



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D. a soudců Mgr. Kateřiny Kopečkové, Ph.D. a Mgr. Petra Šebka v právní věci žalobce: **Vodovody a kanalizace Břeclav, a.s.**, se sídlem Břeclav, Čechova 23, zastoupen JUDr. Markétou Vaňkovou, advokátkou se sídlem Brno, Poštovská 6, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Brno, Masarykova 31, o žalobě proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16.12.2013, č.j. 31431/13/5000-24700-710142,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16.12.2013, č.j. 31431/13/5000-24700-710142, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** nahradit žalobci náklady řízení ve výši 16 342 Kč k rukám JUDr. Markéty Vaňkové, advokátky se sídlem Brno, Poštovská 6, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou adresovanou zdejšímu soudu domáhá zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 16.12.2013, č.j. 31431/13/5000-24700-710142, jímž bylo zamítnuto žalobcovo odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Jihomoravský kraj (správce daně) ze dne 7.5.2013, č.j. 1508757/13/3000-04705-709304. Žalobce se podanou žalobou domáhá zrušení i výše uvedeného prvostupňového rozhodnutí.

I. Podstata věci

Žalobci byla v roce 2007 poskytnuta dotace z Fondu soudržnosti a ze Státního fondu životního prostředí na projekt s názvem „Břeclavsko – rekonstrukce a výstavba vodohospodářské infrastruktury v povodí řeky Dyje“.

Z Fondu soudržnosti byla dotace poskytnuta mj. na základě:

- rozhodnutí Komise Evropských společenství ze dne 21.12.2004 „o udělení pomoci z Fondu soudržnosti projektu Břeclavsko – rekonstrukce a výstavba vodohospodářské infrastruktury v povodí řeky Dyje: v České republice CCI 2004/CZ/16/C/PE/016“, ve znění „opravy“ tohoto rozhodnutí /C(2004)5610/ a změny tohoto rozhodnutí provedené rozhodnutím Komise Evropských společenství ze dne 30.9.2008, (dále jen „rozhodnutí Komise“),
- rozhodnutí ministra životního prostředí č. 70170413-FS o poskytnutí podpory z Fondu soudržnosti ze dne 26.9.2005, č.j. 14684/SFŽP/D/2004-FS,
- rozhodnutí na formuláři ISPROFIN o poskytnutí dotace ze dne 13.12.2007, evid. č. ISPROFI 215213-0051, č.j. 75218/ENV/08, ve znění rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 21.10.2008, (dále jen „rozhodnutí ISPROFIN“).

Ze Státního fondu životního prostředí byla poskytnuta dotace mj. na základě rozhodnutí ministra životního prostředí č. 70170413-FS o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ze dne 26.9.2005, č.j. 14684/SFŽP/D/2004-FS.

Podle ukazatele bilance byla z Fondu soudržnosti žalobci poskytnuta částka 1 120 513 000 Kč (v návaznosti na žádosti o platby za vynaložené způsobilé výdaje byly proplaceny způsobilé výdaje v celkové výši 769 472 670,54 Kč) a ze Státního fondu životního prostředí částka 56 735 000 Kč.

Správce daně dospěl k závěru, že nedodržením termínu realizace akce, jak byl stanoven v rozhodnutí ISPROFIN (ukončení akce do 31.12.2009), došlo

k neoprávněnému použití peněžních prostředků podle § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 29.12.2011 (dále jen zákon o rozpočtových pravidlech). Správce daně tedy platebním výměrem ze dne 7.5.2013, č.j. 1508757/13/3000-04705-709304, vyměřil odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 769 472 671 Kč, a to podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech.

Žalobce proti tomuto platebnímu výměru podal odvolání, kde namítal, že rozhodnutí ISPROFIN pouze provádí rozhodnutí Komise a bez tohoto rozhodnutí by nemohlo být nikdy vydáno. Dále žalobce namítal, že podmínky rozhodnutí ISPROFIN jsou v rozporu s podmínkami rozhodnutí Komise. Rozhodnutí ISPROFIN je podle žalobce aktem nižší právní síly, a pokud je s rozhodnutím Komise v rozporu, jedná se o rozhodnutí nezpůsobilé zavazovat dotčený subjekt. Podle žalobce je tedy třeba zohlednit datum ukončení akce stanovené v rozhodnutí Komise, které bylo dodrženo.

Žalovaný se se žalobcem neztotožnil a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Shrnutí argumentace žalobce

Žalobce namítá, že napadené rozhodnutí je nezákonné. Ve své argumentaci poukazuje na to, že rozhodnutí ISPROFIN bylo vydáno nejen v rozporu s rozhodnutím Komise, ale též v rozporu s nařízením Rady č. 1164/94/ES, o zřízení Fondu soudržnosti, neboť toto rozhodnutí nerespektovalo smysl nařízení Rady ani rozhodnutí Komise a svévolně a formalisticky zpřísnilo podmínky realizace projektu. Žalobce poukazuje zejména na to, že původní datum v rozhodnutí Komise (30.9.2010) bylo v rozhodnutí ISPROFIN nahrazeno datem dřívějším (31.12.2009). Žalobce dále odkazuje na stranu 5 napadeného rozhodnutí, kde i sám žalovaný přiznává, že termín způsobilosti výdajů použitý v rozhodnutí Komise není do rozhodnutí ISPROFIN zapracován. Dále žalobce namítá, že rozhodnutí ISPROFIN je nezákonné i z toho důvodu, že *de facto* navazuje na rozhodnutí Komise a není rozhodnutím vydaným dle „národní legislativy“.

Žalovaný se podle žalobce zabýval pouze domnělým formálním pochybením žalobce, nikoli však tím, že projekt byl úspěšně dokončen, cílů projektu bylo dosaženo, nedošlo k žádným ztraceným částkám a vybudovaná infrastruktura se řádně užívá.

Žalobce dále namítá, že napadené rozhodnutí je rovněž v rozporu s nařízením Rady č. 1386/2002/ES, kterým se stanoví prováděcí pravidla k nařízení Rady (ES) č. 1164/94, pokud jde o řídicí a kontrolní systémy pro pomoc poskytovanou z Fondu soudržnosti a o postup k provádění finančních oprav, neboť je zde kladen zřejmý důraz na kontrolu, cíle projektu a na to, zda uplatňované výdaje byly skutečně vynaloženy. Žalobce všechna tato hlediska splnil. Podle žalobce je napadené rozhodnutí rovněž

v rozporu s nařízením Komise č. 16/2003/ES, podle něhož je datum konce období způsobilosti stanoveno v rozhodnutí Komise, kde je uvedeno, že „výdaje týkající se projektu jsou způsobilé do 30.9.2010“.

Žalobce dále argumentuje tak, že stavební práce do termínu stanoveného v rozhodnutí ISPROFIN (do 30.9.2009) dokončeny byly. Důvodem zpoždění byl pouze „formální postup státní správy při vydávání kolaudačních rozhodnutí“.

Žalobce také namítá, že napadené rozhodnutí je nicotné, neboť je nepřezkoumatelné. Žalobce argumentuje tak, že z textu prvostupňového ani napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč byl žalobci stanoven odvod právě v této výši. Žalobci bylo vyměřeno penále z prodlení v souvislosti s odvodem za porušení rozpočtové kázně, a to ve stejné výši jako odvod (769 472 671 Kč).

V rozšíření žaloby žalobce poukázal na to, že žalovaný provedl ústavně nekonformní výklad rozhodnutí Komise a rozhodnutí ISPROFIN v souvislosti s realizací projektu.

V podaných replikách žalobce reagoval na vyjádření žalovaného, některé argumenty uplatněné žalobě zopakoval a některé blíže rozvedl.

Žalobce setrval na svém procesním postoji po celou dobu řízení před zdejším soudem a z výše uvedených důvodů se domáhal zrušení jak napadeného, tak jemu předcházejícího prvostupňového rozhodnutí.

III. Shrnutí procesního stanoviska žalovaného

Žalovaný uvádí, že na předmětnou akci byly poskytnuty prostředky jednak z Národního fondu, jehož poskytovatelem je Ministerstvo životního prostředí a administraci provádí Státní fond životního prostředí jako realizační orgán, a dále prostředky, u kterých je Státní fond životního prostředí sám poskytovatelem dotace. Tyto právní akty nelze s ohledem na dva různé zdroje prostředků směšovat. Porušení podmínky stanovené rozhodnutím ISPROFIN správce daně posoudil výhradně ve vztahu k prostředkům poskytnutým z Národního fondu.

Žalovaný dále uvádí, že rozhodnutí Komise je vydáno individuálně pro Českou republiku a je tedy závazné pouze pro Českou republiku, nikoli pro konkrétního příjemce dotace. Česká republika pak vydala rozhodnutí ISPROFIN, kam byly přeneseny povinnosti z rozhodnutí Komise na konečného příjemce dotace.

Právní rámec, jemuž se podmínky dotace musí nutně přizpůsobit, je podle žalovaného dán výhradně právními předpisy České republiky, konkrétně zákonem o rozpočtových pravidlech a vyhláškou Ministerstva financí č. 560/2006 Sb., o účasti

státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, a „Pokynem č. R 2-07 k řízení programu a provozování informačního systému programového financování“.

Odvod za porušení rozpočtové kázně byl podle žalovaného vyměřen, neboť nebyl dodržen termín realizace akce, jak byl stanoven v rozhodnutí ISPROFIN, kde poskytovatel dotace nad rámec rozhodnutí Komise upřesnil, co se rozumí pojmem „realizace akce/termín dokončení akce“.

K tvrzené nicotnosti rozhodnutí žalovaný odkazuje na § 3 písm. e) a § 44 odst. 1 písm. b) a § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech a dále na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19.3.2008, č.j. 9 Afs 113/2007-63, podle něhož je třeba při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejenom zákonné pravidlo časové a účelové vázanosti prostředků státního rozpočtu podle rozpočtových pravidel, ale též všechny podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace, tedy i podmínky v rozhodnutí ISPROFIN.

Ve svém vyjádření k rozšíření žalobních bodů žalovaný tvrzení žalobce ohledně ústavně nekonformního výkladu rozhodnutí Komise odmítá a odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, z níž dovozuje, že rozhodnutí o poskytnutí dotace je dobrodíním státu, jehož protiváhou je akceptace podmínek stanovených poskytovatelem dotace.

Taktéž žalovaný na svém procesním postoji setrval po celou dobu řízení před zdejší soudem a s ohledem na výše uvedené navrhuje soudu, aby žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV. Posouzení věci

Žaloba byla podána včas (§ 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s.ř.s.). Žaloba je přípustná (zejména § 65, § 68 a § 70 s.ř.s.).

Zdejší soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná (§ 78 odst. 1 s.ř.s.).

Soud rozhodoval bez jednání za splnění podmínek podle § 51 odst. 1 s.ř.s.

Mezi stranami není sporu o to, že se žalobce dopustil porušení podmínek stanovených v rozhodnutí ISPROFIN. Spornou otázkou je závaznost rozhodnutí ISPROFIN pro žalobce.

K tomu ze správního spisu vyplynulo, že nedílnou součástí rozhodnutí Komise jsou příloha č. I „INFORMAČNÍ LIST Project No 2004/CZ/16/C/PE/016“, příloha č. II „FINANČNÍ PLÁN“ a příloha č. III „MONITOROVÁNÍ A VYHODNOCOVÁNÍ“.

Podle čl. 2 bodu 1 rozhodnutí Komise se výdaje „týkají prací uvedených a popsanych v příloze I tohoto rozhodnutí“. Podle bodu 7 přílohy č. I se projekt skládá z 9 podprojektů čističek a jednoho podprojektu pro řízení pitné vody „na okrese Břeclav v poríčí Dyje. Cílem projektu je zajistit, aby čističky v sídlech o více než 2000 obyvatelích vyhovovaly směrnici 91/27/EEC o zpracování městské odpadní vody; v jednom případě bude postavena nová čistička. Kromě toho bude postavena nová kanalizační síť o délce asi 25 km, která připojí dalších 4600 obyvatel, a asi 18 km poškozených kanálů bude opraveno. Podprojekty pro pitnou vodu zahrnují rekonstrukci vodního distribučního systému v Lednici a modernizaci technologického ošetření pitné vody“.

Podle čl. 2 bodu 2 rozhodnutí Komise ze dne 21.12.2004 jsou výdaje týkající se projektu způsobilé do 31. října 2008. V bodu 9 přílohy č. I rozhodnutí je obsažena tabulka „Pracovní plán“, kde je uvedeno „Břeclavsko – Rekonstrukce a výstavba vodovodní infrastruktury v poríčí Dyje – Zahájení 01/06/2005; Ukončení 31/10/2007“.

Komise na základě požadavku České republiky a konečného příjemce dotace (žalobce) vydala dne 30.9.2008 rozhodnutí, kterým se původní rozhodnutí Komise ze dne 21.12.2004, mění tak, že se druhá věta článku 2 bodu 2 nahrazuje větou: „Výdaje týkající se projektu jsou způsobilé do 30. září 2010.“ a tabulka obsažená v bodu 9 přílohy č. I nahrazuje tabulkou, ve které je uvedeno „Zahájení 01/06/2005; Dokončení 30/09/2009“.

Podle čl. 3 bodu 1 až 4 rozhodnutí Komise a podle bodu 12 přílohy č. I tohoto rozhodnutí činí celkové náklady (v Euro):

- Maximální výše výdajů 47 279 000
- Celkové náklady projektu 47 816 000
- Celkové uznatelné náklady projektu 47 279 000
- Míra pomoci Společenství ve prospěch projektu 79%
- Maximální částka pomoci z Fondu soudržnosti 37 350 410.

Podle čl. 4 bodu 5 rozhodnutí Komise nesmí celková výše zálohových a průběžných plateb pro všechny splátky překročit 80 % celkové poskytované podpory.

Ministr životního prostředí svým rozhodnutím č. 70170413 – FS o poskytnutí podpory z Fondu soudržnosti č.j. 14684/SFŽP/D/2004-FS ze dne 26.9.2005 potvrdil poskytnutí podpory – dotaci z Fondu soudržnosti ve výši max. 37 350 410 EUR na akci „Břeclavsko – rekonstrukce a výstavba vodohospodářské infrastruktury v povodí řeky Dyje“ pro příjemce podpory (žalobce), která bude poskytována z prostředků Národního fondu, a to v režimu zákona o rozpočtových pravidlech a dle Metodiky

finančních toků a finanční kontroly vydané Ministerstvem financí, platné v době vydání rozhodnutí. Nedílnou součástí tohoto rozhodnutí je „příloha k rozhodnutí č. 70170413-FS Podmínky poskytnutí podpory“.

Na základě výše uvedených dokumentů byla žalobci rozhodnutím ISPROFIN ze dne 13.12.2007 poskytnuta dotace - z Fondu soudržnosti ve výši 1 120 513 000 Kč a ze Státního fondu životního prostředí ve výši 56 735 000 Kč. Prostředky poskytnuté z Fondu soudržnosti byly vázány na splnění podmínek obsažených v rozhodnutí ISPROFIN. Vedle toho byly stanoveny zvláštní podmínky pro použití prostředků ze Státního fondu životního prostředí, a to ve smlouvě č. 70170413 o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí.

Žalobci tak byly poskytnuty prostředky ze dvou zdrojů (Fondu soudržnosti a Státního fondu životního prostředí), přičemž podmínky pro použití poskytnutých prostředků byly stanoveny různými akty a nikoli shodně.

Podstata argumentace žalobce spočívala v tom, že se žalobce nedopustil porušení rozpočtové kázně, neboť termín realizace stanovený v rozhodnutí Komise, který dle názoru žalobce „stojí nad rozhodnutím“ ISPROFIN, byl dodržen.

Na základě takto uplatněné žalobní argumentace soud zkoumal, zda termín stanovený v rozhodnutí Komise má přednost před termínem stanoveným v rozhodnutí ISPROFIN a dospěl k závěru, že v tomto směru nelze dát žalobci zapravdu.

Podle základních podmínek poskytnutí dotace dle rozhodnutí ISPROFIN je příjemce dotace povinen zabezpečit splnění podmínek stanovených v rozhodnutí Komise. Je-li v tomto rozhodnutí použit pojem „ukončení“ (v bodu 9 přílohy č. I), není tento pojem nikde přesně vymezen (není nikde určeno, co se „ukončením“ akce rozumí). Toliko je zde uveden termín ukončení 30.9.2009 a dále, že „výdaje týkající se projektu jsou způsobilé do 30.9.2010“ (po změně rozhodnutím ze dne 30.9.2008).

Rozhodnutí ISPROFIN slovní spojení „způsobilost výdajů“ nepoužívá. Je zde ale srozumitelně stanoveno, že „akce bude dokončena do 31.12.2009“ a že se za termín dokončení akce považuje datum vydání posledního potřebného pravomocného kolaudačního rozhodnutí, nebo datum vydání posledního potřebného pravomocného rozhodnutí o prozatímním užívání stavby ke zkušebnímu provozu. Stejně tak je zde stanoven postih za nedodržení podmínek ukončení realizace akce, přičemž podle tohoto rozhodnutí ISPROFIN se jedná o podmínku zásadní, jejíž nesplnění je podle části C. podmínek tohoto rozhodnutí důvodem pro provedení odvodu v celkové výši poskytnuté dotace.

Podle článku 13 rozhodnutí Komise je toto rozhodnutí určeno České republice.

Podle záhlaví rozhodnutí ISPROFIN se toto rozhodnutí o poskytnutí dotace vydává „účastníku programu“, kterým je žalobce.

Z uvedeného plyne, že rozhodnutí Komise zavazuje výlučně Českou republiku, nikoli konkrétní adresáty dotace. Česká republika na základě tohoto rozhodnutí má povinnost vlastní činností převzít podmínky poskytnutí dotace do rozhodnutí o poskytnutí dotace pro adresáta dotace, kterým je žalobce. Pakliže jsou v tomto rozhodnutí stanoveny upřesňující podmínky pro poskytnutí dotace, neshledává na tom soud nic nezákonného ani jdoucího proti rozhodnutí Komise. Rozhodnutí ISPROFIN, které navazuje na rozhodnutí Komise, bylo vydáno v souladu s rozhodnutím Komise i v souladu s vnitrostátní právní úpravou, konkrétně se zákonem o rozpočtových pravidlech.

V této souvislosti lze odkázat na § 37 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, podle něhož je Národní fond souhrn a) peněžních prostředků, které svěřuje Evropské unie České republice k realizaci programů nebo projektů spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie prostřednictvím strukturálních fondů, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu, b) peněžních prostředků přechodového nástroje (*Transition Facility*) a c) peněžních prostředků finančních mechanismů, které jsou České republice svěřeny na základě mezinárodních smluv, včetně úroků z nich.

Podle § 37 odst. 6 tohoto zákona při poskytování dotací z Národního fondu podle odstavce 1 a řízení o jejich odnětí se postupuje podle § 14 a § 15 zákona o rozpočtových pravidlech obdobně, nestanoví-li právo Evropské unie nebo mezinárodní smlouva, jíž je Česká republika vázána, jinak. Rozhodnutí je vydáváno na dobu uskutečňování daného projektu.

Podle § 14 odst. 4 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech vyhoví-li poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vydá písemné rozhodnutí, které obsahuje lhůtu, v níž má být stanoveného účelu dosaženo.

Pro adresáta dotace jsou tedy závazné podmínky stanovené ve vnitrostátním rozhodnutí, a to i v případě, že by se s dikcí rozhodnutí Komise rozcházely.

Nelze přehlédnout, že rozhodnutí ISPROFIN z rozhodnutí Komise vychází, ovšem jeho soulad s rozhodnutím Komise nepřísluší posuzovat příjemci dotace ani zdejšímu soudu v právě posuzované věci, nýbrž tomu, kdo toto rozhodnutí vydal, tedy Evropské komisi. Pokud je rozhodnutí ISPROFIN vydáno a příjemce dotace přistoupí na jeho podmínky, má povinnost toto rozhodnutí respektovat. Žalobci tak nelze dát zapravdu v tom směru, že se rozhodnutím ISPROFIN nemusí řídit, neboť disponuje ve vztahu k adresátovi dotace nižší mírou závaznosti než rozhodnutí Komise.

Je nesporné, že žalobce byl seznámen s podmínkami dotace stanovenými v rozhodnutí ISPROFIN a peněžní prostředky poskytnuté na základě tohoto rozhodnutí také přijal. Je zřejmé, že žalobce byl s podmínkami rozhodnutí ISPROFIN seznámen a akceptoval je. Přistoupil-li žalobce na podmínky poskytnutí dotace stanovené v rozhodnutí ISPROFIN, nemůže je zpochybnit poté, co zjistí, že není v jeho silách tyto podmínky splnit.

Neobstojí ani argument žalobce, že termín realizace byl v rozhodnutí ISPROFIN stanoven odlišně od termínu v případě čerpání dotace ze Státního fondu životního prostředí. Jak je uvedeno výše, jednalo se o dva zdroje financování, přičemž podmínky pro čerpání mohly být nastaveny odlišně.

Vzhledem k tomu, že pro žalobce závazné rozhodnutí ISPROFIN obsahovalo jasný termín dokončení akce (do 31.12.2009) a tento termín žalobce nedodržel, je třeba přisvědčit žalovanému, že žalobce neoprávněně použil peněžní prostředky ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech a dopustil se tak porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona, podle něhož je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.

Se žalobcem se nelze ztotožnit ani v tom, že by bylo napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné proto, že není zřejmé, proč byl žalobci stanoven odvod právě ve výši celé poskytnuté dotace.

Pokud jde o odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, tu lze odkázat na stranu 99 zprávy o daňové kontrole ze dne 10.4.2013, č.j. 1160623/13/3000-04705-709304, kde se uvádí: „Nedodržením termínu realizace akce, tak jak je stanoveno v rozhodnutí ISPROFIN – realizace akce s datem ukončení etapy do 31.12.2009 a upřesňující podmínkou uvedenou v bodu e) v části A. podmínek ISPROFIN došlo k neoprávněnému použití peněžních prostředků podle ustanovení § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb. a tedy k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., ve znění účinném do 31.12.2011. Porušení této podmínky je postihováno odvodem za porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech č. 218/2000 Sb., ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena (dle části C. Důsledky nesplnění podmínek tohoto rozhodnutí: „Nesplnění kterékoliv z podmínek uvedených v oddílu A., jakož i nesplnění kterékoliv z povinností uvedených pod písm. m) o) a u) v oddílu B. bude důvodem pro provedení odvodu v celkové výši poskytnuté dotace“).“ Částka odvodu za porušení rozpočtové kázně tak byla s ohledem na charakter porušení podmínek žalobci stanovena ve stejné výši, jako činila poskytnutá dotace.

Správce daně tu dospěl k závěru, že při aplikaci § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je nutno se řídit i jednotlivými podmínkami stanovenými

v rozhodnutí ISPROFIN. S ohledem na to, že podle tohoto rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo sankcí za nedodržení termínu realizace vrácení poskytnuté dotace v plné výši, vyměřil správce daně žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně v plné výši poskytnuté dotace. Důvod vyměření celé poskytnuté částky je tedy zřejmý a napadené rozhodnutí není nepřezkoumatelné a ani nicotné, jak žalobce namítal.

Namítal-li však žalobce, že žalovaný při vyměření odvodu nezohlednil charakter porušení, jeho závažnost ani další okolnosti, je třeba mu dát zapravdu.

Podle § 44a odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech platí, že organizační složka státu, která porušila rozpočtovou kázeň, je povinna provést prostřednictvím místně příslušného finančního úřadu odvod za porušení rozpočtové kázně do státního fondu, jestliže porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) tím, že neoprávněně použila nebo zadržela peněžní prostředky poskytnuté ze státního fondu.

Podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech se pro účely tohoto zákona 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 stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.

Podle § 14 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech rozhodnutí o dotaci, jejíž součástí jsou peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu kryté z rozpočtu Evropské unie [§ 44 odst. 2 písm. b) a d)] nebo peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být kryty prostředky z rozpočtu Evropské unie [§ 44 odst. 2 písm. f)] (dále jen "dotace obsahující prostředky od Evropské unie"), může poskytovatel stanovit, že nesplnění podmínek podle odstavce 3 písm. g) nebo některých z nich bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Může též stanovit, že takovýmto nižším odvodem budou postižena méně závažná nesplnění podmínek podle odstavce 3 písm. g) nebo některých z nich. V tom případě stanoví, která to jsou. Při postupu podle tohoto odstavce poskytovatel v rozhodnutí o dotaci vždy stanoví u všech jednotlivých podmínek, jejichž nesplnění bude postiženo nižším odvodem, a u všech jednotlivých méně závažných nesplnění v rozhodnutí uvedených, kolik procent z celkové částky dotace bude odvod za porušení rozpočtové kázně činit. Podle

tohoto odstavce poskytovatel postupuje, umožňuje-li to právo Evropských společenství.

Podle § 2 odst. 1 daňového řádu je správa daně postup, jehož cílem je správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady.

Odvod za porušení rozpočtové kázně je tedy chápán zákonem o rozpočtových pravidlech jako odvod za porušení právní povinnosti, tedy jako sankce v širším slova smyslu. Stanovení odvodu v konkrétní výši, pokud má odpovídat následku porušení právní povinnosti, tak, jak vyžaduje § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, musí naplňovat jednu ze základních zásad zásahu do veřejné moci do veřejných subjektivních práv, kterým je zásada proporcionality.

Tomuto závěru ostatně odpovídá i rozhodovací činnost zdejšího soudu (např. rozsudky ze dne 15.5.2014, č.j. 62 Af 106/2012-134, nebo ze dne 29.5.2014, č.j. 62 Af 22/2013-66) a judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudky ze dne 31.3.2014, č.j. 2 Afs 49/2013-34, nebo ze dne 26.9.2014, č.j. 2 As 106/2014-46). Rozsudky Nejvyššího správního soudu, na něž odkazoval žalovaný, jsou data výrazně staršího (ze dne 19.3.2008, č.j. 9 Afs 113/2007-63, a ze dne 19.5.2005, č.j. 2 Afs 8/2005-71), navíc rozsudek ze dne 19.3.2008 otázku proporcionality neřeší a rozsudek ze dne 19.5.2005 se vztahuje k odlišné právní úpravě – k zákonu č. 576/1990 Sb.

V rozsudku ze dne 31.3.2014, č.j. 2 Afs 49/2013 – 34, se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou, zda je správný závěr, že při úvaze o odvodu do státního rozpočtu má správce daně hodnotit závažnost zjištěných nedostatků ve vazbě na výši odvodu, či zda samotná skutečnost, že k pochybením došlo, má za následek odvod v plné výši. Nejvyšší správní soud zde dospěl k jednoznačnému závěru, že ze zákona o rozpočtových pravidlech přímo neplyne, že je pod pojmem částka, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotaci. V rozsudku ze dne 26.9.2014, č.j. 2 As 106/2014-46, Nejvyšší správní soud zdůraznil jednotnost judikatury, která reflektuje, že *„při stanovení výše odvodu je třeba zvažovat okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností tohoto porušení a výší za ně předepsaného odvodu“*. Z uvedené judikatury tedy plyne, že v každém konkrétním případě je třeba vážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či k odvodu odpovídajícímu konkrétnímu dílčímu pochybení.

V daném případě správce daně žádnou úvahu ohledně konkrétních okolností porušení nevedl a vyměřil odvod v plné výši poskytnuté dotace. Nebyla tak ani v obecných rysech zohledněna závažnost porušení, jeho následky ani to, zda sankce uvedená v rozhodnutí o poskytnutí dotace je ve vztahu ke konkrétnímu porušení ze strany příjemce dotace (tu žalobce) sankcí proporcionální. Přestože nelze zcela pominout, že by to měl být primárně poskytovatel dotace, kdo si nastaví podmínky

poskytnutí dotace i sankce za jejich porušení (a s těmito podmínkami pak příjemce dotace předem souhlasí), nemůže správce daně tyto podmínky v maximálním rozsahu možné sankce bez výhrad automaticky přijmout, aniž by posuzoval konkrétní okolnosti porušení pravidel poskytnutí dotace. V opačném případě by totiž správní orgán v řízení o vyměření odvodu neměl co posuzovat (kromě toho, zda se příjemce dotace dopustil porušení podmínek dotace či nikoli) a takové řízení, probíhající ostatně nikoli náhodou před specializovaným správním orgánem, by ztrácelo smyslu. Sankci za porušení podmínek poskytnutí dotace stanovenou poskytovatelem dotace je třeba vnímat jako horní hranici možné výše uloženého odvodu a automatické převzetí sankce z dotačních podmínek v její maximální výši by bylo rozporné se shora uvedenou zásadou proporcionality i se zásadou individualizace sankce. Konkrétní výše odvodu musí být vždy stanovena podle konkrétních okolností. Jestliže tedy zákon o rozpočtových pravidlech i ustálená judikatura správních soudů vyžaduje zohlednění konkrétních následků porušených povinností a tyto následky v daném případě správce daně vůbec neposuzoval, nepostupoval v souladu s § 2 odst. 1 daňového řádu.

Ačkoliv je tedy dle názoru zdejšího soudu zřejmé, že se žalobce skutečně dopustil porušení rozhodnutí ISPROFIN, měl správce daně zohlednit charakter tohoto porušení a tomu stanovit odpovídající sankci. Ostatně sám správce daně ve zprávě o daňové kontrole uvádí, že zmíněná akce byla svým rozsahem a výši poskytnutých finančních prostředků náročná. Přitom právě náročnost akce spolu s důvody nedodržení termínu dokončení a datum skutečného dokončení by měly být okolnostmi, důležitými pro stanovení výše odvodu. Pokud tedy žalovaný (a před ním správce daně) dospěl k závěru, že se závažností zjištěného pochybení ve vztahu k výši odvodu zabývat nemusí, postupoval v rozporu se zákonem.

V. Závěr

Soud tedy zrušil napadené rozhodnutí ve smyslu § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (dle § 78 odst. 4 s.ř.s.). V novém řízení je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s.ř.s.). Žalovaný se tedy bude opětovně zabývat výší odvodu s tím, že posoudí zejména rozsah a závažnost porušení rozpočtové kázně žalobcem a podle konkrétních okolností daného případu stanoví, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných prostředků, či k odvodu odpovídajícímu konkrétnímu dílčímu pochybení. Otázku případného zrušení prvostupňového rozhodnutí nechť posoudí žalovaný v dalším řízení.

VI. Náklady řízení

O nákladech řízení zdejší soud rozhodl dle § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci úspěšný, a proto mu náleží právo na náhradu nákladů řízení. Z obsahu soudního spisu vyplývá, že žalobci vznikly náklady ve výši 4000 Kč za zaplacený soudní poplatek (za žalobu a za návrh na přiznání odkladného účinku), dále náklady za právní

zastoupení za tři úkony právní služby po 3100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba, replika), dále tři režijní paušály ve výši 300 Kč, to vše dle § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a) a d) a § 13 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách a náhradách advokátů za poskytnutí právních služeb (advokátní tarif), ve znění platném ke dni vydání rozhodnutí. Pokud jde o náklady vynaložené na rozšíření žaloby a na druhou repliku, tak ty soud nepovažoval za důvodně vynaložené. Skutečnosti zde uvedené totiž mohl žalobce uvést již v žalobě, resp. v první replice. Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobce je plátcem DPH, byla k nákladům za právní zastoupení připočtena částka odpovídající DPH. Celkem se tedy jedná o částku 16 342 Kč, kterou je žalovaný povinen zaplatit k rukám zástupkyně žalobce ve stanovené lhůtě. Žalovaný ve věci nebyl úspěšný, proto právo na náhradu nákladů řízení nemá.

P o u č e n í :

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, 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 nejblíže 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.

V Brně dne 18. listopadu 2015

Za správnost vyhotovení:
Romana Lipovská

David Raus, v.r.
předseda senátu