



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Karlovarský kraj**, se sídlem Závodní 353/88, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: Česká republika – Ministerstvo pro místní rozvoj, se sídlem Staroměstské náměstí 6, Praha 1 (právní nástupce Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad), proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 10. 2020, čj. MF-30451/2018/1203-38, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 5. 10. 2020, čj. MF-30451/2018/1203-39, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2022, čj. 9 Af 31/2020-131,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalobci **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**
- IV. Osoba zúčastněná na řízení **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

[1] V nyní řešené věci se Nejvyšší správní soud zabývá otázkou, zda musí správní orgán rozhodující spor z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace zohlednit přiměřenost krácení dotace ve vztahu k závažnosti porušení dotačních podmínek. Touto otázkou se Nejvyšší správní soud již zabýval v rozsudku ze dne 14. 4. 2023, čj. 10 Afs 319/2022-33, ve věci *Karlovarský kraj*, a v nyní řešené věci dříve vyslovené závěry potvrzuje.

I. Vymezení věci a předcházející soudní řízení

[2] Žalobce jako příjemce dotace uzavřel dne 30. 1. 2015 s Regionální radou regionu soudržnosti Severozápad (právní předchůdkyně osoby zúčastněné na řízení) jako poskytovatelkou dotace smlouvu o poskytnutí dotace na projekt „*Centralizace lékařské péče v nemocnici v Karlových Varech*“. Termín ukončení fyzické realizace projektu byl stanoven na 15. 10. 2015 a smluvním dodatkem č. 1 byl posunut do 18. 11. 2015.

[3] Poskytovatelka dotace žalobci na základě kontrolních zjištění oznámila krácení způsobilých výdajů projektu o částku 2 093 355,34 Kč. Vzhledem k tomu, že dotace byla poskytnuta ve výši 85 % způsobilých výdajů, byla dotace krácena o 1 779 352,04 Kč. Tento postup poskytovatelka zdůvodnila tím, že žalobce proplatil svému dodavateli faktury až dne 19. 11. 2015, ačkoli fyzická realizace projektu měla skončit už 18. 11. 2015. Tím žalobce porušil stanovenou podmínku, podle níž bylo rozhodným datem pro posouzení způsobilosti výdajů datum úhrady faktury, které muselo předcházet nebo být rovno datu ukončení fyzické realizace projektu. Dotace tak byla zkrácena v celé výši pozdě proplacených faktur.

[4] Žalobce poté podal návrh na zahájení sporného řízení z veřejnoprávní (dotační) smlouvy podle § 10b odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů (dále „malá rozpočtová pravidla“), kterým se domáhal proplacení celé nevyplacené částky. Žalovaný návrh v záhlaví označeným rozhodnutím v celém rozsahu zamítl (navazující opravné rozhodnutí se týkalo výše úroku).

[5] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného žalobu k městskému soudu. Ten shora označeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Odkázal na judikaturu NSS ke krácení dotace, podle níž sebemenší pochybení, zvláště administrativního charakteru, nestačí jako důvod ke krácení dotace (rozsudek NSS ze dne 10. 10. 2014, čj. 4 As 117/2014-39, či ze dne 5. 12. 2014, čj. 4 As 215/2014-40). Žalovaný argumentoval tím, že dosavadní judikatura dopadá na jiné případy. Soud však dospěl k závěru, že situace žalobce – který překročil časový rámec úhrady pouze o několik desítek minut, přičemž nedošlo k porušení účelu dotace – je oproti případům, které řešila judikatura NSS, ještě méně závažný. Žalovaný se proto měl zabývat závažností konkrétních porušení dotačních podmínek. Soud nicméně nepřisvědčil žalobci ohledně porušení zásady legitimního očekávání. Smlouva o poskytnutí dotace není sama o sobě titulem k poskytnutí celé dotace; příjemce dotace má právo na vyplacení dotace při splnění podmínek, které poskytnutí dotace podmiňují. Posouzení splnění těchto podmínek bylo na žalovaném a v důsledku tohoto rozsudku je i nadále na jeho zvážení. Musí ale respektovat zásadu přiměřenosti a zvážit závažnost jednání žalobce.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalobce

[6] Proti rozsudku městského soudu podal žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost. Namítal, že městský soud chybně posoudil povahu sporu z dotační (veřejnoprávní) smlouvy, resp. postavení správního orgánu v takovém řízení. Úkolem stěžovatele jakožto správního orgánu rozhodujícího sporné řízení je posouzení jednání smluvních stran dotační smlouvy z hlediska uzavřené smlouvy. Pokud poskytovatelka dotace neakceptovala opožděné uhrazení faktury, nemůže správní orgán nahrazovat její vůli a určovat, v jaké výši

pokračování

měla být dotace poskytnuta, třebaže se přístup poskytovatelky dotace může jevit jako nepřiměřeně přísný. Poskytovatelka dotace totiž postupovala v souladu se zněním dotační smlouvy, s jejímiž podmínkami byl žalobce seznámen a jejíž podmínky porušil. Ve sporném řízení z veřejnoprávní smlouvy stěžovatel nemůže nahrazovat projev vůle smluvní strany, nemůže tedy brát v úvahu intenzitu porušení povinnosti a další obdobné skutečnosti. V tomto je situace správního orgánu ve sporném řízení odlišná od postavení odvolacího orgánu v daňových řízeních.

[7] Dále stěžovatel odkázal na vázanost soudu žalobním návrhem (§ 153 odst. 2 o. s. ř.). Shodně jako civilní soud je vázán žalobou, je i správní orgán dle § 141 správního řádu vázán návrhem na zahájení sporného řízení. Stěžovatel tedy směl posuzovat pouze dodržení podmínek dotační smlouvy, které žalobce prokazatelně nesplnil. Poskytovatelka dotace tedy postupovala v souladu s dotační smlouvou, když odmítla dotaci ve výši opožděně uhrazené faktury proplatit. Takovou úvahu poskytovatelky dotace stěžovatel nebyl oprávněn nijak korigovat.

[8] Ke kasační stížnosti se vyjádřil žalobce. Souhlasí, že se v případě obrany proti vyměřenému odvodu za porušení rozpočtové kázně a v případě obrany proti krácení dotace postupuje podle jiných právních předpisů. Žalobce však nevidí důvod, proč by se přiměřenost měla brát v úvahu u uvedených řízení a ve sporném řízení nikoli. Stěžovatel při svém rozhodování nepřihlédl k tomu, že účel dotace byl dodržen, taktéž neuvedl, proč nepřihlédl k okolnostem úhrady sporné faktury, rovněž nezvažil, jaký význam mělo pro krácení dotace opožděné uhrazení faktury pouze o několik minut. Správní orgán musí přihlédnout k míře, závažnosti a důsledkům vytýkaného pochybení.

[9] Osoba zúčastněná na řízení (která již do řízení před městským soudem vstoupila namísto zaniklé regionální rady – viz čl. II bod 6 zákona č. 251/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony) se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v mezích rozsahu kasační stížnosti a v ní uplatněných důvodů; neshledal přitom vady, k nimž přihlíží z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Úvodem Nejvyšší správní soud poznamenává, že se stejnou argumentací téhož stěžovatele již zabýval v rozsudku ve věci *Karlovarský kraj*. Neztotožnil se s ní. Nejvyšší správní soud nepovažuje za účelné opakovat veškeré tam uvedené důvody. Níže pouze stručně rekapituluje jejich podstatnou část a v úplnosti na rozsudek ve věci *Karlovarský kraj* odkazuje.

[13] V rozsudku ve věci *Karlovarský kraj* Nejvyšší správní soud zdůraznil, že při postihu příjemců dotací se uplatňuje zásada přiměřenosti. Při krácení dotace je proto třeba posuzovat

závažnost porušení dotačních podmínek. Malá rozpočtová pravidla sice dané pravidlo – povinnost přihlížet k závažnosti porušení – v období mezi 19. 2. 2015 až 1. 1. 2022 výslovně nestanovila. Jednalo se však pouze o legislativní chybu, a i v tomto období se proto dané pravidlo uplatnilo. Není pak důvod, aby povinnost posuzovat přiměřenost krácení dotace neplatila i ve sporném řízení dle § 141 správního řádu. Stěžovatel odkazuje na § 153 odst. 2 o. s. ř., podle nějž nelze žalobci přiznat něco jiného, než žádá. Dovozuje, že to stejné musí platit i ve sporném řízení dle správního řádu. K úpravě civilního soudního řízení ale v této věci ani není třeba přihlížet, protože je věc řešitelná již jen na základě správního řádu. Podle § 141 odst. 7 správního řádu ve sporném řízení správní orgán návrhu *zcela, popřípadě zčásti vyhoví, anebo jej zamítne, popřípadě ve zbylé části zamítne*. Vázanost návrhem znamená to, že správní orgán nemůže navrhovateli přiznat vyšší částku, než se domáhá. Jistě ale může přiznat částku nižší – a to tehdy, pokud návrhu vyhoví jen zčásti. Není proto důvod, proč by stěžovatel nemohl po zohlednění zásady přiměřenosti žalobci s ohledem na malou závažnost porušení podmínek dotační smlouvy přiznat sníženou dotaci oproti hodnotě faktury. Krácení dotace nesmí být nepřiměřené ve vztahu k závažnosti porušení dotační smlouvy a naplnění jejího účelu.

[14] Stěžovatel v nyní projednávané věci nijak na rozsudek ve věci *Karlovarský kraj* nereaguje a nepolemizuje s jeho závěry. Nejvyšší správní soud by mohl vyslovený názor překonat pouze postupem dle § 17 odst. 1 s. ř. s. Pro takový postup však stěžovatel žádné důvody nepředkládá a Nejvyšší správní soud ani žádné takové neshledal. Nad rámec důvodů vyslovených v rozsudku ve věci *Karlovarský kraj* Nejvyšší správní soud poznamenává, že stěžovatelem v nynější věci zdůrazňovaný rozdíl (specifika sporného řízení dle § 141 správního řádu oproti daňovému řízení či „klasickému“ správnímu řízení) se projevuje v rozdílném řízení před správním orgánem. Stále ale platí, že správní orgán aplikuje příslušnou hmotněprávní úpravu. I v civilním (soudním) řízení, na nějž stěžovatel poukazuje, může soud určitý nárok moderovat, zmocňuje-li jej k tomu právní úprava (viz například moderace smluvní pokuty dle § 2051 občanského zákoníku, jak je tento institut pojmán například v rozsudku velkého senátu občanskoprávního a obchodního kolegia Nejvyššího soudu ze dne 11. 1. 2023, sp. zn. 31 Cdo 2273/2022, R 76/2023 civ.). V oblasti dotačního práva právní úprava vychází z principu přiměřenosti. Při krácení dotace je proto třeba zvažovat závažnost porušení dotačních podmínek. Uplatnění tohoto principu není vázáno na konkrétní způsob řízení (daňové řízení, „klasické“ správní řízení či sporné řízení dle správního řádu); jde o hmotněprávní úpravu dotačního práva. Uplatní se tak i ve sporném řízení, o němž jde v nyní řešené věci.

IV. Závěr a náklady řízení

[15] Kasační stížnost není s ohledem na výše uvedené důvodná, a Nejvyšší správní soud ji proto dle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[16] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Žalobce se náhrady nákladů řízení výslovně vzdal s tím, že v řízení využije vlastní personální kapacity. Co se týče osoby zúčastněné na řízení, tak platí, že osoby zúčastněné na řízení mají dle § 60 odst. 5 s. ř. s. v řízení o kasační stížnosti právo jen na náhradu nákladů, které jim vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou

pokračování

jím soud uložil. Osobě zúčastněné na řízení soud žádnou povinnost neuložil, a právo na náhradu nákladů řízení jí proto nepřísluší.

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

V Brně 23. dubna 2024

Milan Podhrázký
předseda senátu