



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců JUDr. Vojtěcha Šimíčka a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce **S. m. H. K.**, proti žalovanému **Finančnímu ředitelství v Hradci Králové**, se sídlem Hradec Králové, Horova 17, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 23. 2. 2007, č. j. 31 Ca 31/2006 – 27,

t a k t o :

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovanému se nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce jako stěžovatel včasnou kasační stížností napadl shora uvedený rozsudek krajského soudu, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 11. 2005, č. j. 4071/170/2005. Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl stěžovatelovo odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Hradci Králové (dále též „správce daně“) ze dne 24. 11. 2003, č. j. 224408/03/228980/6207, kterým mu byl stanoven odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 14 080 000 Kč podle § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Krajský soud žalobu zamítl, neboť shledal, že pokud stěžovatel nevrátil finanční prostředky poskytnuté mu Státním fondem rozvoje bydlení (dále též „fond“) neprodleně poté, co ředitel fondu od smlouvy o poskytnutí dotace odstoupil, dopustil se porušení rozpočtové kázně, neboť tyto finanční prostředky neoprávněně zadržoval.

Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Konkrétně pak nesouhlasí

s právním posouzením otázky týkající se aplikace právních předpisů na vztah mezi stěžovatelem a fondem. Poukazuje na to, že předmětná smlouva o poskytnutí dotace na výstavbu nájemních bytů odkazuje v čl. VI. na použití občanského zákoníku, pokud jde o záležitosti jí výslovně neupravené. Podle stěžovatele je tak smlouva právním úkonem uzavřeným v režimu soukromého práva. Právním důsledkem odstoupení od smlouvy je pak její zrušení od samého počátku. Stěžovateli tím vznikla povinnost poskytnuté prostředky vrátit (ostatně v odstoupení od smlouvy k tomu byl vyzván se specifikací účtu, na který tak měl učinit) a pokud by tak neučinil, byla druhá smluvní strana (fond) oprávněna po něm prostředky požadovat soudní cestou. Jiné prostředky smluvní partneři v soukromoprávním vztahu k dispozici nemají a ani mít nemohou. Stěžovatel má za to, že s ohledem na odstoupení od smlouvy právní vztah mezi ním a fondem zanikl a nebylo tak možné aplikovat § 44 rozpočtových pravidel. Naopak, došlo-li k odstoupení od smlouvy v souladu s občanským zákoníkem, řídí se i další nároky smluvních stran tímto zákonem a příslušné kroky tak měl vůči stěžovateli činit fond. Rozhodnutí správce daně i žalovaného tedy považuje za nicotná. Vzhledem ke všemu uvedenému navrhuje napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

Žalovaný ve svém vyjádření s důvody kasační stížnosti nesouhlasí, rozhodnutí krajského soudu považuje za správné a navrhuje proto její zamítnutí.

Důvodnost kasační stížnosti posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.).

V daném případě je mezi účastníky řízení nesporný skutkový stav věci. Je tak nepochybné, že mezi stěžovatelem a fondem byla dne 10. 7. 2001 uzavřena smlouva o poskytnutí dotace z prostředků tohoto fondu ve výši 14 080 000 Kč na výstavbu čtyř bytových domů v H. K., P. ulici. Od této smlouvy fond „rozhodnutím ředitele“ ze dne 14. 4. 2003 účinně odstoupil ve smyslu § 48 občanského zákoníku, přičemž smlouva byla zrušena ex tunc. V odstoupení od smlouvy byl stěžovatel vyzván, aby poskytnutou dotaci vrátil neprodleně fondu na uvedený bankovní účet. To však stěžovatel neučinil a dotaci vrátil až dne 3. 12. 2003.

Sporným v daném případě zůstává, zda se stěžovatel tímto jednáním dopustil porušení rozpočtové kázně podle § 44 rozpočtových pravidel a zda byly finanční orgány oprávněny stanovit mu odvod za porušení rozpočtové kázně podle citovaného zákona. Uvedené spadá pod důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. (*„nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení“*).

Podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel ve znění rozhodném pro danou věc (tj. ve znění účinném do 31. 12. 2003) je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo Státních finančních aktiv jejich příjemcem. Odstavec druhý tohoto ustanovení v rozhodném znění ukládá osobám, které porušily rozpočtovou kázeň, povinnost odvést do státního rozpočtu, státního fondu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu odvod za porušení rozpočtové kázně ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena. Odstavec třetí pak stanoví, že odvod za porušení rozpočtové kázně, jakož i penále uloží finanční úřad, v jehož obvodu územní působnosti má tento subjekt trvalý pobyt nebo sídlo, a to v řízení podle zvláštního předpisu, kterým je zákon ČNR č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků.

Je nepochybné, že odstoupením ze strany fondu došlo ke zrušení smlouvy o poskytnutí dotace a smluvní strany byly povinny si vrátit poskytnutá plnění. Stěžovatel tak byl povinen poskytnutou dotaci vrátit. Jednalo-li by se o běžnou soukromoprávní smlouvu, např. smlouvu darovací, byl by obdarovaný povinen dárce vrátit dar a pokud by tak dárce neučinil, byl by obdarovaný oprávněn dárce žalovat v občanskoprávním řízení. V tom lze stěžovateli přisvědčit. V daném případě se však nejedná o takovou soukromoprávní smlouvu, nýbrž o smlouvu o poskytnutí dotace ze státních prostředků, která je svým charakterem smlouvou veřejnoprávní. K výkladu veřejnoprávních smluv srovnej rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2007, sp. zn. 2 Afs 173/2006. Režim takové smlouvy je ovládán předpisy práva veřejného, občanského zákoníku, tak jako v tomto případě, lze užít jen pro otázky ve smlouvě neupravené jinak. Přitom ovšem není na vůli smluvních stran, které otázky ponechají v režimu občanského zákoníku, mohou tak totiž učinit jen ohledně otázek, pro které veřejnoprávní předpis nestanoví závazné podmínky. Smlouva o poskytnutí dotace totiž vychází z rozpočtových pravidel, jimiž je její obsah vymezen a od nichž se volním projevem stran nelze odchýlit. Ustanovení § 17 rozpočtových pravidel předpokládá uzavírání dohod o poskytnutí dotace mezi poskytovatelem a žadatelem s poukazem na zvláštní předpis. Uzavírání takových smluv v případě předmětných dotací řeší ust. § 3 odst. 4 zákona č. 211/2000 Sb. a nař. vlády č. 481/2000 Sb. V daném případě smlouva uzavřená mezi žalobcem a Státním fondem rozvoje bydlení upravovala především dodržení podmínek pro poskytnutí a čerpání dotace, přičemž v čl. IV. výslovně odkazovala na následky porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 zákona č. 218/2000 Sb., pouze v závěrečných ustanovení a jen pro případ otázek touto smlouvou výslovně neupravených odkázala na užití občanského zákoníku (čl. VI. smlouvy). Proto také bylo možné od této smlouvy odstoupit podle občanského zákoníku, ovšem důsledky odstoupení je třeba opět řešit v kontextu s předpisy veřejného práva. Dispozice poskytovatele dotace nelze užít tam, kde povinnost vrácení prostředků do státního rozpočtu vyplývá z veřejnoprávního předpisu. Mezi poskytovatelem a příjemcem dotace uzavřením smlouvy nevzniká občanskoprávní vztah reflektující jejich vůli a není a nemůže být na jejich vůli, jak bude s dotací naloženo po odstoupení od smlouvy. Charakter poskytnutých prostředků se tím nijak nezměnil, stále šlo o prostředky státního rozpočtu.

Jednalo-li se v daném případě o prostředky poskytnuté ze státního fondu (Státní fond rozvoje bydlení je bezpochyby státním fondem, viz zákon č. 211/2000 Sb., o Státním fondu rozvoje bydlení a o změně zákona č. 171/1991 Sb., o působnosti orgánů České republiky ve věcech převodů majetku státu na jiné osoby a o Fondu národního majetku České republiky, ve znění pozdějších předpisů), které byly na základě smlouvy uzavřené mezi stěžovatelem a fondem poskytnuty jako dotace na výstavbu bytových domů, bylo třeba jejich neprodlené navrácení fondu po odstoupení od smlouvy, tj. jejich neoprávněné zadržení (přičemž neoprávněnost je třeba spatřovat v tom, že smlouva o poskytnutí dotace byla zrušena a odpadl tedy titul, na základě něhož byl stěžovatel oprávněn s dotací disponovat) posuzovat nikoli v režimu občanského zákoníku, nýbrž v režimu rozpočtových pravidel. Nebylo tak na fondu, aby podal žalobu k civilnímu soudu a v rámci tohoto řízení požadoval po stěžovateli vrácení poskytnuté dotace z titulu bezdůvodného obohacení, jak se domnívá stěžovatel, ale na příslušném správci daně, aby po té, co byl o této skutečnosti zpraven, postupoval podle rozpočtových pravidel. V daném případě tím, že stěžovatel neoprávněně zadržoval prostředky poskytnuté ze státního fondu, porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Příslušný správce daně tak byl nejen oprávněn, nýbrž povinen uložit stěžovateli odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši poskytnuté dotace (§ 44 odst. 3 rozpočtových pravidel v rozhodném znění). Nelze tak jeho rozhodnutí,

ani rozhodnutí žalovaného považovat za nicotná a nebylo na místě, aby krajský soud jejich nicotnost vyslovil.

Nejvyšší správní soud tak shledal právní posouzení krajského soudu správným a naplnění důvodu kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nezjistil. Vzhledem k tomu zdejší soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznává (§ 60 odst. 1, § 120 s. ř. s.).

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. září 2007

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu