



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Naděždy Treschlové a JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., ve věci

žalobce: **Státní fond životního prostředí**, se sídlem Kaplanova 1931/1, Praha 4
proti

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

proti rozhodnutím žalovaného ze dne 4. 9. 2018, č. j.: 38674/18/5000-10480-712244 a ze dne 4. 9. 2018, 38675/18/5000-10480-712244

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění

Shodu s prvopisem potvrzuje: J. H.

[1] Žalobce podanou žalobou napadl shora uvedená rozhodnutí žalovaného, kterým byla zamítnuta jeho odvolání a potvrzeny platební výměry, jež dne 22. 8. 2017 vydal Finanční úřad pro hl. m. Prahu (dále obecně i s žalovaným jako „*správce daně*“, případně „*finanční úřad*“) pod č.j. 6626499/17/2000-31471-110614 a č.j. 6626244/17/2000-31471-110614 (dále jen „*Platební výměry*“). Správce daně vyměřil žalobci Platebními výměry odvody za porušení rozpočtové kázně, a to do Národního fondu ve výši xxxx Kč (pod č.j. 6626499/17/2000-31471-110614) a do státního rozpočtu ve výši xxxx Kč (pod č.j. 6626244/17/2000-31471-110614). Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu, přičemž se domáhal zrušení napadených rozhodnutí i Platebních výměrů.

[2] Podle názoru žalobce nedošlo výdejem finančních prostředků na úhradu faktur v souvislosti s veřejnou zakázkou (VZ 004) k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a), písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*rozpočtová pravidla*“), a v žalobních bodech vytyčil následující meze soudního přezkumu.

[3] Žalobce namítl, že jej žalovaný z hlediska rozpočtování nesprávně posoudil jako organizační složku státu. K tomu uvedl, že rozpočet žalobce sice náleží do soustavy veřejných rozpočtů České republiky, není však součástí některé z kapitol státního rozpočtu, a příjmy žalobce, které tvoří zdroje uvedené v ust. § 2 odst. 1 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí (dále jen „*zákon o Fondu*“), nejsou součástí jiné kapitoly státního rozpočtu. Žalobce nehospodář s prostředky státního rozpočtu, nýbrž s vlastními prostředky, a toto oddělení prostředků žalovaný nevzal v potaz. Žalobce poukázal na ustanovení § 2a zákona o Fondu, na jehož základě sestavuje návrh svého rozpočtu na následující rozpočtový rok nejméně v rozsahu celkových příjmů a výdajů na základě částky sdělené ministerstvem financí a předkládá jej prostřednictvím ministerstva životního prostředí do 31. 8. běžného roku vládě – tak, jako správci kapitol státního rozpočtu návrhy rozpočtů svých kapitol. Žalobce v rámci této částky stanoví i částku, kterou se bude podílet na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie. Tento podíl se týká prostředků, které žalobce poskytuje jako finanční podporu příjemcům dotací ze svého rozpočtu. Tyto prostředky jsou zákonem o rozpočtových pravidlech jednoznačně odděleny od prostředků státního rozpočtu. Jedná se o jiné peněžní prostředky státu (§ 3 písm. c) rozpočtových pravidel), v oblasti definice porušení rozpočtové kázně jde o prostředky ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, v oblasti provedení odvodu do příslušného rozpočtu ve smyslu § 44a odst. 1 písm. b) a § 44a odst. 3 písm. b) rozpočtových pravidel. Rozpočet žalobce je součástí státního rozpočtu pouze ve smyslu souhrnu finančních dokumentů schvalovaných Poslaneckou sněmovnou Parlamentu. Dokumentace k návrhu zákona o státním rozpočtu předkládaná Poslanecké sněmovně popisuje hospodaření veřejných rozpočtů, kam spadá jak státní rozpočet, tak i rozpočet státních fondů. Žalobce k uvedenému odkazuje na Sněmovní tisk č. 921/0 „Vládní návrh zákona o státním rozpočtu ČR na rok 2017“, z něhož je patrné oddělení příjmů z provozní činnosti státního rozpočtu a mimorozpočtových fondů. Hospodář-li žalobce se schodkem, pak je schodek pokryt zůstatkem na běžném účtu žalobce, k čemuž žalobce poukázal na skladbu svých příjmů a ustanovení § 3 odst. 1 písm. g) zákona o Fondu, podle kterého lze použít prostředky žalobce na úhradu nákladů spojených s jeho činností a schválených v rámci rozpočtu žalobce. Zůstatek finančních prostředků žalobce koncem kalendářního roku nepropadá, jako je tomu u státního rozpočtu.

[4] Žalobce dále namítl nesprávné určení okamžiku vzniku porušení rozpočtové kázně. K porušení rozpočtové kázně podle žalobce dochází okamžikem přijetí prostředků na účet příjemce dotace, tj. okamžikem, kterým příjemce dotace s veřejnými prostředky skutečně nakládá, jak vyplývá z § 44 odst. 1 a § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Žalovaný nesprávně váže vznik porušení rozpočtové kázně na úhradu faktur ze strany příjemce dotace, to však platí pouze u organizačních složek státu. Žalobce obdržel ze státního rozpočtu jako příjemce dotace pouze finanční prostředky v rámci 85% podílu financování, zatímco prostředky ve výši 15 % podílu financování projektu, označené jako prostředky poskytnuté z ostatních veřejných prostředků příjemce na část národního spolufinancování, mají původ ve vlastních příjmech žalobce, které nezahrnují prostředky z žádného vnějšího rozpočtu, tj. ani státního rozpočtu. Žalobce na 15 % podíl financování projektu neobdržel žádnou finanční podporu, protože je vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně z těchto prostředků a uložení odvést je do státního rozpočtu v rozporu s právními předpisy. Správce daně neprokázal, že by žalobce obdržel ze státního rozpočtu jakékoli další prostředky na financování 15% podílu spolufinancování realizovaného projektu, anebo že by jimi v okamžiku úhrady faktur disponoval. Původ zdrojů financování projektu vyplývá z účetnictví žalobce.

[5] Žalobce dále namítl, že v případě porušení rozpočtové kázně u prostředků přijatých jako dotace ze státního rozpočtu je žalobce povinen odvést je zpět do státního rozpočtu, avšak v případě porušení rozpočtové kázně u prostředků státního fondu jako jiných peněžních prostředků státu zákon nestanoví povinnost odvést je do státního rozpočtu. Rozpočtová pravidla ukládají v případě porušení rozpočtové kázně povinnost odvést prostředky poskytnuté ze státního fondu zpět do rozpočtu státního fondu toliko pro osoby odlišné od státního fondu. Žalobce pak nelze stavět na roveň s organizační složkou státu, jak to učinil žalovaný. Organizační složka státu hospodář na základě rozpočtových pravidel s prostředky státního rozpočtu, stanovenými správcem kapitoly v rámci rozpočtu kapitoly, a její příjmy a výdaje jsou příjmy a výdaji státního rozpočtu. Organizační složka státu není samostatnou právní osobou, a její příjmy, včetně příjmů z dotací, jsou příjmem státního rozpočtu. Žalobce je však podle § 28 rozpočtových pravidel samostatnou právní osobou hospodářící s prostředky státního fondu, a jeho příjmy a výdaje nejsou příjmy a výdaji státního rozpočtu. Příjmy žalobce z dotací tudíž nejsou příjmem státního rozpočtu, ale státního fondu. Žalobce nehospodář s majetkem státu v postavení organizační složky státu, při hospodaření se svým majetkem jen postupuje shodně podle ustanovení platných pro organizační složky státu (§ 54 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, dále jen „zákon o majetku státu“). Samostatnost žalobce a jeho postavení jako státního fondu dokládá i směrnice ministerstva životního prostředí č. 6/2017 z 30. 3. 2017, č.j. 778/M/17 o poskytování podpory řízení rezortních organizací.

[6] Žalovaný ve svém vyjádření k podané žalobě shrnul průběh správního řízení i argumentaci žalobce a navrhl podanou žalobu zamítnout jako nedůvodnou. Poukázal na výsledek daňové kontroly žalobce, kterým bylo konstatováno porušení rozpočtové kázně při realizaci veřejné zakázky. Porušení rozpočtové kázně žalobcem ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a), písm. b) rozpočtových pravidel, spočívalo v neoprávněném použití jiných peněžních prostředků státu a neoprávněném použití poskytnutých peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Žalobce sám nijak nerozporoval, že se dopustil porušení rozpočtové kázně.

[7] Žalovaný uvedl, že je nesporné, že žalobce je v souvislosti s § 54 odst. 1 zákona o majetku státu, zvláštní právnickou osobou zřízenou zákonem o Fondu. V případě odvodu za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, tedy v rámci prostředků v maximální xxxx Kč z ostatních veřejných prostředků žalobce na část národního spolufinancování, tj. 15% výše z celkových způsobilých výdajů projektu, byl žalobce v postavení osoby hospodařící s jinými peněžními prostředky státu dle § 3 písm. c) rozpočtových pravidel. Jestliže se žalobce dopustí neoprávněného použití jiných peněžních prostředků státu dle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, je nutno u něj shledat porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel. Ustanovení § 44a rozpočtových pravidel však neuvádí povinnost odvodu neoprávněně použitých jiných peněžních prostředků státu státním fondem, neboť ten není organizační složkou státu ani příspěvkovou organizací, u nichž je odvod za neoprávněně použité peněžní prostředky řešen. Z důvodu uvedeného legislativního nedostatku je nutno u neoprávněného použití jiných peněžních prostředků státu u státního fondu postupovat analogicky jako ve všech shodných případech, tj. jako u organizačních složek státu a příspěvkových organizací, a to uložením odvodu do státního rozpočtu. K tomu žalovaný uvedl, že konstatování porušení rozpočtové kázně bez povinnosti odvodu jde proti smyslu právní úpravy, což zjevně nebylo úmyslem zákonodárce. Dále žalovaný poukázal na ustanovení § 28 odst. 3 rozpočtových pravidel, týkající se státních fondů a upravujících analogii, kterou zvolil správce daně. Správce daně tudíž rozhodl v souladu se zákonem, stanovil-li žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně v souladu s § 44a odst. 4 rozpočtových pravidel. Opačný výklad by vedl k absolutní svévoli v rámci použití jiných peněžních prostředků státu žalobcem.

[8] V případě odvodu za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu, tedy stran peněžních prostředků ve výši maximálně xxxx Kč z prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, jež mají být kryty prostředky z Národního fondu dle § 44 odst. 2 písm. f) rozpočtových pravidel, tj. 85% výše z celkových výdajů projektu, má žalobce postavení příjemce dotace. Dopustí-li se neoprávněného použití těchto prostředků (§ 3 písm. e) rozpočtových pravidel), jde o porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, a odvod v takovém případě směřuje do Národního fondu (§ 44a odst. 3 písm. d) rozpočtových pravidel).

[9] K námitce o nesprávném určení okamžiku porušení rozpočtové kázně žalovaný uvedl, že porušením rozpočtové kázně se rozumí ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, také výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem. Žalobce porušil ustanovení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), a ke vzniku porušení rozpočtové kázně došlo provedením výdaje peněžních prostředků k úhradě faktur vítěznému uchazeči, jenž nebyl vybrán v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Proto je dnem porušení rozpočtové kázně den proplacení předmětných faktur.

[10] Ze spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil následující podstatné skutečnosti:

[11] Ministerstvo vnitra poskytlo žalobci na základě schválené žádosti o finanční podporu z operačního programu Lidské zdroje a zaměstnanost (dále jen „Operační program“) finanční prostředky ze státního rozpočtu a z Evropského sociálního fondu (ESF), přičemž žalobci stanovilo podmínky použití prostředků pro realizaci projektu reg.

č. CZ.1.04/4.1.00/48.00004 s názvem „Optimalizace řízení interních a externích procesů na SFŽP“ (dále jen „Projekt“ a „Podmínky“). K Podmínkám byly vydány rovněž Dodatky č. 1 až č. 4. Z maximální částky xxxxx Kč schválené pro Projekt, měla pocházet maximální částka 25 072 025 Kč z prostředků poskytnutých z kapitoly státního rozpočtu žalobce na předfinancování výdajů krytých prostředky z rozpočtu Evropské unie (85% z celkových výdajů Projektu), a maximální částka xxxxxx Kč z ostatních prostředků poskytnutých z kapitoly státního rozpočtu žalobce na část národního spolufinancování podle rozpočtových pravidel (15% z celkových výdajů Projektu). V části IV. Podmínek žalobce prohlásil, že má zajištěno 100 % prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na část národního financování a na předfinancování výdajů, které mají být kryty z rozpočtu Evropské unie. Dodatkem č. 3 ze dne 1. 10. 2010 byl změněn bod 2 Podmínek „Výše prostředků“ tak, že maximální částka xxxxxx Kč (15% z celkových výdajů Projektu) měla pocházet z ostatních veřejných prostředků žalobce (příjemce prostředků) na část národního spolufinancování.

[12] V období od 5. 5. 2016 do 17. 8. 2017 správce daně provedl u žalobce daňovou kontrolu za účelem prověření podezření z porušení rozpočtové kázně při realizaci veřejné zakázky č. 04647 s názvem „Zpracování interní strategie SFŽP“ v rámci Projektu financovaného z Operačního programu. Ze zprávy o daňové kontrole č.j. 4389268/17/2000-31471-110614 vyplývá, že žalobce jako zadavatel veřejné zakázky VŘ č. 004 s názvem „Zpracování interní strategie“ porušil zásady transparentnosti a zákazu diskriminace uvedené v § 6 zákona o veřejných zakázkách, a provedením výdeje v souvislosti s výběrovým řízením veřejné zakázky porušil povinnost stanovenou právním předpisem. Tím došlo k neoprávněnému použití prostředků státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, a k porušení rozpočtové kázně ve výši xxxxxx Kč dle § 44 odst. 1 písm. a) a b) rozpočtových pravidel. Za to správce daně vyměřil žalobci sankci ve výši 5% z částky použité na financování veřejné zakázky, tj. sankci ve výši xxxxxx Kč. Podíl prostředků státního rozpočtu podle § 44 odst. 2 písm. i) rozpočtových pravidel činí 15% z celkové částky odvodu, tj. 18 810 Kč, a podíl prostředků Evropské unie podle § 44 odst. 2 písm. f) rozpočtových pravidel činí 85% z celkové částky odvodu, tj. xxxxx Kč.

[13] Dne 22. 8. 2017 vyměřil správce daně na základě výsledku daňové kontroly žalobci odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši xxxxx Kč (platební výměr č. 6626244/2017) a odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši xxxxx Kč (platební výměr č. 6626499/2017).

[14] Žalobce podal proti oběma platebním výměrům odvolání, o němž rozhodl žalovaný napadenými rozhodnutími. V odůvodnění těchto rozhodnutí jsou obsahově uvedeny tytéž úvahy a závěry, jaké uvedl žalovaný ve vyjádření k žalobě, a které je tak nadbytečné v konstatační části odůvodnění tohoto rozsudku opakovat.

[15] Za splnění zákonných podmínek soud rozhodl ve věci samé bez nařízení jednání (§ 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů - dále jen „s.ř.s.“). Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

[16] Spor mezi účastníky spočívá v tom, zda a v jakém okamžiku představuje porušení právního předpisu ze strany žalobce i porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a), písm. b) rozpočtových pravidel. Další klíčovou otázkou, na níž spočívá rozhodnutí v této věci, je posouzení právní otázky, zda v případě porušení rozpočtové kázně ze strany státního fondu lze státnímu fondu uložit na základě rozpočtových pravidel odvod peněžních prostředků státního fondu, a pokud ano, na základě jakého ustanovení rozpočtových pravidel a kam mají být peněžní prostředky odvedeny.

[17] Nejprve soud považuje za vhodné vyjádřit se k námitce žalobce spočívající v tom, že žalovaný ani správce daně nezohlednily skutečnost, že žalobce jako samostatná právnická osoba zřízená zákonem a odlišná od organizační složky státu, nehospodář s prostředky státního rozpočtu, nýbrž s vlastními prostředky, jejichž zůstatek koncem kalendářního roku nepropadá, jako je tomu u státního rozpočtu, a že žalovaný žalobce z hlediska rozpočtování nesprávně posoudil jako organizační složku státu.

[18] Ustanovení § 1 odst. 1, odst. 2, odst. 3 zákona o Fondu uvádí: *Zřizuje se Státní fond životního prostředí České republiky (dále jen „Fond“). Fond je jinou státní organizací. Správcem Fondu je ministerstvo životního prostředí (dále jen „ministerstvo“).*

[19] Podle důvodové zprávy k zákonu o Fondu (viz Poslanecká sněmovna, 1991, tisk č. 303) Ministr životního prostředí odpovídá za hospodaření s prostředky Fondu vládě České republiky.

[20] Podle § 28 odst. 1 rozpočtových pravidel *[p]ro finanční zabezpečení zvlášť stanovených úkolů a hospodaření s prostředky pro ně určenými se zřizují státní fondy jako právnické osoby. Každý státní fond se zřizuje zákonem.* Podle odst. 3 tohoto ustanovení: *Jsou-li správní výdaje státního fondu financovány z dotací ze státního rozpočtu, vztahují se na použití těchto prostředků právní předpisy upravující hospodaření organizačních složek státu.* Podle odst. 4 téhož ustanovení *zůstatky prostředků státního fondu se převádějí do následujícího rozpočtového roku.* Z důvodové zprávy k rozpočtovým pravidlům (viz Poslanecká sněmovna, 2000, tisk č. 433/0) je zřejmé, že důvodem existence státních fondů je, aby určité druhy příjmů byly použitelné jen na určitý druh výdajů a nemohly být použity k jiným účelům.

[21] Ustanovení § 2 odst. 1 zákona o Fondu uvádí *demonstrativně příjmy Fondu, které vedle poplatků, odvodů, pokut apod. tvoří dle písm. i) dotace ze státního rozpočtu.*

[22] Podle § 2a zákona o Fondu *Fond sestavuje na každý rozpočtový rok návrh svého rozpočtu nejméně v rozsahu celkových příjmů a celkových výdajů a předkládá jej vládě vždy do 31. srpna. Vláda předkládá návrh rozpočtu Fondu po případných změnách, které v něm provede, spolu s návrhem státního rozpočtu na tentýž rok ke schválení Poslanecké sněmovně. Fond v návrhu svého rozpočtu stanoví své celkové výdaje jako částku, kterou mu oznámil příslušný správce kapitoly podle zvláštního zákona. V rámci této částky v něm stanoví též částku, kterou se bude podílet na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie.*

[23] Podle § 54 odst. 1 zákona o majetku státu, *[s]tátní příspěvkové organizace zřízené, popřípadě řízené podle dosavadních předpisů ústředními orgány, okresními úřady a školskými úřady a dále Konsolidační banka Praha, státní peněžní ústav, a jiné státní organizace zřízené*

(založené) na základě zvláštního právního předpisu nebo zvláštním právním předpisem, které ve vztahu k majetku dosud vykonávaly právo hospodaření, popřípadě právo společného hospodaření podle dosavadních předpisů anebo které budou ještě obdobně zřízeny (založeny), (dále jen „organizace“), jsou právníckými osobami a hospodaří s majetkem (§ 8). Při tom se řídí zvláštními právními předpisy a těmi ustanoveními tohoto zákona, která se vztahují na organizační složky příslušné hospodařit s majetkem podle § 9, nejde-li o úkony vyhrazené pouze ministerstvům...

[24] Z výše citovaných ustanovení je patrné, že žalobce je samostatnou právníckou osobou zřízenou zákonem, z hlediska posuzování hospodaření s prostředky má postavení osoby hospodařící s jinými peněžními prostředky státu. Skutečnost, že žalobce má mj. i své příjmy a že s nimi hospodaří, však na charakteru těchto prostředků nic nemění. Žalobce hospodaří samostatně s prostředky, které sestávají z jeho příjmů, vč. dotací ze státního rozpočtu. Žalobce sestavuje na každý rozpočtový rok návrh svého rozpočtu v rozsahu celkových příjmů a celkových výdajů, přičemž výdaje stanoví jako částku, kterou mu oznámil správce kapitoly a zahrne do nich i částku, kterou se bude podílet na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU. Rozpočet žalobce schvaluje Poslanecká sněmovna. Správcem žalobce je Ministerstvo životního prostředí, jehož ministr odpovídá za hospodaření s prostředky žalobce vláde. Žalobce, který je jinou státní organizací zřízenou zvláštním právním předpisem, se považuje ve smyslu § 54 odst. 1 zákona o majetku státu, za právníckou osobu hospodařící s majetkem státu (§ 8 zákona o majetku státu), a při tomto hospodaření se řídí mimo jiné těmi ustanoveními zákona o majetku, která se vztahují na organizační složky příslušné hospodařit s majetkem podle § 9 uvedeného zákona. Pokud jsou výdaje fondu (žalobce) financovány ze státního rozpočtu, pohlíží se na použití těchto prostředků u žalobce tak, jako by byl organizační složkou státu (ust. § 28 odst. 3 rozpočtových pravidel).

[25] Soud je tak toho názoru, že žalobce, ač sám není organizační složkou státu, tak jak je tato entita přímo definována s vazbami na její příjmy a výdaje, nýbrž samostatnou právníckou osobou, se řídí při hospodaření s majetkem státu ustanoveními zákona o majetku vztahujícími se na příslušné organizační složky státu v otázce případné odpovědnosti z porušení rozpočtové kázně. Z uvedeného pak vyplývá, že na žalobce, který má při každoročním sestavování rozpočtu jiné postavení nežli organizační složky státu, dopadají z hlediska hospodaření s majetkem státu ustanovení zákona o majetku státu vztahující se na organizační složky státu ve smyslu rozpočtové kázně, její kontroly a povinnosti z toho vyplývajících, což vyplývá přímo z rozpočtových pravidel (ze zákona). V určitých případech, kterým je mj. tento, tak mohou na žalobce dopadat ustanovení vztahující se na organizační složky státu, ač žalobce sám organizační složkou státu obecně není. Jelikož se spor týká porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel, k čemuž dochází při hospodaření s majetkem státu, má soud za to, že se na žalobce vztahují ustanovení zákona o majetku, která se vztahují na organizační složky státu. Pokud tedy správce daně nařídil odvod prostředků do státního rozpočtu, postupoval tak v souladu s rozpočtovými pravidly, neboť pro účely rozpočtových pravidel a kontroly má žalobce postavení organizační složky státu, a lze mu tak naříditi odvod prostředků do státního rozpočtu. Z hlediska rozpočtové kázně se jedná o použití veřejných prostředků, při jejichž nesprávném použití je nutné takové prostředky státnímu rozpočtu vrátit, neboť důvod pro jejich poskytnutí nebyl (byť třeba částečně) naplněn. V takovém postupu soud nespátřuje

žádnou nepřípustnou analogii při výkladu právní normy, ale postup právní normou přímo předvídaný.

[26] Se shora uvedeným názorem pak soud vypořádává i další žalobní námitku, která vycházela z názoru, že se u žalobce nejedná o prostředky státního rozpočtu, neboť podle názoru soudu při zjištění porušení rozpočtové kázně se na žalobce hledí jako na organizační složku státu, čímž se na ni vztahují povinnosti, které se vážou na použití prostředků státního rozpočtu.

[27] K námitce žalobce, že správce daně neprokázal, že by žalobce obdržel ze státního rozpočtu prostředky na financování 15% podílu spolufinancování realizovaného projektu nebo jimi v okamžiku úhrady faktur disponoval, soud uvádí, pokud jde o důkazní břemeno v řízení o porušení rozpočtové kázně, jednoznačně na něj dopadají ustanovení daňového řádu, na něž odkazuje § 44a odst. 11 rozpočtových pravidel. Pokud žalobce tuto skutečnost v průběhu daňového řízení neprokazoval, nemůže její nevypořádání klást k tíži správci daně a poměrně nekonkrétně ji vznést v žalobě. Soud pak dále poukazuje na skutečnost, že podle jeho názoru jednotlivé rozlišování podílu peněžních prostředků pro účely odvodu do státního rozpočtu v případě porušení rozpočtové kázně nepovažuje právně za příliš podstatné. I jiné prostředky, než prostředky přímo poskytnuté ze státního rozpočtu, jsou jiné peněžní prostředky státu (ust. § 3 písm. c) rozpočtových pravidel), proto se na plně rozpočtová pravidla a povinnosti zde uvedené vztahují (z nichž jednou z povinností je odvod do státního rozpočtu v případě porušení rozpočtové kázně).

[28] Dále soud uvádí, že pro existenci porušení rozpočtové kázně i okamžik, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně (další žalobní bod) je klíčový charakter peněžních prostředků, s nimiž žalobce hospodáří.

[29] Podle § 3 písm. c) rozpočtových pravidel, se pro účely tohoto zákona rozumí *jinými peněžními prostředky státu peněžní prostředky státních finančních aktiv, příspěvkových organizací, státních fondů a fondů organizačních složek státu,*

[30] Podle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, se pro účely tohoto zákona rozumí *neoprávněným použitím ... jiných peněžních prostředků státu ..., jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem ...*

[31] Podle § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel, *[p]orušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití ... jiných peněžních prostředků státu.*

[32] Jak vyplývá z výše citovaného ustanovení § 2a zákona o Fondu, žalobce v návrhu svého rozpočtu stanoví své celkové výdaje jako částku, kterou mu oznámil příslušný správce kapitoly podle zvláštního zákona, a v rámci této částky stanoví též částku, kterou se bude podílet na financování programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu EU. Na základě § 3 písm. c) rozpočtových pravidel jsou peněžní prostředky státních fondů jinými peněžními prostředky státu. Pro účely rozpočtových pravidel, která upravují institut porušení rozpočtové kázně, se tedy peněžní prostředky státních fondů považují za jiné peněžní prostředky státu.

[33] Podmínky ve znění Dodatku č. 3 ze dne 1. 10. 2010 dokládají, že 15% z celkových výdajů Projektu, tj. maximální částka 4 424 475 Kč, měla pocházet z ostatních veřejných

prostředků žalobce na část národního spolufinancování. Veřejné peněžní prostředky žalobce na část národního spolufinancování jsou jinými peněžními prostředky státu, jak je osvětleno shora. Z části IV Podmínek pak rovněž vyplývá, že žalobce měl zajištěno 100% prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na část národního financování a předfinancování výdajů, které mají být kryty z rozpočtu EU.

[34] Mezi stranami nebylo sporu o tom, že žalobce porušil ustanovení § 6 zákona o veřejných zakázkách, na základě čehož došlo k výdeji jiných peněžních prostředků státu. Okamžikem jejich výdeje (v tomto konkrétním případě proplacení faktur) tedy došlo k neoprávněnému použití jiných peněžních prostředků státu ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, a tím je tak určen okamžik, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně. Správce daně tak postupoval v souladu se zákonem, pokud na tomto závěru své rozhodnutí založil.

[35] Dále se soud zabýval námitkou žalobce spočívající v tom, že v případě porušení rozpočtové kázně u prostředků státního fondu jako jiných peněžních prostředků státu, zákon nestanoví povinnost odvést je do státního rozpočtu, respektive že rozpočtová pravidla ukládají za porušení rozpočtové kázně povinnost odvést prostředky poskytnuté ze státního fondu zpět do rozpočtu státního fondu jen osobám odlišným od státních fondů. Tuto žalobní námitku již soud částečně vyčerpal při hodnocení prvního žalobního bodu, proto na ní odkazuje a k tomu ještě doplňuje.

[36] Podle § 44a odst. 1 písm. a) bod 1 a bod 2 rozpočtových pravidel, *[o]rganizační složka státu, která porušila rozpočtovou kázeň, je povinna provést prostřednictvím místně příslušného finančního úřadu odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, jestliže porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. a) tím, že neoprávněně použila peněžní prostředky státního rozpočtu podle § 44 odst. 2 písm. i), nebo tím, že neoprávněně použila peněžní prostředky svých mimorozpočtových fondů.*

[37] Podle § 44 odst. 2 písm. i) rozpočtových pravidel, *[p]ro účely postihu za neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a poskytnutých ze státního rozpočtu a nakládání s odvody za toto neoprávněné použití se peněžní prostředky státního rozpočtu a poskytnuté ze státního rozpočtu člení na ... ostatní prostředky státního rozpočtu.*

[38] Ustanovení § 44a rozpočtových pravidel upravuje odvody za porušení rozpočtové kázně v případě organizační složky státu, příspěvkové organizace i fyzické a právnické osoby jiné než státu. V případě právnické osoby jiné než státu se však příslušné ustanovení (§ 44a odst. 3 rozpočtových pravidel) netýká porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel, tedy netýká se porušení rozpočtové kázně, které spočívá v neoprávněném použití jiných peněžních prostředků státu, jako je tomu v projednávaném případě.

[39] Povinnost odvodu v případě porušení rozpočtové kázně státním fondem tedy rozpočtová pravidla výslovně u státního fondu neupravují, ač upravují samotné porušení rozpočtové kázně státním fondem, ale vzhledem k vypořádání žalobního bodu výše soud uvádí, že v případě porušení rozpočtové kázně má žalobce postavení organizační složky státu, jak bylo uvedeno v tomto odůvodnění shora.

[40] Na popsaný případ porušení rozpočtové kázně státním fondem v případě jiných peněžních prostředků státu je tak nutné podle názoru soudu aplikovat ustanovení o povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, výslovně dopadající na organizační složky státu, jejíž postavení v tomto řízení státní fond má podle ust. § 28 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech. Rozpočtová pravidla dále stanoví, že se jinými peněžními prostředky státu rozumí mimo jiné nejen peněžní prostředky organizačních složek státu, ale také státních fondů. Soud proto dospěl k závěru o možné aplikaci ustanovení § 44a odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel i na případ porušení rozpočtových pravidel ze strany žalobce. Pokud se rozhodnutí týkalo odvodu do Národního fondu, v tomto případě má žalobce postavení jako příjemce dotace – právnická osoba, kdy povinnost k odvodu těchto prostředků pramení z ust. § 44a odst. 3 písm. d) rozpočtových pravidel, a tuto povinnost má žalobce ve vztahu k Národnímu fondu. Ani v tomto směru tak soud žalobou vytýkané nezákonné posouzení nařízení odvodu prostředků nezjistil.

[41] Ze všech těchto důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (ust. § 78 odst. 7 s.ř.s.).

[42] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s.ř.s., na jehož základě by měl právo na náhradu nákladů řízení před soudem žalovaný, avšak vzhledem k tomu, že z jeho strany lze účast v soudním řízení považovat za součást výkonu veřejné správy, žádné jiné zvláštní náklady mu nevznikly a bylo rozhodnuto způsobem uvedeným ve výroku tohoto rozsudku.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha dne 23. května 2019

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu