



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci žalobkyně: **Obec Dlažkovice**, se sídlem v Dlažkovicích 65, zast. Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 36, Mohelnice, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 19. 10. 2012, č. j. 11261/12-1700-506634, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 22. 7. 2014, č. j. 15 Af 384/2012 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyni byl platebním výměrem Finančního úřadu v Ústí nad Labem ze dne 5. 12. 2011, č. j. 00310348/11/214984507527, vyměřen odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 3 986 000 Kč. Odvolání proti platebnímu výměru bylo Finančním ředitelstvím v Ústí nad Labem (dále jen „finanční ředitelství“) zamítnuto a napadené rozhodnutí potvrzeno, vše rozhodnutím citovaným v záhlaví tohoto rozsudku.

[2] Finanční ředitelství se ztotožnilo se závěrem, že žalobkyně, která je příjemcem peněžních prostředků ze státního rozpočtu na financování akce „Oprava vodní záchytné nádrže zasažené živelní pohromou p. p. č. 42, Dlažkovice,“ porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) 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 první řadě nedodržela termíny a systém financování akce, tedy neoprávněně použila prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Dále porušila § 14 odst. 11 téhož zákona, neboť v dodatečném přiznání k dani z přidané hodnoty (dále jen „DPH“) za 4. čtvrtletí roku 2008 uplatnila nárok na odpočet DPH z části přijatých zdanitelných plnění, která hradila z poskytnuté dotace, částku odpočtu však do jednoho měsíce od podání přiznání neodvedla na účet finančního vypořádání. Tím zadržela peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech. Za uvedená porušení byl žalobkyni vyměřen odvod ve výši určené podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, v tomto případě odpovídající plné výši poskytnuté dotace.

[3] Rozhodnutí finančního ředitelství napadla žalobkyně u Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který její žalobu zamítl rozsudkem citovaným v záhlaví.

[4] Před posouzením věci samé uvedl, že ve smyslu § 69 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), ve spojení s § 5, § 7 písm. a) a § 20 odst. 2 zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, ve znění pozdějších předpisů, se od 1. 1. 2013 místo finančního ředitelství stalo žalovaným Odvolací finanční ředitelství. Poté přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu, který uplatnila žalobkyně, přičemž zdůraznil, že povinností žalobkyně je tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení a toto tvrzení zdůvodnit. Z hlediska uplatněných námitek však byla žaloba naprosto nedůvodná.

[5] Krajský soud nejprve shrnul skutkový stav, aby následně vymezil otázku spornou mezi účastníky, tedy zda se žalobkyně výše uvedeným jednáním dopustila neoprávněného použití a zadržení peněžních prostředků ze státního rozpočtu ve smyslu zákona o rozpočtových pravidlech, a pokud ano, podle jakého zákonného ustanovení jí měl být vyměřen odvod.

[6] Poté soud vyložil, že žalobkyně porušila povinnost dodržet termíny dotované akce a systém jejího financování. Ty sice byly v Podmínkách poskytnutí dotace ze státního rozpočtu v rámci Regionálního programu Obnova obecního a krajského majetku postiženého živelní nebo jinou pohromou (dále jen „dotační podmínky“) vymezeny jako méně závažná porušení ve smyslu § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech, nicméně žalobkyně porušila také povinnost stanovenou v § 14 odst. 11 zákona o rozpočtových pravidlech, což méně závažným porušením rozpočtové kázně nebylo. Proto žalovaný určil výši odvodu správně podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, nikoliv podle písm. a) téhož ustanovení. Při tomto postupu neměl prostor pro správní uvážení, neboť výše odvodu byla stanovena zákonem.

[7] Závěrem krajský soud podotkl, že z rozpočtového zákona i judikatury správních soudů (včetně Nejvyššího správního soudu) vyplývá, že na dotaci není právní nárok. O jejím poskytnutí rozhoduje poskytovatel na základě žádosti příjemce, který je pak vázán dotačními podmínkami a také rozpočtovým zákonem. Pokud žalobkyně přijala dotaci a byla seznámena s dotačními podmínkami, v této podobě pro ni byly závazné.

pokračování

[8] Proti rozsudku krajského soudu nyní žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brojí kasační stížností.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného

[9] Stěžovatelka namítala nesprávné právní posouzení věci krajským soudem. Shodně jako v žalobě uvedla, že rozhodnutí Finančního úřadu v Ústí nad Labem bylo nesprávné, neopíralo se o zákonné důvody a jeho správní uvážení vybočilo ze zákonných mezí. Žalovaný nepřihlédl ke všem skutečnostem, které v řízení vyšly najevo, přistupoval k nim selektivně a v neprospěch stěžovatelky. Stěžovatelka se dle svého názoru nedopustila zadržení finančních prostředků ani jejich neoprávněného použití; v zásadě tedy nedošlo k porušení zákona o rozpočtových pravidlech. Jediné pochybení stěžovatelky by mohlo být spatřováno v administrativní chybě v dodatečném přiznání k DPH. Dle jejího názoru tedy neměl být použit postup podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, ale maximálně podle písm. a) téhož ustanovení.

[10] Následně stěžovatelka obecně zdůvodňovala, proč byl výklad žalovaného v rozporu s účelem a smyslem poskytnuté dotace, a v souvislosti s tím odkázala na čl. 9 odst. 7 Evropské charty místní samosprávy. Navrhla, aby rozsudek krajského soudu byl zrušen a žalovanému stanovena povinnost nahradit jí náklady řízení.

[11] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti odkázal na svoje stanovisko k žalobě a správní spis, jednotlivé body své argumentace pouze stručně shrnul. Protože se ztotožnil se závěry krajského soudu, navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a stěžovatelce nepřiznal právo na náhradu nákladů řízení.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je ve smyslu § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupena advokátkou. Poté Nejvyšší správní soud přistoupil k přezkumu rozsudku krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, že napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Stěžovatelka namítala nesprávné právní posouzení věci, tedy kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Jednotlivé námitky byly velmi obecné, ty konkrétnější z nich se vztahovaly pouze k jednomu z porušení rozpočtové kázně, a to k zadržení peněžních prostředků ze státního rozpočtu z důvodu nedodržení povinnosti stanovené v § 14 odst. 11 zákona o rozpočtových pravidlech. Stěžovatelka navíc v kasační stížnosti argumentovala zcela shodně jako v žalobě. Proto Nejvyšší správní soud považuje za vhodné na úvod zdůraznit, že pro řízení o přezkoumání správního rozhodnutí platí dispoziční zásada, dle které soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů a z těch musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů žalobce

(stěžovatel) považuje napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné, jak vyplývá z § 75 odst. 2, věty první, a § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Obsah a kvalita žaloby tak v podstatě předurčuje obsah a kvalitu rozhodnutí soudu (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 – 54, nebo ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012 – 432). Nejvyšší správní soud dále předesílá, že se ztotožňuje s vypořádáním námitek stěžovatelky v odůvodnění napadeného rozsudku. Argumentaci krajského soudu navíc stěžovatelka v kasační stížnosti vůbec nereflektovala a nepřinesla tak jediný relevantní důvod pro to, aby Nejvyšší správní soud dospěl k odlišnému závěru.

[15] Ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka nedodržela termín realizace dotované akce (do 31. 12. 2008) a porušila systém jejího financování, neboť vlastní zdroje nepoužila v roce 2008, ale až v roce 2009, čímž porušila dotační podmínky. Nejvyšší správní soud se tedy ztotožňuje s krajským soudem, že stěžovatelka tak neoprávněně použila peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech.

[16] Dále ze správního spisu vyplývá, že stěžovatelka zahrnula do finančního vypořádání dotované akce náklady včetně DPH. Po dokončení dotované akce podala dodatečné přiznání k DPH za 4. čtvrtletí roku 2008, kterým uplatnila nárok na odpočet DPH ve výši 127 304 Kč ze základu daně ve výši 669 896 Kč, a to z části přijatých zdanitelných plnění v souvislosti s dotovanou akcí, která hradila z poskytnuté dotace. Takovou situaci výslovně předvídal § 14 odst. 11, věta druhá, zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění v době rozhodné, podle kterého měla stěžovatelka povinnost do měsíce od uplatnění nároku odvést částku odpočtu na účet finančního vypořádání. Jelikož stěžovatelku tuto povinnost nesplnila, Nejvyšší správní soud se opět ztotožňuje se závěrem krajského soudu, že neoprávněně zadržela peněžní prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu ve smyslu § 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech.

[17] Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem porušením rozpočtové kázně.

[18] Podle § 44a odst. 3 písm. a) téhož zákona je fyzická osoba nebo právnická osoba jiná než stát, která porušila rozpočtovou kázeň, povinna provést prostřednictvím místně příslušného finančního úřadu odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu, jestliže porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) tím, že neoprávněně použila nebo zadržela peněžní prostředky podle § 44 odst. 2 písm. h).

[19] Výši odvodu za porušení rozpočtové kázně stanovuje § 44a odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech. Dle jeho písmene a) činí v případě neoprávněného použití prostředků dotace neobsahující prostředky od Evropské unie, jímž bylo výhradně nesplnění podmínek, které byly v rozhodnutí o dotaci vyčleněny jako méně závažné (§ 14 odst. 5), 5 % z celkové částky dotace, avšak odvod za porušení rozpočtové kázně nemůže být vyšší než částka dotace vyplacená ke dni porušení rozpočtové kázně; totéž platí v případě neoprávněného použití prostředků takové dotace, jímž byla výhradně nesplnění stanovených podmínek, která byla uvedena v rozhodnutí o dotaci rovněž jako méně závažná (§ 14 odst. 5). Písmeno b) se týká dotací obsahujících prostředky od Evropské

pokračování

unie, což nebyl případ dotace stěžovatelce. V ostatních případech činí výše odvodu částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň [§ 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech].

[20] Z výše uvedeného vyplývá, že stěžovatelka neoprávněně použila a zadržela peněžní prostředky ze státního rozpočtu, čímž porušila rozpočtovou kázeň, a proto jí byl vyměřen odvod do státního rozpočtu. Výše odvodu nemohla být určena podle § 44a odst. 4 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech, neboť jeho podmínkou je, že neoprávněné použití prostředků spočívalo výhradně v nesplnění podmínek, které byly v rozhodnutí o dotaci vyčleněny jako méně závažné podle § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech. Stěžovatelka však porušila i jiné své povinnosti, než povinnosti vyčleněné poskytovatelem dotace jako méně závažné. Jednak nedodržela povinnost uvedenou v § 14 odst. 11 zákona o rozpočtových pravidlech, jednak lhůtu, v níž mělo být dosaženo stanoveného účelu (tj. dokončení dotované akce) ve smyslu § 14 odst. 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Výše odvodu byla tedy správně vyměřena podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech. Nejvyšší správní soud dodává, že uvedené podmínky ani nemohly být vyčleněny jako méně závažné. Podle § 14 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech může poskytovatel v rozhodnutí o dotaci, která neobsahuje prostředky od Evropské unie, vyčlenit z podmínek, které v něm příjemci ukládá podle odstavce 3 písm. g) téhož ustanovení, podmínky méně závažné nebo uvést, která nesplnění podmínek uložených podle odstavce 3 písm. g) jsou méně závažná, například nepodstatné nedodržení některých lhůt. V uvedených případech se však nejedná o podmínky podle odst. 3 písm. g) citovaného ustanovení, neboť to pojednává o případných dalších podmínkách, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit. Lhůta, v níž má být dosaženo stanoveného účelu, je však povinnou součástí rozhodnutí o dotaci podle § 14 odst. 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Povinnost odvést částku odpočtu DPH za shora uvedených podmínek byla výslovně stanovena zákonem, konkrétně § 14 odst. 11 rozpočtového zákona.

[21] K argumentaci smyslem a účelem poskytnuté dotace, respektive námitce, že poskytnutí dotace nezabavuje obci práva uplatnit odpočet DPH, Nejvyšší správní soud opět odkazuje na odůvodnění rozsudku krajského soudu, které vycházelo z judikatury soudu zdejšího. Na dotaci není právní nárok a její poskytnutí ze státního rozpočtu je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami zavazujícími jejího příjemce. Právě proto je příjemce dotace povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat zákonné podmínky a také podmínky obsažené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (srovnej rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007 – 63; ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008 – 45).

IV. Závěr a náklady řízení

[22] Ze všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl podle § 110 odst. 1, poslední věty, s. ř. s. jako nedůvodnou.

[23] O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů

řízení; žalovanému v řízení o kasační stížnosti nevznikly náklady nad rámec jeho úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejso**u opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. března 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu