



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a Mgr. Ondřeje Mrákoty v právní věci žalobce: **POE, spol. s r.o.**, se sídlem Varenská 49, Ostrava, zast. advokátkou JUDr. Petrou Vons Janulkovou, se sídlem Advokátní a mediační kancelář law4U s.r.o, Horní lán 1328/6, Olomouc, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 1/376, Praha 2, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 8. 2016, č. j. 5 A 49/2016 - 54,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

**O d ů v o d n ě n í :**

Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení úkonu žalovaného – výzvy k vrácení dotace nebo její části ze dne 15. 1. 2016, č. j. 2016/881-821; žalovaný dle § 14f zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění rozhodném, vyzval žalobce k vrácení části dotace ve výši 622 769,34 Kč. Z procesní opatrnosti (pro případ, že by soud shledal, že vhodnějším typem ochrany je v dané věci zásahová žaloba) se žalobce domáhal též ochrany před nezákonným zásahem, který spatřoval v postupu deklarovaném ve výzvě k vrácení dotace/její části.

Městský soud především konstatoval, že napadený úkon správního orgánu nelze považovat za rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., poněvadž nedošlo k naplnění formálních, ani materiálních definičních znaků rozhodnutí, neboť výzvou žalovaný nerozhodoval o právech a povinnostech žalobce, ani mu práva či povinnosti závazně neurčoval. Žalobci nebyla výzvou autoritativně uložena povinnost vrátit konkrétně specifikovanou část dotace; byl pouze neformálně vyzván k jejímu vrácení s tím, že pokud nebude výzvě vyhověno, podá žalovaný finančnímu úřadu podnět k vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále. Žalovaný tedy nezasáhl do právní sféry žalobce a jeho práva a povinnosti nebyly výzvou nijak dotčeny.

Městský soud uzavřel, že výzva k vrácení dotace nebo její části dle § 14f rozpočtových pravidel není rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. Podle § 68 písm. e) s. ř. s. ve spojení s § 70 písm. a) s. ř. s. je výzva ze soudního přezkumu vyloučena, a podaná žaloba je nepřijatelná. Soud proto žalobu proti výzvě žalovaného podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odmítl.

Městský soud se poté zabýval posouzením žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, který žalobce spatřoval v postupu, jímž se žalovaný domáhal vrácení částky 622 769,34 Kč. Odkázal přitom na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2010, č. j. 7 Aps 3/2008 - 98, dle něhož je zřejmé, že „nemusí jít nutně o akty neformální povahy či jen o faktické úkony, nýbrž i o jakékoli jiné konání či opomenutí konat, nelze-li je podřadit pod pojem rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s.“. Soud se proto zabýval samotnou povahou výzvy, tedy tím, zda mohla bezprostředně zasáhnout sféru práv a povinností žalobce, a také tím, zda je namístě (v případě její nezákonnosti) takový zásah zakázat.

Městský soud dospěl k závěru, že vydáním výzvy nemohlo být zasaženo do práv žalobce, neboť daná výzva není přímo vynutitelná a žalovaný pro případ jejího neuposlechnutí nestanovil žádnou bezprostřední sankci. V důsledku nesplnění výzvy tudíž automaticky nedochází k uložení nějaké sankce (např. vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně); ta by mohla být uložena až v průběhu správního řízení, a to samostatným rozhodnutím. Výsledek takového řízení ovšem nelze na základě předmětné výzvy jakkoli předjímat, poněvadž celé řízení by se odvíjelo od nashromážděných podkladů pro vydání rozhodnutí a provedení dokazování. Poučení, v němž žalovaný žalobce upozornil na možné důsledky neuposlechnutí výzvy, jimiž bude informování příslušného finančního úřadu ze strany žalovaného o výzvě a jejím výsledku a současně podání podnětu k vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále, nelze chápat jako zkrácení práv žalobce; jedná se totiž o pouhé sdělení, v němž žalovaný informuje o eventuálních negativních následcích nesplnění výzvy. Do práv žalobce by mohlo být zasaženo teprve následně (nikoli bezprostředně), a to zejména v případě, pokud by finanční úřad žalobci v řízení o porušení rozpočtové kázně vyměřil odvod; proti takovému rozhodnutí by mohl (po podání řádných opravných prostředků) brojit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 s. ř. s.

Na základě uvedeného soud neshledal, že by se žalovaný vydáním výzvy k vrácení dotace nebo její části dopustil nezákonného zásahu, a proto žalobu proti nezákonnému zásahu žalovaného podle § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl jako nedůvodnou.

Rozsudek městského soudu napadl žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížností. Uvádí, že ve věci je nepodstatné, zda byla žaloba posouzena jako žaloba proti rozhodnutí nebo žaloba zásahová; zásadní je, aby byla posouzena meritorně; takové posouzení však městský soud odmítl s tím, že se jedná o neformální výzvu. Stěžovatel uvádí, že je malým subjektem podnikajícím v oblasti sociálního vzdělávání a nedosahuje nijak závratných zisků. Úhrada požadované částky pro něj znamená vyčerpání všech rezerv, pokud by mělo být v rámci daňového řízení ještě předepsáno penále, bylo by to pro něj zcela likvidační. Skutečnost, že poté by mohlo být rozhodnutí přezkoumáno soudem, je pro zlikvidovaný subjekt zcela bez významu. Jakákoli úvaha o tom, že by proběhlo daňové řízení, jehož výsledek nelze předjímat, se stěžovateli jeví fakticky nadbytečná, neboť o výsledku případného postupu správce daně nemá stěžovatel pochyb.

Stěžovatel dále poukazuje na povahu poskytnuté dotace a její význam. Uvádí, že požadovanou částku uhradil, neboť si nemůže dovolit vlekoucí se spor se správcem daně a vystavovat se zadlužení a penalizaci; za této situace tak již nebude probíhat žádný postup správce daně a nebude také vydán žádný správní akt, který by mohl stěžovatel napadnout správní žalobou. Ani skutečnost, že stěžovatel na výzvu reagoval a splnil ji, neznamená, že by deklaroval

pokračování

souhlas se stanovenou sankcí a ani to neměl v úmyslu. Dle stěžovatele jeho vstřícnost a ochota vůči státnímu rozpočtu nemůže být sankcionována tím, že zcela ztratí právo na soudní ochranu, jak se právě stalo.

Stěžovatel má za to, že úkon poskytovatele dotace je svým charakterem rozhodnutím, neboť bylo fakticky rozhodnuto o výši odvodu z částky dotace, což pocítuje jako sankci, která výrazně zasáhla do práv stěžovatele. Poukazuje na případ projednávaný před Ústavním soudem pod sp. zn. Pl. ÚS 12/14, kdy se rovněž jednalo o neformální sdělení o pozastavení výplaty části dotace.

Dle stěžovatele neexistuje žádná jiná cesta, jak podrobit postup správního orgánu soudnímu přezkumu. Vyloučení výzvy k vrácení části dotace ze soudního přezkumu by znamenalo, že případný svévolný či šikanózní postup poskytovatele dotace nebude nijak pojmenován či sankcionován; to je však v právním státě nepřipustné. Pokud soud fakticky přiznal status rozhodnutí i vyrozumění o pozastavení plateb dotace (§ 14e rozpočtových pravidel), jehož dočasnost je zjevná i ze samotného označení, pak nelze shledat důvody, proč by neměl být stejný status přiznán i výzvě, která stanovuje výši odvodu, či sankce a je fakticky konečná. Stěžovatel má proto za to, že výzva je nepochybně úkonem, který zakládá, mění, ruší nebo závazně určuje práva a povinnosti. Tento úkon je konečný, a proto mu musí být poskytnuto právo ochrany v rámci soudního přezkumu.

Stěžovatel se primárně domáhá toho, aby byl úkon žalovaného posouzen jako rozhodnutí, tudíž nemůže být současně nezákonným zásahem. Nicméně chce především docílit meritorního projednání věci, a pokud by snad soud shledal, že ochrana před nezákonným zásahem by byla v dané věci příhodnější, necht' přizná možnost soudní ochrany v rámci zásahové žaloby.

Stěžovatel poukazuje na nepřipadnost odkazu městského soudu na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, jakož i na rozsudek č. j. 2 Aps 6/2006 - 70, kde se jednalo o zcela odlišný institut výzvy učiněné v rámci daňové kontroly se zcela odlišnými důsledky pro příjemce dotace.

Stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný se v písemném vyjádření ztotožnil s rozsudkem městského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu a z důvodů uplatněných stěžovatelem (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Podle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel, dle kterého žalovaný výzvu vydal, poskytovatel písemně vyzve příjemce dotace k vrácení dotace nebo její části v jím stanovené lhůtě, pokud se na základě kontrolního zjištění důvodně domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s ní: a) porušil povinnost stanovenou právním předpisem, s výjimkou povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. k), b) nedodržel účel dotace, nebo c) porušil jinou podmínku, za které byla dotace poskytnuta a u které nelze vyzvat k provedení opatření k nápravě podle odstavce 1.

Poskytovatel bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příslušný finanční úřad o a) vydání výzvy k provedení opatření k nápravě a o vydání výzvy k vrácení dotace, b) tom, jak bylo na výzvu reagováno (viz § 14f odst. 7 cit. zákona).

Ve výzvě k vrácení dotace/její části ze dne 15. 1. 2016 žalovaný uvedl, na základě čeho se důvodně domnívá, že se stěžovatel dopustil určitého pochybení a porušil podmínku, za které mu byla dotace poskytnuta (což činí stěžovatel sporným). Stěžovatel byl současně vyzván k vrácení části dotace ve výši 622 769,34 Kč, a to ve lhůtě do 30 dnů od doručení výzvy. V poučení byl poučen mimo jiné i o tom, že pokud nedojde k vrácení dotace ve stanovené lhůtě, bude místně příslušnému finančnímu úřadu předán podnět k vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále.

Z výzvy žalovaného je zcela zřejmé, že stěžovateli bylo sděleno porušení pravidel, za něž by následovala povinnost zákonného odvodu předepsaného správcem daně, s tímto byl stěžovatel srozuměn. Stěžovateli tak fakticky bylo umožněno splnění peněžitého plnění, a to s důsledky, které zákon pro takový případ předvídá.

Podle § 14f odst. 2 rozpočtových pravidel v rozsahu, v jakém příjemce dotace provedl opatření k nápravě nebo vrátil dotaci nebo její část, platí, že nedošlo k porušení rozpočtové kázně.

Podle § 39 odst. 2 rozpočtových pravidel ministerstvo, finanční úřady, správci kapitol a kraje zajišťují kontrolu hospodaření s prostředky státního rozpočtu, prostředky poskytnutými ze státního rozpočtu, jinými peněžními prostředky státu, prostředky Národního fondu a prostředky poskytnutými z Národního fondu podle zvláštního právního předpisu upravujícího finanční kontrolu.

Podle § 44 odst. 11 rozpočtových pravidel správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále vykonávají finanční úřady podle daňového řádu. Porušitel rozpočtové kázně má při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně postavení daňového subjektu.

Neoprávněně použité rozpočtové prostředky lze tak podřadit pod § 2 odst. 3 písm. b) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád; správce daně tedy může zjišťovat, zda prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu byly použity tak, jak bylo při jejich poskytnutí určeno, a může rozhodnout o odvodu prostředků neoprávněně použitých, a to při respektování práv a povinností, které daňový řád jak daňovému subjektu, tak ale i správci daně při výkonu správy daní stanoví.

Finanční úřad může toliko v důsledku zjištění v rámci daňové kontroly učinit „sankční“ opatření, a to vydat platební výměr ukládající příjemci dotace provést odvod za porušení rozpočtové kázně, pokud zjistí pochybení. Pokud pochybení nezjistí, nemá zákonem stanovenou pravomoc k žádnému dalšímu postupu, tedy dokonce ani nevydává žádné rozhodnutí; v takovém případě nemá ani výzva vydaná poskytovatelem žádné účinky (a to byť by poskytovatel např. na svých zjištěních trval). Teprve výsledkem řádně vedeného daňového řízení je pravomocný platební výměr, který závazně určuje povinnosti příjemce dotace, je vykonatelný a je exekucním titulem.

Jinými slovy, do práv stěžovatele mohlo být zasaženo teprve následně (nikoli bezprostředně), a to zejména v případě, pokud by finanční úřad v řízení o porušení rozpočtové kázně vyměřil za podmínek výše uvedených odvod; proti takovému rozhodnutí

pokračování

by mohl stěžovatel (po podání řádných opravných prostředků) brojit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 s. ř. s.

Městský soud proto dospěl ke správnému závěru, že v případě výzvy, která byla stěžovateli dle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel zaslána, „nedošlo k naplnění formálních, ani materiálních definičních znaků rozhodnutí, neboť výzvou žalovaný nerozhodoval o právech a povinnostech žalobce, ani mu práva či povinnosti závazně neurčoval. Žalobci nebyla výzvou autoritativně uložena povinnost vrátit konkrétně specifikovanou část dotace; byl pouze neformálně vyzván k jejímu vrácení.“

Smyslem výzvy k vrácení dotace je především upozornit příjemce dotace na skutečnost, že se dopustil pochybení a porušil podmínky, za nichž mu byla dotace poskytnuta, a umožnit mu dotaci, popř. její část, bez jakékoli sankce vrátit. Jakkoli mohou být pohnutky stěžovatele, který dotaci vrátil, aby se vyhnul případnému postihu, pochopitelné, je nutno konstatovat, že tuto strategii si zvolil stěžovatel sám; není rozhodné, zda svým postupem akceptoval zjištění žalovaného (což popírá) či zda pouze eliminoval možné negativní, a jak tvrdí, likvidační následky v případě kontroly správce daně a sankčního vyměření odvodu a penále. Ani skutečnost, že stěžovatel svým postupem de facto vyloučil možnost následné soudní kontroly ve vztahu k případnému rozhodnutí správce daně, které však nebylo vydáno, nemůže změnit nic na tom, že výzva, proti které stěžovatel brojí, nemá materiální znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s.

Dovolává-li se stěžovatel nálezu Ústavního soudu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, jímž soud prohlásil za protiústavní výlukou ze soudního přezkumu zakotvenou v § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel v rozhodném znění, přitom zde dle stěžovatele vycházel z premisy, že opatření o nevyplacení části dotace dle § 14e rozpočtových pravidel je rozhodnutím v materiálním smyslu a lze je napadat žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s., nelze mu v jeho argumentaci přisvědčit.

Stěžovatel především zcela pomíjí některé podstatné odlišnosti právní úpravy v jednotlivých případech a tedy i povahu jednotlivých institutů.

Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta. V daném případě se tak jedná o ty situace, kdy poskytovatel buď žádné prostředky nevyplatil (nemohlo tedy dojít k naplnění § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, tedy k „neoprávněnému použití peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, tzn. jejich výdeji, jež provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se neoprávněným použitím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity“.

Uvedené ustanovení tak umožňuje poskytovateli dotace, aby předtím, než může být objektivně zjištěno porušení pravidel stanovených pro dotaci (nebo dokonce zcela bez toho), výplatu vůbec neprovedl, popř. zastavil. Opatření dle § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech zasahuje do práv příjemce dotace tím, že porušuje zásadu legitimního očekávání. Okamžikem pravomocného rozhodnutí o přidělení dotace vzniká totiž příjemci nárok na její čerpání v souladu s jejím předpokládaným účelem, a již po právní moci dotačního rozhodnutí je nutno učinit příslušné kroky tak, aby tato dotace mohla být řádně čerpána a použita (příprava projektové dokumentace, uzavření smluv o realizaci předmětu dotace apod.). Zastavení výplaty

dotace, resp. její nevyplacení, je pak za této situace bezprostředním zásahem do vlastnického práva příjemce, které může být i zásahem trvalým a ze strany poskytovatele též konečným. Proto je třeba v takovém případě, jak konstatoval i Ústavní soud, připustit soudní ochranu; přitom z nálezu Ústavního soudu nelze dovodit, že tato ochrana musí být poskytnuta nutně dle § 65 s. ř. s. (a nikoli např. prostřednictvím žaloby zásahové). Soud pouze konstatoval protiústavnost § 14e rozpočtových pravidel v rozhodném období (v době rozhodování Ústavního soudu již byla nová právní úprava § 14e, která již výslovně hovoří o možnosti podat námítky proti rozhodnutí a zavádí námitkové řízení a soudní výluky nestanoví; proto soud uvedené ustanovení nezrušil, ale pouze vyslovil jeho protiústavnost). Současná právní úprava § 14e rozpočtových pravidel již počítá tedy s formalizovaným rozhodnutím.

V případě, kdy nebyly-li žádné prostředky vyplaceny, nebo jejich výplata byla pozastavena, tedy příjemce žádné prostředky na svůj účet neobdržel, není zde dána ani kompetence správce daně a nenásleduje žádné rozhodnutí, proti němuž by byla možná obrana; jinými slovy opatření (rozhodnutí) poskytovatele dotace dle § 14e rozpočtových pravidel je konečné.

Ústavní soud v citovaném nálezu shledal, že „podle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech ve znění účinném do 19. 2. 2015 nekontrolovaná a reálně neomezená úvaha poskytovatele postačovala, aby pozastavil na zákonem nijak neomezenou dobu výplatu dotace, k čemuž dostačovalo, že pouze dospěl k domněnce, že došlo k porušení pravidel jejího čerpání. Za takových podmínek vyloučení soudního přezkumu znemožňuje ochranu legitimního očekávání příjemce před případnou svévolí poskytovatele. Princip právní jistoty je třeba vykládat ve spojení se zákazem arbitrárnosti tak, aby možnost uvážení státních orgánů byla omezena procedurami, které zabrání zneužití tohoto volného uvážení, přičemž tou nejlepší prevencí i následnou ochranou proti arbitrárnosti v postupu orgánů veřejné správy je přístup k soudu, který správní uvážení podrobí soudní kontrole.“ V případě stěžovatele však nelze hovořit o nekontrolované a neomezené úvaze žalovaného, na základě které by byl povinen stěžovatel dotaci, resp. její část vrátit. Tak by byl povinen učinit až na základě pravomocného (nikoli nekontrolovatelného) rozhodnutí správce daně vydaného v řádném daňovém řízení, v němž by stěžovatel mohl domněnky žalovaného, na nichž byla výzva založena, v průběhu vedeného dokazování vyvrátit; toto rozhodnutí je ve správním soudnictví poté přezkoumatelné.

V případě stěžovatele byl tedy skutkový i právní stav odlišný; žalovaný postupoval dle § 14f rozpočtových pravidel; stěžovateli byly prostředky vyplaceny a byl vyzván k jejich (částečnému) vrácení; žádné závazné a vynutitelné materiální rozhodnutí, o němž by bylo vedeno např. námitkové řízení, v němž by byla posuzována zákonnost postupu žalovaného, tedy i správnost jeho zjištění, vydáno nebylo. Takové rozhodnutí, kterým by byla závazně stěžovateli uložena odvodová povinnost, mohl vydat pouze finanční úřad (viz výše). Rovněž z důvodové zprávy k zákonu č. 25/2015 Sb., jímž byl do rozpočtových pravidel doplněn mimo jiné právě i § 14f, vyplývá, že § 14f „neobsahuje možnost pro příjemce požádat o kontrolu, protože není povinen výzvě k provedení opatření k nápravě ani vrácení dotace či její části vyhovět“ (viz bod 11).

Bylo tedy výhradně na stěžovateli, zda uzná žalovaným tvrzené pochybení, které bylo ve výzvě popsáno, a požadovanou částku s výše uvedenými (nesankčními) následky uhradí, anebo zda, přesvědčen o nezákonnosti zjištění žalovaného, bude svá práva hájit v následném daňovém řízení před správcem daně, jehož výsledkem bude případné rozhodnutí o sankčním odvodu, které je poté přezkoumatelné ve správním soudnictví. V tomto smyslu jsou spekulace a předjímaní postupu správce daně pro posouzení charakteru výzvy zcela irelevantní. Správce daně, jakkoli je mu oznámeno porušení rozpočtové kázně, nemůže bez dalšího popsané zjištění žalovaného promítnout do vydání platebního výměru, ale je povinen je vyhodnotit jako každý jiný důkaz v daňovém řízení, a to při respektování práv daňového subjektu, která mu procesní předpis přiznává, a při respektování základních zásad správy daní. Nejvyšší správní soud

pokračování

např. v rozsudku ze dne 13. 8. 2008, č. j. 1 Afs 100/2008 - 137), uvedl mimo jiné: „*Důkazy provedené při kontrole jednoho druhu daně mohou být použity i při kontrole a stanovení výše jiného druhu daně (§ 31 odst. 4 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků), pokud byly získány v souladu s právními předpisy a byla zachována práva daňového subjektu. Na základě stejného důkazního materiálu nemusí dojít vždy ke stejnému způsobu stanovení daně.*“ Jakkoli se zde jednalo o věc odlišnou, závěry zde uvedené platí přiměřeně i pro řízení ve věcech porušení rozpočtové kázně. Obdobně např. v rozsudku ze dne ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013 - 36, zdejší soud uvedl: „*Územní finanční orgány jsou oprávněny v rámci daňové kontroly (§ 16 zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků) zaměřené na dodržení rozpočtové kázně v souvislosti s dotací poskytnutou ze státního rozpočtu a Národního fondu (§ 44 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech) prověřovat skutečnosti, ke nimž došlo v průběhu realizace dotací podpořeného projektu i před tím, než poskytovatel dotace vyplatil příjemci finanční prostředky. Vyplacení finančních prostředků poskytovatelem dotace nebrání územním finančním orgánům v tom, aby prověřily, zda skutečně byly splněny podmínky dotace.*“

Lze tak shrnout, že zatímco o námitkách dle § 14e rozpočtových pravidel se rozhoduje formalizovaným rozhodnutím, kterým může být zasaženo do práv (a to nikoli pouze dočasně např. v případě pozastavení, ale i konečně v případě nevyplacení celé dotace) v případě stěžovatele, kterému byly finanční prostředky poskytnuty, byla vydána pouze výzva k jejich vrácení, kterou s přihlédnutím k uvedenému výše za takové rozhodnutí ve svých důsledcích považovat nelze. Nelze proto přisvědčit stěžovateli, že lze aplikovat nálezn Ústavního soudu stran § 14e rozpočtových pravidel i v jeho věci. Nejvyšší správní soud rovněž poukazuje na to, že Ústavní soud zde neřešil formu soudní ochrany, ale pouze odmítl její neposkytnutí. V případě stěžovatele však není výslovně v § 14f rozpočtových pravidel nebyla soudní ochrana vyloučena. Pouze ji lze poskytnout až proti rozhodnutí správce daně, které nepochybně je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., nikoli však již proti výzvě poskytovatele k vrácení dotace, resp. její části.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud nepochybil ani v tom, neshledal-li ve vydání výzvy nezákonný zásah žalovaného. Žalovaný postupoval způsobem, který mu zákon v předvídaných případech umožňuje, resp. ukládá, nelze v něm proto shledat nezákonnost. Samotným vydáním výzvy nemohlo být ani zasaženo do práv stěžovatele, neboť daná výzva, jak bylo uvedeno výše, není přímo vynutitelná a žalovaný pro případ jejího neuposlechnutí nestanovil žádná opatření, která by přímo zasáhla do práv stěžovatele.

Jak již konstatoval zdejší soud např. v rozsudku ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, „*přípis správního orgánu určité osobě, který obsahuje sdělení o stavu určitých věcí nebo určitého řízení, přímo nevynutitelnou výzvu, aby něco učinila, a informaci o případných negativních důsledcích, které tuto osobu za určitých zákonem předvídaných podmínek mohou postihnout, ještě nelze považovat za zkrácení subjektivních práv této osoby, jakkoli samozřejmě takovou osobu mohou znejistit v náhledu na její právní pozici a vyvolat v ní pocit jistého obroženi*“. Městský soud na citovaný rozsudek, jakož i na ostatní judikaturu Nejvyššího správního soudu, ze které při posouzení nezákonného zásahu vycházel, odkázal zcela přílehavě a Nejvyšší správní soud se s jeho závěry zcela ztotožňuje.

Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že městský soud nepochybil, odmítl-li napadený správní akt žalovaného přezkoumat v rámci žaloby dle § 65 s. ř. s. neboť správní akt žalovaného není rozhodnutím, které by bylo lze v soudním řízení přezkoumat; nepochybil ani v tom, že návrh zamítl v rámci posouzení žaloby zásahové.

Nejvyšší správní soud s přihlédnutím k uvedenému dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl ve věci úspěšný, právo na náhradu nákladů mu proto nenáleží. Žalovaný žádné náklady přesahující rámec jeho běžné správní činnosti nevynaložil, proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

**Poučení:** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. ledna 2017

JUDr. Lenka Matyášová  
předsedkyně senátu