



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně:

O. H. n. M.

sídlem nám. O. 46, H. n. M.

zastoupené advokátem JUDr. Michalem Filoušem

sídlem Ostravská 16, 779 00 Olomouc

proti

žalovanému:

Odvolací finanční ředitelství

sídlem Masarykova 417/31, 602 00 Brno

**o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2016, č. j. 9724/16/5000-10470-708749,
ve věci porušení rozpočtové kázně,**

takto:

I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 2. 3. 2016, č. j. 9724/16/5000-10470-708749, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradu nákladů řízení částku 11.228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám advokáta žalobkyně JUDr. Michala Filouše, sídlem Ostravská 16, Olomouc.

Odůvodnění

A. Vymezení věci

1. Žalobkyně se včasnou žalobou domáhala přezkoumání shora označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“), a to platební výměr č. 474/2015 ze dne 15. 7. 2015 č. j. 1336325/15/3100-31471-804491.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. N.

2. Uvedeným platebním výměrem byl správcem daně žalobkyni vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně dle § 44a odst. 3 písm. b), odst. 4 písm. c) a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) (dále jen „rozpočtová pravidla“) do Státního fondu životního prostředí (dále jen „SFŽP“) ve výši 33.843 Kč s odůvodněním, že při kontrole skutečností rozhodných pro stanovení odvodu bylo zjištěno neoprávněné použití prostředků poskytnutých ze Státního fondu životního prostředí ČR dle smlouvy č. 12137004 o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR v rámci Operačního programu Životní prostředí ze dne 11. 10. 2013 (dále jen „Smlouva“) na akci Zavedení separace a svozu bioodpadů v obci Horka nad Moravou tím, že daňový subjekt použil část dotace na nezpůsobilé výdaje a nepostupoval při zadávání veřejné zakázky v souladu s Pravidly pro zadávání zakázek stanovené v čl. 7 Směrnice Ministerstva životního prostředí č. 12/2012, přičemž podrobné zjištění je uvedené ve zprávě o daňové kontrole.
3. K odvolání žalobkyně žalovaný potvrdil uvedené rozhodnutí správce daně s tím, že při vydání rozhodnutí správce daně postupoval dle § 147 zák. č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „d. ř.“) a zpráva o daňové kontrole tvoří součást uvedeného rozhodnutí, neboť pouze v ní jsou uvedeny důvody, které našly odraz ve výroku rozhodnutí správce daně, a z ní eventuálně daňový subjekt čerpá podklady pro svoji budoucí obranu v odvolacím či jiném řízení. Dále žalovaný uzavřel, že kontrolní zjištění jsou uvedena na str. 3 až 6 zprávy s tím, že nejdříve správce daně uvedl zjištění, že žalobkyně neuveřejnila výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy na profilu zadavatele, přičemž výše porušení rozpočtové kázně byla správcem daně stanovena ve výši částky dotace použité na financování veřejné zakázky dotčené poručením povinností, tj. ve výši 2.476.991 Kč, a odvod v takovém případě činí částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, tedy v daném případě 123.849,55 Kč (2.476.991 Kč x 5 % připadajících na celkové způsobilé výdaje týkající se dotace ze SFŽP) s tím, že správce daně při stanovení výše odvodu zvážil ve zprávě o daňové kontrole okolnosti konkrétního porušení a stanovil odvod ve výši 30.962,38 Kč (tj. 25 % z hodnoty veřejné zakázky 2.476.991 Kč), když se zabýval závažností konkrétních porušení podmínek stanovených při poskytnutí dotace, zohlednil závažnost pochybení žalobkyně ve vztahu k čerpaným částkám ze SFŽP. Dále žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že neuveřejnění výše skutečně uhrazené ceny bylo jediným pochybením žalobkyně, neboť žalobkyně dále zahrнула do způsobilých nákladů projektu i duplicitní náklady za zpracování zadávací dokumentace, a k této otázce se obsáhle vyjádřil. Žalovaný rovněž uvedl, že na dotaci není právní nárok a její poskytnutí je de facto dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami zavazujícími jejího příjemce, a ten je tedy proto povinen při nakládání s těmito prostředky dodržovat zákonné podmínky a také podmínky obsažené v rozhodnutí - viz rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) č. j. 9 As 220/2014-34 dostupný na www.nssoud.cz, tj. za dodržení všech podmínek dotací jsou odpovědní výlučně příjemci dotací. Odkaz žalobkyně v odvolání na označené rozsudky Krajského soudu v Brně a NSS jsou vzhledem ke svému obsahu nerelevantní, neboť správce daně ve zprávě o daňové kontrole popsal jednotlivá porušení, která byla zjištěna v rámci daňové kontroly včetně uvedení konkrétních ustanovení Smlouvy, která měla žalobkyně nesprávným postupem porušit, a na základě jakého ustanovení Smlouvy byl správcem daně stanoven odvod a v jaké výši.

B. Žaloba

4. Žalobkyně v žalobě namítala následující:

[a] Žalovaný se opomněl vypořádat s otázkou, zda porušení povinnosti zveřejnit skutečnou cenu veřejné zakázky na profilu zadavatele ve stanovené lhůtě 90 dnů od splnění smlouvy (žalovaným označené za marginální porušení), které nemělo vliv na průběh zadávacího řízení, neohrozilo účel poskytnutí peněžních prostředků, ani jejich účelné, hospodárné a efektivní čerpání, představuje vůbec porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových pravidel, přičemž správní orgány se s touto otázkou vypořádaly nedostatečně a nereflektovaly judikaturu NSS (rozsudky ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 122/2014-34).

[b] Správce daně se pokusil aplikovat na daný případ princip proporcionality, avšak žalobkyně nesouhlasí s výší odvodu, kterou takovým postupem správní orgány docílily. Částka 3.962,38 Kč stanovená jako odvod za porušení povinnosti vztahující se k podpoře poskytnuté SFŽP představuje téměř 25 % poskytnuté dotace ve výši 130.042 Kč, přičemž za porušení téže povinnosti byl žalobkyni správcem daně uložen odvod v souvislosti s poskytnutím prostředků poskytnutých Ministerstvem životního prostředí (dále jen „MŽP“) ve výši 2.105,44 Kč (0,1 % z částky 2.476.000 Kč), přičemž žalovaný se odůvodněním výše částky odvodu nezabýval, stejně jako správce daně, a výše odvodu tak nemá opodstatnění, není podložena okolnostmi konkrétního případu a nebyla tak stanovena v souladu s principy proporcionality (např. rozsudek NSS ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014-46, nebo ze dne 5. 12. 2014, č. j. 4 As 215/2014-40). Rozhodnutí žalovaného nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, neboť operuje s čísly, která jsou často mimo (2.476.991 Kč x 25 % není rovno částce 30.962,38 Kč). Absentuje jakékoliv odůvodnění úvah, kterými se správní orgány řídily při stanovení výše odvodu, což svědčí o jejich libovůli a výsledkem je stanovení odvodů (2.105,44 Kč a 30.962,38 Kč), které jsou z neznámých důvodů velice rozdílné, a to za tvrzení žalovaného i finančního úřadu, že se jedná o porušení rozpočtové kázně marginální, nikterak závažné, které neovlivnilo účel poskytnutí dotace ani její čerpání.

C. Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby s tím, že napadené rozhodnutí netrpí žádnou nezákonností a k námitkám žalobkyně uvedl následující:

[ad a] Na str. 8 – 9 napadeného rozhodnutí je podrobně popsáno porušení rozpočtové kázně, stejně jako fakt, že správce daně i žalovaný při rozhodování zcela reflektovali judikaturu NSS. V rozhodnutí či Smlouvě poskytovatel dotace stanoví, co považuje za porušení podmínek a jakou sankci je možno uložit, přičemž je na orgánu finanční správy, který poskytnutí peněžních prostředků kontroluje, aby v souladu s rozhodnutím či Smlouvou stanovil odvod, přičemž ve zprávě o daňové kontrole je přímo uvedeno, jakou správní úvahou se správce daně řídil při stanovení odvodu, když rozpočtová pravidla ani jiný zákon nezná porušení rozpočtové kázně, za které by nebylo nutno ukládat odvod, neboť se jedná o marginální či formální porušení (a odkázal na rozsudek NSS sp. zn. 6 Afs 138/2015). Odkazovala-li žalobkyně na rozsudek NSS sp. zn. 9 As 122/2014, jednalo se o jinou skutkovou situaci, kdy předmětem sporu byla návratná finanční výpomoc, nikoliv nevratná dotace.

[ad b] Dotace byla poskytnuta jednak rozhodnutím ze dne 2. 10. 2013 (prostředky z Národního fondu – dále jen „NF“) a jednak Smlouvou (prostředky ze SFŽP) a každý tento dokument obsahuje odlišné posouzení porušení jeho podmínek. Na str. 4 zprávy o

daňovém kontrole bylo výslovně uvedeno, že porušení rozpočtové kázně se v případě prostředků ze SFŽP vztahovalo k celému objemu veřejné zakázky a v podmínce části III. 6. A písm. a) Smlouvy není stanovena jako podmínka, jejíž porušení bude postiženo odvodem nižším než kolik činí celková výše dotace. Správce daně použil princip proporcionality v situaci, kdy mohl být dle Smlouvy uložen odvod v plné výši připadající na část dotace poskytnutou SFŽP, tedy 5 % z částky 2.476.991 Kč, tedy ve výši 123.849,55 Kč a správce daně však stanovil odvod ve výši, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň, tedy 25 % z částky 123.849,55 Kč, tj. 30.962,38 Kč, čímž dosáhl principu proporcionality. Pokud se týká výpočtu na str. 8 napadeného rozhodnutí, opravdu ve výpočtu vypadlo ještě znásobení 5 %, tedy poměru k celkové dotaci, avšak přehledná tabulka je uvedena hned v úvodu napadeného rozhodnutí a z kontextu celého rozhodnutí vyplývá správná částka. Dotace byla poskytnuta z NF (85 %) a SFŽP (5 %), částka 2.476.991 Kč je část dotace použité na financování veřejné zakázky dotčené porušením povinností a správně tak mělo být uvedeno $2.476.991 \times 5 \% \times 25 \%$, tj. 30.962,38 Kč. Dle žalovaného žalobou napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností netrpí.

D. Obsah správního spisu

6. Dne 2. 10. 2013 vydalo MŽP Rozhodnutí o poskytnutí dotace, č. j. 115D242001583/2, identifikační číslo EDS: X, identifikační číslo EIS: reg. Č. IS SFZP X na akci „CZ.1.02/4.1.00/12.15341 Zavedení separace a svozu bioodpadů v obci Horka nad Moravou“, kterým bylo rozhodnuto o poskytnutí dotace žalobkyni, a to do max. výše 90 % celkových způsobilých výdajů, tedy do částky 2.340.756,46 Kč s tím, že finanční rámec projektu předpokládal financování projektu v investiční části z 85 % z dotace ze Fondu soudržnosti (dále jen „FS“) v částce 2.105.442,34 Kč, z 5 % z SFŽP ve výši 123.849,52 Kč a ve zbylém rozsahu (247.699,14 Kč) z vlastních zdrojů žalobkyně. V čl. B. 3. písm. a) stanovilo povinnost žalobkyni dodržovat pravidla pro zadávání zakázek stanovená v čl. 7 směrnice MŽP č. 12/2012 a v Závazných pokynech s tím, že porušení této povinnosti bylo sankcionováno dle Přílohy č. 3 rozhodnutí, kde byl stanoven postih 0 % - 2 % částky dotace použité na financování předmětné zakázky (Příloha č. 3 rozhodnutí – tabulky postihů – postihy u zakázek, kdy se na příjemce ve vztahu ke konkrétní zakázce vztahuje postup dle zákona o veřejných zakázkách – porušení jiných povinností týkajících se uveřejňování – marginální porušení, např. neuveřejnění oznámení o uzavření smlouvy).
7. Dále žalobkyně uzavřela s SFŽP písemnou Smlouvu, na základě které byla žalobkyni poskytnuta dotace ve výši 130.042 Kč pro akci „Zavedení separace a svozu bioodpadů v obci Horka nad Moravou“, a to na spolufinancování projektu s tím, že dotace představuje 5 % způsobilých výdajů, které činí 2.600.840,55 Kč. V čl. III. odst. 6., pododst. A písm. a) Smlouva stanovila povinnost žalobkyně poskytnuté finanční prostředky použít výhradně ke stanovenému účelu (způsobilé, oprávněné, účelné, nezbytné, skutečně vynaložené a řádně prokázané výdaje). V čl. III. odst. 6., pododst. C písm. a) Smlouva stanovila povinnost žalobkyně dodržovat pravidla pro zadávání zakázek stanovená v čl. 7 směrnice MŽP č. 12/2012. Smlouva v čl. V. odst. 11. současně stanovila právo SFŽP v případě, že žalobkyně nesplní některý ze závazků stanovených smlouvou, od žalobkyně požadovat zálohově poskytnutou dotaci či její část, přičemž při stanovení konkrétní částky SFŽP zohlední zejména míru (rozsah) neplnění daného závazku a dopad na plnění základního účelu akce.

8. Na základě podnětu poskytovatele byla u žalobkyně zahájena dne 16. 3. 2015 správcem daně daňová kontrola ve věci zjištění skutečností rozhodných pro správné zjištění a stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně dle zákona o rozpočtových pravidlech u prostředků poskytnutých MŽP a SFŽP. Ve správním spise jsou založeny listiny vztahující se k otázce způsobilosti výdajů a dále je založen Implementační dokument Operační program Životní prostředí, kde v části 5.1. Obecná pravidla – projektová příprava je mj. uvedeno, že způsobilými výdaji jsou výdaje na zadávací dokumentaci dle zák. č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v platném znění (pouze zadávací dokumentace na realizaci daného opatření, nikoliv na přípravu projektu a odborný dozor či správce stavby), včetně organizace zadávacího řízení a Směrnice MŽP č. 12/2012.
9. Žalobkyně byla s výsledkem kontrolního zjištění seznámena dne 4. 6. 2015, o čemž byl sepsán protokol o seznámení daňového subjektu s kontrolním zjištěním č. j. 735978/15/3100-31471-807680 s tím, že podáním ze dne 18. 6. 2015 žalobkyně sdělila správci daně, že se k výsledku kontrolního zjištění nebude vyjadřovat. Dne 22. 6. 2015 byla projednána Zpráva o daňové kontrole č. j. 735490/15/3100-31471-807680, čímž byla ukončena daňová kontrola, výhrady vzneseny nebyly.
10. Ve zprávě o daňové kontrole správce daně vytkl dvě porušení rozpočtové kázně:
 - a) Neuveřejnění na portfolio zadavatele výše skutečně uhrazené ceny veřejné zakázky ve lhůtě 90 dnů od splnění smlouvy, když žalobkyně uhradila dle kupní smlouvy fakturu ve výši 2.476.991 Kč dne 30. 8. 2013, což následně napravila s tím, že dle správce daně došlo k porušení části B.3. písm. a) podmínek rozhodnutí a části III.6.C. a) Smlouvy a žalobkyně neoprávněně použila prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a FS ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel. Uvedené pochybení nemělo vliv na průběh zadávacího řízení ani na výběr nejvhodnější nabídky, jedná se o marginální porušení povinností a správce daně tak stanovil výši odvodu u prostředků z FS ve výši 2.105,44 Kč (0,1 % z částky 2.105.442,35 Kč představující 85 % z částky 2.476.991 Kč) a u prostředků z SFŽP ve výši 30.962,38 Kč dle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel, tj. ve výši porušení rozpočtové kázně, kdy porušení se vztahuje k celému objemu veřejné zakázky. Ve vztahu ke Smlouvě správce daně na str. 4 poslední odstavec zprávy uvedl, co vše vzal v úvahu při stanovení odvodu.
 - b) Zahrnutí výdaje ve výši 57.599,95 Kč na projektovou přípravu provedenou Ing. T. do způsobilých výdajů, neboť výběrové řízení včetně zadávací dokumentace komplexně provedla spol. I. C. s. r. o. na základě mandátní smlouvy a v případě Ing. T. se tak jedná o duplicitní plnění, když úhradou tohoto výdaje žalobkyně porušila část B.1. písm. a) rozhodnutí a zároveň část III.6.A. písm. a) Smlouvy a neoprávněně použila prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu a EU ve smyslu § 3 písm. e) rozpočtových pravidel a stanovil výši odvodu u prostředků z FS ve výši 48.959,61 Kč (85 % z 57.599,55 Kč) a u prostředků ze SFŽP ve výši 2.879,97 Kč (5 % z 57.599,55 Kč) dle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel s tím, že podmínka daná v části III.6.A. písm. a) Smlouvy není ve Smlouvě stanovena jako podmínka, jejíž porušení bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková výše dotace.

E. Posouzení věci krajským soudem

11. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 2 zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)] napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době

rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl soud bez jednání.

12. Krajský soud posoudil napadené rozhodnutí právní úpravou rozpočtových pravidel účinných do 19. 2. 2015, a to s ohledem na Čl. II Přejícné ustanovení zák. č. 25/2015 Sb., neboť se jedná o právní vztahy vzniklé z rozhodnutí o poskytnutí dotace vydaných přede dnem 1. 1. 2015.
13. Podle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel (účinných do 19. 2. 2015) pro účely tohoto zákona se rozumí jinými peněžními prostředky státu peněžní prostředky státních finančních aktiv, příspěvkových organizací, státních fondů a fondů organizačních složek státu.
14. Podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel (účinných do 19. 2. 2015) porušením rozpočtové kázně se rozumí neoprávněné použití nebo zadržetí peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.
15. Podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel (účinných do 19. 2. 2015) odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.
16. Podle § 147 odst. 4 d. ř. (ve znění účinném ke dni rozhodnutí žalovaného) dojde-li ke stanovení daně výlučně na základě výsledku daňové kontroly, popřípadě výsledku postupu k odstranění pochybností, považuje se za odůvodnění zpráva o daňové kontrole, popřípadě protokol o projednání výsledku postupu k odstranění pochybností.
17. Podle § 147a odst. 1 písm. b) zák. č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách (ve znění do 31. 12. 2013) veřejný zadavatel uveřejní na profilu zadavatele výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky.
18. Podle § 147a odst. 3 věta první zák. č. 137/2006 Sb. o veřejných zakázkách (ve znění do 31. 12. 2013) výši skutečně uhrazené ceny za plnění veřejné zakázky podle odstavce 1 písm. b) uveřejní veřejný zadavatel nejpozději do 90 dnů od splnění smlouvy.
19. Předně považuje krajský soud za vhodné zrekapitulovat, že žalobkyni byla poskytnuta dotace ze dvou zdrojů, jednak ze státního rozpočtu v rozsahu 85 % předpokládaných nákladů a dále ze SFŽP v rozsahu 5 % předpokládaných nákladů. Zbylých 10 % nákladů hradila žalobkyně z vlastních zdrojů. Z částky zaplacené žalobkyní ve výši 2.476.991 Kč představuje dotace ze státního rozpočtu částku 2.105.442,35 Kč a ze SFŽP částku 123.849,55 Kč. Správcem daně bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně, a to neuveřejnění výše skutečně uhrazené ceny veřejné zakázky na portfolio zadavatele ve lhůtě 90 dnů od splnění smlouvy a dále žalobkyni nebyly uznány za způsobilé výdaje ve výši 57.599,55 Kč představující část ceny zaplacené žalobkyní Ing. Turečkovi za zpracování zadávací dokumentace. V posuzované věci bylo správcem daně rozhodnuto o odvodu do SFŽP ve výši 33.843 Kč.

K námitce [a]

20. Žalobkyně předně namítala, že se žalovaný opomněl ve svém rozhodnutí vypořádat s tím, zda marginální porušení dotačních podmínek, které nemělo vliv na průběh zadávacího řízení, neohrozilo účel poskytnutí peněžních prostředků, ani jejich účelné, hospodárné a efektivní čerpání, představuje vůbec porušení rozpočtové kázně ve smyslu rozpočtových

pravidel. V usnesení ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 Afs 291/2017-23 NSS uvedl, že: „Je zjevné, že v judikatuře Nejvyššího správního soudu nepanuje v otázce porušení rozpočtové kázně jednota. Vysledovat lze přitom tři základní názorové proudy, z nichž jeden zcela odmítá možnost posuzování proporcionalitu stanovení výše odvodu ve vztahu k charakteru a závažnosti porušení dotačních podmínek, vyjma případů, kdy se porušení vztahuje toliko k určité sumě poskytnutých finančních prostředků, nikoliv k celé částce dotace (zejména prvotní judikatura k problematice odvodů za porušení rozpočtové kázně, z novější judikatury především rozsudek č. j. 7 Afs 91/2013-28). Vedle toho se objevují názory, že posuzování porušení rozpočtové kázně musí být vedeno zásadou proporcionality. Proporcionalitu pak lze zohlednit buď již ve fázi kvalifikace postupu příjemce dotace pod pojem „neoprávněné použití peněžních prostředků“, potažmo „porušení rozpočtové kázně“ (např. rozsudky č. j. 4 As 117/2014-39, nebo č. j. 9 As 122/2014-34), nebo až ve fázi stanovení výše odvodu (např. rozsudky č. j. 2 As 106/2014-46, č. j. 4 As 215/2014-40). První z těchto přístupů vyzdvihuje nutnost zohlednit, zda byl při použití peněžních prostředků zachován především účel poskytnuté dotace. Marginální pochybení, která nemají na dodržení účelu poskytnutí dotace vliv, pak nelze považovat za neoprávněné použití peněžních prostředků a nelze za ně uložit odvod za porušení rozpočtové kázně. V druhém případě Nejvyšší správní soud za porušení rozpočtové kázně označil i taková porušení, která se nedotýkají samotného účelu poskytnutí dotace. Nižší intenzitu porušení podmínek je nicméně nezbytné zohlednit při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně.“ Uvedeným rozhodnutím první senát NSS postoupil věc rozšířenému senátu NSS k posouzení otázek, zda představuje každé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o dotaci vymezeny jako méně závažné, porušení rozpočtové kázně a zda je s každým porušením rozpočtové kázně ve smyslu § 44a odst. 4 písm. c), resp. b) zákona o rozpočtových pravidlech, které se vztahuje k celému objemu poskytnuté dotace, spojen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši celé poskytnuté dotace, nebo je správní orgán povinen stanovit výši odvodu proporcionalně s ohledem na závažnost zjištěného porušení. Rozsudky, na které odkazovala žalobkyně v žalobě (rozsudky ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, ze dne 10. 10. 2014, č. j. 4 As 117/2014-39, ze dne 12. 3. 2015, č. j. 9 As 122/2014-34) pak patří do prvního názorového proudu, tedy, že marginální pochybení, která nemají na dodržení účelu poskytnutí dotace vliv, pak nelze považovat za neoprávněné použití peněžních prostředků a nelze za ně uložit odvod za porušení rozpočtové kázně.

21. Krajský soud i při vědomosti o usnesení NSS ze dne 29. 11. 2017, č. j. 1 Afs 291/2017-23 nepovažoval za nezbytné přerušovat řízení a vyčkat rozhodnutí rozšířeného senátu NSS, neboť je toho názoru, že i marginální porušení dotačních podmínek, jímž není dotčen samotný účel poskytnutí dotace, představuje porušení rozpočtové kázně a jako takové odůvodňuje stanovení odvodu za její porušení. I marginální porušení dotačních podmínek tak představuje porušení rozpočtové kázně, jak předpokládá § 3 písm. e) rozpočtových pravidel, když poskytnutí dotace není nárokové a představuje dobrodiní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami. Marginálnost porušení dotačních podmínek je pak třeba zohlednit při stanovení konkrétní částky odvodu.
22. V posuzované věci ze žalobou napadeného rozhodnutí je zcela patrné, že žalovaný je stejného názoru jako krajský soud, když marginálnost porušení dotačních podmínek zohlednil při stanovení výše odvodu (str. 8 odst. 3-5 rozhodnutí a str. 10 odst. 4 rozhodnutí), přičemž v napadeném rozhodnutí jasně, srozumitelně a zřetelně svůj názor uvedl. To, že žalobkyně zastává jiný pohled na to, co vše je možné považovat za porušení

rozpočtové kázně ještě nečiní rozhodnutí žalovaného nesrozumitelným či nepřezkoumatelným z namítaného důvodu. Uvedenou žalobní námitku tak krajský soud důvodnou neshledává.

K námitce [b]

23. Žalobkyně dále namítala, že výše odvodu nemá opodstatnění, není podložena okolnostmi konkrétního případu a nebyla tak stanovena v souladu s principy proporcionality, přičemž rozhodnutí žalovaného je nesrozumitelné a nepřezkoumatelné, neboť operuje s čísly, která jsou často mimo a absentuje jakékoliv odůvodnění úvah, kterými se správní orgány řídily při stanovení výše odvodu, což svědčí o jejich libovůli, a výsledkem je stanovení odvodů, které jsou z neznámých důvodů velice rozdílné
24. V posuzované věci byl žalobkyni uložen odvod do SFŽP ve výši 33.843 Kč, přičemž uvedená zaokrouhlená částka sestává z částky 30.962,38 Kč (neuvedení výše skutečně uhrazené ceny) a z částky 2.879,97 Kč (zahrnutí nezpůsobilých výdajů). Nyní projednávanou žalobou žalobkyně nebrojila proti částce 2.879,97 Kč, ale její námitka směřovala do posouzení dodržení a řádného odůvodnění principu proporcionality mezi odvodem uloženým za stejné porušení povinnosti (neuveřejnění výše skutečně uhrazené ceny) do Národního fondu (státní rozpočet) a do SFŽP.
25. Předně považuje krajský soud za vhodné uvést, že výpočet provedený žalovaným na straně 8 napadeného rozhodnutí „30.962,38 Kč, tj. 25 % z hodnoty veřejné zakázky (2.476.991 Kč x 25 %)“ nečiní rozhodnutí žalovaného nesrozumitelné, neboť je evidentní, že se jedná o písařskou chybu, a to s ohledem na přehledné tabulky uvedené v napadeném rozhodnutí, předchozí text odstavce, kde se uvedená písařská chyba nachází, a konečně i text zprávy o daňové kontrole, na kterou napadené rozhodnutí odkazuje.
26. Jak se podává ze správního spisu, za porušení dotačních podmínek (neuveřejnění výše skutečně uhrazené ceny) byl žalobkyni uložen odvod do SFŽP ve výši 30.962,38 Kč, což představovalo 25 % poskytnuté dotace z uvedeného fondu (dotace byla poskytnuta ve výši 123.849,55 Kč a představovala 5 % z konečné ceny 2.476.991 Kč). Do Národního fondu, tedy státního rozpočtu, byl žalobkyni určen odvod ve výši 2.105,44 Kč, což představovalo 0,1 % poskytnuté dotace z Národního fondu (dotace byla poskytnuta ve výši 2.105.442,35 Kč a představovala 85% z konečné ceny 2.476.991 Kč). V případě dotace poskytnuté na základě rozhodnutí MŽP bylo porušení povinnosti uveřejnit výši skutečně uhrazené ceny sankcionováno dle Přílohy č. 3 rozhodnutí, kde byl stanoven postih 0 % - 2 % částky dotace použité na financování předmětné zakázky s tím, že správce daně ve zprávě o daňové kontrole toliko uvedl, že se jedná o marginální porušení, které nemělo vliv na průběh zadávacího řízení. V případě dotace poskytnuté z SFŽP výše postihu nebyla Smlouvou stanovena a činila v souladu s rozpočtovými pravidly částku, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, přičemž správce daně ve zprávě o daňové kontrole uvedl, že kontrola přihlédla k proporcionalitě mezi závažností porušení a výší, která se vztahuje k porušení rozpočtové kázně s tím, že příjemce dotace provedl dodatečně nápravu, uvedené pochybení nemělo vliv na průběh zadávacího řízení ani výběr nejvhodnější nabídky, veřejné prostředky byly čerpány účelně, hospodárně a efektivně a zjištěné pochybení není závažné. Žalovaný uvedené závěry považoval za dostatečné (viz str. 8 napadeného rozhodnutí).
27. Z výše uvedeného se tak podává, že správce daně a potažmo i žalovaný začlenili do svých úvah skutečnosti, které vzali v úvahu při stanovení odvodu, přičemž se tyto skutečnosti

snažili zohlednit při určení konkrétní výše takového odvodu, avšak ani správce daně ani žalovaný neuvedli žádnou svoji úvahu, proč v případě odvodu do SFŽP ve výši 30.962,38 Kč byla stanovena právě hranice 25 %, tedy čtvrtina možného zákonného odvodu, když v případě odvodu do NF pak částka odvodu odpovídala 0,1 % z poskytnuté dotace. Paradoxně tak výše odvodu v případě dotace ze státního rozpočtu byla více jak 14x nižší než výše odvodu v případě dotace poskytnuté ze SFŽP, ačkoliv dotace ze SFŽP představovala jen 5 % konečné ceny, kdežto dotace ze státního rozpočtu představovala 85 % z konečné ceny. Je tedy dána poměrně velká neproporcionalita mezi oběma odvody, ačkoliv tyto byly stanoveny za porušení téže povinnosti, navíc správcem daně i žalovaným považovaným za nepodstatné porušení. Z napadeného rozhodnutí žalovaného tak není zřejmá jednoznačná úvaha, jak dospěl ke stanovení odvodu do SFŽP ve výši právě 25 %, ačkoliv sám deklaroval, že porušení povinností žalobkyní bylo marginální. Uvedenou námitku tak krajský soud považuje za důvodnou.

Závěr

28. Z výše uvedených důvodů krajský soud rozhodnutí žalovaného dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřekoumatelnost zrušil a věc dle § 78 odst. 4 s. ř. s. vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
29. V dalším řízení bude na žalovaném, aby řádně v novém rozhodnutí odůvodnil při dodržení principu proporcionality konkrétní procentuální výši stanoveného odvodu, přičemž z jeho úvah musí zcela jednoznačně vyplývat, proč určil konkrétní procentuální odvod, a to vzhledem ke všem zjištěným okolnostem, přičemž se neopomene vypořádat i s tím, že za porušení téže povinnosti byl žalobkyni stanoven odvod do Národního fondu v podstatně nižší výměře.

F. Náklady řízení

30. O náhradě nákladů řízení rozhodl krajský soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., když žalobkyně byla v řízení plně úspěšným účastníkem a má právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem ve výši 11.228 Kč sestávajících:
 - ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč,
 - z odměny za zastoupení advokátem ve výši 6.200 Kč za dva úkony právní služby po 3.100 Kč (příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby) dle § 9 odst. 4 písm. d), 12 odst. 1, § 7 bod 5., § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb.,
 - z náhrady dvou režijních paušálů po 300 Kč, celkem 600 Kč dle § 13 odst. 1, odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb. za výše uvedené úkony právní služby,
 - z náhrady 21% DPH z přiznané odměny a náhrad ve výši 1.428 Kč dle § 57 odst. 2 s. ř. s.
31. Soud proto uložil žalovanému zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení tuto částku, a to dle § 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu, ve znění pozdějších změn a doplnění (dále jen „o. s. ř.“) k rukám advokáta, který žalobkyni v řízení zastupoval. Vzhledem k odlišné úpravě s. ř. s. a o. s. ř., týkající se nabytí právní moci rozhodnutí (srov. § 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.

Poučení:

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

Nesplní-li povinný dobrovolně, co mu ukládá vykonatelné rozhodnutí, může se oprávněný domáhat svého práva nařízením exekuce nebo výkonu rozhodnutí.

Olomouc 30. dubna 2018

JUDr. Zuzana Šnejdrlová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu