



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **M. L.**
sídlem N. P. O. 778/1b, X L.
zastoupený advokátem JUDr. Petrem Ritterem
sídlem Riegrova 376/12, Olomouc

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 5. 2017, č. j. 23784/17/5000-10480-710970,
ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně

takto:

- I. Věci vedené pod u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci pod sp. zn. 65 Af 46/2017 a 65 Af 47/2017 **se spojují** ke společnému projednání a rozhodnutí pod p. zn. 65 Af 46/2017.
- II. Žaloby **se zamítají**.
- III. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Ministerstvo životního prostředí vydalo dne 14. 3. 2011 rozhodnutí č. j. 115D112000100/2, o poskytnutí dotace v rámci Operačního programu Životní prostředí (dále jen „OPŽP“), na projekt „Kanalizace a ČOV L. – dokončení“, reg. zn. CZ.1.02/1.1.00/08.01994 (dále jen „Rozhodnutí“) z prostředků Fondu soudržnosti a ze státního rozpočtu ve výši maximálně 82 054 807 Kč. Součástí Rozhodnutí byly Podmínky poskytnutí dotace (dále jen „Podmínky“).
2. Dále na tentýž projekt uzavřeli žalobce se Státním fondem životního prostředí ČR (dále jen „SFŽP“) dne 30. 3. 2011 Smlouvu o poskytnutí podpory ze SFŽP v rámci OPŽP č. 08018471 a dodatek č. 1 ze dne 30. 4. 2013 (dále jen „Smlouva“) ve formě dotace ve výši 4 826 753,35 Kč a půjčky ve výši 9 653 506,72 Kč.
3. Předmětem podpory, která byla žalobci poskytnuta v souhrnné výši 95 293 803,38 Kč, byla dostavba kanalizace v L., místní část Ch. a intenzifikace ČOV L. – II. etapa.
4. Finanční úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“) platebním výměrem č. 516/2016 ze dne 27. 10. 2016, č. j. 1878454/16/3100-31471-80449, vyměřil žalobci po provedené daňové kontrole odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 1 619 995 Kč dle § 44a odst. 3 písm. d), odst. 4 písm. b) a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová pravidla“). Dále správce daně platebním výměrem č. 517/2016 ze dne 1. 11. 2016, č. j. 1878457/16/3100-31471-804491, vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně do Státního fondu životního prostředí ve výši 144 803 Kč dle § 44a odst. 3 písm. b), odst. 4 písm. c) a odst. 9 rozpočtových pravidel s tím, že správce daně podle § 44a odst. 5 písm. b) rozpočtových pravidlech započítal do plnění povinnosti provedení odvodu částku 96 535,07 Kč s odůvodněním, že žalobce dne 30. 3. 2015 uhradil SFŽP splátku půjčky ve výši 241 335 Kč.
5. Dle zprávy o daňové kontrole se žalobce porušení rozpočtové kázně dopustil nesplněním podmínky uvedené v části A. písm. c) Podmínek Rozhodnutí a podmínky uvedené v čl. III. bod 5 písm. e) Smlouvy, a to tím, že skutečná cena stočného v roce 2014 nedosahovala alespoň 90 % ceny stočného podle finanční analýzy. Uvedeným jednáním žalobce dle správce daně naplnil skutkovou podstatu neoprávněného použití prostředků dotace dle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel a porušil rozpočtovou kázeň dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel.
6. Žalovaný rozhodnutími ze dne 29. 5. 2017, č. j. 23784/17/5000-10480-710970 a 23768/17/5000-10480-710970 zamítl odvolání žalobce a platební výměry č. 516/2016 i 517/2016 potvrdil.
7. Žalobami podanými v zákonem stanovené lhůtě se žalobce domáhal zrušení obou rozhodnutí žalovaného. Namítal, že:
 - a) žalovaný se nezabýval námitkou týkající se toho, že důvodem pro nenaplnění požadavku na minimální cenu stočného pro rok 2014 je zveřejnění metodiky ex-post monitoringu Ministerstvem životního prostředí v době, kdy žalobce neměl možnost zpětně upravit ceny pro stočné. Hned po zjištění pochybení žalobce sjednal nápravu.

Náměstek pro řízení sekce fondů EU, finančních a dobrovolných nástrojů Ing. J. K. v dopise ze dne 9. 9. 2015, navrhl, aby při nenaplnění podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace nebyly uplatňovány sankce, nýbrž by se daňové subjekty pouze upozornily a v případě, že by i po upozornění nedošlo k nápravě, tak by se tyto sankce mohly uplatňovat (jeho postoj potvrdil Mgr. M. K., ředitel Sekce řízení OPŽP v odpovědi ze dne 1. 7. 2016 na žádost o stanovisko k plnění podmínek poskytnutí dotace). Byl tak porušen princip legitimního očekávání, neboť Ministerstvo životního prostředí a správce daně postupovali v téže věci různě. Skutečnost, že dopis Ing. J. K., vypracovaný z důvodu obtížně dostupné metodiky, není obsahem Rozhodnutí ani Smlouvy neznámá, že není právně relevantní;

b) výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je nepřiměřená s ohledem i na princip legitimního očekávání. Skutečnost, že tato výše nevybočuje z mezí stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace, neznámá její přiměřenost.

8. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl, přičemž ve vyjádření k žalobě ocitoval závěry učiněné v napadených rozhodnutích.
9. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)]. Krajský soud rozhodoval o věci samé bez jednání, neboť oba účastníci s tímto postupem souhlasili (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
10. Jelikož obě žaloby směřují proti rozhodnutím žalovaného ve skutkově souvisejících věcech, žalovaný obě rozhodnutí shodně odůvodnil a žalobce proti nim uplatňuje tytéž žalobní body, jsou splněny podmínky § 39 odst. 1 s. ř. s. pro spojení věcí ke společnému projednání.
11. Z obsahu správního spisu vyplývá, že:
 - správce daně dne 17. 5. 2016 zahájil daňovou kontrolu u žalobce zaměřenou na plnění podmínek stanovených Rozhodnutím a Smlouvou. Výzvou ze dne 20. 6. 2016, č. j. 1262327/16/3100-31471-800399 správce daně vyzval žalobce k doložení naplnění podmínky souladu skutečných cen stočného s cenami podle finanční analýzy od ukončení realizace projektu do současnosti s odkazem na část A. písm. c) Podmínek Rozhodnutí a bod 5 písm. e) Smlouvy;
 - v oddíle A písm. c) Podmínek se uvádí: „*Nejméně po dobu 10 let od ukončení realizace akce bude zabezpečena finanční udržitelnost projektu, zejména bude zajištěn soulad s cenami pro [vodné a stočné] podle finanční analýzy k určení míry podpory z OPŽP...Podmínka zajištění souladu cen bude považována za splněnou, budou-li skutečné ceny pro [vodné a stočné] dosahovat alespoň 90 % cen pro [vodné a stočné] stanovených ve finanční analýze ...Budou-li skutečné ceny pro [vodné a stočné] přesahovat 80 %, avšak nebudou dosahovat alespoň 90 % cen pro [vodné a stočné] stanovených ve finanční analýze..., bude toto nesplnění stanovené podmínky postiženo odvodem ve výši 20 % celkové částky dotace. Nebudou-li skutečné ceny pro [vodné a stočné] přesahovat 80 % cen pro [vodné a stočné] stanovených ve finanční analýze...bude za toto nesplnění...uplatněn plný postih podle ustanovení oddílu C bod 5“.* Totožný text obsahuje čl. III. odst. 5 písm. e) Smlouvy;
 - žalobce na výzvu odpověděl podáním ze dne 12. 7. 2016, v němž uvedl, že si k věci vyžádal stanovisko poskytovatele dotace, který ve své reakci upozornil na doporučující

dopis náměstka pro řízení sekce fondů EU, Ing. J. K., týkající se neuplatňování sankcí u monitorovaných projektů do roku 2015, pokud by nebyla výše zmíněná podmínka dodržena, přičemž k odpovědi přiložil dopis Mgr. M. K., ředitele Sekce řízení OPŽP SFŽP ze dne 1. 7. 2016, vyúčtování stočného z 2013, 2014 a 2015 a výstupní formulář za monitorované období 2015;

- Mgr. M. K. v dopisu ze dne 1. 7. 2016, č. j. SFZP 075222/2016, uvedl, že u projektu „Kanalizace a ČOV L. – dokončení“ proběhla poslední kolaudace dne 13. 11. 2012 a od tohoto data po dobu 10 let je projekt SFŽP monitorován. Dále uvedl, že v roce 2013 byla podmínka zajištění souladu cen splněna, neboť skutečné ceny stočného dosahovaly 92 % ceny pro stočné stanovené ve finanční analýze, v roce 2014 však podmínka souladu cen splněna nebyla, neboť skutečné ceny stočného dosahovaly 87 % ceny pro stočné stanovené v relevantní finanční analýze, proto byla žalobci zaslána zpráva z posouzení následného monitoringu roku 2014, v němž byl informován o nutnosti uvést od následujícího kalendářního roku skutečné ceny stočného účtované konečným odběratelům alespoň na úroveň 90 % cen stočného uvedené v relevantní finanční analýze projektu. Dále konstatoval, že v roce 2015 podmínka zajištění souladu těchto cen splněna byla. Závěrem uvedl, že na základě doporučujícího dopisu č. j. 1300/300/15, 60829/ENV/15 náměstka pro řízení sekce fondů EU, Ing. J. K., z 9. 9. 2015, nebudou do roku 2015 u monitorovaných projektů, nedodržujících zajištění souladu cen s podmínkami Rozhodnutí uplatňovány sankce dle Rozhodnutí;

- Ing. J. K., náměstek pro řízení sekce fondů EU Ministerstva životního prostředí v dopise ze dne 9. 9. 2015, adresovaném Ing. P. V., řediteli SFŽP, uvedl, že Ing. V. měl dle sdělení obsaženém v jeho dopisu ze dne 27. 8. 2015 zjistit z průběžných výsledků ex-post monitoringu vodohospodářských projektů, že u jistého počtu projektů (v řádu jednotek procent) dochází k neplnění podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace, přičemž jedním z hlavních důvodů tohoto stavu je fakt, že žadatelům nebyla až do roku 2014 známá metodika ex-post monitoringu VH projektů PO1 v OPŽP 2007-2013, tj. nebyla zajištěna včasná metodická podpora příjemcům k výkladu a praktické aplikaci schváleného postupu (metodika byla poprvé veřejně prezentována na podzim roku 2014 a na webu www.opzp.cz zveřejněna na jaře 2015). V reakci na tento dopis uvedl Ing. K. ve svém dopise ze dne 9. 9. 2015, že souhlasí s návrhem ředitele SFŽP, aby u projektů ukončených do konce roku 2014 nebyly uplatňovány sankce, nýbrž aby byli příjemci nejprve jen upozorněni, a teprve v případě, že minimální ceny pro vodné nebo stočné nenarovnají do souladu s podmínkami rozhodnutí o poskytnutí dotace ani v roce 2016, byly uplatňovány sankce. Současně Ing. K. závěrem upozornil Ing. V., že *„aplikace předmětných postupů v procesu monitoringu VH projektů PO1 OPŽP 2007-2013 nikterak neovlivňuje odpovědnost konečného příjemce za dodržování podmínek RoPD ve vztahu k ŘO a jiným auditním orgánům(…)“*;

- dne 3. 10. 2016 byl žalobce seznámen s výsledky kontrolního zjištění. Správce daně v protokolu uvedl, že žalobce rozpočtovou kázeň nesplněním podmínky uvedené v části A. písm. c) Podmínek Rozhodnutí a podmínky uvedené v čl. III. bod 5 písm. e) Smlouvy. Ke stanovisku SFŽP o neuplatňování sankcí u monitorovaných projektů do roku 2015, vyplývajícím z předložené konverzace, správce daně uvedl, že toto nebylo zapracováno např. formou dodatku do Rozhodnutí ani Smlouvy;

- žalobce v reakci na seznámení s výsledky kontrolního zjištění v podání ze dne 10. 10. 2016 uvedl, že v roce 2014 postupoval dle tehdy známých a veřejně dostupných metodik.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

Skutečnost, že má být výpočet stočného jiný se dozvěděl až na jaře 2015, tj. v době, kdy již výši stočného za rok 2014 zpětně nebylo možné změnit. Dále namítl, že iniciativa k přijetí dodatku Rozhodnutí a Smlouvy měla vzejít ze strany poskytovatele dotace. S odvoláním na dopis Ing. K. navrhl přehodnocení kontrolních zjištění a neuplatňování sankcí;

- dne 21. 10. 2016 byla projednána zpráva o daňové kontrole a dne 27. 10. a 1. 11. 2016 na jejím základě vydal správce daně platební výměry. Ve zprávě o daňové kontrole správce daně uvedl, že popsané problémy v komunikaci a předávání informací mezi poskytovatelem dotace a žalobcem mohly přispět k nedodržení minimální ceny stočného v roce 2014, avšak nemění nic na skutečnosti, že podmínky Rozhodnutí a Smlouvy porušeny byly a že odpovědnost žalobce za toto porušení je dána. Dále uvedl, že rozhodnutí poskytovatele dotace neuplatňovat sankce nebyla žádným způsobem vtělena do Rozhodnutí ani Smlouvy, naopak v předmětném dopise Ing. K. je obsaženo varování o absenci vlivu stanoviska poskytovatele dotace na odpovědnost příjemce dotace ve vztahu k řídícíma auditním orgánům;

- v odvolání proti vydaným platebním výměrům žalobce namítal, že správce daně ignoroval doporučení poskytovatele dotace neuplatňovat sankce a že nijak nezohlednil skutečnost, že žalobce z důvodu nedostupnosti metodiky nesplnění podmínek nezavinil a ihned po zjištění sjednal nápravu. Za popsané situace považoval vyměřený odvod za nepřiměřeně tvrdé opatření;

- žalovaný se v žalobou napadených rozhodnutích ze dne 29. 5. 2017 ztotožnil se skutkovými i právními závěry správce daně. K výši stanoveného odvodu uvedl, že správce daně zohlednil závažnost pochybení žalobce včetně jeho dopadů na naplnění účelu dotace, konkrétně skutečnost, že se v případě stočného v roce 2014 jednalo jen o drobnou odchylku od ceny dle finanční analýzy, pochybení vzniklo zatím pouze v jednom roce sledovaného desetiletého období, žalobce dodržel závazné ukazatele a závazky jakož i další povinnosti plynoucí ze smlouvy při zadávání veřejných zakázek, ostatní parametry projektu byly naplněny a šlo tak o méně závažné pochybení, které ve své podstatě nemělo vliv na naplnění účelu poskytnuté dotace (dostavba kanalizace a intenzifikace ČOV v L.). Za popsané situace je tak odvod ve výši 2 % z částky dotace uvedené v Rozhodnutí, 1 % z částky dotace uvedené ve Smlouvě a 1 % z půjčky uvedené ve Smlouvě dle žalovaného adekvátní. K otázce legitimního očekávání žalobce v nesankcionování přislíbeném poskytovatelem dotace žalovaný upozornil na závěry Nejvyššího správního soudu o tom, že se legitimního očekávání nelze dovolat v případě zřejmého porušení práva, a dále na skutečnost, že poskytovatel dotace a správce daně jsou dva odlišné subjekty. Závěrem žalovaný upozornil žalobce na možnost požádání o prominutí odvodu.

12. Krajský soud závěry správních orgánů obou stupňů obsáhle citoval z důvodu, že se s nimi zcela ztotožňuje a plně na ně odkazuje. Pro posouzení věci je podstatné, že mezi účastníky není sporu o tom, že k porušení rozpočtové kázně způsobem popsaným správcem daně došlo, tj. že skutečné ceny stočného v roce 2014 v L. dosahovaly pouze 87 % (tj. nikoli Rozhodnutím a Smlouvou požadovaných 90 %) cen vytýčených ve finanční analýze.
13. Žalobce se mýlí, pokud v žalobě tvrdí, že se žalovaný jím tvrzenými důvody, pro které nesplnil podmínky souladu skutečné ceny stočného v roce 2014 s cenou dle finanční analýzy, nezabýval. Žalovaný, stejně jako před ním správce daně, zdůraznil, že k porušení podmínek Rozhodnutí a Smlouvy nesporně došlo. Jinými slovy žalovaný vyjádřil závěr, že zjištění porušení rozpočtové kázně spočívá v objektivních skutečnostech, na něž

skutečnosti subjektivní (důvody, proč k porušení došlo) nemohou mít vliv. S tímto závěrem se krajský soud rovněž ztotožňuje. Závěr o tom, zda příjemce dotace naplnil či nenaplnil podmínky rozhodnutí o jejím poskytnutí, se musí opírat toliko o objektivní a prokazatelná zjištění. K nim v posuzované věci došlo a nejsou sporná.

14. K otázce zda a jak měl správce daně případně přihlédnout k tvrzením žalobce o nemožnosti podmínky Rozhodnutí a Smlouvy naplnit, krajský soud uvádí, že správce daně ani žalovaný neměli k dispozici podrobnější informace o tom, jak se měla metodika ex-post monitoringu podílet na tvorbě ceny stočného, k níž nutně dochází předem, nikoli ex post, zda absence této metodiky ospravedlňovala postup žalobce, který ponechal skutečnou cenu stočného v roce 2014 ve zcela nezměněné výši vzhledem k roku 2013, ačkoli dle finanční analýzy mělo dojít k jejímu významnému růstu (dle finanční analýzy na č. l. 18 spisu správce daně mělo dojít v roce 2014 k nárůstu ceny stočného z 22,93 Kč na 24,41 Kč, tj. více než o 1,50 Kč), ani zda žalobce mohl a měl vědět, že podmínkám Rozhodnutí a Smlouvy nebude s to dostát, a zda na toto zjištění včas a adekvátně reagoval. Všechny tyto skutečnosti by totiž musely být dle názoru soudu osvětleny, aby bylo možné dospět k závěru o objektivní nemožnosti žalobce dostát podmínkám Rozhodnutí a Smlouvy pro pochybení na straně poskytovatele dotace, a teprve při prokázání této skutečnosti by bylo třeba zvažovat, zda měla být zohledněna při vyměřování odvodu v úvahách o jeho výši. Žalobce však žádnou podrobnější argumentaci neuváděl, toliko stále odkazoval na konverzaci mezi Ing. K. a Ing. V. a sdělení Mgr. K. Správce daně a žalovaný tudíž nepochybili, pokud se touto skutečností podobněji nezabývali.
15. Ke konverzaci mezi úředníky ministerstva a SFŽP se žalovaný v žalobou napadených rozhodnutích vyjádřil, přičemž zcela přiléhavě poukázal na absenci projevu vůle, jímž by byly závěry této konverzace jakkoli promítnuty do Rozhodnutí a Smlouvy, např. formou dodatku. Stejně tak žalovaný správně poukázal na postoj soudů rozhodujících ve správním soudnictví k otázce legitimního očekávání, jež nemůže být naplněno v případě flagrantního a zde nesporného porušení práva a jež může pramenit pouze z rozhodovací činnosti orgánu, který je k rozhodování o dané otázce nadán pravomocí. V případě kontroly dodržování podmínek uložených příjemcům dotací a vyměřování odvodů za porušení rozpočtové kázně je dle § 44a odst. 11 rozpočtových pravidel svěřena pravomoc výlučně orgánům finanční správy, tj. místně příslušnému správci daně a žalovanému. Jakákoli doporučení, dobrozdání či přísliby poskytovatele dotace, byť je tento ústředním orgánem státní správy, nemohou správce daně jakkoli zavazovat. K porušení legitimního očekávání žalobce tedy nedošlo, neboť toto mu nesvědčilo.
16. Ve vztahu k přiměřenosti výše odvodu krajský soud uvádí, že stanovení výše odvodu se nachází ve sféře správního uvážení. V posuzované věci není sporné, že správce daně vyměřil odvod nejen ve výši, kterou pro daný případ odchylky cen stanovilo Rozhodnutí (20 % z celkové částky dotace), nýbrž že následně ve prospěch žalobce významně tento odvod korigoval, a to na základě skutečností popsanych souhrnně žalovaným v závěru napadených rozhodnutí (viz odst. 11 tohoto rozsudku in fine) při hodnocení všech relevantních skutečností v rámci testu proporcionality odvodu, jak jej vymezuje Nejvyšší správní soud ve své bohaté judikatuře. Úvahy správce daně i žalovaného jsou srozumitelné a logické. Za takové situace soudu zasahování do správního uvážení správním orgánům nepřísluší.
17. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

18. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 19. září 2018

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu