



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNE REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudkyň JUDr. Barbary Pořízkové a Mgr. Daniely Zemanové v právní věci **žalobkyně: Obec Janov**, se sídlem Janov 190, zast. Mgr. Zbyňkem Pánkem, advokátem se sídlem Prokopa Holého 130/15, Děčín IV, proti **žalovanému: Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno (dříve Finanční ředitelství v Ústí nad Labem), proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 18. 12. 2009, č. j. 13986/09-1700-506634, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 18. 7. 2012, č. j. 15 Af 15/2010 - 33,

t a k t o :

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

O d ů v o d ě n í :

Včas podanou kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), kterým byla dle ustanovení § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí Finančního ředitelství v Ústí nad Labem ze dne 18. 12. 2009, č. j. 13986/09-1700-506634. Tímto rozhodnutím bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky proti platebnímu výměru Finančního úřadu v Děčíně ze dne 24. 6. 2009, č. j. 79203/09/178980506757, kterým byl žalobkyni uložen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 650 000 Kč.

Odvod za porušení rozpočtové kázně byl vyměřen z toho důvodu, že stěžovatelka, jakožto příjemce dotace, porušila podmínky stanovené nařízením vlády č. 146/2003 Sb., o použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů pro příjmově vymezené osoby (dále jen „nařízení vlády“).

Dle správců daně porušila stěžovatelka ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády, které stanoví povinnost obce uzavřít smlouvu o nájmu bytu vystavěného s dotací pouze s příjmově vymezenou osobou, která nemá vlastnické nebo spoluvlastnické právo k bytovému domu, rodinnému domu nebo k bytu, ani je neužívá právem odpovídajícím věcnému břemeni. Tuto podmínku musí splňovat i další členové domácnosti, kteří mají v bytě bydlet.

Stěžovatelka však namítala, že postupovala podle ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády, dle kterého má obec povinnost uzavřít smlouvu o nájmu vystavěného s dotací nejdéle na dobu dvou let, přičemž smlouvu lze opakovaně prodloužit. V tomto případě nemusí být podmínky uvedené v písm. g) splněny. Tím, že stěžovatelka neuzavřela nájemní smlouvy na dobu delší než dva roky, dodržela podmínky stanovené v ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády.

Krajský soud se přiklonil k názoru správců daně, když sporné ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády vyložil tak, že při prvním uzavření nájemní smlouvy musí být podmínky stanovené v ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády splněny, zatímco při opakovaném prodloužení smlouvy již nikoli.

Jakkoliv krajský soud připustil, že z čistě gramatického výkladu ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády by se zdálo, že jak při prvním uzavření nájemní smlouvy, tak při jejím prodloužení, nemusí být podmínky stanovené v písm. g) uvedeného ustanovení splněny, nelze tomuto čistě gramatickému výkladu přisvědčit. Pokud totiž mají být příjemcem dotace kumulativně splněny všechny v nařízení uvedené podmínky, pak i nesplnění jen jedné z nich má za následek ztrátu nároku na dotaci. Bylo by zcela proti systematickému uvedenému nařízení, kdyby v závěru výčtu kumulativních podmínek byla uvedena podmínka, jejíž splnění by bylo alternativou k některé z ostatních podmínek.

Obdobné závěry vyplývají dle soudu i z teleologického výkladu, tedy z hlediska smyslu a účelu předmětného nařízení. Účelem předmětné normy je stanovení podmínek pro použití prostředků Státního fondu rozvoje bydlení ke krytí části nákladů spojených s výstavbou bytů pro příjmově vymezené osoby. Smyslem výjimky obsažené v ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády není otevřít možnost uzavření smluv s osobami, které stanovené podmínky nespĺňují. Smyslem uvedené výjimky je nenutit osoby, které splňovaly vstupní podmínky při uzavření nájemní smlouvy, k vystěhování při následné změně poměrů a umožnit obci prodloužení nájemního vztahu.

Pokud tedy stěžovatelka uzavřela nájemní smlouvy k bytům postaveným s využitím dotace s osobami, které byly v době uzavření nájemní smlouvy vlastníky bytu či domu, nebo v jejich prospěch svědčilo právo odpovídající věcnému břemeni, porušila podmínky stanovené nařízením vlády a je dle závěru krajského soudu povinna účelově poskytnuté peněžení prostředky vrátit zpět do státního rozpočtu.

V kasační stížnosti stěžovatelka odkazuje na jí podanou žalobu. Namítá nesprávné právní posouzení ze strany krajského soudu, tedy kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Krajský soud nebral při svém výkladu ohled ani na stěžovatelku, ani na další osoby. Napadené rozhodnutí podstatným způsobem zasáhne do hospodářského života obce, neboť ta částkou určenou k vrácení do státního rozpočtu nedisponuje a byly by tak zásadně ohroženy její možnosti při plnění jak soukromoprávních, tak veřejnoprávních povinností vyplývajících ze zákona o obcích.

I z tohoto hlediska je proto nutné aplikovat gramatický výklad, který je pro stěžovatelku příznivější. Skutečnost, že právní norma umožňuje vícero výkladů, je v plné odpovědnosti

pokračování

normotvůrce. Není proto možné akceptovat, aby výsledek špatné legislativní činnosti normotvůrce vedl v konečném důsledku k jeho obohacení na úkor stěžovatelky, jakož i dalších fyzických osob. Konkrétní osoby zřejmě stihne majetková odpovědnost za podíl na vrácené dotaci. Dotace obci je přitom určena k jejímu rozvoji za účelem dosažení lepších životních podmínek občanů obce.

Stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit krajskému soudu k dalšímu řízení.

Ve vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný odkázal na správní spis, jakož i všechna svá předchozí vyjádření, kde jsou uvedeny podrobné informace k projednávané věci. Ztotožnil se s hodnocením krajského soudu a navrhuje kasační stížnost jako nedůvodnou zamítnout.

Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je ve smyslu ustanovení § 105 odst. 2 s. ř. s. řádně zastoupena. Kasační soud poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a zkoumal při tom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Kasační soud nemohl přisvědčit námitce stěžovatelky, dle které existují v projednávané věci dva rovnocenné výklady týkající se dodržování podmínek pro čerpání a použití dotace ke krytí nákladů spojených s výstavbou bytů pro příjmově vymezené osoby, a proto měl být na věc stěžovatelky aplikován výklad pro ni příznivější.

Stěžovatelka ve své podstatě tvrdí, že jedinou podmínkou pro čerpání dotace na výstavbu nájemních bytů je uzavření nájemní smlouvy na dobu nejdéle dvou let. Má za to, že pokud ve smyslu ustanovení § 4 písm. h) nařízení vlády uzavřela nájemní smlouvy nejdéle na dobu dvou let, nemusela již splnit žádnou z podmínek uvedených v ustanovení § 4 písm. g) nařízení.

Takový výklad je však absurdní, neboť v konečném důsledku vede k popření celého smyslu nařízení vlády, kterým je podpora výstavby nájemních bytů pro příjmově vymezené osoby, které nemají vlastní bydlení. Nařízení vlády v ustanovení § 4 písm. g) stanoví příjemci dotace povinnost uzavřít smlouvu o nájmu bytu vystavěného s dotací pouze s příjmově vymezenou osobou, která nemá vlastnické nebo spoluvlastnické právo k bytovému domu, rodinnému domu nebo k bytu, ani je neužívá právem odpovídajícím věcnému břemeni. Tuto podmínku musí splňovat i další členové domácnosti, kteří mají v bytě bydlet.

Podle výkladu zastávaného stěžovatelkou by pro čerpání dotace stačilo pouze to, že nájemní smlouva nebude uzavřena na delší dobu než dva roky. Veškerá ustanovení týkající se podmínek na straně budoucích nájemců, jakož i osob s nimi žijících ve společné domácnosti, stanovené jak v nařízení vlády, tak ve Smlouvě ze dne 3. 1. 2006, č. 9270310157, by tak zcela postrádala smysl. Jejich stanovení v nařízení vlády by bylo zcela nadbytečné.

Kasační soud připomíná, že předmětem shora uvedené smlouvy, uzavřené mezi stěžovatelkou a Státním fondem rozvoje bydlení, je poskytnutí účelové dotace z prostředků Státního fondu rozvoje bydlení na výstavbu nájemních bytů v obcích pro přesně vymezené osoby.

Ve smyslu čl. III. smlouvy se stěžovatelka zavázala mimo jiné k tomu, že nájemní smlouvy k vybudovaným bytům bude zásadně uzavírat na dobu určitou v délce nejvýše dvou let s možností opakovaného prodloužení. Nájemní smlouvy na dobu delší než dva roky tedy stěžovatelka ani uzavřít nemohla, avšak dle jí zastávaného výkladu by teprve při uzavření nájemní smlouvy na dobu delší než 2 roky platily podmínky stanovené v ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády. Mezi tyto podmínky nepatří pouze neexistence vlastnického nebo spoluvlastnického práva k bytovému domu, rodinnému domu nebo k bytu (případně práva odpovídajícího věcnému břemeni), další podmínkou stanovenou v ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády je i povinnost uzavřít nájemní smlouvu s příjmově vymezenou osobou. Při výkladu stěžovatelky by však ani tato podmínka neplatila. Jinými slovy, pokud by platil výklad zastávaný stěžovatelkou, mohla by stěžovatelka nájemní smlouvu k bytu vybudovanému za pomoci dotace uzavřít s kýmkoliv, za podmínky, že by smlouva byla uzavřena na dobu nepřesahující dva roky. Takový výklad však zcela popírá smysl tohoto dotačního programu.

Mimo výše uvedené považuje kasační soud výklad stěžovatelky za ryze účelový, kterým se stěžovatelka snaží reagovat na pozdější zjištění učiněná správcem daně při jím prováděné kontrole a vyvinít se tak z nesplnění podmínek, ke kterým se při čerpání dotace smluvně zavázala.

Stěžovatelka v průběhu čerpání dotace a uzavírání smluv postupovala v intencích výkladu zastávaného správcem daně, tj. chovala se zcela jiným způsobem než tvrdí v žalobě a následně v kasační stížnosti. Stejně postupovala také při pozdější kontrole provedené Státním fondem rozvoje bydlení.

Tak např. ve sdělení stěžovatelky k přidělení bytu v Janově č. p. 230 ze dne 18. 4. 2007, založeném ve správním spisu, informuje stěžovatelka budoucího nájemce o přidělení konkrétního bytu a pod bodem 3 výslovně upozorňuje budoucího nájemce na jeho povinnost prokázat před podpisem nájemní smlouvy dle ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády, že nemá vlastnické nebo spoluvlastnické právo k bytovému domu, rodinnému domu nebo bytu, ani je neužívá právem odpovídajícímu věcnému břemeni. Dále uvádí, že tuto podmínku, jakož i podmínky prokazující, že budoucí nájemce je příjmově vymezenou osobou, musí splňovat i další členové domácnosti, kteří mají v bytě bydlet. Uvedené má žadatel o byt doložit čestným prohlášením.

Z předloženého spisového materiálu kasační soud dále ověřil, že stěžovatelka při kontrole naplnění podmínek smlouvy o poskytnutí dotace, prováděné Státním fondem rozvoje bydlení (dále také „Fond“), v rámci závěrečného vyhodnocení naplnění podmínek smlouvy o poskytnutí dotace nyní spornou povinnost žádným způsobem nezpochybnila. Naopak Fondu předložila čestná prohlášení o tom, že nájemci a zároveň i další členové domácnosti nemají vlastnické ani spoluvlastnické právo k bytovému domu, rodinnému domu nebo bytu, ani je neužívají právem odpovídajícímu věcnému břemeni. Pouze u bytu č. A 13 nájemce pana M. P. bylo předloženo nepodepsané prohlášení, avšak tento nedostatek byl v průběhu kontroly napraven.

Dále stěžovatelka kontrolujícímu Fondu poskytla přehled výše příjmů jednotlivých nájemců, jakož i osob s nimi žijících ve společné domácnosti. Takové prokazování naplnění podmínek, stanovených v ustanovení § 4 písm. g) nařízení vlády, by však bylo při výkladu zastávaném stěžovatelkou zcela irelevantní, neboť všechny stěžovatelkou uzavřené nájemní smlouvy byly uzavřeny na dobu do jednoho roku.

O jednoznačném výkladu předmětného nařízení svědčí také rozhodnutí Státního fondu rozvoje bydlení o naplnění podmínek smlouvy o poskytnutí dotace ze dne 19. 10. 2007. V tomto rozhodnutí se mimo jiné uvádí, že stěžovatelka splnila podmínky smlouvy o poskytnutí dotace, když nájemní vztah byl uzavřen na dobu určitou s příjmově vymezenými osobami, které nemají

pokračování

vlastnické právo nebo spoluvlastnické právo k bytovému domu, rodinnému domu nebo bytu, ani právo odpovídající věcnému břemeni. Uvedené skutečnosti byly doloženy potvrzeními o příjmu a čestnými prohlášeními nájemců a členů jejich domácnosti.

Jak vyplývá z výše uvedeného skutkového stavu, stěžovatelka neměla o výkladu nyní sporného ustanovení [§ 4 písm. h) nařízení vlády] žádné pochybnosti. Tento výklad se snaží účelově zpochybnit teprve poté, kdy bylo kontrolou dokladů předložených Katastrálním úřadem pro Ústecký kraj správcem daně zjištěno, že čestná prohlášení budoucích nájemců (případně osob s nimi žijících ve společné domácnosti) ve 2 případech neodpovídala tehdy existujícímu skutkovému a právnímu stavu a v jednom se omezila pouze na potvrzení neexistence vlastnického či spoluvlastnického práva k nemovitosti, aniž by zde byla jakákoliv zmínka o právu odpovídajícímu věcnému břemeni (čestné prohlášení nájemkyně paní L. F. ze dne 18. 4. 2007). Tuto skutečnost ostatně připouští i sama stěžovatelka ve své žádosti o prominutí daně, založené ve správním spisu.

Podstatným pro posouzení věci je tedy pouze to, že stěžovatelka podmínky pro čerpání dotace nespĺnila, neboť tři osoby, se kterými stěžovatelka uzavřela nájemní smlouvu, nespĺňovaly v době uzavření této smlouvy nařízením vlády stanovenou podmínku, tj. neexistenci vlastnického práva nebo spoluvlastnického práva k bytovému domu, rodinnému domu nebo k bytu, případně práva odpovídajícího věcnému břemeni. Jednalo se o paní L. F., která měla od 4. 7. 2001 zřízeno věcné břemeno užívání k objektu č. p. 65 na parcele st. 128 a dále k pozemku na parcele č. 218 v k. ú. Huntířov u Děčína, nájemní smlouva byla uzavřena dne 1. 5. 2007. Její čestné prohlášení se navíc týkalo pouze neexistence vlastnického či spoluvlastnického práva k nemovitosti. Dále se jednalo o pana J. P., který byl od 19. 11. 2001 do 7. 5. 2008 vlastníkem bytové jednotky č. 1 v budově č.p. 618 na parcele č. 1211 v k. ú. Děčín, nájemní smlouva s ním byla uzavřena dne 13. 11. 2006. Obdobně byl od 22. 2. 2005 do 7. 5. 2008 vlastníkem bytové jednotky (bytová jednotka č. 12 v budově č. p. 228 na parcele 227 v k. ú. Děčín) i pan F. M., k uzavření nájemní smlouvy s Ž. M. došlo dne 1. 11. 2006.

Na dotaci není právní nárok [§ 14 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“)] a její poskytnutí ze státního rozpočtu je de facto dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, které zavazují jejího příjemce. Je proto nasnadě, že příjemce dotace je povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat veškeré podmínky stanovené v nařízení vlády či ve smlouvě o poskytnutí dotace a přijmout takové kontrolní mechanismy, aby uvedené podmínky naplnil. Skutečnost, že si stěžovatelka nastavila pouze formální kontrolní mechanismy (obsah čestných prohlášení nikterak neověřovala, obsah čestného prohlášení paní F. ani podmínkám nařízení vlády neodpovídá), ji nemůže z nedodržení podmínek pro čerpání dotace vyvinit. Stěžovatelka se ve smlouvě zavázala dodržovat veškeré podmínky stanovené nařízením vlády. Porušení jakékoliv nařízením vlády stanovené podmínky je ve smyslu čl. IV. smlouvy považováno za porušení rozpočtové kázně dle ustanovení § 44 zákona č. 218/2000 Sb.

Nejvyšší správní soud ze všech shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji dle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s. zamítl. O věci přitom rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 s. ř. s., dle kterého o kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud zpravidla bez jednání.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterého nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti

účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka v soudním řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému žádné náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 7. února 2013

JUDr. Radan Malík
předseda senátu