



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Město Šlapanice**, se sídlem Masarykovo nám. 7, Šlapanice, zast. JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčкова 502/42, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, ve věci žaloby žalobce proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 2. 2013, č. j. 4731/13/5000-24700-710142, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2014, č. j. 62 Af 22/2013 - 66,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalovaného **se zamítá.**
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti částku 4114 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho advokáta JUDr. Radka Ondruše.

O d ů v o d n ě n í :

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Krajský soud v Brně shora označeným rozsudkem vyhověl žalobě, kterou se žalobce (dále jen „účastník řízení“) domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného (dále též „stěžovatel“) ze dne 14. 2. 2013, č. j. 4731/13/5000-24700-710142. Tímto rozhodnutím stěžovatele byl dle § 116 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), změněn výrok platebního výměru Finančního úřadu Brno I (dále jen „finanční úřad“) ze dne 16. 7. 2012, č. j. 291940/12/288981708652, co do čísla účtu správce daně, na nějž měla být vyměřena daň zaslána. Jinak byl věcně platební výměr finančního úřadu, jímž byl účastníkovi řízení vyměřen odvod do Národního fondu

za porušení rozpočtové kázně ve výši 70.465 Kč, potvrzen. Porušení rozpočtové kázně se měl účastník řízení coby příjemce dotace dopustit v souvislosti s realizací projektu „Typový projekt – Czech POINT – kontaktní místo (plná verze)“.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku nepřisvědčil argumentaci účastníka řízení obsažené v jeho žalobě ohledně absolutní neplatnosti Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „Podmínky“). Dotace totiž byla účastníkovi řízení poskytnuta na základě rozhodnutí ze dne 20. 7. 2009, které bylo vydáno podle § 14 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). V rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo mimo jiné uvedeno, že jeho nedílnou součástí jsou i Podmínky, při jejichž porušení může být dotace nebo její část na základě § 44 zákona o rozpočtových pravidlech vymáhána příslušným správcem daně. Rovněž z označení i obsahu Podmínek bylo zřejmé, že se jedná o součást rozhodnutí o poskytnutí dotace. Krajský soud proto dospěl k závěru, že bylo jasné patrné, že Podmínky byly součástí samotného rozhodnutí o poskytnutí dotace a společně utvářely pravidla, jež byly pravidly závaznými jak pro poskytovatele dotace, tak pro příjemce. Skutečnost, že formalizované rozhodnutí o poskytnutí dotace v podstatě obsahuje dva dokumenty, které společně splňují všechny náležitosti stanovené v § 14 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech, není v rozporu se zákonem a nemůže odůvodňovat neplatnost Podmínek.

[3] Krajský soud rovněž neshledal důvodnou ani tu část žaloby, ve které účastník řízení zpochybňoval porušení rozpočtové kázně v důsledku opožděného předložení závěrečné monitorovací zprávy a namítal, že jeho prodlení s odesláním monitorovací zprávy bylo způsobeno časovou tísň celého projektu a vinou Ministerstva vnitra, které jako poskytovatel dotace přes svůj příslib neposkytlo dostatečnou součinnost ohledně prodloužení lhůty k realizaci projektu, o něž účastník řízení požádal. Účastník řízení se proto domníval, že subjektivně nebyl v prodlení s předložením závěrečné zprávy, neboť měl za to, že Ministerstvo vnitra jeho žádosti o prodloužení lhůty vyhoví. Krajský soud však dospěl k závěru, že tímto opožděním k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. a) ve spojení s § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech došlo. Povinnost předložit závěrečnou monitorovací zprávu ve stanovené lhůtě byla obsažena v části III bodu 3 Podmínek, které, jak bylo výše uvedeno, byly pro účastníka řízení závazné. Jelikož účastník použil peněžní prostředky v rozporu s pravidly pro jejich poskytnutí a čerpání, došlo k neoprávněnému použití těchto prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Tím došlo z jeho strany i k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech. Krajský soud dále uvedl, že skutečnost, že účastník řízení požádal o prodloužení lhůty k realizaci projektu dva dny před uplynutím původní lhůty a do uplynutí této lhůty se Ministerstvo vnitra k žádosti nevyjádřilo, není ve vztahu k závěru o porušení dotačních pravidel jakkoli relevantní a že žádný „subjektivní nedostatek prodlení“ dovozovat nelze. Krajský soud dále uzavřel, že pokud účastník řízení namítá, že lhůta pro realizaci projektu stanovená v rozhodnutí byla objektivně nesplnitelná, nemá tato skutečnost s ohledem na jeho souhlas s Podmínkami vliv na to, že došlo k porušení rozpočtové kázně.

[4] Krajský soud však přisvědčil účastníkovi řízení ohledně argumentace týkající se nutnosti proporcionality výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Z tohoto důvodu

pokračování

také žalobě vyhověl a rozhodnutí stěžovatele zrušil. Posouzení rozsahu a dalších podstatných okolností porušení rozpočtové kázně se podle krajského soudu nemůže správce daně vyhnout ani s poukazem na možnost poskytovatele stanovit při tvorbě podmínek nebo v průběhu realizace projektu, které porušení podmínek má být kvalifikováno jako méně závažné podle § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech. Podle krajského soudu totiž z právní úpravy odvodu za porušení rozpočtové kázně vyplývá, že se jedná o odvod za porušení právní povinnosti. Proto musí stanovení odvodu v konkrétní výši jako následek porušení právní povinnosti splňovat základní zásadu proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv, a to bez ohledu na to, že poskytovatel nestanovil, že předmětné porušení rozpočtové kázně má být postiženo jako méně závažné. Požadavek proporcionality krajský soud dovodil z dikce § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, ze kterého vyplývá, že správné stanovení odvodu musí obsahovat posouzení rozsahu porušení rozpočtové kázně. Podle krajského soudu na tom nic nemění ani argumentace stěžovatele, že postupoval podle daňového řádu, neboť jedním ze základních pravidel, na nichž stojí daňový řád, je pravidlo, podle něhož daň musí být stanovena ve správné výši. V projednávaném případě nemohl být odvod stanoven ve správné výši, jestliže nebyla zohledněna závažnost a ostatní důsledky a okolnosti porušení rozpočtové kázně. Ze zákona o rozpočtových pravidlech tedy podle krajského soudu přímo nevyplývá, že by částkou, v jaké byla porušena rozpočtová pravidla, bylo třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotaci. Pro podporu závěru, že je třeba zkoumat finanční dopady konkrétního pochybení a brát v úvahu jeho závažnost, odkázal krajský soud i na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu. V každém konkrétním případě je tedy nutné vážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků, či k odvodu nižšímu, odpovídajícím pouze konkrétnímu dílčímu pochybení a jeho okolnostem. Pokud tedy stěžovatel dospěl k závěru, že se závažností zjištěného pochybení ve vztahu k výši odvodu zabývat nemusí a že nebylo možno vyměřit odvod poměrnou částí, neboť poskytovatel dotace žádný poměr či proporcionalní možnost v rozhodnutí nestanovil, zatížil podle krajského soudu své rozhodnutí nezákonností založenou nesprávným výkladem § 44a zákona o rozpočtových pravidlech. Na základě této nezákonnosti krajský soud napadené rozhodnutí zrušil a vrátil věc stěžovateli k dalšímu řízení podle § 78 odst. 1 a § 78 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného k ní

[5] Stěžovatel v kasační stížnosti podané v zákonné lhůtě uplatnil důvody podle § 103 s. ř. s., přičemž z obsahu kasační stížnosti vyplývá, uplatňuje důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a namítá nezákonnost rozhodnutí krajského soudu spočívající v nesprávném posouzení právní otázky. Stěžovatel prvně vyjadřuje nesouhlas s interpretací soudem posuzovaného skutkového stavu daného případu a podrobně rozvádí pochybení, kterých se účastník řízení v souvislosti s čerpáním dotace dopustil, a také způsob, jakým byl následně odvod za porušení rozpočtové kázně stanoven. Stěžovatel tvrdí, že odvod za porušení rozpočtové kázně byl vyměřen na základě výsledku daňové kontroly, kterou byla zjištěna celkem tři porušení Podmínek. Jednalo se o porušení části II bodu 3 Podmínek ve spojení s částí V bodu 5 Podmínek, které stanovují požadavek časového hlediska výdajů příjemce dotace. Způsobilé výdaje musí být doloženy fakturami, které nesmějí mít datum

úhrady dřívější než datum vyhlášení výzvy a pozdější než datum ukončení realizace projektu. V této souvislosti se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně tím, že předložil daňový doklad ze dne 23. 10. 2009 ve výši 82.900 Kč, který byl vystaven a uhrazen až po datu ukončení realizace projektu. Výše porušení rozpočtové kázně v tomto případě činila částku 70.465 Kč (85% z 82.900 Kč). Další pochybení, jehož se účastník řízení v souvislosti s tímto výdajem dopustil, bylo to, že uvedený výdaj byl ve výši 82.900 Kč, ačkoli nabídková cena vybraného uchazeče o veřejnou zakázku ve výběrovém řízení činila pouze 80.927 Kč. Rozdíl mezi těmito částkami ve výši 1973 Kč byl proto nezpůsobilým výdajem, neboť skutečně uhrazená cena dle smlouvy uzavřené na základě výsledku výběrového řízení musela být totožná s cenou uvedenou v nabídce vybraného uchazeče, na základě které byl tento uchazeč vybrán jako vítěz výběrového řízení. Výše porušení rozpočtové kázně byla v tomto případě vyčíslena jako 85% z předmětného rozdílu na částku 1677,05 Kč. Dále účastník řízení podle stěžovatele porušil část III bodu 3 Podmínek, který upravoval povinnost předkládat informace o průběhu realizace projektu prostřednictvím závěrečné monitorovací zprávy, která měla být předložena do dvaceti pracovních dnů po ukončení realizace projektu. Tato lhůta byla však žalobcem překročena o 10 dnů, v důsledku čehož mu byl stanoven odvod ve výši 5% z celkové částky vyplacené dotace 79.837 Kč, tedy ve výši 3991,85 Kč.

[6] Jelikož ustanovení § 44a odst. 4 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech by se mohlo aplikovat jen v případě, že by byly porušeny pouze podmínky vyhrazené poskytovatelem dotace jako méně závažné podle § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech, což v tomto případě nebylo splněno, byl výsledný odvod vypočten na základě § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech. Protože se jednalo o vícera porušení, jednotlivé částky vyčíslených porušení se sčítaly. Výsledný odvod byl následně omezen podle ustanovení § 44a odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech, a to výší poskytnuté dotace. Součet všech vyčíslených porušení přitom činil 72.142 Kč, dotace byla poskytnuta ve výši 79.837 Kč, ale nevyčerpaná část ve výši 9372 Kč byla účastníkem řízení na výzvu vrácena poskytovateli. V době porušení rozpočtové kázně tedy účastník řízení vyčerpal z dotace částku 70.465 Kč, proto stanovil správce daně za uvedená tři porušení Podmínek poskytnuté dotace částku 70.465 Kč.

[7] Dle názoru stěžovatele se krajský soud nevypořádal se všemi důkazy, zejména ve svém rozsudku nevzal v potaz výše uvedené skutečnosti a nezabýval se všemi kontrolními zjištěními správce daně v jejich vzájemné souvislosti. Krajský soud podle stěžovatele vytrhl z kontextu pouze zjištění týkající se pozdního předložení závěrečné monitorovací zprávy, za jehož pochybení stanovil poskytovatel dotace odvod ve výši 5% z celkové částky vyplacené dotace. Krajský soud ve svém rozhodnutí vůbec nezohlednil další porušení rozpočtové kázně v části II bodu 3 Podmínek. V daném případě se jednalo o vícero porušení rozpočtové kázně, v důsledku čehož se jednotlivé částky vyčíslených porušení sčítaly ve výsledný odvod, což správce daně při stanovení odvodu zohlednil.

[8] Stěžovatel spatřuje nezákonnost rozsudku krajského soudu v jeho závěrech ohledně povinnosti správce daně zohlednit proporcionalitu odvodu. Krajský soud podle stěžovatele opomíjí jak argumentaci správce daně a odvolacího orgánu ke všem zjištěným porušením, ke kterým v průběhu realizace projektu ze strany příjemce dotace došlo, tak neaplikovatelnost stanovení nižšího odvodu ve výši 5 % z poskytnuté částky dotace dle §

pokračování

44a odst. 4 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech. Stěžovatel v této souvislosti odkazuje na obsah Zprávy o daňové kontrole i na své rozhodnutí o odvolání, v kterém se k jednotlivým porušením rozpočtové kázně vyjadřuje. Proto podle něho nelze souhlasit se závěrem krajského soudu, že při stanovení výše odvodu správce daně nezohlednil rozsah porušení rozpočtové kázně. Stěžovatel navíc nikterak nepřipustil, že by některé ze zjištěných porušení bylo marginální.

[9] Stěžovatel dále ve své kasační stížnosti namítá, že krajský soud nesprávně používá ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech, jež se vztahuje na organizační složky státu, které hospodaří přímo s peněžními prostředky státního rozpočtu, oproti tomu § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech definuje porušení rozpočtové kázně týkající se prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu. Jde tedy o dva různé režimy, které nelze zaměňovat.

[10] Dále stěžovatel na podporu svých tvrzení odkazuje v kasační stížnosti na závěry obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 7 Afs 91/2013 – 28, a upozorňuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu, ze které vyplývá, že na dotaci není právní nárok a že její poskytnutí ze státního rozpočtu je dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce. Eventuální přílišnou tvrdost zákona je přitom podle stěžovatele možné odstranit prostřednictvím institutu prominutí odvodu podle §44a odst. 10 a odst. 11 zákona o rozpočtových pravidlech.

[11] Stěžovatel uzavírá, že z obsahu správního spisu jednoznačně vyplývá, z jakých důkazních prostředků správní orgány při svém rozhodování vyšly, proč nebylo možné uznat některé důkazní návrhy účastníka řízení a jakým způsobem vyhodnotily jednotlivé relevantní důkazy. Proto se stěžovatel domnívá, že jeho výsledné rozhodnutí mělo oporu ve spisu a bylo výsledkem logického uvažování opřené o řádně získané důkazy, jež byly hodnoceny jak jednotlivě, tak ve svém celku a tvořily dostatečnou oporu ke zjištěnému skutkovému stavu. Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

[12] Ve vyjádření ke kasační stížnosti účastník řízení především uvádí, že dle jeho názoru stěžovatel brojí proti již ustálené judikatuře soudů, potvrzené mimo jiné i rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2014, 2 Afs 49/2013 – 34, který reaguje na důvody zrušení předmětných rozhodnutí stěžovatele. Účastník řízení se domnívá, že podstata napadeného rozsudku spočívala v tom, že stěžovatel zrušeným rozhodnutím porušil zásadu proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv, jelikož zcela zanedbatelné a formální porušení vedlejších ujednání k poskytnuté dotaci sankcionoval jednak sankčním odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 100% dotace, jednak sankčním penále rovněž ve výši 100% dotace. K tomu účastník řízení dodává, že podstata údajného porušení rozpočtové kázně spočívala ve formální vadě vzniklé mimo vůli stěžovatele, který ji nebyl schopen ovlivnit, a jež neměla žádný vliv ani na splnění účelu dotace, ani na hospodárnost jejího čerpání. Lhůtu pro realizaci projektu nebyl účastník řízení schopen dodržet z důvodu prodlení na straně dodavatele; stěžovatel sám včas požádal o prodloužení lhůty čerpání. Žádosti však z formálních důvodů nebylo vyhověno. Pozdní předání monitorovací zprávy, k němuž došlo v důsledku personální

situace u stěžovatele, pak nemá na čerpání dotace ani její účel již žádný vliv, zejména ne takový, který by odůvodnil faktickou sankci ve výši 200% poskytnuté dotace, která byla plně a hospodárně využita k danému účelu. Zmíněná pochybení, kterých se měl účastník řízení dopustit, jsou podle něj skutečně marginální povahy, a v případě jiných odvětví správního práva by byly sankcionovány pokutami v řádech stokorun, nejvýše tisícikorun, nikoliv však v řádech, v jakých se pohybuje stěžovatel.

[13] Kasační stížnost stěžovatele považuje účastník řízení za formální a domnívá se, že v ní stěžovatel převážně pouze opisuje svoji argumentaci a zcela pomíjí hlavní důvod napadeného rozsudku, tedy porušení zásady proporcionality zásahu. Argumentace stěžovatele, že na dotaci není právní nárok, a tedy musí být vyvážena přísnými podmínkami, které lze mírnit pouze v rámci nenárokových institutů prominutí odvodu, nemá podle účastníka řízení ve vztahu k napadenému rozsudku žádný faktický vztah. Skutečnost, že na dotaci není právní nárok, lze podle účastníka řízení aplikovat toliko ve fázi jejího poskytnutí. Pokud je však již dotace poskytnuta, lze ji odejmout pouze na základě zákonem jasně definovaných a předvídatelných důvodů, nikoliv na základě libovůle spočívající v rozhodovací praxi stěžovatele podpořené zcela nenárokovým a soudem nepřezkoumatelným institutem prominutí či snížení odvodu.

[14] Účastník řízení dále odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 13. 6. 2006, sp. zn. I. ÚS 50/03, v němž je obsažen požadavek netolerovat orgánům veřejné moci přepjatý formalismus při aplikaci norem vedoucí ke zjevné nespravedlnosti. Podle účastníka řízení se o takovou nespravedlnost jednalo v jeho případě, kdy stěžovatel na základě bagatelních důvodů vyměřil žalobci sankční odvod, který spolu s příslušenstvím může dvakrát převýšit poskytnutou dotaci. Dle názoru účastníka řízení je na soudech, aby zastavily praxi stěžovatele a jemu podřízených správních úřadů, které často zcela nepodstatných důvodů vyměřují za přepjatě formalistického výkladu normy příjemcům dotací sankční odvody ve výši celé dotace s příslušenstvím násobícím tuto sankci. V důsledku toho se dostávají příjemci dotace do ekonomických obtíží vedoucích mnohde k exekucím řízením ústícím v ohrožení samotné jejich existence. Právě skutečnost, že stěžovatel může takto zcela beztestně zneužívat svoji vrchnostenskou pravomoc, je právě takovým stavem, který citovaná judikatura Ústavního soudu označuje jako zcela nepřijatelný.

[15] Účastník řízení v závěru svého vyjádření upozorňuje na skutečnost, že je městem, tedy veřejnoprávní korporací, která byla příjemcem předmětné dotace k rozvoji výkonu veřejné správy. Postup stěžovatele, který takto postupuje mimo jiné i proti územně samosprávným celkům, má za následek, že celá řada obcí a měst z obavy právě před takovým šikanózním postupem stěžovatele odmítá čerpat dotace, neboť si není jista, zda tento v rámci své libovůle jí z formálních důvodů následně po několika letech nevyměří sankční odvod v celé výši poskytnuté dotace zosílený dalším výměrem penále. Dle názoru účastníka řízení je zde nutno mít na zřeteli, že zákonodárce režim sankčních odvodů za porušení rozpočtové kázně toliko podřídil daňovému řádu jakožto procesní normě, neřekl však, že tento odvod je daní. Účastník řízení má za to, že předmětný odvod je sankcí za porušení veřejnoprávní povinnosti. Svým obsahem se proto blíží více ke správnímu deliktu než k dani, jak rozvedl ve své žalobě. Je pak zcela v souladu s argumentací soudu, pokud

pokračování

tento ukládá stěžovateli respektovat princip proporcionality zásahu veřejné moci do sféry veřejných práv, který je pro danou oblast typický.

[16] Ze všech těchto důvodů pak účastník řízení navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl. Dále navrhl, aby Nejvyšší správní soud případně v rámci rozhodování o kasační stížnosti zaujal i právní názor k otázce řetězení takových formálních kasačních stížností v případech, kdy jak obecné soudy, tak zejména Nejvyšší správní soud již danou problematiku posoudily a rozhodly.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

[18] Ze správního spisu vyplynulo, že bylo účastníkovi řízení dne 20. 7. 2009 schváleno Ministerstvem vnitra poskytnutí dotace za účelem realizace projektu „Typový projekt – Czech POINT – kontaktní místo (plná verze)“ s datem ukončení realizace projektu 15. 10. 2009. Příspěvek činil 79.837 Kč, tedy 85% z celkových způsobilých výdajů projektu ve výši 93.927 Kč. Nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace byly podle poučení také Podmínky, jež byly k rozhodnutí připojeny. Dne 30. 9. 2011 byla u účastníka řízení zahájena finančním úřadem daňová kontrola, kterou bylo zjištěno, že faktura ve výši 82.900 Kč za zboží určené jako technické vybavení pracoviště Czech POINT byla vystavena až dne 23. 10. 2009. Dále bylo zjištěno, že původní nabídková cena dodavatele na technické vybavení v rámci výběrového řízení byla 80.927 Kč. Závěrečná monitorovací zpráva byla účastníkem řízení odeslána dne 20. 11. 2009 a doručena byla dne 23. 11. 2009, přičemž dle Podmínek měla být doručena nejpozději do 13. 11. 2009. Na základě provedené daňové kontroly byl žalobci dne 16. 7. 2012 vyměřen finančním úřadem odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 70.465 Kč. K odvolání účastníka řízení bylo rozhodnutí finančního úřadu ve věci samé potvrzeno rozhodnutím stěžovatele ze dne 14. 2. 2013, č. j. 4731/13/5000-24700-710142.

[19] Krajský soud se ve svém rozhodnutí v podstatě ztotožnil s názorem stěžovatele, že účastník řízení svými pochybeními nedodržel Podmínky, které byly součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace, a že jeho jednáním tak došlo k porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech. Tyto otázky proto v rámci řízení o kasační stížnosti stěžovatele nebyly sporné. Krajský soud však rozhodnutí stěžovatele zrušil, neboť se domníval, že se měl stěžovatel zabývat závažností jednotlivých pochybení, kterých se účastník řízení dopustil, a s ohledem na ni posuzovat přiměřenost výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Odkázal přitom na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2014, č. j. 2 Afs 49/2013 – 34, ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008 – 45, a ze dne 11. 6. 2009, č. j. 7 Afs 107/2008 – 100. Stěžovatel naopak namítal především to, že ani on, a před ním ani prvostupňový finanční úřad, nemohli zkoumat závažnost jednotlivých pochybení vedoucích k porušení rozpočtové kázně. S ohledem na to, že předmětná pochybení nebyla poskytovatelem dotace předem definována jako méně závažná podle § 14 odst. 5 zákona o

rozpočtových pravidlech, nemohl výši odvodu ani přiměřeně snížit. Ve své kasační stížnosti přitom stěžovatel odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 7 Afs 91/2013 – 28.

[20] Stěžejní otázkou, která tedy v nyní projednávané věci vyvstala, je to, zda má správce daně možnost, resp. povinnost zabývat se při každém porušení rozpočtové kázně jeho závažností či jinými okolnostmi tohoto pochybení a zda má s ohledem na to také povinnost přiměřeně snížit výši vyměřeného odvodu, i když nebylo uvedené pochybení poskytovatele dotace výslovně označeno jako méně závažné.

[21] Podle § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu a jiných peněžních prostředků státu. Podle ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem. V této souvislosti považuje Nejvyšší správní soud za vhodné citovat obě ustanovení, jelikož jak finanční úřad, tak stěžovatel podřadili porušení rozpočtové kázně účastníka řízení pod ustanovení § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech. Naopak, krajský soud v daném případě citoval ve svém rozhodnutí § 44 odst. 1 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech a na tuto nesrovnalost upozorňuje také stěžovatel ve své kasační stížnosti. Z hlediska zásadní kasační námítky, která je nyní hodnocena, však tento postup krajského soudu není rozhodný, jelikož neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu i neoprávněným použitím prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu je v obou případech shodně podle 3 písm. e) rozpočtových pravidel *„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“*.

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

[23] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné odkázat v této souvislosti na svou předchozí judikaturu týkající se odvodů za porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech. V rozsudku ze dne 31. 3. 2014, č. j. 2 Afs 49/2013 – 34, se zdejší soud zabýval obdobnou otázkou, a sice zda je správný závěr, že při úvaze o odvodu do státního rozpočtu má správce daně hodnotit závažnost zjištěných nedostatků ve vazbě na výši odvodu, či zda samotná skutečnost, že k pochybením došlo, má za následek odvod v plné výši. Nejvyšší správní soud zde dospěl k jednoznačnému závěru, že ze zákona o rozpočtových pravidlech přímo neplyne, že je pod pojmem částka, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň podle § 44a odst. 4 písm. c), třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotaci. V rozsudku ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008 – 45, zdejší soud řešil případ, kdy se příjemce dotace odchýlil od stanovených dotačních podmínek při poskytování záloh, a vyslovil, že oporou pro odvod sankčního charakteru nemůže být pouze formální zjištění vystavení zálohových faktur, bez zkoumání faktického nakládání s prostředky. V rozsudku ze dne 11. 6. 2009, č. j. 7 Afs 107/2008 – 100, Nejvyšší správní soud posuzoval případ

pokračování

opožděného vrácení nevyčerpaných prostředků státního rozpočtu a vyslovil, že ze znění § 44 odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech je zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu i tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami. Již v tomto rozsudku zdejší soud odlišil tento případ od rozsudku ze dne 29. 8. 2008, č. j. 5 Afs 70/2007 - 50, v němž byl naopak předepsán odvod v případě, kdy příjemce dotace porušoval ve značném rozsahu a po celou dobu čerpání dotace její podmínky a kde byl odvod v plné výši důvodný.

[24] V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 7 Afs 91/2013 - 28, na který ve své kasační stížnosti stěžovatel odkazoval, řešil zdejší soud případ porušení podmínek poskytnutí úvěru na výstavbu rodinného domu z prostředků státního fondu. Nejvyšší správní soud tímto rozsudkem zrušil rozhodnutí Krajského soudu v Českých Budějovicích, jenž dospěl v tehdy projednávaném případě k závěru, že pochybení příjemce dotace, který pouze opožděně předložil požadované doklady, nelze považovat za neoprávněné použití peněžních prostředků státního fondu ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, a tedy ani za porušení rozpočtové kázně se všemi důsledky z toho vyplývajících. Neoprávněné použití prostředků bylo podle Krajského soudu v Českých Budějovicích nutno jako neurčitý právní pojem vykládat tak, že se jedná pouze o takové použití peněžních prostředků, které je zcela v rozporu s jejich určením, popřípadě je zjevně ne hospodárné. Nejvyšší správní soud však tomuto závěru nepřisvědčil, neboť tento pojem je výslovně vymezen v § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, proto se nejedná o neurčitý právní pojem. Pokud by měl být pojem neoprávněného použití peněžních prostředků vykládán způsobem, jakým ho v tehdy řešeném případě vyložil Krajský soud v Českých Budějovicích, byla by opomenuta část výše uvedeného ustanovení týkající se povinnosti dodržovat i další podmínky vztahující se k poskytnuté dotaci a jednalo by se tak o svévolný výklad právní normy. Nejvyšší správní soud tehdy uzavřel, že je sice nesporné, že v daném případě příjemce dotace použil peněžní prostředky v souladu s jejich účelovým určením. Z hlediska neoprávněného použití peněžních prostředků však muselo být zvaženo i to, zda byly dodrženy také další podmínky uvedené ve smlouvě o poskytnutí dotace.

[25] Z výše uvedeného vyplývá, že argumentace stěžovatele rozsudkem ze dne 30. 5. 2014, č. j. 7 Afs 91/2013 - 28, není přílehlavá, jelikož podstatou tohoto případu bylo posouzení otázky, zda se v daném případě příjemce dotace vůbec dopustil porušení rozpočtové kázně. V nyní projednávané věci však krajský soud stěžovateli přisvědčil v tom, že se účastník řízení jako příjemce dotace porušení rozpočtové kázně skutečně dopustil. Právní závěry uvedené v citovaném rozhodnutí proto na nyní řešenou otázku nedopadají.

[26] Naopak, z předchozí uvedené judikatury, která se otázkou výše odvodu za porušení rozpočtové kázně zabývala, je zřejmé, že je judikatura zdejšího soudu v tomto ohledu jednotná a reflektující, že při stanovení výše odvodu je třeba zvažovat okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností tohoto porušení a výší za ně předepsaného odvodu. Z uvedené judikatury plyne, že v každém konkrétním případě je třeba vážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či k odvodu odpovídajícímu

konkrétnímu dílčímu pochybení. Pokud v nyní projednávané věci krajský soud stěžovateli vytkl, že se nezabýval závažností zjištěných pochybení ve vztahu k výši vyměřeného odvodu, má jeho závěr oporu v konstantní judikatuře, od které Nejvyšší správní soud nemá důvod se odchýlit.

IV. Závěr a náklady řízení

[27] Z výše uvedeného vyplývá, že kasační stížnost není důvodná, neboť závěr krajského soudu ohledně pochybení stěžovatele při vyměřování odvodu za porušení rozpočtové kázně je správný a je také v souladu s dosavadní judikaturou zdejšího soudu. Krajský soud přitom své rozhodnutí řádně a srozumitelně odůvodnil. Protože kasační stížnost není důvodná, Nejvyšší správní soud ji podle ustanovení § 110 odst. 2 s. ř. s. zamítl.

[28] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první ve spojení s § 120 s. ř. s., podle kterého, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Protože účastník řízení měl ve věci úspěch, má právo na náhradu nákladů řízení, které mu vznikly v souvislosti s odměnou za právní zastoupení za jeden úkon právní služby 3100 Kč (písemné podání ve věci samé - § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů) a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 1 a 3 citované vyhlášky). Zástupce stěžovatele požadoval i odměnu za úkon spočívající v převzetí zastupování a první porady s klientem před vyjádřením ke kasační stížnosti, Nejvyšší správní soud mu však odměnu za tento úkon nepřiznal, neboť zástupce zastupoval účastníka řízení již v řízení před Krajským soudem v Brně. Protože zástupce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tento nárok o částku 714 Kč odpovídající dani, kterou je zástupce povinen z odměny za zastupování odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty, ve znění pozdějších předpisů. Účastníkovi řízení tedy náleží náhrada nákladů řízení v celkové výši 4114 Kč.

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

V Brně dne 26. září 2014

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu