



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Petra Mikeše a soudců Milana Podhrázkého a Jitky Zavřelové v právní věci žalobkyně: **368 s.r.o.**, se sídlem Medunova 763, Slatiňany, zast. JUDr. Ondřejem Moravcem, Ph.D., advokátem se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2019, čj. MPSV-2019/116890-421/1, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 25. 5. 2022, čj. 31 Ad 1/2020-52,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává**.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda je přípustná kasační argumentace žalobkyně (dále „stěžovatelka“), podle které nebyla povinna vrátit celý příspěvek na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě (dále „příspěvek“) poskytnutý za měsíce květen a červen 2017 na konkrétního zaměstnance, neboť za tohoto zaměstnance před podáním žádosti o příspěvek odvedla povinné odvody. Dále se zabýval tím, zda je namístě zohlednit, z jakého důvodu stěžovatelka nevyplatila zaměstnanci včas mzdu před podáním žádosti, a zda správní orgány a Krajský soud v Hradci Králové nepostupovaly příliš formalisticky.

[2] Stěžovatelka požádala dne 14. 7. 2017 o příspěvek a jeho zvýšení za 2. čtvrtletí roku 2017. Úřad práce České republiky – krajská pobočka v Hradci Králové (dále „správní orgán I. stupně“) rozhodnutím ze dne 14. 8. 2017, čj. HKA-T-114/2017, poskytl stěžovatelce příspěvek celkem ve výši 84 690 Kč.

[3] Správní orgán I. stupně v únoru 2019 provedl u stěžovatelky kontrolu hospodaření s veřejnými prostředky za období od 1. 4. 2017 do 30. 6. 2017. Kontrolou bylo zjištěno, že stěžovatelka ke dni podání žádosti o příspěvek neměla uhrazeny veškeré mzdové náklady za kontrolované období. Správní orgán I. stupně následně rozhodnutím ze dne 12. 4. 2019, čj. HKA-T-54/2019, uložil stěžovatelce povinnost vrátit příspěvek za 2. čtvrtletí roku 2017 ve výši 19 000 Kč. Proti tomuto rozhodnutí podala stěžovatelka odvolání, které žalovaný zamítl a rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil.

[4] Stěžovatelka podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke krajskému soudu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[5] Krajský soud uvedl, že znění § 78 zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění do 31. 12. 2017, a § 78a téhož zákona ve znění od 1. 1. 2018, jsou z hlediska úpravy nároku na příspěvek prakticky shodné. Vyplývá z nich, že součástí žádosti je mj. uvedení vynaložených prostředků na mzdy nebo platy, že krajská pobočka Úřadu práce vydá rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku nebo jeho části ve výši odpovídající nevyplacené mzdě nebo platu a že je subjekt povinen navrátit neprávem vyplacený příspěvek. Námitka, že byl použit zákon o zaměstnanosti v nesprávném znění, není proto důvodná. Podmínka skutečně vynaložených a vyplacených mezd nepředstavuje zbytečný formalismus. Výplata mzdy je totiž skutečně vynaložený mzdový náklad, který podmiňuje možnost požádat za dané období o příspěvek na takto vynaloženou částku mzdových nákladů.

[6] Mzda zaměstnance PhDr. M. H. za květen 2017 byla vyplacena 29. 11. 2017 a za červen 2017 dne 19. 12. 2017. Tato mzda tak nebyla vyplacena v průběhu čtvrtletí, za které byl příspěvek poskytnut. Správní orgán I. stupně proto žádal o jeho navrácení v souladu s § 78 odst. 10 zákona o zaměstnanosti. Příjemce je totiž povinen příspěvek vrátit, pokud byl vyplacen na základě nesprávných údajů neprávem. Jiný výklad § 78 zákona o zaměstnanosti není možný. Nepřichází proto v úvahu použít výklad pro stěžovatelku mírnější a příznivější. Správní orgán I. stupně nebyl povinen postupovat podle § 45 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád. V žádosti stěžovatelky bylo uvedeno, že mzdy byly zaměstnancům vyplaceny. Bez provedené kontroly proto nemohl předpokládat, že se tak v případě M. H. nestalo. Rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, čj. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, uvedl, že pro výši příspěvku je nezbytné vycházet ze skutečně vyplacených prostředků na mzdy a platy. Pokud nebyla splněna podmínka vyplacené mzdy, je nerozhodné, že stěžovatelka neměla nedoplatky na dani, pojistném na sociálním zabezpečení, příspěvku na státní politiku zaměstnanosti či na veřejném zdravotním pojištění. Výše příspěvku k navrácení byla správně vypočtena. To, že v jiném soudním řízení byla řešena otázka nesrovnalostí při podpisu pracovní smlouvy, nemá vliv na to, že stěžovatelka na formuláři žádosti o příspěvek potvrdila vyplacenou mzdu zaměstnanci, přestože ta vyplacena nebyla.

## II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

pokračování

[7] **Stěžovatelka** namítá, že krajský soud nesprávně vyložil a použil podmínky pro přiznání nároku na příspěvek a podmínky pro stanovení jeho výše podle § 78 zákona o zaměstnanosti, a to s ohledem na specifické okolnosti věci. Zároveň nesprávně posoudil, že se žalovaný nedopustil přílišného formalismu a nadměrné přísnosti, a spolu s žalovaným nevezal v potaz smysl a účel právní úpravy a základní zásady pro rozhodování správních orgánů.

[8] Při splnění zákonných podmínek je příspěvek nárokový a správní orgán je povinen jej žadateli vyplatit. První podmínkou je zaměstnávání více než 50 % osob se zdravotním postižením. Druhou podmínkou je doručení žádosti o příspěvek nejpozději do konce kalendářního měsíce následujícího po uplynutí čtvrtletí. Třetí podmínkou je bezdlužnost zaměstnavatele (rozsudek sp. zn. 9 Ads 83/2014). Od 1. 1. 2012 pak čtvrtou podmínku představuje uzavření písemné dohody o vymezení chráněných pracovních míst. Tyto podmínky jsou striktní, přičemž správním orgánům není ponechán prostor k vlastní úvaze (rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2013, čj. 3 Ads 23/2013-56, *Synergy one*). Při stanovení výše příspěvku je třeba vycházet ze skutečně vynaložených prostředků na mzdy nebo platy. Zaměstnavateli proto může být příspěvek poskytnut pouze na ty zaměstnance, kteří byli v příslušném kalendářním měsíci v práci a vznikl jim tak nárok na mzdu či plat (rozsudek NSS ze dne 31. 5. 2017, čj. 7 Ads 285/2016-35, č. 3617/2017 Sb. NSS, *A-ASKA grafik*).

[9] Stěžovatelka podmínky pro přiznání nároku na příspěvek splnila. Nahrazovány jsou skutečně vynaložené prostředky na mzdy v měsíční výši 75 % skutečně vynaložených prostředků, včetně zákonných odvodů, nejvýše však 9 500 Kč. Zákon pro přiznání nároku na příspěvek ani pro určení jeho výše nestanovuje podmínku, že by ke dni podání žádosti již musely být požadované mzdové náklady v plné výši vyplaceny. Pro určení výše příspěvku jsou rozhodující skutečně vynaložené mzdové náklady, včetně zákonných odvodů, za příslušné kalendářní čtvrtletí. Je proto nesprávný závěr, že by nárok náležel pouze v případě úhrady mzdy zaměstnanci v plné výši. Rozhodující jsou skutečně vynaložené náklady a zjištěný stav věci v souladu se zásadou materiální pravdy. Prohlášení uvedená na tiskopise nejsou relevantní. Nelze jimi bez zákonné opory rozšiřovat zákonné podmínky pro přiznání a výpočet příspěvku. Jde o svévoli správních orgánů. K obdobné situaci došlo ve věci řešené v rozsudku NSS ze dne 24. 1. 2014, čj. 4 Ads 97/2013-31, *PROTECT GROUP*. Zaměstnavatel si uplatnil i mzdové náklady (za práci přesčas), které ke dni podání žádosti nebyly skutečně vyplaceny. Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že v případě, že zaměstnavatel v období po uplatnění žádosti zaměstnanci odpracované přesčasy proplatí, jde o mzdové náklady uplatnitelné případně v rámci žádosti za kalendářní čtvrtletí, v němž byl tento příplatek vyplacen.

[10] V kontrolním zjištění bylo potvrzeno, že stěžovatelka mzdové prostředky v průběhu příslušného kalendářního čtvrtletí skutečně vynaložila do konce lhůty pro podání žádosti, a to ve výši uvedené v žádosti o poskytnutí příspěvku. Pouze k tomu v části došlo až po podání žádosti, avšak před koncem lhůty pro podání žádosti za příslušné kalendářní čtvrtletí. Podle kontrolního zjištění nebyly skutečně vynaloženy mzdové náklady na M. H. ve výši 19 000 Kč. S tím stěžovatelka nesouhlasí. V dubnu 2017 činily povinné odvody 4 031 Kč a vyplacená mzda 10 096 Kč. Příspěvek proto činil 9 500 Kč. V květnu i červnu 2017 činily povinné odvody pokaždé 8 176 Kč a vyplacená mzda 0 Kč.

Příspěvek proto činil 6 132 Kč za každý měsíc. Celkem tedy mzdové náklady za 2. čtvrtletí roku 2017 za M. H. činily 30 479 Kč a příspěvek 21 764 Kč. Povinné odvody za tohoto zaměstnance totiž byly zaplacený včas a v plné výši. Bezdlužnost stěžovatelky byla potvrzena. Stěžovatelka požádala o poskytnutí příspěvku na M. H. ve výši 28 500 Kč. Nedostatek proto činil pouze 6 736 Kč.

[11] Důvod pro pozdní a nerovnoměrné vyplacení mzdy M. H. má původ v nevyplacení příspěvku na tohoto zaměstnance pro nesrovnalosti při podpisu pracovní smlouvy. To se negativně promítlo do *cash flow* a celkových finančních možností stěžovatelky. Proti nezákonnému postupu správního orgánu brojila úspěšně žalobou (rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 12. 3. 2020, čj. 31 Ad 5/2017-47). Až 21. 5. 2021 byly stěžovatelce vyplaceny nezákonně zadržované finanční prostředky. Tuto okolnost je třeba zohlednit spravedlivě ve prospěch stěžovatelky (nález Ústavního soudu ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11). Krajský soud a správní orgány nepřiměřeně upřednostňují formální aspekty oproti aspektům materiálním a smyslu a účelu příspěvku. Sankcionují ji za to, že se rozhodla podat žádost předčasně. Odmítají zkoumat, zda po formálním podání žádosti deklarované finanční prostředky za příslušné kalendářní čtvrtletí řádně vynaložila či nikoliv. V této souvislosti poukázala na judikaturu týkající se krácení dotací a porušení rozpočtové kázně (například rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, čj. 4 As 117/2014-39, *Lovochemie*). S ohledem na okolnosti věci je nespravedlivé, aby jí byla vyměřena povinnost vrátit příspěvek v maximální možné výši bez možnosti její rozumné moderace.

[12] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že podle § 78 zákona o zaměstnanosti se příspěvek poskytuje zpětně na úhradu skutečně vynaložených mzdových prostředků. Rozhodující je stav ke dni podání žádosti (§ 78 odst. 4 tohoto zákona). Pro účely nároku na příspěvek se posuzuje, zda došlo k úhradě mzdy ke dni podání žádosti. Nelze žádat uhrazení nákladů, které v době podání žádosti nebyly vůbec vynaloženy. Podáním žádosti stěžovatelka stvrdila, že mzda byla vyplacena. Podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti Úřad práce neposkytne příspěvek ve výši nevyplacené mzdy ke dni podání žádosti. Nevyplacená mzda za květen a červen 2017 přesahovala výši příspěvků za tyto měsíce. Stěžovatelka tak byla povinna vrátit celý příspěvek (2 x 9 500 Kč). Nejde tak o svévoli správních orgánů. To, že zaměstnanci vznikl nárok na mzdu, neznamená, že zaměstnavatel mzdový prostředek vynaložil.

[13] Rozšířený senát v rozsudku sp. zn. 9 Ads 83/2014 uvedl, že výše příspěvku vychází ze skutečně vyplacených prostředků na mzdy. Stěžovatelka mzdu vyplacenou ve 4. čtvrtletí roku 2017 zahrnula do nákladů za 2. čtvrtletí tohoto roku, kdy ještě nebyla vyplacena. Rozsudek *PROTECT GROUP* proto není na její věc přílehlavý. Nelze zohlednit důvody, pro které došlo k vyplacení mzdy až po podání žádosti. Je na zaměstnavateli, aby si zajistil dostatek finančních prostředků na mzdy. Ta byla M. H. vyplacena se značným prodlením. Takové jednání může naplňovat skutkovou podstatu přestupku podle § 26 zákona č. 251/2005 Sb., o inspekci práce. Nejde tak o bagatelní pochybení. Postup správních orgánů není nepřiměřeně přísný ani formalistický. Není smyslem zákona vyplácet příspěvek zaměstnavatelům, kteří nevyplácí svým zaměstnancům řádně mzdy.

### III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

pokračování

[14] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že není důvodná.

### *III.1 K použití správného znění zákona o zaměstnanosti*

[15] Krajský soud se k žalobní námitce stěžovatelky zabýval tím, zda správní orgán I. stupně nepochybil, jestliže na věc použil § 78a zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018. Přestože stěžovatelka v kasační stížnosti závěry krajského soudu nespornuje, zabýval se Nejvyšší správní soud předně tím, jaké znění zákona o zaměstnanosti mělo být na věc správně použito. Soud ve správním soudnictví totiž i bez námítky zkoumá, zda právní předpis nebo jeho ustanovení, která byla použita a jejichž nezákonná aplikace je namítána, na věc skutečně dopadají (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 7. 2009, čj. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, *NATO HQ*).

[16] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil, že stěžovatelka požádala 14. 7. 2017 o příspěvek, který jí byl správním orgánem I. stupně rozhodnutím ze dne 14. 8. 2017 poskytnut, a to podle § 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017 (bod [2] výše). Dne 13. 2. 2019 zahájil správní orgán I. stupně se stěžovatelkou správní řízení ve věci vrácení části příspěvku poskytnutého za 2. čtvrtletí roku 2017. Rozhodnutím ze dne 12. 4. 2019 uložil stěžovatelce povinnost vrátit příspěvek ve výši 19 000 Kč. Výrok opřel o § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění od 1. 1. 2018 a v odůvodnění vyšel z § 78a odst. 8 písm. d) téhož zákona. Žalovaný rozhodnutí o odvolání opřel o § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018 a podmínky pro poskytnutí příspěvku a stanovení výše jeho vrácení posoudil podle § 78 odst. 4 a odst. 8 písm. d) téhož zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017. K námitce, dle které správní orgán I. stupně použil zákon o zaměstnanosti v nesprávném znění, uvedl, že správní orgán I. stupně neposoudil nárok stěžovatelky na příspěvek podle § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018, neboť toto ustanovení řeší vrácení poskytnutého příspěvku. Rovněž § 78 odst. 10 téhož zákona ve znění účinném do 31. 12. 2017 umožňoval uložit příjemci příspěvku povinnost jej vrátit za obdobných podmínek.

[17] Podle čl. II bodu 4. zákona č. 327/2017 Sb., kterým se mění zákon č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 251/2005 Sb., o inspekci práce, ve znění zákona č. 93/2017 Sb. (dále „změnový zákon“), platí, že *poskytování příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě a jeho zvýšení podle § 78 zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, za poslední kalendářní čtvrtletí předcházející dni nabytí účinnosti tohoto zákona se řídí podle zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[18] Podle čl. II bodu 6. téhož zákona dále platí, že *správní řízení o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném pracovním místě a jeho zvýšení zahájená podle § 78 zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, a do tohoto dne pravomocně neskončená, se dokončí podle zákona č. 435/2004 Sb., ve znění účinném přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona.*

[19] Podle § 78 odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017 platilo, že *poskytnutý příspěvek nebo jeho poměrnou část je zaměstnavatel povinen*

*prostřednictvím Úřadu práce ve stanovené lhůtě odvést do státního rozpočtu, jestliže mu byl na základě nesprávných údajů vyplacen neprávem nebo v nesprávné výši; obdobně je zaměstnavatel povinen vrátit příspěvek v případě, že mu byl poskytnut v období 12 měsíců přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3. Nesplnění těchto povinností je porušením rozpočtové kázně<sup>46</sup>.*

[20] Podle § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018 platí, že poskytnutý příspěvek nebo jeho poměrnou část je zaměstnavatel povinen vrátit, jestliže mu byl na základě nesprávných údajů vyplacen neprávem nebo v nesprávné výši; obdobně je zaměstnavatel povinen vrátit příspěvek nebo jeho poměrnou část v případě, že mu byl poskytnut v období 12 měsíců přede dnem nabytí právní moci rozhodnutí o uložení pokuty za umožnění výkonu nelegální práce podle § 5 písm. e) bodu 3 nebo v případě, že bylo Úřadem práce zjištěno, že zaměstnavatel přestal splňovat některou z podmínek stanovených pro uzavření dohody o uznání zaměstnavatele podle tohoto zákona. O povinnosti vrátit poskytnutý příspěvek nebo jeho poměrnou část vydá krajská pobočka Úřadu práce rozhodnutí.

[21] Nejvyšší správní soud podotýká, že je třeba rozlišovat mezi hmotněprávními podmínkami pro poskytnutí příspěvku, způsobu stanovení výše jeho vrácení a povinností vrátit neprávem poskytnutý příspěvek a mezi procesní úpravou řízení o vrácení příspěvku, který byl na základě nesprávných údajů vyplacen neprávem nebo v nesprávné výši. Jde-li o hmotněprávní podmínky a povinnosti, je klíčové, že stěžovatelka požádala 14. 7. 2017 o příspěvek a jeho zvýšení za 2. čtvrtletí roku 2017. Hmotněprávní podmínky pro poskytnutí příspěvku, způsob stanovení výše jeho vrácení a povinnost vrátit neprávem poskytnutý příspěvek se tak posoudí podle § 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017, tedy podle zákona účinného v době, kdy stěžovatelka o příspěvek žádala (k tomu viz obdobně čl. II bodu 4 změnového zákona pro poslední kalendářní čtvrtletí roku 2017).

[22] Jde-li o řízení o vrácení příspěvku, uplatní se obecné pravidlo pro použití procesních předpisů, tedy postup dle procesních norem účinných v době rozhodování správního orgánu (rozsudek NSS ze dne 31. 8. 2017, čj. 10 Azs 236/2017-33, bod 11). V době rozhodnutí správního orgánu I. stupně byla právní úprava rozhodování o povinnosti vrátit poskytnutý příspěvek obsažena v § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018. Změnový zákon současně nestanovil, že by se řízení o vrácení příspěvku, který byl poskytnut podle zákona o zaměstnanosti do 31. 12. 2017, řídilo zákonem o zaměstnanosti v tomto znění (viz čl. II bod 6. změnového zákona).

[23] Nejvyšší správní soud proto dospěl k závěru, že správní orgán I. stupně rozhodl o povinnosti stěžovatelky vrátit část příspěvku správně podle § 78a odst. 10 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném od 1. 1. 2018. Podmínky pro poskytnutí příspěvku, způsob stanovení výše jeho vrácení a povinnost vrátit neprávem poskytnutý příspěvek však měl posoudit podle § 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017. Toto pochybení však fakticky napravil žalovaný v odvolacím řízení (rozsudek NSS ze dne 20. 5. 2020, čj. 5 As 319/2019-36, bod 25), neboť správně k odvolání posoudil podmínky pro poskytnutí příspěvku a stanovení výše jeho vrácení podle § 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017 (bod [16] výše). Shodně postupoval i krajský soud (bod 28 napadeného rozsudku). Nadto krajský soud správně uvedl, že právní úprava obsažená v

pokračování

§ 78 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017 a v § 78a téhož zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018 je prakticky totožná. I kdyby proto správní orgány použily nesprávné znění, k zásahu do práv stěžovatelky by nedošlo (bod 26 usnesení *NATO HQ*).

### *III.2 Nárok stěžovatelky na příspěvek*

[24] Stěžovatelka v kasační stížnosti souhlasí s tím, že příspěvkem jsou zpětně nahrazovány pouze skutečně vynaložené mzdové prostředky v příslušném čtvrtletí podle § 78 odst. 2 a odst. 4 zákona o zaměstnanosti ve znění účinném do 31. 12. 2017 (dále „zákon o zaměstnanosti“). Správně v tomto ohledu odkázala na rozsudek sp. zn. 9 Ads 83/2014, ve kterém rozšířený senát v bodě 42 uvedl, že „*protože výše příspěvku vychází ze skutečně vyplacených prostředků na mzdy a platy, včetně pojistného a případného zvýšení o další náklady, je příspěvek poskytován zpětně vždy za uplynulé kalendářní čtvrtletí.*“ (shodně bod 27 rozsudku *A-ASKA grafik*). Zároveň nespornuje, že v žádosti o příspěvek za 2. čtvrtletí roku 2017 nepravdivě uvedla, že vynaložila mzdu za zaměstnance M. H. v květnu a červnu 2017. Sama přiznává, že před podáním žádosti vyplatila v těchto měsících mzdu ve výši 0 Kč. V tomto ohledu si částečně protirečí tím, že uvádí, že v kontrolním zjištění bylo potvrzeno, že mzdové prostředky v průběhu příslušného kalendářního čtvrtletí skutečně vynaložila do konce lhůty pro podání žádosti, a to ve výši uvedené v žádosti o poskytnutí příspěvku. Sama však vzápětí dodává, že mzdu M. H. vyplatila až po podání žádosti. Není proto sporu o tom, že v květnu a červnu 2017 mzdu M. H. před podáním žádosti nevyplatila. Podstatné je proto to, že stěžovatelka netvrdí, že by vůbec neměla povinnost příspěvek vrátit podle § 78 odst. 10 zákona o zaměstnanosti.

[25] Namítá však, že před podáním žádosti vynaložila mzdové prostředky na povinné odvody za zaměstnance M. H. za květen a červen 2017 (2 x 8 176 Kč), a tedy měla nárok na příspěvek podle § 78 odst. 2 zákona o zaměstnanosti sice nižší, než původně požadovaný, ale alespoň ve výši 12 264 Kč. Podmínkou poskytnutí příspěvku totiž není vyplacení mzdy v plné výši. Rozhodné jsou pouze skutečně vynaložené mzdové prostředky, a to včetně povinných odvodů. Ty v květnu a červnu 2017 za M. H. vynaložila. Správní orgán I. stupně proto měl rozhodnout o povinnosti vrátit příspěvek pouze ve výši 6 736 Kč.

[26] Nejvyšší správní soud k této námitce podotýká, že žalovaný opřel stanovení výše příspěvku, který má být stěžovatelkou vrácen, o § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Podle tohoto ustanovení platilo, že *krajská pobočka Úřadu práce vydá rozhodnutí o neposkytnutí příspěvku nebo jeho části ve výši odpovídající nevyplacené mzdě nebo platu a neodvedenému pojistnému ke dni podání žádosti.* Protože nevyplacená mzda M. H. za květen a červen 2017 převyšovala výši příspěvku za tyto měsíce, byla stěžovatelka povinna vrátit celý příspěvek (2 x 9 500 Kč). Krajský soud se s žalovaným ztotožnil. Pro jiný výpočet není podle něj dán zákonný podklad (bod 32 napadeného rozsudku). Z uvedeného tak vyplývá, že podle žalovaného a krajského soudu nebylo možné stanovit povinnost vrátit příspěvek pouze ve výši 6 736 Kč, tedy v částce, která převyšovala příspěvek za skutečně vynaložené mzdové prostředky na povinné odvody za květen a červen 2017. Podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti se totiž příspěvek k vrácení stanovil tak, že se od příspěvku za daný měsíc odečte nevyplacená mzda. Pokud ta příspěvek

převyšuje, tak nemá zaměstnavatel nárok na žádný příspěvek, přestože vynaložil mzdové prostředky na povinné odvody.

[27] Stěžovatelka způsob použití § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti a jeho výklad žalovaným a krajským soudem nijak nespornuje. Nenamítá například, že se § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti pro výpočet příspěvku k vrácení podle § 78 odst. 10 téhož zákona vůbec nepoužije. Neuvádí, proč správní orgány a krajský soud chybně vyložily § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti tak, že se od příspěvku odečte celá nevyplacená mzda, jestliže vynaložila v daných měsících mzdové prostředky na povinné odvody. Nenabízí ani jiný alternativní výklad tohoto ustanovení, který by vedl k jí požadovanému výsledku, tedy vrácení příspěvku pouze ve výši 6 736 Kč.

[28] Relevantní kasační námitku v tomto směru nepředstavuje námitka, dle které není podmínkou pro nárok na příspěvek výplata mzdy v plné výši. Ta totiž nijak nezpochybnuje způsob krácení výpočtu příspěvku podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Pokud stěžovatelka nespornuje, že v žádosti uvedla nepravdivé údaje ohledně vyplacených mezd, a tedy že jí tížila povinnost vrátit poskytnutý příspěvek podle § 78 odst. 10 téhož zákona, pak není podstatné, zda výplata mzdy v plné výši představuje podmínku pro nárok na příspěvek. Předmětem sporu totiž není otázka, zda měl být stěžovateli příspěvek poskytnut, nýbrž to, v jaké výši jej byla povinna vrátit s ohledem na uvedení nepravdivých informací v žádosti.

[29] Protože stěžovatelka nijak nespornuje výpočet krácení výše příspěvku podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti, mívá se kasační argumentace, podle které je třeba zohlednit skutečně vynaložené mzdové prostředky na povinné odvody za květen a červen 2017 bez ohledu na to, že mzdu M. H. v těchto měsících nevyplatila, s rozhodovacími důvody krajského soudu. Ten totiž potvrdil závěr žalovaného, že při stanovení výše příspěvku k vrácení je třeba vyjít právě z § 78 odst. 8 písm. d) tohoto zákona, který stanovil výslovné pravidlo pro výpočet příspěvku v případě nevyplacení mzdy před podáním žádosti. S tímto závěrem stěžovatelka nijak nepolemizuje. To, že se obecně poskytuje příspěvek i za vynaložené mzdové prostředky na povinné odvody, pak krajský soud nijak nezpochybnuje. Kasační argumentace stěžovatelky, dle které jí měla být stanovena povinnost vrátit příspěvek pouze ve výši 6 736 Kč, je proto nepřijatelná podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Mívá se totiž s rozhodovacími důvody krajského soudu. Úkolem Nejvyššího správního soudu není za stěžovatelku argumentaci domýšlet (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[30] Nejvyšší správní soud proto dále vyšel z nezpochybněného závěru krajského soudu, dle kterého žalovaný stanovil výši příspěvku k vrácení správně podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti.

[31] Stěžovatelka namítá, že je třeba zohlednit, proč vyplatila mzdu M. H. opožděně.

[32] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že tvrzené důvody pro pozdní a nerovnoměrné vyplacení mzdy M. H. (bod [11] výše) nejsou pro tuto věc podstatné. Je primárně odpovědností zaměstnavatele, aby si obstaral dostatek finančních prostředků pro uspokojení mzdových nároků zaměstnanců. Příspěvek mu má toliko částečně nahradit

pokračování

vynaložené mzdové prostředky (§ 78 odst. 1 zákona o zaměstnanosti). Je běžné, že mohou nastat komplikace v peněžních tocích podnikatele, které mohou být způsobeny i orgány veřejné moci. Může se jednat například o chybně vyměřenou daň nebo zpoždění s poskytnutím určité dotace. V souladu s čl. 36 odst. 3 Listiny základních práv a svobod pak má nárok na náhradu způsobené škody. Její podrobnosti pak stanoví konkrétní zákony, zejména zákon č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád). Nezákonný postup orgánu veřejné moci ale rozhodně nemůže znamenat, že v jeho důsledku může podnikatel rezignovat na plnění dalších povinností [například uvést v žádosti pravdivě vynaložené prostředky na mzdy nebo platy podle § 78 odst. 5 písm. b) zákona o zaměstnanosti]. Nejvyšší správní soud si dokáže představit určité výjimečné situace, ve kterých by musel k takovému původně nezákonnému jednání přihlídnout. Muselo by se však jednat o situace zcela výjimečné, které by jedinci znemožňovaly další zákonné povinnosti vůbec plnit. Za takovou okolnost však rozhodně nelze považovat nevyplacení příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením ve výši 27 022 Kč, o který šlo ve věci odkazované stěžovatelkou. Ostatně i ve stěžovatelkou zmiňovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 17/11 v bodě 88 Ústavní soud hovořil o výjimečné situaci, pokud by dopady na daný subjekt byly likvidační. Stěžovatelka žádné takové zcela výjimečné okolnosti netvrdí. Podnikatelské riziko tak nadále leží na ní jako na zaměstnavateli, který si vlastní činností musí prostředky na mzdy obstarat. Zákon o zaměstnanosti zároveň v § 78 odst. 10 [nyní § 78a odst. 10 tohoto zákona ve znění účinném od 1. 1. 2018] výslovně neumožňuje, aby správní orgán zohlednil, proč zaměstnavatel uvedl v žádosti nesprávné údaje. Navíc je třeba zdůraznit, že správní orgány nereagovaly na situaci, že by stěžovatelka nárokovala příspěvek později až poté, co by mzdové prostředky vyplatila možná i v důsledku prodloužení s vyplácením dřívějšího příspěvku. Stěžovatelka uvedla v žádosti nepravdivé údaje o tom, že mzdové prostředky vyplatila, a žádala o to, aby jí na ně správní orgány poskytly příspěvek. Uvedla tedy správní orgány v omyl o skutečném stavu věci.

[33] Nejvyšší správní soud nesouhlasí ani s tím, že by správní orgány a krajský soud postupovaly příliš formalisticky. Stěžovatelka v žádosti uvedla mzdové náklady za zaměstnance M. H. ve výši 26 187 Kč za květen 2017 a ve výši 21 107 Kč za červen 2017. Ve skutečnosti však vynaložila pouze mzdové prostředky na povinné odvody ve výši 8 176 Kč v obou měsících, jak sama tvrdí. Ke dni podání žádosti tak nevyplatila mzdu ve výši 18 011 Kč za květen 2017 a ve výši 12 931 Kč za červen 2017. Poskytnut jí byl příspěvek ve výši 9 500 Kč za oba měsíce. Výše nevyplacené mzdy tento příspěvek převyšuje podle § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti. Samotné použití tohoto ustanovení přílišný formalismus nepředstavuje. To, zda a jak měl být § 78 odst. 8 písm. d) zákona o zaměstnanosti použit, pak stěžovatelka relevantně nenapadá (bod [29] výše). Nejvyšší správní soud se proto nemohl zabývat tím, zda bylo namístě zohlednit při jeho použití to, že mzdové prostředky na mzdy byly materiálně vynaloženy na daný účel později obdobně jako v případě porušení rozpočtové kázně. Aby se totiž mohl touto námitkou zabývat, musela by stěžovatelka předně použití tohoto ustanovení relevantně sporovat.

[34] Z ničeho zároveň nevyplývá, že by správní orgány porušily zásadu materiální pravdy podle § 3 správního řádu. Stěžovatelka skutkový stav zjištěný správními orgány nenamítá, a naopak souhlasí s tím, že mzdu M. H. před podáním žádosti nevyplatila.

[35] Jiné přípustné kasační námitky stěžovatelka neuplatnila.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná. Kasační stížnost proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[37] Nejvyšší správní soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, kterému by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 28. února 2024

Petr Mikeš  
předseda senátu