



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Zdeňka Kühna a soudkyň Michaely Bejčkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **BGS Biogas, a.s.**, Závídkovice 54, Světlá nad Sázavou, zast. advokátem Mgr. Vítězslavem Dohnalem, Klokotská 103/13, Tábor, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 11. 2019, čj. 47668/19/5000-10470-712507, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 14. 4. 2021, čj. 31 Af 7/2020 - 223,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] V nynějším případě NSS především posuzuje, v jakém momentu a za jakých podmínek mohl příjemce dotace odstoupit od projektu.

[2] Ministerstvo průmyslu a obchodu (poskytovatel dotace) poskytlo žalobkyni (stěžovatelce) dotaci z operačního programu *Podnikání a inovace* na projekt „Centrum oprav kogeneračních jednotek pro výrobu elektřiny a tepla“, a to až do výše 9 mil. Kč. Stalo se tak na základě rozhodnutí poskytovatele dotace ze dne 12. 5. 2014 v režimu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Stěžovatelka celý projekt dokončila. Na projekt jí poskytovatel zaslal v srpnu a listopadu 2015 celkem více než 8 mil. korun.

[3] Dne 29. 4. 2016 stěžovatelka přes aplikaci *eAccount* (oficiální platforma pro komunikaci mezi poskytovatelem a příjemcem dotace) podala žádost o odstoupení

od projektu a požádala o sdělení čísla účtu, kam může vrátit dotaci. Poskytovatel dotace nejprve nijak nereagoval. V červenci 2016 zahájil Finanční úřad pro Kraj Vysočina daňovou kontrolu u stěžovatelky. Finanční úřad zjišťoval, zda stěžovatelka porušila v souvislosti s přijatou dotací rozpočtovou kázeň podle rozpočtových pravidel. Mezitím se stěžovatelka opakovaně snažila od projektu odstoupit. Dne 29. 11. 2017 uložil finanční úřad stěžovatelce platebním výměrem odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši celé přijaté dotace. Tento platební výměr potvrdil žalovaný rozhodnutím ze dne 21. 11. 2019.

[4] Proti rozhodnutí žalovaného podala stěžovatelka žalobu. V žalobě nezpochybnila, že porušila některé podmínky dotace. Od projektu ale řádně odstoupila a dobrovolně část přijatých prostředků vrátila, proto nemohla porušit rozpočtovou kázeň. Krajský soud žalobu rozsudkem zamítl. Především dovodil, že stěžovatelka nemohla v dané situaci a za daného nastavení dotačních podmínek od projektu odstoupit poté, co již přijala peněžní prostředky. Soud též odmítl argumentaci, že by snad v podobných případech jiným subjektům poskytovatel dotace odstoupení umožnil. V daném případě neměl poskytovatel dotace ani povinnost vydat výzvu k dobrovolnému vrácení dotace dle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] V kasační stížnosti stěžovatelka zdůraznila, že od projektu platně odstoupila, proto mohla vrátit dotaci. Vracená dotace však byla zaslána nazpět. Nadto poskytovatel dotace nevydal výzvu k vrácení dotace podle § 14f rozpočtových pravidel. Rozsudek krajského soudu považuje stěžovatelka za nepřezkoumatelný, závěry orgánů finanční správy a krajského soudu pokládá za nepřiměřeně formalistické a neodpovídající základním zásadám správy daní.

[6] V první kasační námitce stěžovatelka analyzuje podmínky dotace, které jí umožňovaly od projektu odstoupit. Protože poskytovatel odstoupení stěžovatelky přípisem akceptoval (přípisy ze dne 20. 3. 2017 a ze dne 28. 12. 2017) a podobně uznal odstoupení od projektu po vyplacení dotace ve všech ostatních případech jiných příjemců dotace, měla mít stěžovatelka možnost od projektu odstoupit i po vyplacení dotace. Tato možnost též logicky vyplývá z § 15 rozpočtových pravidel upravujícího možnost odnětí dotace. Poskytovatel navíc v e-mailu ze dne 9. 6. 2016 sdělil, že připravuje výzvu k navrácení dotace. Neučinil tak pouze z pokynu Generálního finančního ředitelství. Článek V podmínek dotace je dle stěžovatelky nutné v pochybnostech vykládat ve prospěch možnosti odstoupení od dotace.

[7] Ve druhé kasační námitce stěžovatelka tvrdí, že v souvislosti s odstoupením od projektu měla být vyzvána k vrácení dotace podle § 14f rozpočtových pravidel buď poskytovatelem, nebo finančním úřadem při zahájení daňové kontroly. Stěžovatelka uzavírá, že navzdory úmyslu vrátit dotaci musela čekat 1,5 roku na skončení daňové kontroly, při níž s finančním úřadem spolupracovala. V platebním výměru jí pak bylo vyměřeno penále od 1. 6. 2016 do skončení daňové kontroly v roce 2018. Toto penále proto stěžovatelka považuje za nezákonné, jelikož dotaci v částce 6 600 000 Kč původně

pokračování

vrátila. Současně podotýká, že platební výměr ukládající penále je předmětem jiného soudního řízení.

[8] Žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout. K výkladu podmínek dotace zdůraznil, že gramaticko-logickou interpretaci nelze měnit jen proto, že s ní stěžovatelka nesouhlasí. Výplaty dotace se proto mohla vzdát pouze předem, nikoliv dodatečně. Při nevydání výzvy k vrácení dotace nebyl poskytovatel vázán pokyny generálního finančního ředitelství, nicméně z metodického pokynu ministerstva financí vyplývá, že poskytovatel může podle § 14f rozpočtových pravidel postupovat, pouze pokud ve věci nekonají orgány finanční správy. Co se týče jiných žadatelů o odstoupení od projektu po vyplacení dotace, stěžovatelka neuvedla konkrétní informace k podmínkám pro poskytnutí dotace v oněch jiných případech. Poskytovatel nemohl učinit výzvu k vrácení dotace, neboť u stěžovatelky neprovedl žádnou kontrolu a § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel nelze rozšiřovat teleologickým výkladem. Rozsudky ze dne 21. 3. 2019, čj. 1 Afs 293/2018-28, a ze dne 23. 11. 2020, čj. 2 Afs 136/2019-27, nejsou na nynější případ příléhavé. Stěžovatelka mohla dotaci dobrovolně vrátit finančnímu úřadu v okamžiku zahájení daňové kontroly, což neučinila.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[9] Kasační stížnost není důvodná.

[10] NSS předně uvádí, že napadený rozsudek je přezkoumatelný. Stěžovatelka nepřezkoumatelností argumentovala jen zcela obecně, s výjimkou jedné konkrétní námitky k závěru, že od dotace nebylo možné odstoupit. Ani tato část rozsudku krajského soudu (bod 19), ani žádná jiná ale nepřezkoumatelná není; krajský soud své úvahy zdůvodnil dostatečně.

III. A. K možnosti odstoupit od dotace

[11] Předmětem nynějšího sporu je předně otázka, zda mohla stěžovatelka platně odstoupit od projektu a vrátit dotaci. Stěžovatelka tvrdí, že od projektu řádně odstoupila a poskytovateli dotace dobrovolně vrátila částku 6,6 mil. Kč. Přínejmenším ve vztahu k této částce proto nemohla porušit rozpočtovou kázeň.

[12] Jak již správně shrnul krajský soud, v dané věci je třeba předně vycházet z rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu jako poskytovatele dotace ze dne 12. 5. 2014 ve znění dodatku č. 1 ze dne 26. 6. 2015. Nedílnou součástí tohoto rozhodnutí byly *Podmínky poskytnutí dotace v rámci prioritní osy 2. Rozvoj firem, oblasti podpory 2.2 Podpora nových výrobních technologií, ICT a vybraných strategických služeb, programu podpory ICT a strategické služby* (dále „podmínky poskytnutí dotace“ nebo jen „podmínky“).

[13] Ani rozhodnutí o poskytnutí dotace, ani dodatek č. 1 neupravují pravidla pro odstoupení od projektu. Určité formy odstoupení v souvislosti s čerpáním dotace jsou upraveny až podmínkami poskytnutí dotace v čl. III odst. 6 (tento článek byl souhrnně

nazván „čerpání dotace“) a čl. V. (nazvaný „odstoupení“). Ani jeden článek podmínek ale výslovně neumožňuje odstoupit od dotace tak, jak to učinila stěžovatelka.

[14] NSS předesílá, že „odstoupení“ je v právu obecně chápáno jako jednostranné právní jednání, jehož účinky nastávají doručením projevu vůle adresátovi. Ve skutečnosti to, oč usilovala stěžovatelka, není odstoupením, ale něčím jiným, zřejmě snahou o změnu dotačního rozhodnutí (viz dále).

[15] Článek III odst. 6 podmínek počítá jen s odstoupením od podané žádosti o platbu, a to ve chvíli, kdy poskytovatel určitou platbu *ještě neschválil*. Po takovém odstoupení zaniká nárok na konkrétní platbu (čl. III odst. 6: *„Příjemce dotace může odstoupit od již podané žádosti o platbu, pokud tato dosud nebyla schválena poskytovatelem k proplacení. V případě odstoupení od žádosti o platbu zaniká nárok příjemce dotace na výplatu dotace za etapu, za kterou je daná žádost o platbu podávána. Odstoupení od žádosti o platbu je účinné dnem doručení písemné informace o něm poskytovateli.“*).

[16] Článek V podmínek, jakkoli formálně nazvaný „odstoupení“, řeší ukončení právního vztahu v podobě *vzdání se práva na čerpání dotace*. Ani tento článek ale neumožňuje příjemci „odstoupit“ poté, co již dotaci čerpal. Poté, co se příjemce vzdá práva na čerpání, zaniká samotné právo na výplatu dotace. Z logiky věci tedy musí jít o dotaci *ještě nevyplacenou*. Na vzdání se práva na čerpání dotace navazuje řízení o odnětí dotace, které zahájí poskytovatel dotace, pokud ovšem již nedošlo k porušení rozpočtové kázně. Jak správně uvedl krajský soud v bodu 20 napadeného rozsudku, právě uvedené pravidlo dává smysl. Protože rozhodnutím o dotaci byla již dotace přidělena určitému příjemci, je potřeba následně dotaci formálně odejmout. Z ničeho však nelze dovozovat, že článek V podporuje argumentaci stěžovatelky o právu příjemce odstoupit od projektu po vyplacení dotace [čl. V podmínek: *„(1) Příjemce dotace je oprávněn (v odůvodněných případech) vzdát se práva na čerpání dotace přiznané vydaným ROZHODNUTÍM. Vzdáním se tohoto práva se příjemce dotace dobrovolně zříká výplaty dotace stanovené ROZHODNUTÍM, aniž by došlo k zneplatnění tohoto ROZHODNUTÍ. (2) Poskytovatel dotace zahájí řízení o odnětí dotace podle ustanovení § 15 Rozpočtových pravidel, pokud již nedošlo k porušení rozpočtové kázně. Na řízení o odnětí dotace se vztahují obecné předpisy o správním řízení, tj. zákon č. 500/2004 Sb., správní řád.“*].

[17] NSS připomíná, že v nynějším případě stěžovatelka nejenom čerpala dotaci ve výši více než 8 mil. Kč, ale celý projekt i uskutečnila. Dotace jí byla vyplácena zpětně v návaznosti na jednotlivé uskutečněné etapy projektu, při každé žádosti o platbu musela stěžovatelka řádně doložit splnění podmínek dotace (čl. III podmínek dotace). Podmínky dotace však nepočítají s možností dodatečného odstoupení v případě, kdy již byl projekt uskutečněn, dotace vyplacena a příjemce náhle zjistil, že není schopen splnit některé podmínky dotace (jako byla udržitelnost vytvořených pracovních míst po dobu 3, resp. 5 let).

[18] Stěžovatelka se snaží tyto závěry zvrátit svým vlastním výkladem čl. V podmínek poskytnutí dotace. Stěžovatelka tvrdí, že z tohoto článku plyne obecné právo příjemce odstoupit od projektu kdykoli, a to i v situaci, kdy byla dotace vyplacena. Jak ale NSS vysvětlil výše, nic takového z podmínek neplyne. Nadto třeba zdůraznit, že stěžovatelka

pokračování

nezpochybnila zjištění finančního úřadu, podle nějž v souvislosti s čerpáním dotace porušila rozpočtovou kázeň. Tím je však bez dalšího vyloučen postup podle čl. V podmíněk, kde se v odstavci 2 zakazuje poskytovateli vést řízení o odnětí dotace podle § 15 rozpočtových pravidel v případě, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně.

[19] Stěžovatelkou navržený výklad čl. V podmíněk poskytnutí dotace by ostatně vedl k absurdním důsledkům. Dle výkladu stěžovatelky by příjemce mohl dotaci *kdypoli* vrátit, byť podmínky poskytnutí dotace tuto situaci nijak blíže neupravují. Dotace by se tímto výkladem změnila v jakousi bezúročnou půjčku poskytovanou z peněz daňových poplatníků na podporu soukromého podnikání. NSS opakuje, že odstoupení jako *jednostranné* právní jednání nelze volně zaměňovat s dohodou o zrušení dotačního vztahu, k níž je třeba jak vůle příjemce, tak vůle poskytovatele, respektive s rozhodnutím poskytovatele o změně dotačního rozhodnutí na žádost příjemce.

[20] Právo odstoupit od projektu po vyplacení dotace nelze dovodit ani z § 15 odst. 1 rozpočtových pravidel. Citované ustanovení upravuje pravomoc poskytovatele za určitých podmínek zahájit řízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci po vydání rozhodnutí o jejich poskytnutí. Poskytovatel může zahájit toto řízení mj. tehdy, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace *ke zjištění, že nemůže být splněn řádně nebo včas účel, na který byla dotace poskytnuta, pokud již nedošlo k porušení rozpočtové kázně* [§ 15 odst. 1 písm. d) rozpočtových pravidel]. Takovouto pravomoc poskytovatele však nelze zaměňovat s právem příjemce od dotace odstoupit.

[21] Stěžovatelka se snaží vytvořit právo od projektu odstoupit též z *Pokynů pro žadatele a příjemce dotace z Operačního programu podnikání a inovace – obecná část*. Je pravda, že článek 3.5 těchto pokynů předpokládá odstoupení též poté, co byly dotační prostředky vyplaceny („Od realizace projektu můžete *kdypoli* odstoupit na základě prohlášení učiněného elektronicky v aplikaci eAccount. Tato skutečnost Vám bude potvrzena a budete informováni o všech skutečnostech, které jsou s tímto krokem spojeny a které je třeba učinit. **Pokud odstoupíte ve fázi, kdy již byla vyplacena dotace, respektive její část, následuje postup podle Podmínek**“ - *zvýraznil NSS*). Pokyny tedy příjemce, kteří odstoupili až po vyplacení dotace, odkazují na postup dle podmínek poskytnutí dotace. Protože však podmínky poskytnutí dotace s ničím takovým v nynějším případě nepočítají, stává se právě uvedené ustanovení pokynů pro žadatele na nynější věc nepoužitelné. To se již stěžovatelce ostatně snažil krajský soud vysvětlit v bodě 21 rozsudku.

[22] Především ale samotné pokyny pro žadatele uvádějí, že pro příjemce dotace jsou závazné konkrétní podmínky dotace a metodiky, na které se v podmínkách odkazuje (čl. 8.1., podobně též 3.2. či čl. 1.5. pokynů pro žadatele). Stěžovatelka tedy nemůže úspěšně namítat, že *obecné* pokyny pro žadatele obsahují benevolentnější možnost odstoupení od projektu nežli pro stěžovatelku právně závazné podmínky dotace, s nimiž se mohla předem seznámit a podáním žádosti o dotace je přijala.

[23] NSS proto dospěl k závěru, že stěžovatelka nemohla od projektu po vyplacení dotace platně odstoupit. Je nicméně ještě třeba posoudit související námitku, že stěžovatelce

s ohledem na postup poskytovatele v jiných věcech vzniklo legitimní očekávání, že jí poskytovatel umožní od dotace odstoupit.

III. B. *K postupu poskytovatele v obdobných věcech*

[24] Stěžovatelka tvrdí, že i kdyby jí podmínky neumožňovaly odstoupit od dotace po jejím čerpání, mohla se stále spoléhat na praxi poskytovatele, která je opačná. Polemizuje s krajským soudem, podle něhož z informací předložených stěžovatelkou neplyne, zda jiní příjemci „úspěšně“ odstoupili od projektu po vyplacení dotace nebo dokonce po realizaci projektu (jako tomu je v nyní souzené věci). Stěžovatelka ukazuje, že příjemci v jí uváděných příkladech odstoupili po čerpání dotace, což jasně plyne z odpovědi poskytovatele na její žádost o informace.

[25] Přípis poskytovatele ze dne 28. 12. 2017, na který se stěžovatelka odvolává, obsahuje mj. následující dotazy stěžovatelky a odpovědi poskytovatele:

„[4] Zda bylo možné odstoupit od projektu?“

Odstoupení od projektu je uvedeno v dokumentu „17_14_F_Podmínky pro poskytnutí dotace pro projekt“, Hlava I, článek III, odst. 6 a článek V ze dne 28. dubna 2014.

[5] V kolika případech došlo k odstoupení od projektu po vyplacení dotace?]

Ve III. výzvě programu ICT A STRATEGICKÉ SLUŽBY od projektu odstoupilo po Rozhodnutí s financováním 10 žadatelů.

[6] V kolika případech bylo odstoupení od projektu po vyplacení dotace akceptováno?]

Odstoupení bylo akceptováno ve všech případech.

[7] Ke kterému dni došlo dle poskytovatele dotace Ministerstva průmyslu a obchodu k odstoupení ze strany žadatele od projektu schváleného rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu o poskytnutí dotace ze dne 12. 5. 2014, čj. 27-14/2.2.ITS03-844/14/61200?]

K odstoupení došlo dne 20. března 2017.“

[26] NSS tedy souhlasí se stěžovatelkou, že její žádost rozlišuje mezi *odstoupením od žádosti o platbu* a *odstoupením od projektu po vyplacení dotace*. Ovšem odpověď poskytovatele říká, že 10 žadatelů odstoupilo od projektu „*po rozhodnutí s financováním*“. Krajský soud má tedy pravdu, že není jasné, zda se tak stalo až po vyplacení dotace, natožpak po dokončení dotovaného projektu.

[27] Žalovaný ve vyjádření říká, že není jasné, jak byla upravena pravidla pro odstoupení v podmínkách poskytnutí dotace pro oněch deset žadatelů, o kterých se v přípisu z 28. 12. 2017 hovoří. Tím žalovaný naznačuje, že situace oněch příjemců může být odlišná od situace nynější stěžovatelky. NSS však souhlasí se stěžovatelkou, že právě uvedený přípis poskytovatele odkazuje na stejný operační program („*Operační program Podnikání a inovace – ICT a strategické služby*“), je tedy pravděpodobné, že podmínky poskytnutí dotace byly stejné.

[28] Poskytovatel dotace tedy ve své praxi prokazatelně umožňoval „odstoupit“ od projektu i po rozhodnutí o financování projektu. To však není v rozporu se shora podaným výkladem čl. V podmínek (viz bod [16] shora).

[29] I kdyby snad měla stěžovatelka pravdu, že poskytovatel ve své správní praxi připouštěl výklad neodpovídající výslovnému znění podmínek poskytování dotace

pokračování

a umožňoval „odstoupit“* od projektu i po vyplacení dotace, nemohlo by to mít pro nynější věc větší dopad. Pro nynější věc je klíčová jiná skutečnost. S celým procesem „odstoupení“ začala stěžovatelka teprve v okamžiku, kdy jí bezprostředně hrozila kontrola finančního úřadu (dne 29. 4. 2016 požádala stěžovatelka přes aplikaci *eAccount* poskytovatele o možnost odstoupit od projektu; dne 12. 5. 2016 stěžovatelka zopakovala žádost o „odstoupení“ od projektu). Finanční úřad již 7. 7. 2016, tedy krátce po prvních stěžovatelčiných pokusech o „odstoupení“, zahájil u stěžovatelky daňovou kontrolu ke zjištění možného porušení rozpočtové kázně. K závěru o porušení rozpočtové kázně dospěl finanční úřad ve zprávě o daňové kontrole ze dne 23. 11. 2016, tj. ještě předtím, než stěžovatelka doplnila své předchozí pokusy o „odstoupení“ doložením plné moci (to se stalo až 7. 12. 2016), a čtyři měsíce předtím, než poskytovatel dotace „odstoupení“ schválil.

[30] S ohledem na tyto specifické okolnosti by tedy byly jakékoli úvahy o ochraně již nastolené správní praxe, kterou nastolil poskytovatel dotace, čistě akademické.

[31] I když tedy 20. 3. 2017 poskytovatel dotace „akceptoval odstoupení“ stěžovatelky od projektu, stalo se tak již hluboko v průběhu daňové kontroly, poté, co finanční úřad zjistil porušení rozpočtové kázně. Ostatně i postup poskytovatele dotace vůči stěžovatelce byl dvojznačný a ukazoval, že poskytovatel dotace již v průběhu daňové kontroly není „pánem situace“ (např. v reakci na žádost stěžovatelky z 3. 10. 2016 o sdělení čísla účtu pro vrácení dotace poskytovatel odkázal stěžovatelku na finanční úřad, který prováděl kontrolu).

[32] Jedinou zákonnou cestou, jak se vyhnout negativním dopadům porušení rozpočtové kázně, tak bylo použít § 15 rozpočtových pravidel (odnětí dotace poskytovatelem). Jednání poskytovatele, který v březnu 2017 akceptoval „odstoupení“ od projektu, však nelze za odnětí dotace považovat. Tuto možnost totiž § 15 odst. 1 písm. d) rozpočtových pravidel výslovně vylučuje: mezitím byla přece zahájena daňová kontrola, jejímž předmětem bylo zjistit, zda stěžovatelka porušila rozpočtovou kázeň; daňová kontrola zjistila porušení rozpočtové kázně již k okamžiku, kdy finanční prostředky došly stěžovatelce (viz platební výměr finančního úřadu z 29. 11. 2017, srov. k tomu citaci § 15 rozpočtových pravidel v bodě [20] shora). Jinak řečeno, pravomoci poskytovatele dotace jsou poté, co je zahájena daňová kontrola, ve vztahu k dotaci a jejímu konsensuálnímu ukončení významně omezeny.

III. C. *K povinnosti učinit výzvu k vrácení dotace ve smyslu § 14f rozpočtových pravidel*

* Je nicméně otázkou, zda šlo skutečně o „odstoupení“ (jednostranné právní jednání, které vyvolává účinky již doručením adresátovi), nebo o dohodu mezi poskytovatelem a příjemcem o ukončení dotačního vztahu či ještě pravděpodobněji o změnu dotačního rozhodnutí, případně rozhodnutí o odnětí dotace dle § 15 rozpočtových pravidel. Ostatně ani stěžovatelka zjevně nekoncepovala „odstoupení“ v prve uvedeném významu (odstoupení jako jednostranný právní úkon), ale spíše jako návrh na ukončení dotačního vztahu, který podléhal „schválení“ poskytovatelem (pravděpodobně na základě jeho vrchnostenského aktu, šlo tedy v podstatě o žádost o změnu dotačního rozhodnutí).

[33] V další kasační námitce stěžovatelka kritizuje, že ji poskytovatel nebo finanční úřad nevyzval podle § 14f rozpočtových pravidel k vrácení dotace. Podle podmínek dotace byla stěžovatelka povinna zachovat po dobu nejméně 3 let pracovní místa vzniklá v souvislosti s projektem. Dne 29. 4. 2016 stěžovatelka prostřednictvím nástěnky *eAccount* sdělila poskytovateli dotace záměr odstoupit od projektu. Tím se přiznala k porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) rozpočtových pravidel před zahájením jakékoli kontroly ze strany finančního úřadu. Pokud by ji poskytovatel vyzval k vrácení dotace, uplatnila by se fikce neporušení rozpočtové kázně (§ 14f odst. 2 rozpočtových pravidel). Šetření bylo zcela nadbytečné, neboť odvod za porušení rozpočtové kázně může být stanoven pouze ve výši poskytnuté dotace (§ 44a odst. 9 rozpočtových pravidel).

[34] Žalovaný s tímto výkladem § 14f rozpočtových pravidel nesouhlasí a ve vyjádření podává obsáhlý doktrinální exkurz, proč nelze vykládat zákon v rozporu s jeho slovy.

[35] NSS k tomu zvážil následující.

[36] Podle § 14f odst. 1 rozpočtových pravidel ve znění do 31. 12. 2021 poskytovatel bez zbytečného odkladu písemně vyzve příjemce dotace k provedení opatření k nápravě, pokud se na základě kontrolního zjištění důvodně domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s ní porušil některou podmínku v § 14f odst. 1 blíže rozvedenou. Vedle toho (a právě o toto ustanovení v nynější věci běží) podle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel *poskytovatel písemně vyzve příjemce dotace k vrácení dotace nebo její části v jím stanovené lhůtě, pokud se na základě kontrolního zjištění důvodně domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s ní* a) porušil povinnost stanovenou právním předpisem, b) nedodržel účel dotace, nebo c) porušil jinou podmínku, za které byla dotace poskytnuta a u které nelze vyzvat k provedení opatření k nápravě podle § 14f odst. 1.

[37] Pokud příjemce dotace vrátil dotaci nebo její část podle § 14f odst. 3, platí, že nedošlo k porušení rozpočtové kázně (§ 14f odst. 2 rozpočtových pravidel). Právě tohoto ustanovení se stěžovatelka dovolává.

[38] Stěžovatelka má pravdu, že pokud poskytovatel dotace nepostupuje v souladu s § 14f rozpočtových pravidel a nevyzve příjemce k nápravě podle § 14f odst. 1 nebo k vrácení dotace podle § 14f odst. 3, musí v takovýchto výjimečných situacích chybu napravit finanční úřad (správce daně). Finanční úřad dokonce může ve výjimečných případech sám, analogicky dle § 145 odst. 2 daňového řádu, vydat dle § 14f rozpočtových pravidel výzvu k dobrovolnému vrácení dotace či její části nebo k provedení opatření k nápravě (rozsudek ze dne 21. 3. 2019, čj. 1 Afs 293/2018 - 28, *Olomoucký kraj*, bod 29, podobně rozsudky ze dne 23. 11. 2020, čj. 2 Afs 136/2019 - 27, *Litovel*, bod 21, ze dne 20. 12. 2021, čj. 10 Afs 223/2019-38, *Olomoucký kraj*, bod 37, aj.). Právě citovaná judikatura však problém nynější stěžovatelky neřeší, neboť na stěžovatelčinu situaci nedopadá.

[39] Dle textu § 14f rozpočtových pravidel má k dobrovolnému vrácení dotace vyzvat poskytovatel. Je logické, že to nemůže učinit takříkajíc „od stolu“, proto zákon předpokládá, že tak poskytovatel činí po předchozí kontrole, *na základě kontrolního*

pokračování

zjištění. Sám poskytovatel jinak na důvody pro aktivaci § 14f rozpočtových pravidel ani přijít nemůže.

[40] Naopak pokud je pochybení zjištěno čistě na základě daňové kontroly, nepřipadá použití § 14f rozpočtových pravidlech vůbec do úvahy (2 Afs 136/2019, *Litovel*, bod 20). Tak se stalo i v nynější věci. Porušení rozpočtové kázně zjistil až finanční úřad v průběhu daňové kontroly; ostatně stěžovatelka toto porušení zpochybňovala ještě v odvolacím řízení před žalovaným. Není to tedy tak, že by porušení dotačních podmínek bylo známo ještě předtím, než daňová kontrola u stěžovatelky začala.

[41] Stěžovatelka v kasační stížnosti vznáší velmi důležitou otázku. V ní se v podstatě ptá, jak postupovat, když se příjemce dotace k porušení dotačních podmínek dozná „sám od sebe“, uvědomí o tom poskytovatele a chce mu dotaci vrátit, a to ještě předtím, než je vůči němu zahájena daňová kontrola zjišťující porušení rozpočtové kázně. Takováto otázka je však pro nynější věc čistě akademická.

[42] Stěžovatelka se totiž odvolává na své podání z 29. 4. 2016 v aplikaci *eAccount*, které potvrdila též v dopise z 30. 4. 2016. V podání stěžovatelka však jen uvádí, že chce od projektu odstoupit (*přesněji řečeno asi usiluje o změnu dotačního rozhodnutí – pozn. NSS*). Důvodem pro odstoupení „je aktuální pozice společnosti na trhu, přičemž stávající důvody pro danou změnu rozhodnutí jsme nemohli v době podání žádosti o dotaci a následného podpisu Podmínek poskytnutí dotace předvídat“. Dále pak jen žádá o sdělení čísla účtu, na který může dotaci vrátit, a deklaruje, že zatím, po dobu, kdy je vázána podmínkami poskytovatele dotace, s majetkem v projektu pořízeným nakládá v souladu s těmito podmínkami.

[43] NSS v tomto podání nevidí nic z toho, co stěžovatelka tvrdí. Především NSS nevidí, že by stěžovatelka informovala poskytovatele dotace o tom, že tu jsou podmínky pro použití § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel, konkrétně že by uváděla skutečnosti, dle nichž nějaké dotační podmínky porušila nebo že je v budoucnu nebude s to plnit. Proto ani při sebepečlivějším čtení těžko mohl poskytovatel dotace dovozovat z podání to, co tvrdí stěžovatelka, tedy podmínky, které by za určitých okolností opodstatnily vydání výzvy dle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel. Ostatně poskytovatel ještě v daňovém řízení informoval daňové orgány, že dle něj ve věci není zjevné žádné porušení rozpočtové kázně (přípis poskytovatele ze dne 7. 9. 2017, citovaný též v bodě 24 rozhodnutí žalovaného). NSS nechává stranou a bez odpovědi, zda by takovou výzvu poskytovatel vůbec vydat mohl (pokud by teoreticky byl přípis stěžovatelky konkrétnější), neboť v daném případě neproběhla kontrola poskytovatele.

[44] Stěžovatelka též opakovaně poukazuje na to, že se snažila dotaci již od léta 2016 dobrovolně uhradit, respektive že jí dokonce poskytovatel část dobrovolně vrácené dotace vrátil. Takováto (tvrzená) pochybení se však nijak nevztahují k rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně (toto rozhodnutí stanoví povinnost uhradit to, co stěžovatelka beztak uhradit chtěla). Mohou však mít dle okolností dopad do práv stěžovatelky, především co se týče stanovení penále. To také stěžovatelka v kasační stížnosti tvrdí a právě stanovení penále kritizuje. O stanovení penále však v nynější věci nejde (penále není předmětem nynějšího řízení). Nebylo tedy třeba, aby NSS zkoumal,

zda došlo k prodlení věřitele, pokud nepřijal dlužníkem (příjemcem) řádně nabídnuté plnění nebo neposkytl příjemci součinnost potřebnou ke splnění dluhu (například mu nesdělil číslo účtu, na který mohl dotaci vrátit). Jak si správně povšiml již krajský soud, stěžovatelčina snaha o vrácení dotace ještě před jejím doměřením může mít dopad nikoli na nynější rozhodnutí, ale především na stanovení a výši penále.

[45] I tato kasační námitka je proto nedůvodná.

IV. Závěr a náklady řízení

[46] NSS proto zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 věta poslední s. ř. s.).

[47] O náhradě nákladů řízení NSS rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměla úspěch; žalovanému náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 15. února 2022

Zdeněk Kühn
předseda senátu