



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Václava Roučky a soudců JUDr. Petra Kuchynky a Mgr. Jaroslava Škopka v právní věci **žalobce: město Domažlice**, se sídlem nám. Míru 1, 344 20 Domažlice, *zastoupeného JUDr. Tomášem Nevečeřalem, advokátem, se sídlem Vinohradská 404/19, 120 00 Praha 2*, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2016, čj. 24467/16/5000-10470-700938 a ze dne 31. 5. 2016, čj. 24468/16/5000-10470-700938,

t a k t o:

I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 31. 5. 2016, čj. 24467/16/5000-10470-700938, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

II. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 31. 5. 2016, čj. 24468/16/5000-10470-700938, se z r u š u j e a věc se v r a c í k dalšímu řízení žalovanému.

III. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 19 680,- Kč, k rukám zástupce žalobce JUDr. Tomáše Nevečeřala, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

Žalobce se dvěma žalobami ze dne 28. 7. 2016 domáhal zrušení dvou rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2016 č. j. 24467/16/5000-10470-700938 a č. j. 24468/16/500-10470-700938 (dále též „napadená rozhodnutí“), jimiž bylo rozhodnuto o odvoláních žalobce proti rozhodnutím Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 3. 11. 2015 č. j. 1719614/15/2300-

31473-401006, kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do Státního fondu životního prostředí České republiky, a rozhodnutí ze dne 3. 11. 2015 č. j. 1414285/15/2300-31473-401006, kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 9. 3. 2017 č. j. 30 Af 43/2016-113 byly shora uvedené žaloby původně vedené pod spisovými značkami 30 Af 42/2016 a 30 Af 43/2016 spojeny ke společnému projednání.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2016 č. j. 24467/16/5000-10470-700938 bylo k odvolání žalobce částečně změněno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 3. 11. 2015 č. j. 1719614/15/2300-31473-401006, a to tak, že část výroku „...vyměřuje odvod do státního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 183.295,- Kč (slovy jednoosmdesáttritisícdevětsedevadesátpět).“ byla změněna na text: „... vyměřuje odvod do Státního fondu životního prostředí za porušení rozpočtové kázně ve výši 99.979,- Kč (slovy devadesátdevětisícdevětsedmdesátdevět).“ V ostatním bylo rozhodnutí potvrzeno.

Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2016 č. j. 24468/16/500-10470-700938 bylo k odvolání žalobce částečně změněno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 3. 11. 2015 č. j. 1414285/15/2300-31473-401006, a to tak, že část výroku „...vyměřuje odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 3 116 007,- Kč (slovy třimilionyjednošestnácttisíc sedm Kč)“ byla změněna na text: „...vyměřuje odvod do Státního fondu životního prostředí za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 558 004,- Kč (slovy jedenmilionpětsetpadesátosmtisícčtyři Kč).“ V ostatním bylo rozhodnutí potvrzeno.

II. Žaloba

Žalobce v žalobě uvedl, že v předmětném rozhodnutí dovozuje žalovaný jako správce daně porušení zákonných povinností ohledně rozpočtové kázně ze skutečnosti, že žalobce nedoložil podklady k závěrečnému vyhodnocení akce do termínu 31. 1. 2014. Nedodržení tohoto termínu má žalobce za nesporné, přesto se domnívá, že v tomto případě nastaly okolnosti, jež vylučují jeho odpovědnost za porušení rozpočtové kázně, a je tak vyloučeno, aby žalovaný rozhodl o jeho povinnosti provést odvod do Státního fondu životního prostředí za porušení ustanovení zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) ohledně rozpočtové kázně.

Žalobce již dne 18. 11. 2013 podal ke Státnímu fondu životního prostředí žádost o prodloužení termínu pro předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce *Odbahnění rybníka Babylon*. Důvodem této žádosti byl fakt, že ke dni podání se projekt nacházel v režimu nesrovnalosti a zároveň byla již od června 2013 příslušným finančním úřadem prováděna daňová kontrola projektu. Podle předpokladu žalobce se nedalo očekávat, že k dořešení nesrovnalosti a ukončení daňové kontroly dojde do stanoveného termínu závěrečného vyhodnocení akce - do 31. 1. 2014. Skutečnost, že se projekt nacházel v režimu nesrovnalostí a probíhala daňová kontrola, objektivně znemožnila žalobci akci ukončit v původně předpokládaném termínu. Žalobce uvedl, že povinnost požádat bez zbytečného odkladu a před uplynutím příslušného termínu v takovém předstihu, aby bylo možné žádost vyřídit a řádně posoudit, byla nepochybně splněna.

Změnovým rozhodnutím ze dne 30. 7. 2014 byla stanovena nová lhůta pro ukončení projektu na den 31. 12. 2014. Vzhledem ke skutečnosti, že ani v této lhůtě nebylo ze stejných, výše uvedených, důvodů možné projekt řádně vypořádat a provést závěrečné vyhodnocení akce, žalobce opět požádal o další prodloužení lhůty. Žádost podal dne 2. 12. 2014, tedy opět na základě změny skutečností či podmínek, které mu znemožnily splnění jeho povinností a opět v řádném předstihu před uplynutím lhůty. Lhůta byla prodloužena do 30. 9. 2015, v rámci které již byl projekt konečně řádně ukončen a závěrečné vypořádání akce bylo provedeno. Na základě výše uvedeného skutkového a právního stavu přesto žalovaný ve svém rozhodnutí dovodil, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu ustanovení § 44, odst. 1, písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, když žalobce jako příjemce údajně neoprávněně použil nebo zadržel peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv, a to z důvodu nesplnění výše popsané původní lhůty pro závěrečné vypořádání akce 31. 1. 2014. Tento závěr žalobce považuje za nezákonný, když má za to, že jeho postup nenaplnjuje znaky porušení rozpočtové kázně.

Vzhledem k tomu, že příjemce požádal o změnu včas před uplynutím původního termínu stanoveného v *Podmínkách poskytnutí dotace* a naplnil tak ustanovení oddílu B, odst. 3, písm. d) *Podmínek*, resp. oddílu 6 C, písm. d) *Smlouvy*, Státní fond životního prostředí ve svém stanovisku případ posuzuje tak, že byly splněny podmínky poskytnutí dotace a nedošlo k jejich porušení, tudíž ani porušení rozpočtové kázně podle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Státním fondem životního prostředí bylo doporučeno, aby finanční úřad přehodnotil dané zjištění možného porušení rozpočtové kázně a za toto nestanovoval peněžní odvod. Dle žalovaného je pouze finanční úřad oprávněn konstatovat porušení rozpočtové kázně a vyměřit odvod a penále, přičemž stanovisko Státního fondu životního prostředí nemůže podle ovlivnit výsledek kontrolního zjištění a zbavit daňový subjekt odpovědnosti za nesplnění závazné podmínky plynoucí ze smlouvy, případně rozhodnutí o dotaci. Žalobce se domnívá, že stanovisko Státního fondu životního prostředí je relevantním důkazem, který musí žalovaný při svém rozhodování brát v potaz.

Žalobce dále uvedl, že druhým řízením, jehož včasné neukončení bylo důvodem nemožnosti dodržet původní lhůtu, byla daňová kontrola zkoumající, zda nedošlo k dalším porušením povinností žalobcem. V rámci této kontroly byl vydán platební výměr, ve kterém Finanční úřad pro Plzeňský kraj shledal, že žalobce poskytnuté finanční prostředky nepoužil k úhradě příslušných nákladů vždy nejpozději do 10 pracovních dnů od data jejich poskytnutí, čímž porušil své povinnosti, přičemž finanční úřad zároveň sankcionoval žalobce za nedodržení lhůty pro dodání podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce do stanoveného termínu 31. 1. 2014. Žalovaný následně správně shledal, že k porušení povinnosti stran úhrady příslušných nákladů vždy nejpozději do 10 pracovních dnů od data jejich poskytnutí nedošlo. V důsledku této skutečnosti nastala situace, kdy žalovaný vlastním řízením, jež nevedlo k závěru o porušení povinností žalobcem, způsobil nemožnost splnit jinou povinnost žalobce (ukončit projekt v řádném termínu) a následně jej za nedodržení této povinnosti sankcionoval. Takový postup má žalobce za nezákonný a odporující zásadám dobré správy. Při využití logického výkladu *reductio ad absurdum* by tak finanční úřady mohly „šikanovat“ vybrané příjemce dotací zahájením řízení ohledně smyšleného porušení povinností příjemcem

dotací a následně vymáhat sankci za nedodržení lhůty, kterou mu svým nesprávným, respektive nezákonným postupem znemožnily dodržet.

Žalobce má za to, že situace žalobce je zcela zjevně případem tzv. výjimečného případu ve smyslu ustanovení čl. IV, bodu 1, písm. a) nebo b) pokynu Generálního finančního ředitelství č. GFŘ – D – 15 o prominutí odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně, a bylo tak na místě, aby žalovaný v souladu se závazným pokynem přistoupil k prominutí odvodu z důvodu prokázané chyby poskytovatele nebo jeho nesoučinnosti.

Závěrem žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřiměřeně tvrdé, když žalovaný použil striktně formalistický výklad příslušného ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona o veřejných rozpočtech, aniž by zohlednil veškerá uvedená specifika a okolnosti tohoto konkrétního případu. Zde žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008 č. j. 9 Afs 202/2007-68, ze kterého vyplývá, že nikoliv každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněné použití prostředků a jako takové musí být daná částka vrácena zpět do veřejného rozpočtu. Žalobce je přesvědčen, že uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně, jež má ve svém důsledku charakter uložení sankce, je založeno na restriktivně jazykovém a formalistickém právním výkladu, který nerespektuje účel právní úpravy, odhlíží od zjištěných pochybení veřejné správy a zcela pomíjí oprávněná očekávání žalobce.

Žalobce závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení a uložil žalovanému nahradit žalobci náklady řízení.

III.

Vyjádření žalovaného

Žalovaný ve svém vyjádření nejprve shrnul dosavadní průběh řízení. V podrobnostech odkázal na zprávu o daňové kontrole a na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný dále uvedl, že neakceptoval názor žalobce, že příčinou včasného neukončení projektu byla probíhající daňová kontrola. Daňová kontrola byla zahájena na základě podnětu poskytovatele ze dne 19. 12. 2013. Správce daně původně stanovil odvod za porušení rozpočtové kázně také z důvodu, že mělo docházet k použití plateb v pozdějším termínu, než stanovila smlouva, resp. rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tento důvod (kontrolní zjištění č. 1) však na základě odvolání žalobce byl žalovaným přehodnocen a odvod uložen pouze za kontrolní zjištění č. 2, tedy za nepředložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce v termínu stanoveném poskytovatelem. Žalovaný uvedl, že termín pro předložení podkladu byl primárně stanoven na 31. 1. 2014, avšak správce daně zahájil daňovou kontrolu až dne 12. 2. 2014.

Žalovaný dále uvedl, že pokud žalobce v žalobě tvrzeným režimem nesrovnalostí myslí podání žádosti o změnu rozhodnutí, resp. smlouvy o poskytnutí dotace, pak žalovaný odkázal na str. 12 a násl. napadeného rozhodnutí, kde se s námitkami žalobce v souvislosti s podáním žádosti podrobně vypořádal. Žalovaný ve shodě s napadeným rozhodnutím uvedl, že žádost byla podána s předstihem více než dvou měsíců před koncem termínu, a to dne 18. 11. 2013. Do uplynutí původního termínu 31. 1. 2014 však žalobce neobdržel rozhodnutí o

změně, s poskytovatelem dotace pouze emailem konzultoval přesné znění žádosti, a byl tedy povinen dodržet původní termín. Žalobce tedy naplnil skutkovou podstatu porušení rozpočtové kázně tím, že v daném termínu nepředložil podklady pro závěrečné vyhodnocení akce, aniž by do tohoto termínu měl postaveno najisto, že jeho žádosti o změnu rozhodnutí, resp. smlouvy, bude ze strany poskytovatele vyhověno.

Žalovaný k dalším žalobním námitkám konstatoval, že žalobce odkázal na nepřiléhavou judikaturu, jelikož zákonem č. 479/2003 Sb. došlo k rozšíření ustanovení § 3 písm. e) rozpočtových pravidel o další skutkové podstaty neoprávněného použití peněžních prostředků, a tedy i porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 cit. zákona. Výklad Nejvyššího správního soudu tak již nelze na případy neoprávněného použití prostředku aplikovat, neboť zákon o rozpočtových pravidlech již obsahuje přesnou definici pojmu „neoprávněné použití“, a tedy i skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně, a tuto problematiku komplexně, přesně a taxativně upravuje.

K základním znakům porušení rozpočtové kázně nepatří zavinění ani vznik škody. Je tedy irelevantní, zda žalobce zavinil porušení rozpočtové kázně či nikoli. Daňové právo obecně není postaveno na principu zavinění. To, jestli skutková zjištění byla ze strany žalobce zaviněna či nikoli, není pro účely porušení rozpočtové kázně podstatné, a to ani v případě, kdy dle názoru žalobce nesplnění podmínek dotace způsobil poskytovatel dotace či žalovaný.

Žalovaný odmítl všechny námitky žalobce a navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

IV.

Posouzení věci krajským soudem

Účastníci řízení souhlasili s rozhodnutím soudu o věci samé bez jednání, žalovaný i žalobce ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., a proto soud nenařizoval jednání ve věci samé.

Krajský soud při přezkoumávání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů, kterými bylo rozhodnutí správního orgánu řádně a včas napadeno (§ 75 odst. 1 a 2 s.ř.s.).

Podle **§ 44 odst. 1 písm. b) zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech**, porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.

Podle **§ 3 zák. o rozpočtových pravidlech** pro účely tohoto zákona se rozumí neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu, nebo národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovena právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo

porušením podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.

Při posouzení důvodnosti žaloby vycházel soud z obsahu správního spisu dokládajícího následující nesporné skutečnosti.

V rámci projektu *Odbahnění rybníka Babylon*, bylo dne 1.12.2011 vydáno **rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, čj. 115D122000953/2 o poskytnutí dotace**. Podle *Přílohy č. 1* Rozhodnutí o poskytnutí dotace, **oddílu A. Základní podmínky poskytnutí dotace, písm. d)** *podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné přílohy aktuální Směrnice MŽP budou Fondu předloženy do 31.1. 2014. Podle oddílu B. Další podmínky poskytnutí dotace, bod 3 písm. d), příjemce dotace je povinen bez zbytečného odkladu požádat Ministerstvo životního prostředí prostřednictvím fondu o změnu tohoto rozhodnutí v případě takových změn skutečností či podmínek v něm předpokládaných, které by příjemci podpory znemožnily plnit jeho povinnost stanovené tímto rozhodnutím (u povinností vázaných na konkrétní termín před uplynutím příslušného termínu v takovém předstihu, aby bylo možno žádost řádně posoudit a vyřídit).*

Dne 1.12.2011 byla mezi smluvními stranami Státním fondem životního prostředí České republiky a městem Domažlice uzavřena **Smlouva č. 09029896 o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR v rámci operačního programu životní prostředí**.

Podle této *Smlouvy* ve smyslu **čl. III. Základní závazky a další povinnosti příjemce podpory, bod 5. písm. f)** bylo ujednáno, že podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné přílohy aktuální Směrnice MŽP budou Fondu předloženy do 31.1.2014. Podle **čl. III. bodu 6. oddíl C písm. d)** *příjemce podpory je povinen bez zbytečného odkladu požádat fond o změnu této smlouvy v případě takových změn skutečností či podmínek jím předpokládaných, které by příjemci podpory znemožnily splnit jeho povinnosti stanovené tímto rozhodnutím (u povinností vázaných na konkrétní termín před uplynutím příslušného termínu v takovém předstihu, aby bylo možno žádost řádně posoudit a vyřídit).*

Dne 21.11.2013 žalobce podal u Státního fondu životního prostředí žádost o prodloužení termínu pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce, o které do 31.1. 2014 nebylo rozhodnuto. Dne 22.4. 2014 žalobce podal opakovanou žádost o prodloužení termínu pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce. Dne 30.7.2014 bylo vydáno Rozhodnutí o poskytnutí dotace(změna) o změně podmínek poskytnutí dotace, kterým v rozsahu Přílohy č. 1 původního Rozhodnutí „Podmínky poskytnutí dotace“ byl původní termín předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce uvedený v oddílu A písm. d) změněn na 31.12.2014.

Dne 2.12.2014 žalobce podal u Státního fondu životního prostředí opakovanou žádost o prodloužení termínu k předložení podkladu k závěrečnému vyhodnocení akce na jejímž podkladě vydalo Ministerstvo životního prostředí dne 7.4.2015 Rozhodnutí o poskytnutí

dotace (změna), kterým byl termín pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce změněn na 31.12.2015.

K opakované žádosti žalobce o prodloužení termínu k předložení podkladu k závěrečnému vyhodnocení akce Státní fond životního prostředí sjednal s příjemcem dotace dne 21.8. 2014 Dodatek č.2 ke Smlouvě č. 09029896 o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR o prodloužení termínu pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce do 31.12.2014 a dne 10.4. 2015 byl sjednán ke Smlouvě č. 09029896 Dodatek č.3, kterým byl termín pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce změněn na 31.12.2015.

Na podkladě výše prezentovaných nesporných skutkových okolností žalovaný dospěl při hodnocení splnění povinnosti žalobce předložit v termínu do 31.1.2014 podklady k závěrečnému vyhodnocení akce k následujícím závěrům.

Soud vycházel z rozhodovacích důvodů prezentovaných žalovaným v obou napadených rozhodnutích, podle nichž *skutečnost, že změnová rozhodnutí Ministerstva životního prostředí a dodatek č. 2 a č. 3 ke Smlouvě č. 09029896 o poskytnutí podpory byly vydány po uplynutí lhůt stanovených, event. sjednaných k předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce, nemá vliv na to, že došlo k porušení stanovené podmínky a nepředložením podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce v původním termínu došlo k porušení rozpočtové kázně. Podaná žádost o změnu smlouvy Státního fondu životního prostředí a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí neopravňovala žalobce k tomu, že závaznou podmínku nesplnil. Bez ohledu na odeslanou žádost o změnu zůstaly v účinnosti původní dokumenty. Pro posouzení splnění předmětné podmínky jsou důležité smlouvy Státního fondu životního prostředí a rozhodnutím Ministerstva životního prostředí nastavené a platné hodnoty, podle kterých správce daně i odvolací orgán postupuje a hodnotí jejich splnění či nesplnění z hlediska následné možnosti porušení rozpočtové kázně. Pokud příjemce dotace požádal o změnu, ale v momentě uplynutí termínu předmětné podmínky neobdržel žádné vyjádření od poskytovatele, neměl žádný relevantní důvod se domnívat, že mu bude vyhověno. Naopak měl povinnost řídit se nezměněnými, tedy původními podmínkami, a to až do doby doručení rozhodnutí o změně.* Na podporu svého názoru žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29.10.2009, čj. 7 Afs 71/2009-149, ve kterém bylo zdůrazněno, že okamžikem porušení některé z podmínek pro poskytnutí prostředků státního rozpočtu, či jejich nevrácení ve stanoveném termínu se tyto prostředky stávají neoprávněně použitými a zadrženými prostředky a tímto momentem vzniká tomu, kdo porušil podmínky nebo nevrátil poskytnuté prostředky ve stanoveném termínu, povinnost odvést tyto prostředky do státního rozpočtu formou odvodu za porušení rozpočtové kázně, včetně penále. Povinnost subjektu odvést tyto prostředky státnímu rozpočtu nastává ze zákona v okamžiku porušení rozpočtové kázně. Podle žalovaného žalobce byl povinen v souladu s platnými podmínkami smlouvy Státního fondu životního prostředí a rozhodnutí Ministerstva životního prostředí předložit podklady pro závěrečné vyhodnocení akce nejpozději do 31.1.2014. Vzhledem k tomu, že tyto závazné podmínky nedodržel, dopustil se porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech. Žalovaný neakceptoval ani námitku žalobce, že nenaplnil skutkovou podstatu porušení rozpočtové kázně vzhledem k tomu, že požádal poskytovatele dotace o změnu smlouvy státního fondu životního prostředí a rozhodnutí Ministerstva

životního prostředí. Žalovaný zdůraznil, že žalobci byly poskytnuty finanční prostředky za předem určených podmínek, které byly žalobci také známy a na základě uzavřené smlouvy Státního fondu životního prostředí a vydaného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí a předem určené podmínky byl žalobce povinen dodržovat. V průběhu daňové kontroly podle žalovaného bylo prokázáno, že žalobce nedodržel podmínku uvedenou v čl. III. bod 5 písm. f) smlouvy Státního fondu životního prostředí a oddílu A, písm. d) příl. č. 1 rozhodnutí Ministerstva životního prostředí. Došlo tak k porušení povinnosti, která byla daňovému subjektu striktně stanovena. Tvrzení žalobce, že splnil podmínku uvedenou v oddílu B, odst. 3 písm. d) příl. č. 1 rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, nemůže vyvrátit skutečnost, že došlo k naplnění skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně. Žalovaný rovněž zdůraznil, že vydané stanovisko Státního fondu životního prostředí, že v případě žalobce nedošlo k porušení rozpočtové kázně, nemůže ovlivnit výsledek kontrolního zjištění a zbavit žalobce odpovědnosti za nesplnění závazné podmínky stanovené smlouvou Státního fondu životního prostředí a rozhodnutím Ministerstva životního prostředí.

Soud shledal, že žalovaný v obou přezkoumávaných rozhodnutích dospěl k právnímu závěru o tom, že žalobce porušil rozpočtovou kázeň protože nesplnil povinnost vyplývající jednak z rozhodnutí Ministerstva životního prostředí o poskytnutí dotace a jednak ze smlouvy o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR tím, že do stanoveného, event. smluvně sjednaného data 31.1.2014 nepředložil podklady k závěrečnému vyhodnocení akce, na kterou byly poskytnuty dotační prostředky. Právní názor, ze kterého žalovaný vycházel a který prezentoval ve výše citovaném odůvodnění svých rozhodnutí, vycházel z přísně formalistického výkladu podmínek, za kterých dochází k porušení rozpočtové kázně, aniž by přihlížel ke smyslu a účelu zákonného ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zák. o rozpočtových pravidlech. Skutečnost, že ke dni 31.1.2014 žalobce předložil podklady k závěrečnému vyhodnocení akce, žalovaný vyhodnotil bez přihlédnutí k tomu, že žalobce jako příjemce dotace splnil svoji povinnost stanovenou v příloze č. 1 k rozhodnutí o poskytnutí dotace z 1.12.2011 obsaženou v oddílu B bod 3. písm. d) a splnil tak povinnost bez zbytečného odkladu požádat Ministerstvo životního prostředí prostřednictvím fondu o změnu o rozhodnutí o poskytnutí dotace, event. povinnost vyplývající ze smlouvy o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR č. 09029896 obsažené v čl. III. bodu 6 a oddílu C písm. d). Podle názoru soudu žalobce podáním žádosti o prodloužení termínu pro předložení dokumentace k závěrečnému vyhodnocení akce dne 21.11.2013 u Státního fondu životního prostředí a opakovaně dne 22.4.2014, splnil v této části svoji povinnost stanovenou rozhodnutím o poskytnutí dotace či sjednanou ve smlouvě o poskytnutí podpory. V důsledku takto podané žádosti došlo také ke změně rozhodnutí o poskytnutí dotace a ke změně smluvního ujednání ohledně prodloužení termínu pro přemnožení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce, a to nejprve ke dni 31.12.2014 a následně ke dni 31.12.2015. Žalovaný striktně posuzoval okamžik porušení rozpočtové kázně ke dni 31.1.2014, však již dále se nevypořádal s právními účinky následné změny rozhodnutí o poskytnutí dotace provedené Ministerstvem životního prostředí dne 30.7.2014 a prodlužující lhůtu k předložení těchto podkladů do 31.12.2014 a obdobně nevyhodnotil právní účinky smluvního ujednání v rámci dodatku č. 2 ke smlouvě o poskytnutí podpory uzavřené mezi Státním fondem životního prostředí České republiky a příjemcem dotace žalobcem, které byly uzavřeny 8.8.2014, resp. 21.8.2014.

Soud při posuzování důvodnosti žaloby vzal rovněž v úvahu nespornou skutečnost, že v souzeném případě účel dotace byl naplněn. Tato skutečnost je jednou z okolností, kterou je nezbytné zohlednit při výkladu ust. § 44 odst. 1 písm. b) ve vztahu k § 3 písm. e) zák. o rozpočtových pravidlech. Žalovaný aplikoval tato ustanovení s úsudkem, že je zcela právně bezvýznamné, zda žalobce zavinil porušení rozpočtové kázně či nikoliv. Žalovaný tak zcela vyloučil případnou existenci objektivních okolností, za kterých příjemce dotace může prokázat, že porušení povinnosti bylo způsobeno nepředvídatelnými okolnostmi vylučujícími jeho odpovědnost, kdy takovéto porušení povinnosti nepřináší současně automatické porušení rozpočtové kázně. Ust. § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) zák. o rozpočtových pravidlech přitom nezakládá příjemci dotace objektivní odpovědnost za porušení konkrétní povinnosti a proto takovouto objektivní odpovědnost nelze dovozovat tam, kde právním předpisem není stanovena. Soud proto v tomto individuálním případě na podkladě zjištěných skutečností přistoupil k takovému výkladu ust. § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) zák. o rozpočtových pravidlech, které zajistí respektování zákazu odepření spravedlnosti. Mechanická aplikace citovaného ustanovení abstrahující smysl a účel této právní normy by mohla z práva činit nástroj odcizení a absurdity (nálezn Ústavního soudu ze dne 17.12. 1997, sp.zn. Pl. ÚS 33/97, publikovaný pod č. 30/1998 Sb. a obdobně v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16.7.2009, čj. 1As 31/2009-13 dostupného na www.nssoud.cz).

Soud shledal, že argumentace žalovaného je v rozporu s učiněnými závěry o porušení rozpočtové kázně žalobcem v důsledku porušení podmínek, za kterých byly peněžní prostředky žalobci poskytnuty. V tomto rozsahu soud shledal žalobní tvrzení obsažená v obou projednávaných žalobách za důvodná.

Za nedůvodné soud vyhodnotil tvrzení žalobce o tom, že správní orgány nevzaly při rozhodování v potaz stanovisko Státního fondu životního prostředí. I když tvrzení žalobce vychází z logické premisy o tom, že v případě, je-li nakládání s dotačními prostředky podrobena kontrole jednak poskytovatelem dotačních prostředků, tak i kontrole prováděné v rámci výkonu finanční správy příslušnými finančními úřady, měla by obě kontrolní zjištění korespondovat. Nicméně finanční úřad jako příslušný orgán státní správy je nadán pravomocí rozhodovat o odvodu za porušení rozpočtové kázně při čerpání dotace a posuzovat otázku dodržení povinnosti stanovení zákonem zcela samostatně a nezávisle na jiných správních orgánech. Obdobně Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 6.9.2017, čj. 6Afs 281/2016-86 (dostupný na www.nssoud.cz).

Soud vyhodnotil jako nedůvodné žalobní tvrzení o nebytnosti vydání rozhodnutí o prominutí odvodu s poukazem poukaz žalobce na Pokyn Generálního finančního ředitelství D-15 k rozhodování ve věci žádosti o prominutí odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně. Předmětem přezkumu byla dvě žalobou napadená rozhodnutí odvolacího finančního ředitelství, jejich předmětem bylo jednak vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně do Státního fondu životního prostředí České republiky a jednak vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně do národního fondu podle zák. č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech. Předmětem těchto rozhodnutí žalovaného nebyla žádost žalobce o prominutí odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně, podmínky pro prominutí odvodu nebyly posuzovány a v tomto směru také žalobce nemohl být na svých subjektivních veřejných právech oběma napadenými rozhodnutími dotčen.

Vzhledem k tomu, že soud shledal žalobu v rozhodující části důvodnou, obě napadená rozhodnutí zrušil pro nezákonnost na podkladě § 78 odst. 1 s.ř.s. a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. současně vyslovil, že věc se vrací k dalšímu řízení žalovanému.

V. Náklady řízení

Výrok o nákladech řízení vychází z ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. a žalobci, který dosáhl v řízení úspěchu přiznává právo na náhradu nákladů řízení v celkové výši 19.680,- Kč. Náklady řízení jsou představovány a to v každé z původně vedených věcí sp. zn. 30 Af 42/2016 a sp. zn. 30 Af 43/2016, odměnou za právní zastoupení za 2 úkony, každý po 3.100,- Kč, ke kterým náleží příprava a převzetí zastoupení (§ 11 odst. 1 písm. a) vyhl. Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. advokátního tarifu), dále jedním úkonem za sepsání žaloby (§11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu). Podle § 12 odst. 3 advokátního tarifu byla právnímu zástupci přiznána náhrada hotových výdajů v každé z obou věcí ve výši 300,- Kč za úkon právní služby, což představuje u každé z původně samostatně evidovaných věcí odměnu ve výši 6.800,- Kč, která byla navýšena o uhrazený soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč. Náhrada nákladů řízení u každé z těchto dvou věcí činila 9.800,- Kč, což představuje u obou věcí celkovou odměnu ve výši 19.600,- Kč. Tato odměna bude uhrazena k rukám zástupce žalobce do 1 měsíce od právní moci tohoto rozhodnutí.

Poučení: *Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to ve lhůtě dvou týdnů ode dne doručení rozsudku. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.*

V Plzni dne 31. října 2017

JUDr. Václav Roučka, v.r.
předseda senátu

Za správnost: K.