



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **m. Č.,**
sídlem X,

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství,**
sídlem Masarykova 427/31, Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2017, č. j. 48009/17/5000-10470-712343,

takto:

- I. **Rozhodnutí žalovaného ze dne 7. 11. 2017, č. j. 48009/17/5000-10470-712343, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. **Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3 000 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), domáhal zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný podle § 116 odst. 1 písm. a) zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „rozpočtová pravidla“), změnil platební výměry Finančního úřadu pro Středočeský kraj (dále také „správce daně“) ze dne 11. 4. 2017, č. j. 1833613/17/2100-31471-204368 a č. j. 1833697/17/2100-31471-204368 (dále jen „platební výměry“), a to tak, že žalobci vyměřil odvody za porušení rozpočtové kázně ve výši 8 523 Kč do státního rozpočtu a ve výši 144 889 Kč do Národního fondu.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce porušil podmínky stanovené v části A bodu c) dotačních podmínek tím, že předmět podpory (kropicí vůz) převedl na jinou osobu, a sice na příspěvkovou organizaci Technické služby Č. (dále jen „technické služby“), dříve než za 5 let od poskytnutí dotace. Žalovaný se neztotožnil s obranou žalobce, který tvrdil, že je vlastníkem technických služeb. Uvedl, že žalobce je toliko zřizovatelem této příspěvkové organizace, která má samostatnou právní subjektivitu. Vztah zřizovatele k příspěvkové organizaci nelze zaměňovat s jejím vlastnictvím. Bylo na zřizovateli, zda technické služby budou hospodařit pouze se svěřeným majetkem, nebo budou moci některý majetek vlastnit. Součástí spisu je zřizovací listina technických služeb z 13. 12. 2000. V roce 2014 nebyl vyhotoven žádný dodatek zřizovací listiny, ze kterého by plynulo, že kropicí vůz zůstal ve vlastnictví žalobce, který jej technickým službám pouze předal do správy k výkonu jejich činnosti. Z technického průkazu vozu je naopak patrné, že kropicí vůz byl registrován dne 27. 5. 2014 a jeho vlastníkem jsou technické služby. K výši odvodu stanoveného za porušení rozpočtové kázně žalovaný uvedl, že pro její určení je rozhodující skutečná výše poskytnuté dotace, tj. částka 3 068 227,70 Kč. Ve prospěch žalobce zohlednil, že kropicí vůz nebyl převeden na „cizí“ osobu, nýbrž na příspěvkovou organizaci, jejímž zřizovatelem je žalobce, která zajišťuje veřejně prospěšné služby ve městě Č. a okolí, včetně správy a údržby místních komunikací a čištění města. Stanovil proto odvod ve výši 5 % ze skutečně poskytnuté dotace, tedy na spodní hranici procentního rozmezí dle čl. VII bodu 1) přílohy k Pokynu č. GŘ-D-27, č. j. 29402/16/7500-30091.

Obsah žaloby a vyjádření k žalobě

3. Žalobce v žalobě namítl nezákonnost napadeného rozhodnutí, neboť s ohledem na § 41 odst. 2 a 3 a § 85 písm. b) zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „obecní zřízení“), o bezúplatném převodu vlastnického práva ke kropicímu vozu v ceně 2 990 000 Kč bez DPH (resp. 3 617 900 Kč s DPH) mohlo rozhodnout výlučně zastupitelstvo města, což se však podle zápisu z jeho zasedání ze dne 24. 4. 2014 nestalo. Dokument „Převodka č. 3/2014“, která je fakticky darovací smlouvou, z něhož vychází žalovaný, byl podepsán bez vědomí a souhlasu zastupitelstva, a je proto absolutně neplatný. Jelikož žalobce platně nepřevodil vlastnické právo, je stále vlastníkem předmětného kropicího vozu, neboť neuzavřel jinou smlouvu, kterou by jej zcizil či jinak zatížil. Podmínku poskytnutí dotace tedy žalobce neporušil. Žalobce uvádí, že informace o přijatých usneseních zastupitelstva jsou veřejně dostupné na jeho webových stránkách, a žalovaný měl tedy k dispozici nezbytné údaje pro zjištění skutkového stavu. Dle žalobce žalovaný nepostupoval podle § 92 odst. 2 daňového řádu, § 3 a § 177 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), neboť nedostatečně zjistil skutkový i právní stav věci.
4. Dále žalobce brojil proti formalistickému výkladu podmínky pro poskytnutí dotace. Žalovaný použil pouze jazykový výklad, aniž by přihlédl ke smyslu a účelu daného pravidla. Pravidlo slouží k tomu, aby nebyly zneužity dotační prostředky, k čemuž v daném případě nedošlo. I pokud by předmět dotace byl skutečně ve vlastnictví technických služeb, byl by ve vlastnictví příspěvkové organizace, jejímž zřizovatelem je žalobce, který by případně musel dát souhlas s jeho převodem třetí osobě a kterému by příspěvková organizace předmět dotace musela zpětně nabídnout. Žalobce tak má při dodržení zákona plnou kontrolu nad příspěvkovou organizací včetně majetku, který jí bezúplatně převedl. Žalobce považuje za logické a odpovídající zásadě účelnosti a hospodárnosti (§ 38 odst. 1 obecního zřízení), že kropicí vůz byl poskytnut k dispozici příspěvkové organizaci, která byla zřízena za účelem obstarávání veřejně prospěšných služeb ve městě Č.. Dle žalobce přepjatě formalistický výklad podmínky odporuje závěrům obsaženým v nálezech Ústavního soudu ze dne 1. 4. 2016, sp. zn. II. ÚS 560/15, a ze dne 13. 11. 2012, sp. zn. I. ÚS 563/11. Smysl a účel dotační podmínky nebyl porušen, což potvrdil i žalovaný v napadeném rozhodnutí.

5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl zamítnutí žaloby. Poukázal na § 2 písm. e) vyhlášky č. 243/2001 Sb., o registraci vozidel, ve znění účinném do 31. 12. 2014 (dále jen „vyhláška o registraci vozidel“). Dle žalovaného z evidenčních karet majetku žalobce i technických služeb, převodky a technického průkazu vyplývá, že technické služby nabyly vlastnické právo k předmětnému kropicímu vozu na základě bezúplatného převodu od zřizovatele. V řízení nebylo zjištěno, že by kropicí vůz byl předán technickým službám pouze do užívání. V roce 2014 nedošlo k úpravě zřizovací listiny, pokud jde o vymezení majetku ve vlastnictví zřizovatele, který se příspěvkové organizaci předává toliko k hospodaření dle § 27 odst. 2 písm. e) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění zákona č. 421/2009 Sb. (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“). K námitce přepjatě formalistického výkladu žalovaný uvedl, že předmětná dotační podmínka je stanovena určitě a jednoznačně. Skutečnost, že dotace nebyla zneužita, žalovaný zohlednil jako polehčující okolnost a výši odvodu stanoveného správcem daně snížil.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

6. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas osobou k tomu oprávněnou a obsahuje všechny požadované formální náležitosti. Při přezkumu napadeného rozhodnutí vycházel soud v souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného, a napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích shora uvedených žalobních bodů, jimiž byl podle § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. vázán.
7. Soud o věci rozhodl bez jednání, neboť účastníci na výzvu soudu nesdělili, že by s rozhodnutím věci bez jednání nesouhlasili, a má se tedy za to, že s tímto postupem souhlasí (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

Skutková zjištění vycházející z obsahu správního spisu

8. Ze správního spisu vyplývá, že žalobci byly Ministerstvem životního prostředí poskytnuty peněžní prostředky ve výši 3 068 227,70 Kč (dále jen „dotace“) na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 27. 3. 2014, č. j. 115D212001768/2, jehož nedílnou součástí jsou Podmínky poskytnutí dotace, Technická a finanční příloha a Tabulky postihů za porušení pravidel zadávání veřejných zakázek. Dotace byla poskytnuta v rámci Operačního programu Životní prostředí na realizaci projektu „CZ.1.02/2.1.00/13.19027 Snížení prašnosti na území města Č.“, přičemž byla financována z Fondu soudržnosti EU ve výši 85 % celkových způsobilých veřejných výdajů projektu, ze státního rozpočtu ve výši 5 % těchto výdajů a z vlastních prostředků ve výši 10 % těchto výdajů.
9. Část A bod c) Podmínek poskytnutí dotace stanoví, že „[p]říjemce dotace je rovněž povinen zabezpečit, že předmět podpory nebude převeden na jinou osobu (ani právně zatížen, zejména zastaven ve prospěch jiné osoby) nejméně po dobu 5 let od ukončení realizace akce“.
10. Na základě vlastní vyhledávací činnosti zahájil správce daně u žalobce daňovou kontrolu (protokol ze dne 18. 8. 2016, č. j. 3768989/16/2100-31471-204368). Správce daně ve zprávě k daňové kontrole dospěl k závěru, že žalobce převedl předmět podpory (kropicí vůz značky R., výrobní číslo: X, rok výroby: X, RZ: X) dříve než za 5 let od ukončení realizace projektu na jinou osobu (technické služby), čímž porušil podmínku stanovenou v části A bodu c) Podmínek poskytnutí dotace. Svůj závěr založil (1.) na evidenční kartě DHM žalobce, dle níž byl vůz zařazen do jeho majetku dne 22. 5. 2014 a téhož dne vyřazen; (2.) na převodce č. 3/2014 opatřené za žalobce podpisem místostarosty M. T. a starostky PhDr. Z. T., a ředitele Technických služeb Č. K. T., dle níž žalobce kropicí vůz bezúplatně převedl a předal technickým službám s tím, že dnem podpisu převodky (23. 5. 2014) bude vůz evidován v evidenci majetku technických služeb; (3.) evidenční kartě HIM a inventární kartě technických služeb, dle nichž byl vůz zařazen do majetku technických služeb ke dni 30. 6. 2014 z důvodu „převod z MěÚ Č.“ a (4.)

na údajích obsažených v technickém průkazu kropického vozu č. UF 600203, dle nichž byl vůz poprvé registrován ke dni 27. 5. 2014 a jeho vlastníkem od tohoto dne jsou technické služby.

11. Správní spis obsahuje též zřizovací listinu technických služeb ze dne 13. 12. 2000 včetně dodatků č. 1 a 2, z níž vyplývá, že technické služby jsou příspěvkovou organizací žalobce, a vyjádření Státního fondu životního prostředí ČR, dle něhož v případě, že kropicí vůz byl žalobcem převeden do vlastnictví příspěvkové organizace, došlo k porušení dotačních podmínek. Součástí spisu je též vyjádření žalobce k výsledku kontrolního zjištění, v němž je citováno vyjádření bývalé starostky PhDr. Z. T., podle níž byl kropicí vůz poskytnut technickým službám do užívání, žádný převod se neuskutečnil, město je stále jeho vlastníkem, není jí známo, že by převod byl schválen orgány města, sama převod neodsouhlasila. Pokud by město darovalo kropicí vůz technickým službám, musel by o tom rozhodnout kolektivní orgán, k čemuž nedošlo.
12. Dne 11. 4. 2017 vydal správce daně platební výměry, jimiž žalobci za porušení rozpočtové kázně vyměřil odvod ve výši 17 486 Kč do státního rozpočtu a odvod ve výši 297 258 Kč do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně. Dne 11. 5. 2017 podal žalobce proti platebním výměrám odvolání, v němž namítl, že příspěvková organizace má sice právní subjektivitu, avšak žalobce jako zřizovatel je jejím vlastníkem a vlastní majetek, který je do ní vložen. Většinu rozhodovacích pravomocí v majetkové oblasti mohou technické služby vykonávat jen se souhlasem zřizovatele. Podle žalobce lze tedy dovodit, že byt' předmět podpory převedl na technické služby, má po dobu udržitelnosti projektu absolutní vlastnická práva k předmětu podpory, a k porušení podmínky proto nedošlo.
13. O odvolání žalovaný rozhodl napadeným rozhodnutím, jehož výrok a odůvodnění jsou rekapitulovány v odstavcích 1 a 2 tohoto rozsudku.

Posouzení žalobních bodů

14. Soud se nejprve zabýval námitkou žalobce, že nemohl porušit dotační podmínky v části zakazující převod předmětu dotace před uplynutím 5 let, neboť bezúplatný převod na technické služby nebyl schválen zastupitelstvem žalobce, a byl proto absolutně neplatný.
15. Relevantní právní úprava je obsažena v zákoně o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a v obecním zřízení, které je třeba aplikovat ve znění účinném ke dni tvrzeného převodu majetku, tj. k 23. 5. 2014. Soud poznamenává, že účastníci odkazovali na zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů ve znění zákona č. 192/2016 Sb., kterým byly mj. do § 27 vloženy nové odstavce 3 a 4, v důsledku čehož došlo k přečíslování dosavadních odstavců. Účastníci proto odkazovali na jiná čísla odstavců, než která jsou uvedena dále. Po obsahové stránce se však shora uvedenou novelou v aplikované právní úpravě nic nezměnilo.
16. Dle § 27 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů může příspěvková organizace do svého vlastnictví nabýt pouze majetek potřebný k výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena, a to bezúplatným převodem od svého zřizovatele [písm. a)]; darem s předchozím písemným souhlasem zřizovatele [písm. b)]; děděním [písm. c)] nebo jiným způsobem na základě rozhodnutí zřizovatele [písm. d)].
17. Dle § 39b odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů předchozí souhlas zřizovatele podle tohoto zákona, anebo stanoví-li tak zřizovatel podle § 27 odst. 4, se poskytuje vždy pouze pro jeden právní úkon a je jeho součástí, s výjimkou peněžitého daru účelově určeného, k jehož přijetí může zřizovatel poskytnout předchozí souhlas společný pro více právních úkonů. Bez předchozího souhlasu je příslušný právní úkon neplatný.
18. Dle § 85 písm. b) obecního zřízení je zastupitelstvu obce vyhrazeno rozhodování o těchto právních jednáních: poskytování věcných darů v hodnotě nad 20 000 Kč a peněžitých darů ve výši nad 20 000 Kč fyzické nebo právnické osobě v jednom kalendářním roce.

19. Dle § 41 odst. 1, 2 a 3 obecního zřízení, podmiňuje-li tento zákon platnost právního jednání obce předchozím zveřejněním, schválením nebo souhlasem, opatří se listina o tomto právním jednání doložkou, již bude potvrzeno, že tyto podmínky jsou splněny. Je-li listina touto doložkou obcí opatřena, má se za to, že povinnost předchozího zveřejnění, schválení nebo souhlasu byla splněna. Právní jednání, která vyžadují schválení zastupitelstva obce, popřípadě rady obce, jsou bez tohoto schválení neplatná. K neplatnosti právního jednání přihlédne soud i bez návrhu.
20. Ačkoli § 27 odst. 5 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů rozlišuje mezi „bezúplatným převodem“ od zřizovatele a „darem“ od třetích osob, § 85 písm. b) obecního zřízení je třeba vztáhnout i na bezúplatný převod movitého majetku obce na jí zřízenou příspěvkovou organizaci. Příspěvková organizace je i přes své napojení na zřizovatele právnickou osobou se samostatnou právní subjektivitou. Pro uplatnění vyhrazené pravomoci zastupitelstva ve smyslu § 85 písm. b) obecního zřízení přitom není rozhodné, jakým způsobem je dar označen. Podstatné je, zda je naplněna podstata darování, tedy bezplatnost převodu vlastnického práva k věci (§ 2055 odst. 1 o. z., dříve § 628 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník). Na této povaze nic nemění ani skutečnost, že majetek je příspěvkové organizaci bezplatně poskytován pro potřeby výkonu činnosti, pro kterou byla zřízena. Podstatu darování nepopírá ani omezení plynoucí z § 27 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, podle něhož je příspěvková organizace povinna majetek přednostně bezúplatně nabídnout zřizovateli, stane-li se pro ni trvale nepotřebným, a do vlastnictví jiné osoby jej může převést pouze s jeho předchozím písemným souhlasem za podmínek jím stanovených. Při běžném darování lze obdobné podmínky rovněž ujednat. Závěr o výlučné pravomoci zastupitelstva rozhodovat o bezúplatném převodu movitých věcí v hodnotě nad 20 000 Kč na příspěvkové organizace za podmínek § 85 písm. b) obecního zřízení podporuje i to, že zastupitelstvu náleží též pravomoc schvalovat zřizovací listinu, která obligatorně vymezuje majetek, který se příspěvkové organizaci předává k hospodaření, jakož i práva a povinnosti spojené s jeho využitím a s péčí o jeho ochranu, rozvoj a zvelebení [§ 27 odst. 2 písm. e) a f) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a § 84 odst. 2 písm. d) obecního zřízení]. Zastupitelstvu je vyhrazeno též schvalování rozpočtu obce, na který je příspěvková organizace navázána (§ 28 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů). Příspěvková organizace je právnickou osobou, a není tedy důvod, pro který by zastupitelstvo nemělo schvalovat poskytnutí věcného daru (bezúplatný převod movitého majetku) v hodnotě přesahující 20 000 Kč příspěvkové organizaci dle § 85 písm. b) obecního zřízení. Zákonodárce ostatně předpokládal, že příspěvková organizace bude hospodařit primárně s majetkem svého zřizovatele a do vlastnictví příspěvkové organizace by měly být převáděny především drobné předměty potřebné pro výkon činnosti příspěvkové organizace, jejichž pořízení by se mělo zjednodušit (srov. důvodovou zprávu k zákonu č. 477/2008 Sb.). Opačný výklad nelze dovozovat toliko z toho, že zákonodárce ve vztahu k nabývání majetku od zřizovatele použil pojem „bezúplatný převod“, který je podstatou darování, zatímco pojem „dar“ vyhradil bezúplatnému převodu od ostatních dárců, u nichž jej podmínil předchozím písemným souhlasem zřizovatele. Důvodem tohoto rozlišení byl právě onen požadavek předchozího písemného souhlasu, který je však v případě nabytí od zřizovatele zjevně nadbytečný.
21. Převod kropicího vozu na příspěvkovou organizaci tedy vyžadoval rozhodnutí zastupitelstva dle § 85 písm. b) obecního zřízení. Starosta obce nemohl sám vytvořit vůli obce, ale mohl ji pouze projevit navenek (srov. např. rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 9. 2003, sp. zn. 21 Cdo 224/2002, či ze dne 29. 4. 2005, sp. zn. 32 Odo 11/2004). Absence rozhodnutí zastupitelstva zakládá absolutní neplatnost právního jednání (§ 41 odst. 2 a 3 obecního zřízení). Jde o projev ústavního principu, že obec je samostatně spravována zastupitelstvem (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 12. 4. 2001, sp. zn. IV. ÚS 576/2000).
22. V daném případě žalobce upozornil správce daně na absenci schválení převodu ze strany kolektivního orgánu ve vyjádření k výsledku kontrolního zjištění, v němž odkázal na vyjádření bývalé starostky. Správní orgány vyměřily žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně, jehož se

měl žalobce dopustit tím, že převedl předmět podpory na příspěvkovou organizaci. Závěr o převodu vlastnického práva ke kropicímu vozu však nebylo možné za dané situace učinit pouze na základě shora uvedených listin, z nichž žádná není opatřena doložkou ve smyslu § 41 odst. 1 obecního zřízení a nesvědčí o tom, že zastupitelstvo žalobce rozhodlo o předmětném převodu, jestliže žalobce v řízení neexistenci souhlasu kolektivního orgánu namítl. V takovém případě nebylo možné vycházet ani z údaje o vlastníku v technickém průkazu, neboť při jeho zápisu se platnost nabývacího titulu (resp. existence rozhodnutí zastupitelstva) nepřezkoumává. Existenci porušení rozpočtové kázně musí tvrdit a prokázat správce daně. Z obsahu předloženého správního spisu neplyne, že by zastupitelstvo žalobce rozhodlo o bezúplatném převodu kropicího vozu na technické služby, a došlo tak k platnému převodu kropicího vozu na příspěvkovou organizaci. Závěr žalovaného, že došlo k převodu, nemá oporu ve správním spisu. Skutkový stav vyžaduje zásadní doplnění ve vztahu ke skutečnosti, zda zastupitelstvo žalobce souhlasilo s převodem. První žalobní bod je tedy důvodný. Soud na okraj poznamenává, že za situace, kdy byl závěr o porušení rozpočtové kázně založen na tom, že došlo k převodu, se nemohl zabývat tím, zda k porušení rozpočtové kázně nemohlo dojít jiným způsobem.

23. Pokud jde o druhý žalobní bod, soud se neztotožňuje s žalobcem, pokud namítal přepjatě formalistický výklad dotační podmínky, je-li za její porušení považován též převod na příspěvkovou organizaci žalobce. K tomu je třeba připomenout judikaturu ve vztahu k dotačním podmínkám a povinnosti k jejich důslednému dodržování.
24. Z rozsudku NSS ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005-90, plyne, že „*smyslem aktu přijetí dotace totiž je, že příjemce přijímá určité dobrodíní ze strany státu a jakousi protivahou tohoto dobrodíní není – jako je tomu ve vztazích občanskoprávních, či obecněji soukromoprávních – jeho protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale právě akceptace podmínek, za nichž je dotace přijímána. Pokud tedy stěžovatel přijal dotaci a pokud se podařilo žalovanému, respektive správci daně prokázat, že stěžovatel byl seznámen s podmínkami poskytnutí dotace, pak byl stěžovatel těmito podmínkami vázán v té podobě, v jaké s nimi byl seznámen.*“ Jak konstatoval NSS v rozsudku ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013-44, „*[p]oskytnutí dotace 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 nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace.*“ V usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, NSS dospěl k závěru, že každé porušení dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) [§ 14 odst. 3 písm. k) ve znění do 29. 12. 2011; odst. 4 písm. k) ve znění rozhodném pro tuto věc – pozn. soudu], zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011]. Vysvětlil, že „*[z]ákon v § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) rozpočtových pravidel definuje neoprávněné použití peněžních prostředků zcela jasně. Porušení povinnosti váže nejen na porušení povinnosti stanovené právním předpisem nebo rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, ale též na porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. [...] [R]ozpočtová pravidla jasně v § 14 odst. 4 rozlišují případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit na straně jedné, a ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) na straně druhé. Nelze tedy jasnou zákonnou dikci obcházet tím, že správce daně, nebo dokonce až soud zpětně prohlásí některou ze závažných dotačních podmínek za nevýznamnou, a proto nezakládající vůbec porušení rozpočtové kázně. Takovýto výklad by závažným způsobem narušil vnitřní uspořádání poměrů dotačního vztahu. Poskytnutí dotace představuje dobrodíní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami.*“ Současně NSS v citovaném usnesení uzavřel, že při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu

závažnosti a významu porušení povinnosti a své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Lze tedy shrnout, že poskytnutí dotace je ze své povahy spojeno s přísnými podmínkami, které je příjemce dotace povinen důsledně dodržovat. Při stanovení výše odvodu za jejich porušení musí být přihlédnuto k závažnosti takového jednání příjemce dotace a rozhodnutí rádně odůvodněno.

25. V dané věci nelze hovořit o přepjatém formalismu, pokud byl převod předmětu podpory na příspěvkovou organizaci posouzen jako porušení dotační podmínky „*zabezpečit, že předmět podpory nebude převeden na jinou osobu (ani právně zatížen, zejména zastaven ve prospěch jiné osoby) nejméně po dobu 5 let od ukončení realizace akce*“, neboť převod vlastnického práva je evidentním porušením této jasně formulované podmínky. Ačkoli jsou příspěvkové organizace ovládány zřizovatelem, tj. obcí nebo krajem, a majetkově jsou na něj napojeny, jde o právnické osoby s vlastní právní osobností, byť jsou oproti typickým právnickým osobám charakteristické určitou majetkovou nesamostatností, neboť hospodáří převážně s majetkem svého zřizovatele, který je vymezen ve zřizovací listině, a zásadně nabývají majetek pro svého zřizovatele. Vedle toho mohou za zákonem stanovených podmínek nabýt vlastní majetek. I ve vztahu k tomuto majetku se projevuje určitá závislost na zřizovateli, mj. pokud jde o podmínky jeho nabytí, naložení s bezúplatně nabytým majetkem od zřizovatele v případě, že se pro příspěvkovou organizaci stane nepotřebným (§ 27 odst. 6 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) nebo provádění kontroly hospodaření příspěvkové organizace (§ 27 odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů). I přes jistou majetkovou závislost a propojenost je však třeba rozlišovat mezi vlastnickým právem zřizovatele a příspěvkové organizace, která je oprávněna s věcí ve svém vlastnictví nakládat, přičemž tento majetek může být (bez ohledu na vůli zřizovatele) postižen v rámci výkonu rozhodnutí či exekuce vedené vůči příspěvkové organizaci nebo v případě její insolvence. Nelze proto přisvědčit žalobci, který tvrdí, že zřizovatel má i po převodu věci na příspěvkovou organizaci nad předmětem dotace plnou kontrolu. Nutno dodat, že byť zřizovatel rozhoduje o jmenování či odvolání statutárního orgánu (ředitele) příspěvkové organizace, je to právě její statutární orgán (a nikoli orgán žalobce), kdo za příspěvkovou organizaci rozhoduje a právně jedná. Žalovaný pak při stanovení výše odvodu zohlednil, že nešlo o převod na „cizí“ osobu, nýbrž na příspěvkovou organizaci, která zajišťuje veřejně prospěšné služby, a proto výši odvodu snížil na 5 % z poskytnuté částky dotace. Při stanovení výše odvodu tedy žalovaný formalisticky nepostupoval, neboť zohlednil právě specifika vztahu mezi zřizovatelem a příspěvkovou organizací, jakož i skutečnost, že porušení podmínek dotace nemělo vliv na naplnění účelu dotace, prostředky byly vyčerpány transparentně, byla zajištěna udržitelnost projektu a byly splněny ostatní podmínky rozhodnutí o dotaci. S ohledem na výše uvedené soud neshledal druhý žalobní bod důvodným.

Závěr a rozhodnutí o náhradě nákladů řízení

26. S ohledem na výše uvedené soud bez jednání zrušil napadené rozhodnutí dle § 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s., neboť závěr žalovaného o převodu předmětu dotace nemá oporu v předloženém správním spise. Současně vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
27. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl plně úspěšný, a náleží mu tedy náhrada nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, která odpovídá zaplacenému soudnímu poplatku za podání žaloby. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit žalobci ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku (§ 54 odst. 7 s. ř. s.).

Poučení:

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

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

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

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

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 27. srpna 2020

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu