



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jitky Zavřelové a soudců JUDr. Věry Šimůnkové a Mgr. Ing. Petra Šuránka ve věci **žalobce S.b. d. O.**, se sídlem x, proti **žalovanému Odvolacímu finančnímu ředitelství**, se sídlem Masarykova 417/31, 602 00 Brno, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2013, čj. 27035/13/5000-24700-702394,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 30. 10. 2013, čj. 27035/13/5000-24700-702394, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3000 Kč.**

O d ů v o d n ě n í

Žalobou doručenou Krajskému soudu v Praze dne 11. 12. 2013 se žalobce domáhá zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti rozhodnutí Finančního úřadu pro Středočeský kraj (dále jen „finanční úřad“) ze dne 17. 4. 2013, č. j. 1715887/13/2100-04705-209004, a toto rozhodnutí bylo potvrzeno. Tímto rozhodnutím finanční úřad žalobci vyměřil odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně (dále jen „odvod“) ve výši 1 785 000 Kč.

Žalobce v žalobě uvedl, že na základě rozhodnutí ze dne 19. 7. 2002, č. j. 16161/2002-35, o účasti státního rozpočtu na financování akce „Oprava nosné vnitřní konstrukce, obv. pláště, střešních konstrukcí, balk. lodžii“ (dále jen „rozhodnutí o dotaci“) byla žalobci poskytnuta neinvestiční dotace z rozpočtových prostředků Ministerstva pro místní rozvoj ve výši 1 785 000 Kč. Oprava domu byla následně provedena ve stanoveném termínu. Dne 13. 2. 2013 zahájil finanční úřad daňovou kontrolu, jejímž předmětem byla kontrola skutečností rozhodných pro vznik povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně. V průběhu kontroly bylo konstatováno, že žalobce nesplnil podmínku rozhodnutí o dotaci stanovící předložit Ministerstvu pro místní rozvoj do 28. 2. 2005 závěrečné vyhodnocení akce. Žalobce však má zato (a tvrdil to již odvolacím řízením), že nepředložení závěrečného vyhodnocení akce nelze považovat za porušení rozpočtové kázně. Žalobce argumentuje § 3 písm. e) zákona 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění zákona č. 1/2005 Sb. (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), podle něhož se neoprávněným použitím finančních prostředků rozumí jejich výdaj, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, smlouvou, případně rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace. Tedy ne každé porušení rozhodnutí o dotaci lze považovat za neoprávněné použití peněžních prostředků, neboť nejde o výdaj finančních prostředků. Výklad, podle kterého se za porušení rozpočtové kázně bude považováno i „porušení některé z podmínek nefinančního charakteru“, považuje žalobce za rozšiřující. V dané věci podle něho je podstatné, že byl dodržen účel dotace, což bylo potvrzeno kontrolou provedenou Finančním úřadem v Kladně v roce 2005. Žalobce rovněž poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, č. j. 2 Afs 11/2004 – 73.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zrekapituloval skutkové okolnosti souzené věci a předně odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Dodal, že § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech považuje za neoprávněné použití finančních prostředků i porušení podmínek, za kterých byly příslušné finanční prostředky poskytnuty. Neoprávněné použití finančních prostředků je podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech porušením rozpočtové kázně, za které podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech činí odvod částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. V dané věci pak v době vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace v červnu roku 2002 právní úprava neumožňovala v rozhodnutí o dotaci vymezit podmínky méně závažné, jak to umožňuje právní úprava pozdější (§ 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech účinný od roku 2004). Nelze proto ani stanovit nižší odvod dle § 44a odst. 4 písm. a) a c) zákona o rozpočtových pravidlech. Žalovaný dále považuje za nepřiléhavý odkaz na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, č. j. 2 Afs 11/2004 – 73, neboť ten se vyslovuje k předchozí právní úpravě, tedy zákonu č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky a obcí v České republice (rozpočtová pravidla republiky). Poukazuje přitom na aktuálnější judikaturu Nejvyššího správního soudu, například na závěry rozsudku ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 92/2005 – 98, ze dne 28. 6. 2006, č. j. 1 Afs 92/2005 – 98 a ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Afs 8/2005 – 71, a navrhuje zamítnutí žaloby.

Krajský soud v Praze napadené rozhodnutí žalovaného přezkoumal a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.

Za správního spisu vyplynulo, že žalobce na základě rozhodnutí o dotaci čerpal dotaci ze státního rozpočtu ve výši 1 785 000 Kč. Rozhodnutí o dotaci mimo jiné stanoví podmínku,

že do února 2005 žalobce předloží Ministerstvu pro místní rozvoj dokumentaci závěrečného vyhodnocení akce ve smyslu § 8 vyhlášky č. 40/2001 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programů reprodukce majetku, ve znění pozdějších předpisů. Při daňové kontrole zahájené dne 13. 2. 2013, jejímž předmětem byla kontrola plnění podmínek rozhodnutí o dotaci za období roku 2005, finanční úřad zjistil, že žalobce závěrečné vyhodnocení akce ve stanoveném termínu (do 28. 2. 2005) nepředložil, čímž porušil rozpočtovou kázeň ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech a je povinen podle § 44a odst. 3 písm. a) téhož zákona provést odvod do státního rozpočtu, který podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech činí částku 1 785 000 Kč, tedy celou částku dotace.

Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech 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 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 § 44 odst. 1 písm. b) zákona 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 § 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.

Soud předně konstatuje, že i porušení podmínky stanovící povinnost předložit Ministerstvu pro místní rozvoj dokumentaci závěrečného vyhodnocení akce je třeba považovat za neoprávněné použití peněžních prostředků, a to s ohledem na shora citovanou definici pojmu „neoprávněné použití peněžních prostředků“ uvedenou v § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Žalobce totiž tuto definici nedočetl do konce a pominul tu část, která za neoprávněné použití peněžních prostředků považuje i porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. Touto podmínkou je přitom i povinnost předložit ve stanovené lhůtě závěrečné vyhodnocení akce.

Je však otázkou, zda v takovém případě lze uložit odvod ve výši celé dotace. Finanční úřad tak učinil s tím, že § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech nelze vykládat jinak, než že odvodem je vždy celková částka dotace, neboť správce daně není oprávněn sám posuzovat závažnost porušení rozpočtové kázně. Stanovit nižší odvod za porušení rozpočtové kázně, než kolik činí celková částka dotace, lze podle žalovaného pouze v případě, kdy poskytovatel dotace v rozhodnutí o dotaci stanoví, že nesplnění některých podmínek, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit, bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším (§ 14 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech).

Uvedenému názoru však nelze přisvědčit. Z citovaného ustanovení § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech totiž není možné dovodit, že částkou, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, je třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotaci. Naopak ze znění § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech je zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu tu část

peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami. Tento závěr plyne z judikatury Nejvyššího správního soudu výstižně shrnuté například v rozsudku ze dne ze dne 31. 3. 2014, č. j. 2 Afs 49/2013 – 34, dostupném na www.nssoud.cz.

V rozsudku ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014 – 40, pak Nejvyšší správní soud konstatoval „[ž]alovaný pochybil, neboť nezhodnotil v rámci úvahy o sankčním odvodu zejména tu část peněžních prostředků, jež byla čerpána v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami, nezohlednil ani závažnost konkrétních porušení podmínek. Dále neposoudil závažnost jednotlivých pochybení stěžovatelky ve vztahu k čerpané částce, nezabýval se posouzením, jaké byly dopady zjištěných pochybení, přičemž nevymezil, jaká část dotace byla čerpána bezchybně, a tuto bezchybnou část nezhodnotil v rámci proporcionality výše odvodu“. Tyto závěry jsou přitom zcela přiléhavé i pro nyní souzenou věc.

K argumentaci žalovaného ustanovením § 14 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech, potažmo § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, je třeba dodat, že tato právní úprava, která dává poskytovateli dotace možnost stanovit předem v rozhodnutí o dotaci závažnost, resp. nezávažnost podmínek, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace splnit, s tím, že jejich nedodržení bude následně postiženo nižším odvodem za porušení rozpočtové kázně, nemůže být argumentem, v důsledku něhož by bylo možno rezignovat na výše konstatovanou judikaturu, která zcela oprávněně i výši odvodu podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech odvíjí od závažnosti zjištěného porušení stanovených podmínek dotace. Tedy nejen v případě porušení výslovně vypočtených nezávažných podmínek lze uložit nižší odvod podle § 44a odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, ale i v mezích ustanovení § 44a odst. 4 písm. c) téhož zákona je namísto úvaha o výši odvodu zabývající se tím, v jaké výši byla porušena rozpočtová kázeň, přičemž z konstantní judikatury tedy plyne, že je vždy třeba zohlednit případnou menší závažnost porušení stanovených podmínek.

Nic na tom nemůže změnit ani institut prominutí odvodu obsažený v § 44a odst. 10 a 11 zákona o rozpočtových pravidlech. Podle těchto ustanovení může být odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení z důvodů hodných zvláštního zřetele zcela nebo zčásti prominut. Tento institut sloužící k odstranění či zmírnění tvrdosti, který z logiky věci lze využít až poté, co byly odvod za porušení rozpočtové kázně a případné penále nezměnitelným způsobem pravomocně vyměřeny, je institutem mimořádné povahy, jehož smyslem není suplovat úvahu, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu a penále. Že se tomu tak v praxi často děje, nemůže být relevantním – tuto myšlenku zpochybňujícím – argumentem. Nelze též přehlédnout, že na prominutí odvodu či penále nemá žadatel právní nárok; právem, které mu v této souvislosti přísluší, je krom běžných procesních práv účastníka takového řízení nanejvýš právo na to, aby se správní uvážení dělo v zákonných mezích a nedošlo k jeho zneužití [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 8 Afs 85/2007 - 54, který se zabývá problematikou soudního přezkumu obdobného institutu (prominutí daně podle § 55a zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, ve znění účinném do 31. 12. 2010)].

Aplikoval-li tedy žalovaný právní názor, že jakékoliv porušení dotačních podmínek vede k odnětí celé dotace, posoudil příslušnou právní otázku nesprávně.

S ohledem na to, že žalovaný zaujal nesprávný právní názor na nutnost odůvodnění konkrétní výše odvodu za porušení rozpočtové kázně, absentují v žalobou napadeném rozhodnutí přezkoumatelné úvahy k odůvodnění výše odvodu. Soud proto žalobou napadené rozhodnutí jako nezákonné podle § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení. V něm je žalovaný vázán právním názorem zdejšího soudu vysloveným v tomto rozhodnutí (§ 78 odst. 5 s. ř. s.), a bude se tedy znovu zabývat výší odvodu s tím, že posoudí rozsah porušení rozpočtové kázně žalobcem, tedy povahu a závažnost neodevzdání závěrečné zprávy.

O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. a žalobci jako úspěšnému účastníku řízení přiznal právo na náhradu nákladů řízení ve výši 3000 Kč spočívající v zaplaceném soudním poplatku. Tuto částku je žalovaný povinen žalobci zaplatit do patnácti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

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

V Praze dne 18. prosince 2015

Mgr. Jitka Zavřelová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení: Vlasáková