



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Kuchynky a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jaroslava Škopka ve věci

žalobkyně: **Obec Hrádek**, IČO 00255530, se sídlem Hrádek u Sušice 78, 342 01 Sušice
zastoupena: Mgr. Jana Zwyrtek Hamplová, advokátka,
Olomoucká 36, 789 85 Mohelnice

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 31, 602 00 Brno

v řízení o žalobách proti rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 6. 2019 č. j. 25382/19/5000-10480-712244, a ze dne 19. 6. 2019, č. j. 25384/19/5000-10480-712244

takto:

- I. Žaloby se zamítají.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Předmět řízení

1. Žalobkyně se domáhala jednak zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2019, č. j. 25382/19/5000-10480-712244 (dále též „napadené rozhodnutí A“), jímž bylo k

jejímu odvolání částečně změněno a ve zbytku potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj, ze dne 19. 10. 2018, č. j. 1852919/18/2300-31471-402485 (dále též „prvoinstanční rozhodnutí A“), kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního fondu ve výši 253 974 Kč, přičemž napadeným rozhodnutím A byla výše odvodu snížena na částku 195 192 Kč. Současně se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 6. 2019, č. j. 25384/19/5000-10480-712244 (dále též „napadené rozhodnutí B“), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 19. 10. 2018, č. j. 1849530/18/2300-31471-402485 (dále též „prvoinstanční rozhodnutí B“), kterým byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 3 205 939 Kč.

2. Usnesením ze dne 25. 5. 2020, č. j. 30 Af 11/2019-142, soud z důvodu hospodárnosti řízení spojil obě žaloby ke společnému projednání, neboť spolu úzce souvisejí po skutkové i právní stránce. Obě žaloby se věcně týkají odvodů za porušení rozpočtové kázně, které byly žalobkyni vyměřeny z téhož dotačního projektu s názvem „Hrádek u Sušice – ČOV a kanalizace“, reg. č. CZ. 1.02/1.1.00/08.02049. Za tím účelem jí byly poskytnuty peněžní prostředky v rámci Operačního programu Životní prostředí, a to na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 20. 9. 2011, č. j. 115D112000125/2, ve znění rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 29. 11. 2016, které vydalo Ministerstvo životního prostředí a jehož nedílnou součástí je rovněž Příloha č. 1 Podmínky poskytnutí dotace, a dle Smlouvy č. 08018911 o poskytnutí podpory ze dne 14. 10. 2011, ve znění Dodatku ke Smlouvě č. 08018911 ze dne 23. 5. 2013 a Dodatku č. 1 ke Smlouvě č. 08018911 ze dne 6. 1. 2017 (souhrnně dále též také „Smlouva“) uzavřené mezi žalobkyní coby příjemcem dotace a Státním fondem životního prostředí České republiky (dále též jen „SFŽP“). Po skutkové stránce spolu obě věci souvisejí i proto, že porušení rozpočtové kázně, za která byl žalobkyni vyměřen odvod do Národního fondu v řízení vedoucím k napadenému rozhodnutí B, jsou ve svém skutkovém vymezení součástí skupiny porušení rozpočtové kázně, za která byl žalobkyni vyměřen odvod do státního fondu v řízení vedoucím k napadenému rozhodnutí A. Tomu analogicky odpovídá i obsah žalob, jimiž proti oběma napadeným rozhodnutím žalobkyně brojila. Napadené rozhodnutí A se týká výsledku kontroly zadání a realizace podlimitní veřejné zakázky malého rozsahu na stavební práce s názvem „Provedení ČOV a kanalizace v obci Hrádek“. Napadené rozhodnutí B pak vychází z kontroly zaměřené na správnost nakládání s peněžními prostředky při realizaci dotačního projektu.

Žalobní body

3. Žalobkyně nejprve obecně namítala, že žalovaný věc nesprávně právně posoudil, resp. nepřihlédl dostatečně k odvolacím důvodům. Žalobkyně odkazovala na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“), ze které dle jejího názoru vyplývá povinnost zvažovat okolnosti daného konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností porušení a výší předepsaného odvodu. Tuto judikaturu ale žalovaný vykládal formalisticky, jednostranně proti žalobkyni a nepřiléhavě. Žalobkyně upozornila, že i přes upřesnění, která do kontrolních postupů v průběhu času vnesla, není ani po vydání usnesení rozšířeného senátu ze závěru roku 2018 judikatura NSS ještě zcela vyčerpávající. Jednou z dosud nezodpovězených otázek je dle žalobkyně to, zda má kontrolní orgán při své úvaze zvažovat i následky případného porušení, tedy faktickou nebezpečnost předmětného jednání pro společnost, nebo zda se jedná jen o formální pochybení bez faktických následků. Dále je ještě otázkou,

zda může kontrolní orgán veškerá svá tvrzení hodnověrně prokázat. Na základě těchto úvah je pak třeba vytvořit obhajitelné a spravedlivé právní uvážení, které bude odpovídat zjištěnému skutkovému stavu, a současně jej bude každý nezávislý subjekt vnímat jako objektivní a spravedlivé.

4. Konkrétně pak žalobkyně zrekapitulovala nosné důvody, na nichž se dle jejího názoru napadená rozhodnutí zakládají, když uvedla, že odvod za porušení rozpočtové kázně jí byl uložen za to, že coby příjemce dotace a) neinformovala nejméně deset pracovních dní předem státní fond o termínu jednání hodnotící komise (porušení čl. 7 bod 5. směrnice Ministerstva životního prostředí č. 7/2007; b) neuzavřela smlouvu o dílo do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek (porušení čl. 7 bod 1. směrnice Ministerstva životního prostředí č. 7/2007 a § 82 odst. 2 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách), c) neodeslala ve lhůtě 48 dnů po uzavření smlouvy oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění (porušení čl. 7 bod 1. směrnice Ministerstva životního prostředí č. 7/2007 a § 83 odst. 1 zákona o zadávání veřejných zakázek a d) podala se zpožděním celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv [porušení části III. oddílu 6 bod B písm. f) Smlouvy]. Ke všem těmto pochybením uvedla, že jsou ryze formální a nemají žádný faktický dopad na dotovanou akci. I kdyby k pochybením došlo, nemohly mít jakýkoli vliv na hospodárnost vynaložených finančních prostředků; nemohly by způsobit žádné faktické důsledky (dle žalobkyně mají nulovou „nebezpečnost“); a rovněž nemohly znamenat neoprávněné použití finančních prostředků. Dle žalobkyně byly peněžní prostředky použity zcela správně a oprávněně na základě řádně uzavřené smlouvy, a to přesně na účel dotované akce, tedy pokud se mohlo o něco jednat, pak pouze o porušení podmínek smlouvy v určitých formálních požadavcích. Přestože rozšířený senát uvádí, že poskytovatel dotace má právo dát přísné podmínky, neznamená to dle žalobkyně, že by soud nemohl přezkoumat, že následný přísný výklad těchto už tak přísných podmínek postrádá smyslu.
5. V dalším textu obou žalob se žalobkyně věnovala všem údajným pochybením s tím rozdílem, že námitka uvedená ad a) směřuje toliko vůči napadenému rozhodnutí A. K vytýkanému údajnému neinformování státního fondu o jednání hodnotící komise alespoň 10 pracovních dní předem žalobkyně uvedla, že toto tvrzení se nezakládá na pravdě. Termín byl včas a řádně sdělen telefonicky, písemná pozvánka byla již jen formálním sdělením termínu. Podmínky nestanovují, že pozvánka musí být písemná.
6. K pochybení uvedenému pod písmenem b) spočívajícím v neuzavření smlouvy o dílo do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek žalobkyně uvedla, že musela vyčkat na jednání zastupitelstva, které se v obci Hrádek nekoná každý měsíc. Žalobkyně uvedla, že se po ní žádalo plnění nemožné, smlouvu o dílo nemohla uzavřít bez schválení zastupitelstvem, jinak by porušila zákon o obcích. Celkové zdržení navíc činilo jen sedm kalendářních dní (smlouva měla být uzavřena dne 11. 6. 2010, byla uzavřena dne 18. 6. 2010). V případě konfliktu mezi zákonem o zadávání veřejných zakázek a zákonem o obcích má dle žalobkyně přednost zákon o obcích, protože jeho nedodržení by mělo za následek neplatnost smlouvy o dílo jako celku.
7. Žalobkyně dále uvedla, že si je vědoma pochybení uvedeného pod písmenem c) spočívajícího neodeslání oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění ve lhůtě do 48 hodin po uzavření smlouvy. Bylo však způsobeno pouze chybou jednotlivce. Nicméně toto pochybení již bylo jednou zjištěno, a to při kontrole auditním orgánem ministerstva financí v roce 2014. V auditní zprávě je uvedeno, že se jedná o drobné porušení, které

nezakládá důvod k postihu. Žalobkyně upozornila na proporcionalitu sankce ve formě odvodu dotace. Rovněž připomněla princip legitimního očekávání s ohledem na text auditorské zprávy z roku 2014.

8. Konečně pokud jde o pochybení uvedené pod bodem d), tedy o opožděné zaslání průběžných monitorovacích zpráv, žalobkyně namítala, že zprávy byly zaslány včas a zavinění není v žádném případě na její straně. Vždy se tak dělo na vyžádání SFŽP prostřednictvím tzv. depeší, někdy bylo žádáno doplnění průběžných monitorovacích zpráv poté, co byly předloženy, přičemž až po takovém doplnění byla zpráva definitivně přijata, což znamená, že o datu jejich přijetí rozhodoval fakticky sám SFŽP. Vše probíhalo v interním systému BENE-FILL, který současně žalobkyně považuje za nevěrohodný, není totiž jasné, kdo do něj může vstupovat a měnit v něm data. V této souvislosti žalobkyně upozornila, že do 16. průběžné monitorovací zprávy bylo zpětně zasahováno (k důkazu uvedla její vytištěné verze z 24. 1. 2014 a 24. 6. 2019, které se dle jejího názoru v některých kolonkách liší – bylo zpětně doplněno datum ukončení projektu a změněno bylo jméno osoby, která zprávu kontrolovala a schválila). Za takové situace nelze podle žalobkyně na základě dat z takového systému vyvozovat sankce. Žalobkyně dále specifikovala, že vytiskla tři provozní zprávy, které po dokončení akce nahradily monitorovací zprávy, ty se rovněž zadávají do systému BENE-FILL, navíc jsou ale zasílány i písemně. V praxi se to dělo tak, že zprávu poslala zpracovatelka k rukám starosty žalobce, ten ji podepsal a obratem zaslal datovou schránkou na SFŽP. Když následně nahlédl do BENE-FILL na tyto zprávy, zjistil, že je ve zprávě uvedeno datum zpracování o asi měsíc pozdější, než vykazuje doručenka datové zprávy, kterou byla zpráva zaslána SFŽP. Zastává proto názor, že data byla zaznamenávána ne reálně ke dni, kdy byly zprávy doručovány, ale patrně ke dni, kdy se dostaly příslušnému úředníkovi ke zpracování. V doplnění žaloby ze dne 13. 8. 2019 k tomuto žalobnímu bodu žalobkyně uvedla, že monitorovací zprávy měly jen doplňkový význam, akce byla kontrolována nikoli jejich prostřednictvím, ale fyzicky na kontrolních dnech. Podle žalobkyně nelze dovozovat tak zásadní důsledky z automatického systému, v němž zásilky vyřizuje robot, který automaticky generuje maily o povinnostech konat, ale ty nejsou dohledatelné, nelze ověřit, zda pokyn došel či nikoli. V průběhu akce se navíc 3x měnila metodika, 3x se měnily závazné pokyny. Není tedy zřejmé, zda byly monitorovací zprávy fakticky odeslány.
9. V další žalobní námitce žalobkyně namítala procesní pochybení a porušení zásady legitimního očekávání. Celá akce byla opakovaně kontrolována různými subjekty, podle žalobkyně se kontroluje tak dlouho, aby se něco našlo, což považuje za šikanózní zneužití kontrolní pravomoci. Všechny kroky byly konzultovány se SFŽP, který celý průběh akce detailně kontroloval. V roce 2013 proběhla kontrola Ministerstvem životního prostředí, v roce 2014 auditním orgánem Ministerstva financí, ten shledal jen tři drobná pochybení. Šikanózní charakter postupu žalovaného je zdůvodněn i plynutím času. Žalobkyně po několika letech může stěží splnit nároky na ni kladené tak, jako v přiměřené době od ukončení akce. Za přiměřenou dobu považuje 1–2 roky. To, že na kontrolu neměl kontrolující subjekt do té doby čas, nelze klást k tíži kontrolovaného subjektu, a nelze tím ani zhoršovat jeho procesní postavení. Žalobkyně je navíc jen malou obcí. Kontrola rovněž proběhla dle žalobkyně vysoce nestandardně, došlo k výměně osoby provádějící kontrolu; přestože měla být kontrola ukončena už v říjnu 2017, pokračovala až do roku 2018. V doplnění žaloby k tomuto žalobnímu bodu žalobkyně dále uvedla, že dle jejího názoru není standardní, aby kontrolní orgán celkem čtyřikrát vyzýval poskytovatele dotace k upřesnění, a další kontrolní zprávy byly vždy delší. To na žalobkyni dělá dojem,

že se hledalo pochybení tzv. za každou cenu.

10. K důkazům žalobkyně navrhla vytištěnou kopii 16. monitorovací zprávy, e-mail zpracovatelky Ing. H. Č., která dne 28. 5. 2018 sděluje obci, že odeslala zprávu v prostředí BENE-FILL, doručenkou datové zprávy odeslané obcí dne 6. 6. 2018 SFŽP a zprávu, kde je uvedeno datum zpracování dne 10. 7. 2018 (tedy cca o měsíc později). Dále navrhla jako důkaz provést protokol o kontrole ministerstva životního prostředí ze dne 19. 6. 2013 a zprávu auditního orgánu ministerstva financí ze dne 27. 6. 2014. V doplnění žaloby žalobkyně navrhla jako důkaz provést kontrolní protokoly s prezenčními listinami a záznam z kontrolního jednání dne 26. 9. 2012.

Vyjádření žalovaného

11. Ve svém vyjádření k podaným žalobám, jež navrhl zamítnout, shrnul žalovaný dosavadní průběh řízení a obsah žaloby. Předeslal, že se neztotožňuje s názorem žalobkyně, že jsou napadená rozhodnutí nezákonná. Dále se vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám. Sdělil, že není pravdou, že by došlo k nerespektování judikatury NSS. V daném případě je dle žalovaného zásadní usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Povinnost žalobkyně předkládat SFŽP předmětné monitorovací zprávy vyplývá z části III oddílu 6 bodu B písm. f) Smlouvy se SFŽP, přičemž dle Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory byla na povinnost poslat průběžnou monitorovací zprávu žalobkyně upozorněna prostřednictvím informačního systému BENE-FILL vždy po uplynutí období, s nímž monitorovací zpráva souvisí. Vzhledem k tomu, že nesplnění této povinnosti nebylo SFŽP vymezeno jako méně závažné, pak je nutno uzavřít, že se žalobkyně dopustila porušení rozpočtové kázně. Skutečnost, zda se jednalo o formální pochybení, či zda mělo vliv na účel poskytnuté dotace, tak lze zohlednit pouze v rámci stanovení výše odvodu, nikoli při posouzení, zda došlo k porušení rozpočtové kázně či nikoliv. Uvedené je pak nutno vztáhnout i na pochybení stran veřejných zakázek, neboť ani tyto nebyly ze strany SFŽP vymezeny jako méně závažné, a založily tedy porušení rozpočtové kázně ze strany žalobkyně dle citovaného usnesení rozšířeného senátu NSS.
12. K otázce, zda vytýkaná pochybení způsobila neoprávněné použití poskytnutých peněžních prostředků, žalovaný uvedl, že sám termín „*neoprávněné použití poskytnutých peněžních prostředků*“ je legislativní zkratkou definovanou v § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, přitom tato právě zahrnuje i porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty. Pokud tedy bylo ze strany žalovaného konstatováno porušení podmínek stanovených v části III oddílu 6 bodu C písm. a) Smlouvy SFŽP a části III oddílu 6 bodu B písm. f) Smlouvy SFŽP, pak došlo k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků ze strany žalobkyně.
13. K námitce týkající se neinformování hodnotící komise v uložené lhůtě uvedl žalovaný, že uvedené pochybení nebylo shledáno ani správcem daně, ani žalovaným, a tedy není zcela zřejmé, čeho se žalobkyně v dané věci snaží domoci.
14. Jako nedůvodnou označil žalovaný i další žalobní námitku týkající se nedodržení 15denní lhůty pro uzavření smlouvy o dílo. Dle žalovaného nebylo po žalobkyni požadováno nemožné plnění a ani nedošlo ke kolizi mezi dvěma právními předpisy. K tvrzení, že žalobkyně musela s podpisem smlouvy vyčkat na jednání zastupitelstva obce, žalovaný odkázal na § 92 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích, ze kterého vyplývá, že zákon o obcích striktně nestanovuje přesný interval pro zasedání zastupitelstva obce. Naopak,

zastupitelstvo obce se dle tohoto ustanovení schází dle potřeby obce, stanoven je jen minimální interval jeho svolávání, a to jednou za tři měsíce. Starostovi žalobkyně tedy nic nebránilo v tom, aby v případě potřeby svolal zasedání zastupitelstva obce, na němž mohla být smlouva o dílo včas projednána a schválena, a tím rovněž uzavřena v termínu, jak stanoví § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.

15. K nikoli včasnému oznámení výsledku zadávacího řízení žalovaný uvedl, že výstupem auditního orgánu, jenž je shrnut ve zprávě o auditu operace, není správce daně jakkoliv vázán a dle ustanovení § 99 odst. 1 daňového řádu posuzuje otázku, zda ze strany žalobkyně došlo či nedošlo k porušení rozpočtové kázně, zcela samostatně a nezávisle na dalších orgánech. Žalovaný nad rámec předchozího podotkl, že má za prokázané, že se žalobkyně předmětného pochybení dopustila, což ostatně nerozporuje ani ona sama. Skutečnost, že se nejedná o závažné pochybení, byla při stanovení výše odvodu reflektována.
16. Ani námitka směřující do pozdního předložení monitorovacích zpráv není dle žalovaného důvodná. Jde-li nejprve o tvrzení o následných zásazích do obsahu monitorovacích zpráv, správní orgán I. stupně je v průběhu vedené daňové kontroly prověřil, když SFŽP požádal o sdělení, zda v případě průběžných monitorovacích zpráv č. 10 až 16 došlo k situaci, že by některá z nich byla ze strany SFŽP vrácena žalobkyni zpět k doplnění či opravě. V případě, kdy k doplnění či opravě příslušných monitorovacích zpráv došlo, byl SFŽP požádán o sdělení data, kdy mu byla ze strany žalobkyně doručena prvotní, tj. chybná verze. SFŽP uvedl, že u uvedených monitorovacích zpráv k jejich vrácení či opravě nedošlo. V případě, že by tomu tak bylo, byl by tento údaj zaznamenán v informačním systému. Tvrzení žalobkyně proto není možno přisvědčit. Žalovaný rovněž upozornil na to, že již správní orgán I. stupně se problematice průběžných monitorovacích zpráv věnoval, když opakovaně vyzýval SFŽP k poskytnutí potřebných informací; zjištěné skutečnosti jsou rekapitulovány na str. 28-33 zprávy o daňové kontrole. Na základě těchto informací žalovaný shrnul, že datum vytvoření úkolu odpovídá datu, kdy byla žalobkyně v informačním systému BENE-FILL vyzvána k vyplnění příslušné monitorovací zprávy. Lhůta pro odeslání příslušné monitorovací zprávy začala běžet od následujícího dne, ve kterém došlo k vytvoření úkolu. Lhůty a další podmínky pro splnění průběžných monitorovacích zpráv upravovalo aktuální znění Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory. V případě data zpracování monitorovací zprávy se jedná o datum, kdy byla průběžná monitorovací zpráva prostřednictvím IS-BENEFILL doručena SFŽP.
17. Nadto žalovaný konstatoval, že žalobkyně v průběhu daňové kontroly či odvolacího řízení nepředložila žádný důkaz prokazující, že v případě předmětných průběžných monitorovacích vskutku došlo k jejich doplnění či úpravě. Proto žalovaný nadále považuje za prokázané, že průběžné monitorovací zprávy č. 10-16 nebyly žalobkyni elektronicky SFŽP zaslány v termínu deklarovaném Závaznými pokyny pro žadatele a příjemce podpory. Tím došlo k porušení části III oddílu 6 bodu B písm. f) Smlouvy, dle které byla žalobkyně povinna SFŽP předkládat pravidelné monitorovací zprávy. Nesplnění této podmínky vedlo k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, které je dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona považováno za porušení rozpočtové kázně. Na tom dle žalovaného nic nemění žalobkyni následně předložené výtisky průběžné monitorovací zprávy č. 16 ze dne 24. 1. 2014 a ze dne 24. 6. 2019. Oba výtisky obsahují shodně datum 24. 1. 2014, které ostatně koresponduje s informací sdělenou SFŽP stran zaslání této průběžné monitorovací zprávy. Žalovaný dodal, že správní orgán I. stupně vyzval SFŽP ke sdělení, zda údaj obsahující

datum zpracování průběžné monitorovací zprávy obsažený v tabulce otištěné v napadených rozhodnutích, je datem skutečného doručení průběžné monitorovací zprávy SFŽP prostřednictvím informačního systému BENE-FILL. V odpovědi SFŽP uvedl, že se jedná o datum, kdy byla průběžná monitorovací zpráva prostřednictvím informačního systému BENE-FILL doručena SFŽP, přičemž jde o údaj získaný z informačního systému Central.

18. K tvrzenému porušení zásady legitimního očekávání žalovaný uvedl, že i tato námitka je nedůvodná. Je sice pravdou, že postup žalobkyně v rámci projektu může být předmětem i jiných kontrol, např. ze strany MŽP či SFŽP, ovšem v případě argumentace legitimním očekáváním je nutno rozlišovat situace, kdy se poskytovatel v rámci kontroly něčím zabývá, od situace, kdy o něčem fakticky rozhodne. V dané souvislosti je nutno uzavřít, že aby bylo možno vůbec uvažovat, že žalobkyně legitimní očekávání nabyla, musela by disponovat konkrétním vyjádřením poskytovatele dotace případně SFŽP ohledně správnosti jeho postupu, přičemž toto nebylo v případě žalobkyně dáno. Samo neodhalení určitých skutečností při dřívější kontrole pak nemůže samo o sobě založit legitimní očekávání žalobkyně v dané věci. Za dodržení všech podmínek dotací jsou odpovědni výlučně příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění daného projektu, nevylučuje ani neomezuje odpovědnost žalobkyně, neboť v opačném případě by žalobkyně byla zbavena veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny či zjištěny poskytovatelem.
19. Žalovaný rovněž poukázal na to, že jediným orgánem, který je oprávněn konstatovat porušení rozpočtové kázně, je správce daně, k tomu citoval z rozsudku NSS ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 Afs 334/2016-42. Podle závěrů tohoto rozsudku je to správce daně, kdo spravuje odvody za porušení rozpočtové kázně, a proto i zjišťuje skutečnosti rozhodné pro vyměření odvodu. Poskytovatel dotace není tím, kdo závazně určuje, zda byly finanční prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu čerpány oprávněně. Poskytovatel dotace je oprávněn posuzovat splnění cíle projektu, tyto jeho závěry ale nejsou pro správce daně závazné; zjistí-li porušení podmínek, je oprávněn a povinen z toho vycházet. Ostatně v rozsudku ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 Afs 13/2016-25, uvedl NSS, že kontrola poskytnutých dotací je upravena vícero právními předpisy, což s sebou nese možnost provádění kontroly dotací ze strany více subjektů (počínaje poskytovatelem dotace a finančním úřadem konče). Žádný z výsledků těchto případných kontrol ale z povahy věci není nadřazen zjištěním ostatních kontrolních orgánů a ani nepředstavuje pro kontrolující orgán předběžnou otázku a s tím spojenou překážku věci rozhodnuté.
20. Dle žalovaného pak nelze souhlasit ani s námitkou přílišného časového odstupu daňové kontroly, neboť dle ustanovení § 44a odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech lze odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně. Tato lhůta nebyla v projednávané věci překročena. Žalobkyně byla v části III oddíle 6 bodě B písm. b) Smlouvy SFŽP obeznámena s tím, že kontrola může být provedena taktéž po ukončení projektu, přičemž předmětná podmínka žalobkyni zároveň zavazuje k uchovávání veškerých dokladů a písemností potřebných k řádnému provedení kontroly po dobu 3 let od uzavření Operačního programu Životní prostředí, nejméně však po dobu 10 let následujících po roce, ve kterém žalobkyně obdrží protokol o závěrečném vyhodnocení akce, a ten je tedy povinna tyto uchovávat minimálně do roku 2026.
21. Žalovaný rovněž odmítl tvrzení žalobkyně, že lze ve způsobu vedení daňové kontroly

shledat nestandardní až šikanózní postup; k tomu odkázal na vypořádání této námitky, která byla použita již odvoláních proti rozhodnutím správního orgánu I. stupně, jak je zachyceno v obou napadených rozhodnutích.

22. Jako důvodnou neshledal žalovaný ani námitku porušením principu proporcionality, resp. stanovení nepřiměřeně vysokého odvodu. Jde-li o napadené rozhodnutí A, uvedl žalovaný, že tato problematika byla zcela vyčerpávajícím způsobem pojednána již v jeho bodech 52-64. Odvod ve výši 0,1 % z částky použité na financování veřejné zakázky považuje žalovaný s ohledem na zjištěná pochybení za zcela proporcionální. I výše odvodu stanovená v napadeném rozhodnutí A za pochybení stran monitorovacích zpráv je dle žalovaného rovněž zcela v souladu s principy proporcionality. Pokud se týče odvodu stanoveného napadeným rozhodnutím B, byla jeho výše stanovena způsobem předepsaným ministerstvem životního prostředí, které v rozhodnutí o udělení dotace stanovilo, že každé jednotlivé porušení rozpočtové kázně bude postiženo odvodem ve výši 1 % z celkové částky dotace. Tvrdí-li pak žalobkyně, že je vyměřený odvod pro ni nepřiměřeně zatěžující, odkázal žalovaný na závěry obsažené v rozsudku NSS ze dne 30. 7. 2019, č. j. 2 Afs 364/2017-39, podle nichž k posouzení majetkového dopadu odvodu slouží právní nástroje jako posečkání dle daňového řádu nebo institut prominutí dle zákona o rozpočtových pravidlech. Eventuální likvidační dopad odvodu tak vzhledem k povaze tohoto odvodu není možné zohlednit již při jeho ukládání, ale až v rámci dodatečných řízení o posečkání nebo prominutí.
23. Jde-li pak o námitku porušením principu proporcionality ve vztahu k napadenému rozhodnutí B, uvedl žalovaný, že ministerstvo životního prostředí stanovilo v rozhodnutí o poskytnutí dotace, že každé jednotlivé porušení rozpočtové kázně bude postiženo odvodem ve výši 1 % z celkové části dotace. Toto stanovení pak bylo správními orgány respektováno při stanovení odvodu za shledaná pochybení. Protože žalobkyně poslala opožděně celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv (č. 10-16), byl jí vyměřen odvod vypočtený jako $7 \times 1 \%$ z částky 45 799 120,20 Kč, tedy 3 205 939 Kč. Takto vyměřený odvod nemůže být pro žalobkyni nijak překvapivý, protože citovaná podmínka nastavená ministerstvem životního prostředí, jí byla známa již v době vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalovanému je znám právní názor NSS obsažený v rozsudku ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Afs 421/2018-41, podle kterého je nutno požadavek proporcionality uplatňovat i za situace, kdy je výše odvodu stanovena rozhodnutím o poskytnutí dotace v určitém procentním rozmezí či přesné výši, zpravidla však bude tento požadavek naplněn již tím, že bude odvod stanoven v procentním rozmezí podle rozhodnutí o udělení dotace. Tak tomu bylo i v projednávaném případě, ve kterém je nutno vzít v potaz, že pozdní zaslání celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv nedosahuje takové intenzity, že by mohlo ovlivnit průběh realizace projektu, jde tedy o porušení méně závažné. Žalobkyně však předložila opožděně 7 průběžných monitorovacích zpráv, přičemž v rámci posuzovaného období žalobkyně nepředložila v řádném termínu žádnou z průběžných monitorovacích zpráv. Některé z průběžných monitorovacích zpráv byly SFŽP zaslány elektronicky i několik měsíců později, nejednalo se tedy o prodlení v řádech několika dnů. Žalobkyně přitom měla na vyplnění a elektronické podání průběžné monitorovací zprávy v souladu s kapitolou 9 odst. 4 Závazných pokynů pro žadatele a příjemce podpory 10 pracovních, resp. 14 kalendářních dnů od upozornění v informačním systému BENE-FILL.

Replika žalobkyně

24. V replice ze dne 26. 9. 2019 žalobkyně uvedla, že opakované výzvy správního orgánu I. stupně směřované SFŽP považuje za důkaz účelovosti jeho postupu a úpornosti ve snaze vytvořit porušení rozpočtové kázně za každou cenu. Dále sdělila, že nepřijde-li srozumitelná kontrola splnění povinností včas, a neukládá-li sankce na základě jasně prokazatelného a smysluplného důvodu, stává se odvod dotace nástrojem šikany a nedůvodného zasahování do samosprávných rozpočtů obcí a měst. V případě žalobkyně přichází kontrola až po několika letech, navíc poté, co řada jiných kontrol skončila výsledkem bez závad. Sankce má mít vždy více rolí, trest za porušení, který bude jako spravedlivý a obhajitelný chápat každá nezávislá osoba, a objektivně správné vrácení prostředků, které nebyly do projektu investovány, nebo byly investovány do projektu provedeného nikoli řádně a správně. Uložení sankce má být jasně podloženo, o pochybení obce musí existovat důkazy. Trest v podobě sankce pak musí být úměrný porušení povinností a jeho závažnosti.
25. Porušení povinností v projednávaném případě není prokazatelné, a i kdyby bylo, je nepatrné a nepodstatné. Postup správních orgánů považuje žalobkyně za zneužití státní správy. Stát zneužívá svého postavení, vykládá smluvní podmínky poskytnutí dotace v rozporu s dobrými mravy, a šikanuje jednotku územní samosprávy, která realizovala těžký projekt bezchybně, a bylo vůči ní uměle vytvořeno nějaké porušení podmínek a na tomto základě je snaha ji připravit o právem obdržené finanční prostředky. Žalobkyně poukázala na skutečnost, že za dotace vybudovaná čistíčka odpadních vod nečistí vodu pro obec Hrádek, ale pro obce níže na toku, resp. pro stát. Vydání platebních výměrů a postup státu považuje žalobkyně za rozporný s dobrými mravy. Kvůli výstavbě a provozu kanalizace a čistírny odpadních vod se žalobkyně stala plátkyní DPH, což pro ni není výhodné, ale pro stát tím generuje další příjem na této dani. K replice žalobkyně připojila důkazní návrhy – žádosti finančního úřadu o upřesnění adresované SFŽP (4x) a všechny odpovědi SFŽP finančnímu úřadu na žádosti o upřesnění (4x), kterými má v úmyslu prokázat účelovost a úpornost žalovaného vytvořit porušení rozpočtové kázně tzv. za každou cenu a že uvedený postih je nedůvodný a neadekvátní.

Jednání před krajským soudem

26. Dne 24. 6. 2020 proběhlo jednání ve věci samé, jehož se zúčastnil starosta žalobkyně, zástupkyně žalobkyně a prostřednictvím videokonference zástupce žalovaného. Zástupkyně žalobkyně v rámci svého vyjádření setrvala na argumentech obsažených v žalobách, doplnění žalob a replice. V rámci i písemně předloženého závěrečného návrhu pak kromě shrnutí své dosavadní argumentace uvedla, že žalobkyni se nejedná o ochranu pouze před vyměřenými odvody, ale rovněž před penále, které bývá vyměřováno ve výši 100 % odvodu dotace. Upozornila, že ve dvou případech ze tří musel žalovaný původně vyměřenou částku odvodu měnit, což ukazuje i na jeho vlastní právní nejistotu v aplikaci dotačních pravidel a postihů. Shrнула, že postup správních orgánů vykazuje znaky šablonovitěho posuzování věci, které mechanicky vychází z usnesení rozšířeného senátu NSS, aniž by bylo řádně vzato v potaz vyhodnocení případu žalobkyně v jeho samé podstatě. Správní orgány, byť tvrdí, že vycházejí z komplexní judikatury NSS, tuto nerespektují, když zcela rezignovaly na princip proporcionality a výjimečnosti okolností posuzovaného případu. Navrhla, aby soud napadená rozhodnutí zrušil.
27. Zástupce žalovaného stručně shrnul svůj názor na zákonnost rozhodnutí a na argumentaci žalobkyně a odkázal na vyjádření k žalobě a obsah napadeného rozhodnutí. Závěrem navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

Posouzení věci krajským soudem

28. V souladu s § 75 odst. 1, 2 s.ř.s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
29. Žaloba není důvodná.
30. Ze správního spisu vedeného v řízení, které vyústilo ve vydání napadeného rozhodnutí A soud zjistil následující právně významné skutečnosti. Žalobkyni byly poskytnuty peněžní prostředky v rámci Operačního programu Životní prostředí, a to na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 20. 9. 2011, ve znění změnového Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 29. 11. 2016, které vydalo Ministerstvo životního prostředí, jehož nedílnou součástí je mimo jiné Příloha č. 1 Podmínky poskytnutí dotace, a dle Smlouvy č. 08018911 o poskytnutí podpory ze dne 14. 10. 2011, ve znění Dodatku ke Smlouvě č. 08018911 ze dne 23. 5. 2013 a Dodatku č. 1 ke Smlouvě č. 08018911 ze dne 6. 1. 2017 uzavřené mezi příjemcem dotace a SFŽP, na realizaci projektu s názvem „Hrádek u Sušice - ČOV a kanalizace“. Dle Rozhodnutí byly příjemci dotace poskytnuty peněžní prostředky z Fondu soudržnosti v celkové maximální výši 45 886 935 Kč, tedy ve výši 85 % celkových způsobilých výdajů projektu. Dle Smlouvy pak byly příjemci dotace poskytnuty peněžní prostředky ze SFŽP v celkové maximální výši 2 699 231,47 Kč, tedy ve výši 5 % celkových způsobilých výdajů projektu, a úročená půjčka ve výši 5 398 462,95 Kč, tj. 10 % celkových způsobilých výdajů projektu. Peněžní prostředky byly připsány na bankovní účet příjemce dotace č. 3424351/0100 a č. 94-10210351/0710 ve skutečné výši 53 881 317,92 Kč, a to ve složení 45 799 120,20 Kč - Fond soudržnosti, 2 694 065,86 Kč - dotace od SFŽP a 5 388 131,86 Kč - úročená půjčka od SFŽP. Vlastní zdroje financování projektu činily částku 11 137 770,17 Kč.
31. Dne 16. 3. 2017 zahájil Finanční úřad pro Plzeňský kraj, tedy správní orgán I. stupně v souladu s § 87 odst. 1 daňového řádu u daňového subjektu protokolem o zahájení daňové kontroly ze dne 16. 3. 2017 daňovou kontrolu. Předmětem daňové kontroly bylo: *„zjištění skutečností rozhodných pro správné zjištění a případné stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně“* dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), v rozhodném znění (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), u peněžních prostředků poskytnutých na základě Rozhodnutí a Smlouvy. Prostřednictvím protokolu ze dne 11. 5. 2017 došlo k rozšíření rozsahu daňové kontroly. Daňová kontrola byla ukončena dne 10. 10. 2018 projednáním zprávy o daňové kontrole ze dne 10. 10. 2018 (dále jen „zpráva o daňové kontrole“) a podpisem protokolu k projednání zprávy o daňové kontrole z téhož dne.
32. Na základě výsledku kontrolního zjištění dospěl správní orgán I. stupně k závěru, že žalobkyně u předmětné veřejné zakázky pozdním uzavřením Smlouvy o dílo ze dne 18. 6. 2010 se společností POLSTAV, s.r.o. porušila § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, neboť neuzavřela smlouvu s vítězným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Dále žalobkyně pozdním uzavřením Smlouvy o dílo na předmětnou veřejnou zakázku porušila § 83 odst. 1 téhož zákona, neboť neodeslala ve lhůtě 48 dnů po uzavření Smlouvy o dílo oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění. Porušení zákona o veřejných zakázkách vedlo zároveň k nedodržení části III. oddílu 6 bodu C písm. a) Smlouvy. Dále bylo zjištěno, že žalobkyně podala se zpožděním celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv, čímž z její strany došlo k porušení části III oddílu 6 bodu B písm. f) Smlouvy a v tomto směru i oddílu B bodu 2 písm. f) podmínek rozhodnutí o poskytnutí

dotace. Porušením této podmínky zároveň došlo k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, které je dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona považováno za porušení rozpočtové kázně.

33. Správní orgán I. stupně vydal ve věci dne 19. 10. 2018 platební výměr č. j. 1852919/18/2300-31471-402485, kterým v návaznosti na zjištěná porušení rozpočtové kázně vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do státního fondu ve výši 253 974 Kč. K odvolání žalobkyně pak napadeným rozhodnutím A žalovaný tuto částku snížil na 195 192 Kč.
34. Na základě výsledku kontrolního zjištění pak správní orgán I. stupně dospěl rovněž k závěru, že žalobkyně podala se zpožděním celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv, čímž z její strany došlo k porušení oddílu B bodu 2 písm. f) podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace. Porušením této podmínky současně došlo k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, které je dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech považováno za porušení rozpočtové kázně. Správní orgán I. stupně v důsledku toho vydal platební výměr za odvod za porušení rozpočtové kázně ze dne 19. 10. 2018, č. j. 1849530/18/2300-31471-402485 (jde tedy o rozhodnutí správního orgánu I. stupně B), jímž žalobkyni vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 3 205 939 Kč. Odvolání žalobkyně směřující proti tomuto rozhodnutí pak žalovaný napadeným rozhodnutím B zamítl a toto rozhodnutí potvrdil.
35. Dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech: *„Pro účely tohoto zákona se rozumí neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož 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 jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.“* Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech: *„Porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.“* Dle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech: *„Odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.“* Podle § 44a odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech: *„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. Finanční úřad poskytuje na vyžádání informace získané při správě odvodů správnímu orgánu, který rozhodl o poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, a orgánu oprávněnému ke kontrole těchto poskytnutých prostředků, jakož i ke kontrole použití prostředků státního rozpočtu nebo jiných peněžních prostředků státu, jde-li o informace týkající se správy odvodu za porušení rozpočtové kázně; to platí i pro příslušný orgán Evropské unie a správní orgán, který se podílí na správě těchto prostředků poskytnutých ze zahraničí. Penále, které vzniklo v důsledku porušení rozpočtové kázně před vyměřením, je splatné do 30 dnů ode dne doručení platebního výměru. Odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.“*

36. Podle § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách: „*Pokud nebyly ve stanovené lhůtě podány námitky podle § 110 odst. 4, uzavře zadavatel smlouvu s vybraným uchazečem do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek. Smlouvu uzavře zadavatel v souladu s návrhem smlouvy obsaženým v nabídce vybraného uchazeče, popřípadě upraveným podle § 32.*“ Podle § 83 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách: „*Veřejný zadavatel je povinen do 15 dnů od uzavření smlouvy odeslat oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění. V případě sektorového zadavatele činí lhůta 30 dnů. V případech uvedených v odstavcích 4 a 5 jsou informace, které nebudou uveřejněny, předávány provozovateli Věstníku veřejných zakázek, případně Úřadu pro publikace Evropské unie (dále jen „Úřad pro publikace“), ke statistickým účelům.*“
37. Námitky obsažené v úvodu žaloby, v nichž žalobkyně částečně polemickým způsobem představuje svůj pohled na způsob, jímž by dle jejího pohledu mělo být rozhodováno o porušení rozpočtové kázně, nabývají spíše obecného charakteru a byť žalobkyně při jejich formulaci zřejmě vychází ze svého případu a jeho okolností, klade v nich otázky, které nemají jednoznačně individuální charakter. Žalobkyně se tak zamýšlí nad způsobem, kterým má být hodnocena závažnost zjištěných porušení rozpočtové kázně, respektive jakým způsobem by se mělo postupovat při stanovení výše odvodu za ně, a to tak, aby výsledkem bylo obhajitelné a spravedlivé právní uvážení. Tato část žalobní argumentace pro svou nízkou míru konkrétnosti nemůže být ani považována za žalobní bod. Žalobkyni lze nicméně dát za pravdu potud, když konstatuje, že judikatura NSS již odpověděla na celou řadu otázek spojených s touto problematikou, ale že je otevřen prostor i pro řešení dalších problémů. Z hlediska projednávaného případu se nicméně jako klíčové jeví usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Ve výroku I. tohoto usnesení NSS konstatoval: „*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)], zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011].*“ Ve výroku II. tohoto usnesení pak NSS konstatoval: „*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 (§44a odst. 4 rozpočtových pravidel, ve znění do 29. 12.2011) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.*“ Takto vyslovený právní názor dopadá jak právně, tak časově i na projednávaný případ, a proto je třeba jej reflektovat při vypořádání již konkrétních jednotlivých námitek, které žalobkyně proti napadeným rozhodnutím uplatnila.
38. Ve shodě se shora citovaným závěrem NSS je tedy třeba konstatovat, že konstrukce naplnění pojmu porušení rozpočtové kázně v konkrétním případě vychází z rozhodnutí o poskytnutí dotace, respektive z toho, zda je v něm určité porušení dotačních podmínek označeno jako méně závažné či nikoli. Jedná se tedy o závěr poměrně striktní, který ve fázi stanovení jednotlivých porušení rozpočtové kázně v podstatě vylučuje ty, svou povahou materiální, úvahy, které žalobkyně ve své žalobě předeštila, totiž zvažování, zda to či ono porušení dotačních podmínek mělo nebo nemělo určité konkrétní (kvalifikované) následky, jaká je jeho „nebezpečnost“, či zda se jedná jen o formální pochybení bez faktických následků. Vycházet je tedy v případech, na které dopadá citovaný právní názor NSS, nutno z obsahu rozhodnutí o poskytnutí dotace, pouze v něm je totiž možno některá porušení dotačních podmínek označit za méně závažná, to při jejich nastoupení vylučuje, že budou shledána jako porušení rozpočtové kázně. Teprve ve

fázi vyměření konkrétní výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vzít v úvahu materiální kritéria tak, aby sankce byla přiměřená závažnosti zjištěného porušení rozpočtové kázně (k tomu srovnej rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Afs 421/2018-41).

39. Uvedené lze tedy shrnout tak, že i když má žalobkyně pravdu v tom, že ne všechny otázky spojené s kontrolními postupy v oblasti dotací byly již zodpovězeny judikaturou NSS (to je ostatně zřejmě úkol, jehož splnění nelze od judikatury kasačního soudu realisticky požadovat, a proto je uvedený názor zástupkyně žalobkyně spíše konstatováním zjevného), citované usnesení jeho rozšířeného senátu má na řešení projednávané věci zcela zásadní a významné dopady, které lze jen sotva „odstínit“ tvrzením, že existují ještě jiné otázky, se kterými by se snad rozhodovací praxe NSS mohla, popřípadě snad měla v budoucnu ještě vypořádat.
40. V poměrech projednávané věci je tedy nutno vyjít z přílohy č. 1 k rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 28. 1. 2009, nazvané Podmínky poskytnutí dotace, které v části C nazvané „Důsledky neplnění podmínek tohoto rozhodnutí“ konstatuje v bodě 1: *„Nedodržení povinností stanovených v oddílu B v bodu 3 písm. d) a neposkytnutí bankovního výpisu podle bodu 1. písm. b) v oddílu B není neoprávněným použitím prostředků podle § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb. ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Rovněž překročení termínu ukončení uvedeného na formuláři tohoto rozhodnutí v oddílu „Termíny akce“ není neoprávněným použitím prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Ustanovení třetí věty v bodu 5 v oddílu D tím není dotčeno.“* Bod 2. téhož ustanovení pak zní: *„Neplnění kterékoliv z ostatních podmínek poskytnutí dotace bude hodnoceno jako porušení rozpočtové kázně podle zákona o rozpočtových pravidlech a povede k odvodu za porušení rozpočtové kázně. Výkon správy odvodů za porušení rozpočtové kázně je v působnosti územně příslušných finančních orgánů.“* Dále bod 3. téhož ustanovení zní: *„Není-li v tomto dokumentu stanoveno jinak, či nestanoví-li jinak zákon, bude každé jednotlivé porušení rozpočtové kázně postiženo odvodem ve výši 1 % z celkové částky dotace.“* Konečně podle bodu 4. téhož ustanovení: *„Při nesplnění termínu pro předložení podkladů pro závěrečné vyhodnocení akce se stanoví odvod ve výši 0,5 % z celkové částky dotace za každý započatý měsíc zpoždění. Překročení tohoto termínu, které nepřesáhne 10 dní, se nepovažuje za neoprávněné použití prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech.“* Dle oddílu B bodu 2 písm. f) podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace byla žalobkyně povinna předkládat pravidelné monitorovací zprávy, přičemž bližší pokyny a náležitosti měly být stanoveny prostřednictvím systému BENE-FILL a prostřednictvím závazných pokynů zveřejňovaných na příslušné internetové stránce. Podle oddílu C bodu 3 podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace, není-li v podmínkách rozhodnutí stanoveno jinak, či nestanoví-li jinak zákon, bude každé jednotlivé porušení rozpočtové kázně postiženo odvodem ve výši 1 % z celkové částky dotace. Dle oddílu D bodu 8 podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace se připomíná, že žalobkyně je povinna při realizaci akce a dalším plnění jejího účelu dodržovat platné právní předpisy a že v souvislosti s jejich případným porušením hrozí postih ve smyslu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech. Závazné pokyny pro žadatele a příjemce podpory ke dni 18. 4. 2011 stanovily v čl. 9 odst. 4 povinnost poslat průběžnou monitorovací zprávu do 10 pracovních (14 kalendářních) dní po upozornění v systému BENE-FILL. Právě tato ustanovení vytvářejí spolu s relevantní právní úpravou pomyslný rámec, ve kterém se jednak rozhoduje o porušení rozpočtové kázně, jednak o výši odvodu za ně; pochopitelně na druhé straně tato ustanovení současně vymezují prostor, ve kterém je možno proti postupu orgánů

finanční správy brojit.

41. V další části žaloby se žalobkyně vymezovala vůči jednotlivým kontrolním zjištěním, přičemž uvedla, že se dle jejího názoru jedná o zcela formální pochybení bez jakéhokoli faktického dopadu na dotovanou akci, čímž navázala na svou předchozí argumentaci. V intencích shora uvedeného právního názoru NSS, od něhož se podepsaný soud v projednávané věci nemíní odchýlit, je však obecně třeba konstatovat, že názor žalobkyně o povaze jednotlivých pochybení, je irelevantní do té míry, pokud nereflexuje vymezení méně závažných porušení rozpočtové kázně, jak bylo provedeno v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Zabývat se je však přesto nutno tím, zda uvedená pochybení byla žalobkyni skutečně řádně prokázána (tam, kde to žalobkyně zpochybnila) a zda se jedná či nejedná o porušení dotačních podmínek vymezené v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako méně závažné či nikoli. Do této úvahy však individuální dojmy či hodnocení žalobkyně nepatří.
42. Pokud jde o první námitku vztahující se ke shora již identifikovanému pochybení pod písmenem a) spočívajícím v tom, že žalobkyně neinformovala nejméně deset pracovních dnů předem SFŽP o termínu jednání hodnotící komise, v čemž mělo dle žalobkyně být shledáno porušení čl. 7 bodu 5. směrnice ministerstva životního prostředí č. 7/2007, sdělila žalobkyně, že jde o zjištění, které se nezakládá na pravdě. Žalobkyně tedy zpochybnila skutkové zjištění správních orgánů. Tato žalobní námitka je však nedůvodná. Soud z rozhodnutí správního orgánu I. stupně A a napadeného rozhodnutí A, proti nimž tato námitka výlučně směřovala, že nic takového jimi nebylo žalobkyni vůbec kladeno za vinu. Naopak, správní orgány obou stupňů uzavřely, že tuto podmínku mají za splněnou (byť na základě uplatnění zásady *in dubio pro reo*). Citovaná žalobní argumentace je tedy irelevantní, neboť se mýlí s předmětem věci.
43. Důvodná není ani námitka týkající se porušení identifikovaného pod písmenem b), tedy neuzavření smlouvy o dílo do 15 dnů po uplynutí lhůty pro podání námitek, v čemž bylo spatřováno porušení čl. 7 bod 1. směrnice Ministerstva životního prostředí č. 7/2007 a § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.
44. Z vymezení žalobního bodu, které žalobkyně provedla a jež je shora reprodukováno i v odůvodnění tohoto rozsudku, je patrné, že žalobkyně nebrojí proti uvedenému porušení po skutkové stránce. Sama totiž konstatuje, že termín pro podání námitek proti výběru vítězné nabídky uplynul dne 27. 5. 2010, smlouva o dílo byla s vítězným uchazečem (Polstav s.r.o.) uzavřena dne 18. 6. 2010, ačkoli k jejímu uzavření mělo dojít dle § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách nejpozději dne 11. 6. 2010. Žalobkyně však uvedla, že bylo-li po ní žádáno z hlediska § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách uzavření smlouvy o dílo včasné, jednalo se současně o plnění nemožné z hlediska zákona o obcích, respektive jím stanovené povinnosti, aby byla příslušná smlouva o dílo schválena zastupitelstvem žalobkyně, které se ovšem sešlo právě až po uplynutí 11. 6. 2010. Žalobkyně tedy v dané věci spatřuje kolizi dvou zákonů, tedy zákona o veřejných zakázkách a zákona o obcích, v níž bylo namíste dát přednost právě požadavkům zákona o obcích. V těchto svých závěrech se žalobkyně ovšem mýlí.
45. Podle § 92 odst. 1 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích (obecní zřízení) platí: „*Zastupitelstvo obce se schází podle potřeby, nejméně však jedenkrát za 3 měsíce. Zasedání zastupitelstva obce se konají v územním obvodu obce. Zasedání zastupitelstva obce svolává a zpravidla řídí starosta. Starosta je povinen svolat zasedání zastupitelstva obce, požádá-li o to alespoň jedna třetina členů zastupitelstva obce, nebo hejtmán kraje. Zasedání zastupitelstva obce se koná nejpozději do 11*

dnů ode dne, kdy žádost byla doručena obecnímu úřadu.“

46. Z citované právní úpravy jednoznačně vyplývá, že žalobkyně nebyla odkázána na to „vyčkat jednání zastupitelstva obce“. Jednání zastupitelstva obce nemají ze zákona pevný, neměnný kalendář, pomyslný jízdní řád, který je jednou stanoven a dále jej není možno měnit. Právě naopak, zákonná úprava přímo předpokládá, že se bude zastupitelstvo obce scházet dle potřeby, právě tato potřeba stanoví primární režim, ve kterém se mají uskutečňovat jednání zastupitelstva obce. Zakotvení povinnosti zastupitelstva sejít se alespoň jednou za tři měsíce platí pro ty případy, kdy by snad potřeba (v poměrech konkrétní municipality různě vznikající a formulovaná) nevyžadovala častější schůze zastupitelstva tak, aby fungování příslušné obce nebylo paralyzováno, např. tím, že starosta obce zastupitelstvo nesvolá a v jeho členech se nenajde dostatečná vůle tomuto postupu čelit. Jde tak o ochranu obce skrze zachování fungování jejího zastupitelstva, jemuž přináležejí zcela zásadní pravomoci (k tomu srovnej např. § 84 a § 85 obecního zřízení). Jinými slovy řečeno, zákon nestanoví, že zastupitelstvo obce se musí scházet jednou za tři měsíce a že všechny záležitosti vyžadující jeho schválení musejí zkrátka této lhůty vyčkat. Naopak, primárním hlediskem pro svolání zastupitelstva obce je obecně formulovaná potřeba.
47. Žalobkyně v několika podáních adresovaných v této věci soudu akcentovala, že výstavba kanalizace a čistírny odpadních vod, byla pro ni významnou událostí. Tak například v podání ze dne 26. 9. 2019 uvádí, že se jednalo o „těžký projekt“, pro nějž musela přesvědčit občany, pro žalobkyni má provoz vybudované kanalizace a čistírny odpadních vod i nikoli nevýznamné finanční dopady (v tomto směru žalobkyně argumentuje zvýšením poplatků za vodné i stočné a tím, že se navíc stala plátkyní DPH). Již z těchto vyjádření samotné žalobkyně je naprosto zřejmé, že se v životě žalobkyně jednalo o zcela zásadní investici. Jen sotva tak může obstát argumentace, že s podpisem smlouvy o dílo na její samotnou realizaci „*bylo nutno vyčkat jednání zastupitelstva obce*“, přestože její včasné projednání a schválení vyžadoval zákon o veřejných zakázkách; naopak si jen stěží lze představit pro žalobkyni zásadnější potřebu pro svolání zastupitelstva v dřívějším termínu. To nejenže tedy učinit bylo právně možno, ale bylo to dokonce učinit nutno, protože taková potřeba jednoznačně existovala. Starosta žalobkyně tedy nepochybně měl zastupitelstvo k projednání a schválení smlouvy o dílo svolat tak, aby byly požadavky zákona naplněny; neučinil-li tak, stalo se tak ke vlastní škodě žalobkyně.
48. Úvahy žalobkyně o tom, že opoždění v délce sedmi kalendářních dní bylo způsobeno kolizí dvou zákonů, je tak nutno odmítnout. Stejně tak není pravdou, že se jedná o „formalistickou výtku“, neboť jde o jednoznačné porušení § 82 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách.
49. Další žalobní námitka se týkala pozdního odeslání oznámení o výsledku zadávacího řízení k uveřejnění, k němuž mělo dojít do 48 dnů po uzavření smlouvy; jde tedy o pochybení shora označené písmenem c). Toto pochybení žalobkyně po skutkové stránce nijak nerozporovala, poukázala však na to, že bylo již jednou shledáno, a to v rámci kontroly auditním orgánem Ministerstva financí, přičemž bylo konstatováno jako drobné porušení, které nezakládá důvod k postihu. Připomněla proto v této souvislosti princip legitimního očekávání.
50. Především je tedy třeba uvést, že žalobkyně ani nerozporovala, že se tohoto pochybení dopustila. Porušila tedy citovaný § 83 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách. Z hlediska již opakovaně citovaného usnesení rozšířeného senátu NSS pak toto porušení nepochybně

zakládá porušení rozpočtové kázně, neboť se jedná i o porušení čl. 7 bod 1. směrnice ministerstva životního prostředí č. 7/2007, které bylo žalobkyni uloženo dodržovat v rozhodnutí o poskytnutí dotace, resp. podmínkách poskytnutí dotace, a to v čl. B bod 3. písm. a). O této otázce tedy není žádných pochyb.

51. Pokud pak jde o tu část žalobní námítky, podle které již bylo toto porušení shledáno v předchozí kontrole prováděné auditním orgánem ministerstva financí, pak dle § 99 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu: *„Vyskytne-li se v řízení otázka, o které již pravomocně rozhodl příslušný orgán veřejné moci, je správce daně takovým rozhodnutím vázán. Ostatní otázky, o nichž přísluší rozhodnout jinému orgánu veřejné moci, může správce daně posoudit sám. Může také dát podnět příslušnému orgánu veřejné moci k zahájení řízení nebo vyzvat daňový subjekt, popřípadě jinou osobu zúčastněnou na správě daní, aby podala žádost o zahájení řízení před příslušným orgánem veřejné moci ve lhůtě, kterou správce daně určí.“* Orgány finanční správy jsou při provádění správy odvodů za porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 9 odst. 1 písm. g) zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky, a to na základě § 44a odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech nadány výlučnou pravomocí. Jinak řečeno, žádný jiný orgán veřejné moci není nadán pravomocí provádět správu odvodů za porušení rozpočtové kázně. Z toho také vyplývá, že správce daně postupuje při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně samostatně. Pokud jiný orgán vykonávající kontrolu (jinak věcně i právně zaměřenou) dospěl při shledání určitého pochybení k závěru, že se jedná o pochybení drobné, nezakládající důvod k postihu, činí tak pochopitelně jen pro účely své vlastní kontroly, a to právě v rámci jejího věcného a právního zaměření. Zcela jistě tím nemůže založit povinnost jiných orgánů, např. právě orgánu finanční správy vykonávající svou výlučnou pravomoc správy odvodů za porušení rozpočtové kázně, posuzovat dané pochybení stejným způsobem i ve vztahu k jimi vykonávané kontrole a důsledkům, které z jejich výsledků mohou vyvozovat právě jen ony. Již tím samým je ovšem vyloučen i vznik legitimního očekávání na straně žalobkyně, která se neměla žádný důvod domnívat, že výsledky jedné kontroly, budou závazné i pro všechny případné další orgány vykonávající jiné činnosti.
52. Další žalobní námítky věnovala žalobkyně pochybení identifikovaným shora pod písmenem d), které bylo shledáno v pozdním zasílání průběžných monitorovacích zpráv. Uvedla, že se tyto zprávy byly zasílány včas. Popsala způsob, kterým byly průběžné monitorovací zprávy zasílány SFŽP, který často žádal o jejich doplnění, přičemž následně jako čas jejich dodání vyznačil až okamžik definitivního přijetí jejich konečné verze. Vše probíhalo v interním prostředí BENE-FILL, který je navíc nevěrohodný, protože obsah zpráv v něm lze zpětně modifikovat. K tomu jako důkaz žalobkyně předložila dva výtisky průběžné monitorovací zprávy č. 16, a to pořízené dne 24. 1. 2014 a 24. 6. 2019. Z nich má být dle žalobkyně patrné, že do obsahu této průběžné monitorovací zprávy bylo zpětně zasahováno, neboť do ní bylo zpětně uvedeno datum ukončení projektu 31. 12. 2014 a bylo změněno jméno osoby, která tuto zprávu schválila a kontrolovala (z M. N. na J. H.). Dále žalobkyně předložila výtisk průběžné provozní monitorovací zprávy, která v sobě nese údaj o datu svého zpracování dne 10. 7. 2018. Žalobkyně nicméně popsala, že příslušná zpracovatelka této zprávy (Ing. Čejková) ji vyhotovila a poslala starostovi žalobkyně, který ji podepsal a obratem zaslal SFŽP. Přestože má žalobkyně k dispozici doručenkou prokazující odeslání této zprávy ke dni 6. 6. 2018, byla zpráva zaevidována až o více než měsíc později. Obdobně je tomu dle žalobkyně i u dalších zpráv.
53. Ačkoliv žalobkyně nerozporuje samotnou povinnost, jen pro přehlednost je možno uvést, že povinnost včasného předkládání průběžných monitorovacích zpráv pro žalobkyni

vyplývá z rozhodnutí o udělení dotace, resp. z jeho přílohy 1, tedy podmínek poskytnutí dotace. V části B bod 2 písm. f) je stanoveno, že příjemce dotace je povinen předkládat SFŽP pravidelné monitorovací zprávy. Bližší pokyny jsou pak stanoveny v informačním systému BENE-FILL a v závazných pokynech pro žadatele a příjemce podpory. Právě v nich je v kapitole 9 odst. 4 stanovena lhůta, ve které mají být průběžné monitorovací zprávy předloženy, a to jako 10 pracovních dní, resp. 14 kalendářních dní ode dne, kdy se v systému BENE-FILL objevila výzva. Jako nemístnou je ovšem již na podkladě samotné existence povinnosti průběžné monitorovací zprávy předkládat, odmítnout argumentaci žalobkyně, jež byla uplatněna v rámci doplnění žaloby, totiž že význam těchto zpráv byl toliko doplňkový, protože z jejich opožděného zasílání není možno vyvozovat tak vážné následky; pokud jde o shledání porušení rozpočtové kázně, nemá úvaha o závažnosti pochybení žádnou relevanci. Tyto úvahy mohou mít své místo toliko při rozhodování o výši odvodu za porušení rozpočtové kázně, a to tam, kde má správní orgán místo pro úvahu. V tomto směru bylo k závažnosti příslušného pochybení v rámci napadeného rozhodnutí A žalovaným přihlédnuto.

54. Správní orgány zjistily, kdy měly být předloženy průběžné monitorovací zprávy č. 10-16 a kdy skutečně předloženy byly. Tato data shrnuly do tabulky, která je reprodukována v napadených rozhodnutích a vyplývá z ní, že všechny byly zaslány opožděně, přičemž jednotlivá zpoždění činila několik dní až téměř sedm měsíců. K tvrzením žalobkyně ohledně způsobu, kterým byly jednotlivé průběžné monitorovací zprávy zasílány SFŽP, respektive že byly vráceny k dopracování, přičemž zaregistrována v systému byla až zpráva finální, je třeba uvést následující. Žalobkyně žádný důkaz o této praxi nepředložila. Nekonkretizovala, které zprávy jí byly údajně vráceny k dopracování či doplnění, ani nespecifikovala žádný důkaz, ze které by bylo patrné, že se tak, byť alespoň jednou, skutečně stalo. Rovněž správní orgán I. stupně se pokusil toto tvrzení žalobkyně ověřit, a proto se výzvou ze dne 30. 5. 2018 obrátil na SFŽP s dotazem, zda byly některé z průběžných monitorovacích zpráv č. 10-16 vráceny žalobkyni k jejich doplnění. SFŽP správnímu orgánu I. stupně sdělil, že k ničemu takovému v případě těchto průběžných monitorovacích zpráv nedošlo, pokud by k tomu došlo, byl by údaj o tom zaznamenán v informačním systému Central. Ze správního spisu nadto vyplývá, že se správní orgány zabývaly poměrně důkladně celým procesem předkládání průběžných monitorovacích zpráv, v čemž soud nespatřuje snahu o to nalézt nějaké pochybení žalobkyně tzv. za každou cenu, ale naplnění § 92 odst. 2 daňového řádu, podle něhož: *„Správce daně dbá, aby skutečnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně byly zjištěny co nejúplněji, a není v tom vázán jen návrhy daňových subjektů.“*; to zvláště za situace, když žalobkyně průběhem zasílání a zpracování průběžných monitorovacích zpráv argumentuje.
55. Dovolává-li se žalobkyně marginálních obsahových změn ve výtiscích průběžné monitorovací zprávy ze dne 24. 1. 2014, není ani to podle názoru soudu důkaz, ze kterého by vyplývalo, že žalobkyně předložila všechny průběžné monitorovací zprávy včas. Správní orgány žalobkyni nevytýkaly nedostatky obsahového charakteru v průběžných monitorovacích zprávách, ale čas jejich zaslání. Stejný závěr je pak nutno učinit i ohledně žalobkyni předloženého výtisku průběžné provozní monitorovací zprávy, která byla dle údaje obsaženého v jejím závěru zpracována dne 10. 7. 2018, k čemuž ovšem žalobkyně předložila kopii doručky datové zprávy, z níž má vyplývat, že zaslána byla již dne 6. 6. 2018. V tomto případě se ale žalobkyni předkládané důkazy rovněž nevztahují ani k jedné průběžné monitorovací zprávě, jejichž pozdní zaslání bylo v projednávané věci shledáno správními orgány. Jiná situace by nastala, pokud by žalobkyně předložila podobné kopie

doručenek datových zpráv, jimiž byly zasílány právě předmětné průběžné monitorovací zprávy, to však neučinila. Ani tento žalobní bod tedy není možno považovat za důvodný.

56. K následným námitkám žalobkyně týkajícím se množství kontrol provedené dotační akce rovněž není možno přisvědčit. Jak už bylo shora řečeno v bodě 51 tohoto rozsudku, jsou to orgány finanční správy, kdo jsou jediné oprávněné provádět správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a tedy i zjišťovat rozhodující skutečnosti pro své závěry. Žalobkyně nemohla důvodně očekávat, že proběhla-li již ve věci jiná kontrola zaměřená na jiný okruh jejích povinností z hlediska skutkového či právního, je tím samým vyloučeno, aby proběhla kontrola zaměřená na plnění rozpočtové kázně. Ostatně kontrola poskytnutých dotací je upravena vícero právními předpisy, jejichž splnění se může stát předmětem samostatné kontroly. Tato skutečnost tedy nemůže sama o sobě narušit předvídatelnost výkladu práva; žalobkyně by musela v tomto směru poukázat na odlišnou praxi orgánů finanční správy (rozuměj: odlišnou od té praxe, se kterou byla provedena daňová kontrola následně vyměřeny odvody za porušení rozpočtové kázně) v projednávaném případě.
57. Žalobkyně se nemůže ani dovolávat tyzeného konzultačního přístupu SFŽP v průběhu realizace celého dotačního případu. SFŽP není nadán pravomocí konstatovat místo orgánů finanční správy, že nedošlo k porušení rozpočtové kázně. Jak správně uvedl žalovaný, SFŽP může hodnotit, zda byl splněn účel projektu, ale nemůže svými názory determinovat výsledek případné daňové kontroly zaměřené na dodržování rozpočtové kázně. Totéž platí pro kontrolu provedené ministerstvem životního prostředí či auditní orgán ministerstva financí. Každá kontrola je zaměřena na specifické otázky a již proto nemůže určovat výsledek kontrol dalších či předurčovat hodnocení skutkových okolností prizmatem jiné právní úpravy. Pokud by tomu tak bylo, pak by v zásadě stačilo, aby všechny dotační případy prošly toliko jedinou kontrolou, neboť by se, v případě, že by ta neshledala žádné pochybení, příjemce dotace vždy mohl úspěšně dovolávat svého legitimního očekávání, že vůči němu nebude vyvozována odpovědnost ani dalšími, jinak zaměřenými kontrolami. Takový závěr by však byl absurdní, a proto je třeba ho odmítnout.
58. Úspěšné nemůže být ani dovolávání se časového odstupu. Podle § 44a odst. 9 poslední věta rozpočtových pravidel totiž platí: *„Odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.“* Tato lhůta byla v projednávaném případě zachována. Žalovaný rovněž správně v této souvislosti upozornil na část III oddíl 6 bod B písm. b) smlouvy se SFŽP, v němž byla sjednána povinnost žalobkyně uchovávat veškeré doklady a písemnosti potřebné k řádnému provedení kontroly nejméně po dobu 10 let následujících po roce, ve kterém obdrží protokol o závěrečném vyhodnocení akce. Ani tato lhůta nebyla v projednávané věci překročena.
59. Konečně není důvodná ani žalobní námitka, podle níž probíhala daňová kontrola vysoce nestandardně. Žalobkyně popsala, jak se jí jeví proces, kterým byla daňová kontrola realizována, že došlo k výměně oprávněné úřední osoby, opomněla však uvést, jak měla být tímto postupem dotčena na svých právech, resp. jak se tento, z jejího pohledu nikoli optimální, průběh daňové kontroly projevil v rozhodnutích správního orgánu I. stupně či napadených rozhodnutích. Skutečnost, že se žalobkyni něco jeví jako nestandardní, ještě samo o sobě neznamená, že jde objektivně o nestandardní průběh daňové kontroly, tím méně že je daňová kontrola či následná rozhodnutí správních orgánů nezákonná. Žalobkyně ostatně ani neidentifikovala žádné zákonné ustanovení, které mělo být ze strany správních orgánů porušeno. Podotknout je možno i to, že žalovaný se průběhem

daňové kontroly zabýval již k odvolací námitce žalobkyně, a to v odst. 46-49 napadeného rozhodnutí A, přičemž žalobkyně na v těchto odstavcích uvedenou argumentaci v žalobě nijak nereaguje, pouze svou námitku opakuje. Soud ji na podkladě skutečností zjištěných ze správního spisu hodnotí jako nedůvodnou, neboť se zcela ztotožňuje se způsobem jejího vypořádání v napadeném rozhodnutí A.

60. Pokud tedy jde o otázku stanovení jednotlivých porušení rozpočtové kázně, nebylo možno žalobkyni přisvědčit ani v jedné její žalobní námitce. Okruh porušení rozpočtové kázně byl z hlediska uplatněných žalobních námitek stanoven správně. Žalobkyně v žalobách nepředstavila žádnou konkrétní argumentaci vztahující se k přiměřenosti výše stanovených odvodů za porušení rozpočtové kázně, kterou by soud musel (a mohl) konkrétně vypořádávat. Žaloby napadají samotné závěry správních orgánů týkající se pochybení, ve kterých byla shledána porušení rozpočtové kázně. O tom svědčí především závěr žalob, ve kterých žalobkyně polemizuje s tím, zda se vůbec lze ve stanovených dotačních pravidlech vyznat, orientovat a splnit je s tím, že považuje postup správních orgánů za formalistický a bezdůvodně šikanózní. Těmto stížnostem ovšem není možno přisvědčit, jak už bylo opakovaně uvedeno výše. I z hlediska rozhodovací praxe NSS, který, jak už bylo také řečeno, zaujal v tomto směru v usnesení svého rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, poměrně přísné stanovisko. Z tohoto pohledu je nepochybně možné za přísná považovat i napadená rozhodnutí, nicméně to nic nemění na závěru o jejich zákonnosti.
61. Soud nad rámec uvedeného dále konstatuje – v obecné rovině, kterou jedinou mu dovolují jen velmi obecné a povšechné poukazy žalobkyně na principy proporcionality a spravedlnosti – že správní orgány v projednávaných věcech dostaly i své povinnosti vyplývající z II. výroku citovaného usnesení rozšířeného senátu NSS. Pokud jde o napadené rozhodnutí A, vzaly při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně do úvahy závažnost zjištěných porušení rozpočtové kázně a svou úvahu přezkoumatelně popsaly, v napadeném rozhodnutí A je této otázce věnována část vymezená body 53-64. Z nich je patrné, že odvody za porušení rozpočtové kázně byly stanoveny v nejnižší možné míře při zohlednění nového metodického postupu obsaženého v pokynu Generálního finančního ředitelství GŘ-D-38, který byl pro žalobkyni příznivější mj. zastropováním odvodu za porušení rozpočtové kázně za započatý kalendářní měsíc na částku 10 000 Kč, proto ostatně došlo ke snížení vyměřeného odvodu do státního fondu napadeným rozhodnutím A vůči jeho výši vyměřené v rozhodnutí správního orgánu I. stupně A. Situace ve správním řízení vedoucím k vydání napadeného rozhodnutí B byla jiná z toho důvodu, že při stanovení výše odvodu zjištěná porušení rozpočtové kázně bylo (při zjištěném porušení povinnosti včasného předkládání průběžných monitorovacích zpráv dle oddílu B bod 2 písm. f) podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace) aplikováno právě rozhodnutí o poskytnutí dotace, které stanovilo, že každé jednotlivé porušení rozpočtové kázně bude postiženo odvodem ve výši 1 % z celkové částky dotace. V tomto směru je sice s ohledem na citovaný rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Afs 421/2018-41, rovněž možno obecně vzato připustit úvahu o přiměřenosti uložené sankce, bylo by však nutné, aby žalobkyně k tomu předložila konkrétní námitky ve formě žalobního bodu, nikoli jen povrchně formulovanou polemiku. Odhlédnout nelze od toho, že žalobkyně nedodržela termín pro elektronické zaslání celkem 7 průběžných monitorovacích zpráv, což znamená všech průběžných monitorovacích zpráv, které byla povinna předložit ve sledovaném (kontrolovaném) období. Jinak řečeno, ani jednu z těch, jejichž včasné předložení bylo kontrolováno, nepředložila žalobkyně včas. Nejedná se tu

tedy o ojedinělé vybočení, ale setrvalý postoj žalobkyně k plnění její povinnosti stanovené v oddílu B bodu 2 písm. f) podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace. Odvod za porušení rozpočtové kázně byl stanoven zcela podle oddílu C bodu 3 podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žádný zcela zjevný excés, který by soud mohl konstatovat na základě argumentace obsažené v žalobě, napadené rozhodnutí B nezatěžuje. I tato námitka je tedy nedůvodná.

62. Vzhledem k výše uvedenému soud neshledal žádnou žalobní námitku žalobce důvodnou, a proto žalobu podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

Náklady řízení

63. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měla právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost do dvou týdnů po jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Plzeň 24. června 2020

JUDr. PhDr. Petr Kuchynka, Ph.D. v.r.
předseda senátu