



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a JUDr. Petra Černého, Ph.D. v právní věci **žalobce: Zoologická zahrada Ústí nad Labem, příspěvková organizace**, IČ 00081582, se sídlem Drážďanská 23, Ústí nad Labem, zastoupeného JUDr. Lubomírem Pánikem, advokátem se sídlem Masarykova 43, Ústí nad Labem, proti **žalovanému: Finančnímu ředitelství v Ústí nad Labem**, ul. Velká Hradební č.p. 61, Ústí nad Labem, **v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20.4.2009, č.j. 14445/07-1700-506345,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 20.4.2009, č.j. 14445/07-1700-506345, se zrušuje pro nezákonnost a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 6 800,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se včas podanou žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20.4.2009, č.j. 14445/07-1700-506345, kterým byl změněn platební výměr Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 27.3.2007, č. 20/D/2007, č.j. 80298/07/214980/5465, kterým bylo sděleno penále ve výši 25 250,- Kč tak, že ve výroku uvedená částka penále ve výši 25 250,- Kč se mění na částku 204 762,- Kč.

Žalobce v podané žalobě konstatuje, že samo odůvodnění napadeného rozhodnutí o penále odkazuje na základní rozhodnutí o odvodu zadržенých prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu ze dne 20.4.2009, č.j. 14444/07-1700-506345, kterým byl změně výměr Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 27.3.2007, č. 13/D/2007, č.j. 80284/07/214980/5465, kterým bylo uloženo vrácení zadržенých prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu ve výši 33 700,- Kč tak, že ve výroku uvedená částka odvodu ve výši 33 700,- Kč se mění na částku 265 924,- Kč. Výše penále za neoprávněné zadržení prostředků státního rozpočtu se dle žalobce jednoznačně od výše uvedeného rozhodnutí o stanovení odvodu odvíjí. Proto uvedl, že i jeho námitky proti napadenému rozhodnutí jsou prakticky totožné jako v případě žaloby proti rozhodnutí o stanovení odvodu zadržенých prostředků státního rozpočtu.

Žalobce v podané žalobě uvádí, že v původním výměru finančního úřadu bylo uvedeno, že došlo k doložení a vyúčtování skutečně vynaložených nákladů projektu v částkách nižších než projektovaných, aniž by byla provedena konkrétní specifikace. Toto zjištění vycházelo ze zprávy o výsledku kontroly ze dne 17.3.2007. Žalobce konstatuje, že s finančním úřadem vedl polemiku ohledně posouzení otázky mzdových nákladů a vynaložených vlastních nákladů materiálových. V průběhu odvolacího řízení skutečně bylo předestřeno žalobci to, že odvolací orgán zaujal jiný právní názor než finanční úřad, ovšem dle žalobce nebylo vyvráceno to, co je uváděno v doplnění odvolání, kde se vytýká, že nebylo doplněno dokazování o tom, jaké jsou skutečné náklady, v jaké sféře došlo k úspoře nákladů a v jakém poměru byla dotace spotřebována. Žalobce trvá na tom, že v napadeném rozhodnutí se provádí výpočet, který je dle jeho názoru nepřezkoumatelný, protože jeho metodika nemá oporu ani v samotném rozhodnutí o udělení dotace Ministerstva životního prostředí ani ve směrnici Ministerstva životního prostředí k programu Příspěvek zoologickým zahradám. Bodové hodnocení a způsob výpočtu dotace nejsou v rozhodnutí dostatečně vysvětleny. Žalovaný sice v napadeném rozhodnutí tvrdí, že při výpočtu vycházel z číselných údajů uvedených ve zprávě z kontroly, ovšem odkaz u jednotlivých tabulek na náklady zjištěné kontrolou nejsou. V tomto směru podle žalobce je dokazování neúplné, neboť přes rozsáhlé výpočty nejde o objektivně přezkoumatelný postup. Komplikovanost výpočtu je dle žalobce v rozporu s kontrolní zprávou i zjištěním finančního úřadu a činí tento postup nepřezkoumatelným.

Dále žalobce namítá, že v rámci odvolacího řízení není možné rozhodovat o jiném skutku, než který byl předmětem prvoinstančního řízení. Trvá na tom, že pokud jde o skutečnosti uvedené ve výzvě z 29.8.2008 měly být řešeny v rámci kontroly a rozhodování finančního úřadu a teprve po vydání nového platebního výměru by mohly v druhé instanci být řešeny odvolacím orgánem.

Dále namítá, že ze strany žalovaného došlo k nezákonnému snižování procent dotací. Podle rozhodnutí ze dne 16.6.2004, č.j. MŽP/133014/04-630/1286/04, a podmínek pro čerpání dotace příjemce dotace odpovídá za to, že poskytnuté finanční prostředky budou použity v rozsahu uvedeném v žádosti a v tomto rozhodnutí a ke stanoveným účelům. Ve výroku samotného rozhodnutí není obsažena ani hranice 80%, která však vyplývá z obecně závazného předpisu, který dle žalobce nelze zpochybnit, ale podstatné je, že výrok rozhodnutí neobsahuje žádné další omezovací nebo krátcí podmínky, a totéž dle žalobce platí i pro bod b) podmínek pro čerpání dotace. Ke stejnému závěru dle žalobce lze dojít i výkladem § 5 nařízení vlády č. 17/2004 Sb., o pravidlech pro poskytování dotací provozovatelům zoologických zahrad (dále jen „nařízení vlády“), kde je uvedeno, že dotace se poskytuje do výše 80% rozpočtovaných nákladů na realizaci projektu. Stejně tak v písmenu g) podmínek

pro čerpání dotace, je pouze uvedeno, že nevyčerpané finanční prostředky budou vráceny, ale specifikace rozsahu vrácení těchto prostředků pravidla neuvádí. Dle žalobce tedy nelze dovodit, že při snížení výše skutečné realizace se automaticky provede procentní snižování výše dotace nebo aritmetické snižování výše dotace. Podle žalobce zůstává výše dotace stanovená v rozhodnutí zachována i v případě, že nedojde k vynaložení celkových nákladů v rozpočtované výši, pokud nedojde k překročení podílu dotace ve výši 80% na celkových nákladech projektu. Ve stanovisku Ministerstva životního prostředí ze dne 23.6.2008, č.j. 41888/ENV/08, je uvedeno, že pokud žádost o dotaci na projekt v roce 2004 nepřesáhla 80 %, nepovažoval poskytovatel podíl poskytnuté dotace a spoluúčasti za závazný. Z hlediska poskytovatele a příjemce dotací tak dle Ministerstva životního prostředí byla závazným ukazatelem pouze hranice 80%. Žalobce trvá na tom, že pouze v případě, že by při vyúčtování byla překročena hranice podílu dotace 80 % na celkových skutečných nákladech, bylo by možné považovat požadavek finančního úřadu za oprávněný. Zdůrazňuje, že příjemce dotace je povinen dodržet podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínky vyplývající z obecně závazných právních předpisů.

Dále žalobce uvedl, že v platebním výměru na penále bylo finančním úřadem argumentováno ustanovení § 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) a článkem VI bod 4 zákona 230/2006 Sb., kterým se mění zákon č. 89/1995 Sb., o státní statistické službě, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony a § 63 zák. č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků (dále jen „daňový řád“), napadené rozhodnutí žalovaného však žádnou bližší právní kvalifikaci neuvádí.

Žalovaný ve svém písemném vyjádření k podané žalobě navrhl její zamítnutí v plném rozsahu.

Ve svém vyjádření žalovaný konstatoval, že důvody obsažené v žalobě jsou totožné s důvody uvedenými v odvolacím řízení, se kterými se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí. Dále uvedl, že trvá na tom, že postupoval on i finanční úřad v souladu s dikcí zákona o rozpočtových pravidlech, v souladu s daňovým řádem a se zákonem č. 531/1990 Sb., o územních finančních orgánech.

Uvedl, že na základě zprávy z kontroly v souladu s ustanovením § 44 odst. 2 a 4 zákona o rozpočtových pravidlech a podle daňového řádu uložil finanční úřad žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně. Finanční úřad pak vydal platební výměr na penále a v souladu s ustanovením § 44 odst. 2 a 4 zákona o rozpočtových pravidlech v souladu s ustanovením čl. VI bod 4 zák. č. 230/2006 Sb. a podle § 63 daňového řádu sdělil penále. Žalovaný napadeným rozhodnutím změnil pouze ve výroku uvedenou částku penále. Ustanovení právních předpisů, podle kterých byl předpis penále sdělen, zůstala nezměněna. Dle názoru žalovaného výrok platebního výměru o sdělení penále i napadené rozhodnutí obsahují v souladu se zákonem označení právních předpisů, podle nichž bylo v daném případě rozhodováno.

O věci soud rozhodoval na základě zmocnění § 51 odst. 1 zák. č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) bez jednání, neboť žalovaný s tímto postupem výslovně souhlasil a žalobce nevyjádřil do dvou týdnů od doručení výzvy soudu svůj nesouhlas s takovým projednáním věci a proto se má za to, že souhlas s projednáním věci bez nařízení jednání udělil, když o uvedeném následku byl ve výzvě výslovně poučen.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení vedeném podle části třetí prvního dílu hlavy druhé s.ř.s., která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ust. § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobkyně je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s.ř.s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Primárně se soud zabýval námitkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí. Žalobce namítá, že v případě výpočtů uvedených v napadeném rozhodnutí v tabulce na straně 7 rozhodnutí nejde o objektivně přezkoumatelný postup. Dle názoru soudu jsou však výpočty uvedené v přehledné tabulce v rozhodnutí zcela přezkoumatelné. Jako podklad pro výpočty uvedené v tabulce žalovaný použil údaje, které zjistil v rámci kontroly u žalobce. Z obsahu správního spisu jednoznačně vyplývá, že s obsahem zprávy o kontrole byl žalobce řádně seznámen a tato zpráva s ním byla projednána. Není rozhodné, zda žalovaný uvedl v textu, že „na základě předložených dokladů v rámci kontroly bylo zjištěno, že celkové náklady na realizaci daného projektu byly vynaloženy ve výši ...“, nebo zda konkrétní výsledky s odkazem na provedenou kontrolu přehledně uspořádá do tabulky a následně konstatuje pouze, že při tvorbě tabulky vycházel ze zjištění předmětné kontroly. Samotné matematické postupy jsou z obsahu předmětné tabulky zcela jednoznačně patrné a proto plně přezkoumatelné.

Dále se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů obsažených v napadeném rozhodnutí. Žalobce v této námitce uvádí, že před vydáním napadeného rozhodnutí nebylo doplněno dokazování ohledně celkových nákladů na jednotlivé projekty, nebylo doplněno dokazování, v jakém poměru byla dotace spotřebována a v jaké sféře došlo k úspoře nákladů. Ani tuto námitku neshledal soud jako důvodnou, neboť žalovaný se s uvedenými námitkami obsaženými v doplnění žalobcova odvolání vypořádal na straně 3 napadeného rozhodnutí. Z tohoto odůvodnění jednoznačně vyplývá, že žalovaný při hodnocení nákladů jednotlivých projektů vycházel v souladu s ustanovením § 3 nařízení vlády z rozpočtu obsaženého v žádosti o udělení dotace. Žalovaný v uvedeném odůvodnění uvedl, že náklady na mzdy a materiál, které žalobce vyčíslával ve svém odvolání, nebyly součástí rozpočtů předmětných projektů. Žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že součástí rozhodnutí poskytnutí dotace jsou i podmínky jejího čerpání, kde pod body a) a b) je uvedeno, že příjemce dotace je povinen skladbu nákladů uvedených v žádosti o dotaci dodržet. Dle názoru soudu se žalovaný s odvolacími námitkami žalobce v daném směru vypořádal zcela přezkoumatelným způsobem.

Rovněž se soud zabýval námitkou, že v napadeném rozhodnutí nejsou uvedeny právní předpisy, dle kterých bylo penále vypočteno a sděleno. K této námitce soud uvádí, že skutečně v napadeném rozhodnutí nejsou již citována ustanovení § 44 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech, ustanovení čl. VI bod 4 zák. č. 230/2006 Sb. a § 63 daňového řádu, dle kterých bylo penále žalobci sděleno. Ovšem v daném konkrétním případě byla výše sděleného penále změněna v důsledku změny výše samotného odvodu za porušení rozpočtové kázně a nikoli z důvodu nesprávného výpočtu penále. Proti samotnému způsobu výpočtu

penále žalobce nijak v rámci správního řízení nebrojil. Žalovaný se ve svém rozhodnutí soustředil na vypořádání se s námitkami žalobce. Vzhledem ke skutečnosti, že veškeré námitky žalobce v odvolacím řízení směřovaly proti výši částky odvodu za porušení rozpočtové kázně, který byl základem pro výpočet penále, a žalovaný v napadeném rozhodnutí postupoval dle stejných právních předpisů jako finanční úřad při vydání platebního výměru, dospěl soud k závěru, že v daném konkrétním případě skutečnost, že v napadeném rozhodnutí nebyly odcitovány konkrétní předpisy, dle kterých se postupovalo při technickém výpočtu výše penále, nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

K námitce žalobce, že v rámci odvolacího řízení není možné rozhodovat o jiném skutku, než který byl předmětem prvoinstančního řízení a že věc měla být vrácena finančnímu úřadu a teprve po vydání nového platebního výměru by mělo být přezkoumáno vyšší stanovení odvodu v rámci odvolacího řízení druhoinstančním orgánem, soud uvádí následující. V souladu s ustanovením § 1 odst. 1 daňového řádu se na řízení o odvodech za porušení rozpočtové kázně aplikuje právě daňový řád. Z uvedeného vyplývá, že o odvodech za porušení rozpočtové kázně rozhodují příslušné finanční orgány platebními výměry, proti kterým je v souladu s ustanovením § 48 daňového řádu přípustné odvolání. Odvolání jako řádný opravný prostředek zajišťuje dvojinstančnost správního řízení. Je však nutno konstatovat, že přestože i daňové řízení je řízením správním, je v něm funkce odvolání koncipována odlišně od jiných správních řízení. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v usnesení rozšířeného senátu ze dne 14.4.2009, č.j. 8 Afs 15/2007-75, obecně má odvolání dva účinky – suspensivní a devolutivní. Daňový řád však vylučuje účinek suspensivní (odkladný) a v podstatě tím zajišťuje platbu daně (odvodu) bez ohledu na odvolací řízení. Právě tato vlastnost platebního výměru je důvodem zčásti odlišných účinků odvolání oproti odvolání proti správnímu rozhodnutí. Daňový řád nezná možnost zrušení rozhodnutí a vrácení věci k novému projednání správci daně. V daňovém řízení je tomu tak zřejmě právě proto, že je zde vykonatelný platební výměr, jehož zrušení by mělo za následek vrácení daně daňovému subjektu, zastavení vymáhání a leckdy v konečném důsledku zmaření úhrady daně. Odvolací orgán může postupem dle § 50 daňového řádu platební výměr změnit, zrušit nebo odvolání zamítnout. Zrušit platební výměr může odvolací orgán v případě, že uvedený platební výměr vůbec neměl být vydán. Takové rozhodnutí zakládá překážku věci rozhodnuté.

V případě odvolacího řízení vedeného dle daňového řádu je sice rozsah přezkumu v základu vymezen odvolacími námitkami, není jimi však omezen. Odvolací orgán je oprávněn řízení doplňovat a odstraňovat jeho vady. To může činit sám nebo prostřednictvím prvoinstančního orgánu. Vzhledem k tomu, že zákon nestanoví, kdy je na místě aby tak učinil sám, a kdy tak má učinit prostřednictvím prvoinstančního orgánu, je na jeho úvaze, kterou možnost zvolí, přičemž rozhodující je zejména rozsah nezbytného doplnění řízení. V rámci tohoto doplnění mohou vyjít najevo i skutečnosti, které v odvolání uplatněny nebyly a mohou svědčit jak ve prospěch, tak i v neprospěch odvolatele. Daňový řád pro případ skutečností odůvodňujících stanovení vyšší daně (odvodu), výslovně umožňuje odvolacímu orgánu překročit odvolací návrh. Neplatí tak zde zásada zákazu reformace in peius. V již citovaném usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14.4.2009, č.j. 8 Afs 15/2007-75, je zdůrazněno, že zásada dvojinstančnosti znamená, „že řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), že tedy rozhodnutí správního orgánu I. Stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení

věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm.“ S výše uvedeným souvisí povinnost odvolacího orgánu seznámit účastníka řízení se svým právním názorem v případě, že dospěje na základě skutečností zjištěných v řízení před první instancí k odlišnému právnímu závěru než prvoinstanční orgán. V takovém případě musí odvolací orgán umožnit účastníku řízení doplnit či přepracovat jeho odvolání v reakci na nové právní hodnocení věci.

V daném konkrétním případě žalovaný na základě skutečností zjištěných finančním úřadem dospěl k odlišnému právnímu názoru ve vztahu k výši odvodu za porušení rozpočtové kázně. S ohledem na tuto skutečnost zaslal žalovaný žalobci dne 29.8.2008 výzvu, č.j. 10343/08-1700-506345, k doplnění odvolání, ve které uvedl podrobný popis svého právního názoru odlišného od názoru finančního úřadu. Po doplnění odvolání byly výsledky doplněného odvolacího řízení s žalobcem projednány v rámci ústního jednání dne 8.1.2009, o kterém byl vyhotoven protokol č.j. 230/09-1700-506345.

Vzhledem k výše uvedenému dospěl soud k závěru, že žalovaný v předmětné věci postupoval s přihlédnutím k výše zmíněným zvláštnostem daňového řízení zcela v souladu s platnou právní úpravou obsaženou v daňovém řádu. Není v rozporu s žádným ustanovením daňového řádu, že žalovaný v rámci odvolacího řízení dospěl k jinému právnímu názoru než finanční úřad jako prvostupňový orgán. Není v rozporu s daňovým řádem ani skutečnost, že v důsledku jiného právního názoru odvolacího orgánu byl žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně ve vyšší částce, než jakou vyměřil finanční úřad jako prvoinstanční orgán, a v důsledku vyšší částky odvodu za porušení rozpočtové kázně bylo žalobci sděleno i penále ve vyšší částce než v původním platebním výměru. Žalovaný postupoval tak, že nedošlo k podušení právních předpisů a v rámci jeho postupu byla šetřena i veškerá práva žalobce. Uvedenou námitku tedy shledal soud jako zcela nedůvodnou.

K námitce žalobce, že ze strany žalovaného došlo k nezákonnému snižování procent dotací, neboť jediným závazným kritériem pro čerpání dotace je, že dotace nesmí činit více než 80% celkově vynaložených nákladů na daný konkrétní projekt, soud uvádí následující.

Na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace Ministerstva životního prostředí v rámci programu „Příspěvek zoologickým zahradám pro rok 2004“ ze dne 16.6.2004, č.j. MPŽ/133014/04-630/1286/04, byla žalobci v roce 2004 podle zákona č. 162/2003 Sb., o podmínkách provozování zoologických zahrad (dále jen „zákon o provozování zoologických zahrad“), a podle nařízení vlády poskytnuta dotace v dotačních titulech (1) Chov ohrožených druhů světové fauny v českých ZOO ve výši 2 413 960,- Kč, (2) zapojení českých ZOO do systému ochrany přírody ČR ve výši 513 190,- Kč a (3) Spolupráce českých ZOO v rámci mezinárodních programů ohrožených druhů s významnými ZOO a institucemi v rámci mezinárodních programů ohrožených druhů s významnými ZOO a institucemi v cizině ve výši 543 400,- Kč, tj. v celkové výši 3 470 550,- Kč.

V ustanovení § 14 odst. 1 zákona o podmínkách provozování zoologických zahrad je uvedeno, že provozovateli, který je držitelem platné licence, mohou být ze státního rozpočtu nebo z rozpočtů územních samosprávných celků poskytnuty dotace zejména na chov druhů volně žijících živočichů chráněných podle zvláštních právních předpisů, vedení plemenných knih druhů volně žijících živočichů chráněných podle zvláštních právních předpisů a zpracování informací o jejich chovu do elektronické podoby a jejich zpřístupnění, podporu účasti provozovatele na projektech ochrany přírody v České republice, podporu spolupráce provozovatele v rámci mezinárodních programů, péči o živočichy chráněné a odebrané podle zvláštních právních předpisů, projekty vědy a výzkumu, projekty v oblasti výchovné,

vzdělávací a kulturní činnosti, zabezpečení dalšího odborného vzdělávání pracovníků zoologické zahrady, výstavbu nebo rekonstrukci objektu zoologické zahrady, vybavení zoologické zahrady zabezpečovacími a protipožárními systémy. Dle odst. 3 citovaného ustanovení pravidla poskytování dotací podle odstavce 1, zejména za jakých podmínek, v jaké výši a v jakých lhůtách jsou dotace poskytovány, stanoví prováděcí právní předpis. Tímto prováděcím předpisem je výše citované nařízení vlády.

V ustanovení § 3 odst. 2 písm. c) a d) nařízení vlády je uvedeno, že příloha k žádosti o dotaci obsahuje mimo jiné podrobný rozpočet projektu nebo činností a prohlášení o výši spoluúčasti žadatele na realizaci projektu.

Dle § 5 odst. 2 nařízení vlády dotace může být poskytnuta do výše 80% rozpočtovaných nákladů na realizaci projektu.

Dle ustanovení § 6 odst. 1 nařízení vlády příjemce odpovídá za hospodárné využití poskytnuté dotace v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o poskytnutí dotace a za řádné vypořádání dotace. Nedodržení podmínek pro poskytnutí dotace je porušením rozpočtové kázně podle zvláštního právního předpisu. Dle odkazu pod čarou je tímto zvláštním právním předpisem ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech.

Dle ustanovení § 44a odst. 3 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech činí odvod za porušení rozpočtové kázně částku, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena.

Na tomto místě soud poznamenává, že při poskytování dotací ze státního rozpočtu je poskytovatel dotace ve vrchnostenském postavení. Z tohoto postavení vyplývá, že může autoritativně rozhodovat o podmínkách poskytnutí dotace, které jsou předmětem jednání mezi ním a příjemcem dotace pouze v té míře, jak stanoví zákon, či v těchto zákonných limitech, jak stanoví sám poskytovatel dotace. Záleží pak na příjemci dotace, zda tyto podmínky akceptuje. Samotným smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodíní ze strany státu a jakousi protiváhou tohoto dobrodíní není na rozdíl od soukromoprávních vztahů jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána. K obdobnému závěru dospěl i Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 21.7.2005, č.j. 2 Afs 58/2005-90.

Z výše uvedeného jednoznačně vyplývá, že žalobce při čerpání poskytnuté dotace musel dodržet nejen podmínky obsažené v obecně závazném právním předpisu, kterým je v daném případě zejména výše citované nařízení vlády, ale musel respektovat i veškeré podmínky, které byly součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pro posouzení předmětného případu je podstatná podmínka uvedená v rozhodnutí pod písmenem b). Tam je mimo jiné uvedeno, že příjemce dotace odpovídá za to, že poskytnuté finanční prostředky budou použity v rozsahu uvedeném v žádosti a v tomto rozhodnutí. V samotném rozhodnutí je pouze uvedeno, že Zoologické zahradě Ústí nad Labem bude z „Programu příspěvek zoologickým zahradám v roce 2004“ poskytnuta dotace v dotačních titulech: A(1)-Chov ohrožených druhů světové fauny v českých ZOO ve výši 2 413 960,- Kč, B(2)-Zapojení českých ZOO do systému ochrany přírody ČR ve výši 513 190,- Kč a C(3)-Spolupráce českých ZOO v rámci mezinárodních programů ohrožených druhů s významnými ZOO a institucemi v cizině ve výši 543 400,- Kč, tedy celkem ve výši 3 470 550,- Kč. Rozsah čerpání dotace v rámci jednotlivých projektů byl tak stanoven pouze v žalobcově žádosti o poskytnutí dotace, které bylo vyhověno. Proto žalobce s ohledem na ustanovení výše citované podmínky obsažené v rozhodnutí pod písmenem b) byl při čerpání vázán rozsahem uvedeným v jeho žádosti.

Klíčovým dokladem pro posouzení správnosti rozhodnutí žalovaného a postupu žalobce při čerpání dotace je tedy žádost o poskytnutí dotace. Z obsahu uvedené žádosti, která byla založena ve správním spise, vycházel i soud při posouzení dané věci. Blíže se soud zabýval pouze dotačními projekty, u nichž byl žalovaným vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně.

Z obsahu žádosti vyplývá, že v případě dotačních titulů uvedených v žádosti pod bodem 2.7. byl u jednotlivých projektů uveden vlastní podíl žadatele i navrhovaná dotace jak v podobě konkrétní částky, tak i prostřednictvím procentního podílu na celkových nákladech na realizaci projektu. Z celkové částky uvedené v rozhodnutí o poskytnutí dotace u dotační titulů zahrnutých pod bodem 2. rozhodnutí vyplývá, že dotace byla žalobci schválena přesně v souladu s údaji uvedenými v sumáři k bodům 2.7. v žádosti. V takovém případě byl žalobce dle názoru soudu vázán nejen maximální výší přiznané dotace určenou konkrétní částkou, ale i jejím procentním podílem na celkových nákladech každého jednotlivého projektu. V tomto případě totiž dotace nebyly přiznány jako příspěvky v konkrétních neměnných výších. Při nižších celkových nákladech na jednotlivé projekty tedy žalobce byl povinen dodržet procentní podíl dotace na celkových nákladech – tedy v případě vynaložení celkových nákladů na realizaci projektu v částce nižší, než původně rozpočtované, musel žalobce poměrným způsobem čerpat dotaci pouze v takovém rozsahu, aby její procentuální podíl na celkových nákladech odpovídal procentuálnímu podílu uvedenému v žádosti o poskytnutí dotace.

V případě dotačního projektu „Sledování denní a noční aktivity slonů indických se zaměřením na porod a novorozené slůně“ je v žádosti uvedeno, že žalobce požaduje dotaci ve výši 120 000,- Kč, 25% z rozpočtovaných celkových nákladů ve výši 480 000,- Kč. Dle dokladů předložených v rámci kontroly skutečné celkové náklady na uvedený projekt byly nižší – dosáhly pouze výše 181 997,- Kč. Žalobce přesto čerpal dotaci ve výši uvedené v žádosti – tedy ve výši 120 000,- Kč. Tím ovšem vzhledem ke snížení celkových nákladů na projekt podstatně narostl procentuální podíl dotace na celkových nákladech na projekt. Jak již soud výše uvedl, žalobce čerpal oprávněně dotaci pouze ve výši odpovídající procentuálnímu podílu na celkových nákladech, který byl uveden v žádosti. Oprávněně tedy čerpal dotaci ve výši 25% ze skutečně vynaložených nákladů na projekt – tedy z částky 181 997,- Kč. Oprávněně tedy žalobce na daný projekt čerpal dotaci v částce 45 499,25 Kč. Dle názoru soudu částka odpovídající rozdílu mezi skutečně čerpanou částkou dotace ve výši 120 000,- Kč a částkou 45 499,25 Kč (25 % skutečně vynaložených nákladů na projekt), tedy částka 74 500,75 Kč, byla čerpána neoprávněně. Soud tak konstatuje, že žalovaný oprávněně u tohoto dotačního titulu dospěl k závěru, že ze strany žalobce došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 6 odst. 1 nařízení vlády v částce 74 500,75 Kč, neboť žalobce nerespektoval podmínku, že dotaci může použít pouze v rozsahu uvedeném v žádosti.

V případě dotačního projektu „Spolupráce s dětmi a mládeží v rámci praktických cvičení z biologie“ je v žádosti uvedeno, že žalobce požaduje dotaci ve výši 80 000,- Kč, 22% z rozpočtovaných celkových nákladů ve výši 370 000,- Kč. Dle dokladů předložených v rámci kontroly skutečné celkové náklady na uvedený projekt byly nižší – dosáhly pouze výše 139 091,24 Kč. Žalobce přesto čerpal dotaci ve výši uvedené v žádosti – tedy ve výši 80 000,- Kč. Tím ovšem vzhledem ke snížení celkových nákladů na projekt podstatně narostl procentuální podíl dotace na celkových nákladech na projekt. Jak již soud výše uvedl, žalobce čerpal oprávněně dotaci pouze ve výši odpovídající procentuálnímu podílu na celkových nákladech, který byl uveden v žádosti. Oprávněně tedy čerpal dotaci ve výši 22% ze skutečně vynaložených nákladů na projekt – tedy z částky 139 091,24 Kč. Oprávněně tedy žalobce na

daný projekt čerpal dotaci v částce 30 600,07 Kč. Dle názoru soudu částka odpovídající rozdílu mezi skutečně čerpanou částkou dotace ve výši 80 000,- Kč a částkou 30 600,07 Kč (22 % skutečně vynaložených nákladů na projekt), tedy částka 49 399,93 Kč, byla čerpána neoprávněně. Soud konstatuje, že žalovaný oprávněně u tohoto dotačního titulu dospěl k závěru, že ze strany žalobce došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 6 odst. 1 nařízení vlády, neboť žalobce nerespektoval podmínku, že dotaci může použít pouze v rozsahu uvedeném v žádosti. Ovšem v případě uvedeného projektu žalovaný při výpočtu výše částky, ve které došlo k porušení rozpočtové kázně, dospěl k závěru, že poměr mezi původně rozpočtovanými celkovými náklady na projekt a přiznanou částkou dotace je 21,62%. Tento procentuální poměr využil i při určení částky, v jejíž výši došlo k porušení rozpočtové kázně. Ovšem tento poměr neodpovídá procentuálnímu poměru dotace uvedenému v žádosti. V žádosti je uvedeno 22%. Žalovaný v tomto případě tedy nevycházel při výpočtu výše částky, ve které byla porušena rozpočtová kázeň z procentuálně vyjádřeného poměru dotace na celkových nákladech projektu uvedeného v žádosti. Samotnou výši částky, v níž došlo k porušení rozpočtové kázně, tedy žalovaný stanovil v tomto případě nesprávně. Žalobcem stanovená výše částky, v níž došlo k porušení rozpočtové kázně je 49 928,47 Kč. Dle názoru soudu však došlo k porušení rozpočtové kázně pouze v částce 49 399,93 Kč (tedy v částce o 528,54 Kč nižší).

V případě dotačního projektu „Výstava s tematikou ochrany přírody A CITES“ je v žádosti uvedeno, že žalobce požaduje dotaci ve výši 90 000,- Kč, 25% z rozpočtovaných celkových nákladů ve výši 360 000,- Kč. Dle dokladů předložených v rámci kontroly skutečné celkové náklady na uvedený projekt byly nižší – dosáhly pouze výše 90 375,14 Kč. Žalobce přesto čerpal dotaci ve výši uvedené v žádosti – tedy ve výši 90 000,- Kč. Tím ovšem vzhledem ke snížení celkových nákladů na projekt podstatně narostl procentuální podíl dotace na celkových nákladech na projekt. Jak již soud výše uvedl, žalobce čerpal oprávněně dotaci pouze ve výši odpovídající procentuálnímu podílu na celkových nákladech, který byl uveden v žádosti. Oprávněně tedy čerpal dotaci ve výši 25% ze skutečně vynaložených nákladů na projekt – tedy z částky 90 375,14 Kč. Oprávněně tedy žalobce na daný projekt čerpal dotaci v částce 22 593,79 Kč. Dle názoru soudu částka odpovídající rozdílu mezi skutečně čerpanou částkou dotace ve výši 90 000,- Kč a částkou 22 593,79 Kč (25 % skutečně vynaložených nákladů na projekt), tedy částka 67 406,21 Kč, byla čerpána neoprávněně. Soud tak konstatuje, že žalovaný oprávněně u tohoto dotačního titulu dospěl k závěru, že ze strany žalobce došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 6 odst. 1 nařízení vlády v částce 67 406,21 Kč, neboť žalobce nerespektoval podmínku, že dotaci může použít pouze v rozsahu uvedeném v žádosti.

V případě dotačního projektu „Vydání sborníku FAUNA BOHEMIAE SEPTENTRIONALIS, TOMUS 28“ je v žádosti uvedeno, že žalobce požaduje dotaci ve výši 80 000,- Kč, 80% z rozpočtovaných celkových nákladů ve výši 100 000,- Kč. Dle dokladů předložených v rámci kontroly skutečné celkové náklady na uvedený projekt byly nižší – dosáhly pouze výše 80 000,- Kč. Žalobce přesto čerpal dotaci ve výši uvedené v žádosti – tedy ve výši 80 000,- Kč. Tím ovšem vzhledem ke snížení celkových nákladů na projekt podstatně narostl procentuální podíl dotace na celkových nákladech na projekt, v daném případě dokonce na 100%. Jak již soud výše uvedl, žalobce čerpal oprávněně dotaci pouze ve výši odpovídající procentuálnímu podílu na celkových nákladech, který byl uveden v žádosti. Oprávněně tedy čerpal dotaci ve výši 80% ze skutečně vynaložených nákladů na projekt – tedy z částky 80 000,- Kč. Oprávněně tedy žalobce na daný projekt čerpal dotaci v částce 64 000,- Kč. Dle názoru soudu částka odpovídající rozdílu mezi skutečně čerpanou částkou

dotace ve výši 80 000,- Kč a částkou 64 000,- Kč (80 % skutečně vynaložených nákladů na projekt), tedy částka 16 000,-Kč, byla čerpána neoprávněně. Soud tak konstatuje, že žalovaný oprávněně u tohoto dotačního titulu dospěl k závěru, že ze strany žalobce došlo k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 6 odst. 1 nařízení vlády v částce 16 000,- Kč, neboť žalobce nerespektoval podmínku, že dotaci může použít pouze v rozsahu uvedeném v žádosti.

Oproti předchozím případům je však situace zcela odlišná v případě dotačních projektů „Zapojení do výzkumu malajských medvědů“ a „Projekt umělé inseminace slona indického (*Elephas maximus*) – 3. etapa“.

I v případě dotačního projektu „Zapojení do výzkumu malajských medvědů“ je v žádosti žalobce o poskytnutí dotace uvedeno, že žádá o dotaci v určité částce, která je současně specifikována procentuálním podílem na celkových rozpočtovaných nákladech. Ovšem v případě tohoto projektu z částky celkově přiznané na dotační titul „Spolupráce českých zoologických zahrad v rámci mezinárodních programů chovů ohrožených druhů s významnými zoologickými zahradami a institucemi v cizině; podpora členství a účasti českých zoologických zahrad v mezinárodních organizacích“, pod který uvedený projekt spadá, vyplývá, že nebyla dotace přiznána v plné výši dle žádosti žalobce, ale pouze ve výši, kterou doporučila Rada Unie českých a slovenských zoologických zahrad. Doporučení rady již bylo koncipováno pouze jako určitá konkrétní částka. V daném případě byla tedy žalobci na uvedený projekt přiznána dotace ve výši 35 000,- Kč. Vzhledem ke skutečnosti, že uvedená dotace byla přiznána ve výši navrhované Radou Unie českých a slovenských zoologických zahrad, která byla koncipována výhradně jako určitá konkrétní částka vztahující se k danému projektu bez dalšího vymezení v podobě procentuálního poměru na celkových rozpočtovaných nákladech, je nutno takto přiznanou dotaci považovat za příspěvek v konkrétní výši, který i při změně výše skutečně vynaložených nákladů oproti rozpočtovaným celkovým nákladům zůstává beze změny, pokud nepřesáhne podíl 80% skutečných celkových nákladů na projekt ve smyslu § 5 odst. 2 nařízení vlády. V daném konkrétním případě skutečné celkové náklady na uvedený projekt činily dle dokladů předložených žalobcem v rámci kontroly částku 56 612,- Kč. V případě dotace ve výši 35 000,- Kč dosahovala dotace procentuálního podílu na skutečných celkových nákladech ve výši 61,82%. Podíl dotace na celkových nákladech na projekt tedy nedosáhl podílu 80%. Dle názoru soudu tedy v daném případě nedošlo k porušení rozpočtové kázně, neboť žalobce čerpal dotaci v souladu rozsahem dotace vymezeným Radou Unie českých a slovenských zoologických v žádosti, na základě které byla dotace přiznána. Soud tedy dospěl k závěru, že v případě uvedeného dotačního projektu byl odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřen neoprávněně.

Rovněž v případě dotačního projektu „Projekt umělé inseminace slona indického (*Elephas maximus*) – 3. etapa“ stejně jako u předchozího dotačního projektu z rozhodnutí o přiznání dotace vyplývá, že žalobci byla přiznána dotace pouze ve výši, kterou navrhovala Rada Unie českých a slovenských zoologických zahrad. V daném případě tedy byla žalobci původně přiznána dotace ve výši 300 000,- Kč. Na základě žádosti žalobce ze dne 10.12.2004 byla na tento dotační projekt se souhlasem poskytovatele dotace (viz dopis Ministerstva životního prostředí ze dne 16.12.2004, č.j. MPŽ/41081/04-630/34261/04) přesunuta částka 57 000,- Kč z dotačního projektu „Spolupráce českých zoologických zahrad s významnými zoologickými zahradami, institucemi a organizacemi v zahraničí v rámci koordinace mezinárodních chovů ohrožených druhů živočichů a plnění úkolů zoologických zahrad“. I z formulace použité v dopise vyjadřujícím souhlas s přesunem finančních prostředků mezi

jednotlivými dotačními projekty jednoznačně vyplývá, že se jedná o částku v konkrétní výši v podobě příspěvku bez vymezení procentuálního podílu dotace na celkových nákladech projektu. I v tomto případě je tedy nutno přiznanou dotaci považovat za příspěvek v konkrétní výši, který i při změně výše skutečně vynaložených nákladů oproti rozpočtovaným celkovým nákladům zůstává beze změny, pokud nepřesáhne podíl 80% skutečných celkových nákladů na projekt ve smyslu § 5 odst. 2 nařízení vlády. V daném konkrétním případě celkové náklady na uvedený projekt činily dle dokladů předložených žalobcem v rámci kontroly částku 736 403,70 Kč. V případě dotace ve výši 357 000,- Kč dosahovala dotace procentuálního podílu na skutečných celkových nákladech ve výši 48,48%. Podíl dotace na celkových nákladech na projekt tedy nedosáhl podílu 80%. Dle názoru soudu tedy v daném případě nedošlo k porušení rozpočtové kázně, neboť žalobce čerpal dotaci v souladu rozsahem dotace vymezeným Radou Unie českých a slovenských zoologických v žádosti, na základě které byla dotace přiznána, ve znění po schválené žádosti žalobce ze dne 10.12.2004. Soud tedy dospěl k závěru, že v případě uvedeného dotačního projektu byl odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřen neoprávněně.

Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný stanovil odvod za porušení rozpočtové kázně v částce o 58 616,99 Kč vyšší, než v jaké měl být dle názoru soudu správně stanoven.

Vzhledem ke skutečnosti, že penále bylo v daném případě stanoveno jako jedno promile denně z částky, v níž došlo k porušení rozpočtové kázně, dospěl soud k závěru, že v daném případě byla i výše penále právě s ohledem na nesprávně stanovenou částku výše porušení rozpočtové kázně stanovena nesprávně. V tomto směru tedy shledal žalobcovu námitku jako důvodnou.

S přihlédnutím k výše uvedenému soud napadené rozhodnutí žalovaného zrušil pro nezákonnost ve smyslu § 78 odst. 1 s.ř.s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. V dalším řízení bude pak správní orgán podle § 78 odst. 5 s.ř.s. vázán právním názorem, který byl vysloven v tomto rozsudku.

Žalobce měl v projednávané věci plný úspěch, a proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. uložil žalovanému povinnost zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě ve výši 6 800,-Kč, která se skládá z částky 2 000,- Kč za zaplacený soudní poplatek, z částky 4 200,- Kč za dva úkony právní služby po 2 100,- Kč poskytnuté zástupcem JUDr. Lubomírem Pánikem (převzetí věci a podání žaloby podle § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradních advokátů za poskytování právních služeb, ve znění zák. č. 276/2006 Sb.) a z částky 600,- Kč za s tím související dva režijní paušály po 300,- Kč.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku lze podat **kasační stížnost** do dvou týdnů po jeho doručení z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 soudního řádu správního.

Kasační stížnost se podává u Krajského soudu v Ústí nad Labem a rozhoduje o ní Nejvyšší správní soud. Kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti **musí** být stěžovatel zastoupen advokátem, což neplatí, má-li sám stěžovatel vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

V Ústí nad Labem dne 29. září 2011

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tovarová