



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci

žalobce: **Město Chrastava**
sídlem náměstí 1. máje 1, 463 31 Chrastava

proti
žalovanému: **Ministerstvo financí**
sídlem Letenská 15, 118 10 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 1. 2017, č. j. MF-33664/2014/1204,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalobce uzavřel s Regionální radou soudržnosti Severovýchod dne 20. 8. 2009 smlouvu o poskytnutí dotace a dne 27. 10. 2009 dodatek k této smlouvě (dále jen „smlouva o poskytnutí dotace“), na jejichž základě mu bylo přislíbeno poskytnutí účelové dotace na úhradu 92,5 % způsobilých výdajů projektu s názvem „RTN – Terminál Chrastava“.
2. Úřad regionální rady soudržnosti Severovýchod (dále jen „správce daně“) vydal dne 10. 2. 2014 platební výměr, kterým uložil žalobci odvod za porušení

rozpočtové kázně ve výši 15 638 592 Kč. Správce daně vytkl žalobci, že při zadávání podlimitní zakázky na stavební práce požadoval, aby uchazeči prokázali splnění technických kvalifikačních předpokladů uvedením alespoň jedné dokončené referenční zakázky, kterou realizovali v pozici hlavního dodavatele a která byla financovaná s využitím fondů EU v celkovém nákladu nad 10 000 000 Kč. Správce daně vyhodnotil tento požadavek jako diskriminační a kvalifikoval jej jako porušení § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). K odvodu za porušení rozpočtové kázně žalobci uložil celou částku dotace, která byla v souvislosti s touto zakázkou na základě žádosti o platbu vyplacena.

3. Žalovaný poté (v záhlaví specifikovaným rozhodnutím) částečně vyhověl odvolání, které žalobce podal proti uvedenému platebnímu výměru. Žalovaný se ztotožnil se závěrem správce daně, podle nějž se žalobce dopustil zmiňovaného porušení rozpočtové kázně, výši uloženého odvodu však považoval za neproporcionální. Rozhodl proto o snížení částky 15 638 592 Kč uložené za porušení rozpočtové kázně na 781 930 Kč (tj. na 5 % původní částky). Žalobce napadl dané rozhodnutí žalovaného žalobou dle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“).

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

4. Žalobce předně namítl, že jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí vydané správcem daně, jsou **nicotná**. Poukázal na odůvodnění platebního výměru, v němž správce daně uvedl, že porušení zákona o veřejných zakázkách při zadávání předmětné veřejné zakázky nemělo vliv na výběr vítězného uchazeče. Podle žalobce však buď platí, že nebyl ovlivněn výběr nejlepšího uchazeče, a tak nedošlo k porušení § 6 zákona o veřejných zakázkách (tj. požadavek nebyl diskriminační), nebo platí, že došlo k porušení § 6 citovaného zákona, což mělo vliv na výběr vítězného uchazeče. Podle žalobce tedy platební výměr trpí vadami, které jej činí zjevně vnitřně rozporným. Z toho dovozuje, že platební výměr je nicotný, ve smyslu § 105 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“). Žalobce na podporu tohoto svého názoru odkázal také na zápis z jednání, které se dne 11. 2. 2015 uskutečnilo za účasti zástupců odboru Ministerstva financí, který vykonává funkce auditního orgánu (dále jen „auditní orgán“), odboru Národního fondu Ministerstva financí, který vykonává funkce platebního a certifikačního orgánu (dále jen „platební a certifikační orgán“), žalobce a výboru pro územní rozvoj, veřejnou správu a životní prostředí Senátu Parlamentu ČR.
5. Výrok napadeného rozhodnutí je dle žalobce dále v rozporu s jeho odůvodněním (a je tedy zmatečný). Žalovaný totiž snížil částku uloženou za porušení rozpočtové kázně na 781 930 Kč, dle názoru žalobce však z odůvodnění rozhodnutí vyplývá, že **částka měla být snížena na 39 097 Kč**. Důvodem je, že poskytovatel dotace (Výbor Regionální rady soudržnosti Severovýchod) rozhodl dne 10. 3. 2014 o **prominutí 95 % uloženého odvodu**, a neprominutá část odvodu tak tvořila již jen 781 929,60 Kč. Vzhledem k tomu, že rozhodnutí o prominutí daně má hmotněprávní účinky, žalovaný již nemohl o prominuté části daně znovu rozhodovat. Žalovaný uvedl, že tuto skutečnost respektuje. Zároveň konstatoval, že žalobci nelze stanovit odvod ve výši 100 % a v souladu se zásadou proporcionality stanovil odvod v 5% výši. Tato 5% výše odvodu tak měla být vypočtena z neprominuté části odvodu (781 929,60 Kč), nikoliv z původně uloženého odvodu.

6. Žalobce se následně obsáhle zabýval vztahem posuzovaného postihu za porušení rozpočtové kázně a **správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách**. Poukázal na § 120 odst. 1 písm. a) uvedeného zákona, který definuje správní delikt jako nedodržení postupu stanoveného zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím zadavatel podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Namítl, že pokud zákon o veřejných zakázkách v dalších ustanoveních uvádí, kdy za takového porušení postupu stanoveného zákonem nenese právnická osoba odpovědnost (či jí odpovědnost zanikla), nemůže z logiky věci nést v takovýchto případech odpovědnost ani za nedodržení postupu stanoveného zákonem, při kterém výběr nejvhodnější nabídky není ovlivněn podstatně anebo vůbec (tj. nedodržení postupu stanoveného zákonem nedosáhlo intenzity správního deliktu). Takového nedodržení postupu stanoveného zákonem se dle žalobce nemůže stát ani podkladem pro závěr o porušení rozpočtové kázně. Zároveň konstatoval, že vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zabránil porušení právní povinnosti, což dle § 121 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách znamená, že za porušení právní povinnosti nezodpovídá. Žalobce také poukázal na to, že mu 6. 3. 2015 zanikla odpovědnost za správní delikt podle zákona o veřejných zakázkách. Tím pádem dle jeho názoru musela zaniknout i odpovědnost za jednání, které ani nedosáhlo intenzity tohoto správního deliktu. Nedodržení postupu stanoveného zákonem o veřejných zakázkách proto nemůže být podkladem pro postih za porušení rozpočtové kázně.
7. Žalovaný dle žalobce vystavěl své „obvinění“ z porušení rozpočtové kázně výlučně na skutečnosti, která odpovídá definici správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách. Takový postup je ale bez vyjádření Úřadu na ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) nepřipustný, a tak žalovaný uvedenou skutečnost zamlčuje a snaží se obejít tento zákaz tvrzením, že neposuzoval, zda se jednalo o správní delikt. Žalobce namítl, že pokud žalovaný uvádí, že mohli být diskriminováni potenciální uchazeči, znamená to, že někdo z těchto potenciálních uchazečů, kdyby nebyl diskriminován a od účasti takto nebyl odrazen, by mohl hypoteticky vyhrát. Nikdo totiž nikdy nemůže vědět, zda uchazeč, jehož účasti bylo posuzovaným požadavkem zabráněno, by zadávací řízení nevyhrál. To by ale současně znamenalo, že by byl spáchán správní delikt dle § 121 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, neboť by hypotetickým možným jiným vítězem byl podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky. Žalobce je tedy názoru, že je absolutně vyloučena možnost, aby v takovémto případě diskriminace nedosáhla intenzity správního deliktu. Žalovaný tedy, přestože to svou „slovní ekvilibristikou“ popírá, si učinil úsudek, zda byl spáchán správní delikt, jenom to tak nenazval. Žalovaný se dokonce „usvědčuje“ sám, neboť odkazuje na rozhodnutí ÚOHS v jiném případě. Podle žalobce to byl naopak správce daně, kdo porušil zákon tím, že nepožádal ÚOHS, v souladu s § 99 odst. 1 daňového řádu, o zahájení řízení o správním deliktu.
8. Žalobce poukázal také na § 118 zákona o veřejných zakázkách, podle nějž v případě, že zadavatel sice nedodrží postup stanovený pro zadání veřejné zakázky, ale tento postup ovlivní nebo může ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky jen nepodstatně či vůbec, ÚOHS nezruší zadávací řízení. Žalobce považuje za absurdní, že by následně byl za toto zadávací řízení zadavatel postižen odvodem za porušení rozpočtové kázně.
9. Podle žalobce došlo k jeho (nezákonnému) postižení za porušení rozpočtové kázně na základě tzv. Akčního plánu z roku 2012, kterým „bylo rozhodnuto o vyřazení ÚOHS ze

bry“. Žalobce v této souvislosti poukázal na zápis ze zasedání Řídícího a koordinačního výboru z 11. 5. 2012. Nezákonnou „*snahu obejít ÚOHS*“ (tj. požadavek stanovený v § 99 daňového řádu) dle jeho názoru fakticky potvrdil i žalovaný v napadeném rozhodnutí. Povinnosti stanovené poskytovatelem při poskytnutí dotace týkající se zadávacího řízení totiž nemohou být ničím jiným než povinnost dodržovat zákon o veřejných zakázkách. Ovšem otázku, zda byl podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky při porušení zákona o veřejných zakázkách, posuzuje ÚOHS. Zbývá tak jen takové porušení zákona o veřejných zakázkách, při kterém nebyl podstatně či nijak ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky. Pokud by však takové provinění bylo možné, musel by dle žalobce správce daně ze zákona (§ 1 odst. 2 daňového řádu) zjistit správnou výši daně, tzn. pro zachování proporcionality při stanovení výše odvodu by byl povinen zjistit, zda přeci jen nebyl podstatně ovlivněn výběr nejvhodnější nabídky. Musel by tedy dát podnět k zahájení řízení o této skutečnosti k ÚOHS. Podle žalobce je navíc „*postavené na hlavu*“, aby se správci daně zajímali jen o ta zadávací řízení, kde nebyl podstatně či nijak ovlivněn výběr nejlepší nabídky. Domnívá se, že by tomu mělo být naopak. Žalobce tedy „*doplatil*“ na „*státem řízenou metodiku na pošlapání vlastních zákonů*“.

10. Žalobce se dále dovolává zásady **legitimního očekávání**. Namítl, že se mu ze strany příslušného orgánu dostalo opakovaných konkrétních ujištění, která vzbudila jeho legitimní očekávání. Kontrolní orgán (totožný se správcem daně) jej při první administrativní kontrole ubezpečil, že výběrové řízení proběhlo v pořádku. Při dalších kontrolách toto své vyjádření potvrdil tím, že uvolnil část dotace. Kontrolní orgán byl totiž až do 7. 2. 2013 přesvědčen, že předmětná podmínka nebyla diskriminační. Dle názoru žalobce se nejednalo ani o zjevné porušení platné právní úpravy. Kdyby tomuto tak bylo, tak by kontrolní orgán nemohl být v předchozích letech přesvědčen o tom, že se o žádné porušení právní úpravy nejedná. Navíc i sám žalovaný uvedl, že jde o záležitost, která závisí na úvaze kontrolního orgánu, a tak ji nelze podřadit pod pojem zjevné porušení právní úpravy. Kdyby se však i přes výše uvedené jednalo o zjevné porušení právní úpravy, pak by za ně byl odpovědný samotný kontrolní orgán. Pod pojmem příjemce dotace není myšlen vždy jen konečný příjemce, ale dle okolností jím může být i zprostředkovatel (v předmětném případě byla příjemcem dotace Česká republika, která jí distribuovala přes zprostředkovatele ke konečným příjemcům).
11. Žalovaný tedy upřel žalobci právo na důvěru v trvalý výklad orgánu veřejné moci. Sporná podmínka byla v době realizace zadávacího řízení hodnocena orgány veřejné moci jako souladná se zákonem a až několik let poté byla retroaktivně označena za diskriminační. Žalobce v této souvislosti odkázal na e-mail ředitelky platebního a certifikačního orgánu ze dne 7. 2. 2013. Teprve obdržení tohoto e-mailu změnilo pohled příslušných orgánů na předmětnou podmínku, což žalobce dokládá odkazem na zápis ze zasedání Výboru Regionální rady regionu soudržnosti rady Severovýchod ze dne 29. 3. 2013. Zároveň polemizuje s některými sděleními obsaženými v uvedeném e-mailu. Nesouhlasí s interpretací závěrů auditů Evropské komise ze strany platebního a certifikačního orgánu a s tím, že by tyto audity měly být racionálním důvodem pro posun v metodice posuzování postupu příjemců dotací při zadávání veřejných zakázek. Takovým důvodem nemůže být ani rozhodnutí ÚOHS, na které žalovaný také poukazoval, neboť je již z roku 2007. Navíc i předmětné nálezy z auditů Evropské komise jsou hodnoceny ředitelkou platebního a certifikačního orgánu

jen jako chyba, nikoli jako nálezy ve všech ostatních případech, u nichž se provádí korekce za porušení rozpočtové kázně dle COCOF.

12. Podle žalobce žalovaný zároveň porušil zásadu správy daní, podle níž by při **rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů neměly vznikat nedůvodné rozdíly**. Poukázal na případ města Jilemnice, které jako příjemce dotace stanovilo obdobnou podmínku, aniž by za to bylo jakkoliv postihnuto. Naopak, veškeré jeho výdaje byly certifikovány, což žalobce dokládal odkazem na seznam schválených projektů OPŽP k 18. 6. 2013.
13. Žalobce dále argumentuje, že **podmínka, v níž žalovaný spatřuje porušení rozpočtové kázně, není diskriminační**. Podle žalobce neměl požadavek na minimálně jednu dokončenou stavbu v pozici hlavního dodavatele financované s využitím fondů EU v celkovém nákladu nad 10 000 000 Kč diskriminační charakter, neboť souvisel s předmětem plnění zakázky. Zdůraznil, že stavební práce na veřejných zakázkách s účastí fondů EU mají svá specifika. Poukázal například na pravidla pro schvalování změn v projektu, kdy stavební společnost musí respektovat, že změny projektu jsou možné jen v řádně odůvodněných případech a veškeré zamýšlené změny v projektu je příjemce povinen před jejich realizací oznámit příslušnému územnímu odboru realizace programu (dále jen „ÚORP“) prostřednictvím stanoveného formuláře, který podepisuje statutární zástupce příjemce. Příjemce nesmí tyto změny realizovat před kladným vyjádřením příslušného ÚORP. Do 7 kalendářních dnů ode dne, kdy bylo ÚORP doručeno oznámení změn, je příjemce seznámen se stanoviskem ÚORP. Příslušný ÚORP může uvedené změny jen vzít na vědomí, nebo stanovit, že jde o změnu, která vyžaduje vypracování dodatku ke smlouvě o poskytnutí dotace.
14. Žalovaný také ignoroval upozornění žalobce, že jedním z požadavků poskytovatele dotace byl požadavek na realizaci stavebních prací na stavbu billboardu, což požadují výlučně veřejné zakázky na stavební práce, na jejichž financování se podílejí fondy EU (z důvodu publicity). Se stavbou billboardu coby součástí veřejné zakázky tak mohli mít zkušenosti výhradně dodavatelé, kteří již dříve realizovali některou stavbu financovanou za účasti fondů EU. Již jen tato skutečnost sama osobě dle žalobce odůvodňuje požadavek na zkušenost s akcí, kde již stejná povinnost byla stanovena.
15. Sám žalovaný si navíc odporuje, neboť uvedl, že *„soubhlasí s názorem odvolatele, že zkušenost uchazeče se stavbou financovanou s využitím fondů EU je nespornou výhodou pro realizaci projektu, avšak pro posouzení vlastní schopnosti dodavatele řádně a v požadované kvalitě realizovat dílo je irrelevantní.“* Žalobce namítl, že pokud je zkušenost nespornou výhodou, pak tento fakt nemohl být irrelevantní. To je totiž samotnou podstatou požadavku na zkušenost. Podle žalobce je naopak irrelevantní odkaz žalovaného na rozhodnutí ÚOHS č. j. S065/2007-09956/2007/510-IF. V dané věci ÚOHS posuzoval odlišný případ.
16. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že v odvolání proti platebnímu výměru namítl četná **procesní pochybení správce daně**. Žalovaný dal žalobci v napadeném rozhodnutí za pravdu, že správce daně se dopustil vytýkaného porušení zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole (dále jen „zákon o finanční kontrole“), zjištěné vady řízení však nepovažoval za zásadní. Podle žalobce se ale jednalo o takové vady řízení, které měly vliv na zákonnost platebního výměru.

17. Podle žalobce je uložený odvod za porušení rozpočtové kázně rovněž v rozporu s rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014 – 39. Nejvyšší správní soudu v tomto rozsudku označil za rozhodující kritérium pro posouzení, zda se jedná o neoprávněné použití či zadržení dotace, skutečnost, zda došlo k **poskytnutí dotace v rozporu s jejím účelem**. Žalobce se tak nemohl dopustit porušení rozpočtové kázně již jen z tohoto důvodu.
18. V postupu žalovaného, který na straně jedné správci daně „promíjí mnohačetné porušení zákona“ a na straně druhé se snaží „kostrbatě“ obvinít žalobce z jednoho porušení zákona a na tomto základě z porušení rozpočtové kázně, žalobce spatřuje popření principu dobré správy. Žalobce, „který realizoval výběrové řízení s rekordním počtem uchazečů a dosáhl rekordního snížení ceny díla, je obviněn z porušení rozpočtové kázně (...) několik let po realizaci díla (...) ačkoliv žalobce stanovil podmínky v zadávacím řízení se kterými kontrolní orgán souhlasil a pak realizoval s vybraných uchazečem celé dílo bez jediné chybičky, ačkoliv se v průběhu realizace přehnaly městem i přes samotnou stavbu ničivé povodně a žalovaný je seznámen i s tím, že akce úspěšně prošla i závěrečnou kontrolou udržitelnosti“. Žalovaný se ani „nenamáhal“ u ÚOHS zjistit, zda mohlo dojít hypoteticky k ovlivnění výběru nejvhodnějšího uchazeče.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného a repliky žalobce

19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že ve formulaci části odůvodnění platebního výměru vydaného správcem daně sice lze nalézt určité rozpory, nejedná se však o natolik zásadní rozpory, aby založily nicotnost daného platebního výměru. Předmětné rozhodnutí nelze považovat za nicotné jen z toho důvodu, že správce daně použil pro popis zjištěného pochybení nevhodnou formulaci. Žalovaný navíc následně platební výměr změnil a upřesnil jeho odůvodnění.
20. K odkazu žalobce na rozhodnutí Výboru Regionální rady soudržnosti Severovýchod o prominutí části uloženého odvodu žalovaný uvedl, že v odvolacím řízení musel být posouzen napadený platební výměr tak, jak byl vydán, neboť prominutím nebyl ani zrušen, ani změněn. Žalovaný pak platební výměr změnil tím způsobem, že odvod za porušení rozpočtové kázně stanovil ve shodné výši, jako činila neprominutá část odvodu. Výpočet této částky však logicky vycházel z částky, která souvisela se zjištěným pochybením. Pokud by žalovaný v odvolacím řízení dospěl k závěru, že za zjištěná pochybení je na místě uložit odvod převyšující neprominutou část odvodu, nemohl by již odvodovou povinnost v takové výši uložit, s ohledem na závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 5 Afs 54/2011 – 167. Rozhodnutí žalovaného ale skutečnou platební povinnost žalobce nezvýšilo a povinnost úhrady odvodu stanovená v odvolacím řízení do prominuté části odvodu nezasahuje.
21. Dále žalovaný uvedl, že pro posouzení, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, není rozhodující, zda žalobci vůbec vznikla, či jakkoli zanikla odpovědnost za případný správní delikt dle zákona o veřejných zakázkách. ÚOHS zadání předmětné zakázky nepřezkoumával, v této věci tedy neexistuje verdikt orgánu kompetentního posoudit, zda byl spáchán správní delikt. Žalovaný ve svém rozhodnutí pouze popsal zjištěný skutkový stav, deklaroval, že podle jeho názoru mohlo dojít k diskriminaci potenciálních uchazečů a z tohoto důvodu rozhodl o odvodu za porušení rozpočtové kázně. Nepředjímal (a ani nemohl předjímat), zda by v tomto případě ÚOHS situaci

vyhodnotil jako správní delikt. Žalovaný případ hodnotil pouze a výhradně z hlediska zákonnosti a věcné správnosti uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně.

22. Žalovaný rovněž zdůraznil, že snížil částku odvodu za porušení rozpočtové kázně na 5 % z dotace poskytnuté v souvislosti se zakázkou, což odpovídá nejnížší možné sazbě za pochybení při výběru dodavatele dle pokynů pro stanovení finančních oprav. Konstatovaná možnost diskriminace dalších potenciálních uchazečů o zakázku tedy nebyla hodnocena jako podstatné ovlivnění výběru. V opačném případě by byl odvod za porušení rozpočtové kázně stanoven ve výši 25 % dotace poskytnuté v souvislosti se zakázkou, případně až ve výši 100 % (pokud by zadavatel svým ovlivněním výběru zadávací řízení zcela znehodnotil).
23. K námitkám týkajícím se zásady legitimního očekávání žalovaný odkázal na příslušnou část odůvodnění napadeného rozhodnutí a dodal, že sám žalobce nezpochybnil, že z nálezů auditů EK vyplývá, že technický kvalifikační požadavek na zkušenost uchazečů s projekty financovanými z fondů EU je u zakázek na stavební práce chybou. Žalobce pouze nespatřuje souvislost mezi chybou při zadání veřejné zakázky a právní kvalifikací takové chyby jako porušení rozpočtové kázně.
24. Ve vztahu k odkazu žalobce na případ města Jilemnice žalovaný rovněž odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Zároveň uvedl, že městu Jilemnice byla poskytnuta dotace ze státního rozpočtu Ministerstvem životního prostředí, kde správu odvodů za porušení rozpočtové kázně vykonávají jiné správní orgány než v tomto případě.
25. K námitkám, podle nichž postup žalobce při zadávání předmětné veřejné zakázky nebyl diskriminační, žalovaný uvedl, že směrnice Evropského parlamentu a Rady 2004/18/ES ze dne 31. 3. 2004 povoluje hodnotit zkušenosti uchazečů z hlediska jejich způsobilosti realizovat zakázku, tj. schopnosti řádně vykonat příslušné stavební práce. S těmito schopnostmi nelze dle názoru žalovaného libovolně směřovat schopnost dodržet stanovené formální náležitosti fakturace, či řádnou dokumentaci zamýšlených změn v projektu a jejich včasné projednání, podle požadavků metodiky závazné pro zadavatele.
26. Žalobce na toto vyjádření reagoval replikou, v níž polemizoval s jednotlivými tvrzeními žalovaného. V zásadě však pouze jinými slovy zopakoval argumentaci uplatněnou již v žalobě.

IV. Ústní jednání

27. Během jednání, které se uskutečnilo dne 27. 2. 2019, žalobce shrnul obsah uplatněných žalobních bodů. Žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a na své vyjádření k žalobě. Nad rámec toho odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 Afs 86/2017 – 42 (s tím, že Nejvyšší správní soud se v daném případě vyjádřil k některým právním otázkám, které jsou relevantní i pro posouzení této věci).

V. Posouzení věci krajským soudem

28. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního soudního řádu správního. Žalobu shledal nedůvodnou.

29. Žalobou napadeným rozhodnutím žalovaný snížil odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřený žalobci původně ve výši 15 638 592 Kč na částku 781 930 Kč. Odvod byl žalobci vyměřen za pochybení, kterých se dopustil při čerpání dotace na projekt s názvem „RTN – Terminál Chrastava“. Meritum věci spočívá v posouzení otázky, zda lze považovat za diskriminační požadavek stanovený žalobcem při zadávání podlimitní zakázky na stavební práce, aby uchazeči prokázali splnění technických kvalifikačních předpokladů uvedením alespoň jedné dokončené referenční zakázky, kterou realizovali v pozici hlavního dodavatele a která byla financovaná s využitím fondů EU v celkovém nákladu nad 10 000 000 Kč.
30. Žalobce v poměrně obsáhlé žalobě (celkem 23 stran) uplatnil celou řadu námitek, které formálně rozčlenil do 16 žalobních bodů. Některé z těchto žalobních bodů spolu ale úzce souvisí, určité námitky se také v průběhu žaloby v různých podobách opakují a procházejí tak více žalobními body. Krajský soud proto předepisuje, že nepovažuje za účelné podrobně vyvracet jednotlivé námitky tím způsobem, že by výslovně reagoval na každý dílčí argument žalobce. Spíše proti nim hodlá postavit vlastní ucelený argumentační systém, tak jak to výslovně připouští judikatura Ústavního soudu (viz nálezy ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2013, č. j. 8 As 47/2012 – 58, ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 – 50, bod 21, a ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 36/2013 – 30, bod 41).
31. Nejprve se krajský soud bude zabývat námitkami směřujícími k meritu věci, tedy otázkou, zda byl postup žalobce při zadávání předmětné veřejné zakázky diskriminační (**část V.1.**), následně vypořádá námitky týkající se vztahu správního deliktu dle zákona o veřejných zakázkách a odvodu za porušení rozpočtové kázně (**část V.2.**), poté posoudí otázku, zda se žalobce může na svou obranu dovolávat zásady legitimního očekávání (**část V.3.**) a na závěr ostatní v žalobě uplatněné námitky (**část V.4.**).
- V.1. *Porušení zákazu diskriminace*
32. Z žalovaným předložené spisové dokumentace vyplývá, že žalobce při čerpání dotace na projekt „RTN – Terminál Chrastava“ uplatnil do způsobilých výdajů výdaje za podlimitní veřejnou zakázku na stavební práce. Při zadávání této veřejné zakázky zahrnul do technických kvalifikačních předpokladů, jejichž splnění požadoval po uchazečích, kromě jiného požadavek na „*minimálně jednu dokončenou stavbu v pozici hlavního dodavatele financovanou s využitím fondů EU v celkovém nákladu nad 10 mil. Kč včetně DPH*“.
33. Správce daně vyhodnotil tento požadavek jako diskriminační a kvalifikoval jej jako porušení § 6 zákona o veřejných zakázkách. Žalovaný se s uvedeným závěrem ztotožnil. Žalobce se oproti tomu domnívá, že požadavek na zkušenost s realizací stavby financované s využitím fondů EU nemá diskriminační charakter. Argumentuje, že daný požadavek souvisel s předmětem plnění zakázky, neboť stavební práce na veřejných zakázkách s účastí fondů EU mají svá specifika (ke shrnutí příslušných žalobních námitek viz výše body 13-15 tohoto rozsudku).
34. Krajský soud k tomu konstatuje, že dle judikatury Nejvyššího správního soudu (rozsudek ze dne 5. 6. 2008, č. j. 1 Afs 20/2008 – 166) zákaz diskriminace uvedený

v § 6 zákona o veřejných zakázkách zahrnuje jednak formu zjevnou, jednak formu skrytou. Za skrytou formu nepřipustné diskriminace je pak třeba považovat i takový postup, kterým zadavatel znemožní některým dodavatelům ucházet se o veřejnou zakázku nastavením technických kvalifikačních předpokladů zjevně nepřiměřených ve vztahu k velikosti, složitosti a technické náročnosti konkrétní veřejné zakázky, v důsledku čehož je zřejmé, že zakázku nemohou splnit někteří z potenciálních uchazečů, jež by jinak byli bývali k plnění předmětu veřejné zakázky objektivně způsobilými.

35. Zároveň krajský soud souhlasí se správcem daně a s žalovaným, že žalobcem v daném případě nastavený technický kvalifikační předpoklad byl diskriminační ve smyslu citované judikatury. Zkušenost se zakázkami realizovanými z fondů EU totiž nijak neprokazuje schopnost zvládnout realizaci díla po věcné stránce (tj. v tomto případě kvalitně postavit dopravní terminál).
36. Jak příhodně uvedl žalovaný, podstatou problému je posouzení otázky, zda určitý požadovaný kvalifikační předpoklad odpovídá předmětu plnění zakázky. V posuzovaném případě byly předmětem zadávacího řízení především stavební práce. Formální záležitosti (např. schvalování změn), na které žalobce poukazuje, spadají do oblasti jeho odpovědnosti vůči poskytovateli dotace. Bylo tedy na žalobci, aby vybraného dodavatele řádně poučil o svých specifických potřebách vzhledem k závazné metodice stanovené poskytovatelem dotace a tyto své požadavky též promítl do smluvního vztahu s vybraným dodavatelem. Zadavatel veřejné zakázky má jistě právo hodnotit u uchazečů též dovednosti, výkonnost, zkušenost či spolehlivost (a může nastavit v tomto smyslu též kvalifikační podmínky). Tyto požadované vlastnosti ale musí souviset s plněním předmětu veřejné zakázky, což v daném případě znamená, že se muselo jednat o zkušenost s prováděním stavebních prací. Krajský soud se s tímto hodnocením plně ztotožňuje a v podrobnostech na něj odkazuje (bližší viz zejména str. 32 a 33 rozhodnutí žalovaného).
37. Žalobcem zmiňovaný požadavek na zbudování billboardu s údaji o tom, kdo stavbu financoval, je skutečně určitým specifikem staveb, na jejichž financování se podílejí fondy EU. Krajský soud se ale nedomnívá, že by postavení takového billboardu vyžadovalo nějaké specifické dovednosti či vybavení, kterými by běžná stavební společnost nedisponovala. Nutnost zbudovat billboard jako součást zakázky tedy nijak neospravedlňuje stanovení technického kvalifikačního předpokladu spočívajícího ve zkušenosti se zakázkami realizovanými z fondů EU. Lapidárně řečeno, pokud je určitá stavební společnost schopná postavit dopravní terminál, nemělo by jí činit žádné potíže doplnit jej o billboard s informacemi o financování stavby.
38. Pro účely závěru, že došlo k porušení rozpočtové kázně, není přitom podstatné, že žádný dodavatel, který nesplňuje předmětný požadavek, se do veřejné zakázky zadané žalobcem nepřihlásil (a nebyl z ní z tohoto důvodu vyloučen). Postačí, že žalobce mohl svým postupem takové dodavatele od podání nabídky odradit. Neobstojí ani argumentace žalobce, podle níž je vyloučeno, aby existoval subjekt, který by splňoval všechny ostatní stanovené technické kvalifikační předpoklady, ale nesplňoval by požadavek na zkušenost se zakázkami realizovanými z fondů EU. Takové tvrzení je ryze spekulativní. Akceptace logiky zastávané žalobcem by navíc, pokud by byla dovedena *ad absurdum* (pokud by takový požadavek uplatňovali všichni dodavatelé), znamenalo, že by se do zakázek realizovaných z fondů EU už nikdy nemohla zapojit žádná nová stavební společnost. Stavební společnosti realizující tyto

zakázky v současnosti by *de facto* získaly jistotu, že se nikdy v budoucnu nemusí obávat žádné nové konkurence. Takový výklad § 6 zákona o veřejných zakázkách by byl nepochybně v rozporu se smyslem zákazu diskriminace, který spočívá zejména v „zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli (rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 Afs 20/2008 – 166).

39. Skutečnost, že se žádný dodavatel, který nesplňuje předmětný požadavek, do veřejné zakázky zadané žalobcem nepřihlásil, by nicméně mohla být jedním z relevantních kritérií pro určení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Totéž platí pro skutečnost, na níž žalobce rovněž poukazuje, a to že se v posuzovaném případě podařilo „vysoutěžit“ cenu, která byla výrazně nižší, než původně odhadovaná cena zakázky. Žalobce ale nijak nezpochybňuje výši odvodu stanoveného v této věci. Z jeho vyjádření během soudního jednání naopak vyplynulo, že napadá rozhodnutí žalovaného nikoli proto, že by povinnost uhradit odvod (ve snížené výši) pro něj představovala významnou finanční zátěž, ale spíše „z principu“.
40. Krajský soud však z výše uvedených důvodů nemůže aprobovat postup žalobce při zadávání předmětné veřejné zakázky. Stanovení technického kvalifikačního předpokladu spočívajícího ve zkušenosti se zakázkami realizovanými z fondů EU je v případě zakázek, jejichž předmětem jsou zejména stavební práce, obecně nepřipustné. Správce daně nemohl než učinit závěr o tom, že došlo k porušení rozpočtové kázně. Nutno ovšem dodat, že stanovený odvod byl žalobci nakonec – s přihlédnutím ke všem okolnostem jeho případu – snížen na částku odpovídající 5 % z poskytnuté dotace.
41. Žalobce dále poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 117/2014 – 39, podle nějž je rozhodujícím kritériem pro posouzení, zda se jedná o neoprávněné použití či zadržení dotace, skutečnost, zda došlo k poskytnutí dotace v rozporu s jejím účelem (viz výše bod 17). Krajský soud k tomu podotýká, že v minulosti existovaly v judikatuře správních soudů určité rozpory ohledně toho, co přesně představuje porušení rozpočtové kázně a jakým způsobem má být zohledněna (a zda vůbec) zásada proporcionality při stanovení výše odvodu. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu tyto rozpory odstranil usnesením ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017 – 33. V tomto rozhodnutí potvrdil platnost závěrů hlavního proudu dosavadní judikatury správních soudů, která se postupně ve vztahu k posuzování proporcionality uloženého odvodu zformovala. Tato judikatura pak stojí na dvou premisách. Za první, v zásadě každé porušení dotačních podmínek (s výjimkou podmínek, které jsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace výslovně vymezeny jako méně závažné), zakládá porušení rozpočtové kázně. Za druhé, 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. Žalobcem zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 117/2014 – 39 tedy náležel do menšinového proudu judikatury, který je citovaným rozhodnutím rozšířeného senátu překonán. Nelze tudíž argumentovat, že žalobce se nedopustil žádného porušení rozpočtové kázně, neboť účel dotace byl naplněn. V zásadě každé pochybení při čerpání dotace představuje porušení rozpočtové kázně. Závažnost

pochybení a další relevantní okolnosti konkrétního případu mají pouze vliv na výši stanoveného odvodu.

V.2. Vztah správního deliktu dle zákona o veřejných zakázkách a odvodu za porušení rozpočtové kázně

42. Žalobce poukazuje na § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, který definuje správní delikt jako nedodržení postupu stanoveného zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tím zadavatel podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky. Domnívá se, že jeho postup při zadávání předmětné veřejné zakázky nelze postihnout sankcí za citovaný správní delikt (a to i s ohledem na další ustanovení zákona o veřejných zakázkách). Zároveň je názoru, že jeho postup tak nemůže být ani podkladem pro závěr o porušení rozpočtové kázně. Za podstatnou v tomto ohledu považuje také skutečnost, že ÚOHS v této věci ani neobdržel podnět k zahájení řízení o správním deliktu podle zákona o veřejných zakázkách (viz výše body 6-9).
43. Krajský soud ve vztahu k těmto námitkám považuje předně za nutné popsat vztah institutů porušení rozpočtové kázně a správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách. Tyto instituty mají odlišný obsah. Podle § 120 odst. 1 písm. a) zákona o veřejných zakázkách se zadavatel „*dopustí správního deliktu tím, že nedodrží postup stanovený tímto zákonem pro zadání veřejné zakázky, přičemž tento postup podstatně ovlivnil nebo mohl ovlivnit výběr nejvhodnější nabídky, a uzavře smlouvu s uchazečem podle § 82*“. Naproti tomu dle § 22 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění účinném do 29. 12. 2011, „*[p]orušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti*“. Přitom podle § 22 odst. 2 téhož zákona je neoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 „*jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená zákonem, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínky, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity*“ (zvýraznění doplněno soudem).
44. Zároveň platí, že na dotaci není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak. Příjemce dotace přijímá z veřejných rozpočtů určité dobrodiní a protiváhou tohoto dobrodiní není (na rozdíl od soukromoprávních vztahů) protiplnění ve prospěch poskytovatele dotace, ale akceptace a plnění podmínek, za nichž je dotace poskytována. Výlučnou povinností příjemce dotace je tedy bezpodmínečné splnění všech kritérií pro udělení dotace (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2005, č. j. 2 Afs 58/2005 - 90).
45. Z těchto důvodů je hodnocení otázek, zda určitým jednáním byly naplněny znaky správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách a zda tím samým jednáním došlo k porušení rozpočtové kázně, do značné míry na sobě nezávislé. Případný závěr ÚOHS o tom, že zadavatel veřejné zakázky spáchal správní delikt dle zákona o veřejných zakázkách, by byl závazný pro správce daně. Pokud však žádný podnět k ÚOHS podán nebyl (ale i v případě, kdy ÚOHS neshledal, že by došlo ke spáchání správního deliktu), je správce daně oprávněn posoudit si samostatně, zda příjemce dotace respektoval povinnosti mu uložené zákonem o veřejných zakázkách a zda tím (ne)porušil rozpočtovou kázeň. Správce daně přitom může mít podle okolností

případu při kontrole čerpání dotace na jejího příjemce vyšší nároky, než jiné orgány (typicky ÚOHS), které příjemce dotace kontrolují z titulu jiné pravomoci (obdobně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 4 Afs 167/2016 – 47, a ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 Afs 86/2017 – 42).

46. Z práve uvedeného vyplývá, že není podstatné, že se touto věcí nijak nezabýval ÚOHS. Správce daně byl oprávněn učinit si samostatně úvahu o tom, zda žalobce postupoval v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a zda eventuálně neporušil rozpočtovou kázeň. Pro tuto jeho úvahu není relevantní, zda žalobce vynaložil veškeré úsilí, které bylo možno požadovat, aby zabránil porušení právní povinnosti, ve smyslu § 121 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, ani otázka, kdy žalobci zanikla odpovědnost za správní delikt podle zákona o veřejných zakázkách. Tyto skutečnosti by bylo nutno zvažovat v případném řízení o správním deliktu podle zákona o veřejných zakázkách, v řízení o porušení rozpočtové kázně ale nehrají roli. Finanční orgány nemohly žádným způsobem brát v potaz ani § 118 zákona o veřejných zakázkách.
47. K úvahám žalobce o tom, že na základě tzv. Akčního plánu z roku 2012 „bylo rozhodnuto o vyřazení ÚOHS ze hry“, se krajský soud necítí být oprávněn jakkoliv vyjadřovat, neboť jde v podstatě o určité právně-politické úvahy, které nemohou mít vliv na rozhodnutí v této věci.

V.3. Legitimní očekávání žalobce

48. Žalobce se dále dovolává zásady legitimního očekávání (v podrobnostech viz body 10-11 rozsudku).
49. K právu příjemce dotace dovolat se zásady legitimního očekávání existuje jak bohatá judikatura Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“), tak z ní vycházející judikatura Nejvyššího správního soudu (viz např. rozsudky Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening* a další, spojené věci C-383/06 až C-385/06, ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata*, C - 14/08, a ze dne 21. 12. 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/10; rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 - 38, a ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014 - 43).
50. Z této judikatury plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou odpovědní výlučně příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje odpovědnost příjemce dotace. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy. Zásady legitimního očekávání se však nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy.
51. Žalobce namítá, že se mu ze strany příslušného orgánu dostalo opakovaných konkrétních ujištění, která vzbudila jeho legitimní očekávání. Krajský soud nicméně po prostudování správního spisu dospěl k závěru, že poskytovatel předmětné dotace

neposkytl žalobci taková konkrétní ujištění, která by odpovídala požadavkům uvedeným v citované judikatuře.

52. Žalobce totiž poukazuje především na tzv. administrativní kontroly, na jejichž základě mu byly postupně uvolňovány jednotlivé části dotace. Tato skutečnost (tj. kontrola příjemce dotace jejím poskytovatelem před vyplacením dotace) ale sama o sobě nemůže zbavit příjemce dotace odpovědnosti za porušení rozpočtové kázně (obdobně viz rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 10 As 10/2014 - 43). Oznámení o výsledcích kontrol, ani protokoly z kontrol nejsou v podrobnostech natolik určité, aby žalobci založily legitimní očekávání ohledně toho, že při zadávání veřejné zakázky stanovil technické kvalifikační předpoklady v souladu se zákonem o veřejných zakázkách. Skutečnost, že poskytovatel dotace byl obeznámen s postupem, který žalobce zvolil pro zadání příslušné veřejné zakázky, nelze považovat za konkrétní ujištění ve smyslu výše zmiňované judikatury.

53. K námitce žalobce, podle níž byl poskytovatel dotace až do 7. 2. 2013 přesvědčen, že předmětný technický kvalifikační předpoklad není diskriminační, krajský soud uvádí následující. Uvedené tvrzení, které žalobce dokládá odkazem na e-mail ředitelky platebního a certifikačního orgánu ze dne 7. 2. 2013 a na zápis ze zasedání Výboru Regionální rady regionu soudržnosti rady Severovýchod ze dne 29. 3. 2013, bude patrně pravdivé (ostatně i žalovaný na str. 36 napadeného rozhodnutí připouští, že došlo k „*posunu v metodice posuzování postupu příjemců dotací při zadávání veřejných zakázek*“). Nicméně ani tato skutečnost sama o sobě nemohla založit žalobci legitimní očekávání, jestliže poskytovatel dotace žalobce výslovně neujistil o tom, že stanovení sporného technického kvalifikačního předpokladu je v tomto případě přípustné.

V.4. Ostatní žalobní námitky

54. K žalobní námitce, podle níž jak napadené rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházející rozhodnutí vydané správcem daně, jsou nicotná (viz výše bod 4), krajský soud uvádí následující. Nicotným správním rozhodnutím je takové rozhodnutí, které trpí natolik závažnými a nezhojitelnými vadami, že je nutné na něj hledět, jako by vůbec neexistovalo. Takovými vadami jsou např. absolutní nedostatek pravomoci, absolutní nepřislušnost rozhodujícího správního orgánu, zásadní nedostatky projevu vůle vykonavatele veřejné správy (absolutní nedostatek formy, neurčitost, nesmyslnost), požadavek plnění, které je trestné nebo absolutně nemožné, uložení povinnosti nebo založení práva něčemu, co v právním smyslu vůbec neexistuje, či nedostatek právního podkladu k vydání rozhodnutí (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96). Žádnou takovou zásadní vadou rozhodnutí žalovaného, ani platební výměr vydaný správcem daně netrpí. Lze souhlasit s žalovaným, že odůvodnění platebního výměru vydaného správcem daně sice obsahovalo určité nepřesnosti, ale tyto nepřesnosti zcela jistě nebyly natolik významné, aby založily jeho nicotnost. Odůvodněním napadeného rozhodnutí žalovaného byly tyto vady plně zhojeny.

55. Nedůvodná je také námitka, podle níž měl žalovaný snížit částku uloženou za porušení rozpočtové kázně na 39 097 Kč (viz výše bod 5). Krajský soud sice dává žalobci za pravdu v tom, že rozhodnutí o prominutí daně (odvodu) má hmotněprávní účinky. Jeho vydáním tedy zaniká nejen platební povinnost, ale i daňová povinnost v prominuté výši. Vydáním rozhodnutí o prominutí části daně je tak založena v prominuté části

překážka věci rozhodnuté a správce daně již o této části daně není oprávněn znovu rozhodovat (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 7. 2012, č. j. 5 Afs 54/2011 – 167).

56. Postup žalovaného ale nebyl v rozporu s právě uvedeným obecným pravidlem. Rozhodnutím Výboru Regionální rady soudržnosti Severovýchod) ze dne 10. 3. 2014 bylo žalobci prominuto 95 % uloženého odvodu, neprominutá část odvodu tak činila 781 929,60 Kč. Žalovaný byl při svém rozhodování o odvolání žalobce proti platebnímu výměru, kterým mu správce daně uložil odvod, povinen toto prominutí části odvodu respektovat, což ovšem dodržel. Žalovaný totiž rozhodl o snížení částky 15 638 592 Kč uložené správcem daně za porušení rozpočtové kázně na 781 930 Kč (tj. na částku 781 929,60 Kč zaokrouhlenou v souladu s § 146 odst. 1 daňového řádu). Krajský soud nevidí důvod k tomu, proč by měl žalovaný snížit odvod na 39 097 Kč (tj. na 5 % z částky 781 929,60 Kč), jak požaduje žalobce. Žalovaný ve svém rozhodnutí snížil odvod na částku odpovídající 5 % z hodnoty peněžních prostředků poskytnutých žalobci na financování veřejné zakázky. Takový odvod považoval za přiměřený s ohledem na pokyny ke stanovení finančních oprav obsažených v rozhodnutí Evropské komise C(2013) 9527 ze dne 19. 12. 2013 (dále jen „pokyny Evropské komise ke stanovení finančních oprav“). V daném případě se existence překážky věci rozhodnuté projeví tím způsobem, že částka žalovaným stanoveného odvodu (po jeho snížení) nesmí překročit částku odpovídající neprominuté části odvodu.
57. K poukazu žalobce na případ jiného města, které dle jeho tvrzení rovněž čerpalo dotaci a při zadávání veřejné zakázky stanovilo shodný technický kvalifikační předpoklad, aniž by za to bylo jakkoliv postihnuto (viz bod 12), krajský soud uvádí, že postup daného města při čerpání dotace nebyl kontrolován správcem daně v řízení podle daňového řádu. Platební a certifikační orgán u něj pouze provedl certifikaci výdajů, což je proces, v jehož rámci nedochází k plošnému ověřování způsobilosti veškerých výdajů. Nelze tedy dovozovat, že by žalovaný (či správce daně) rozhodovali ve shodných či obdobných případech rozdílně.
58. Žalobce dále poukázal na porušení zákona o finanční kontrole a na některá další procesní pochybení ze strany správce daně (viz výše bod 16). Žalovaný k tomu příhodně uvedl, že všechny podklady ze zadávacího řízení byly řídicím orgánem (pracovníky Úřadu regionální rady regionu soudržnosti Severovýchod) opakovaně kontrolovány, není tedy pochyb, že týž úřad v postavení správce daně měl tyto doklady, neboli skutečnosti rozhodné pro správné zjištění a stanovení daně k dispozici. Za této situace nepovažoval žalovaný za rozhodné, zda administrativní kontrola, na níž je uveden odkaz v platebním výměru, proběhla po formální stránce zcela v souladu se zákonem o finanční kontrole. Odmítl proto námitku žalobce, že po takto provedené kontrole nemohl být vydán žádný platební výměr. Žalovaný dále připustil, že spisový materiál neobsahuje žádný dokument vydaný správcem daně, který by prokazoval zahájení daňového řízení tak, jak je stanoveno v § 91 daňového řádu. Žalovaný proto předpokládal, že správce daně při uložení odvodu vycházel ze zápisu z kontroly, jejíž zjištění vyhodnotil jako podnět k zahájení daňového řízení a uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Vzhledem k tomu, že žalobce využil možnosti podat proti tomuto zápisu námitky, které svědčí o tom, že byl s kontrolními zjištěními seznámen, správce daně patrně neshledal nezbytným daňové řízení formálně zahájit a tento procesní krok neučinil. Žalovaný k tomu konstatoval, že neprovedení uvedeného

úkonu správcem daně je vadou řízení, avšak bez vlivu na zákonnost jím vydaného platebního výměru (viz str. 31 napadeného rozhodnutí žalovaného). Krajský soud se s tímto hodnocením žalovaného ztotožňuje a v plném rozsahu na něj odkazuje.

59. Žalobce konečně také poukazuje na nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalovaného - v žalobě na různých místech uvádí, že některé z jím uplatněných odvolacích námitek nebyly žalovaným vypořádány. K tomu krajský soud konstatuje, že pro odůvodnění rozhodnutí žalovaného o odvolání proti rozhodnutí prvostupňového správního orgánu platí přiměřeně totéž, co již bylo výše uvedeno ve vztahu k odůvodnění soudního rozhodnutí. Ačkoliv je tedy povinností orgánu veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, tuto povinnost nelze interpretovat jako požadavek odpovědi na každý dílčí argument. Na určitou námitku lze reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí orgán veřejné moci prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí.
60. Odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí je přesvědčivě odůvodněno a podporuje závěry, k nimž správce daně a žalovaný dospěli. Rozhodnutí žalovaného nelze považovat za nepřezkoumatelné jen proto, že výslovně nereaguje na každé dílčí tvrzení uplatněné žalobcem v jeho odvolání. V daném případě to ani nebylo možné. Žalobce byl totiž v průběhu řízení o odvolání mimořádně aktivní a uplatnil u žalovaného velké množství podání (odvolání, které následně doplnil celkem 44 dalšími podáními). Dle názoru krajského soudu se žalovaný se všemi relevantními odvolacími námitkami řádně vypořádal.

VI. Závěr a náklady řízení

61. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.
62. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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 nejblíže 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.

Hradec Králové 7. března 2019

JUDr. Magdalena Ježková v. r.
předsedkyně senátu

