



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Petra Mikeše, Ph.D., v právní věci **žalobce: JUDr. F. P.**, zast. JUDr. Janou Kučeravou, advokátkou se sídlem Pravdova 1113/II, Jindřichův Hradec, proti **žalovanému: Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2013, č. j. 10774/13/5000-24700-700290, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 6. 3. 2014, č. j. 10 Af 45/2013 - 24,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **6 800 Kč** k rukám jeho zástupkyně JUDr. Jany Kučeravé, advokátky se sídlem Pravdova 1113/II, Jindřichův Hradec, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Včas podanou kasační stížností se žalovaný (dále jen „stěžovatel“) domáhá zrušení shora označeného rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích (dále jen „krajský soud“), jímž bylo zrušeno jeho rozhodnutí ze dne 8. 4. 2013, č. j. 10774/13/5000-24700-700290. Tímto rozhodnutím stěžovatel rozhodoval o odvolání proti rozhodnutí Finančního úřadu v Českých Budějovicích (dále jen „finanční úřad“) ze dne 13. 9. 2012, č. j. 429340/12/077980303524, jímž byl žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 300 000 Kč s tím, že do plnění povinnosti odvodu se započítávají splátky poskytnuté výpomoci v částce 132 722 Kč uskutečněné do dne i ode dne porušení rozpočtové kázně. Zbývající část odvodu ve výši 167 278 Kč byla dle rozhodnutí finančního úřadu splatná do 15 dnů od právní moci výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně. Stěžovatel napadené rozhodnutí změnil v části týkající se splatnosti vyměřeného odvodu a bankovního spojení, kam má být odvod poukázán, v ostatním je ponechal beze změny.

[2] Krajský soud v napadeném rozsudku, který je dostupný z www.nssoud.cz, uvedl, že odvod za porušení rozpočtové kázně byl žalobci uložen z důvodu, že ve stanovené lhůtě nebylo předloženo kolaudační rozhodnutí k nemovitosti pořízené na základě úvěru ze Státního fondu rozvoje bydlení a že ve stanovené lhůtě nebyl předložen výpis z katastru nemovitostí osvědčující vlastnické právo žalobce k nemovitosti, na kterou byl poskytnut daný úvěr.

[3] Dle krajského soudu se žalobce ve smlouvě o poskytnutí úvěru uzavřené se Státním fondem rozvoje bydlení zavázal k předložení zmíněných dokladů pod sankcí smluvní pokuty. Ze smlouvy však nevyplývá, že by nedoložení dokladů představovalo porušení rozpočtové kázně. Předložením těchto dokladů bylo sledováno doložení užití úvěru na stanovený účel a ve stanovené lhůtě, v nynější věci přitom nebylo sporu o tom, že úvěr byl použit na stanovený účel a ve stanovené době. Nedodržení lhůty s předložením dokladů bylo sankcionováno smluvní pokutou a porušení této podmínky krajský soud nepovažoval za porušení rozpočtové kázně.

[4] V napadeném rozsudku bylo dále uvedeno, že odvod za porušení rozpočtové kázně je vykonatelným správním rozhodnutím, proto musí odpovídat skutečnému stavu v době rozhodování, tedy v době vydání rozhodnutí o odvolání. Na tento odvod byly dle správních rozhodnutí započteny splátky úvěru, započteny však měly být i splátky uhrazené v době od vydání platebního výměru do rozhodnutí o odvolání. Pokud se tak nestalo, jde o další důvod, pro který nemůže rozhodnutí o odvolání dle krajského soudu obstát. Krajský soud tak zrušil rozhodnutí o odvolání a věc vrátil k dalšímu řízení.

II. Obsah kasační stížnosti

[5] V kasační stížnosti, kterou podal správní orgán, byl vyjádřen nesouhlas se závěrem krajského soudu, že v nynější věci nešlo o porušení povinnosti stanovené právním předpisem. Stěžovatel namítl, že správní orgány nemají možnost zohledňovat míru závažnosti porušení podmínek, na jejichž základě byly poskytnuty prostředky ze státního rozpočtu či státního fondu, a to s ohledem na skutečnost, že poskytnutí dotace představuje pro jeho příjemce mimořádný benefit. Je tak nutno trvat na tom, aby poskytnutí dotace odpovídalo smluveným podmínkám. Aby správce daně disponoval správní úvahou při rozhodování o porušení rozpočtové kázně, muselo by to být stanoveno v zákoně.

[6] Stěžovatel zdůraznil, že dle § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném v rozhodné době (dále jen „rozpočtová pravidla“), je porušením rozpočtové kázně též porušení podmínek, za kterých byly příslušné prostředky poskytnuty. Žalobce se ve smlouvě nezavázal jen k tomu, že prostředky poskytnuté ze Státního fondu rozvoje bydlení použije na stanovený účel, ale i k tomu, že splní i další podmínky smlouvy, mezi něž bylo zahrnuto i předložení stanovených dokladů.

[7] Dle § 14 rozpočtových pravidel může poskytovatel v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovit, že nesplnění některých podmínek nebo porušení povinnosti stanovené právním předpisem bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. V nynějším případě nebyly žádné podmínky ve smlouvě vyčleněny jako méně závažné, ze strany finančních orgánů tak nebylo možno zvažovat, zda některé porušení bylo méně závažné. Jen poskytovateli dotace je umožněno ve smlouvě určit některé podmínky za méně závažné, tuto možnost však již nemá finanční orgán, který kontroluje, zda byla dodržena rozpočtová kázeň. Podmínku předložení kopie kolaudačního rozhodnutí a listu vlastnictví navíc stěžovatel považuje za podstatnou z toho důvodu, aby bylo možno prověřit, zda byl úvěr použit ke stanovenému účelu.

pokračování

[8] Dle argumentace v kasační stížnosti nelze směřovat ukládání smluvní pokuty na základě smlouvy o poskytnutí dotace a postup správce daně při porušení rozpočtové kázně. Smluvní pokuta je ujednání mezi poskytovatelem a příjemcem dotace a jde nad rámec rozpočtových pravidel. Smluvní pokuta nemůže být chápána jako alternativa k odvodu za porušení rozpočtové kázně.

[9] Porušení podmínek nelze zhojit tím, že příjemce dotace je nakonec po termínu splní, v případě žalobce šlo navíc o několikaleté zpoždění. Pokud by byla tato možnost připuštěna, nemělo by stanovení termínů pro splnění povinnosti žádný smysl.

[10] S hodnocením krajského soudu, že v rozhodnutí o odvolání měly být zohledněny i splátky úvěru, k nimž došlo v mezidobí od vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně do vydání rozhodnutí o odvolání, stěžovatel nesouhlasí. Splátky úvěru měly být poukázány na účet Státního fondu rozvoje bydlení, odvod za porušení rozpočtové kázně však bylo nutno poukázat na účet finančního úřadu, který byl v platebním výměru specifikován. Když žalobce zasílal splátky úvěru na účet Státního fondu rozvoje bydlení i po vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně, činil tak bez právního důvodu. Povinnost žalobce splácet úvěr byla po vydání platebního výměru nahrazena povinností k odvodu za porušení rozpočtové kázně. Výklad krajského soudu by navíc dle stěžovatele vedl k tomu, že by při uhrazení jakékoli další splátky poskytnutého úvěru po vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně nemohlo obstát žádné další rozhodnutí ve věci.

[11] Stěžovatel navrhl napadený rozsudek krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[12] Žalobce ve svém vyjádření ke kasační stížnosti poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, č. j. 5 Afs 8/2012 - 42, dle něhož zásadní moment pro určení neoprávněného použití peněžních prostředků z dotace představuje jejich výdej v rozporu s účelem jejich poskytnutí. Dle žalobce Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007 - 68, vyslovil závěr, že při hodnocení pojmu neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel je nutné kromě jiného vycházet i z účelu poskytnutých veřejných prostředků a jeho naplnění. Nikoli každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněné použití prostředků a jako takové musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu.

[13] Nesporné je, že prostředky z úvěru poskytnutého Státním fondem rozvoje bydlení byly použity ke stanovenému účelu, jímž byla výstavba nemovitosti k bydlení žalobce a jeho rodiny, uvedená nemovitost byla v určené lhůtě řádně dokončena a zkolaudována. Splátky úvěru byly po celou dobu řádně placeny. Nedoložení kolaudačního souhlasu a listu vlastnictví považuje žalobce za okrajovou skutečnost, navíc k jejich předložení nebyl fondem ani vyzván.

[14] Žalobce poukázal na to, že správce daně zjistil, že nebyly doloženy dva veřejně přístupné dokumenty. Toto zjištění vykládá jako porušení rozpočtové kázně, za což žalobci nejen uložil platebním výměrem okamžitě uhradit odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši nesplaceného úvěru, ale navíc mu předepsal i penále ve výši 203 717 Kč. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008 - 45, dovozuje, že sankční odvod je třeba vždy spojovat jen s neoprávněným nakládáním s finančními prostředky a jeho uložení nemůže být postaveno na ryze formalistickém přístupu. Státní moc je třeba vykonávat zdrženlivě a přiměřeně.

[15] Žalobce dál platí splátky úvěru Státnímu fondu rozvoje bydlení, který u něj stále eviduje dlužnou částku, inkasuje měsíční splátky a účtuje úroky. Žalobce tak souhlasí s názorem krajského soudu, že v rozhodnutí o odvolání měly být zohledněny všechny splátky úvěru, tedy i ty, které proběhly mezi vydáním platebního výměru a vydáním rozhodnutí o odvolání.

IV. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[16] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost je podána osobou k tomu oprávněnou, je podána včas, jde o rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná. Důvod kasační stížnosti odpovídá důvodu podle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“). Zdejší soud přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, zároveň zkoumal, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Přitom dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[17] Skutkové okolnosti nynějšího případu jsou následující. Žalobce uzavřel v říjnu roku 2005 se Státním fondem rozvoje bydlení smlouvu o úvěru, dle níž mu byl poskytnut úvěr ve výši 300 000 Kč na výstavbu rodinného domu. Mezi stranami je nesporné, že finanční prostředky žalobce použil ke stanovenému účelu a že daná nemovitost byla ve lhůtě řádně dokončena a zkolaudována, že slouží k bydlení rodiny žalobce a že splátky úvěru jsou po celou dobu řádně hrazeny.

[18] Součástí smlouvy, kterou podepsala i žalobcova manželka, však byla i smluvní ujednání, dle nichž se žalobce a jeho manželka zavázali „*pod smluvní pokutou ve výši 2 000 Kč do 3 měsíců po právní moci rozhodnutí o povolení užívání předmětu úvěru /kolaudaci/ zaslat Fondu ověřenou kopii kolaudačního rozhodnutí s doložkou právní moci*“ [čl. VI. odst. 2. písm. e) smlouvy] a dále „*pod smluvní sankcí ve výši 3 000 Kč do 6 měsíců po právní moci rozhodnutí o povolení užívání předmětu úvěru /kolaudaci/ zaslat Fondu originál příslušného listu vlastnictví prokazujícího nabytí vlastnického práva příjemcem*“ [čl. VI. odst. 2. písm. f) smlouvy]. Finanční úřad zjistil, že žalobce do 23. 3. 2009 (tj. tři měsíců po právní moci kolaudačního rozhodnutí) nezaslal Státnímu fondu rozvoje bydlení ověřenou kopii kolaudačního rozhodnutí, ale že tak učinil až 17. 5. 2012. Dále zjistil, že žalobce do 23. 6. 2009 (tj. šesti měsíců po právní moci kolaudačního rozhodnutí) Státnímu fondu rozvoje bydlení nezaslal originál listu vlastnictví, ale že tak učinil až 17. 5. 2012. V uvedeném bylo spatřováno porušení podmínek, za kterých byly poskytnuty prostředky ze státního fondu, a byl tak uložen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 300 000 Kč. Do plnění povinnosti provést odvod za porušení rozpočtové kázně byly dle § 44a odst. 5 písm. a) rozpočtových pravidel započteny i splátky úvěru ve výši 167 278 Kč. Finanční úřad zjistil další porušení smlouvy o úvěru, za která však odvod za porušení rozpočtové kázně nevyměřoval (šlo o to, že žalobce o měsíc nedodržel termín předložení faktury na montáž dveří a výpisu z účtu prokazujícího její úhradu a že nedodržel lhůtu, v níž se zavázal oznámit změnu trvalého bydliště).

[19] Otázkou, která byla Nejvyššímu správnímu soudu předložena k posouzení, je, zda za popsanych skutkových okolností mohl být žalobci stanoven odvod za porušení rozpočtové kázně.

[20] Dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel je porušením rozpočtové kázně neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.

[21] Dle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel se neoprávněným použitím nebo zadržetím peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo

pokračování

státních finančních aktiv jejich příjemcem rozumělo vedle dalšího nejen jejich „výdej, jebož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků“, ale též „porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty“.

[22] Žalobci byl odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřen dle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel, dle něhož odvod činí částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. Současně byly dle § 44a odst. 5 rozpočtových pravidel do povinnosti provést odvod za porušení rozpočtové kázně, kterým je neoprávněné použití prostředků návratné finanční výpomoci, započteny i splátky této výpomoci uskutečněné ode dne porušení rozpočtové kázně.

[23] V nynější věci žalobce nedodržel podmínky stanovené v čl. VI. odst. 2. písm. e) a f) úvěrové smlouvy, kterou uzavřel se Státním fondem rozvoje bydlení, a dle nichž měl ve stanovených termínech předložit kopii kolaudačního rozhodnutí a originál listu vlastnictví. K předložení těchto dokladů došlo ze strany žalobce s velkým zpožděním (téměř tři let u listu vlastnictví a více než tři let u kopie kolaudačního rozhodnutí).

[24] Nejvyšší správní soud již v minulosti konstatoval, že „jakékoli porušení příslušné povinnosti související s poskytnutím dotace ještě bez dalšího nepředstavuje neoprávněné použití prostředků dotace, které musí být vráceno zpět do veřejného rozpočtu, přičemž při hodnocení tohoto porušení je třeba vždy přiblížit k účelu dotace a smyslu právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů“, viz bod [56] rozsudku ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014 - 39. V citovaném rozsudku Nejvyšší správní soud shledal, že v tehdy řešeném případě došlo k porušení podmínek, za nichž byla dotace poskytnuta (viz body [38] až [41] daného rozsudku), nicméně povaha tohoto porušení neumožňovala, aby za ně byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně.

[25] Vzhledem k tomu, že v rozsudku sp. zn. 4 As 117/2014 byla řešena obdobná problematika jako nyní, lze na obecné závěry tohoto rozsudku (jeho bod [52]) odkázat. Zde bylo konstatováno, že „smyslem právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů je jejich řádné využití vyhradně na zamýšlený účel v souladu s obecně prospěšným zájmem. Při výkladu jednotlivých konkrétních ustanovení pak je třeba mít tento smysl neustále na paměti a přiblížit k němu. Poměrování rozsahu a míry závažnosti porušení stanovených podmínek smyslem a účelem dotace nejde nad rámec zákona o rozpočtových pravidlech, ani se nejedná o odchýlení od zákonem předepsaných pravidel, jak namítá stěžovatel v kasační stížnosti, ale je nezbytně nutné pro ústavněkonformní, rozumnou a proporciální aplikaci tohoto zákona. Takovéto posuzování závažnosti porušení stanovených podmínek poskytnutí dotace proto v žádném případě nenastolí nežádoucí stav právní nejistoty, jak argumentuje stěžovatel v kasační stížnosti, ale posílí obecnou důvěru občanů v právo. Takovému závěru nasvědčuje i judikatura Soudního dvora Evropské unie k výkladu nařízení Rady (ES, Euratom) č. 2988/95 ze dne 18. prosince 1995 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství, jakož i nařízení Rady (EHS) č. 4253/88 ze dne 19. prosince 1988, kterým se stanoví prováděcí ustanovení k nařízení č. 2052/88 týkající se koordinace mezi činnostmi jednotlivých strukturálních fondů navzájem a mezi těmito činnostmi a operacemi Evropské investiční banky a jinými stávajícími finančními nástroji (Nejvyšší správní soud konstatuje, že na řešený případ se tyto předpisy nevztahují a že judikaturu Soudního dvora zde cituje pouze pro srovnání). V rozsudku Soudního dvora z 21. 12. 2011 ve věci C-465/10, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration proti Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, se uvádí právě v souvislosti se zpětným vymáháním dotací poskytnutých ze strukturálních fondů na základě zjištění, že byly porušeny podmínky poskytnutí dotace, že „konstatování menší nesrovnalosti nevede na základě zásady proporcionality k tomu, aby byly vyplaceny prostředky zčásti vymáhány zpět.“

[26] V citovaném rozhodnutí Nejvyšší správní soud v bodě [51] poukázal na to, že při výkladu § 3 písm. e), § 44 odst. 1 písm. b) a § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel nelze pouze slepě sledovat znění zákona, ale je třeba uvědomit si i jeho účel. V daném ohledu čtvrtý senát ve výše citovaném rozsudku poukazyval na rozsudek zdejšího soudu ze dne 16. 7. 2009, č. j. 1 As 31/2009 - 13, v němž bylo uvedeno, že „že ideální zákonodárce, který by upravitel jasně,

srozumitelně a bezrozporně veškeré právem regulované vztahy, je fikcí. V každodenní realitě jsou soudy (vedeny imperativem zájmu odepření spravedlnosti) nuceny vykládat právní normy vyznačující se vágností a neúplností a hledat rozumná řešení tam, kde právní normy mlčí nebo jsou v ostrém konfliktu. Z těchto hledisek je zřejmé, že jazykový výklad právní normy „[j]e pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nezdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“ (viz poprvé náleží Ústavního soudu ze dne 17. 12. 1997, sp. zn. Pl. ÚS 33/97, publ. pod č. 30/1998 Sb., též <http://nalus.usoud.cz>). Výklad právní normy by tedy měl být průnikem a vyvážením jednotlivých výkladových metod – vedle metody jazykové též metody systematické, historické, teleologické, logické, srovnání v právu aj. (srov. rozsudek NSS ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, publikovaný pod č. 20/2003 Sb. NSS; rozsudek NSS ze dne 11. 2. 2004, č. j. 7 A 72/2001 - 53, publikovaný pod č. 576/2005 Sb. NSS, a dále též rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, publikovaný pod č. 792/2006 Sb. NSS). Použití jednotlivých metod výkladu lze legitimně omezit jen v některých případech.“

[27] Právě s přihlédnutím k výše vyloženému smyslu právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů, jímž je jejich řádné využití výhradně na zamýšlený účel v souladu s obecně prospěšným zájmem, je nutno zhodnotit míru závažnosti porušení podmínek ve smlouvě o poskytnutí úvěru v nynější věci.

[28] Zdejší soud zdůrazňuje, že mezi stranami je nesporné, že finanční prostředky žalobce použil ke stanovenému účelu a že daná nemovitost byla ve lhůtě řádně dokončena a zkolaudována, že slouží k bydlení rodiny žalobce a že splátky úvěru jsou po celou dobu řádně hrazeny.

[29] Odvod za porušení rozpočtové kázně byl žalobci uložen výhradně v souvislosti s tím, že ve lhůtách určených ve smlouvě o úvěru nepředložil kopii kolaudačního rozhodnutí a originál listu vlastnictví. Nejvyšší správní soud se s krajským soudem ztotožňuje v tom, že smyslem předložení těchto dokumentů bylo umožnění kontroly použití úvěru na stanovený účel.

[30] S předložením kopie kolaudačního rozhodnutí se žalobce opozdil o více než 3 roky, list vlastnictví předložil téměř 3 roky po sjednaném termínu. Nashromážděný spisový materiál však nesvědčí o tom, že by i popsané žalobcovo dlouhé prodlení s předložením dokladů mělo reálný dopad do úsilí oprávněných subjektů provést kontrolu použití prostředků z úvěru. Daňová kontrola týkající se čerpání prostředků ze smlouvy o úvěru se Státním fondem rozvoje bydlení byla zahájena dne 24. 5. 2012, tj. týden poté, co žalobce dne 17. 5. 2012 tomuto fondu kopii kolaudačního rozhodnutí a originál listu vlastnictví zaslal. Prodlení se zasláním předmětných dokumentů tak nemohlo mít dopad na možnost provedení kontroly ze strany finančního úřadu. To, že na základě daňové kontroly bylo možno ověřit, že peněžní prostředky z poskytnutého úvěru byly užity dojednaným způsobem, se ostatně v nynější věci projevilo tím, že spor není veden o jejich faktické řádné využití, které je nesporné.

[31] Ze spisu dále není patrné, že by Státní fond rozvoje bydlení či finanční úřad vyvíjely snahu provést kontrolu použití prostředků v mezidobí od okamžiku, kdy žalobce měl doklady zaslat, do 17. 5. 2012, kdy je žalobce sám doložil. V řízení před soudy nebyl předložen jediný podklad, z něhož by vyplývalo, že by žalobce byl ze strany Státního fondu rozvoje bydlení či finančního úřadu vyzván k jejich doložení nebo upozorněn na jejich nepředložení. Žalobce tak svou povinnost zaslat označené doklady splnil sám, byť s velkým zpožděním. Nejvyšší správní soud nijak nezpochybnuje, že bylo povinností žalobce tyto doklady předložit ve smluvené lhůtě, aniž by k tomu musel být kýmkoli vyzván. Nelze však přehlížet, že smyslem jejich předložení byla možnost kontroly užití úvěru, předložený spisový materiál však nevyovídá

pokračování

o tom, že by některý z oprávněných subjektů takovou kontrolu chtěl provést před tím, než žalobce sám doklady doložil.

[32] Nejvyšší správní soud konstatuje, že ve spise je založena výzva ze dne 28. 5. 2012, kterou se finanční úřad obrátil na Státní fond rozvoje bydlení a v níž mj. požadoval předložení dokladů dle čl. VI. odst. 2. písm. e) a f) smlouvy o poskytnutí úvěru (šlo o kopii kolaudačního rozhodnutí a originál listu vlastnictví). Tato výzva byla jednak vyhotovena až po 17. 5. 2012, kdy žalobce doklady dodal, a jednak směřovala vůči Státnímu fondu rozvoje bydlení, nikoli vůči žalobci.

[33] Nejvyšší správní soud nechce zpochybňovat, že podstatným prvkem poskytování dotací je i možnost kontroly a s tím související plnění povinností příjemců dotací, které se přimykají ke kontrole. V nynější věci však nebylo s ohledem na popsané okolnosti možno vysledovat reálný dopad žalobcova pochybení ve vztahu ke kontrole užití prostředků čerpaných z úvěru. Aniž by zdejší soud chtěl jakkoli bagatelizovat žalobcova pochybení spočívající v pozdním dodání dokladů, neshledal, že by se s ohledem na konkrétní okolnosti nynějšího případu reálně dostalo do kolize s hlavním smyslem právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů, jímž je jejich řádné využití výhradně na zamýšlený účel. Charakter zjištěného pochybení tak dle hodnocení Nejvyššího správního soudu neumožňuje žalobcům postih odvodem za porušení rozpočtové kázně. Shodně s krajským soudem lze konstatovat, že v nynější věci důsledkům nezaslání dokladů odpovídalo uložení smluvní pokuty ze strany Státního fondu rozvoje bydlení ve výši 5 000 Kč, která byla sjednána ve smlouvě o úvěru.

[34] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazyval na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007 - 63, v němž bylo uvedeno, že *„je třeba neoprávněným použitím, respektive neoprávněným výdejem rozumět vynaložení peněžních prostředků, které je v rozporu nejen s podmínkami vztahujícími se přímo k deklarovanému a schválenému účelu, jak tvrdí stěžovatel, ale také takové vynaložení peněžních prostředků, které je v rozporu s dalšími podmínkami stanovenými právním předpisem, smlouvou, případně rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, na základě kterých byla dotace příjemci poskytnuta.“* Zdejší soud konstatuje, že v obecné rovině nijak nezpochybňuje, že odvodem za porušení rozpočtové kázně je možno postihnout i *„porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty“* [srov. § 3 písm. e) rozpočtových pravidel], jde-li o ústavněkonformní a proporcionalní aplikaci rozpočtových pravidel (viz citovaný rozsudek v bodě [25] shora).

[35] Stěžovatelem odkazovaný rozsudek sp. zn. 9 Afs 113/2007 není v rozporu s požadavkem na proporcionalní aplikaci rozpočtových pravidel, u níž se přihlíží ke smyslu právní úpravy poskytování dotací z veřejných rozpočtů. V odkazované věci patřil mezi podmínky, za kterých byla dotace na výstavbu tří bytových jednotek poskytnuta, závazek příjemce nepožadovat žádné finanční ani věcné plnění (dary, půjčky, předplacené nájemné na dobu delší než 1 měsíc dopředu, zálohy na budoucí koupi bytu, apod.) v souvislosti s uzavřením nájemní smlouvy. Ve věci, na kterou stěžovatel odkazoval, však došlo k porušení této podmínky, když příjemce dotace přijal od tří nájemců zálohy na nájem a kauce, které dosahovaly výše 350 000 Kč, 325 000 Kč a 252 000 Kč. Uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve věci sp. zn. 9 Afs 113/2007 tak bylo s ohledem na závažnost porušení podmínek zjevně proporcionalní.

[36] K námitce, že pokud by bylo umožněno zhojit porušení podmínek tím, že by byla povinnost dodatečně splněna, ztratilo by jejich stanovení smysl, zdejší soud uvádí následující. Možnost uložit odvod za porušení rozpočtové kázně s poukazem na porušení podmínek, za nichž byla dotace poskytnuta, je vždy nutno posuzovat individuálně, s velkým důrazem na okolnosti řešeného případu, nikoli paušálně a formalisticky (srov. bod [57] již výše citovaného rozsudku sp. zn. 4 As 117/2014). Závěr, že v nynějším případě uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně nebylo na místě s ohledem na výše uvedené důvody, nelze automaticky

a paušálně rozšiřovat na jakékoli nedoložení dokladů, které bylo ve smlouvě o dotaci ujednáno. Vždy je totiž třeba hodnotit konkrétní okolnosti případu a zohledňovat přitom smysl aplikovaných ustanovení.

[37] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s argumentací stěžovatele, v níž poukazoval na ustanovení rozpočtových pravidel, dle nichž může poskytovatel dotace určit podmínky, jejichž nedodržení nebude postiženo odvodem v plné částce, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. Na základě tohoto stěžovatel dovozoval, že určení méně závažných podmínek je úkolem poskytovatele dotace, nikoli však finančních orgánů při kontrole dodržení rozpočtové kázně.

[38] Dle § 14 odst. 3 písm. k) rozpočtových pravidel ve znění účinném od 1. 3. 2008 do 31. 7. 2012 mohl poskytovatel dotace ve svém rozhodnutí vymezit ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím nebo zadržením peněžních prostředků podle § 3 písm. e). V době uzavírání smlouvy o úvěru (říjen 2005) mezi Státním fondem rozvoje bydlení a žalobcem rozpočtová pravidla neobsahovala uvedené ust. § 14 odst. 3 písm. k), nicméně zde bylo možno nalézt § 14 odst. 5, dle něhož mohl poskytovatel dotace označit méně závažné podmínky. Žádné podmínky v nynějším případě nebyly označeny za méně závažné. Nejvyšší správní soud však může odkázat na bod [59] rozsudku ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014 - 39, kde bylo uvedeno, že „i porušení podmínky stanovené poskytovatelem dotace jako závažné nemusí ještě samo o sobě znamenat to, že při čerpání dotace došlo k porušení rozpočtové kázně. Zásada proporcionality tak má své místo jak v řízení o poskytnutí dotace, tak i v řízení o kontrole zaměřené na čerpání dotace.“

[39] Poslední kasační námitkou vztahující se k zohledňování splátek úvěru, k nimž došlo od vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně do vydání rozhodnutí o odvolání proti tomu výměru, se Nejvyšší správní soud věcně nezabýval. Za situace, kdy v řízení o kasační stížnosti obstál závěr krajského soudu, že odvod nebylo v dané věci možno vyměřit, totiž již nemá významu hodnotit, zda měly být určité splátky započítány do takového odvodu.

V. Závěr a náklady řízení

[40] 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.

[41] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1, větu první, s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s., dle kterých nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník řízení o kasační stížnosti, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatel v soudním řízení úspěch neměl, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto mu náleží náhrada nákladů řízení před Nejvyšším správním soudem.

[42] Náklady, které žalobce důvodně vynaložil v řízení o kasační stížnosti, jsou tvořeny odměnou advokátky za dva úkony právní služby, a to 1) převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů; dále jen „advokátní tarif“] a 2) podání vyjádření ke kasační stížnosti, jakožto písemného podání ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Za každý z těchto úkonů náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5. a § 9 odst. 4 písm. d)

pokračování

advokátního tarifu], která se zvyšuje o paušální náhradu hotových výdajů ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu).

[43] Celkem tedy tvoří náhrada nákladů řízení částku 6 800 Kč ($2 \times 3\,100$ Kč + 2×300 Kč), kterou je stěžovatel povinen žalobci uhradit k rukám jeho zástupkyně JUDr. Jany Kučeravé, advokátky se sídlem Pravdova 1113/II, Jindřichův Hradec, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

[44] Žalobce mezi náklady řízení zahrnul též odměnu advokáty za úkon právní služby spočívající v poradě advokátky s klientem. Nejvyšší správní soud však konstatuje, že žádná porada doložena nebyla, proto odměnu za tento úkon právní služby nebylo možno přiznat.

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

V Brně dne 12. března 2015

JUDr. Radan Malík
předseda senátu