



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové - pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a JUDr. Aleše Korejtky v právní věci **žalobce: Obec Sebranice, se sídlem Obecní úřad Sebranice, 569 62 Sebranice**, zastoupeného Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou, se sídlem AK v Mohelnici, Olomoucká 36, 789 85 Mohelnice, proti **žalovanému Odvolacímu finančnímu ředitelství se sídlem Masarykova 427/31, 602 Brno**, v řízení o žalobě proti rozhodnutí **Odvolacího finančního ředitelství v Brně č. j. 1295/14/5000-24700-202129**,

t a k t o :

- I. **Žaloba se zamítá.**
- II. **Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému se toto právo nepřiznává.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včasnou žalobou domáhal soudního přezkum v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Pardubický kraj, tj. platební výměr ze dne 18.6.2013, č.j. 1044449/13/2800-04704-603473, jímž vyměřil Finanční úřad pro Pardubický kraj, jako správce daně (dále jen „*správce daně*“) žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 1.957.000 Kč, přičemž toto rozhodnutí bylo vydáno podle § 139 a § 147 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád, v platném znění (dále jen „*daňový řád*“) a podle § 44a odst. 4 písm. a) a § 44a odst. 4 písm. c) zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a

o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Žalobu odůvodnil žalobce následujícím způsobem:

Předně namítl, že k porušení dotačních pravidel a k porušení rozpočtové kázně nedošlo, když dotace byla využita přesně v souladu s účelem a smyslem a podmínkami dotace, resp. že její využití *„bylo minimálně v mezích výkladu těchto podmínek, když požadavek na vrácení dotace je požadavkem vybočujícím z mezí správného a spravedlivého správního uvážení. Meze správního uvážení by totiž neměla akcentovat jen formalistický přístup, který „slepě“ sleduje formální podmínky dotace, ale i účel a smysl aplikace daného postupu finančního úřadu ve vztahu ke konkrétnostem daného případu“*. V části II. žaloby, poté konkrétně žalobce namítl, že neporušil dotační pravidla v případě tvrzeného porušení rozpočtové kázně spočívající v úhradě mimo jiné nákladů na parkoviště ve výši 42.513 Kč, přičemž odkázal na § 1 vyhl. č. 132/1998 Sb. a § 20 odst. 5 písm. a) této vyhlášky, podle kterého se stavební pozemek vymezuje tak, aby na něm bylo vyřešeno i umístění parkovacího stání, když žalobce jinak postupovat nemohl, než stavět byty současně s parkovacími místy není de jure ani možné. Podstatné je, že projekt a rozpočet na tato parkovací místa byl od počátku součástí rozpočtu a rozpočet byl poskytovatelem dotace schválen. Rovněž bylo schváleno závěrečné vyúčtování akce, kde *„parkoviště figurovala“*. Vybudování i úhrada byly poskytovatelem dotace akceptovány. Dále žalobce namítl, že *„pokud se jedná o tvrzené porušení rozpočtové kázně spočívající v tom, že obec podmínila uzavření smluv o nájmu složením finanční částky na zajištění pohledávek, pak zastáváme názor, že rovněž nedošlo k porušení rozpočtové kázně, resp. že uvedená dotační podmínka je především v rozporu s ustanovením zákona o obcích, které obci ukládají jasné povinnosti, která tato vyžadováním finanční jistiny jednoznačně plnila“*. K této námitce uvedl žalobce právní argumentaci zahrnující citaci zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (§ 38 odst. 1, § 2, § 7) s tím, že dotační podmínky nemohou nikdy zasahovat do výkonu samostatné působnosti obce, v daném případě spočívající ve stanovení podmínek ochrany majetku obce a zajištění řádných plateb nájemného stanovenou finanční jistotou. V této souvislosti poukázal na nový občanský zákoník a na čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy, podle něhož *„poskytování dotací nelikviduje základní svobodu místních společenství uplatňovat v rámci své působnosti volné uvážení“*. Dotační podmínky zasahují nad rámec zákona samostatné působnosti, přičemž podobný zásah je možný jen na základě zákona a dotační podmínky zákonem nejsou. Navíc obec jednala v daném případě zájmu hospodárnosti, s cílem dosáhnout řádného zajištění využití dotace a její jednání nelze ani v mezích správního uvážení charakterizovat jako jednání proti smyslu a účelu dotace, ale právě naopak. V části III. žaloby uvedl, že porušení rozpočtové kázně je naplněno okamžikem neoprávněného užití prostředků, za to se však nedá považovat výše uvedené skutečnosti, když akce proběhla *„zcela v pořádku“*, kdy obec respektovala znění zákona, jedná se o nepřipustný zásah do výkonu samostatné působnosti a správní uvážení vybočilo ze svých mezí, když účel i obsah poskytnuté dotace byl ve zbytku naplněn. Výklad zvolený vůči žalobci je výkladem příliš formalistickým a restriktivním. Opakoval svoji argumentaci o správním uvážení, odkázal na nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 33/97 o jazykovém výkladu jako prvotním přiblížení se k aplikované právní normě. Navrhl, aby žalované rozhodnutí bylo zrušeno.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě v podstatě zopakoval svou argumentaci z žalovaného rozhodnutí a odkázal na toto rozhodnutí. Navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Předně je nutné zdůraznit, že podle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), soud přezkoumává napadené výroky žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů. V řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu tedy platí dispoziční zásada. Rozsah přezkumu žalobou napadeného správního rozhodnutí je ve správním soudnictví vymezen žalobními body, jimiž žalobce konkretizuje svá tvrzení ve vztahu k namítanému porušení zákona. Z tohoto důvodu obsah a kvalita žaloby v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, z poslední doby např. rozsudek téhož soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 42, oba dostupné na www.nssoud.cz). Žalobce je povinen uvést žalobní námítky v žalobě, soud se nemůže spokojit s odkazem na podání účastníka, které učinil ve správním řízení, např. odvolání proti rozhodnutí správního orgánu prvního stupně (srov. rozsudek NSS ze dne 28.5.2003, č.j. 5 A 27/2000-49). Uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání (srov. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8 Afs 55/2005-74, dále i srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17.2.1995, č.j. 6 A 15/94 39, SP č. 136). Jestliže žalobce v žalobě vytkne napadenému správnímu rozhodnutí vady jen v obecné rovině, aniž by poukázal na zcela konkrétní skutečnosti, v nichž spatřuje pochybení, je zcela dostatečné, pokud se k takto obecným námitkám vyjádří krajský soud jen v obecné rovině. Není totiž úkolem soudů ve správním soudnictví, aby nahrazovaly činnost žalobce při formulaci žalobních námitek a samy je dotvářely. Přezkoumá-li soud žalobou napadené rozhodnutí nad rámec žalobních bodů, překročí rámec přezkumné činnosti vymezený v § 75 odst. 2 s.ř.s., přičemž Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) již v minulosti vyslovil, že „jinou vadou řízení před soudem“ s vlivem na zákonnost rozhodnutí o věci samé je, pokud krajský soud přezkoumá a poté zruší žalobou napadené správní rozhodnutí z důvodu, který nebyl žalobcem uplatněn jako žalobní bod. Takový postup krajského soudu je nejen popřením dispoziční zásady, kterou je ovládáno správní soudnictví, ale znamená i zásah do principu rovnosti účastníků řízení, neboť jim odnímá právo vyjádřit se ke skutkovým a právním otázkám, které vzal soud za určující pro své zrušující rozhodnutí (srov. např. rozsudek NSS ze dne 14.2.2008, č.j. 7Afs 216/2006-63). Určitý průlom do dispoziční zásady ovládající správní soudnictví představuje povinnost soudu vyslovit rozsudkem nicotnost přezkoumávaného správního rozhodnutí bez návrhu (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a povinnost soudu zrušit napadené rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž tato povinnost připadá v úvahu jen v případě, kdy tato vada brání přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (srov. např. rozsudek NSS ze dne 12.12.2003, č.j. 2Ads 33/2003-78, a zejména usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84). Další případy týkající se možnosti tohoto průlomu stanovila judikatura jen v určitých, specifických věcech (např. prekluze v daňovém řízení, zánik odpovědnosti za přestupek uplynutím zákonné lhůty, uplatnění zásady ne bis in idem, aplikace zásady „non-refoulement“, aplikace právního předpisu či ustanovení, které na věc nedopadají – avšak to jen při splnění předpokladů stanovených v judikátu NSS ze dne 28.7.2009, č.j. 8 Afs 51/2007-87, v bezpečnostním řízení týkajícím se utajovaných informací-srov. rozsudek NSS ze dne 25.11.2011, č.j. 7 As 31/2011-101). Rozšířený senát NSS v usnesení ze dne 8.3.2011, č.j. 7 Azs 79/2009-84, dále judikoval, že krajský soud je oprávněn dále zrušit rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení uvedené v § 76 odst. 1 s.ř.s., tj. ex officio, v případě, pokud tyto vady brání přezkoumání rozhodnutí v rozsahu žalobních bodů, byť je žalobce výslovně v žalobě nenamítl (tj. jedná se o případy, kdy rozhodnutí není schopno přezkumu z hlediska žalobních námitek, přičemž tato vadnost a nemožnost podrobit rozhodnutí zkoumání musí být zjevná buď ze spisu či z jeho absence

nebo z rozhodnutí samotného, pokud bude postrádat srozumitelnost či důvody v takové míře, že vylučuje zkoumání důvodnosti žaloby, anebo ji soud sezná na základě jiných rozhodných skutečností, jež se dostanou do jeho sféry). Konečně, dle názoru krajského soudu, výjimkou z této zásady bude i případ, kdy se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod ze strany správního orgánu, které nebude předmětem žalobních námitek. Důvodem pro tuto výjimku je skutečnost, že ust. § 75 odst. 2 s.ř.s. představuje normu procesněprávní, a pokud se bude jednat o porušení hmotněprávního ustanovení Listiny základních práv a svobod, tak je třeba připomenout, že smysl procesních norem spočívá ve vytváření mechanismů k ochraně hmotného práva. Procesní normy nelze vnímat jako samoučelné, a tím spíše nemohou představovat překážku pro aplikaci ústavně zaručené hmotněprávní normy. Proto může v takovém případě krajský soud aplikovat hmotněprávní ustanovení Listiny základních práv a svobod i za situace, kdy žalobce tuto námitku v žalobě vůbec neuplatnil (podle rozsudku NSS ze dne 13. 6. 2008, sp. zn. 2 As 9/2008, který sice se vztahoval ke kasační stížnosti, ale lze jej argumentum a simili aplikovat i v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu, neboť základní úvaha aplikovaná v tomto případě je použitelná i v tomto řízení).

Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13).

Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2.

2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamená, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3.4.2014, č.j. 7 As 126/2013-19).

Soud dodává, že není smyslem soudního přezkumu stále dokola podrobně opakovat již jednou vyřčené, a proto se může soud v případech shody mezi názorem soudu a odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí odkazovat na toto odůvodnění (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005 - 130 publikovaný pod č. 1350/2007 Sb. NSS, či rozsudky téhož soudu ze dne 2. 7. 2007, č. j. 4 As 11/2006-86, a ze dne 29. 5. 2013, č. j. 2 Afs 37/2012 - 47, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

V uvedené souvislosti je tedy dále nutné se zabývat tím, co vlastně lze rozumět pod žalobním bodem, v jehož mezích je povinen krajský soud přezkoumávat žalované rozhodnutí. K tomu, aby soud mohl meritorně žalobu projednat v mezích žalobních bodů, je totiž třeba, aby žalobce konkrétně v žalobě uvedl, z jakých skutkových a právních důvodů považuje napadané výroky rozhodnutí za nezákonné (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.). Obecné tvrzení o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy není vůbec způsobilým žalobním bodem k tomu, aby soud se takovým obecným tvrzením zabýval a sám ex officio za žalobce vyhledával konkrétní skutkové a právní důvody, které by svědčily o rozporu žalovaného rozhodnutí s právními předpisy. Je totiž čistě věcí žalobce, který v souladu s dispoziční zásadou ovládající řízení před správním soudem, v duchu zásady „*každý, necht' si střeží svá práva sám*“, uvedl v žalobě konkrétní skutečnosti, které by svědčily o nezákonnosti žalovaného rozhodnutí. To jest žalobce je povinen uvést konkrétní právní argumentaci tak, aby bylo zřejmé, z jakých skutkových a právních důvodů konkrétně vymezených považuje žalobce napadané výroky jednotlivých rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, přičemž žalobní námitky musí být ve vztahu k projednávané věci a ve vztahu k žalobci individualizované, tj. nikoliv v obecné formě (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.10.2004, č.j. 4Azs 149/2004-52). Za žalobní bod nelze ani považovat pouhý výčet zákonných ustanovení, která měla být dle žaloby porušena, aniž by k tomu byla uvedena další skutková konkretizace (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 20.12.2005, č.j. 2 Azs 92/2005-58). Navíc soud není povinen vyhledávat ve správním spise argumenty svědčící uplatněným žalobním bodům (srov. odůvodnění rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2006, č. j. 7Afs 127/2005-62).

Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že ustanovení § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. ukládá žalobci povinnost uvést v žalobě konkrétní skutková tvrzení, individualizovaná ve vztahu k žalobci a k projednávané věci, a právní argumentaci, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Soud není povinen ani oprávněn sám vyhledávat možné nezákonnosti správního aktu a nepostačí proto, vytýká-li žaloba obecně, že zákon byl porušen a obecně odkazuje k zákonným ustanovením, nebo vytýká-li vadnost řízení, aniž by zároveň poukazovala na konkrétní skutečnosti, z nichž je takové tvrzení dovozováno (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 57, publikovaný pod č. 835/2006 Sb. NSS, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2005, čj. 8 Azs 52/2005 56, a ze dne 22. 4. 2004, čj. 6 Azs 22/2004 42).

Nejvyšší správní soud proto ke své dosavadní argumentaci doplňuje, že uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání, či snad pouhým odkazem na takové podání. Žalobce je povinen jím spatřované důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu v žalobě explicitně uvést a vymezit tak rozsah soudní kontroly správního rozhodnutí (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 1995, čj. 6 A 15/94 39, SP č. 136, rozsudek NSS ze dne 22. 1. 2007, č. j. 8 Afs 55/2005-74).

Jinými slovy, projednatelným žalobním bodem ve správním soudnictví je pouze takový, jenž obsahuje individualizovaná skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, z níž by bylo zřejmé, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí žalovaného za nezákonné nebo nicotné. Jestliže jsou žalobní body formulovány natolik obecně a vágně, že jsou pouhou parafrází zákonného textu, nelze je za řádné žalobní body považovat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28.5.2007, čj. 8As 43/2006-74). Žalobní body tedy musí obsahovat individualizovaná skutková tvrzení doprovázená konkrétní právní argumentací, přičemž líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých obvyklých nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností, jednoznačně odlišitelným popisem. V rámci uvedené dispoziční zásady totiž je žalobce povinen vyličit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti, přičemž právní náhled na věc se nemůže spokojit toliko s obecnými odkazy na určitá ustanovení zákona bez souvislosti se skutkovými výtkami. Pokud by žalobce odkazoval pouze na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž se musí jednat o odkazu na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (srov. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.12.2005, čj. 2Azs 92/2005-58).

Soud není povinen ani oprávněn za žalobce domýšlet, jakými konkrétními kroky mělo dojít k porušení žalobcem namítaných právních ustanovení, z jakých konkrétních důvodů pokládá žalobce žalované rozhodnutí za nesrozumitelné a neřádně odůvodněné, jaké zákonné

podmínky nebyly splněny pro prodloužení zajištění, a jaké konkrétní skutečnosti svědčí o neoprávněném zásahu do žalobcova práva na osobní svobodu. V tomto ohledu soud poukazuje na rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010 č.j. 4 As 3/2008-78, v němž je mimo jiné uvedeno: „*Smyslem uvedení žalobních bodů (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.) je jednoznačné ustanovení rámce požadovaného soudního přezkumu ve lhůtě zákonem stanovené k podání žaloby. Zákonný požadavek je proto naplněn i jen zcela obecným a stručným, nicméně srozumitelným a jednoznačným, vymezením skutkových a právních důvodů tvrzené nezákonnosti nebo procesních vad správního aktu tak, aby bylo zřejmé, v jaké části a z jakých hledisek se má soud věci zabývat.....míra precizace žalobních bodů do značné míry určuje i to, jaké právní ochrany se žalobci u soudu dostane. Čím je žalobní bod, byť i vyhovující, obecnější, tím obecněji k němu může správní soud přistoupit a posuzovat jej. Není naprosto namístě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral z reality skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci žalobcova advokáta.*“

Dále platí, že samu okolnost, že soud nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení, nelze bez dalšího považovat za porušení jeho práv. Právo na spravedlivý proces nelze vykládat tak, že jde o právo jednotlivce na vyhovění jeho návrhu či na rozhodnutí v jeho prospěch (srov. např. usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2011, sp. zn. III. ÚS 2773/11, dostupné /stejně jako další níže citovaná rozhodnutí Ústavního soudu/ na <http://nalus.usoud.cz>).

Krajský soud se tedy ve smyslu zmíněné judikatury nejprve zabýval otázkou, zda existuje některá z výše zmíněných výjimek ve vztahu k aplikaci dispoziční zásady, tj. zda je dán důvod pro to, aby soud aplikoval některou z výše uvedených výjimek. V této souvislosti dospěl krajský soud k závěru, že žalované rozhodnutí netrpí vadou uvedenou v ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., žalované rozhodnutí není nicotné (§ 76 odst. 2 s.ř.s.) a rovněž se nejedná o zmíněné další případy průlomu do dispoziční zásady. Proto se krajský soud dále zaměřil na přezkoumání žalovaného rozhodnutí v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s.ř.s.).

Ve správním soudnictví nevykonávají soudy činnost správních orgánů, když při přezkumu žalovaných rozhodnutí vychází z dispoziční zásady, tedy přezkoumávají žalované rozhodnutí jen v mezích žalobních bodů (s výše zmíněnými výjimkami). Ostatně to plyne přímo i z ust. § 75 odst. 2 s.ř.s., podle něhož soud přezkoumává napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž z dispoziční zásady ovládající správní soudnictví vyplývá, že žalobce je povinen v žalobě vymežit žalobní body, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné (§ 71 odst. 1 písm. d) s.ř.s.). Ostatně se jedná o již starou, ale stále aktuální procesní zásadu „*iudex ne eat ultra petita partium*“. Není povinností ani právem soudu dohledávat na místo žalobce skutkové a právní důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí, když povinnost uvést žalobní body v žalobě je povinností žalobce a pokud by soud formuloval žalobní body za žalobce, ocitl by se v pozici žalobcova advokáta (srov. již výše citovaný rozsudek NSS ze dne 24.8.2010, č.j. 4As 3/2008-78). Rovněž je nutné opětovně z výše uvedené argumentace soudu zdůraznit to, že žalobce je povinen jím spatřované důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí správního orgánu v žalobě explicitně uvést a vymežit tak rozsah soudní kontroly správního rozhodnutí, přičemž podle konstantní soudní judikatury NSS uvedení konkrétních žalobních námitek nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v odvolání a rovněž tak nepostačuje pro přezkum rozhodnutí správního orgánu pouhý odkaz na odvolání (srov. např. rozsudek NSS ze dne 22.1.2007, č.j. 8Afs 55/2005-74,

dále např. rozsudek NSS ze dne 30.4.2012, č.j. 4As 5/2012-22, či rozsudek ze dne 29.11.2012, č.j. 5As 117/2011-223, nebo rozsudek NSS ze dne 13.12.2005, č.j. 2Afs 26/2005-114). Uvedené závěry jsou ostatně naprosto logické. Jestliže se totiž s odvolacími námitkami již přezkoumatelným a srozumitelným způsobem vypořádal žalovaný a žalobce pouze v žalobě odkázal na toto odvolání, tak v podstatě pouze zopakoval námitky vznesené již ve správním řízení, se kterými se již vypořádal žalovaný správní orgán. Předmětem soudního přezkumu však není přezkum rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, ale předmětem přezkumu je rozhodnutí žalovaného, které tvoří v dané věci s rozhodnutím správního orgánu prvního stupně jeden celek, čili pokud žalobce neuvedl konkrétní skutkové a právní důvody, týkající se toho, jakým způsobem a zda i v souladu s platnou právní úpravou se vypořádal žalovaný s těmito odvolacími námitkami, tak by musel v podstatě soud sám ex officio zkoumat zákonnost rozhodnutí žalovaného v části, ve které se s těmito námitkami žalovaný vypořádal. To by však musel za žalobce vyhledávat konkrétní skutková a právní tvrzení směřující proti této argumentaci žalovaného, což rozhodně soudu ve správním soudnictví nepřísluší (viz výše zmíněná dispoziční zásada).

Porovnáním obsahu žaloby a odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně soud zjistil, že žalobce v podstatě zopakoval odvolací námitky v žalobě, čili že žaloba je totožná s obsahem tohoto odvolání. S těmito odvolacími námitkami se přezkoumatelným a srozumitelným způsobem vypořádal žalovaný v žalovaném rozhodnutí, přičemž žalobce žádnou konkrétní věcnou námitkou nezpochybnil závěry žalovaného uvedené k těmto odvolacím námitkám v žalovaném rozhodnutí. Jak krajský soud výše uvedl, soud ve správním soudnictví nemůže vyhledávat konkrétní skutková a právní tvrzení směřující proti této argumentaci žalovaného, neboť předmětem soudního přezkumu je žalované rozhodnutí, které tvoří s rozhodnutím správního orgánu I. stupně jeden celek. A právě již v žalovaném rozhodnutí jsou obsaženy právní závěry včetně příslušné argumentace k námitkám, které žalobce v žalobě uplatnil stejným způsobem jako v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně. Pokud by soud sám ex officio (tj. nad rámec své zákonné povinnosti s uvedenými výjimkami, např. zrušení žalovaného rozhodnutí ex officio pro nepřezkoumatelnost a nesrozumitelnost žalovaného rozhodnutí – viz argumentace soudu výše) sám za žalobce vymýšlel skutkové a právní důvody nezákonnosti žalovaného rozhodnutí, čili nezákonnosti právních závěrů žalovaného vztahujících se k těmto opakovaným námitkám obsažených již v odvolání, se kterými se srozumitelným a přezkoumatelným způsobem žalovaný vypořádal, tak by se soud ve správním soudnictví stal v podstatě žalobcovým advokátem a musel by ignorovat zmíněnou dispoziční zásadu. I kdyby krajský soud věcně nesouhlasil s uvedenými právními závěry obsaženými v žalovaném rozhodnutí, které žalovaný uvedl k těmto odvolacím námitkám, tak by v podstatě musel spekulativně domýšlet argumenty či vybírat z reality skutečnosti, které žalobu podporují (srov. rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 24.8.2010, č.j. 4As 3/2008-78). Proto v dané věci soud nebyl povinen a ani oprávněn opětovně se s těmito námitkami věcně zabývat, když žalované rozhodnutí tuto věcnou argumentaci obsahuje, přičemž je žalované rozhodnutí přezkoumatelné a srozumitelné. Již výše uvedené závěry by samy o sobě bez dalšího postačovaly k zamítnutí žaloby. Krajský soud se však navíc plně ztotožnil s jednotlivými závěry žalovaného k uvedeným námitkám.

Mezi účastníky není sporné, a ostatně to vyplývá i z žalovaného rozhodnutí a ze správního spisu, že „*Odvoláním napadeným platebním výměrem vyměřil Finanční úřad pro Pardubický kraj (dále jen „správce dane“) odvolateli odvod za porušení rozpočtové kázně do*

státního rozpočtu ve výši 1 957 000,-- Kč, a to podle § 139 a § 147 daňového řádu a podle § 44a odst. 3 písm. a) a § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel. Platební výměr byl doručen dne 18. 6. 2013. V odůvodnění platebního výměru je uvedeno, že kontrolou podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace na akci B.j. 4 PB-VB Sebranice ze dne 26. 10. 2009 vydaném Ministerstvem pro místní rozvoj bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně uvedené a popsané ve zprávě o daňové kontrole c. j. 938155/13/2800-04704-603473, projednané dne 14. 6. 2013. Daňová kontrola byla zahájena správcem daně dne 27. 3. 2013 při ústním jednání zapsaném do protokolu c. j. 474865/13/2800-04704-603473. Zpráva o daňové kontrole projednaná dne 14. 6. 2013, c. j. 938155/13/2800-04704-603473 konstatuje porušení rozpočtové kázně daňovým subjektem úhradou výdaje souvisejícího s výstavbou parkoviště, který není v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace, když dotace byla určena na výstavbu vstupních bytů a dále tím, že uzavření smluv o nájmu bytu příjemce dotace podmínil složením finanční částky na zajištění pohledávek, vyplývajících z nájemních smluv. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 2. 9. 2009, c. j. 27706/2009-78, evidenční číslo ISPROFIN: 1175140084, pořadové číslo dokumentu: 2/2009 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 27706/2009-78“), název akce: B.j. 4 PB-VB Sebranice, účastník programu: obec Sebranice, IC: 00277339. Nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 27706/2009-78 jsou přiložené závazné pokyny a úplné znění podprogramu. Zástupce příjemce dotace podepsal závazné pokyny k podprogramu „Podpora výstavby podporovaných bytů“, prohlásil, že se s uvedenými podmínkami seznámil, zavázal se, že se jimi bude řídit, vyjádřil svůj souhlas a zavázal se k jejich dodržování a plnění. Následně Ministerstvo pro místní rozvoj ČR vydalo rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 26. 10. 2009, c. j. 32514/2009-78, evidenční číslo ISPROFIN: 1175140084, pořadové číslo dokumentu: 3/2009 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 32514/2009-78“). Dále je nesporné, že správce daně dne 11.2.2013 obdržel žádost Ministerstva pro místní rozvoj ČR o kontrolu dotované akce, přičemž důvodem této žádosti bylo zjištění nedodržení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace, a to použití 42.755 Kč z dotace na výstavbu třech parkovacích míst. V nedodržení těchto podmínek pak správce daně spatřoval porušení rozpočtové kázně a vyměřil žalobci odvod do státního rozpočtu výše zmíněný, když podrobnosti týkající se tohoto důvodu vyměření byly uvedeny ve zprávě o daňové kontrole, projednané žalobcem dne 14.6.2013. A právě v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně stejným způsobem jako v žalobě zpochybnil žalobce tento důvod porušení rozpočtové kázně, přičemž další důvod porušení rozpočtové kázně se týkal postupu žalobce, který v rozporu podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace podmiňoval uzavření smlouvy o nájmu podporovaného bytu složením kaucí na zajištění svých pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy. Nedodržení první podmínky týkající se použití části dotace na výstavbu třech parkovacích míst uvedl následující argumentaci žalovaný v žalovaném rozhodnutí na str. 5-7, a to následujícím způsobem:

„Závazné pokyny k podprogramu „Podpora výstavby podporovaných bytů“ ve smyslu vyhlášky c. 560/2006 Sb., o účasti státního rozpočtu na financování programu reprodukce majetku, ve znění pozdějších předpisů pro rok 2009, tj. nedílná součást a podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 27706/2009-78 a rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 32514/2009-78 stanoví v bodě 1.: „Příjemce dotace je povinen dodržovat veškeré podmínky vyplývající ze znění textu podprogramu „Podpora výstavby podporovaných bytů rok 2009“, který je nedílnou součástí těchto pokynů, včetně jeho dodatku.“ (dále jen „text podprogramu“) a v bodě 2.: „Příjemce dotace bude akci realizovat v souladu s předloženými doklady a posledním vydaným „Rozhodnutím o poskytnutí dotace“ a zároveň v souladu s

obecně závaznými přepisy. “ Rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 27706/2009-78 a rozhodnutí o poskytnutí dotace c. j. 32514/2009-78 uvádí hodnotu parametru: čtyři vstupní byty. Podle části I. textu podprogramu „Cílem podpory je výstavba podporovaných bytu sloužících k poskytování sociálního bydlení pro osoby, které mají ztížený přístup k bydlení v důsledku zvláštních potřeb vyplývajících z jejich nepříznivé sociální situace - vek, zdravotní stav nebo sociální okolnosti jejich života ... “, podle části II. textu podprogramu „Parametrem podprogramu je počet bytových jednotek, které vznikly výstavbou ... “ a podle části III. textu podprogramu „Pro účely tohoto podprogramu se rozumí: ... d) výstavbou ... 2. stavební úpravy, kterými vznikne nový byt z prostoru určených k jiným účelům než k bydlení, ... “. Podle odvolacího orgánu z výše uvedených pro odvolatele závazných dokumentu vyplývá, že dotace byla poskytnuta výhradně na výstavbu čtyř vstupních bytu, nikoliv zpevněných ploch - parkoviště, na které zní část položkového rozpočtu zhotovitele stavby, kdy cena za toto parkoviště je vyčíslena na částku 42 755,-- Kč z částky za celou stavbu ve výši 1 957 242,-- Kč, když cena výstavby bytu je vyčíslena v celkové částce 1 914 487,-- Kč a fakturována je částka 1 957 000,-- Kč. Podle části IX. a X. textu podprogramu měl být k formuláři žádosti o dotaci přiložen investiční záměr obsahující mimo jiné žádost o doklad o povolení stavby, a po obdržení registračního listu měl být poskytovateli tento doklad doručen. Součástí odvolacího spisu je souhlas s provedením ohlášené stavby Městského úřadu Litomyšl ze dne 18. 3. 2008, c. j. MěÚ Litomyšl 08655/2008 (dále jen „souhlas s provedením ohlášené stavby“). Tento dokument obsahuje popis stavby: „Stavební úpravy - vestavba dvou kompletních bytových jednotek do půdních prostor stávajícího bytového domu čp. 251 a stavební úpravy – vestavba 2 kompletních bytových jednotek do půdních prostor stávajícího bytového domu čp. 253. Podkrovní bytové jednotky budou využívat stávající vstup do objektu a stávající schodiště. Nové byty budou na zdravotní instalace napojeny ze stávajících rozvodů v jednotlivých domech. Čp. 251 byt c. 9: zádveří, koupelna s WC, komora, obývací pokoj s kuchyňským koutem, pokoj Čp. 251 byt c. 10: zádveří, koupelna s WC, komora, obývací pokoj s kuchyňským koutem, pokoj Čp. 253 byt c. 9: zádveří, koupelna s WC, komora, obývací pokoj s kuchyňským koutem, pokoj Čp. 253 byt c. 10: zádveří, koupelna s WC, komora, obývací pokoj s kuchyňským koutem, pokoj“. S výstavbou ničeho jiného souhlas vydán nebyl. K závěrečnému vyhodnocení akce byl poskytovateli dotace předložen kolaudační souhlas Městského úřadu Litomyšl ze dne 29. 4. 2010, c. j. MěÚ Litomyšl 14310/2010. Zde je vymezen účel užívání stavby s textem obdobným popisu stavby v souhlasu s provedením ohlášené stavby, kdy stavbu je možno užívat k účelu podle tohoto popisu. Odvolací orgán uvádí, že výše uvedený souhlas s provedením ohlášené stavby a kolaudační souhlas, oba předložené poskytovateli dotace, zahrnují pouze výstavbu a užívání čtyř bytu jako pudní vestavby stávajících bytových domu. Současně je nutné zdůraznit, že i pokud by zpevněné plochy - parkoviště figurovaly v některém z dalších podkladů předložených poskytovateli dotace, nic to nemůže změnit na skutečnosti, že dotace byla poskytnuta výhradně na výstavbu čtyř vstupních bytu a nelze důvodně předpokládat, že úhrada parkoviště z dotace bude akceptována. Na druhé straně nikdo neupírá odvolateli možnost vybudovat parkoviště za předpokladu úhrady výstavby z vlastních zdrojů, nikoliv z dotace. Na podporu svého názoru, že neporušil dotační pravidla, odvolatel zmiňuje § 1 vyhlášky c. 132/1998 Sb., kterou se provádějí některá ustanovení stavebního zákona, ve znění pozdějších předpisů, účinné do 31. 12. 2006 (v době vydání souhlasu s provedením ohlášené stavby již neúčinné), cituje § 20 odst. 5 písm. a) vyhlášky c. 501/2006 Sb., o obecných požadavcích na využívání území, ve znění pozdějších předpisů, uvádí § 21 této vyhlášky a tvrdí, že podle těchto ustanovení je nutno ke každé nové bytové jednotce pořídit rovněž parkovací místo. Podle odvolatele obec jinak postupovat nemohla. Odvolací orgán konstatuje, že v rozhodovaném případě vůbec nejde o to, že byla

vybudována parkovací místa nebo o to, zda je obec musela vybudovat, ale pouze o tu skutečnost, že tato parkovací místa byla uhrazena z dotace poskytnuté výhradně na výstavbu čtyř vstupních bytů. Na závěr odvolací orgán dodává, že konstatovat porušení rozpočtové kázně je oprávněn na základě zákona c. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, rozpočtových pravidel a daňového řádu pouze správce daně, a to bez ohledu na proběhlé úkony poskytovatele dotace (odvolatel v odvolání uvádí schválení rozpočtu a závěrečného vyúčtování akce), které odvolatel pokládá za akceptaci vybudování a úhrady parkoviště. Námitka není důvodná. Správce daně oprávněně vyhodnotil výdej peněžních prostředků z dotace, kterým byly porušeny podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta, jako porušení rozpočtové kázně ve výši 42 513,-- Kč, tj. rozdílu mezi poskytnutou dotací a nákladem na výstavbu bytu podle položkového rozpočtu.“ S uvedenými závěry žalovaného se krajský soud plně ztotožňuje, když ostatně žalobce neuvedl proti nim žádné konkrétní věcné námitky. Závaznou podmínkou pro poskytnutí dotace bylo to, že tato bude použita ke stavbě bytů umístěných do bytových prostor stávajících bytových domů. Předmětem dotace nebylo financování výstavby parkoviště k těmto bytům. Rovněž s další námitkou žalobce týkající se porušení závazných podmínek poskytnutí dotace ze strany žalobce tím, že ten podmínil uzavření smluv o nájmu uvedených bytů složením kauce na zajištění svých pohledávek, se přezkoumatelným a srozumitelným způsobem vypořádal žalovaný v žalovaném rozhodnutí, když uvedl konkrétně: „Podle textu podprogramu, části VII.: „Při nakládání s dotací a s podporovanými byty je příjemce dotace povinen dodržet tyto podmínky: ... f) příjemce dotace nepodmíní uzavření smlouvy o nájmu podporovaného bytu složením finančních prostředků na úhradu nákladu výstavby ani složením kauce na zajištění svých pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy ani jiným finančním plněním, např. darem; ...“ Z dokumentu k předmětné akci (žádost odvolatele o dotaci ze dne 3. 2. 2009 podaná na Ministerstvo pro místní rozvoj ČR dne 26. 2. 2009, souhlas s provedením ohlášené stavby ze dne 18. 3. 2008 a kolaudační souhlas s užíváním stavby ze dne 29. 4. 2010 Městského úřadu Litomyšl, odboru výstavby a územního plánování) vyplývá, že byla provedena výstavba čtyř vstupních bytů formou vestavby dvou bytových jednotek do půdních prostor stávajícího bytového domu čp. 251 (byt c. 9 a 10) a vestavby dvou bytových jednotek do půdních prostor stávajícího bytového domu čp. 253 (byt c. 9 a 10). Při daňové kontrole byly předloženy smlouvy o nájmu bytu uzavřené podle § 685 a násl. zákona c. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, na nájem všech čtyř jmenovaných bytů. Ve všech uvedených smlouvách posuzovaných správcem daně ve zprávě o daňové kontrole se vyskytuje v článku 3. bodě 6. text: „Nájemce zaplatí pronajímateli částku do 10 dnu od podpisu smlouvy ve výši jednoho nájemného, tj. ... Tato částka bude po ukončení nájmu použita na případné opravy a po řádném předání bytu vyúčtována.“ (např. nájemní smlouva ze dne 18. 3. 2011 na byt c. 9 v čp. 251) nebo „Nájemce zaplatí kauci ve výši ... do 10 dnu od podpisu smlouvy.“ (např. nájemní smlouva ze dne 4. 3. 2013 na byt c. 10 v čp. 251), případně „K nájemnému bude zaplacená kauce do ... ve výši ...“ (nájemní smlouva ze dne 14. 12. 2012 na byt c. 10 v čp. 253) nebo „Nájemce je povinen zaplatit před podpisem smlouvy kauci ve výši ...“ (nájemní smlouva ze dne 13. 9. 2012 na byt c. 9 v čp. 253), v posledních třech citovaných případech s pokračováním: Tato částka bude po ukončení nájmu použita na případné opravy škod, které užíváním nájemce vznikly a které sám do data předání neodstranil. Dále může být tato částka použita na úhradu vymalování, pokud nebude nájemcem provedeno. Kauce dále může být použita na nedoplatky nájmu, úhrady za služby, případně jiné škody. Poradí úhrad je oprávněn stanovit pronajímatel.“ Z výše uvedených skutečností je zřejmé, že příjemce dotace nesměl na základě pro něj závazných podmínek, za kterých mu byla dotace poskytnuta, podmínit uzavření smlouvy o nájmu podporovaného bytu složením kauce na zajištění svých

pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy, avšak tuto podmínku porušil v uzavíraných smlouvách o nájmu všech čtyř vybudovaných bytů. Podle názoru odvolacího orgánu požadavek poskytovatele dotace, a to nepodmínění uzavření smlouvy o nájmu vstupního bytu složením kauce na zajištění pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy, byl mezi podmínky poskytnutí dotace zařazen ze zcela určitého důvodu, jímž je naplnění cíle podpory výstavby vstupních bytů; podle části VIII bodu 2. textu podprogramu: „... Cílem výstavby vstupního bytu je zajištění sociálního bydlení pro osoby z cílové skupiny tak, aby jim byl umožněn přístup k nájemnímu bydlení. Cílová skupina: Osoby, které v důsledku nepříznivé sociální situace způsobené sociálními okolnostmi jejich života nemají přístup k bydlení, a to ani při využití všech stávajících nástrojů sociální a bytové politiky, přičemž jsou schopné plnit povinnosti vyplývající z nájemního vztahu. Jedná se například o osoby, které opouštějí různá pobytová zařízení (výkon trestu, výchovná zařízení, ústavy sociální péče, azylový dum, dum na pul cesty), o příslušníky minoritních etnických skupin, osoby v přiznaném postavení uprchlíka apod. ...“ Z textu podprogramu vyplývá, že vstupní byty jsou určeny pro osoby v nepříznivé sociální situaci, poskytnutí bytu do nájmu jim má pomoci zlepšit tuto situaci, přičemž i oni sami se na zlepšení této své situace musí být schopni podílet (být schopni plnit povinnosti vyplývající z nájemního vztahu - rozumí se především mít průběžné příjmy postačující k placení nájemného, jehož měsíční výše je opět z důvodu naplnění cíle podpory limitována částí VII. písm. e) textu podprogramu). Stanovení kauce by směřovalo proti naplnění cíle podpory a proti zájmům cílové skupiny, neboť by ztížilo již tak složitou sociální situaci jejich příslušníků - mohlo by znemožnit jejich přístup k bydlení pro ně určenému, přestože jinak by podmínky pro jeho získání splňovali. Bylo zcela na obci - příjemci dotace, zda na stanovené podmínky poskytnutí dotace přistoupí a zaváže se k jejich plnění. Obec se po seznámení svého zástupce s těmito podmínkami dobrovolně prostřednictvím jeho podpisu zavázala realizovat akci v souladu s nimi. Podle názoru odvolacího orgánu odvolatelem citovaná ustanovení zákona c. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení), ve znění pozdějších předpisů (využívání a ochrana majetku obce, odpovědnost z právních vztahů obce, ochrana veřejného zájmu obce při plnění jejích úkolů, samostatné spravování vlastních záležitostí obce, možnost omezení samostatné působnosti obce jen na základě zákona a vyžaduje-li to ochrana zákona) nebránily odvolateli uzavřít nájemní smlouvy podle podmínek poskytnutí dotace. Tyto podmínky v rozporu s uvedeným zákonem nejsou a nezasahují neoprávněně do výkonu samostatné působnosti obce. Vždyť obecně např. plnění dotačních podmínek je jistě veřejným zájmem, který má podle odvolatelem citovaného zákona obec chránit, a pokud by tyto podmínky měly zasahovat do výkonu samostatné působnosti obce, pak na základě zákona, tedy rozpočtových pravidel, jednoznačně upravujících vznik a důsledky porušení rozpočtové kázně, jak odvolací orgán dále uvede. Jistěže odvolatelem zmíněný v současnosti již účinný zákon c. 89/2012, občanský zákoník, v § 2254 umožňuje požadovat peněžitou jistotu do výše šestinásobku měsíčního nájemného v případě, je-li tak smluvními stranami ujednáno. Ostatně i zákon c. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, v § 686a umožňoval žádat složení peněžních prostředků k zajištění nájemného do výše trojnásobku měsíčního nájemného, opět ovšem na základě sjednání. Jestliže sjednání složení kauce na zajištění pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy podmínky poskytnutí dotace zakázaly, nebylo přípustné, aby sjednána byla. To je v dané věci podstatné. Odvolatel připomněl ustanovení článku 9 odst. 7. Evropské charty místní samosprávy: „Poskytování dotací nelikviduje základní svobodu místních společenství uplatňovat v rámci své působnosti volné uvážení.“ K tomu odvolací orgán cituje z nálezu pléna Ústavního soudu ze dne 5. února 2003 sp. zn. Pl. ÚS 34/02, zdroj: NALUS - databáze rozhodnutí Ústavního soudu: „Český ústavní standard místní samosprávy je doplněn a obohacen standardem, který vyplývá z mezinárodních

závazků České republiky, jmenovitě Charty místní samosprávy sjednané 15. 10. 1985, jež vstoupila v účinnost pro Českou republiku 1. 9. 1999, publikované v Radě Evropy pod c. 122 ETS a v České republice pod c. 181/1999 Sb. a c. 369/1999 Sb. ... Práva zaručená Chartou územní samosprávě smluvních stran jsou rámcová. Charta sama v řadě ustanovení počítá s podrobnou vnitrostátní právní úpravou, která zajistí představuje meze, ve kterých se územní samospráva bude pohybovat. Rozhodně nezaručuje úplnou svobodu územní samosprávy. ... Zákony, popř. další předpisy podle volby a tradice smluvních stran mohou podrobně vymezovat okruh záležitostí spravovaných územní samosprávou včetně těch, které má samospráva za povinnost sledovat, její organizaci včetně podoby a postavení jednotlivých orgánů, určovat rámec pro hospodaření, přiznávat majetek a její finanční zdroje. Už vůbec Charta nečiní z územní samosprávy svrchovaná tělesa blízká státům. Charta není pouhou deklarací, je skutečnou mezinárodní smlouvou, která váže své smluvní strany. Ústavní soud je na základě širokého - k mezinárodnímu právu vstřícného - pojetí ústavního pořádku (cl. 112 odst. 1 ve spojení s cl. 1 odst. 2 Ústavy v platném znění) oprávněn posoudit soulad českého zákona s ním [cl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy v platném znění]. Rámcová povaha Charty ani specifický charakter jí vyjádřených kolektivních práv jejímu užítí jako měřítka při abstraktní kontrole ústavnosti zákonu nebrání. Nelze však zapomenout na její povšechný ráz, jenž otevírá široký prostor pro politické uvážení zákonodárce smluvní strany při vytváření příslušného legislativního rámce. Ústavní soud rozhodně není povolán k přehodnocování tohoto politického kroku, ověřuje jenom, zda nedošlo k překročení Chartou vytyčených mezí. Z ustanovení Ústavy i Charty lze dovodit, že zákonná omezení a pokyny pro působení územní samosprávy jsou přípustné. Ve svém souhrnu samozřejmě nemohou tato pravidla územní samosprávu úplně odstranit. Jednotlivá úprava však může být poměrně přísná a svazující, jsou-li k tomu důležité ospravedlnitelné důvody.“

Žalovaný, jak vyplývá z výše citovaných částí žalovaného rozhodnutí, se dostatečným způsobem zabýval všemi námitkami a veškerou argumentací žalobce, kterou uplatnil zcela stejným způsobem žalobce i v žalobě. Krajský soud se s výše uvedenými závěry žalovaného plně ztotožňuje a odkazuje na ně.

Podle § 44 odst. 1 zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, je porušením rozpočtové kázně b) neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, národního fondu nebo státních finančních aktivit jejich příjemcem. Podle § 3 písm. e) tohoto zákona 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 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.

Uvedená ustanovení se tak vztahují i na obce, když v případě nedodržení podmínek poskytnutí dotace se jedná o porušení rozpočtové kázně s důsledkem, že i obec je povinna v takovém případě provést odvod za porušení rozpočtové kázně a nemůže se z této odpovědnosti za nedodržení rozpočtové kázně zprostit poukazem na žalobcem citovaná zákonná ustanovení obsažená v zákoně o obcích, které se týkají výkonu samostatné působnosti obce. Zákon o obcích a ani žalobcem zmíněná Evropská charta místní samosprávy v žádném ustanovení neupravuje možnost, aby v případě nedodržení podmínek poskytnuté

dotace se mohla obec této odpovědnosti zprostit. Uvedené, jasně formulované podmínky poskytnutí dotace (tj. to, že bude poskytnuta pouze na stavební úpravy bytových jednotek do půdních prostor, nikoliv na výstavbu parkoviště, a dále že příjemce dotace nepodmíní uzavření smlouvy o nájmu podporovaného bytu složením finančních prostředků na úhradu nákladů výstavby ani složením kaucí na zajištění svých pohledávek vyplývajících z nájemní smlouvy ani jiným finančním plněním, např. darem) byly jasně a srozumitelně stanoveny a pokud je žalobce porušil, musel počítat s výše zmíněným následkem. Žalobce nemohl uspět ani se svou argumentací týkající se aplikace správního uvážení. Rovněž nemohl uspět ani s argumentací, že byl účel i obsah dotace naplněn, a že byl zvolen příliš formalistický výklad. Žalobce nemohl v dané věci ani uspět se svým odkazem na nález Ústavního soudu ve věci sp. zn. Pl. ÚS 33/97 o tom, že jazykový výklad představuje „*pouze prvotní přiblížení se k aplikované právní normě*“. Absoluta sententia expositore non indiget (jasná slova nepotřebují vykladače). V daném případě byly podmínky pro poskytnutí dotace i podmínky pro to, aby bylo porušení těchto podmínek považováno za porušení rozpočtové kázně, zcela jasným a nepochybným způsobem určeno tak, že ani krajský soud, stejně jako žalovaný, se nemohli ztotožnit s názorem žalobce o překročení mezí správního uvážení v řízení, v němž bylo žalované rozhodnutí vydáno. Proto soud dospěl k závěru, že žaloba nebyla důvodná a musel jí zamítnout (§ 78 odst. 7 s.ř.s.).

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když neúspěšný žalobce neměl právo na náhradu nákladů řízení a úspěšnému žalovanému soud toto právo nepřiznal, když mu podle obsahu spisu žádné náklady řízení nevznikly.

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 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 Pardubicích dne 9. října 2014

JUDr. Jan Dvořák v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Vladimíra Píchová