



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera

a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobkyně: **Kostka Krásná Lípa, p. o.**, IČO: 75139090,
sídlem Masarykova 1094/4, 407 46 Krásná Lípa,
zastoupená JUDr. Zbyňkem Pražákem, advokátem,
sídlem Jugoslávská 112/23, 407 46 Krásná Lípa,

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**,
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 29. 7. 2015, č. j. 24691/15/5000-10470-702394 a č. j. 24692/15/5000-10470-702394,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 29. 7. 2015, č. j. 24691/15/5000-10470-702394 a č. j. 24692/15/5000-10470-702394, **se pro vadu řízení zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 16 200 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 1. strana)

1. Žalobkyně se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2015, č. j. 24691/15/5000-10470-702394, jímž bylo zamítnuto její odvolání a byl potvrzen platební výměr Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále jen „finanční úřad“) ze dne 27. 6. 2014, č. 135/D/2014, č. j. 1592688/14/2500-04703-506757. Tímto platebním výměrem finanční úřad podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), a podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), vyměřil žalobkyni odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 134 122 Kč.
2. Současně se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 7. 2015, č. j. 24692/15/5000-10470-702394, jímž bylo zamítnuto její odvolání a byl potvrzen platební výměr ze dne 26. 6. 2014, č. 136/D/2014, č. j. 1592698/14/2500-04703-506757. Tímto platebním výměrem finanční úřad podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel a podle § 139 a § 147 daňového řádu vyměřil žalobkyni odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 23 669 Kč.

Žaloba

3. V žalobě žalobkyně předslala, že v období od 17. 12. 2012 do 11. 6. 2014 u ní z podnětu Ministerstva práce a sociálních věcí jakožto poskytovatele dotace (dále jen „poskytovatel“), který vyjádřil podezření na porušení rozpočtové kázně, probíhala daňová kontrola zaměřená na čerpání dotace na realizaci projektu „Aktivizace rodin“, reg. č. CZ 1.04/3.2.01/19.00248. Podle žalobkyně je celý spor veden o výklad formulace uvedené v rozhodnutí poskytovatele dotace o přiznání dotace ze dne 22. 6. 2011, č. OP LZZ – ZS 824 – 785/2011, (dále jen „rozhodnutí o dotaci“) a o výklad Metodiky způsobilých výdajů operačního programu lidské zdroje a zaměstnanost MAD 95 vydané poskytovatelem (dále jen „metodika MAD“). Žalobkyně namítala, že žalovaný v napadených rozhodnutích v podstatě jen opakuje argumenty uvedené ve zprávě o kontrole, aniž by se meritorně věnoval věcným a právním argumentům žalobkyně, ve vztahu k nimž neuvedl žádné důvody či právní rozbor, proč s nimi nesouhlasil. V této souvislosti žalobkyně poukázala na nálezy Ústavního soudu sp. zn. III. ÚS 103/99 zdůrazňující požadavek na řádné a vyčerpávající zdůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci. Dále zdůraznila, že napadená rozhodnutí vycházejí z nedostatečně zjištěných podkladů.
4. Z metodiky MAD podle žalobkyně nevyplývá, že by způsobilé výdaje na konkrétní činnosti musely být uváděny pouze v klíčových aktivitách; rozlišovacím znakem je pouze jejich věcný obsah, tedy vynaložení výdaje na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu. K argumentu, že nedoložila platný certifikát absolvovaného školení, žalobkyně podotkla, že z rozhodnutí o dotaci, ani z žádného předpisu týkajícího se použití dotačních prostředků nevyplývá, že by obecnější školení (jejichž přínos tkví v tom, že získané informace budou použity pro množinu klientů) musela provádět osoba certifikovaná poskytovatelem. Toto omezení plynoucí ze zákona č. 108/2006 Sb., o sociálních službách, ve znění pozdějších

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 2. strana)

předpisů (dále jen „zákon o sociálních službách“), se podle žalobkyně vztahuje jen k některým konkrétním školením týkajícím se sociálních služeb, ovšem netýká se získávání informací o variantách řešení problémů klientů tak, jak při řešení projektu z jejich situace vyplynou. Žalobkyně upozornila na to, že uvedené tvrzení nebylo vyvráceno a žalovaný nezdůvodnil, proč k němu nepřihlédl. Nesouhlasila se závěrem žalovaného, že neuvedla, se kterou konkrétní rodinou či jednotlivcem konkrétní pracovník vedl odborné sociální poradenství, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi apod. Zdůraznila, že v celkovém čerpání dotace byla uvedena jména a specifikace klientů jako součást vyhodnocení projektu. Tyto tabulky žalobkyně předložila poskytovateli a ten k nim neměl žádné výhrady. Podle žalobkyně by uvádění jednotlivých jmen do tabulky (jak požadují napadená rozhodnutí) vedlo k jejímu naprostému znehodnocení a nedávalo by věcný smysl, neboť prováděná činnost (např. samostudium problematiky nájemních smluv či ukončení pracovního poměru) se týkala většiny osob, na něž byl projekt zaměřen, přičemž informace o těchto osobách poskytovatel obdržel. Dodala, že uvedené nijak nesouvisí s kvalifikací konkrétní činnosti vykázané v projektu jako činnost nesouvisející s klíčovou aktivitou, a ani to nebylo v napadených rozhodnutích vysvětleno (např. proč by samostudium bez uvedení konkrétního jména nepatřilo do činností nezbytných pro realizaci projektu s přímou vazbou na projekt).

5. Žalobkyně odmítla výklad termínu způsobilé výdaje podaný žalovaným, podle kterého výdaje, jež nejsou pro realizaci projektu nezbytné a nemají přímou vazbu na projekt, považovat za způsobilé, pokud nejsou přímo spojeny s osobou či skupinou osob, kterým jsou poskytovány služby v rámci vymezených aktivit. Konstatovala, že to metodika MAD neuvádí, a s poukazem na její kapitoly 2.4 a 2.5 poznamenala, že např. nákup služeb (zpracování analýz, průzkumů a studií) nebo úprava pracovního místa pojmově nemohou být spjaty s osobou, které jsou služby podle projektu poskytovány. Žalobkyně připomněla, že již v daňovém řízení uváděla, že z výkazů o čerpání dotace vyplývá, kterým osobám (množině osob) byly služby poskytovány, a namítala, že to měl finanční úřad prověřit a kontrolovat, eventuálně dokázat, že tomu tak není. Tvrzení žalovaného, že žalobkyně neuvedla skutečnosti, které by prokazovaly oprávněnost předmětných výdajů s ohledem na stanovený cíl projektu a účel dotace, a proto nelze souhlasit s tím, že finanční úřad nepřihlédl k jejímu vyjádření, označila žalobkyně za tautologické a frázovitě. Argumentace žalovaného naopak podle žalobkyně potvrzuje, že neprovedl právní zhodnocení výkladu metodiky MAD a rozhodnutí o dotaci. Podle žalobkyně souvisí s tíživou životní situací budoucích klientů, když se pracovník v rámci plnění projektu nechá proškolit o správném postupu v několika modelových situacích. Doplnila, že to jistě při poskytování porad pomůže více, než kdyby každou osobu v tíživé životní situaci odkázal na to, že není obecně proškolen a musí si nejprve nastudovat konkrétní právní předpisy. Takový výklad podle žalobkyně nevyplývá z podmínek poskytnutí dotace, z metodiky MAD, ani není smysluplný.
6. S názorem žalovaného, že cílem projektu nebylo vytvoření metodiky, žalobkyně nesouhlasila. Podle ní bylo cílem projektu i vytvoření metodiky služby odborného sociálního poradenství a metodiky sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi, přičemž se jedná o dvě na požadavek projektu nově vytvářené metodiky splňující podmínky zákona o sociálních službách. K tomu odkázala na přílohu č. 1 rozhodnutí o dotaci a na monitorovací indikátor 07.57.00 – počet nově vytvořených/inovovaných projektů. Z rozhodnutí o dotaci dále podle žalobkyně nevyplývá, že by školení muselo výlučně probíhat

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 3. strana)

prostřednictvím akreditovaných kurzů, resp. že pouze náklady spojené s akreditovanými kurzy lze zahrnout do způsobilých výdajů. Uvedla, že poskytovatel hovoří o vzdělávání podle zákona o sociálních službách, což je vzdělávání akreditované (§ 111 odst. 3 písm. b)) i účast na školicích akcích a další vzdělávání (§ 111 odst. 3 písm. d)).

7. K argumentu žalovaného, že přijímací pohovor nelze považovat za účast na školení, žalobkyně připomněla, že se jednalo o činnost jejího pracovníka H. v srpnu 2011 – zjišťování podmínek přijetí do Asociace občanských poraden (2,5 hodiny). Konstatovala, že v klíčové aktivitě 03. Realizace odborného sociálního poradenství je výslovně uvedeno, že
jednou z realizací aktivity je i ucházení se o členství v národní síti poraden, což je právě Asociace občanských poraden. Žalobkyně dodala, že neví, proč napadená rozhodnutí hovoří o školení. Dále namítala, že se žalovaný nevyjádřil k její argumentaci, že podle části IV bodu 3.1 rozhodnutí o dotaci se v případě, že dojde k porušení povinností stanovených v části II bodě 4.4 nebo 5.2.1 (rozdělení nákladů na přímé a nepřímé) nejedná o porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel. Podle žalobkyně z části 3.1 metodiky MAD vyplývá, že způsobilými výdaji, které mohou být hrazeny z poskytnuté dotace, jsou i výdaje na zaměstnance přímo zapojené do realizace projektu, které doložila. Konstatovala, že tyto výdaje nejsou taxativně vyjmenovány jako nezpůsobilé v části V metodiky MAD, kde je rovněž uvedena zásada, že nezpůsobilými výdaji jsou výdaje, které nebyly vynaloženy v souladu s cíli projektu, výdaje nepřiměřené, nevynaložené v souladu s principem hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nebo v souladu s evropskou nebo českou legislativou. O takové výdaje se podle žalobkyně nejedná a žalovaný tím ani neargumentuje. Zdůraznila, že se jedná o přímé výdaje, nezbytné pro splnění cíle projektu a vynaložené v souladu s těmito cíli.
8. Žalobkyně dále namítala, že žalovaný v napadených rozhodnutích neprokázal skutečnosti vyvracející věrohodnost, průkaznost, správnost či úplnost evidencí, záznamů a dalších důkazních prostředků uplatněných žalobkyní, či skutečnosti rozhodné pro posouzení skutečného obsahu právního jednání nebo jiné skutečnosti. Podotkla, že podle části IV bodu 3.1 rozhodnutí o dotaci se v případě, že dojde k porušení povinností stanovených v části II bodu 4.4 nebo 5.2.1, nejedná o porušení rozpočtové kázně. Proto podle žalobkyně v této části nemůže být eventuelní tvrzené porušení posuzováno jako porušení rozpočtové kázně.

Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal skutkové okolnosti případu, odkázal na obsah spisového materiálu a uvedl, že finanční úřad při konstatování způsobilosti, či nezpůsobilosti výdajů vycházel z popisu náplní jednotlivých klíčových aktivit, které jsou uvedeny v příloze č. 1 rozhodnutí o dotaci. Žalovaný neakceptoval výklad metodiky ze strany žalobkyně a setrval na svém názoru prezentovaném ve zprávě o daňové kontrole a v napadených rozhodnutích. Poukázal na zprávu o daňové kontrole, ve které finanční úřad použil
terminologii
shodnou s poskytovatelem dotace a z níž je zřejmé, že žalobkyně nedoložila platný certifikát absolvovaného školení a prováděla činnost související se zpracováním standardů, jež nebylo zahrnuto v klíčových aktivitách. Podle žalovaného finanční úřad v tabulce č. 5 zprávy o daňové kontrole vysvětlil, na základě jakých skutečností posoudil jednotlivé výdaje jako

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 4. strana)

nezpůsobilé. Žalovaný podotkl, že žalobkyně neupřesnila, se kterou rodinou či jednotlivcem vedla odborné sociální poradenství, sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi apod. tak, jak to vyplývá z cíle projektu a účelu dotace. Dodal, že žalobkyní uváděné činnosti nelze uplatnit jako náklady spojené s klíčovou aktivitou uvedené v popisu zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit. Žalobkyně neuvedla takové skutečnosti, které by prokázaly oprávněnost předmětných výdajů, a proto žalovaný odmítl její názor, že finanční úřad jen shrnul jednotlivá porušení a nepřihlédl k tomu, co přednesla ve vyjádření ke konceptu zprávy o daňové kontrole.

10. Podle žalovaného je z klíčových aktivit zřejmé, že šlo o aktivity (osobní konzultace, poradenství) vztahující se ke klientům (rodinám nebo osobám), jež byly v tíživých životních situacích. Zdůraznil, že podpora se vztahovala jen na způsobilé výdaje, přičemž musela být splněna i podmínka nezbytnosti výdaje pro realizaci projektu a jeho přímé vazby na projekt (musel být vynaložen na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu); obě tyto podmínky musely být splněny kumulativně. Podle žalovaného mohly být za způsobilé považovány pouze výdaje vztahující se přímo ke klientům, kteří řešili své problémy v rámci vymezených klíčových aktivit, a proto výdaje, jež nebyly pro realizaci projektu nezbytné a neměly přímou vazbu na projekt, nebylo možné považovat za způsobilé, pokud nebyly přímo spojeny s osobou či skupinou osob, jimž byly poskytovány služby v rámci vymezených aktivit.
11. Žalovaný přisvědčil žalobkyni v tom, že standardy musí být nejdříve vytvořeny, a pak mohou být zaváděny do praxe. Poznamenal však, že vytvoření metodiky (standardů) nebylo cílem projektu, resp. žalobkyně nedoložila opak. Taková skutečnost podle žalovaného nevyplývá ani z rozpočtu nebo z jiných podkladů. K žalobní námitce týkající se nedodržení požadavku na formu vzdělávání žalovaný poukázal na komentář k souvisejícím nákladům *Popisu zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit*, z něhož vyplývá, že se odborné vzdělávání bude provádět prostřednictvím odborných akreditovaných kurzů v souladu se zákonem o sociálních službách, a proto lze do způsobilých výdajů zahrnout pouze náklady spojené s akreditovanými kurzy. Žalovaný dodal, že podle kapitoly 2.6 metodiky MAD se mzdové příspěvky poskytují mimo jiné na náhradu mzdy pro pracovníka po dobu jeho účasti v dalším vzdělávání a tato náhrada se vyplácí zaměstnavateli jen za dobu, kdy se školené osoby skutečně účastnily školení. Dobu, po kterou probíhal přijímací pohovor přitom podle žalovaného nelze zařadit do doby, kdy probíhalo školení.
12. Podle žalovaného bylo v odvolacím řízení potvrzeno, že se žalobkyně dopustila porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) v návaznosti na § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, jehož důsledkem bylo vyměření odvodů za porušení rozpočtové kázně v souladu s § 44a odst. 4 písm. c) téhož zákona, přičemž výše vyměřených odvodů odpovídá míře porušení rozpočtové kázně. K námitce žalobkyně, že v případě porušení povinností stanovených v části II bodu 4.4 nebo 5.2.1 rozhodnutí o dotaci se nejedná o porušení rozpočtové kázně, žalovaný odkázal na zprávu o daňové kontrole, kde je na straně 18 vymezeno, že žalobce nedodržel podmínky části II bodů 5.1 a 13 rozhodnutí o dotaci, tudíž předmětná námitka není relevantní.

Replika žalobkyně k vyjádření žalovaného a její doplnění

13. Žalobkyně v replice ze dne 7. 2. 2016 uvedla, že z rozhodnutí o dotaci ani ze žádného předpisu týkajícího se použití dotačních prostředků nevyplývá, že by obecnější školení, Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

jejichž

přínos

tkví

v tom, že získané informace budou použity pro množinu klientů (např. informace o zákoníku práce, o právní úpravě nájemních vztahů apod.), musela provádět osoba certifikovaná poskytovatelem. Požadavek vyplývající ze zákona o sociálních službách ve vztahu k některým konkrétním školením ohledně sociálních služeb se podle žalobkyně netýká získávání informací

o variantách řešení problémů klientů tak, jak při řešení projektu vyplynou z jejich situace. Žalobkyně konstatovala, že z metodiky MAD neplyne, že by způsobilé výdaje na konkrétní činnosti musely být uváděny pouze v klíčových aktivitách; rozlišovacím znakem podle metodiky je pouze jejich věcný obsah, tedy vynaložení výdaje na aktivity v souladu s obsahovou stránkou a cíli projektu. K tomu žalobkyně citovala bod 1 na straně 6 metodiky MAD a dodala, že žádná

z těchto skutečností nebyla ve zprávě napadena. Podle žalobkyně hovoří metodika MAD o klíčových aktivitách pouze v odkazech č. 19 a 58, jež řeší toliko odměny členů realizačního týmu, kteří se podíleli na vzniku nedostatků při realizaci projektu, tudíž z metodiky nevyplývá, že by způsobilé výdaje na konkrétní činnosti musely být uváděny pouze v klíčových aktivitách, jak nesprávně dovodil žalovaný.

14. Tvrzení žalovaného, že nedoložila přímou vazbu napadeného výdaje na konkrétní klienty, žalobkyně odmítla. Uvedla, že při vyhodnocení své činnosti týkající se projektu předložila jmenovitý přehled osob, které prostřednictvím těchto sociálních služeb v rámci projektu podpořila; zmínila se o tom i v dopisu ze dne 14. 1. 2013 adresovaném správci odvodu, který si měl toto vyhodnocení od poskytovatele vyžádat. Žalobkyně dále upozornila na svůj dopis správci odvodu ze dne 26. 2. 2014 včetně jeho přílohy č. 4, ze kterého byl zjištělný seznam podpořených osob a konkrétní práce v souladu s požadavkem poskytovatele, jenž předložení všech 157 záznamů o jednání s uživatelem nepožadoval. Žalobkyně tak měla za to, že v průběhu daňové kontroly uvedla, s jakými konkrétními rodinami či osobami v tíživé životní situaci vymezenými v popisu realizace klíčových aktivit její činnosti souvisely; uvedla to odkazem na příslušná předchozí vyhodnocení svých aktivit, nevyjmenovávala a nepředkládala všech 157 záznamů o jednání s uživateli.
15. Podle žalobkyně je výklad žalovaného, že cílem projektu nebylo vytvoření metodiky či standardů, jež měly být v rámci projektu zaváděny do praxe, nesprávný a zužující. Podotkla, že pokud měl projekt za cíl zavést standardy (metodiku práce s osobami v tíživé životní situaci) do praxe, bylo pojmově nezbytné takové standardy (metodiku) vytvořit. Žalobkyně poznamenala, že z projektu mohou být hrazeny výdaje na účast jejích pracovníků na vzdělávání v rámci projektu, a pokud je přijímací pohovor podmínkou účasti na vzdělávání, musí být účast na takovém pohovoru součástí vzdělávání, které by pracovníci nemohli bez přijímacího pohovoru podstoupit. Podle žalobkyně je proto výklad žalovaného v rozporu s § 2 odst. 2 a 3 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), jejichž použití umožňuje § 3030 téhož zákona. Žalobkyně nesouhlasila s názorem žalovaného o irelevantnosti námitky odkazující na část IV bod 3.1 rozhodnutí o dotaci. Připomněla, že podle tohoto ustanovení v případě, že dojde k porušení povinností stanovených v části II bodu 4.4 nebo 5.2.1 (rozdělení nákladů na přímé a nepřímé), nejedná se o porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel. Výdaje označené ve zprávě o kontrole jako nezpůsobilé, pokud nejsou náklady přímými, staly by se nepřímými náklady, tedy podle názoru žalovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 6. strana)

byly nesprávně zařazeny do nákladů přímých, a jejich označení žalobkyní za přímé náklady tak není porušením rozpočtové kázně a nemělo by být sankcionováno.

16. V doplnění repliky ze dne 16. 2. 2016 žalobkyně upozornila na to, že z rozhodnutí o dotaci vyplývá, že účelem dotace je jednak doplnit stávající terénní služby o služby nové (sociálně aktivizační služby, odborné sociální poradenství) a jednak zajistit finanční a pracovní poradenství pro aktivizaci a sociální integraci příslušníků romských rodin. Tento účel má být realizován pěti klíčovými aktivitami – řízení a koordinace projektu, realizace sociálně aktivizačních služeb pro rodiny s dětmi, realizace odborného sociálního poradenství, realizace finančního poradenství a realizace pracovního poradenství. Žalobkyně v souladu s § 92 odst. 3 daňového řádu svými záznamy prokázala, že na tyto klíčové aktivity vynaložila určité peněžní prostředky. Skutečnosti vyvracející správnost záznamů pak podle § 92 odst. 5 písm. c) daňového řádu měl prokazovat finanční úřad. Z vyjádření žalovaného k žalobě podle žalobkyně vyplývá, že jediným argumentem, pro který žalovaný tvrdí (ale nedokládá), že náklady nebyly vynaloženy na klíčové aktivity, je skutečnost, že u jednotlivých položek není uvedeno, se kterou rodinou či jednotlivcem bylo sociální poradenství vedeno. To ovšem neznamená neoprávněnost výdaje, ale fakt, že finanční úřad tuto skutečnost při kontrole nezjistil. Žalobkyně uvedla, že finanční úřad mohl ze spisu čerpání dotace u poskytovatele zjistit, se kterou rodinou či jednotlivcem bylo sociální poradenství vedeno, neboť tyto skutečnosti byly poskytovateli sděleny. Podle žalobkyně nebylo její povinností tyto skutečnosti prokazovat, důkazní břemeno podle § 92 odst. 5 písm. c) daňového řádu leželo na žalovaném, který ovšem žalobkyni o poskytnutí těchto informací nepožádal. Žalobkyně upřesnila, že teprve z vyjádření žalovaného k žalobě zjistila, že se jedná o tento problém, a dodala, že je ochotna se žalovaným na vyjasnění této otázky spolupracovat.
17. S odkazem na část II bod 5.1 a 5.2.1 rozhodnutí o dotaci žalobkyně konstatovala, že podle jejího názoru na výklad metodiky MAD byly všechny jí uplatněné výdaje způsobilými a náklady přímými. Pokud žalobkyně měla doložit platný certifikát absolvovaného školení (což popírá) a nedoložila jej, pak jde o výdaje na školení definované metodikou MAD jako způsobilé, které však podle žalovaného nebyly řádně doloženy, tudíž se jedná o náklady nepřímé. Kdyby vytvoření metodiky neboli standardů, které měly být v rámci projektu zaváděny do praxe, nebylo cílem projektu (což žalobkyně popírá), výdaje na vytvoření této metodiky jsou výdaji způsobilými, protože se týkají naplnění klíčových aktivit. Žalovaný podle žalobkyně správně poznamenal, že metodiku sociální integrace příslušníků romských rodin v krizové situaci měl projekt ověřit. Takové výdaje však podle žalovaného nebyly „pouze“ řádně doloženy, a proto se jedná o náklady nepřímé. Pokud by byl správný názor žalovaného, že účast pracovníků žalobkyně na přijímacím pohovoru v rámci vzdělávání není výdajem na účast na vzdělávání (tento demagogický výklad žalobkyně popírá), přesto jde o výdaj způsobilý, neboť účast na přijímacím pohovoru byla podmínkou účasti na vzdělávání v rámci projektu. Opět „pouze“ nebyla doložena účast na vzdělávání, takže by se jednalo o náklady nepřímé. Takto žalobkyně dovysvětlila závěrečnou část své repliky ze dne 7. 2. 2016.
18. Podle žalobkyně je pro výklad obsahu rozhodnutí o dotaci a obsahu metodiky MAD nutno použít základní principy právního státu. Je tedy třeba šetřit práva nabytá v dobré víře (žalobkyně v dobré víře ve splnění cílů projektu zahrnula napadené výdaje do výdajů způsobilých). Žalobkyně poukázala také na soulad svého postupu s veřejným zájmem,

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 7. strana)

kterým bylo naplnit cíle projektu, tj. provést aktivizaci a sociální integraci příslušníků romských rodin v krizových situacích, což se podařilo (žalobkyně a Krásná Lípa jsou pro zbytek České republiky vzorem). Podle žalobkyně bylo rovněž nutné zjistit skutečný a objektivní stav věci např. ze spisu či zjištěním „v terénu“. Zmínila také princip důvěry v to, že jednala poctivě a v dobré víře, neboť jí nebyl prokázán opak. Uzavřela, že výklad obsahu rozhodnutí o dotaci a metodiky MAD provedený žalovaným je nesprávný a v rozporu s právem.

Posouzení věci soudem

19. Napadená rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
20. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Nepřisvědčil však všem žalobním bodům.
21. Nejprve se soud zaměřil na namítanou nepřezkoumatelnost napadených rozhodnutí, kterou žalobkyně spatřovala především v tom, že žalovaný jen opakoval tvrzení uvedená ve zprávě o daňové kontrole, aniž by se meritorně věnoval jejím argumentům a vysvětlil, proč s nimi nesouhlasil. Této námitce soud nepřisvědčil. Žalovaný totiž v napadených rozhodnutích v reakci na jednotlivé odvolací námitky citoval příslušné pasáže zprávy o daňové kontrole a k těmto citacím vždy připojil své stanovisko vyjadřující souhlas s postupem a závěry finančního úřadu či konstatující nedůvodnost, případně irrelevantnost námitek žalobkyně. Takovéto odůvodnění shledal soud dostatečným a plně vyhovujícím požadavkům soudní judikatury na odůvodnění rozhodnutí správních orgánů, podle které *„[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, 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 a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“* (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, všechny dostupné na www.nssoud.cz).
22. Konkrétně k odvolací námitce žalobkyně, že nebylo vyvráceno její tvrzení, že omezení plynoucí ze zákona o sociálních službách se vztahuje jen k některým konkrétním školením týkajícím se sociálních služeb, ovšem netýká se získávání informací o variantách řešení Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.
(K.ř.č. 1 – rozsudek - 8. strana)

problémů klientů tak, jak při řešení projektu z jejich situace vyplynou, se žalovaný vyjádřil na stranách 9 napadených rozhodnutí. Podotkl, že uvedený právní předpis nestanovuje, že v řešeném případě musí být vzdělávání pracovníků prováděno pouze pomocí akreditovaných kurzů, nicméně poskytovatel dotace v *Popisu zajištění sociálních služeb a navazujících aktivit* určil, že pro předmětné aktivity bude školení probíhat prostřednictvím akreditovaných kurzů, to znamená, že do způsobilých výdajů lze zahrnout pouze náklady spojené s akreditovanými kurzy; žádné další kurzy poskytovatel dotace neuvedl. Je tedy naprosto zjevné, že žalovaný k citovanému tvrzení žalobkyně přihlédl, zabýval se jím a vyvrátil je. V tomto ohledu proto napadeným rozhodnutím nelze nic vytknout.

23. Namítá-li žalobkyně, že v napadených rozhodnutích nebylo vysvětleno, proč by samostudium bez uvedení konkrétního jména nepatřilo do činností nezbytných pro realizaci projektu s přímou vazbou na projekt, a že se žalovaný nevyjádřil k její argumentaci, že podle části IV bodu 3.1 rozhodnutí o dotaci se v případě, že dojde k porušení povinností stanovených v části II bodě 4.4 nebo 5.2.1 (rozdělení nákladů na přímé a nepřímé) nejedná o porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel, soud připomíná, že tato tvrzení nebyla v odvoláních žalobkyně obsažena. Podle názoru soudu proto nebylo povinností žalovaného na takové neuplatněné odvolací námitky reagovat. V této souvislosti soud dodává, že po odvolacím orgánu nelze požadovat ani to, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, dostupný na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům žalovaný dostal a v rámci odůvodnění napadených rozhodnutí i nepřímou reagoval na zmíněná tvrzení žalobkyně. Jednak totiž vysvětlil, že za způsobilé výdaje nelze považovat ty, které nejsou nebytné pro realizaci projektu a nemají přímou vazbu na projekt, jeho cíl a účel, z čehož podle názoru soudu jasně vyplývá, že platba za samostudium bez dalšího není způsobilým výdajem. Žalovaný dále tím, že potvrdil správnost závěrů finančního úřadu, který konstatoval porušení povinnosti stanovené v části II bodu 5.1 rozhodnutí o dotaci, dal zřetelně najevo, co bylo důvodem stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Logicky jím tedy nebylo žalobkyní namítané porušení povinnosti stanovené v části II bodu 4.4 nebo 5.2.1 rozhodnutí o dotaci. Soud tedy uzavírá, že napadená rozhodnutí nejsou nepřezkoumatelná, a to ani ve světle nálezu Ústavního soudu ze dne 3. 2. 2000, sp. zn. III. ÚS 103/99, dostupného na nalus.usoud.cz.
24. Poté soud přistoupil k hodnocení žalobní námitky, že napadená rozhodnutí vycházejí z nedostatečně zjištěných podkladů. Tuto námitku shledal soud důvodnou.
25. Podle § 92 odst. 2 daňového řádu platí, že „[s]právce daně dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně byly zjištěny co nejúplněji, a není v tom vázán jen návrhy daňových subjektů.“
26. V daňovém řízení se v rámci dokazování střetávají dvě protichůdné zásady, a to zásada projednací, která je charakterizována kontradiktorností, kdy odpovědnost za prokázání toho, že skutkový stav odpovídá tvrzením účastníka řízení, nese každý účastník sám, se zásadou vyhledávací (vyšetřovací), která je charakterizována povinností správce daně náležitě zjišťovat skutkový stav. Tato zásada se přitom projeví především v první fázi řízení, kdy to bude prioritně správce daně, kdo se bude snažit zjišťovat skutkový stav. V dalších fázích řízení naopak převládá zásada projednací. Konkrétně se zásada vyhledávací

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 9. strana)

(vyšetřovací) projevuje tak, že správce daně například zahájí daňovou kontrolu a za tím účelem se vydá přezkoumat daňové povinnosti daňového subjektu. Platí, že správce daně je povinen daňovou kontrolu zahájit fakticky, kdy za faktické zahájení je nutno považovat započetí prověřování. Správce daně si tak již na počátku kontroly, aby dostal své zákonné povinnosti, vyžádá prvotní doklady k provedení kontroly (blíže viz Lichnovský, O., a kol. *Daňový řád. Komentář*. 3. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016 – komentář k § 92 odst. 2). Právě výše citované ustanovení je přitom odrazem zmíněné zásady vyhledávací (vyšetřovací) a má svůj nezastupitelný význam zejména na počátku daňového řízení.

27. Na tomto místě považuje soud za nezbytné zdůraznit, že řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně je sice podle § 44a odst. 9 rozpočtových pravidel vedeno v režimu daňového řádu, nicméně svou povahou se od běžného daňového řízení v určitých ohledech odlišuje. Standardní daňové řízení totiž zpravidla vychází z daňového tvrzení daňového subjektu, které je následně prověřováno např. formou daňové kontroly. Na rozdíl od toho v řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně není na počátku tvrzení příjemce dotace, nýbrž zpravidla podnět poskytovatele dotace k prověření, zda nedošlo k porušení rozpočtové kázně. Finanční úřad tedy primárně prověřuje obsah podnětu poskytovatele dotace, nikoli vlastní tvrzení příjemce dotace.
28. Další specifikum řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně spočívá v tom, že prověřovaný subjekt – příjemce dotace – primárně plní veškeré své povinnosti, které mu ukládají příslušné právní předpisy, rozhodnutí o dotaci, případně smlouva o dotaci a z navazující dokumenty, vůči poskytovateli dotace, který v důsledku toho disponuje značným množstvím informací a dokladů, které mohou mít zásadní význam pro posouzení, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, či nikoli. Na rozdíl od standardního daňového řízení, kdy podklady shromažďuje přímo správce daně, má tedy finanční úřad na počátku řízení zpravidla toliko podnět poskytovatele dotace, který ani nemusí obsahovat dostatek relevantních informací.
29. Popsaná specifika řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně mají podle názoru soudu za následek, že se v počáteční fázi tohoto řízení musí výrazněji projevit zásada vyhledávací (vyšetřovací), a to tím spíše, že v řízení nemají být toliko prověřována daňová tvrzení daňového subjektu, nýbrž má být zjištěno, zda příjemce dotace porušil rozpočtovou kázeň, či nikoli. Soud proto konstatuje, že finanční úřad je v souladu s § 92 odst. 2 daňového řádu před zahájením daňové kontroly, případně bezprostředně po jejím zahájení, povinen z úřední povinnosti zjistit co nejúplněji skutkový stav tím, že si od poskytovatele dotace opatří veškeré relevantní podklady za účelem prověření údajů, které poskytovatel dotace uvedl ve svém podnětu.
30. V projednávané věci to ovšem finanční úřad neučinil a při svém rozhodování vycházel výhradně ze závěrů, které mu sdělil poskytovatel dotace, aniž tyto závěry jakkoli ověřil např. porovnáním s obsahem jednotlivých přehledů či výkazů, jež zpracoval přímo příjemce dotace a které jediné představují relevantní podklad pro vyhodnocení, zda k porušení rozpočtové kázně došlo, či nikoli. Finanční úřad tedy konstatoval porušení rozpočtové kázně nikoli na základě vlastních skutkových zjištění vycházejících z vlastního posouzení jednotlivých podkladů, nýbrž jen na základě zprostředkovaných zjištění vycházejících z toho, jak příslušné podklady posoudil poskytovatel dotace. Tento postup je podle názoru soudu v příkrém rozporu s povinností finančního úřadu stanovenou v § 92 odst. 2 daňového řádu a

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 10. strana)

významně ztěžuje i postavení příjemce dotace, který podle názoru soudu přirozeně očekává, že finanční úřad disponuje stejnými podklady jako poskytovatel dotace a že tyto podklady sám objektivně zhodnotí.

31. Vzhledem k uplatněným žalobním bodům považuje soud za zásadní mimo jiné to, jak samotná žalobkyně označila jednotlivé výdaje, jejichž proplacení z prostředků dotace požadovala, což ovšem není zřejmé, neboť finanční úřad i žalovaný vycházeli toliko z přehledu nezpůsobilých výdajů zpracovaného poskytovatelem dotace, čímž mohly být (samozřejmě nikoli záměrně) některé informace zkresleny. Z pohledu soudu je totiž třeba rozlišovat mezi vytvářením standardů kvality a vytvářením metodik, byť žalobkyně i žalovaný tyto pojmy zaměňují. Soud zastává názor, že vytváření standardů kvality nemůže být součástí projektu, na který byla žalobkyni poskytnuta dotace, neboť standardy kvality jsou na základě zmocňujícího § 99 odst. 3 zákona o sociálních službách definovány v příloze č. 2 vyhlášky Ministerstva práce a sociálních věcí č. 505/2006 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení zákona o sociálních službách, ve znění pozdějších předpisů. Soud tedy sice nesouhlasí s názorem žalobkyně, že součástí zavádění standardů kvality do praxe musí být i jejich vytváření, nicméně má za to, že jedním z cílů projektu mohlo být i vytvoření metodiky služby odborného sociálního poradenství a metodiky sociálně aktivizační služby pro rodiny s dětmi a že tvorbu těchto metodik lze považovat za součást zavádění standardů kvality do praxe. Pokud tedy žalobkyně uplatnila k proplacení z prostředků dotace výdaje na vytváření metodik, mohly by tyto výdaje být způsobilé. To ovšem nelze posoudit bez prověření toho, jak sama žalobkyně předmětné výdaje poskytovateli dotace vyúčtovala (vykázala).
32. Soud si je vědom toho, že i řízení o uložení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně nese důkazní břemeno příjemce dotace, nicméně to podle názoru soudu nic nemění na povinnosti finančního úřadu dbát na to, aby skutečnosti rozhodné pro správné stanovení daňové povinnosti (zde odvodu) byly zjištěny co nejúplněji. Na tuto povinnost, kterou zdůraznil ve svém rozsudku ze dne 29. 10. 2009, č. j. 7 Afs 71/2009-149, publ. pod č. 2333/2011 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, i Nejvyšší správní soud, ovšem finanční úřad i žalovaný v projednávané věci zcela rezignovali, když bez vlastního zjišťování skutkového stavu, a aniž by měli k dispozici spisovou dokumentaci poskytovatele dotace, uložili žalobkyni odvod za porušení rozpočtové kázně, které z originálních dokumentů, jež vyhotovila žalobkyně, vyčetl jiný subjekt – poskytovatel dotace.
33. S ohledem na uvedená zjištění soud shledal, že skutkový stav, který vzal žalovaný za základ žalobou napadených rozhodnutí, nemá oporu ve správním spisu. Soud proto napadená rozhodnutí žalovaného pro vadu řízení podle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s. zrušil. Toto ustanovení umožnilo soudu rozhodnout bez jednání, ačkoli žalobkyně konání jednání požadovala. Soud současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku.
34. Vzhledem k tomu, že žalobkyně měla ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení v celkové výši 16 200 Kč. Náhrada se skládá ze zaplacených soudních poplatků za žalobu ve výši 2 x 3 000 Kč (dvě napadená rozhodnutí), z částky 9 300 Kč za tři úkony právní služby právního zástupce žalobkyně po 3 100 Kč

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 11. strana)

podle

§ 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 7 a § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“), [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a) AT; podání žaloby a podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d) AT] a z částky 900 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [tři režijní paušály

po 300 Kč podle § 35 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 13 odst. 1 a 3 AT]. Další podání právního zástupce žalobkyně (doplňující vyjádření ze dne 16. 2. 2016 a doplnění důkazních návrhů ze

dne 16. 2. 2019) soud nepovažoval za důvodně vynaložené náklady řízení, neboť žalobkyni nic nebránilo v tom, aby svou argumentaci a důkazní návrhy uplatnila dříve (např. v replice ze dne

7. 2. 2016).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

Ústí nad Labem 12. března 2019

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 – rozsudek - 12. strana)