázku oddělitelnosti části poskytnuté dotace.

36. Správní orgány při posouzení závažnosti žalobcova jednání vzaly v potaz, že žalobce opakovaně a v rozporu se skutečností ve výkazu „*Vyúčtování mzdových nákladů – SÚPM*“ uváděl výdaje, které v té době ještě nevynaložil, čímž poskytovatele uváděl v omyl (právě na základě těchto nepravdivých informací byl totiž příspěvek v posuzovaných obdobích v rozporu s podmínkami jeho poskytnutí poskytovatelem vyplacen). Žalobce obrátil zpětnou povahu příspěvku a obcházel princip, dle něhož příjemce příspěvku provozuje svou činnost především z vlastních zdrojů, neboť úhradu pojistného prováděl až ve chvíli, kdy mu byl příspěvek připsán na účet. K uložení nižšího odvodu žalobci správní orgány nepřistoupily, s tím, že by takovým jednáním, jak žalovaný uvedl, došlo ke zvýhodnění žalobce, oproti stavu, kdyby ve výkazech řádně uvedl pravdivé údaje. Důsledkem by bylo ponechání části neprávem vyplacených příspěvků, které by žalobci nebyly vůbec vyplaceny, uvedl-li by ve výkazech pravdivě, že odvody na pojistné nebyly v době předložení výkazů uhrazeny.
37. V nyní projednávané věci krajský soud dále při zvažování důvodnosti žalobních námitek zohlednil skutečnost, že žalobce se porušování rozpočtové kázně dopustil (tím, že a) pojistné uhrazoval po datu doručení výkazu Úřadu práce před vyplacením příspěvku Úřadem práce) a b) pojistné uhrazoval jak po datu doručení výkazu Úřadu práce, tak navíc poté, co byl Úřadem práce příspěvek žalobci vyplacen) v 19 případech - první žalobou napadené rozhodnutí žalovaného a v 38 případech - druhé žalobou napadené rozhodnutí žalovaného. Správně žalobce postupoval pouze v menšině případů. Navíc soud podotýká, že stav, kdy žalobce sice uhradil pojistné Úřadu práce až po doručení výkazu, ovšem před vyplacením příspěvku, správní orgány nehodnotily k tíži žalobce (ač se rovněž jednalo o porušení dotačních podmínek, které nebyly v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné). Jednalo se celkem o 11 případů v rámci skutečností posuzovaných v prvním žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného a o 13 případů v rámci skutečností posuzovaných v druhém žalobou napadeném rozhodnutí žalovaného. I vzhledem k výše uvedenému má Krajský soud v Brně uplatněné žalobní námitky ve vztahu k výši odvodu za nedůvodné.

VII. Závěr a náklady řízení

38. Krajský soud na základě výše uvedených skutečností a úvah neshledal žaloby důvodné, proto je postupem podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
39. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníkovi řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, však žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu. 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 právních předpisů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 18. 2. 2021

Mgr. Milan Procházka
předseda senátu