



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Michala Mazance a soudců JUDr. Petra Příhody a JUDr. Jana Passera v právní věci žalobce: **Město Trutnov**, se sídlem Slovanské náměstí 165, Trutnov, proti žalovanému: **Finanční ředitelství v Hradci Králové**, se sídlem Horova 17, Hradec Králové, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 9. 2005, čj. 5123/170/2005, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 27. 9. 2006, čj. 31 Ca 310/2005 - 38,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Ministerstvo průmyslu a obchodu (MPO) poskytlo žalobci rozhodnutím ze dne 25. 9. 2000, (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), účelově určené prostředky ze státního rozpočtu ve výši 340 000 Kč na akci ev. č. 322040 0638 – „Úpravy CTZ v oblasti VS 34 a 36 Trutnov“.

Finanční úřad v Trutnově uložil žalobci platebním výměrem ze dne 7. 1. 2005, čj. 945/05/268980/6965, odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 13 238 Kč. Žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 9. 2005, čj. 5123/170/2005, zamítl odvolání žalobce proti platebnímu výměru.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Hradci Králové, který ji rozsudkem ze dne 27. 9. 2006, čj. 31 Ca 310/2005 - 38, zamítl. Ztotožnil se přitom se závěrem žalovaného, podle něž žalobce nedodržel stanovený systém financování, neboť při snížení celkových investičních nákladů na předmětnou akci nedodržel stanovený poměr mezi celkovými investičními náklady a dotací, přičemž část dotace čerpaná nad rámec stanoveného poměru nebyla vrácena. Žalobce podle krajského

soudu akceptoval svým podpisem podmínky pro čerpání investiční dotace v podprogramu I-VII pro rok 2002 (dále jen „podmínky“), na které poskytovatel dotace odkázal v zápatí svého rozhodnutí a které představovaly nedílnou součást rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalobci byla v souladu s § 5 odst. 2 zákona č. 576/1990 Sb., o pravidlech hospodaření s rozpočtovými prostředky České republiky, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), poskytnuta účelová dotace za podmínek stanovených zásadami dotační politiky. Částka poskytnutá jako systémová dotace odpovídala určitému procentu celkových investic. Poskytovatel dotace v podmínkách mj. stanovil, že při snížení celkových investičních nákladů akce je investor povinen dodržet původní poměr mezi celkovými investičními náklady akce a dotací, v případě vyššího poměru dotace je povinen přeplatek vrátit. Krajský soud přisvědčil postupu správce daně, který žalobci podle § 30 odst. 1 rozpočtových pravidel uložil povinnost vrátit neoprávněně zadržované prostředky do státního rozpočtu. Krajský soud rovněž odmítl námitku žalobce, že rozhodnutí žalovaného je nezákonné pro absenci porovnání trestů za delikty z pohledu staré a nové právní úpravy. Stanovení povinnosti vrátit neoprávněně zadržované prostředky do státního rozpočtu nelze kvalifikovat jako trest, proto princip přípustnosti trestání podle novější právní úpravy nelze v daném případě aplikovat. Krajský soud uzavřel, že žalovaný správně aplikoval citovaná ustanovení, a žalobu zamítl.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností, opírající se o stížní důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tj. tvrzenou nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem a podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tj. tvrzenou nepřezkoumatelnost rozhodnutí, jakkoliv své námitky těmto ustanovením výslovně nepodřadil.

Stěžovatel namítl, že krajský soud neposoudil správně právní otázku dodržení podmínek udělení dotace. Rozpočtová pravidla neobsahují, mimo podmínky účelu dotace obsažené v § 5 odst. 2 rozpočtových pravidel, úpravu týkající se podmínek dotace. Závazné podmínky pro udělení dotace tak měly být uvedeny v rozhodnutí a pokud nebyly, je pro posuzování splnění podmínek udělení dotace relevantní pouze skutečnost, že dotace byla použita na určený účel. V té souvislosti stěžovatel poukázal i na skutečnost, že účelem akce bylo snížit roční dodávky tepelné energie výměníkových stanic. Z posouzení naplnění účelu dotace Českou energetickou agenturou přitom vyplývá, že účel akce byl naplněn dvojnásobně a jednotlivé parametry předpokládaných úspor prokazují, že celá akce byla vedena účelně a hospodárně. Zároveň stěžovatel namítl, že se krajský soud touto námitkou nezabýval. Stěžovatel na podporu své argumentace odkázal na rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 9. 6. 2005, sp. zn. 59 Ca 33/2003, podle kterého neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu představuje pouze jejich skutečné použití zcela v rozporu s určením.

Dále stěžovatel zpochybnil právní posouzení závaznosti odkazu na podmínky čerpání dotace v zápatí rozhodnutí, kde bylo stanoveno, že podmínky jsou nedílnou součástí rozhodnutí o udělení dotace. Přestože stěžovatel podmínky podepsal a vzal na vědomí ještě před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, považoval je za nezávazné a informativní, nevztahující se přímo k účelu dotace. Stěžovatel rovněž namítl, že z podmínek neplynou žádné povinnosti, jejichž porušení by bylo porušením rozpočtové kázně. Termín „poměr dotace“ nebyl v podmínkách nijak definován, podmínky jsou v tomto ohledu velmi neurčité a nesrozumitelné a stěžovateli proto nelze účinně vytýkat porušení nedodržení stanoveného poměru dotace k vlastním investičním prostředkům.

Stěžovatel také zdůraznil, že při snížení celkových investičních nákladů na akci se stanovený poměr snížil podle skutečných nákladů. Povinnost vrátit přeplatek proto stěžovateli nemohla vzniknout, taková povinnost se vztahovala k vyššímu, nikoliv nižšímu poměru investičních prostředků.

Stěžovatel vytkl krajskému soudu i to, že dovedl závaznost podmínek pro čerpání dotace pouze výkladem, přestože závazná pravidla musí být podle stěžovatele stanovena v zákoně nebo v rozhodnutí vydaném na základě zákona. Krajský soud dovedl závaznost podmínek podle pravidel, která se stala pravidly porušení rozpočtové kázně až od 1. 1. 2004. Podle stěžovatele krajský soud nesprávně podřadil závaznost podmínek pod § 5 odst. 2 větu první rozpočtových pravidel ve vztahu k pozdějšímu § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Výklad závaznosti nadto není podřazen příslušné větě první rozpočtových pravidel (zákona č. 576/1990 Sb.).

Stěžovatel také zopakoval žalobní námitku, že trest se za účinnosti nové právní úpravy ukládá podle staré právní úpravy. Rozhodnutí o sankci ani o její výši není v rozhodnutí žalovaného zdůvodněno. Stěžovatel připomněl, že takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné a odkázal na článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které i ve správním řízení platí povinnost použít práva příznivějšího pro pachatele.

Stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se ztotožnil se závěry krajského soudu.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.). Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.).

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel napadl kasační stížností mj. nesprávné posouzení právní otázky krajským soudem. Stěžovatel rozpracoval tento důvod kasační stížnosti na jejích čtrnácti stranách, přičemž se převážně vrací k jednotlivým námitkám uplatněným již v žalobě a předtím i v odvolání proti správnímu rozhodnutí prvního stupně. Konfrontován s takto koncipovanou kasační stížností Nejvyšší správní soud připomíná, jaký je smysl kasačního přezkumu (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 1. 2006, čj. 2 Afs 4/2005 - 56, a ze dne 12. 3. 2008, čj. 2 Afs 56/2007 - 141, oba na www.nssoud.cz). Není jím znovu a samostatně posuzovat věc, která již byla předmětem správního řízení, neboť takovým posouzením by byl Nejvyšší správní soud postaven toliko do role jakéhosi čtvrtého stupně veřejné správy. Kasační stížnost je mimořádným opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu ve správním soudnictví, jímž se účastník řízení domáhá zrušení soudního rozhodnutí. Úkolem Nejvyššího správního soudu pak je posuzovat v rámci kasačního přezkumu, zda rozhodnutí krajského soudu napadené kasační stížností trpí některou z vad vyjmenovaných v § 103 odst. 1 s. ř. s. a uplatněných v kasační stížnosti. Úkolem Nejvyššího správního soudu není řešit znovu a komplexně otázky, jež byly předmětem samotného správního řízení a v rámci kontroly zákonnosti rozhodnutí i předmětem řízení před krajským soudem. Uvedení konkrétních námitek proti rozsudku

krajského soudu nelze nahradit zopakováním námitek uplatněných v žalobě. Žalobní námitky směřovaly proti jinému rozhodnutí (proti rozhodnutí žalovaného), než které je předmětem přezkoumání kasačním soudem (rozhodnutí krajského soudu). Namítnutí nedostatků v právním názoru krajského soudu tak nelze účinně nahradit pouhým zopakováním žalobních tvrzení, se kterými se již krajský soud v rozsudku vypořádal. Soudní přezkum správních rozhodnutí vychází z autonomie správního a soudního řízení, která se vzájemně neprolínají a představují kvalitativně odlišné způsoby náhledu na rozhodované věci. Rovněž vztah mezi krajským soudem a Nejvyšším správním soudem v řízení o kasační stížnosti nelze zaměňovat za klasický dvojinstanční přezkum, typický např. pro trestní nebo civilní řízení. Nejvyšší správní soud proto ve smyslu naznačeného charakteru kasačního přezkumu a v rámci uplatněných námitek posoudil zákonnost postupu krajského soudu pouze tam, kde to povaha stížních námitek umožnila.

Stěžovatel především vytkl krajskému soudu nesprávné právní posouzení podmínky dodržení systému financování investiční akce, na kterou mu byla ze státního rozpočtu poskytnuta účelově určená dotace. Mezi účastníky řízení není sporu, že stěžovatel obdržel účelovou dotaci, kterou použil ke stanovenému účelu. Sporná je ovšem povaha podmínek, za kterých bylo čerpání dotace poskytnuto, a jejich naplnění. Podle krajského soudu byly podmínky čerpání dotace závazné, neboť na ně rozhodnutí o poskytnutí dotace nepochybně odkázalo. Odkaz poskytovatele, že přiložené podmínky tvoří nedílnou součást rozhodnutí, nelze vyložit jinak, než že prostředky státního rozpočtu lze čerpat pouze za dodržení přesně vymezených podmínek.

Nejvyšší správní soud se ztotožnil se závěrem krajského soudu (odpovídajícím i závěru žalovaného). V rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou identifikovány konkrétní podmínky, jejichž splnění je poskytovatelem dotace požadováno, s jasným vyjádřením, že tyto podmínky jsou nedílnou součástí rozhodnutí. Stěžovateli nelze přisvědčit v námitce, že z typologického umístění odkazu na podmínky v zápatí rozhodnutí vyplývá jejich nezávazná a informativní povaha. Stěžovatel jejich podpisem jasně vyjádřil svůj závazek dodržet v případě čerpání dotace stanovené podmínky. Při poskytování prostředků ze státního rozpočtu může poskytovatel dotace vázat čerpání dotace i na jiné podmínky, než je podmínka čerpání dotace ke stanovenému účelu. Porušení rozpočtové kázně tak nelze zúžit pouze na použití prostředků v rozporu se stanoveným účelem. Neoprávněným použitím prostředků státního rozpočtu se rozumí nejen jejich neoprávněné vynaložení v rozporu s účelem na který byly poskytnuty, ale i použití, které je v rozporu s dalšími podmínkami stanovenými právním předpisem, smlouvou, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace, za kterých byly tyto prostředky příjemci poskytnuty (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, čj. 9 Afs 113/2007 - 63, www.nssoud.cz).

Nejvyšší správní soud nepřitakal stěžovateli ani v tvrzení, že se krajský soud touto žalobní námitkou nezabýval. Krajský soud námitku přezkoumal a svůj závěr dostatečně odůvodnil. Je z něj zřejmé o jaké skutečnosti své rozhodnutí opřel (určitý odkaz v zápatí rozhodnutí a podpis podmínek stěžovatelem) a z jakých právních úvah přitom vycházel. Jeho argumentace je logická a dostatečně srozumitelná. Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že odůvodnění napadeného rozsudku není zatíženo vadami, které by vedly k jeho nepřezkoumatelnosti.

K námitce neurčitosti a nejasnosti formulace podmínek, jejichž splnění poskytovatel dotace požadoval, Nejvyšší správní soud ze správního spisu ověřil, že konkrétní podmínky poskytnutí dotace jsou uvedeny jednak v tabulkách jako závazné ukazatele a dále v textové podobě v podmínkách, na které rozhodnutí o přidělení dotace v zápatí odkázalo. Nejvyšší správní soud setrvale judikuje, že příjemce dotace musí při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné pravidlo časové a účelové vázanosti prostředků státního rozpočtu, ale i ostatní podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Porušení rozpočtové kázně se tedy stěžovatel dopustil i tehdy, pokud použil prostředky státního rozpočtu v souladu s účelem dotace, ale nedostal závazku podílet se na financování akce vlastními zdroji v rozsahu určeném rozhodnutím (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 6. 2006, čj. 1 Afs 92/2005 - 98, www.nssoud.cz). Poměr poskytnutých prostředků a vlastních investičních prostředků byl vyjádřen v samotném rozhodnutí o poskytnutí dotace pomocí systému financování akce. V něm bylo určeno, že z celkových investičních nákladů na předmětnou akci ve výši 2 296 000 Kč měly vlastní investiční zdroje stěžovatele činit 1 956 000 Kč a účelově poskytnuté prostředky státního rozpočtu 340 000 Kč. V připojených podmínkách je pak výslovně uvedeno, že stěžovatel je povinen dodržet původní poměr mezi celkovými investičními náklady akce a dotací. Stížní námitka, podle níž jsou podmínky, za kterých byla dotace přidělena, nejasné, neurčité nebo nesrozumitelné, tedy zjevně není důvodná. Nejvyšší správní soud pak uzavírá, že stěžovatel nesplnil podmínky stanovené rozhodnutím o poskytnutí dotace a jeho postup lze kvalifikovat jako porušení rozpočtové kázně.

Dále stěžovatel vytkl, že krajský soud dovodil závaznost podmínek podle pravidel, která se stala pravidly porušení rozpočtové kázně až od 1. 1. 2004 a že podřadil závaznost podmínek pod nesprávná zákonná ustanovení. Tato námitka je zcela nedůvodná, neboť z obsahu rozsudku krajského nelze namítanou skutečnost nijak dovodit. Krajský soud vyšel při posouzení dodržení podmínek pro čerpání dotace z § 5 odst. 2 rozpočtových pravidel (zákona č. 576/1990 Sb.), žádné jiné právní předpisy na věcné zkoumání předmětné otázky neaplikoval. Stěžovatelem citovaná nesprávná zákonná ustanovení se v napadeném rozsudku vůbec nevyskytují. Napadený rozsudek tedy není ani v tomto ohledu zatížen vadami, které by vedly k jeho nepřezkoumatelnosti.

Stěžovatel zpochybnil také posouzení žalobní námitky týkající se stanovení sankce za porušení rozpočtových pravidel. V této souvislosti ovšem stěžovatel pouze zopakoval žalobní námitky, aniž by uvedl, v čem konkrétně spatřuje pochybení krajského soudu. Konkrétní námitky proti rozsudku krajského soudu nelze účinně nahradit pouhým zopakováním žalobních tvrzení se kterými se již krajský soud v rozsudku vypořádal. Takovou námitku nelze podřadit žádnému z důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 s. ř. s., proto je taková stížní námitka podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřípustná.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že stížní námitky nejsou důvodné, napadené rozhodnutí krajského soudu neshledal nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

O nákladech řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl ve věci úspěch, proto nemá právo na náhradu nákladů

řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 26. června 2008

JUDr. Michal Mazanec
předseda senátu