

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Gabriely Bašné v právní věci žalobce: **Oddíl národní házené 1. NH BRNO, z.s.,** se sídlem Novoměstská 21a, Brno, zastoupený JUDr. Radkem Ondrušem, advokátem se sídlem Bubeníčkova 42, Brno, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství,** se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. 42303/15/5000-10470-711175, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 4. 10. 2017, č. j. 31 Af 15/2016 – 65,

takto:

I. Kasační stížnost se zamítá.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti v celkové výši 4114 Kč k rukám jeho zástupce do 60 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I. Rozhodnutí krajského soudu

[1] Krajský soud v Brně (dále jen „krajský soud“) shora označeným rozsudkem a konkrétně výrokem I. zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 12. 2015, č. j. 42303/15/5000-10470-711175 (dále jen „napadené rozhodnutí“), a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Napadeným rozhodnutím byl změněn platební výměr

č. 537/2012 Finančního úřadu – Územní pracoviště Brno I (dále jen „správce daně“) ze dne 14. 8. 2012, č. j. 344139/12/288981703079 (dále jen „platební výměr“), ve specifikaci adresáta odvodu a ve zbytku ponechal žalovaný výrok platebního výměru beze změny. Platebním výměrem byl žalobci podle § 44a odst. 3 písm. a), § 44a odst. 4 písm. c) a § 44a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), a podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), vyměřen odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně žalobce ve výši 6 000 000 Kč. Výrokem II. rozhodl krajský soud o náhradě nákladů, které je žalovaný povinen zaplatit žalobci.

[2] V odůvodnění rozsudku krajský soud nejprve zrekapituloval dosavadní průběh dané věci, popsal obsah žaloby a uvedl vyjádření žalovaného a repliku žalobce, přičemž dospěl k závěru, že žaloba byla důvodná. Krajský soud připomněl, že ve věci již vydal jedno rozhodnutí ze dne 29. 4. 2015, č. j. 31 Af 49/2013 - 60 (dále jen „předchozí rozsudek“), kterým žalobci vyhověl a rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 3. 2013 č. j. 9086/13/5000-24700-710142 (dále jen „předchozí rozhodnutí“) zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Krajský soud v předchozím rozsudku shledal, že žalovaný zaujal nesprávný právní názor ohledně určení a odůvodnění konkrétní výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Zavázal jej proto k tomu, aby se v dalším řízení zabýval výší odvodu v závislosti na rozsahu, povaze a závažnosti porušení rozpočtové kázně [včetně porušení zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 12. 2015 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“)] a také případným likvidačním dopadem odvodu na žalobce. Krajský soud tedy zdůraznil, že při vydávávání napadeného rozsudku byl vázán svým vlastním právním názorem vysloveným v předchozím rozsudku, v němž se již s většinou žalobních námitek vypořádal, a navíc ani nedošlo ke změnám skutkového či právního stavu.

[3] Krajský soud měl většinu žalobních námitek za nedůvodné nebo již vyřešené v předchozím rozsudku. Shledal, že ze strany žalobce došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách ve všech bodech, jak je uvedeno ve zprávě o daňové kontrole. Vyslovil, že „*závěry učiněné správcem daně zdejší soud hodnotí jako souladné se spisovou dokumentací a po právní stránce správně posouzené dle příslušných ustanovení zákona o veřejných zakázkách.*“ Za nejzávažnější pochybení označil, že jeden ze soutěžitelů v předmětné veřejné zakázce (nakonec soutěžitel vítězný) je personálně propojený se žalobcem. K samotnému přezkoumávání porušení zákona o veřejných zakázkách a z něj vyplývajícímu porušení rozpočtové kázně dle zákona o rozpočtových pravidlech krajský soud uvedl, že šlo o porušení zmíněných zákonů, a to tak, jak je správně popsali správce daně a žalovaný ve svém předchozím i napadeném rozhodnutí.

[4] Krajský soud zrušil napadené rozhodnutí pouze pro nesprávné určení výše odvodu. Dle krajského soudu bude odvod na místě, ovšem pouze v části odpovídající míře, v jaké byla investiční akce v důsledku pochybení příjemce předražená, méně kvalitní či v jaké zajišťovala personálně propojené společnosti zisk. Žalovaný dle krajského soudu nezohlednil konkrétní závažnost pochybení žalobce z hlediska naplnění účelu dotace. Úvahy žalovaného jsou dle krajského soudu vedeny pouze v rovině

obecných úvah o závažnosti zjištěného porušení zákona o veřejných zakázkách, respektive v rovině úvah o závažnosti z hlediska míry ohrožení či narušení zájmů chráněných zákonem o veřejných zakázkách.

[5] Druhá důvodná žalobní námitka dle krajského soudu spočívala v nerespektování pokynu krajského soudu z jeho předchozího rozsudku o nutnosti posoudit případný likvidační dopad odvodu. Krajský soud v napadeném rozhodnutí tak rozvádí své úvahy o charakteru likvidačního dopadu, přičemž i doplňuje, že nerespektováním právního názoru z předchozího rozsudku krajského soudu zatížil žalovaný napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností. Žalovaný dle krajského soudu nemůže uplatňovat novou argumentaci až ve vyjádření k žalobě, jelikož likvidační charakter odvodu měl již zohlednit v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

[6] Z těchto důvodů krajský soud napadené rozhodnutí zrušil, přičemž žalovaného při dalším řízení zavázal tím, aby se řídil právním názorem krajského soudu, což znamená, aby uložil odvod v jeho proporcionální výši a zároveň i zohlednil případný likvidační dopad odvodu.

II. Kasační stížnost žalovaného a vyjádření žalobce

[7] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) proti tomuto rozsudku, v rozsahu výroků I. a II., podal v zákonné lhůtě kasační stížnost opřenou o § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

[8] V první řadě namítl nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu.

[9] K otázce proporcionality odvodu stěžovatel uvedl, že z napadeného rozhodnutí zřetelně vyplývá, že všechna zjištění správce daně a stěžovatele ve vztahu k porušení zákona o veřejných zakázkách byla dostatečně, zcela přezkoumatelně a obsahově správně zjištěna, vyhodnocena a odůvodněna. Stěžovatel sice připouští, že bylo dosaženo účelu dotace, nicméně dle něj se tak stalo výrazně v rozporu s danými podmínkami a se zákonem o veřejných zakázkách. Z toho důvodu je odvod ve výši 100 % poskytnuté dotace opodstatněný a přiléhavý. Zjištěná porušení lze dle stěžovatele kvantifikovat tak, že veškeré poskytnuté peněžní prostředky byly čerpány chybně a v rozporu s právními předpisy. Tím podle stěžovatele vznikl stav, že veškerá plnění realizovaná vybraným uchazečem byla vynaložena neoprávněně. Stěžovatel pak argumentuje *ad absurdum*, že dle něj nemůže být odvod snižován pouze na základě naplnění účelu dotace a oproti tomu rozsah porušení rozpočtové kázně „přehlížen“, jelikož toto by mohlo vést k rezignaci příjemců dotací na plnění podmínek dotací. Takový postup by byl v rozporu s účelem dotační politiky státu.

[10] Následně se stěžovatel vyjádřil i k druhému důvodu zrušení napadeného rozhodnutí, tedy k namítanému neposouzení likvidačního dopadu odvodu. Zde se stěžovatel odkazuje na judikaturu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 Afs 117/2016 – 30, ze které má vyplývat, že „*v situaci závažného pochybení s vlivem na jasně vymezenou sumu dotačních peněz je judikatura zcela jednotná – je třeba odvést celou*

tuto částku. Takový postup inherentně odráží princip proporcionality“. Stěžovatel se domnívá, že tento závěr lze téměř doslova aplikovat i na případ žalobce. Otázka likvidačního dopadu odvodu se tak má dostávat do pozadí a má se tím zintenzivňovat požadavek navrátit zpět do státního rozpočtu neoprávněně získané peněžní prostředky.

[11] Vzhledem k otázce posuzování likvidačního dopadu se stěžovatel též domnívá, že likvidační dopad jím neměl být vůbec posuzován. Stěžovatel se odvolává na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46, z nějž by mělo vyplývat, že odvod uložený podle zákona o rozpočtových pravidlech není sankcí za správní delikt, neboť porušení rozpočtové kázně není správním deliktem. Na základě toho se stěžovatel domnívá, že likvidační dopad odvodu nelze na odvod za porušení rozpočtové kázně vůbec aplikovat. Svou úvahu pak stěžovatel rozvádí i odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze s č. j. 28 Ca 330/2001 – 36 tak, že odvod za porušení rozpočtové kázně se spravuje jako daň, tudíž je daní. Z toho stěžovatel dovodil, že v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně se neuplatní principy správního trestání, tedy ani likvidační charakter odvodu.

[12] Stěžovatel se tak domnívá, že majetková či osobní situace může být zohledňována pouze při specifických institutech formulovaných daňovým řádem. Jinak by dle stěžovatele docházelo k situacím, v nichž by musel být likvidační charakter zvažován u všech platebních povinností s charakterem „daně“. Navíc stěžovatel zdůrazňuje, že tyto prostředky nebyly investovány ze zdrojů žalobce, nýbrž z prostředků státního rozpočtu. Stěžovatel v souvislosti s posuzováním likvidačního dopadu připomíná, že k tomuto dle něj slouží institut prominutí upravený zákonem o rozpočtových pravidlech v § 44a odst. 12 a 13, o což měl i žalobce požádat, nicméně vzhledem k probíhajícímu soudnímu řízení nebylo dosud o tomto rozhodnuto.

[13] Na závěr stěžovatele shrnuje, že trvá na odvodu ve výši 100 % poskytnuté dotace z důvodu závažného porušení rozpočtové kázně ve vztahu k celé poskytnuté dotaci. Stěžovatel pak uvádí, že trvá na tom, že k likvidačnímu dopadu se nemusel vůbec vyjadřovat, jelikož v případě odvodu za porušení rozpočtové kázně se toto neposuzuje.

[14] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalobce zejména zdůrazňuje zjištění krajského soudu, která vedla ke zrušení napadeného rozhodnutí. Podle žalobce stěžovatel setrvale odmítá provést náležité posouzení testu proporcionality a vůbec nezmiňuje ve svém napadeném rozhodnutí likvidační dopad odvodu i přes to, že předchozím rozsudkem krajského soudu byly stěžovateli uděleny závazné pokyny týkající se posouzení proporcionality a zvážení likvidačního dopadu odvodu na žalobce.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[16] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, přičemž shledal, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Úvodem samotného posouzení projednávané věci je třeba připomenout, že podstatou daného sporu je pouze to, v jaké výši měl být sankční odvod za neoprávněné využití dotace. Krajský soud totiž v obou svých rozhodnutích konstatoval, že došlo k zásadnímu porušení zákona o veřejných zakázkách ve spojení se zákonem o rozpočtových pravidlech. Tuto skutečnost navíc nerozporuje ve svém vyjádření k žalobě ani sám žalobce, proti kterému stěžovatel správní řízení vede.

[18] Nejvyšší správní soud přesto pro úplnost nejprve rekapituluje podstatné okolnosti řešeného případu, které v tomto kontextu vyplynuly z obsahu správních spisu. Žalobci jakožto příjemci dotace byly v roce 2007 poskytnuty Českou republikou – Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „MŠMT“) na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. 24838/2007-480 ze dne 01. 11. 2007 (dále jen „rozhodnutí MŠMT“) peněžní prostředky v celkové výši 6 000 000 Kč. Peněžní prostředky byly poskytnuty v rámci PROGRAMU 233510 na realizaci projektu s názvem „PS7-TJ-Brno, Řečkovice-Výstavba zázemí házené“, evid. č. ISPROFIN 233512-2217. Přílohou k rozhodnutí MŠMT byly i závazné podmínky čerpání prostředků státního rozpočtu (dále jen „podmínky“). Správce daně poté, co byly poskytnuté prostředky využity k realizaci výše uvedeného projektu, zahájil u žalobce dne 24. 6. 2011 kontrolu skutečností rozhodných pro stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně. Na základě tohoto kontrolního zjištění vydal správce daně v úvodní části specifikovaný platební výměr. Důvodem odvodu ve 100% výši mělo být to, že žalobce nejprve nesplnil podmínky v části B bodu 2 tak, že se zavázal proinvestovat vlastní finanční prostředky ve výši 1 537 000 Kč bez tolerance, přičemž skutečná dokladovaná spoluúčast byla pouze 1 533 058 Kč. Za druhé došlo k porušení podmínek v části B bodu 4 a to tak, že žalobce porušil několik ustanovení zákona o veřejných zakázkách, přičemž příjemce dotace je povinen postupovat způsobem stanoveným pro veřejného zadavatele. Za třetí žalobce v rozporu s bodem 4.10 Zásad PROGRAMU 233510 pro poskytování, čerpání a zúčtování dotací ze státního rozpočtu, určených na podporu rozvoje a obnovy materiálně technické základy ve sportu nezveřejnil výběrové řízení na centrální adrese.

[19] Námitka nepřezkoumatelnosti rozsudku není důvodná. Krajský soud jasně vyložil, z jakých důvodů rozhodnutí stěžovatele zrušil. Ostatně proti těmto důvodům se stěžovatel velmi strukturovaně vymezuje, tudíž i pro něho musely být srozumitelné.

[20] Otázky spojené s proporcionalitou odvodu řeší bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu. Z rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Afs 142/2016 - 32, vyplývá: „*V judikatuře Nejvyššího správního soudu se objevují tři způsoby odůvodnění proporcionality výše odvodu za formální či marginální porušení povinností příjemcem dotace: (1) Proporcionalitu je třeba uvažovat již při určování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně. Pokud pochybení bylo pouze formálního charakteru a nemá vliv na účel, který je poskytnutím dotace sledován, nemůže se jednat o kvalifikované porušení rozpočtové kázně (srov. např. rozsudky ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007 – 68, ze dne 27. 6. 2012, č. j. 5 Afs 8/2012 – 42, či ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014 – 39); (2) Princip*

proporcionality se použije až při rozhodování o výši odvodu, a to tak, že týká-li se daná nesrovnalost samostatné části poskytnuté dotace, odvod se má týkat pouze takto vymezené sumy (srov. např. rozsudky ze dne 30. 5. 2014, 2 Afs 142/2016 – 36 č. j. 7 Afs 91/2013 – 28, či ze dne 1 1. 6. 2009, č. j. 7 Afs 107/2008 - 100); (3) Princip proporcionality se použije až při rozhodování o výši odvodu, a to tak, že individuální okolnosti rozpočtové kázně se musí promítnout do výše odvodu, byť shledané pochybení zasahuje celý objem poskytnuté dotace. Stoprocentní odvod totiž nemůže být důvodný, jedná-li se o marginální nedostatek při čerpání dotace (srov. např. rozsudky ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014 – 46, či ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014 – 40). K nedávné doktrinální reflexi nejednotnosti judikatury srov. Matušková, T. Proporcionalita odvodu za porušení rozpočtové kázně příjemcem dotace. Právní rozhledy, 2016, č. 3, s. 86-95.“

[21] Posuzovaný odvod byl realizován dle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech, který zní: *Odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.* K výkladu tohoto ustanovení existuje konstantní judikatura, podle níž je vždy třeba zohlednit menší závažnost porušení stanovených podmínek, zvažovat okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností porušení a výší předepsaného odvodu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014 – 46). Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014 – 40, rozpočtová pravidla přímo neurčují, že částkou, v jaké byla porušena rozpočtová pravidla, je třeba vždy rozumět celou poskytnutou dotaci. V mezích ustanovení § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel je proto na místě učinit úvahu o výši odvodu zabývající se tím, v jaké výši byla porušena rozpočtová kázeň, a zohlednit případnou menší závažnost porušení stanovených podmínek (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. března 2015, č. j. 5 As 95/2014 - 46).

[22] Z judikatury plyne, že individuální okolnosti porušení rozpočtové kázně se musí promítnout do výše odvodu, byť shledané pochybení zasahuje celý objem poskytnuté dotace. Z napadeného rozhodnutí stěžovatele ani z odůvodnění kasační stížnosti však toto nevyplývá. Stěžovatel pouze konstatuje, že porušení ze strany žalobce je natolik závažné, že vyžaduje odvod ve výši 100 % dotace. Přesně tak, jak uvádí krajský soud v napadeném rozsudku, stěžovatel musí posoudit, jaký konkrétní dopad měla tato porušení na čerpání dotací, a poté musí stěžovatel důsledně zvážit, jakým způsobem by se změnilo využití poskytnuté dotace, kdyby byly finanční prostředky využity zcela v souladu s jejími podmínkami. Právě na základě tohoto rozdílu musí být následně stanoven i odvod.

[23] Současně však musí být posouzeno, zda a v jaké míře byl naplněn konkrétní účel poskytnuté dotace. K této otázce se taktéž vyjadřuje judikatura. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014 – 39, uvádí: „*Rozhodující kritérium pro posouzení, zda se jedná o neoprávněné použití či zadržení dotace totiž je, zda došlo k jejímu poskytnutí v rozporu s jejím účelem. V posuzované věci byla dotace žalobcem zcela nepochybně vyčerpána na stanovený účel – úhrada části nákladů souvisejících s financováním podporovaného projektu "Energetický úsporný projekt LOVOCHEMIE". Tuto skutečnost stěžovatel nijak nezpochybnil a sám v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že s žalobcem lze souhlasit v tom, že poskytnuté finanční prostředky použil na úhradu nákladů přímo souvisejících s financováním podporovaného projektu. Rovněž je nesporné, že byl*

projekt realizován v dohodnutém časovém období. Pochybení spočívající v opožděné úhradě faktury dodavatele pak bylo v podstatě administrativního charakteru a neohrozilo a ani nemohlo ohrozit veřejný zájem na účelném využívání prostředků ze státního rozpočtu. Smysl právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů, kterým je jejich řádné využití výhradně na zamýšlený účel v souladu s obecně prospěšným zájmem tak byl naplněn."

[24] I v tomto případě je tak nutno přisvědčit krajskému soudu, jelikož stěžovatel naplnění účelu dotace při posuzování výše odvodu vůbec neposoudil. Přitom k nutnosti tuto skutečnost vždy zvažovat směřuje konstantní novější judikatura správních soudů. Této povinnosti se stěžovatel nemůže vyhnout i přes to, že považuje porušení rozpočtové kázně za tak závažné, že ovlivnilo celé čerpání finančních prostředků. Ostatně i sám stěžovatel přiznává ve své kasační stížnosti, že k naplnění účelu dotace došlo. Proto je zcela nezbytné, aby stěžovatel tuto skutečnost zohlednil. Úvaha stěžovatele *ad absurdum* je lichá. Jistěže není dovolena svévole příjemce při čerpání dotací, a jistěže se příjemce nezbaví povinnosti plného odvodu jen tím, že naplní účel dotace. I v takovém případě totiž musí být nejprve posouzena závažnost jednotlivých pochybení a následně poměřena ve vztahu k naplnění účelu dotace. V modelovém případě uvedeném stěžovatelem by zásadní pochybení při čerpání dotací v souladu se zásadou proporcionality výrazně převážilo nad splněným účelem dotace při stanovování výše odvodu. Nicméně i v takových krajních situacích je nutné naplnění účelu dotace zohlednit. Z toho vyplývá, že 100% odvod bude možný jen tehdy, jsou-li zásadně porušeny podmínky dotace a zároveň nedošlo ani k naplnění účelu dotace. Ke stejnému závěru směřuje ale i stěžovatelem citovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 Afs 117/2016 – 30. V něm totiž bylo důvodem 100 % odvodu to, že společnost, která se účastnila řízení o veřejné zakázce, se tohoto řízení vůbec účastnit neměla vzhledem k nesplnění kvalifikačních předpokladů, což je ale pochybení jiného stupně závažnosti než v nyní posuzovaném případě.

[25] K tomu, zda měl či neměl v napadeném rozhodnutí být reflektován likvidační dopad odvodu, postačí uvést, že stěžovatel nerespektoval závazný právní názor předchozího rozsudku krajského soudu, že likvidační dopad odvodu musí být posouzen. Tento tehdejší názor nebyl korigován případným rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ke kasační stížnosti stěžovatele. V nynějším řízení o kasační stížnosti není již prostor tehdejší právní názor krajského soudu posuzovat.

[26] Pro účely budoucího dalšího postupu stěžovatele poté, co napadené rozhodnutí bylo zrušeno, však již korekci právního názoru krajského soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2008, č. j. 6 As 3/2007 - 72) je nutno provést. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 – 46, k povaze odvodu uvádí: *„Porušení rozpočtové kázně však správním deliktem není a stejně tak uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně není trestní sankcí. Byť se v souvislosti s odvodem za porušení rozpočtové kázně běžně hovoří o jeho sankčním charakteru, neznamená tento přívlastek bez dalšího, že jde o sankci trestní povahy, na kterou by bylo možné aplikovat zákonné instituty určené pro oblast správního trestání (zde konkrétně institut soudní moderace trestu) či snad jiné zásady, které pro oblast správních deliktů dovodily správní soudy a Ústavní soud především analogií z oblasti trestního práva. V širším slova smyslu je totiž sankcí ve smyslu konstrukce právních norem jakýkoli negativní následek spojený s porušením primární*

povinnosti právní normy. Sankci v tomto širším slova smyslu pak od sankce v užším slova smyslu (tj. sankce trestní) odlišuje mj. cíl sankce. Přitom především cíl odvodu za porušení rozpočtové kázně, který je peněžitým plněním, jenž je příjmem státního rozpočtu [§ 2 odst. 1 a § 2 odst. 3 písm. b) daňového řádu], je jiný, než jaký je cíl trestní sankce. Tímto hlavním cílem je navrátit zpět do státního rozpočtu prostředky, které nebyly využity za účelem a v souladu s podmínkami, které stát (či Evropská unie) pro čerpání těchto prostředků stanovil. Jestliže totiž dotace, v rámci níž jsou soukromým subjektům poskytovány veřejné finanční prostředky, nebyla zcela nebo z části využita ve prospěch stanovené priority, není důvodu, aby tyto prostředky zůstávaly v rukou soukromého subjektu. Proto následkem nevyužití dotace pro stanovený účel či její použití v rozporu s předem určenými podmínkami je povinnost tuto dotaci (i třeba jen z části) vrátit tak, aby tyto prostředky mohly opět sloužit svému původnímu účelu. Tuto závěrečnou úvahu tudíž lze uzavřít s tím, že moderační právo soudu nebylo možno využít již z podstaty rozhodované věci, a nikoli z důvodu, který ve svém rozsudku uvedl krajský soud (tj. že rozhodnutí žalovaného je, pokud jde o výši odvodu za porušení rozpočtové kázně, nepřezkoumatelné).“ Z uvedeného plyne, že na projednávaný případ nelze aplikovat ani usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 – 156, č. 2092/2010 Sb. NSS, na které odkazuje napadené rozhodnutí a z něhož vyplývá, že je nutné posuzovat likvidační dopad při ukládání sankcí. Odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí za správní delikt, tudíž se při jeho ukládání neuplatní zákonné instituty určené pro oblast správního trestání.

[27] K posouzení majetkového dopadu odvodu slouží právní nástroje jako posečkání dle daňového řádu nebo institut prominutí dle zákona o rozpočtových pravidlech. Je tedy zřejmé, že tento odvod může mít likvidační dopad na žalobce, avšak vzhledem k povaze odvodu není možné likvidační dopad zohlednit již při jeho ukládání, nýbrž až v rámci dodatečných řízeních o posečkání nebo prominutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Kasační stížnost stěžovatele byla nedůvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zamítl.

[29] V dalším správním řízení je stěžovatel vázán napadeným rozsudkem krajského soudu v míře a v rozsahu, jaké vyplývají z korekce právního názoru krajského soudu rozhodnutím Nejvyššího správního soudu.

[1] Výrok o náhradě nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem se opírá o § 60 odst. 1 věta první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl ve věci plný úspěch, a proto má právo na náhradu nákladů řízení. Stěžovatel ve věci úspěch neměl, a proto je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení.

[30] V řízení o kasační stížnosti vznikly žalobci náklady řízení v podobě odměny zástupce. Odměna zástupce činí za jeden úkon právní služby (vyjádření ke kasační stížnosti) 3100 Kč [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky] a

náhrada hotových výdajů činí 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Nejvyšší správní soud nepřiznal žalobci uplatňovanou odměnu za úkon spočívající v převzetí zastoupení včetně porady s klientem, neboť zástupce žalobce zastupoval již v řízení před krajským soudem. Zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, a proto se podle § 57 odst. 2 s. ř. s. odměna zvyšuje o částku odpovídající této dani, která činí 21 % z částky 3400 Kč, tj. 714 Kč. Náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti tak činí celkem 4114 Kč.

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

V Brně dne 30. července 2019

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu