



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudkyň JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a Mgr. Jany Volkové ve věci

žalobce: **Ing. V. M.**, narozený dne X
bytem K. M. 213, X P.
zastoupený advokátem JUDr. Jakubem Hlínou
sídlem Plaská 614/10, 150 00 Praha 5 – Malá Strana

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. 13426/19/5000-10470-712343

takto:

I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 28. 3. 2019, č. j. 13426/19/5000-10470-712343 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 12 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Jakuba Hlíny, advokáta se sídlem Plaská 614/10, 150 00 Praha 5 – Malá Strana.

Odůvodnění:

A) Vymezení věci

1. Rozhodnutím Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 2. 11. 2010, č. j. 670-10/3.1EED02-457/10/08200 byla žalobci poskytnuta dotace v rámci Operačního programu Podnikání

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

a inovace (OPPI) na realizaci projektu „MVE P.“ (výměna stávající turbíny malé vodní elektrárny za novou Kaplanovu turbínu s asynchronním generátorem o výkonu 75 kW) ve výši max. 30 % způsobilých výdajů projektu, s výplatou prostředků ex post. Žalobci byly dne 1. 3. 2011 poskytnuty prostředky ve výši 915 000 Kč.

2. Finanční úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“) platebním výměrem č. 29/2015 ze dne 9. 2. 2015, č. j. 146545/15/3100-31471-804491 vyměřil žalobci po provedené daňové kontrole odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 137 250 Kč dle § 44a odst. 3 písm. a), odst. 4 písm. c) a odst. 6 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 29. 12. 2011, a dále platebním výměrem č. 30/2015 ze dne 9. 2. 2015, č. j. 146551/15/3100-31471-804491 odvod do Národního fondu ve výši 777 750 Kč dle § 44a odst. 3 písm. d), odst. 4 písm. c) a odst. 6 rozpočtových pravidel, tj. celkem 100 % vyplacené částky dotace. Porušení rozpočtové kázně se žalobce dle správce daně dopustil porušením Hlavy I. Článku II. odst. 2 písm. d) a Článku III. odst. 2 Podmínek poskytnutí dotace ze státního rozpočtu ČR a prostředků strukturálních fondů ES (dále jen „Podmínky“), které byly nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace. S odkazem na Čl. VII., odst. 1 a 2 a Čl. VIII., odst. 4 Podmínek pak správce daně kvalifikoval porušení uvedených ustanovení jako neoprávněné použití prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu na předfinancování výdajů, které mají být pokryty prostředky z rozpočtu Evropských společenství podle § 44 odst. 2, písm. f) rozpočtových pravidel.
3. Konkrétně správce daně žalobci vytknul, že při stanovení předpokládané hodnoty zakázky s názvem „MVE – dodávka technologie“ nepostupoval dle § 13 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“), jak mu ukládala Pravidla pro výběr dodavatelů platných od 1. 5. 2009 (dále jen „Pravidla“), neboť z žádného z žalobcem doložených dokladů nevyplývalo, jakou stanovil předpokládanou cenu pro zadání zakázky. Dále správce daně žalobci vytknul, že při hodnocení nabídek zájemců o účast ve výběrovém řízení bylo postupováno v rozporu s body 18 a 20 Pravidel, jestliže hodnotící komise hodnotila nabídku společnosti Z. spol. s r. o., ačkoli nesplňovala povinné náležitosti.
4. K odvolání žalobce správce daně autoremedurními rozhodnutími ze dne 18. 6. 2015, č. j. 820806/15/3100-31473-807119 a 823632/15/3100-31473-807119 změnil platební výměry tak, že stanovené odvody snížil, a to na 25 % původní částky, tj. odvod do státního rozpočtu na částku 34 313 Kč a odvod do Národního fondu na částku 194 438 Kč.
5. Proti těmto rozhodnutím podal žalobce opětovně odvolání, které žalovaný rozhodnutími ze dne 4. 8. 2016, č. j. 34465/16/5000-10470-708749 a 34466/16/5000-10470-708749 zamítl a uvedená autoremedurní rozhodnutí správce daně potvrdil.
6. Obě rozhodnutí žalovaného však posléze zrušil zdejší soud rozsudky ze dne 28. 6. 2018, č. j. 65 Af 118/2018-55 a č. j. 65 Af 124/2016-50. Důvodným shledal soud žalobní bod, jímž žalobce vytykal žalovanému, že se nevypořádal s odvolací námitkou nedostatku zdůvodnění stanovené výše odvodu, resp. se s ní vypořádal zcela formálně. Krajský soud vytkl žalovanému, že nijak nevymezil a nezhodnotil význam a závažnost pochybení žalobce ve vztahu k čerpané částce. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se totiž nepodávalo, z jakého důvodu byl odvod stanoven ve výši 25 % z čerpané dotace, a to i přes opakovaně zdůrazňovanou absenci jakéhokoli vlivu na naplnění jejího účelu, transparentnost a výběr dodavatele. S odkazem na judikaturu krajský soud akcentoval

nutnost zohlednit dopady zjištěných pochybení, tj. závažnosti porušení rozpočtové kázně s ohledem na účel dotace a jeho naplnění.

7. Následně žalovaný jediným rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. 13426/19/5000-10470-712343 opětovně odvolání proti oběma autoremedurním rozhodnutím správce daně zamítl.

B) Žaloba a vyjádření žalovaného

8. Žalobce se žalobou domáhal zrušení tohoto nového rozhodnutí žalovaného. Za stěžejní žalobce označil skutečnost, že žalovaný nerespektoval závazný právní názor soudu a opět se vypořádal s odůvodněním výše vyměřeného odvodu nedostatečně, a tudíž nepřezkoumatelně. Žalovaný v novém rozhodnutí dle žalobce pouze replikoval závěry správce daně a recykloval své původní rozhodnutí, aniž by provedl řádně test proporcionality. Žalobce nemá možnost zjistit, jak dospěl žalovaný k závěru, že se jednalo o vícero pochybení, která nebyla jen formálního charakteru. Výše odvodu je tudíž dle žalobce disproportionální a nemá oporu ve zjištěném skutkovém stavu. Dle jeho názoru šlo naopak o „přešlapy“ ryze formální. Z napadeného rozhodnutí nelze seznat, proč byla žalobci uložena sankce více než čtvrt milionu korun, když ani jedno z uváděných pochybení nemělo vliv na účel poskytnutých prostředků. Tato skutečnost je dle žalobce umocněna také tím, že při dřívějších kontrolách orgánů státní správy nebyla žádná pochybení zjištěna. K sankcionování příjemců dotací lze dle žalobce přistoupit pouze v případě, že byly prostředky užity v rozporu se smyslem a účelem jejich poskytnutí, což však není posuzovaný případ. Nepřezkoumatelné je dle žalobce napadené rozhodnutí i v tom, že žalovaný v jeho bodě [47] uvádí, že pochybení žalobce byla dílčí, tj. šlo o vícero pochybení, v bodech [49] a [53]) však poukazuje na pochybení v jednotném čísle.
9. Dále žalobce namítal, že se správce daně dopustil chybné interpretace Pravidel, neboť ta neukládala povinnost vyhotovit jakýkoli dokument zachycující předpokládanou hodnotu zakázky, zveřejňovat jej ani o předpokládané hodnotě zakázky správce daně informovat. Stanovení předpokládané hodnoty zakázky slouží výlučně k určení, o jaký typ veřejné zakázky se jedná, přičemž žalobce na základě stanovení předpokládané hodnoty správně dovodil, že se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu. V bodě [28] napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce svou povinnost splnil a tedy i uznal, že toto (údajné) pochybení nemělo jakýkoliv vliv na účel poskytnutých finančních prostředků.
10. Dále žalobce v žalobě sice nezpochybnil, že nabídka od společnosti Z. s. r. o. neměla být hodnocena. Tvrdil však, že nejednalo-li se o nabídku vítěznou, byly by dotační prostředky použity stejně i tehdy, pokud by ji žalobce nehodnotil. Žalovaný se v bodě [36] napadeného rozhodnutí ztotožnil se závěrem, že tímto pochybením nebyl účel poskytnutých prostředků narušen, tudíž neměl být za to žalobce sankcionován, resp. sankcionován v takto neúměrné výši.
11. Závěrem žalobce uvedl, že je malým podnikatelem a neměl k dispozici žádného pracovníka, který by kontroloval soulad postupu s Pravidly a Podmínkami, v důsledku čehož mohlo dojít k drobným pochybením formálního charakteru. Žalovaný však klade formální chyby před smysl a účel, pro jaký byly prostředky použity. Vymožení požadovaných odvodů by vedlo k podnikatelské likvidaci žalobce, přičemž zbylé využití dotační prostředky by přišly nazmar, neboť provoz MVE by musel být s největší pravděpodobností ukončen.

12. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl, aby krajský soud žalobu zamítl. Odkázal na obsah napadeného rozhodnutí i na předchozí rozsudek, v němž krajský soud jeho závěrům přisvědčil. Zveřejnění předpokládané hodnoty zakázky po žalobci správce daně ani žalovaný nepožadovali, toliko mu vytýkali, že tuto hodnotu v rozporu s Pravidly, která odkazují na § 13 ZVZ, nestanovil. Výše odvodu byla v napadeném rozhodnutí dle žalovaného dostatečně zdůvodněna. Zdůraznil, že se jednalo o závažné porušení povinností stanovených v Podmínkách, jednalo se o vícero dílčích pochybení, a to nikoli jen formálního charakteru. K námitce, že zjištěná pochybení nebyla natolik závažná, aby mohla být na jejich základě žalobci stanovena jakákoli sankce, žalovaný odkázal na závěry přijaté usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Rozpočtová pravidla dle žalovaného akcentují navrácení neoprávněně a neúčelně vynaložených prostředků zpět do veřejných fondů. Případný nepřiměřený (devastující) dopad odvodu či penále pro příjemce lze zohlednit pouze při posuzování žádosti o prominutí odvodu či penále.

C) Posouzení věci krajským soudem

13. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez jednání.
14. Ve zrušujících rozsudcích ze dne 28. 6. 2018, č. j. 65 Af 118/2018-55 a č. j. 65 Af 124/2016-50, krajský soud přisvědčil závěru žalovaného, že k porušení rozpočtové kázně jednáním žalobce došlo. Krajský soud tak vyslovil o nedůvodných námitkách žalobce právní názor, kterým byl žalovaný vázán. Žalovaný tudíž na závěru o porušení rozpočtové kázně (nestanovením předpokládané hodnoty zakázky a nevyřazením nabídky od Z. spol. s r. o.) setrval i v novém rozhodnutí.
15. Krajský soud se tudíž předně zabýval tím, zda je oprávněn žalobce brojit proti závěrům, které již jednou shledal krajský soud věcně správnými, a dospěl k závěru, že takovou možnost nelze žalobci upřít. Žalobce byl totiž v prvním řízení před soudem procesně úspěšný, a tudíž nebyl oprávněn proti rozsudku krajského soudu podat kasační stížnost, byť neuspěl ze všech důvodů, které v žalobě namítal (srov. závěr vyslovený v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012-41: „Kasační stížnost podaná účastníkem, který byl v řízení před krajským soudem procesně úspěšný a který nenamítá, že krajský soud měl výrokem ve věci rozhodnout jinak, je podle § 104 odst. 2 s. ř. s. nepřipustná.“). Pokud by byl žalobce s novou žalobou neúspěšný, neboť by krajský soud setrval na svém závěru o nedůvodnosti některých žalobních bodů, nelze vyloučit možnost přezkoumat právní názor krajského soudu (opakovaně) vyslovený v neprospěch žalobce v kasačním řízení před Nejvyšším správním soudem. Lze tak uzavřít, že žalobce byl oprávněn opětovně brojit proti závěrům žalovaného, které v předchozím rozsudku krajský soud označil za věcně správné, neboť pokud by tak neučinil, nemohl by se následně domáhat revize těchto závěrů v (případně) kasační stížnosti.
16. Krajský soud, byť formálně nebyl svým právním názorem vysloveným v prvním rozsudku vázán, však musí konstatovat, že neshledal žádný důvod k odchýlení se od svého původního závěru o tom, že k porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce došlo, neboť v posuzované věci nedošlo ke změně skutkového ani právního stavu. Znovu proto opakuje, že povinnost stanovit předpokládanou hodnotu zakázky postupem dle § 13 ZVZ

byla skutečně Pravidly na str. 1 stanovena, a to pro všechny příjemce dotace bez ohledu na to, v jakém režimu následně bude probíhat zadávání zakázky, tj. bez ohledu na to, zda bude následně příjemce dotace povinen postupovat dle ZVZ, či již „pouze“ dle Pravidel. Žalovaný, stejně jako předtím správce daně ve zprávě o daňové kontrole a v autoremedurním rozhodnutí, vysvětlil v žalobou napadeném rozhodnutí žalobci, že stanovení předpokládané hodnoty zakázky je logickým základním odrazovým můstkem pro další postup příjemce dotace, neboť právě v této fázi příjemce dotace určí, zda se bude jednat o zakázku malého rozsahu, zakázku podlimitní či nadlimitní a v souladu s tímto určením vybere zakázce odpovídající režim zadávacího řízení.

17. Podle § 13 odst. 2 ZVZ *předpokládanou hodnotu stanoví zadavatel v souladu s pravidly stanovenými v tomto zákoně a na základě údajů a informací o zakázkách stejného či podobného předmětu plnění; nemá-li zadavatel k dispozici takové údaje, stanoví předpokládanou hodnotu na základě údajů a informací získaných průzkumem trhu s požadovaným plněním, popřípadě na základě údajů a informací získaných jiným vhodným způsobem. Pro stanovení výše předpokládané hodnoty je rozhodný den odeslání oznámení či výzvy o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění.*
18. S ohledem na skutečnost, že z žádného dokumentu, který žalobce předložil, nevyplývalo, jakou předpokládanou hodnotu zakázky žalobce stanovil, vyzval jej správce daně výzvou ze dne 6. 10. 2014, č. j. 1631398/14/3100-04706-807119 k prokázání skutečnosti: „(...)kdy a v jaké výši byla prokazatelně stanovena předpokládaná hodnota veřejné zakázky (...)“. Odpovědí ze dne 20. 10. 2014 však žalobce správci daně požadované údaje neprokázal, nýbrž toliko doložil, že si v souladu s citovaným ustanovením opatřil průzkum trhu a jaké údaje z něj zjistil. Neuvedl však, jak tyto údaje následně zpracoval a vyhodnotil, tj. jakou konkrétní předpokládanou hodnotu zakázky, jakožto výchozí bod pro úvahu o volbě zadávacího režimu, stanovil, tj. zda ji stanovil jako průměr všech cen, které průzkumem trhu zjistil, či jinak.
19. Porušení této povinnosti se žalovaný podrobně věnoval v odst. [23] až [30] napadeného rozhodnutí, kde veškeré odvolací námitky žalobce, vztahující se k této skutečnosti, vypořádal. Se závěry žalovaného se krajský soud ztotožňuje, a pro stručnost na ně odkazuje. Správce daně ve výzvě ze dne 6. 10. 2014 jednoznačně žalobci sdělil, že požaduje sdělení data a konkrétní výše stanovení předpokládané hodnoty zakázky, nikoli pouze popis postupu, jakým si žalobce k tomuto stanovení opatřoval relevantní informace. Bez sdělení stanovené předpokládané hodnoty zakázky totiž nebyl správce daně s to přezkoumat, zda žalobce stanovil předpokládanou hodnotu v souladu s § 13 ZVZ. Tomuto oprávněnému požadavku však žalobce skutečně nevyhověl a konkrétní částku ani datum, k jakému ji stanovil, správci daně nesdělil. I pokud by žalobce původní výzvě zcela neporozuměl, následně při seznámení s kontrolními zjištěními mu již bylo zcela jasné a podrobně sděleno, co a z jakého důvodu po něm správce daně požaduje, avšak žalobce ani poté, ba ani v odvolacím řízení, potřebné skutečnosti neuvedl.
20. K námitce nesprávné interpretace Pravidel, kterou žalobce v nynější žalobě akcentoval, krajský soud uvádí, že se této otázce žalovaný věnoval v odst. [31] až [34] napadeného rozhodnutí, přičemž jeho skutkové závěry odpovídají obsahu správního spisu a jeho právní závěry jsou zcela správné. Z obsahu spisu krajský soud ověřil, že správce daně ani žalovaný skutečně nevyžadovali po žalobci, aby prokázal, že zachytil jím stanovenou předpokládanou hodnotu zakázky do nějakého konkrétního dokumentu, či aby prokázal její zveřejnění. Správce daně toliko požadoval, aby mu žalobce sdělil, v jaké výši a

k jakému datu (si) tuto hodnotu stanovil, aby mohl správce daně následně přezkoumat, zda se při jejím stanovení žalobce řídil pravidly obsaženými v § 13 ZVZ, jak mu ukládala Pravidla. Bez znalosti vyžadovaného údaje nemohl správce daně učinit závěr o tom, zda žalobce správně dovodil, že se jedná o veřejnou zakázku malého rozsahu, a tudíž ji není povinen zadávat postupem podle ZVZ. Žalobce byl povinen toliko přímo v odpovědi správci daně uvést konkrétní částku a osvětlit, jakým způsobem k ní dospěl, nikoli předkládat jakýkoli další dokument.

21. Jako nedůvodný dále hodnotí krajský soud i žalobní bod týkající se porušení povinnosti vyřadit a nehodnotit nabídku, která postrádala vyžadované náležitosti a podklady. Žalobce se mylí, pokud z toho, že neoprávněně hodnocená nabídka nebyla vítěznou a výběr nejlepšího uchazeče tak nebyl ovlivněn, dovozuje, že k porušení Pravidel nedošlo. Jak soud uvedl již v předchozích rozsudcích, k porušení Pravidel v uvedeném směru došlo, neboť v rozporu s bodem 18 a 20 Pravidel hodnotící komise hodnotila nabídku společnosti Z. spol. s r. o., ačkoli tato nesplňovala podmínky zadavatele. Absence vlivu tohoto porušení Pravidel na výběr nejvhodnější nabídky sice hraje roli při hodnocení závažnosti tohoto porušení, které správce daně činí při úvaze o výši odvodu, nemá však vliv na samotný závěr o tom, že k porušení Pravidel došlo.
22. Tento závěr krajského soudu je zcela v souladu s usnesením rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, publ. pod č. 3854/2019 Sb. NSS, v němž Nejvyšší správní soud dovodil, že *„každé porušení dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) [§ 14 odst. 3 písm. k)], 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].“* Žalobce tudíž nesprávně dovozuje, že závěr o porušení rozpočtové kázně je vyhrazen toliko případům, kdy v důsledku zjištěného pochybení příjemce dotace došlo k užití dotačních prostředků v rozporu s účelem, na který byly poskytnuty. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že porušení rozpočtové kázně zakládá jakékoli porušení dotačních podmínek, s výjimkou těch, o nichž tak stanoví přímo rozhodnutí o poskytnutí dotace. V posuzované věci však z rozhodnutí o poskytnutí dotace nevyplyvá, že by porušení Hlavy I. Článku II. odst. 2 písm. d) a Článku III. odst. 2 Podmínek nemělo zakládat porušení rozpočtové kázně. Veškeré žalobní námitky proti závěrům žalovaného, že žalobce rozpočtovou kázeň porušil, jsou tudíž nedůvodné.
23. Důvodným však shledal krajský soud žalobní bod, jímž žalobce namítá opětovnou nepřezkoumatelnost závěrů žalovaného o přiměřenosti výše uloženého odvodu.
24. Krajský soud ve svých dřívějších rozsudcích vytkl žalovanému, že z jeho ani prvostupňových (autoremedurních rozhodnutí správce daně) nebylo seznatelné, z jakého důvodu byl odvod žalobci stanoven právě ve výši 25 % z čerpané dotace i přes opakovaně zdůrazňovanou absenci jakéhokoli vlivu na naplnění jejího účelu, jakož i na transparentnost a výběr dodavatele. Dle krajského soudu žalovaný nepopsal význam a závažnost pochybení žalobce ve vztahu k čerpané částce, pozitivně jej nevymezil a nezhodnotil.
25. V novém rozhodnutí se žalovaný věnoval zdůvodnění výše stanoveného odvodu v odst. [46] až [51]. Nejprve v odst. [46] napadeného rozhodnutí žalovaný shrnul, k jakým skutečnostem při stanovení výše odvodu přihlédl správce daně v autoremedurních rozhodnutích. Správce daně nejprve zdůraznil, že byly dotčené peněžní prostředky

vynaloženy na určený účel. Uvedl, že v neprospěch žalobce přihlédl k tomu, že žalobce nestanovil předpokládanou hodnotu zakázky vyplývající z požadovaného plnění zakázky. Dále uvedl, že byla přijata k hodnocení nabídka od společnosti Z. s. r. o., která splnila požadavky zadávací dokumentace pouze částečně, což mělo dle správce daně vliv na formální stránku vysoce formalizovaného zadávacího řízení, nikoli však na jeho výsledek, proto tuto skutečnost hodnotil ve prospěch žalobce. Z těchto závěrů žalovaný dovodil, že správce daně dospěl ke správnému závěru, že nebyl dán důvod ke stanovení odvodu v plné výši, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

26. Krajský soud však, jak uvedl již v dřívějších rozsudcích, v těchto úvahách nenalezl hodnocení závažnosti vytčených porušení rozpočtové kázně, nýbrž pouze zdůvodnění závěru, že by bylo neproporcionální stanovit odvod ve výši 100 %, a to v opakovaném důrazu na použití prostředků na schválený účel, jakož i v důrazu na neovlivnění výsledku zadávacího řízení, nýbrž toliko jeho formální stránky. Byť se jedná o hodnocení kusé, lze je za odůvodnění snížení výše odvodu považovat. K hodnocení nestanovení předpokládané hodnoty zakázky pro účely postupu v zadávacím řízení jako skutečnosti svědčící v neprospěch žalobce však krajský soud uvádí, že samotné porušení rozpočtové kázně nemohlo být správcem daně hodnoceno v neprospěch žalobce. Správce daně učinil závěr, že porušení rozpočtové kázně spočívalo v nestanovení předpokládané hodnoty zakázky pro účely postupu v zadávacím řízení, tudíž nemohl následně uvést, že tutéž skutečnost hodnotí při stanovení výše odvodu v neprospěch žalobce, neboť se tak dopustil dvojího přičítání téže skutečnosti. Chtěl-li správce daně hodnotit tuto skutečnost v neprospěch žalobce, měl vysvětlit, jaké důsledky pro postup v zadávacím řízení, resp. pro výběr typu zadávacího řízení, mělo či alespoň mohlo mít nesprávné, resp. absentující stanovení předpokládané hodnoty zakázky, a následně přezkoumatelně a přesvědčivě zdůvodnit, proč by tyto důsledky měly zvyšovat závažnost tohoto porušení Podmínek žalobcem. To však správce daně neučinil.
27. Vlastní úvahy o závažnosti žalobcových porušení rozpočtové kázně vtělil žalovaný do odst. [47] a [48] napadeného rozhodnutí. Omezil se však toliko na konstatování, že se jedná o závažné porušení povinností stanovených v Podmínkách, aniž vysvětlil, co činí předmětná porušení Podmínek (nestanovení předpokládané hodnoty zakázky a hodnocení nabídky, která neměla být hodnocena) závažnými, tj. proč je jako závažná hodnotí. Krajský soud proto považuje závěr žalovaného za pouhé konstatování bez uvedení jakýchkoli úvah, o něž se opírá. Dále žalovaný uvedl, že se nejednalo o pochybení toliko formálního charakteru. Ani tento závěr však není krajský soud s to přezkoumat, neboť není nijak argumentačně podepřen a o závažnosti vytknutých porušení Podmínek žalobcem nic nevypovídá. Šlo-li o porušení charakteru věcného, musí žalovaný vysvětlit, jaké důsledky měla, či alespoň reálně mohla tato porušení vyvolat. Jediným srozumitelným hlediskem, k němuž mohlo být žalovaným přihlédnuto jako ke skutečnosti, která závažnost porušení rozpočtové kázně žalobcem zvyšuje, tak zůstává kumulace pochybení. Toto hledisko však nemůže izolovaně obstát, neboť není-li závažnost jednoho ze dvou vytknutých porušení Podmínek hodnocena vůbec a o druhé je konstatováno toliko to, že jím došlo k ovlivnění „formální stránky vysoce formalizovaného zadávacího řízení“, nelze pouhou kumulaci porušení považovat za přesvědčivé zdůvodnění závěru o přiměřenosti odvodu stanoveného ve výši jedné čtvrtiny poskytnutých prostředků, obzvláště pokud celý odst. 48 napadeného rozhodnutí věnoval žalovaný výčtu dalších skutečností, které zohlednil v žalobcův prospěch.

28. Lze proto uzavřít, že krajský soud, stejně jako žalobce, z žalobou napadeného rozhodnutí nevyrozuměl, jaké konkrétní okolnosti vedly žalovaného k přijetí závěru, že se jednalo o závažné porušení rozpočtové kázně, zasluhující si stanovení odvodu ve výši 25 % vyplacených prostředků, a proč je nebylo namístě i přes opakovaně zdůrazněnou absenci vlivu na výsledek zadávacího řízení, na soulad užití poskytnutých prostředků s vytýčeným účelem, jakož i další okolnosti zohledňované ve prospěch žalobce, hodnotit jako málo závažné a postihnout odvodem v řádu jednotek procent.
29. V již vzpomenutém usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, Nejvyšší správní soud 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 a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.“* Povinnost náležitého odůvodnění závěru, že výše odvodu odpovídá závažnosti a významu porušení povinností žalobcem, žalovaný dle závěru krajského soudu nesplnil.
30. Jako nedůvodný však hodnotí krajský soud žalobní bod, jímž žalobce namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v tom, že žalovaný uvedl v odst. 47 napadeného rozhodnutí uvedl, že šlo o vícero dílčích pochybení, zatímco v odst. 49 a 53 hovoří o pochybení v jednotném čísle. Z kontextu celého napadeného rozhodnutí jednoznačně vyplývá, že se žalobce dle závěru žalovaného dopustil dvou pochybení, která byla v rozhodnutí jednoznačně identifikována, tudíž lze užití jednotného čísla v odst. 49 a 53 napadeného rozhodnutí označit za nepřesnost, nemající však na přezkoumatelnost rozhodnutí (v tomto ohledu) vliv.
31. Závěrem krajský soud uvádí, že otázkou nemožnosti zohlednění případného likvidačního účinku odvodu na žalobce se žalovaný v závěru žalobou napadeného rozhodnutí podrobně zabýval a jeho závěry jsou v souladu s judikaturou. V rozsudku ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014-46, Nejvyšší správní soudu k povaze odvodu uvedl: *„Porušení rozpočtové kázně však správním deliktem není a stejně tak uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně není trestní sankcí. Byť se v souvislosti s odvodem za porušení rozpočtové kázně běžně hovoří o jeho sankčním charakteru, neznamená tento přívlastek bez dalšího, že jde o sankci trestní povahy, na kterou by bylo možné aplikovat zákonné instituty určené pro oblast správního trestání (zde konkrétně institut soudní moderační trestu) či snad jiné zásady, které pro oblast správních deliktů dovodily správní soudy a Ústavní soud především analogií z oblasti trestního práva. V širším slova smyslu je totiž sankcí ve smyslu konstrukce právních norem jakýkoli negativní následek spojený s porušením primární povinnosti právní normy. Sankci v tomto širším slova smyslu pak od sankce v užším slova smyslu (tj. sankce trestní) odlišuje mj. cíl sankce. Přitom především cíl odvodu za porušení rozpočtové kázně, který je peněžitým plněním, jenž je příjmem státního rozpočtu [§ 2 odst. 1 a § 2 odst. 3 písm. b) daňového řádu], je jiný, než jaký je cíl trestní sankce. Tímto hlavním cílem je navrátit zpět do státního rozpočtu prostředky, které nebyly využity za účelem a v souladu s podmínkami, které stát (či Evropská unie) pro čerpání těchto prostředků stanovil. Jestliže totiž dotace, v rámci níž jsou soukromým subjektům poskytovány veřejné finanční prostředky, nebyla zcela nebo z části využita ve prospěch stanovené priority, není důvod, aby tyto prostředky zůstávaly v rukou soukromého subjektu. Proto následkem nevyužití dotace pro stanovený účel či její použití v rozporu s předem určenými podmínkami je povinnost tuto dotaci (i třeba jen z části) vrátit tak, aby tyto prostředky mohly opět sloužit svému původnímu účelu.“* Z uvedeného plyne, že odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí

za správní delikt, tudíž se při jeho ukládání neuplatní zákonné instituty určené pro oblast správního trestání. Případný likvidační dopad odvodu, či neblahý vliv odvodu na další využití MVE, k jejíž modernizaci byly dotační prostředky vynaloženy, tudíž nemůže být hlediskem, k němuž by mohly správní orgány při stanovení výše odvodu přihlížet.

32. K posouzení majetkového dopadu odvodu slouží právní nástroje jako posečkáni dle daňového řádu nebo institut prominutí dle rozpočtových pravidel.

D) Závěr a náklady řízení

33. S ohledem na výše uvedený závěr krajský soud napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající ve výše popsanych nedostatcích jeho odůvodnění dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Současně krajský soud vrací věc žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Žalovaný je právním názorem soudu vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
34. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. tak, že v řízení procesně úspěšný žalobce má právo vůči žalovanému na náhradu nákladů řízení. Náklady žalobce ve výši 12 228 Kč tvoří: 1) zaplacený soudní poplatek ve výši 4 000 Kč a 2) náklady za zastupování žalobce advokátem, stanovené dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „AT“) jako odměna za zastupování ve výši 6 200 Kč za 2 provedené úkony právní služby dle § 11 odst. 1 písm. a) a d) AT, tj. převzetí zastoupení a sepsí žaloby, přičemž odměna za 1 úkon právní služby ve výši 3 100 Kč byla stanovena dle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bod 5 AT, a dále náhrada hotových výdajů za provedené úkony ve výši 600 Kč, tj. 2 x 300 Kč dle § 13 odst. 4 AT, to vše zvýšené o DPH z odměny a náhrad ve výši 1 428 Kč, neboť zástupce žalobce je plátcem uvedené daně. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (§ 54 odst. 5 s. ř. s., § 159, § 160 odst. 1 o. s. ř.), uložil soud žalovanému povinnost zaplatit náhradu nákladů řízení ve lhůtě 30 dnů od právní moci rozsudku. Místo plnění určil soud dle § 149 o. s. ř.

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). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Olomouc 30. dubna 2020

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu