



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobkyně: **Regionální rada regionu soudržnosti Severozápad**, IČO: 75082136,
sídlem Berní 2261/1, 400 01 Ústí nad Labem,
zastoupená advokátem Mgr. Jiřím Schüllerem,
sídlem U Sluncové 666/12a, 180 00 Praha 8,

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**,
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 4. 2016, č. j. 15413/16/5000-10470-700938,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 8. 4. 2016, č. j. 15413/16/5000-10470-700938, se **pro nezákonnost zrušuje** a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. V řízení o žalobě a kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 5. 2016, č. j. 15 Af 50/2016-23, je žalovaný povinen uhradit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 60 422 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně se žalobou podanou prostřednictvím právního zástupce v zákonem stanovené lhůtě domáhala zrušení rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 8. 4. 2016, č. j. 15413/16/5000-10470-700938, kterým bylo zamítnuto její odvolání a byl potvrzen platební výměr Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále jen „správce daně“) č. 266/D/2015 ze dne 3. 9. 2015, č. j. 1926157/15/2500-31471-506373, kterým byl žalobkyni

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 1 073 787 Kč. Současně se žalobkyně domáhala přiznání náhrady nákladů řízení.

Žaloba

2. Žalobkyně primárně namítala nesprávné posouzení zákonného režimu jí čerpané dotace. Žalovaný trval na tom, že v daném případě se nejednalo o dotaci poskytnutou žalobkyni jako příjemci dotace od Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad jako poskytovatele dotace v režimu zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů“), ale že se jednalo o dotaci poskytnutou žalobkyni Ministerstvem pro místní rozvoj na základě Rámcového rozhodnutí o poskytování dotací Regionálnímu operačnímu programu regionu soudržnosti Severozápad v období 2007-2013 ze dne 13. 4. 2007, č. 1/RS_SZ, (dále jen „rámcové rozhodnutí“) a rozhodnutí o poskytnutí dotace na rok 2008 ze dne 13. 2. 2008, č. 1/RS_SZ_2008, ve znění rozhodnutí o změně tohoto rozhodnutí ze dne 22. 12. 2008, č. 2/RS_SZ_2008, (dále jen souhrnně „rozhodnutí 2008“). S tímto závěrem žalobkyně kategoricky nesouhlasila.
3. Žalobkyně trvala na tom, že Regionální radě soudržnosti Severozápad byla dne 13. 2. 2008 přiznána Ministerstvem pro místní rozvoj dotace, a to rozhodnutím 2008, jejímž účelem bylo použití poskytnutých peněžních prostředků k financování výdajů dle ustanovení § 16c písm. a) zákona č. 248/2000 Sb., o podpoře regionálního rozvoje, (dále jen „zákon o podpoře regionálního rozvoje“) na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu. Usnesením Výboru Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad ze dne 27. 6. 2008, č. 9/20/2008, bylo schváleno poskytnutí účelové dotace z prostředků, které měla k dispozici Regionální rada soudržnosti Severozápad žalobkyni na realizaci projektu Publicita a absorpční kapacita v roce 2008. Žalobkyně tedy trvala na tom, že sama sobě poskytla dotaci ze svého rozpočtu a na tuto dotaci se vztahují stejně jako na jiné dotace, které poskytla, ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, a to včetně kontroly plnění podmínek dotace. Poukázala na skutečnost, že dle § 22 odst. 1 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů je porušením rozpočtové kázně každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti a dle § 22 odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů o uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně rozhoduje u Regionálních rad soudržnosti Úřad Regionální rady soudržnosti a dle § 22 odst. 10 citovaného předpisu je odvolacím orgánem proti takovému rozhodnutí Ministerstvo financí.
4. Žalobkyně trvala na tom, že neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady soudržnosti je porušením rozpočtové kázně dle § 22 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů a nemůže tedy jít o porušení rozpočtové kázně, kterou kontrolují územní finanční orgány dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Žalobkyně tedy trvala na tom, že správce daně ani žalovaný nebyli věcně ani místně příslušnými orgány k prověření nakládání s peněžními prostředky, které byly žalobkyni přiděleny jako dotace v režimu zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

5. Žalobkyně dále poukázala na skutečnost, že odvod za porušení rozpočtové kázně jí byl vyměřen dle § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech ve výši odpovídající finanční opravě stanovené auditním orgánem, a to ve výši 25 % hodnoty dotčené veřejné zakázky vypsané v rámci uplatnění poskytnuté dotace. Žalovaný trval na tom, že z podmínek rozhodnutí 2008 nevyplývá povinnost dodržovat aktualizovaný Pokyn ke stanovení finančních oprav, jež mají být provedeny u výdajů financovaných Evropskou unií v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro veřejné zakázky [příloha rozhodnutí Komise ze dne 19. 12. 2013, č. j. C (2013) 9527] (dále jen „pokyn COCOF“). Žalobkyně trvala na tom, že aktualizovaný pokyn COCOF by se na daný případ měl použít, neboť by se měl uplatnit při provádění finančních oprav, které se týkají nesrovnalostí zjištěných po dni jeho přijetí. Žalobkyně poukazovala na skutečnost, že sice auditní orgán poukázal na existenci nesrovnalostí již před účinností aktualizovaného pokynu COCOF, ale správce daně zjistil existenci nesrovnalostí až po jeho účinnosti, a proto jej měl na daný případ aplikovat.
6. Žalobkyně rovněž namítala porušení zásady rovného zacházení a zásady legitimního očekávání. Zdůraznila, že správnost postupu žalobkyně při čerpání finančních prostředků získaných z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad měla být posuzována podle shodných předpisů jako v případě jiných příjemců dotace z tohoto rozpočtu. Totéž dle žalobkyně platí i ve vztahu ke stanovení sankce za porušení podmínek dotace. V tomto směru žalobkyně v obecné rovině odkázala na zprávu o daňové kontrole vypracovanou Finančním úřadem pro Jihočeský kraj, která obsahuje závěry, které jsou v příkrém rozporu se závěry správce daně i žalovaného.
7. Dále žalobkyně namítala, že daňové orgány dospěly k nesprávnému závěru, že údajným nedostatečným vymezením předmětu veřejné zakázky došlo k porušení transparentnosti zakázky, kdy potenciální uchazeči nepodali nabídku z důvodu nejasnosti zadávací dokumentace. Žalobkyně zdůraznila, že vzhledem ke skutečnosti, že poptávala mediální kampaň a předem neznala množství a druh poptávaných služeb, vymezila své požadavky rámcově s tím, že následně budou jednotlivé služby objednávané. Trvala na tom, že zadávací dokumentace byla určitá, jasná a srozumitelná a umožňovala podání porovnatelných nabídek. V tomto směru poukázala i na skutečnost, že případní zájemci mohli položit žalobkyni jako zadavateli dodatečné dotazy, na které by bylo řádně odpovězeno.
8. Dále žalobkyně uváděla, že daňové orgány považovaly za nedostatek rámcové smlouvy uzavřené na základě výběrového řízení dne 19. 5. 2008 s obchodní společností RING agency s. r. o. skutečnost, že neobsahovala údaje o ceně a případně množství objednávaných služeb. Dle žalobkyně to však nezpůsobuje žádnou vadu předmětné rámcové smlouvy, když jednotlivé služby byly poskytovány tak, že objednatel zaslal poskytovateli písemnou výzvu, ve které vymezil poptávané služby, a poskytovatel předložil objednateli na tyto služby nabídku. V případě, že objednatel akceptoval nabídku, byla zaslána poskytovateli písemná objednávka. Žalobkyně trvala na tom, že pojem rámcová smlouva tak, jak je vymezen v § 11 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), je závazný pouze pro účely tohoto zákona. Pojem rámcová smlouva je však obecnější pojem. Trvala na tom, že rámcová smlouva, kterou uzavřela ona, obsahuje veškeré náležitosti uvedené v zákoně o veřejných Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zakázkách a v kombinaci s údaji obsaženými v zadávací dokumentaci k předmětné veřejné zakázce představuje platně uzavřenou smlouvu, na základě které došlo k plnění ze strany společnosti RING agency s. r. o.

9. Dále žalobkyně namítala, že správce daně ve svém prvostupňovém rozhodnutí neuvedl, jaký subjekt je povinen stanovený odvod zaplatit. Dle žalobkyně je nepochybné, že součástí rozhodnutí o stanovení odvodu musí být i určení osoby, které je daná povinnost ukládána. Trvala na tom, že určení osoby, které je povinnost ukládána, je obligatorní náležitostí rozhodnutí správce daně, kdy absence tohoto údaje činí jednání správce daně natolik formálně vadným, až je nicotné.

Vyjádření žalovaného k podané žalobě

10. Žalovaný zrekapituloval průběh řízení před daňovými orgány. Žalovaný trval na tom, že peněžní prostředky dotace byly poskytnuty do rozpočtu žalobkyně ve smyslu § 14 odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech, kde je mimo jiné uložena povinnost takto získané prostředky poskytnout právnické nebo fyzické osobě např. k financování výdajů podle § 16c písm. a) zákona o podpoře regionálního rozvoje. Z dikce uvedeného ustanovení je dle žalovaného zřejmé, že touto osobou je osoba odlišná od žalobkyně. Proto nelze dojít k závěru, že by se na základě dokumentu Podmínky poskytnutí dotace vydaného žalobkyní v režimu zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů změnil charakter peněžních prostředků na dotaci z rozpočtu žalobkyně, u které o uložení odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně rozhoduje Úřad Regionální rady soudržnosti podle § 22 odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Žalovaný rovněž poukázal na skutečnost, že právnickým a fyzickým osobám v regionu soudržnosti jsou v režimu zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů dotace poskytovány na základě smlouvy o poskytnutí dotace. Na základě jiného právního aktu než smlouvy takovou dotaci poskytnout nelze. Žádná taková smlouva uzavřena nebyla. Proto žalovaný trval na tom, že předmětné peněžní prostředky byly dotací poskytnutou žalobkyni rozhodnutím Ministerstva pro místní rozvoj v režimu zákona o rozpočtových pravidlech, kdy správu odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně vykonávají územní finanční orgány.
11. Dále žalovaný trval na tom, že žalobkyni byl odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřen v souladu s ustanovením § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech. Správce daně současně zvážil okolnosti porušení rozpočtové kázně a vyšel z principu proporcionality mezi závažností tohoto porušení a výší za něj předepsaného odvodu. Při stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně pak správce daně mimo jiné v rámci správní úvahy přihlédl k výši finanční opravy stanovené auditním orgánem. Ten stanovil výši finanční opravy na 25 % hodnoty veřejné zakázky ve smyslu pokynu COCOF.
12. K námitce žalobkyně, že došlo k porušení zásady rovného zacházení a zásady legitimního očekávání ve vztahu k závěrům obsaženým v rozhodnutích jiných správců daně žalovaný uvedl, že z tvrzení žalobkyně není zřejmé, za jakého skutkového stavu byl závěr jiného

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

správce daně učiněn a zda jiné finanční úřady posuzovaly případy, kdy regionální rada soudržnosti poskytla dotaci ze státního rozpočtu sama sobě.

13. Žalovaný dále trval na tom, že v posuzovaném případě žalobkyně v rámci zadávání zakázky v zadávací dokumentaci blíže nespecifikovala poptávané služby a v některých případech nevymezila požadavek na zpracování nabídkové ceny. Žalovaný trval na tom, že potenciální dodavatel musí mít možnost po seznámení se se zadávací dokumentací udělat si představu o tom, co je předmětem veřejné zakázky. Dle žalovaného však v daném případě v zadávací dokumentaci nebyl řádně vymezen předmět veřejné zakázky, tedy nebyly podrobně, srozumitelně a jednoznačně vymezeny poptávané služby. Takto obecně vymezený předmět veřejné zakázky mohl mít vliv na rozhodnutí potenciálních dodavatelů. Postup žalobkyně byl dle žalovaného v rozporu se zásadou transparentnosti zakotvenou v § 6 zákona o veřejných zakázkách. Dle žalovaného není vyloučeno, že pokud by předmět zakázky byl řádně vymezen, mohla by žalobkyně obdržet nabídky i od jiných dodavatelů, kteří by mohli nabídnout výhodnější cenu, než byla cena vybraného uchazeče.
14. K námitce, že platební výměr postrádá určení subjektu, který je povinen zaplatit odvod za porušení rozpočtové kázně, žalovaný uvedl, že náležitosti rozhodnutí jsou upraveny v § 102 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, (dále jen „daňový řád“) a předmětný platební výměr všechny tyto náležitosti obsahuje. Za příjemce rozhodnutí je nutno považovat toho, komu je ukládána povinnost ve smyslu § 101 odst. 3 daňového řádu.

Replika žalobkyně

15. Na vyjádření žalovaného reagovala žalobkyně replikou, ve které zdůraznila, že předmětná dotace jí byla poskytnuta v režimu zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Zdůraznila, že finanční úřady opakovaně ve skutkově totožných věcech rozhodovaly a konstatovaly, že obdobné dotace byly financovány z regionálního programu a příjemcem dotace je regionální rada, která je současně i řídicím orgánem operačního programu. Dále konstatovaly, že finanční orgány jsou v rámci výkonu správy odvodů za porušení rozpočtové kázně oprávněny provádět kontrolu u prostředků poskytovaných pouze dle zákona o rozpočtových pravidlech.

Další vyjádření žalobkyně

16. V dalším vyjádření žalobkyně setrvala na své argumentaci a uvedla, že Nejvyšší správní soud ve věci dotace poskytnuté regionální radou soudržnosti rozhodoval rozsudkem ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31. Dle žalobkyně však závěry obsažené v tomto rozsudku nelze na předmětnou věc plně vztáhnout, neboť ve výše uvedené věci bylo řešeno poskytnutí dotace dle zákona o rozpočtových pravidlech, kdežto v předmětné věci je řešeno poskytnutí dotace dle zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů.

Jednání soudu

17. Právní zástupce žalobkyně při jednání soudu přednesl žalobu shodně jako v jejím písemném vyhotovení ve znění repliky a dalšího vyjádření. Zdůraznil, že považuje za nepřijatelnou argumentaci žalovaného, že finanční orgány nejsou vázány rozhodnutím

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Evropské komise ze dne 19. 12. 2013. Trval na tom, že musí být zachována rovnost příjemců dotací, a to i ve vztahu k přístupu k oprávněným prostředkům. Se žalobkyní by mělo být zacházeno stejně jako s ostatními příjemci dotací. Poukázal rovněž na odlišnou rozhodovací praxi finančních orgánů v obdobných případech.

18. Žalovaný se z jednání písemně omluvil s tím, že má za to, že byly soudu předloženy veškeré důkazní prostředky potřebné pro rozhodnutí ve věci samé a argumentace obou stran byla vyčerpána. Žalovaný setrval na tom, že rozhodoval v souladu se zákonem. Za dané situace nepovažoval žalovaný svoji účast na jednání za nezbytnou.

Posouzení věci soudem

19. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
20. Z obsahu správního spisu vyplývá, že rámcovým rozhodnutím bylo rozhodnuto o poskytování dotací Regionálnímu operačnímu programu regionu soudržnosti Severozápad v období 2007 – 2013 v celkové výši 811 726 699,32 EUR, což při použití směnného kurzu Evropské centrální banky pro společnou měnu Euro vůči národní měně české koruny pro duben 2007 činilo 22 756 758 015,54 Kč. Účelem dotace byla podpora projektů regenerace a rozvoje měst, integrovaná podpora místního rozvoje, dostupnosti a dopravní obslužnosti, udržitelného rozvoje cestovního ruchu a technické asistence v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Podle bodu 4 rámcového rozhodnutí byl příjemce dotace oprávněn použít poskytnuté finanční prostředky pouze k výdajům podle § 16c písm. a) zákona o podpoře regionálního rozvoje na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Poskytovatelem dotací bylo Ministerstvo pro místní rozvoj. Rozhodnutím 2008 byla žalobkyni poskytnuta dotace v celkové výši 141 580 500 Kč na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Žalobkyně jako příjemce dotace od Ministerstva pro místní rozvoj vyhlásila v rámci čerpání peněžních prostředků poskytnutých na základě rozhodnutí 2008 výzvy k předkládání žádostí o dotace v rámci Regionálního operačního programu NUTS II severozápad mimo jiné pro prioritní osu Technická asistence. V rámci prioritní osy Technická asistence byla vymezena oblast podpory Podpora rozvoje absorpční kapacity a publicity. V rámci této oblasti podpory byla žalobkyní vyhlášena výzva č. 2 k předkládání žádostí o dotace v rámci Regionálního operačního programu regionu soudržnosti Severozápad. Na základě této výzvy podala žalobkyně sama sobě jako žadatel o podporu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

v dané oblasti žádost o poskytnutí dotace. Výbor Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad usnesením ze dne 27. 6. 2008, č. 9/20/2008, žádost schválil. Dne 27. 6. 2008 vydala žalobkyně v postavení poskytovatele dotace *Podmínky poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad pro rámcový projekt technické asistence* a dne 3. 10. 2008 vydala Dodatek č. 1 k těmto podmínkám. Žalobkyni byla tímto jako příjemci dotace poskytnuta dotace v maximální výši 15 418 000 Kč. Obsahem předmětného projektu bylo informovat o cílech a nástrojích Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, motivovat a vzdělávat cílové skupiny, vytvářet příznivé prostředí k potenciálním žadatelům a zvyšovat absorpční kapacitu.

21. V rámci předmětného projektu realizovala žalobkyně jako příjemce dotace zadávací řízení na plnění veřejné zakázky na služby s názvem *Iničiační kampaň pro ROP SZ – 2008*. Předpokládaná hodnota uvedené zakázky činila 5 500 000 Kč. Na základě výzvy obdržela žalobkyně jedinou nabídku od společnosti RING agency s. r. o., se kterou následně dne 19. 5. 2008 uzavřela rámcovou smlouvu na plnění ve výši 5 500 000 Kč.
22. Dne 3. 12. 2014 byl správci daně doručen podnět ze dne 1. 12. 2014 podepsaný Bc. Janou Havlicovou, ředitelkou Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad. Na základě tohoto podnětu byla následně dne 14. 5. 2015 protokolem č. j. 1424123/15/2500-31471-506373 zahájena u žalobkyně daňová kontrola, která měla vymezen svůj předmět takto: *„Zahájení daňové kontroly podle § 87 odst. 1 DŘ ve věci ověření skutečností rozhodných pro stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, a to konkrétně ve věci ověření daňovým subjektem oznámených skutečností týkajících se čerpání peněžních prostředků ze státního rozpočtu a strukturálních fondů v rámci Regionálního operačního programu v letech 2008 a 2011 na projekty technické asistence. Předmětné peněžní prostředky byly poskytnuty Ministerstvem pro místní rozvoj ČR pro období 2007 – 2013 na základě Rámcového rozhodnutí č. 1/RS SZ ze dne 13. 4. 2007, přičemž pro rok 2008 byly peněžní prostředky přiznány na základě Rozhodnutí č. 1/RS SZ 2008 ze dne 13. 2. 2008 a pro rok 2011 na základě rozhodnutí č. 1/RS SZ 2011 ze dne 31. 1. 2011.“*
23. Na tomto místě soud podotýká, že v předmětné věci již jednou rozhodoval, a to usnesením ze dne 23. 5. 2016, č. j. 15 Af 50/2016-23, kterým žalobu odmítl s odůvodněním, že žalobkyně nedisponuje aktivní žalobní legitimací. Toto usnesení bylo zrušeno rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 9. 2016, č. j. 2 Afs 148/2016-145, ve kterém Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že s ohledem na skutečnost, že uložením odvodu v daném případě došlo k dotčení vlastnického práva žalobkyně ve smyslu práva nakládat s předmětem vlastnictví a užívat jej, náleží žalobkyni v dané věci aktivní žalobní legitimace. Na překážku dotčení subjektivních veřejných práv dle Nejvyššího správního soudu není ani skutečnost, že finanční prostředky, kterými žalobkyně disponuje, pocházejí z veřejných zdrojů.
24. V souladu s ustanovením § 110 odst. 4 s. ř. s. je zdejší soud v dané věci vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu obsaženým v jeho rozsudku ze dne 29. 9. 2016, č. j. 2 Afs 148/2016-145. Proto v souladu se závěry obsaženými v tomto rozsudku přistoupil k meritornímu posouzení věci.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

25. Primárně se soud zabýval námitkou týkající se formálních náležitostí platebního výměru, kdy žalobkyně namítala, že platební výměr postrádá určení subjektu, který je povinen zaplatit odvod za porušení rozpočtové kázně. V ustanovení § 101 odst. 3 daňového řádu je uvedeno, že příjemcem rozhodnutí je ten, komu je rozhodnutím ukládána povinnost nebo přiznáno právo anebo prohlášeno právo nebo povinnost stanovená zákonem. Dle § 102 odst. 1 písm. c) daňového řádu je obligatorní náležitostí rozhodnutí mimo jiné označení příjemce rozhodnutí. V daném případě je v záhlaví platebního výměru Finančního úřadu pro Ústecký kraj č. 266/D/2015 ze dne 3. 9. 2015, č. j. 1926157/15/2500-31471-506373, výslovně uvedena jako příjemce rozhodnutí žalobkyně. S ohledem na výše uvedená ustanovení daňového řádu je tedy jednoznačné, že tímto platebním výměrem uložený odvod za porušení rozpočtové kázně byl uložen právě žalobkyni. Tuto námitku shledal soud zcela nedůvodnou.
26. Dále se soud zabýval v daném případě zásadní otázkou, zda a v jakém rozsahu byly daňové orgány oprávněny provádět u žalobkyně kontrolu rozpočtové kázně.
27. Podle § 16c zákona o podpoře regionálního rozvoje se z rozpočtu Regionální rady hradí zejména a) výdaje na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie a závazky vyplývající pro Regionální radu z plnění povinností uložených jí zákony, b) výdaje na vlastní činnost Regionální rady, c) splátky přijatých půjček, úvěrů a návratných finančních výpomocí, d) sankce za porušení rozpočtové kázně.
28. Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech se pro účely tohoto zákona 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; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity.
29. Zákonná úprava podpory regionálního rozvoje je současně významně ovlivněna právem Evropské unie. Na předmětnou dotaci se vztahuje nařízení č. 1083/2006 o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu a Fondu soudržnosti a o zrušení nařízení (ES) č. 1260/1999, (dále jen „nařízení č. 1083/2006“) včetně nařízení č. 1828/2006, kterým se nařízení č. 1083/2006 provádí.
30. Podle § 15 zákona o podpoře regionálního rozvoje byly pro potřeby spojené s koordinací a realizací hospodářské a sociální soudržnosti zřízeny regiony soudržnosti. Podle § 16 zákona o podpoře regionálního rozvoje se v každém regionu soudržnosti kromě regionu soudržnosti Praha zřizuje Regionální rada regionu soudržnosti, která je právnickou osobou a hospodáří podle vlastního rozpočtu (§ 16a téhož zákona). Regionální rada je řídicím orgánem Regionálního operačního programu pro příslušný region soudržnosti ve smyslu čl. 59 nařízení č. 1083/2006. Jejím úkolem je připravit a řídit provádění tohoto programu za účelem úspěšného využití finančních prostředků vyčleněných prostřednictvím strukturálních fondů na regionální rozvoj. Podle § 16 odst. 5 zákona o podpoře

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

regionálního rozvoje vykonává působnost v oblasti veřejné správy a na její vztah ke státu se vztahují ustanovení o přenesené působnosti krajů obdobně.

31. Judikatura správních soudů vychází z toho, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor, v režimu dotací platí, že splnění podmínek, za nichž byly veřejné prostředky poskytnuty, musí prokázat příjemce dotace (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 7 Afs 71/2009–149, ze dne 6. 11. 2008, č. j. 5 Afs 36/2008–146, ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012–38). Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2012, č. j. 1 Afs 64/2012–33).
32. Vztahem mezi konečným příjemcem dotace, Regionální radou soudržnosti a Ministerstvem pro místní rozvoj se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31, publikovaném ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 3956/2020. V uvedeném rozhodnutí Nejvyšší správní soud uvedl: *„Stěžovatel je přesvědčen, že se žalobkyně sama dopustila porušení rozpočtové kázně, pokud poskytla v rámci programu rozvoj základní infrastruktury a doprovodných aktivit v oblasti cestovního ruchu dotaci subjektu, který v tomto programu nebyl oprávněným žadatelem, neboť se nejednalo o malý nebo střední podnik. Žalobkyni považuje především za příjemce dotace a teprve následně za jejího poskytovatele. Vychází z přesvědčení o „řetězení“ dotačních vztahů obdobné povahy s tím, že totéž porušení povinností konečného příjemce vede k porušení rozpočtové kázně rovněž u Regionální rady regionu soudržnosti. Tento přístup není správný.“*
33. Oba rozhodné právní vztahy totiž vykazují podstatné rozdíly. Žalobkyni byla poskytnuta dotace rozhodnutím o poskytnutí dotace, vzájemná práva a povinnosti z tohoto vztahu se řídí především zákonem o rozpočtových pravidlech. Následný vztah mezi řídicím orgánem jako poskytovatelem účelové dotace a jejím příjemcem pak zákonem č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Rozhodnutím o poskytnutí dotace nebyl financován konkrétní operační program. Ministerstvem pro místní rozvoj byly „toliko“ alokovány finanční prostředky za účelem následného financování výdajů na programy spolufinancované z rozpočtu Evropské unie. Ministerstvo nemůže být v tomto právním vztahu v pozici řídicího orgánu, tento vztah nelze považovat za „operaci“ dle čl. 2 nařízení 1083/2006, dosud zde totiž není konkrétní operační program, pro který byly předmětné finance určeny. Žalobkyni proto nelze ve vztahu s Ministerstvem pro místní rozvoj považovat za příjemce podpory podle tohoto nařízení. Naproti tomu předmětem následného vztahu mezi žalobkyní a společností S group SPORT FACILITY MANAGEMENT s.r.o. založené smlouvou o poskytnutí dotace č. LB/0318/S je již „operace“ dle čl. 2 bod. 3 nařízení č. 1083/2006 – konkrétní projekt (víceúčelová rekreačně sportovní hala), žalobkyně je v tomto vztahu řídicím orgánem operačního programu, uvedená obchodní společnost příjemcem dle čl. 2 bodu 4 nařízení a zjištění, že uvedenou společnost nebylo možné považovat za MSP, je třeba považovat za „nesrovnalost“ podle bodu 7 tohoto ustanovení. Právě naznačená podstatná odlišnost v povaze obou právních vztahů se musí promítnout rovněž do rozsahu vzájemných práv a povinností jeho účastníků. Vždy je třeba uvážit, kde má zjištěné porušení právních předpisů a z toho vyplývající porušení rozpočtové kázně svůj původ a ve kterém právním vztahu je třeba porušení rozpočtové kázně spatřovat (zvýraznění doplněno soudem).“

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

34. Z výše uvedených závěrů jednoznačně vyplývá, že je pro posouzení předmětné věci zásadní náležitě odlišit, kdy žalobkyně vystupuje v jaké pozici. Dle soudu může být poněkud matoucí, že žalobkyně v předmětném případě vystupuje v pozici řídicího orgánu (poskytovatele dotace) a konečného příjemce dotace, když *de facto* přiznala dotaci sama sobě, ale přesto je možné odlišit práva a povinnosti žalobkyně plynoucí jí z různých postavení v předmětném vztahu.
35. Čl. 59 nařízení č. 1083/2006 stanovil, že členský stát určí pro každý operační program řídicí orgán: celostátní, regionální nebo místní orgán veřejné moci nebo veřejný či soukromý subjekt určený členským státem k řízení operačního programu. Z katalogu oprávnění řídicího orgánu dle čl. 60 nařízení č. 1083/2006, je třeba připomenout především oprávnění zajišťovat, aby operace pro financování byly vybírány na základě kritérií pro daný operační program a po celou dobu provádění zůstávaly v souladu s platnými předpisy Společenství a vnitrostátními předpisy, ověřovat, zda byly spolufinancované produkty dodány a služby poskytnuty, zda byly výdaje na operace vykázány příjemci skutečně vynaloženy a zda jsou v souladu s předpisy Společenství a vnitrostátními předpisy, zajišťovat existenci systému pro záznam a uchovávání účetních záznamů v elektronické podobě pro každou operaci v rámci operačního programu a shromažďování údajů o provádění nezbytných pro finanční řízení, monitorování, ověřování, audit a hodnocení atd. Nejvyšší správní soud ve výše citovaném rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31, konstatoval, že: „*Povinnost regionální rady k odvodu za vlastní porušení rozpočtové kázně úzce souvisí se způsobem výkonu její pravomoci. Pokud má být zachován princip, že odpovědnými z dotačního vztahu jsou primárně příjemci podpor, je třeba případnou odpovědnost řídicího orgánu hledat v nedostacích při plnění povinností řídicího orgánu stanovených v nařízení č. 1083/2006...*“ V bodu 4 rozhodnutí 2008 je pak účel dotace vymezen tak, že žalobkyně je jako příjemce dotace oprávněna použít poskytnuté prostředky pouze k financování výdajů dle ustanovení § 16c písm. a) zákona o podpoře regionálního rozvoje na podporu projektů realizovaných v rámci Regionálního operačního programu Severozápad.
36. Právě tyto skutečnosti byl dle soudu oprávněn správce daně v rámci jím zahájené daňové kontroly přezkoumávat jako orgán státní správy, v jehož kompetenci je výkon správy odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále v souladu s § 44a zákona o rozpočtových pravidlech. Konkrétně měly daňové orgány zejména zkoumat, zda žalobkyně byla oprávněna rozhodnout o poskytnutí dotace sama sobě, zda bylo možné poskytnout dotaci bez uzavření smlouvy a zda dotační program, na který byla dotace poskytnuta, odpovídal vymezení obsaženému v § 16c písm. a) zákona o podpoře regionálního rozvoje.
37. V daném případě byl samotný předmět daňové kontroly vymezený, jak bylo uvedeno již výše, dle soudu zcela v souladu s kompetencemi daňových orgánů vymezenými zákonem o rozpočtových pravidlech, proto soud nemůže souhlasit s názorem, že platební výměr a žalobou napadené rozhodnutí jako výsledek této kontroly jsou nicotné. Daňové orgány však pochybily, když namísto výše uvedených skutečností, které měly být předmětem jejich kontroly, se zabývaly skutečnostmi, které vyplývaly ze vztahu žalobkyně jako konečného příjemce dotace a žalobkyně jako řídicího orgánu a které podléhaly režimu zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů. Dle soudu ze závěrů obsažených v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2019, č. j. 7 Afs 198/2018-31, lze dovodit, že dotační vztahy mezi konečným příjemcem dotace a řídicím orgánem v případě Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

dotací poskytnutých v režimu rozpočtových pravidel územních rozpočtů nepodléhají kontrolní pravomoci daňových orgánů. S tímto závěrem se plně ztotožnil i zdejší soud. Ve skutečnosti, že se správce daně v rámci řádně zahájené daňové kontroly zabýval skutečnostmi, které se týkaly vztahu, který nepodléhal jeho kontrolní pravomoci, shledal soud nezákonnost ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s.

38. S ohledem na výše uvedený závěr považuje soud za zcela nadbytečné zabývat se námitkami týkajícími se posouzení skutečností vyplývajících ze vztahů a závazků týkajících se žalobkyně, které mají základ v jejím jednání v pozici konečného příjemce dotace poskytnuté v režimu rozpočtových pravidel územních rozpočtů.
39. Z výše uvedených důvodů soud shledal napadené rozhodnutí nezákonným ve smyslu § 78 odst. 1 s. ř. s. Proto je výrokem I. tohoto rozsudku zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení dle § 78 odst. 1 a odst. 4 s. ř. s. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku dle § 78 odst. 5 s. ř. s.
40. Žalobkyně měla v projednávané věci plný úspěch, a proto soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. a ustanovení § 110 odst. 3 s. ř. s. uložil žalovanému povinnost zaplatit jí do třiceti dnů od právní moci rozsudku náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem dne 23. 5. 2016, č. j. 15 Af 50/2016-23, v celkové výši 60 422 Kč. Tato částka se skládá z částky 3 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za žalobu; z částky 27 900 Kč za devět úkonů právní služby právního zástupce žalobkyně Mgr. Jiřího Schüllera po 3 100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, [převzetí a příprava zastoupení - § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. d), podání repliky - § 11 odst. 1 písm. d), podání dalšího vyjádření - § 11 odst. 1 písm. d) účast na jednání soudu dne 24. 6. 2020 - § 11 odst. 1 písm. g), další porada s klientem přesahující jednu hodinu ve dnech 4. 5. 2016, 11. 1. 2017, 19. 11. 2019 a 23. 6. 2020 - § 11 odst. 1 písm. c)]; z částky 2 700 Kč za devět s tím souvisejících režijních paušálů po 300 Kč podle ust. § 13 odst. 1, odst. 3 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., z částky 5 000 Kč za zaplacený soudní poplatek za kasační stížnost, z částky 6 200 Kč za dva úkony právní služby právního zástupce žalobkyně v rámci řízení o kasační stížnosti podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb. [další porada s klientem přesahující jednu hodinu dne 7. 6. 2016 - § 11 odst. 1 písm. c), podání kasační stížnosti - § 11 odst. 1 písm. d)], z částky 600 Kč za dva režijní paušály související s podáním kasační stížnosti, z částky 5 924 Kč jako náhrady za čas strávený na cestě a za jízdné k poradám s klientem ve dnech 4. 5. 2016, 7. 6. 2016, 3. 1. 2017, 12. 11. 2019 a 23. 6. 2020 a k jednání soudu konanému dne 24. 6. 2020 osobním vozem Mercedes Benz s průměrnou spotřebou 7,1 l/100 km z Prahy do Ústí nad Labem (vzdálenost 2 x 87 km) trvající 2 x 58 minut s tím, že náhradu za čas strávený na cestě a jízdné v případě porad s klientem ve dnech 4. 5. 2016, 7. 6. 2016 a 23. 6. 2020 a náhradu za čas strávený na cestě a jízdné v případě jednání soudu konaném dne 24. 6. 2020 soud krátil na jednu polovinu, neboť ve stejný den absolvoval právní zástupce poradu s žalobkyní a jednání soudu i ve vztahu k řízení vedeném u zdejšího soudu pod sp. zn. 15 Af 49/2016, a je tedy nutné uvedené náklady řízení považovat za společné pro obě tato řízení, neboť cesta byla vykonána pouze jednou, a z částky 9 098 Kč odpovídající 21 % DPH z výše uvedených částek kromě soudních poplatků.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

41. Soud nepřiznal žalobkyni náhradu nákladů řízení za přípis ze dne 13. 7. 2016 adresovaný Nejvyššímu správnímu soudu, neboť toto podání neobsahovalo žádnou právní argumentaci, která by se vztahovala k předmětné kasační stížnosti. Současně nepřiznal soud žalobkyni ani náhradu za poradu s klientem před vyhotovením tohoto přípisu, neboť dle názoru soudu se nejednalo o účelně vynaložené náklady.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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). Připadne-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.

Ústí nad Labem 24. června 2020

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)