



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Davida Rause, Ph.D., a soudců Mgr. Filipa Skřivana a JUDr. Ing. Venduly Sochorové v právní věci

žalobce: **SK RAKETA, spolek**
sídlem Jana Dvořáka 98, Šlapanice
zastoupen Mgr. Tomaszem Heczkiem, advokátem
sídlem Údolní 33, Brno

proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 31, Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 10. 2023, č. j. 29867/23/5000-10612-706239,
takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se nepřiznává náhrada nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. V projednávané věci jde o posouzení zákonnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně z důvodu částečného nenaplnění účelu dotace.
2. Žalobci byla rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj (dále jen „poskytovatel“) č. 117D03D000331 vydaným dne 2. 5. 2018 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“) Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

poskytnuta dotace pro projekt *Sociální byty ve Velké Bíteši*. Finanční úřad pro Jihomoravský kraj (dále jen „správce daně“) na základě podnětu poskytovatele zjistil, že žalobce vybudované sociální byty neobsadil do 16. 6. 2018, přestože se k tomu v rozhodnutí o poskytnutí dotace zavázal. Tím podle správce daně došlo k porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. j) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Platebním výměrem ze dne 6. 4. 2022, č. j. 1675547/22/3000-31473-711794, proto správce daně vyměřil žalobci odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 29 589 Kč, a platebním výměrem ze dne 19. 10. 2021, č. j. 1675392/22/3000-31473-711794, odvod do Národního fondu ve výši 251 504 Kč.

3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí souhlasil s výší celkového odvodu 295 885,50 Kč stanovenou správcem daně, ovšem nesouhlasil s rozdělením této částky dle poměru, v jakém byla dotace složena z prostředků státního rozpočtu a Národního fondu. Napadené platební výměry proto změnil tak, že odvod do státního rozpočtu činil 31 146 Kč a odvod do Národního fondu 264 740 Kč. Korigoval tak početní chybu správce daně, aniž by se odchýlil od způsobu provedeného výpočtu. Ve zbytku ponechal žalovaný platební výměry beze změny.

II. Žaloba

4. Podle žalobce z rozhodnutí o poskytnutí dotace ani ze souvisejících dokumentů nevyplývá, že byl povinen obsadit všechny byty po celou dobu udržitelnosti projektu. Takový závěr je v rozporu s jazykovým, systematickým i účelovým výkladem cíle a účelu projektu. Žalovaný vycházel z rozhodnutí o poskytnutí dotace, aniž zohlednil další dokumenty, na které rozhodnutí odkazuje (zejm. obecné a specifické podmínky); z nich vyplývají konkrétní podmínky poskytnuté dotace.
5. Účelem projektu bylo vybudování dostupného sociálního bydlení. Žalobce účel splnil, což potvrdil i správce daně ve zprávě o daňové kontrole ze dne 1. 4. 2022. Konstatoval, že porušení rozpočtové kázně mělo vliv na naplnění cíle projektu, nikoliv na účel samotný. Cílem projektu podle zprávy o daňové kontrole bylo vybudování bydlení, které umožní sociálně vyloučeným osobám vstup do nájemního bydlení. Z toho podle žalobce nevyplývá, že by byty musely být obsazeny. Rozhodnutí o poskytnutí dotace ani související podmínky nestanovily žalobci povinnost dodržet cíl dotace. Cíl projektu vymezený v rozhodnutí o poskytnutí dotace nelze vykládat jako samostatnou povinnost a podmínku pro nakládání se sociálními byty.
6. Podle žalobce cíl dotace představuje zvýšení nabídky dostupného nájemního bydlení, tj. nabídnutí bytů k využití jako sociálního bydlení. Jazykovým výkladem však nelze dospět k jasnému závěru, že musí být k rozhodnému datu obsazeny všechny byty, případně většina bytů nebo minimální počet bytů. V kapitole 7 specifických pravidel je uvedeno, že využívání (obsazení) sociálního bydlení musí být zahájeno do 3 měsíců od ukončení realizace projektu, resp. od ukončení předchozí nájemní smlouvy. Postačí tedy, bude-li užíván alespoň jeden byt.
7. Podle žalobce je nutné vykládat cíl dotace a podmínku uvedenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace v kontextu ostatních podmínek. Možnost konkrétně měřit a posoudit výsledek projektu (naplnění cíle a účelu) zajišťují indikátory. Z těch ale nevyplývá povinnost obsadit všechny byty. Indikátor počtu podpořených bytů pro sociální bydlení, který žalobce údajně

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

nesplnil, vyjadřuje skutečný počet vybudovaných bytů pro sociální bydlení k datu ukončení realizace projektu, nikoliv jejich obsazenost. Bylo by nelogické vyžadovat plné obsazení bytů, pokud indikátor obsazenosti lůžek připouští toleranci a jeho nedodržení není sankcionováno. Přitom tatáž skutečnost nemůže být zároveň v souladu i v rozporu s podmínkami dotace. Jsou-li pravidla dotace vágní nebo dokonce ve vzájemném rozporu, je nutné je vykládat ve prospěch příjemce dotace. Všechny ostatní podmínky pro nakládání se sociálními byty žalobce dodržel.

8. Při výkladu podmínek dotace je nutné zohlednit také účel, na jehož základě byly podmínky stanoveny. Cílem dotace bylo zvýšení dostupnosti sociálního bydlení. Žalobce byty aktivně nabízel a snažil se zajistit jejich maximální obsazenost. Nedostatek zájemců splňujících požadovaná kritéria v konkrétním čase nesvědčí o nehospodárnosti projektu. Naplnění a užívání bytů bylo v podstatné míře mimo vůli a kontrolu žalobce. Splnění dotačních podmínek tedy záviselo na okolnostech, které žalobce nemohl ovlivnit, přestože mu byly známy poměry v lokalitě i skutečnost, že nájemce lze hledat již během realizace projektu. Dotace svůj cíl splnila, jelikož se zvýšila nabídka sociálního bydlení, přestože byty byly dočasně užívány v menším rozsahu. Výklad žalovaného nebyl ani spravedlivý, ani logický.
9. V replice ze dne 29. 4. 2024 setrval na argumentaci obsažené v žalobě. Navrhl, aby bylo napadené rozhodnutí, včetně jemu předcházejících platebních výměrů, zrušeno.

III. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobci není kladeno k tíži porušení obecně stanoveného účelu projektu, ale porušení konkrétní podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Dle cíle akce (projektu) byl žalobce povinen uzavřít nájemní smlouvy ke všem podpořeným sociálním bytům nejpozději do 16. 6. 2018. Tato podmínka byla stanovena jednoznačně přímo v rozhodnutí o poskytnutí dotace a nepřipouští více výkladů. Žalobce ji splnil pouze u jednoho bytu z celkových osmi. Samotné pořízení bytů pro sociální bydlení se základním vybavením je pouze nástrojem k dosažení cíle projektu, tj. k obsazení sociálních bytů cílovou skupinou.
11. Žalobcův jazykový výklad spočívá v tzv. mechanické aplikaci. V rozhodnutí o poskytnutí dotace sice není výslovně specifikováno, že mají být obsazeny všechny sociální byty nebo v počtu 8. Z počtu podpořených bytů (8) nebo formulací použitých v žádosti žalobce (kde se vždy mluví o bytových jednotkách v počtu 8 atd.) je však zřejmé, že povinnost obsadit byty se týká všech bytů, které byly předmětem dotace.
12. Žalobce se mýlí, že naplnil indikátor *počet podpořených bytů pro sociální bydlení*, pokud byty vybudoval, ale neobsadil. Podpořené byty pro sociální bydlení jsou byty, ve kterých bydlí nájemníci z cílové skupiny. Indikátor průměrného počtu uživatelů sociálního bydlení nebyl předmětem daňové kontroly.
13. K hledání a výběru vhodných nájemníků sloužila tříměsíční lhůta po ukončení realizace projektu. Žalobce byl obeznámen s poměry v lokalitě a byl si vědom nedostatku dostupného bydlení. Podle obsahu žádosti o dotaci byla žalobci známa i povinnost byty včas obsadit.
14. Navrhl proto, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

15. Žaloba **není** důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

16. Mezi stranami není sporu, že žalobce (kromě jediného) neobsadil dotací podpořené sociální byty do tří měsíců od ukončení realizace projektu (tj. do 28. 6. 2018). Podstatou věci je posouzení, zda žalobci z rozhodnutí o poskytnutí dotace vyplývala povinnost obsadit všech 8 bytů ve stanoveném termínu, resp. zda porušení této povinnosti představuje porušení rozpočtové kázně.
17. Podle § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel je *porušením rozpočtové kázně porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo před přijetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce; prvním dnem porušení rozpočtové kázně je den jejich přijetí příjemcem; penále za porušení rozpočtové kázně se počítá ode dne následujícího po dni, do kterého měl příjemce na základě platebního výměru odvod uhradit.*
18. Z judikatury Nejvyššího správního soudu plyne, že dodržování rozpočtové kázně vyžaduje, aby za povinnosti příjemce dotace byla považována přesná vyjádření pro příjemce závazných pravidel chování. Je to poskytovatel dotace, který primárně svým rozhodnutím vytváří právní rámec, v jehož mezích má žadatel povinnost se pohybovat, a který svým rozhodnutím stanoví podmínky poskytnutí dotace, ale i případné změny těchto podmínek. Pokud se žadatel pohyboval v legálním prostoru, který poskytovatel dotace vymezil svým rozhodnutím, nelze mu takové jednání přičítat k tíži (rozsudek ze dne 28. 6. 2006, č. j. 1 Afs 92/2005-98). Současně platí, že každé porušení (jasně vyjádřených) dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím prostředků, zakládá porušení rozpočtové kázně, a to i v případě, že se porušená podmínka nevztahuje bezprostředně k účelu dotace (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33).
19. Soud nejprve hodnotil, zda povinnost obsadit vybudované sociální byty do 3 měsíců od ukončení realizace projektu byla v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovena jednoznačně, srozumitelně, výstižně a nezměnitelně.
20. V rozhodnutí o poskytnutí dotace je pod nadpisem Cíl akce (projektu) uvedeno: *„Cílem je vybudování dostupného nájemního sociálního bydlení, které umožní sociálně vyloučeným osobám a osobám ohroženým sociálním vyloučením, vstup do nájemního bydlení v ČR. Nástrojem dosažení tohoto cíle je pořízení bytů formou nákupu pro potřeby sociálního bydlení se základním vybavením. Sociální byt se základním vybavením je určen pro osoby, které v důsledku nepříznivých životních okolností nemají přístup k bydlení, a jsou schopné plnit povinnosti vyplývající z nájemního vztahu. Sociální byty splňují parametry sociálního bydlení, stanovené pro IROP, technické parametry, finanční parametry, podmínky předcházení segregace a podmínky nakládání se sociálními byty. Bytový dům se samostatným číslem popisným má právě osm bytových jednotek s kapacitou 32lůžek (pro dospělé osoby), a cílem je posílení sociální práce a zvýšení kvality a dostupnosti služeb vedoucí k sociální inkluzi, dále vyšší dostupnost a kvalita služeb vedoucí k sociální inkluzi, dostupné sociální bydlení pro potřebné a snížení počtu osob sociálně vyloučených a osob ohrožených sociálním vyloučením a chudobou. Sociální služby jsou definovány zákonem č. 108/2006 Sb., o sociálních službách ve znění pozdějších předpisů. Nástrojem dosažení tohoto cíle je pořízení bytů formou nákupu pro potřeby sociálního bydlení, včetně nezbytného základního vybavení. Objekt nesloužil k sociálnímu bydlení, k tomu dojde až v rámci projektu. Nákup bytových jednotek bude proveden v době, kdy bude dokončena potřebná*
Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

rekonstrukce. Ihned po ukončení realizace projektu (nákup bytů, převod vlastnických práv do 16.3.2018) budou byty sloužit k sociálnímu bydlení, tedy bude naplněn cíl výzvy: "zajistit dostupné nájemní bydlení." Žadatel sociální byty obsadí do 3 měsíců od ukončení realizace projektu, tedy do 16.6.2018."

21. Soud ve shodě se žalovaným považuje povinnost obsazení bytů do 16. 6. 2018 vyplývající z rozhodnutí o poskytnutí dotace za zcela jednoznačnou. Ze způsobu, jakým je daná podmínka formulována, a z kontextu, v jakém je užitá, je nepochybné, že žalobce měl povinnost obsadit všech osm sociálních bytů ve stanoveném termínu. Rozhodnutí o poskytnutí dotace tedy v tomto směru neposkytuje prostor pro více srovnatelných výkladů. Na rozdíl od žalobce tedy soud nepovažuje výše uvedenou formulaci za vágní.
22. Je sice pravdou, že rozhodnutí hovoří o obsazení bytů, nikoliv o obsazení „všech“ či „osmi“ bytů. Z kontextu výše citovaného cíle projektu je však zřejmé, že se předpokládá obsazení všech bytů vybudovaných v rámci dotovaného projektu. Ostatně v předposlední větě cíle projektu se taktéž hovoří o „nákupu bytů“ a o tom, že „byty“ budou sloužit k sociálnímu bydlení. I v tomto ohledu je jasné, že je tím myšleno všech 8 bytů, přestože to v textu není explicitně uvedeno. Pokud se v rámci projektu předpokládá vybudování a obsazení osmi sociálních bytů a na žádném místě není jakékoliv jiné početní či poměrné vymezení, je jediným racionálním výkladem to, že se povinností obsadit „sociální byty“ myslí všech 8 vybudovaných bytů. Jazykový výklad, s nímž přichází žalobce, odporuje rozumnému a nezaujatému způsobu interpretace. Explicitní vyjádření počtu bytů by dávalo smysl v případě, že by se podmínka nevztahovala na všechny byty. Tehdy by bylo nutné se vůči celkovému kontextu projektu vymezit a tuto skutečnost promítnout do konkrétního znění podmínky (např. v podobě stanovení povinnosti obsadit alespoň určitý počet bytů/minimální počet bytů). K tomu však v nynějším případě nedošlo, proto je nutné podmínku povinného obsazení bytů v určitém termínu vztáhnout na všechny vybudované sociální byty.
23. Žalobcův výklad nepodporuje ani formulace obsažená v čl. 7 specifických pravidel pro žadatele a příjemce. Specifická pravidla v rozhodném znění, která jsou součástí správního spisu, obsahují formulaci, dle které musí být využívání sociálního bydlení zahájeno do 3 měsíců po ukončení realizace projektu. Dovětek, že využívání sociálního bydlení musí být zahájeno „případně do 3 měsíců od ukončení nájemní smlouvy s předchozím nájemníkem sociálního bytu“, obsahují až specifická pravidla platná od 3. 4. 2020, která žalobce připojil k žalobě. Vzhledem k tomu, že žalobcem zmiňovaná aktualizovaná verze pravidel nebyla relevantní pro vyměření odvodu v nynější věci, soud z nich nevycházel ani neshledal důvod jimi ve věci provádět dokazování. Pro větší přesvědčivost svého rozhodnutí nicméně doplňuje, že ani z výše zmiňovaného dovětku by nebylo možné dovodit, že by se povinnost obsadit byty měla vztahovat pouze na jeden byt (resp. jednu nájemní smlouvu). Přestože dovětek hovoří o době 3 měsíců od ukončení předchozí nájemní smlouvy (v jednotném čísle), nelze jej chápat jinak než jako vyjádření toho, do jaké doby má příjemce dotace povinnost znovu obsadit byt ve všech případech ukončení nájemní smlouvy po dobu udržitelnosti projektu. Žalobcem zmiňovaná verze specifických pravidel by tak podle soudu naopak podporovala výše uvedený závěr, že cílem projektu nebylo pouze vybudovat sociální byty (bez ohledu na jejich případnou obsazenost), ale zajistit sociální bydlení, tj. vybudovat a obsadit byty po dobu udržitelnosti projektu.

24. Pro interpretaci podmínky obsadit byty je podstatný rovněž obsah žalobcovy žádosti o dotaci. Podmínky přislíbené uchazečem v žádosti o dotaci, na jejímž základě je mu dotace rozhodnutím dotace přiznána, jsou závazné. Opačný závěr by vedl k absurdním důsledkům, neboť by umožňoval žadateli předložit žádost, která by svými parametry sice splnila nároky na poskytnutí dotace, nicméně následně by žadatel mohl s obdrženými prostředky nakládat jinak, než jak v žádosti tvrdil (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2009, č. j. 5 Afs 70/2008-152). Sám žalobce v žádosti o dotaci hovořil o bytech buď jako o sociálních bytech, o objektu nebo jen o bytech. V popisu projektu a v části věnující se indikátoru počtu podpořených bytů pro sociální bydlení výslovně uvedl: „ *Ihned po ukončení realizace projektu (nákup bytů, převod vlastnických práv do 26. 12. 2017) budou byty sloužit k sociálnímu bydlení, tedy bude naplněn cíl výzvy: „zajistit dostupné nájemní bydlení.“ Žadatel sociální byty obsadí do 3 měsíců od ukončení realizace projektu, tedy do 26.3.2018.*“ Na str. 6 (hlavní aktivity projektu) a na str. 14 a 15 (etapy projektu) žádosti žalobce shrnul, že bude byty po koupi provozovat a poskytne cílové skupině sociální práce a že „*nejpozději do 26. 3. 2018 je termín, kdy bude objekt využíván (obsazen)*“. Na str. 21 žádosti dokonce uvedl, že do 26. 3. 2018 bude naplněna obsazenost bytů. O *bytech* hovořil žalobce v kontextu nákupu bytů nebo jejich rekonstrukce, parcelace a kolaudace. Pokud tedy sám žalobce v žádosti o dotaci počítal s tím, že vybuduje 8 sociálních bytů a ty obsadí ve stanoveném termínu, nemůže nyní s úspěchem tvrdit, že ze žádosti (ani z rozhodnutí o poskytnutí dotace) podmínka obsazení bytů do 3 měsíců od ukončení realizace projektu nevyplyvala. Argumentace, že povinnost obsadit sociální bydlení se týká pouze jednoho bytu, se tak soudu jeví jako účelová.
25. Soud tak shrnuje, že povinnost obsadit byty do 3 měsíců od ukončení realizace projektu žalobci v nynějším případě vyplývala nejen z rozhodnutí o poskytnutí dotace, ale také ze samotné žádosti, jejíž podmínky byly rozhodnutím o poskytnutí dotace akceptovány. Žalobce se stěžít může dovolávat vágnosti či nesrozumitelnosti své vlastní formulace použité v žádosti o dotaci, která byla převzata i do rozhodnutí o poskytnutí dotace.
26. Neobstojí ani tvrzení žalobce, že v žádném z dalších dokumentů (obecná a specifická pravidla pro žadatele a příjemce dotace) nebyla stanovena povinnost příjemce dotace dodržet cíl dotace. V kapitole 20. obecných pravidel *Udržitelnost* je totiž mimo jiné uvedeno, že příjemce je po dobu udržitelnosti povinen udržet dosažené cíle a výstupy projektu a veškerý pořízený majetek používat k účelu, ke kterému se zavázal v žádosti o podporu. I pokud by tomu tak nebylo, rozhodnutí o poskytnutí dotace přímo stanovuje žalobci povinnost obsadit byty do tří měsíců od konce realizace projektu. Správní orgány spojily vyměřený odvod s porušením této konkrétní podmínky, ne s porušením obecně stanoveného cíle. To, že je podmínka vymezena pod nadpisem *Cíl dotace (projektu)*, na její závaznosti nic nemění. V obecné rovině lze žalobci přisvědčit v tom, že cílovou hodnotu nelze stanovit dodatečně, bez podkladu v podmínkách dotace a na základě volného uvážení správce daně. V nynějším případě však byla podmínka srozumitelně formulována v rozhodnutí o poskytnutí dotace, byla tedy pro žalobce závazná. Pokud ji nesplnil, správní orgány oprávněně vyměřily žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně.
27. Žalobce dále namítal, že splnil účel dotace, který spočíval ve vybudování sociálního bydlení. Předně soud konstatuje, že žalobci byl odvod stanoven za nesplnění povinnosti byty včas obsadit (nikoliv za nesplnění účelu dotace). Jak již soud zmínil v bodě 18 výše, porušení dotačních podmínek představuje porušení rozpočtové kázně i v případě, že se porušená

podmínka bezprostředně nevztahuje k účelu dotace. Souvislost porušených povinností s účelem dotace nelze vykládat restriktivně pouze ve smyslu povinnosti dodržet účel dotace v úzkém smyslu, neboť nelze odhlížet od účelu dotace v širším smyslu a s tím spojených cílů dotační politiky státu (rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 4. 2023, č. j. 5 Afs 411/2021-51, bod 66, a ze dne 20. 11. 2023, č. j. 3 Afs 289/2021-40, body 24 a 25). Soud je přesvědčen, že v nynějším případě nebylo možné účel dotace na sociální bydlení (v širším smyslu) považovat za naplněný, pokud se v bytech *sociálně nebydlelo*, tedy pokud byty nebyly obsazeny osobami z cílové skupiny. To vyplývá například z části V bodu 2 přílohy č. 3 specifických podmínek: „*Pověřovatel pověřuje příjemce dotace poskytovat službu obecného hospodářského zájmu. Službou obecného hospodářského zájmu je v tomto případě poskytování bydlení pro vymezenou cílovou skupinu a za podmínek stanovených ve znění podprogramu.*“ Pouhým vybudováním sociálních bytů žalobce bydlení vymezené cílové skupině neposkytoval.

28. Zároveň platí, že definičním znakem dotace je její účelová vázanost [§ 3 písm. a) rozpočtových pravidel], přičemž účel konkrétní dotace vymezuje závazně poskytovatel v rozhodnutí o poskytnutí dotace [§ 14 odst. 4 písm. d) rozpočtových pravidel], nikoli řídicí orgán operačního programu v relativně obecně formulovaných cílech programu. Pokud by mělo k naplnění účelu dotace postačovat dodržení (obecnějšího) cíle dotačního programu, mohl by příjemce z jednou poskytnuté dotace pořídit něco jiného a nakládat s tím jinak, než jak uvedl v žádosti o poskytnutí dotace, která byla předmětem posouzení ze strany poskytovatele (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2022, č. j. 6 Afs 65/2022-62). Žalovaný tudíž účel dotace v užším slova smyslu správně dovozoval primárně z rozhodnutí o poskytnutí dotace, v němž byl účel vymezen prostřednictvím cíle akce (projektu) a zahrnoval i povinnost obsadit (všechny) vybudované sociální byty do 3 měsíců od ukončení realizace projektu.
29. Jako nepřipadnou odmítá soud argumentaci, že obecné a specifické podmínky (nebo jiné dokumenty) byly v rozporu s podmínkou obsazení bytů do 3 měsíců od ukončení realizace projektu obsaženou v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Jak bylo zmíněno výše, podmínka obsazení bytů do 3 měsíců vyplývala ze žádosti o dotaci, z rozhodnutí o poskytnutí dotace, ale rovněž z čl. 7 specifických pravidel. Navíc rozhodnutí o poskytnutí dotace je nutno chápat jako konkretizaci obecných a specifických podmínek, které se vztahují na všechny projekty téhož dotačního programu, přímo na projekt žalobce (srov. bod 17 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37).
30. Žalobce naplnění účelu dotace spojuje také se splněním indikátoru počtu podpořených bytů. Ačkoliv žalobci ve správním řízení primárně nebylo vyčítáno nenaplnění daného závazného indikátoru, podle Nejvyššího správního soudu neobsazení bytů nájemcem z cílové skupiny může být chápáno jako nenaplnění příslušného indikátoru. O podporovaný byt sociálního bydlení půjde totiž pouze tehdy, pokud se v něm bude (dle podmínek dotace) sociálně bydlet (viz bod 113 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2025, č. j. 3 Afs 9/2024-88). Ani v tomto ohledu se tedy žalovaný nemýlil.
31. Soud odmítá rovněž tvrzení žalobce, že žalovaný podmínku povinného obsazení bytů stanovenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vykládal izolovaně, bez ohledu na ostatní dokumenty, podmínky a indikátory, které s ní jsou v rozporu. Zdůrazňoval rovněž, že na jiném místě než v rozhodnutí o poskytnutí dotace tato podmínka stanovena nebyla. K tomu soud uvádí, že není nutné, aby byla podmínka stanovena na více místech současně. Pro její Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

závažnost postačí, byla-li včleněna do rozhodnutí o poskytnutí dotace. Problém (a s ním spojený požadavek vykládat podmínky ve prospěch příjemce dotace) by nastal pouze v případě, že by podmínky byly na různých místech stanoveny odlišně, obzvlášť pokud by byly stanoveny ve vzájemném rozporu. Taková situace však v nyní posuzované věci nenastala.

32. Žalobce spatřuje rozpor podmínky obsadit byty do 16. 6. 2018 s formulací obsaženou ve specifických pravidlech, že „*využívání (obsazení) sociálního bydlení osobami z cílové skupiny musí být zahájeno do 3 měsíců po ukončení realizace projektu*“, a s tím, že nenaplnění indikátoru obsazenosti bytů není spojeno s odvodem za porušení rozpočtové kázně, přestože jde o totožnou podmínku. I v tomto případě se však žalobce mylí. Povinnost obsadit byty do 3 měsíců od ukončení realizace projektu je sice ve specifických podmínkách, které jsou na základě části VI odst. 4 rozhodnutí o poskytnutí dotace nedílnou součástí rozhodnutí, formulována obecněji než v rozhodnutí o poskytnutí dotace, nicméně neodporuje textu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Je přitom logické, že právě rozhodnutí o poskytnutí dotace, které se váže ke konkrétnímu projektu, upřesní podmínky obecně platné pro všechny projekty vztahující se k dané dotační výzvě. Tato odlišnost nezakládá rozpor ani nejasnost, na základě které by mělo být použito vůči žalobci mírnější pravidlo. Žalobcem odkazovaná judikatura (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2023, č. j. 9 Afs 151/2021-36) se týkala situace, v níž kvůli rozdílným formulacím podmínek nebylo možné určit, co musel příjemce dotace činit. Na nyní posuzovanou věc tedy nedopadá, neboť v nynější věci došlo v rozhodnutí o poskytnutí dotace toliko ke konkretizaci obecných specifických podmínek, nikoliv k rozpornému vyjádření těžké podmínky. Přílehlavý není ani odkaz žalobce na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 1. 7. 2021, č. j. 29 Af 52/2017-104. I v tamější věci se formulace podmínek a interpretace správními orgány významově lišily. V nyní posuzované věci však jak z rozhodnutí o poskytnutí dotace, tak ze specifických podmínek vyplývá, že žalobce je povinen sociální byty obsadit do 3 měsíců od ukončení realizace projektu. Žádné pravidlo, které by žalobce této povinnosti zbavovalo, v rozhodnutí ani v podmínkách dotace obsaženo není.
33. V rozporu s povinností pronajmout byty do tří měsíců od ukončení realizace projektu není ani to, že neudržení cílové hodnoty indikátoru – Průměrný počet osob využívajících sociální bydlení, nepodléhá sankcím. Žalovaný se danou námitkou zabýval v bodě 24 napadeného rozhodnutí. Vysvětlil, že indikátory projektů představují výstupy projektu, které slouží částečně ke sledování plnění účelu jednotlivých projektů, ale také ke sledování programu jako celku. Zdůraznil, že indikátor průměrné obsazenosti nebyl předmětem daňové kontroly. Souhlasil nicméně s tím, že s jeho nenaplněním poskytovatel nespojil žádnou sankci. Měl však za to, že daný indikátor nesleduje totožnou povinnost jako podmínka obsadit byty do 3 měsíců.
34. Soud souhlasí se žalovaným, že podmínka obsadit byty do 3 měsíců, kterou žalobce porušil, a indikátor průměrného počtu osob využívajících sociální bydlení se týkají každý něčeho jiného a splnění jednoho nevylučuje (ani nezaručuje) splnění druhého. Nejsou proto ve vzájemném rozporu. Určením nejzazšího termínu, od kterého je nutné byty pronajímat, poskytovatel dotace chránil zájem na naplnění samotného účelu projektu (tj. aby byty začaly sloužit sociálnímu bydlení), proto s jeho nedodržením spojil odvod za porušení rozpočtové kázně. Oproti tomu indikátorem průměrné obsazenosti bytů poskytovatel stanovil požadovanou hodnotu, na níž by se (v ideálním případě) měla obsazenost bytů po dobu 5 let

udržitelosti projektu pohybovat. Poskytovatel si nepochybně byl vědom možných obtíží žadatele o dotaci udržet požadovanou hodnotu obsazenosti bytu (často závislou na okolnostech mimo sféru žadatele o dotaci), proto nesplnění tohoto indikátoru nespojil se žádnou sankcí. Účelem projektu tedy bylo obsadit vybudované sociální byty do 3 měsíců od ukončení realizace projektu (nehledě na to, kolika osobami byly byty obsazeny), přičemž nedodržení této podmínky podléhalo sankci. Naopak nezajištění využívání bytů požadovaným počtem osob (dle indikátoru průměrného počtu osob) sankci nepodléhalo, neboť bylo žadatelem hůře ovlivnitelné a nebylo stěžejním účelem dotačního projektu. Výklad žalobce o nemožnosti sankcionování nedodržení povinnosti obsadit byty by *ad absurdum* mohl vést k tomu, že by vytvořené sociální byty zůstaly po celou dobu udržitelosti projektu prázdné, aniž by žalobci hrozil jakýkoliv postih. Takovou interpretaci nelze akceptovat, neboť by hrubě odporovala cílům dotačního projektu zajistit v regionu dostupné sociální bydlení.

35. Soud na základě výše uvedeného shrnuje, že správní orgány oprávněně uzavřely, že žalobce porušil povinnost stanovenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace obsadit všech 8 vybudovaných sociálních bytů do tří měsíců od ukončení realizace projektu. Argumentace žalobce, že se jednalo o podmínku nejasnou či rozpornou s ostatními podmínkami dotace, neobstojí. Nemá rovněž pravdu, že by šlo o podmínku nelogickou či dokonce absurdní. Jak soud vysvětlil výše, uvedená podmínka dává s ohledem na účel dotace smysl. Ostatně soudu je z úřední činnosti známo, že v jiných případech příjemci dotací existenci (ani racionalitu) této povinnosti nezpochybňovali (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2025, č. j. 3 Afs 9/2024-70, nebo rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 20. 2. 2024, č. j. 16 Af 14/2022-77).
36. Nebylo namístě postupovat ani v souladu se zásadou *in dubio mitius*. Neexistovaly totiž dva srovnatelné a rovnocenné výklady, které by správní orgány měly vést ke zvolení výkladu mírnějšího ve prospěch příjemce dotace (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 15. 12. 2003, sp. zn. IV. ÚS 666/02). Podmínky rozhodnutí ani ostatní dotační podmínky nepřipouštěly jiný rozumný výklad než ten, ke kterému dospěl žalovaný a se kterým se ztotožnil i soud.
37. Podstatné není ani to, zda se žalobce aktivně snažil nájemníky najít (což v řízení před správními orgány ani v řízení před soudem nijak doloženo nebylo), tj. zda splnění podmínky záviselo jen na vůli žalobce. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 15. 11. 2022, č. j. 4 Afs 413/2021-32, konstatoval, že „*odpovědnost za řádné a včasné provedení podpořeného projektu nese podle podmínek nastavených v dotační smlouvě, rozhodnutí či návrhu projektu příjemce dotace, a to i v případě, že skutečnosti nezávislé na jeho vůli ovlivní realizaci projektu*“. Žalobce již v žádosti o poskytnutí dotace počítal s tím, že sociální byty obsadí do 3 měsíců od ukončení realizace projektu. Nepochybně měl dostatek prostoru oslovit cílové subjekty a zajistit naplnění podmínek dotace. V kontextu výše vysloveného právního názoru je nutné, aby příjemce dotace – zjistí-li, že splnění podmínek poskytnutí dotace pro něj bude např. z důvodů nezávislých na jeho vůli obtížné, nebo dokonce fakticky nemožné – včas oznámil tuto skutečnost poskytovateli dotace (tedy nikoli až poté, co je u něj shledáno porušení dotačních podmínek) a pokusil se s ním vzniklou situaci řešit, např. uzavřením dodatku měnícího podmínky poskytnutí dotace. V nyní posuzované věci nic nenasvědčuje tomu, že by žalobce naznačeným způsobem postupoval.
38. Co se týče námitek, že žalobce neměl povinnost udržovat všechny byty plně obsazené (všechna lůžka) po celou dobu udržitelosti projektu, v těchto skutečnostech správní orgány Shodu s prvopisem potvrzuje: R. L.

porušení rozpočtové kázně neshledaly (k rozdílu mezi povinností obsadit byty a povinností udržovat požadovanou obsazenost bytů viz bod 34 výše). Námitky v tomto směru se tedy míjí se závěry napadeného rozhodnutí, proto se jimi soud nezabýval.

39. Důkazy přiložené k žalobě jsou s výjimkou specifických pravidel účinných od 3. 4. 2020 součástí předloženého správního spisu, proto jimi soud dokazování neprováděl. Jak bylo vysvětleno v bodě 23 rozsudku, soud pro nadbytečnost nedokazoval aktualizovanou verzi specifických pravidel, neboť ta v době vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace (2. 5. 2018) nebyla relevantní; soud proto vycházel ze znění specifických pravidel účinného od 14. 7. 2017, které je součástí předloženého správního spisu.

V. Závěr a náklady řízení

40. Ze shora uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl dle § 78 odst. 7 s. ř. s. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl dle § 60 s. ř. s. Neúspěšný žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Brno 11. června 2025

David Raus v.r.
předseda senátu

