



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci **žalobce: Ústecký kraj**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, 400 02, Ústí nad Labem, proti **žalovanému: Ministerstvu financí**, se sídlem Letenská 525/15, 118 10, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2015, čj. MF-31490/2014/12, datovanému dnem 12. 1. 2014,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 12. 1. 2015, čj. MF-31490/2014/12, datované dnem 12. 1. 2014, **se pro nezákonnost z r u š u j e** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3.000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 1. 2015, čj. MF-31490/2014/12, datovaného dnem 12. 1. 2014, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzen platební výměr Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „správce odvodu“) ze dne 1. 11. 2013, č. 39/2013, čj. RRSZ 12692/2013. Tímto platebním výměrem správce odvodu podle § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová pravidla“), a podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně u projektu reg. č. CZ.1.09/1.3.00/18.00384 s názvem „*SPŠ strojní a elektrotechnická, Ústí n. L., Revitalizace areálu školy 4. – 6. etapa + CEDOP*“ ve výši

279.673 Kč. Žalobce současně v žalobě navrhl, aby soud zrušil také zmíněný platební výměr a uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení. Pro případ, že by soud dospěl k závěru, že došlo k porušení rozpočtové kázně, žalobce navrhl, aby soud v souladu s § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), upustil od uloženého odvodu, nebo jej snížil.

V žalobě žalobce namítal, že podle § 22 odst. 13 rozpočtových pravidel je správce odvodů povinen postupovat podle daňového řádu a musí aplikovat všechna relevantní ustanovení tohoto předpisu, zejména ta, která upravují procesní práva daňového subjektu. Zmíněné ustanovení nedává správci odvodu prostor zvažovat, jaká ustanovení daňového řádu aplikovat, jednalo by se o nepřípustnou libovůli správce odvodu. Žalobce proto označil za nepřípustný závěr žalovaného, že v daňovém řízení vedeném správcem odvodu mají být využívána jen ta ustanovení, která jsou v dané situaci vhodná a potřebná. Podle žalobce nebylo daňové řízení řádně zahájeno, neboť měl být aplikován § 91 a násl. daňového řádu, avšak řízení bylo zahájeno až dnem doručení platebního výměru, přičemž správce odvodu do té doby neučinil vůči žalobci žádný jiný relevantní úkon. Tuto vadu považoval žalobce za naprosto zásadní, když mu postupem správce odvodu bylo zcela znemožněno uplatňovat svá práva ve smyslu § 6 odst. 3 daňového řádu, tj. uvádět skutečnosti a důkazy o tom, že k porušení rozpočtové kázně nedošlo, čímž byla porušena zásada slyšení daňového subjektu a právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod. Toto pochybení nelze podle žalobce překlenout tím, že měl žalobce možnost se vyjádřit ke zprávě o auditu, která byla prakticky jediným podkladem pro vydání platebního výměru. Předmětná zpráva o auditu totiž byla zpracována v rámci kontroly podle zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), který neposkytuje kontrolované osobě taková práva jako daňový řád. Podle žalobce navíc z daňového řádu nelze dovodit, že by průběh veřejnosprávní kontroly fakticky nahrazoval standardní průběh daňového řízení a že by bylo možná vydat platební výměr pouze na základě zjištění uvedeného ve zprávě o auditu. Žalobce dodal, že jeho stanovisko ke zprávě o auditu ve smyslu § 13a odst. 3 zákona o finanční kontrole bylo pouze formálně a nesprávně vypořádáno vedoucím auditorského týmu Ing. L. W., přičemž toto vypořádání není pro daňové řízení směrodatné. Podle žalobce nelze připustit, aby před vydáním platebního výměru bylo jedinou možností daňového subjektu uplatnit své argumenty stanovisko k výstupům auditu, které by bez možnosti relevantní obrany závazně vypořádával autor zprávy, tj. soukromý subjekt. V opačném případě by se jednalo o zcela nepřípustnou privatizaci výkonu veřejné správy. Žalobce konstatoval, že vadu daňového řízení spočívající v jeho nezahájení není možné odstranit postupem podle § 93 daňového řádu za situace, kdy žalobce neměl možnost předložit důkazy a uvést rozhodné skutečnosti. Popsané vady pak podle žalobce nelze zhojit ani v odvolacím řízení, neboť to by fakticky znamenalo, že daňové řízení by bylo jednostupňové. Žalovaný navíc žalobci neumožnil uvedení nových důkazů a skutečností.

Žalobce dále namítal, že platební výměr bylo možné vydat pouze po řádně provedeném doměřovacím řízení, tj. podle § 144 odst. 3 daňového řádu jen na základě výsledku daňové kontroly. Správce odvodu měl proto u žalobce provést řádnou daňovou kontrolu ve smyslu § 85 a násl. daňového řádu, která rozhodně nemůže být nahrazena finanční kontrolou podle zákona o finanční kontrole. Žalobce v této souvislosti odkázal na správu odvodů za porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44 odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších

předpisů (dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“). Finanční úřady sice při výkonu správy odvodů berou v potaz nálezy a poznatky příslušných poskytovatelů dotací či dalších subjektů o porušení rozpočtové kázně, nicméně vždy před samotným stanovením odvodů zahájí daňovou kontrolu. Žalobce zdůraznil, že správce odvodu daňovou kontrolu nezahájil, a neshromáždil tak zákonné podklady pro rozhodnutí. Tuto vadu řízení neodstranil ani žalovaný, který neinicioval a neprovedl doplnění dokazování a nevyzval žalobce k vyjádření či k předložení důkazů. Žalobce tak neměl v žádné fázi řízení možnost uplatnit důkazy a skutečnosti ve svůj prospěch. Podle názoru žalobce nemůže být v případě porušení zásady slyšení účastníka řízení nikdy zcela jisté, zda byly shromážděny dostatečné podklady pro příslušné rozhodnutí. Žalobce současně poukázal na nepřesvědčivost a nepřezkoumatelnost platebního výměru, kterou žalovaný nenapravil. Podle žalobce neobsahuje platební výměr řádné odůvodnění, tudíž nesplňuje požadavky § 102 daňového řádu, neboť správce odvodu pouze odkázal na skutečnosti uvedené ve zprávě o auditu. Žalobce uvedl, že z odůvodnění platebního výměru není vůbec zřejmé, zda správce odvodu hodnotil důkazy podle své úvahy v souladu s § 8 odst. 1 daňového řádu, případně z jakých důvodů považoval za jediný relevantní podklad zprávu o auditu. Žalobce shrnul, že bylo porušeno jeho právo na spravedlivý proces, neboť mu bylo znemožněno se v rámci řádného daňového řízení bránit nařčení z porušení rozpočtové kázně, které bylo konstatováno na základě údajných zjištění uvedených ve zprávě o auditu zpracované soukromou osobou mimo daňové řízení, jejíž závěry nebyly podrobeny řádnému hodnocení.

Podle žalobce došlo také k nesprávnému posouzení naplnění skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 rozpočtových pravidel, když žalovaný ani správce odvodu nepřihlédl k povaze a účelu tohoto ustanovení a k charakteru údajného porušení rozpočtové kázně. Žalobce nesouhlasil s výkladem zmíněného ustanovení, který zastával žalovaný. Podle žalobce není porušením rozpočtové kázně jakékoli porušení zákona nebo smlouvy o poskytnutí dotace a při výkladu předmětného ustanovení je třeba přihlédnout rovněž k jeho účelu, kterým je řádné využití finančních prostředků poskytovaných příjemcům dotací, nikoli zásadní postih i v případě marginálních pochybení, jež neovlivňují účel poskytnutí prostředků. Žalobce zdůraznil, že pokud není na straně příjemce dotace porušení přímo ohrožující účel poskytnuté dotace, nelze uvažovat o naplnění podmínek porušení rozpočtové kázně. Tomu podle žalobce odpovídá i definice porušení rozpočtové kázně obsažená v čl. XXI odst. 2 a 3 smlouvy č. CZ.1.09/1.3.00/18.00384 o poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad ze dne 24. 9. 2009 v původním znění (dále jen „smlouva o dotaci“), která zohledňuje vliv jednání příjemce dotace na realizaci projektu a jeho výstupy. Žalobce podotkl, že smluvní definice porušení rozpočtové kázně není v rozporu s § 22 rozpočtových pravidel a zcela odpovídá jeho účelu. Dodal, že postih za marginální pochybení se zcela míjí účinkem a vytváří neadekvátní tlak na příjemce dotací, který jistě nebyl úmyslem zákonodárce.

Žalobce vyjádřil přesvědčení, že v případě použití racionální definice porušení rozpočtové kázně by u něj nebylo možné toto porušení vůbec dovozovat, a to z několika důvodů. Žalobce především závažným způsobem neporušil čl. 11 odst. 1 písm. h) Pokynů pro zadávání veřejných zakázek – příloha č. 5 příručky pro žadatele (dále jen „Pokyny“) tím, že na svých internetových stránkách uveřejnil výzvu k podání nabídek na realizaci veřejné zakázky malého rozsahu s upozorněním, že uveřejnění je pouze informativní a nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni, nebudou přijímány a hodnoceny. Z Pokynů účinných v rozhodné době totiž nevyplývalo, že by byl žalobce v rámci zadávání zakázky malého rozsahu, tedy nepodléhající úpravě zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění

pozdějších předpisů (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), povinen přijmout a hodnotit i nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni. Takovou povinnost nelze podle žalobce dovozovat ani z ustálené rozhodovací praxe Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, neboť ta není aplikovatelná na veřejné zakázky malého rozsahu. Žalobce doplnil, že jeho postup nemůže být ani v rozporu s § 6 zákona o veřejných zakázkách, neboť jej dopředu srozumitelně avizoval. Žalobce se neztotožnil s názorem žalovaného, že formulace uveřejněné výzvy přímo popírala smysl uveřejnění, neboť podle žalobce nebylo smyslem uveřejnění rozšíření počtu případných uchazečů o veřejnou zakázku, ale posílení transparentnosti zadávacího řízení umožněním veřejné kontroly. Zdůraznil, že jeho postupem nebylo ohroženo řádné využití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad v souladu s účelem jejich poskytnutí, neboť případné porušení povinností žalobcem bylo zcela marginální a nemělo vliv na použití prostředků. Postupem žalobce zároveň nebyla jakkoli ohrožena ani realizace projektu, ani ovlivněny jeho výstupy, neboť projekt splnil veškeré ukazatele a monitorovací indikátory. Podle žalobce nelze ani konstatovat, že by neplnil některou ze svých povinností podle smlouvy o dotaci, aniž by toto jednání muselo mít přímý vliv na realizaci projektu a jeho výstupy. Žalobce uzavřel, že jeho postupem nedošlo ani k jinému porušení povinnosti, které by snad mohlo být vyhodnoceno jako porušení rozpočtové kázně, neboť by se nejednalo o pochybení zásadního významu.

Podle žalobce je z uvedeného zřejmé, že žalovaným provedená aplikace ustanovení upravujících porušení rozpočtové kázně rozhodně nebyla v souladu s jejich účelem a se zásadou aplikovat veřejnou moc zdrženlivě a proporcionálně. Daňové orgány interpretovaly zákon způsobem, který byl v rozporu s čl. 4 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, nešetřily totiž podstatu a smysl základního práva žalobce na vlastnictví a přijatou interpretací se ocitly mimo zákonný předpoklad stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně, a tím zasáhly do žalobcova práva garantovaného v čl. 11 odst. 1 Listiny základních práv a svobod. K tomu žalobce citoval na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2012, čj. 5 Afs 8/2012 - 42, a ze dne 16. 7. 2008, čj. 9 Afs 202/2007 - 68. Žalobce konstatoval, že v daném případě nebyly neoprávněně použity jakékoli prostředky poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, a proto nebyly daňové orgány vůbec oprávněny uložit žalobci povinnost odvodu.

Žalobce dále s odkazem na § 177 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), uvedl, že i v daňovém řízení se uplatní zásada ochrany práv nabytých v dobré víře upravená v § 2 odst. 3 správního řádu. Žalobce byl vzhledem k průběhu realizace projektu po celou dobu realizace v dobré víře, že postupoval řádně v souladu se zákonem a se smlouvou o dotaci, když veškeré jeho úkony byly opakovaně bez výhrad schváleny poskytovatelem dotace. Žalobce poukázal také na to, že platební výměr byl vydán po více než roce od předložení zprávy o auditu, aniž by bylo vedeno daňové řízení, a proto mohl být žalobce v dobré víře, že se správce odvodu se závěry zprávy o auditu vypořádal jinak. Podle žalobce nejsou v souladu se zásadou ochrany práv nabytých v dobré víře ani nepřiměřené průtahy, jimiž se vyznačovalo řízení o odvolání vedené žalovaným, který nebyl schopen rozhodnout po dobu více než jednoho roku. Žalobce závěrem poukázal na to, že uložený odvod za porušení rozpočtové kázně svou výší neodpovídá vytykánému porušení.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal skutkové okolnosti případu a uvedl, že režim správy odvodů za porušení rozpočtové kázně upravuje § 22 odst. 13 rozpočtových pravidel, přičemž z daňového řádu se využívá jen těch ustanovení, která jsou s ohledem na konkrétní

okolnosti případu vhodná a potřebná, tj. především základní zásady správy daní, ustanovení o dokazování, rozhodnutí a opravných a dozorcích prostředcích. Žalovaný akceptoval námitku žalobce, že absence úkonu zahájení řízení ze strany správce odvodu je vadou řízení, avšak nepovažoval ji za zásadní. Podotkl, že žalovaný přípisem ze dne 7. 11. 2014 informoval žalobce o úředních osobách, které se podílejí na vyřízení jeho odvolání, a o možnosti nahlédnout do spisu. Podle žalovaného nelze předpokládat, že role odvolacího orgánu spočívá rovněž ve zprostředkování výkladu všech ustanovení daňového řádu, která s odvolacím řízením souvisejí. Žalovaný připomněl, že podle § 111 odst. 2 daňového řádu mohl žalobce až do vydání rozhodnutí o odvolání pozměňovat a doplňovat odvolání o nové námitky a navrhopvat nebo předkládat nové důkazní prostředky, přičemž z žaloby není zřejmé, proč žalobce této možnosti nevyužil. Žalovaný konstatoval, že v odvolacím řízení postupoval v souladu s daňovým řádem a neprovedl dokazování podle § 115 tohoto zákona, neboť postoupený spis obsahoval dostatečný důkazní materiál pro posouzení, zda byla předmětná zakázka zadána v souladu s příslušnou metodikou pro zadávání veřejných zakázek a se zákonem o veřejných zakázkách, přičemž s ohledem na zakázku malého rozsahu se jednalo pouze o § 6 tohoto zákona. K námitce, že nemůže být zcela jisté, zda byly shromážděny dostatečné podklady pro vydání rozhodnutí, žalovaný uvedl, že nenabyl přesvědčení, že nemůže posoudit všechny údaje uvedené v odvolání, které bylo orientováno především na možná procesní pochybení auditu a následný postup správce odvodu v první instanci, přičemž námitky týkající se vlastního pochybení, resp. nesprávně zadané zakázky, nesměřovaly vůči jeho skutkové podstatě, kterou žalobce dokonce připustil. Žalovanému proto nebylo zřejmé, jaké další důkazy měl žalobce na mysli. Žalovaný poznamenal, že se neztotožnil s postupem správce odvodu, nýbrž s jeho závěrem o porušení rozpočtové kázně. Vady řízení připustil, avšak s ohledem na prokázané pochybení žalobce žalovaný odmítl jeho názor, že vady řízení jsou natolik závažné, že by měl být platební výměr zrušen. Dodal, že nedostatky vytčené žalobcem byly napraveny v rozhodnutí o odvolání, ze kterého je zřejmé, že se žalovaný vypořádal se všemi argumenty žalobce, označil skutečnosti relevantní pro rozhodnutí, právní normu, podle níž rozhodl, a popsals i úvahy, jimiž se řídil. Podle žalovaného jsou proto napadené rozhodnutí i platební výměr dostatečně odůvodněny a nemůže být dána jejich nepřezkoumatelnost. K tomu odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 8. 12. 2005, sp. zn. I. ÚS 729/2000, podle kterého není nutno každé rozhodnutí odůvodňovat natolik obsáhle, že by bylo třeba vyžadovat podrobnou odpověď na každý argument účastníků řízení.

Podle žalovaného je jednou ze základních podmínek projektů financovaných z prostředků poskytnutých Evropskou unií dodržení stanovených postupů při výběru dodavatelů stavebních prací, dodávek nebo služeb souvisejících s projektem. Je požadováno, aby byl vybrán takový dodavatel, který poskytne kvalitní plnění za přiměřenou cenu, při současném dodržení pravidel hospodářské soutěže, a proto podle žalovaného nelze bagatelizovat pochybení žalobce, které omezilo účast potenciálních uchazečů v předmětné veřejné zakázce klamným argumentem, že výběr dodavatele nemohl mít žádný vliv na účel projektu. Žalovaný konstatoval, že zákonnou definici pojmu porušení rozpočtové kázně nelze měnit ustanoveními smlouvy o dotaci, a proto je třeba čl. XXI odst. 2 a 3 dané smlouvy vykládat ve shodě se zákonem, tj. s rozpočtovými pravidly. Žalobce je podle § 2 odst. 2 písm. c) zákona o veřejných zakázkách veřejným zadavatelem, a proto byl povinen podle uvedeného zákona postupovat a při výběru dodavatele veřejné zakázky malého rozsahu dodržet § 6 zákona o veřejných zakázkách. Současně byl povinen postupovat podle Pokynů, které v čl. 11 bodu pro danou zakázku stanovily, že zadavatel musí písemně vyzvat k předložení nabídky nejméně tři dodavatele, přičemž pod písmenem h) (druhým v pořadí) je

uvedena povinnost uveřejnit výzvu k podání nabídek vhodným způsobem. Žalobce ovšem ve výzvě uvedl upozornění, že výzva je pouze informativní a nabídky uchazečů, kteří nebyli vyzváni přímo, nebudou přijímány. Uveřejnění takto formulované výzvy podle žalovaného přímo popírá smysl tohoto úkonu, neboť potenciální uchazeči jsou vyzýváni k podání nabídky a současně je jim, pokud nepatří mezi přímo vyzvané, účast v zadávacím řízení předem odepřena. Žalovaný zdůraznil, že Pokyny zavazovaly žalobce k přímému vyzvání nejméně tří dodavatelů, a proto znemožnění účasti případných dalších zájemců hodnotil jako jednoznačně diskriminační. Připomněl, že nabídka uchazeče MIRRO, s. r. o., která byla podána v reakci na uveřejněnou výzvu, skutečně nebyla do výběrového řízení zařazena a byla předem odmítnuta, aniž byla posouzena. Podle žalovaného žalobce svým postupem při uveřejnění výzvy k podání nabídky, jímž absolutně omezil účast dalších zájemců, nedodržel princip zákazu diskriminace a princip rovného zacházení stanovené v § 6 zákona o veřejných zakázkách a nedodržel postup závazně stanovený v Pokynech, neboť uvedením rozporuplných informací ve výzvě k podání nabídky nedodržel povinnost uveřejnit tuto výzvu vhodným způsobem. Žalovaný podotkl, že z dotace tak byly proplaceny náklady, které vznikly úhradou faktur dodavateli vybranému ve výběrovém řízení, které proběhlo v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách i se smlouvou o dotaci, a tím došlo k neoprávněnému použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, tj. k porušení rozpočtové kázně. Pokud chtěl žalobce informace o zakázce uveřejnit pouze v zájmu transparentnosti, bylo podle žalovaného namístež zvolit jiný termín než výzva k podání nabídek a zároveň uvést, které subjekty k podání nabídky předem vyzval.

Žalovaný konstatoval, že právo na vlastnictví vyplývající z Listiny základních práv a svobod zcela jistě nemůže být interpretováno jako právo na vlastnictví finančních prostředků z dotace poskytnutých při nedodržení zákonem stanovených povinností. K namítanému porušení zásady ochrany práv nabytých v dobré víře žalovaný poznamenal, že žalobcem uvedené skutečnosti nic nemění na tom, že objektivně došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách i smlouvy o dotaci. Skutečnost, že úkony žalobce při realizaci projektu byly schváleny poskytovatelem dotace, nemohou podle žalovaného v žádném případě žalobce zprostit povinnosti, k níž se při podpisu smlouvy o dotaci zavázal.

Při ústním jednání konaném dne 27. 9. 2017 pověřený pracovník žalobce setrval na obou základních okruzích žalobních bodů, tj. na námitkách procesního i hmotněprávního charakteru. Podotkl, že procesní pochybení v dané věci uznal i sám žalovaný, a zdůraznil, že uložený odvod je neproporcionální vzhledem k případnému porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce.

Pověřená pracovnice žalovaného při tomtéž jednání odkázala na písemné vyjádření žalovaného k žalobě a dodala, že v daném případě je třeba rozhodnutí daňových orgánů obou stupňů vyhodnocovat jako jeden celek, jak ostatně plyne i z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu (např. z jeho rozsudků sp. zn. 3 As 167/2014 a 6 As 138/2016). Uzavřela, že se žalovaná strana nedopustila žádného zásadního pochybení procesního rázu a věc posoudila v souladu se zákonem.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce

uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Podle čl. XI odst. 1 smlouvy o dotaci byl žalobce jako příjemce dotace povinen při realizaci projektu uskutečňovat zadávání veřejných zakázek v souladu s podmínkami stanovenými zákonem o veřejných zakázkách, je-li zadavatelem podle tohoto zákona, a v souladu s Pokyny, pokud se na něj zákon o veřejných zakázkách nevztahuje nebo jde o zakázky malého rozsahu podle § 12 odst. 3 tohoto zákona. V poznámce pod čarou k tomuto ujednání je uvedeno, že porušení tohoto odstavce, které neovlivní, a to ani potenciálně, výběr nejvhodnější nabídky, ani cenu zakázky, nebude ze strany poskytovatele dotace hodnoceno jako porušení rozpočtové kázně (za předpokladu, že se nejedná o správní delikt). Podle čl. XXI odst. 2 smlouvy o dotaci se porušením rozpočtové kázně pro účely této smlouvy rozumí každé jednání příjemce dotace, které má za následek neoprávněné použití nebo zadržení finančních prostředků poskytnutých z rozpočtu poskytovatele dotace, pokud toto jednání má přímý vliv na realizaci projektu, zejména na jeho základní kritéria stanovená ve smlouvě (účel projektu, výše a účelové určení dotace, harmonogram, rozpočet, monitorovací indikátory, apod.), má vliv na realizované výstupy projektu, zejména jejich udržitelnost, podle podmínek stanovených ve smlouvě nebo představuje jiné porušení smluvních podmínek, kdy příjemce dotace vůbec neplní některou ze svých povinností stanovených ve smlouvě, aniž by toto jednání muselo mít přímý vliv na realizaci projektu a jeho výstupy (povinnost vést účetnictví, povinnost archivace, zadávání zakázek v souladu se smlouvou, apod.). Podle čl. XXI odst. 4 smlouvy o dotaci pokud zjištěná skutečnost bude ze strany příjemce dotace představovat porušení rozpočtové kázně, je příjemce dotace povinen provést odvod za porušení rozpočtové kázně do rozpočtu poskytovatele dotace; odvod odpovídá částce neoprávněně použitých nebo zadržených prostředků.

Podle čl. 4 odst. 3 a 4 písm. c) Pokynů platí, že veřejnou zakázkou malého rozsahu III. kategorie je mimo jiné zakázka na služby s předpokládanou hodnotou nejméně 800.000 Kč, ale nedosahující částky 2.000.000 Kč. Podle čl. 11 odst. 1 písm. h) (druhé v pořadí) Pokynů platí, že zadavatel uveřejní výzvu k podání nabídek také vhodným způsobem (buď v tisku, nebo na webových stránkách zadavatele), a to po celou dobu trvání lhůt pro podání nabídek. Citovaný odstavce obsahuje dvě písmena h), přičemž první patří k výčtu povinných náležitostí výzvy, zatímco druhé stanovuje již zmíněnou povinnost uveřejnit výzvu.

Výzvou k podání nabídky na plnění veřejné zakázky malého rozsahu na služby s názvem „*SPŠ strojní a elektrotechnická Ústí nad Labem, revitalizace areálu školy 4. – 6. etapa + CEDOP*“ – TDS ze dne 23. 12. 2009 žalobce vyzval dodavatele VARIA s. r. o. – inženýrská činnost a provádění staveb, Báňské projekty Teplice, a. s., a Ctibora Žežulku – ZEFRAPROJEKT, aby do 18. 1. 2010 podali nabídku na plnění této veřejné zakázky, jejímž předmětem byl výkon technického dozoru stavebníka. Žalobce současně tuto výzvu uveřejnil na svých webových stránkách s poznámkou, že výzva má pouze informativní charakter a nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni, nebudou přijímány.

Dne 5. 1. 2010 se na žalobce obrátila společnost MIRRO, s. r. o., se žádostí o zaslání zadávací dokumentace předmětné veřejné zakázky. Tato společnost následně dne 14. 1. 2010 podala svou nabídku do předmětného výběrového řízení. Podle záznamu o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 28. 1. 2010 nebyla nabídka společnosti MIRRO, s. r. o., otevřena ani hodnocena, neboť tato společnost nebyla vyzývána. Shodný závěr oznámil žalobce uvedené společnosti dne 3. 2. 2010.

Podle sdělení Ing. J. K., pracovnice správce odvodu, ze dne 22. 1. 2010, které bylo elektronickou poštou zasláno Ing. F. K., vedoucímu oddělení veřejných zakázek žalobce, a J. Ch., nebyl žalobce v rámci pravidel regionálního operačního programu Severozápad oprávněn uvést v textu výzvy, že uveřejnění je jen informativní a nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni, nebudou přijímány. Chtěl-li žalobce žádat o hrazení předmětu plnění veřejné zakázky malého rozsahu z prostředků regionálního operačního programu Severozápad, bylo podle Ing. Kotlanové nutné postupovat analogicky k zjednodušenému podlimitnímu výběrovému řízení, a proto doporučila předmětné výběrové řízení zrušit a vyhlásit zadávací řízení bez zmíněné problematické textace.

Ze zprávy o auditu operace č. 102, zpracované auditním orgánem žalovaného dne 30. 4. 2012, konkrétně ze zjištění č. 3, vyplynulo, že žalobce v rámci veřejné zakázky malého rozsahu č. VZ-INV-230/INV/2009 na výkon technického dozoru stavebníka nepostupoval v souladu s čl. 11 odst. 1 písm. h) Pokynů, ani v souladu s doporučením řídicího orgánu ze dne 22. 1. 2010, které obsahovalo požadavek na zrušení předmětného výběrového řízení a vyhlášení nového zadávacího řízení bez textace omezující podání nabídek od nevyzvaných uchazečů. Důsledkem uvedeného postupu bylo nárokování a proplacení neoprávněných výdajů, podezření na nesrovnalost a porušení rozpočtové kázně. Podle názoru auditního orgánu došlo ze strany žalobce k neoprávněnému použití prostředků, které má přímý vliv na realizaci projektu. Vzhledem k charakteru pochybení doporučil auditní orgán finanční korekci ve výši 10 % hodnoty dotčené zakázky; ve vztahu k certifikovaným výdajům 302.348,89 Kč šlo o částku 30.234,89 Kč. Přílohou zprávy o auditu je stanovisko žalobce ze dne 12. 4. 2012 a stanovisko auditora ke stanovisku žalobce.

Podle formuláře hlášení nesrovnalostí ze dne 16. 9. 2013, čj. RRSZ 10486/2013, došlo u veřejné zakázky malého rozsahu č. VZ-INV-230/INV/2009 ke skutečnostem popsáním ve zprávě o auditu operace č. 102 jako zjištění č. 3. Celková částka dotčená nesrovnalostí činila 302.348,89 Kč, z toho již vyplacená částka 279.672,72 Kč.

Na základě těchto zjištění vydal správce odvodu dne 1. 11. 2013 platební výměr č. 39/2013, čj. RRSZ 12692/2013, kterým vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 279.673 Kč. Proti tomuto platebnímu výměru podal žalobce odvolání. Žalovaný přípisem ze dne 6. 11. 2014, čj. MF-28134/2014/12, vyrozuměl žalobce o tom, kdo se bude podílet na rozhodování věci, a informoval jej, že po předchozí telefonické domluvě může nahlédnout do spisu. Následně dne 12. 1. 2015 vydal žalovaný žalobou napadené rozhodnutí.

Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Nepřisvědčil však všem žalobním námitkám.

Soud se nejprve zaměřil na námitky zpochybňující procesní postup daňových orgánů, týkající se zejména použití daňového řádu. Podle § 22 odst. 13 rozpočtových pravidel platí, že „[p]ři správě odvodů a penále podle odstavců 7 a 9 se postupuje podle zákona upravujícího správu daní. Porušitel rozpočtové kázně má při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně

postavení daňového subjektu.“ Z citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá povinnost daňových orgánů v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně postupovat podle daňového řádu a použít všechna jeho relevantní ustanovení. Žalobce má tedy pravdu v tom, že si daňové orgány nemohou libovolně vybírat, která ustanovení daňového řádu použijí, a která nikoli. Uvedený závěr soudu se ovšem nijak neliší od názoru žalovaného, že správce odvodu má využívat ta ustanovení, která jsou v dané situaci vhodná a potřebná. Existuje totiž řada institutů, jejichž užití nepřichází v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně v úvahu, a kterými se tudíž správce odvodu vůbec nemusí zabývat. Zcela jednoznačně však musí dodržovat základní zásady daňového řízení, ustanovení upravující zahájení a vedení řízení, ustanovení o dokazování a rozhodnutí. Směrem k žalobci ovšem soud poznamenává, že ne každé porušení ustanovení o řízení představuje natolik závažnou vadu řízení, která by musela vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Závažnost každé jednotlivé vady je vždy třeba posoudit z hlediska možného zásahu do práv účastníka řízení, a pokud k zásahu do jeho práv nedošlo, zpravidla se nebude jednat o zásadní vadu a nebude nutné rozhodnutí rušit.

K námitce žalobce, že řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně nebylo řádně zahájeno v souladu s § 91 odst. 1 daňového řádu, soud podotýká, že stanovení přesného postupu při zahájení řízení je důležitým prvkem právní jistoty pro všechny účastníky řízení a jeho cílem je seznámit účastníky s předmětem řízení a z něho vyplývajícím očekávaným procesním postupem, což má umožnit účastníkům řízení případnou procesní obranu. Soud přisvědčuje žalobci, že mu nebylo formálně oznámeno, že s ním správce odvodu zahájil řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně, nicméně tato skutečnost v dané věci neměla žádný vliv na možnost uplatnění žalobcových práv. Uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně totiž přímo navazovalo na výsledky provedeného auditu. Žalobce byl seznámen se zprávou o auditu operace č. 102, a to včetně závěru o porušení čl. 11 odst. 1 písm. h) Pokynů, s tím, že je namístě rozhodnout o porušení rozpočtové kázně. Žalobci byla poskytnuta možnost na tuto zprávu o auditu reagovat, což také dne 12. 4. 2012 učinil. Podle názoru soudu tedy žalobce jasně věděl, jaké porušení povinnosti je mu vytýkáno, a dostal také možnost na tyto výtky reagovat ještě před vydáním platebního výměru. Námitku žalobce, že mu před vydáním platebního výměru nebylo umožněno předložit důkazy o tom, že k porušení rozpočtové kázně nedošlo, resp. bránit svá práva, proto soud vyhodnotil jako nedůvodnou.

Žalobce by měl mít na paměti, že v projednávané věci nebyl sporný skutkový stav, ale toliko jeho právní posouzení. Žalobce totiž nerozporoval, že výzva k podání nabídek uveřejnil na svých webových stránkách s poznámkou, že výzva má pouze informativní charakter a nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni, nebudou přijímány. Nezpochybňoval ani obsah smlouvy o dotaci a Pokynů. Za dané procesní situace není soudu zřejmé, jaké důkazy chtěl žalobce dále v průběhu daňového řízení navrhnout, ani proč je nenavrhoval v odvolání, případně v reakci na vyrozumění ze dne 6. 11. 2014. Vzhledem k tomu, že skutkový stav nebyl sporný, neshledal soud žádný důvod k tomu, aby správce odvodu zahajoval u žalobce daňovou kontrolu, když smyslem tohoto institutu je především řádné zjištění skutkového stavu, který ovšem byl zjištěn dostatečně. Stejně tak nebyl dán žádný důvod k tomu, aby žalovaný inicioval či provedl doplnění dokazování nebo vyzval žalobce k doplnění důkazů. To ovšem nic nemění na skutečnosti, že žalobci nic nebránilo kdykoli po obdržení zprávy o auditu operace č. 102, případně kdykoli v odvolacím řízení nějaké důkazy navrhnout, což žalobce neučinil. Žádné konkrétní důkazy navíc neoznačil ani v žalobě. Námitky upozorňující

na nedostatečnost dokazování či pochybnosti o skutkovém stavu proto soud vyhodnotil jako zcela nedůvodné.

Namítal-li žalobce, že platební výměr bylo možné vydat pouze po řádně provedeném doměřovacím řízení, tj. podle § 144 odst. 3 daňového řádu jen na základě výsledku daňové kontroly, soud konstatuje, že podle § 143 odst. 3 daňového řádu k doměření daně z moci úřední skutečně může dojít jen na základě výsledku daňové kontroly. V projednávané věci se však nejedná o doměření odvodu, nýbrž o jeho vyměření, tudíž úprava v § 143 a § 144 daňového řádu není relevantní. Ve vztahu k vyměřovacímu řízení, upravenému v § 135 až § 140 daňového řádu, není stanovena podmínka, že by mu musela předcházet daňová kontrola, tudíž správce odvodu nepochybil, pokud vydal platební výměr bez předchozí daňové kontroly.

Soud nepřisvědčil ani námitkám žalobce, že mu postupem správce odvodu bylo zcela znemožněno uplatňovat svá práva ve smyslu § 6 odst. 3 daňového řádu a že žalovaný pochybil tím, že jej nevyzval k vyjádření. Žalobce měl po obdržení zprávy o auditu operace č. 102 dostatek prostoru k tomu, aby správci odvodu přestřel svůj právní náhled na daný skutkový stav, a této možnosti pak plně využil v rámci svého odvolání. Za situace, kdy byl žalobce jediným účastníkem odvolacího řízení, ve kterém nebylo nijak doplňováno dokazování a nebyla uplatněna jiná podání než vlastní odvolání žalobce, není soudu zřejmé, proč by měl žalovaný vyzývat žalobce k vyjádření. Žalovaný naopak mohl oprávněně předpokládat, že žalobce veškeré své argumenty vtělil do odvolání, případně že využije svých práv vyplývajících z § 111 odst. 2 daňového řádu, podle kterého „[d]o doby, než je rozhodnutí o odvolání vydáno, může odvolatel odvolání měnit, doplňovat nebo vzít zpět.“ Soud proto dospěl k závěru, že žalobci nebyla v daňovém řízení upřena možnost uplatnit veškeré své námitky a k věci se komplexně vyjádřit, což žalobce učinil v rámci odvolání. Vzhledem k tomu, že řízení v prvním stupni a odvolací řízení tvoří dohromady jeden celek, byla tím současně napravena dílčí pochybení správce odvodu. Lze tedy konstatovat, že nebyla porušena žalobcem namítaná zásada slyšení daňového subjektu, ani jeho právo na spravedlivý proces zaručené v čl. 36 Listiny základních práv a svobod.

Žalobci lze přisvědčit v tom, že průběh veřejnosprávní kontroly podle zákona o finanční kontrole nemůže nahrazovat standardní průběh daňového řízení. Nic ovšem nebrání tomu, aby zpráva o auditu operace, která byla výsledkem předmětné veřejnoprávní kontroly, sloužila jako jeden z podkladů pro rozhodnutí o porušení rozpočtové kázně. V tomto směru nehraje žádnou roli, zda bylo žalobcovo stanovisko k předmětné zprávě vypořádáno ze strany auditora správně, či nesprávně, rozhodující je, zda se žalovaný řádně vypořádal s jednotlivými námitkami žalobce a zda přesvědčivě vyvrátil jeho argumenty zpochybňující vlastní porušení rozpočtové kázně. Žalobce má samozřejmě pravdu i v tom, že není správné, aby před vydáním platebního výměru bylo jeho jedinou možností k uplatnění argumentů stanovisko k výstupům auditu, které by bez možnosti relevantní obrany závazně vypořádával autor zprávy, tj. soukromý subjekt. Tento nedostatek, který bezprostředně souvisí se shora zmíněným pochybením při zahájení řízení, byl nicméně podle názoru soudu napraven tím, že se argumentací žalobce zabýval sám žalovaný. Ani v tomto směru tak nedošlo k porušení žalobcových práv. Náležitým odůvodněním žalobou napadeného rozhodnutí byly zároveň napraveny i žalobcem tvrzené nedostatky platebního výměru, proto nemá smysl se k nim podrobněji vyjadřovat.

Dále se soud zaměřil na námitky žalobce, že neporušil rozpočtovou kázeň. Soud k tomu uvádí, že podle § 22 odst. 1 písm. c) rozpočtových pravidel „[p]orušením rozpočtové kázně je každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti. Za neoprávněné použití peněžních prostředků se přitom podle § 22 odst. 2 věty první rozpočtových pravidel považuje „ ... jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků.“

Soud se neztotožnil s názorem žalobce, že pokud není na straně příjemce dotace porušení přímo ohrožující účel poskytnuté dotace, nelze uvažovat o naplnění podmínek porušení rozpočtové kázně. Takto citovaná ustanovení vykládat nelze a nic takového nevyplývá ani ze žalobcem zmiňovaného čl. XXI odst. 2 a 3 smlouvy o dotaci, který navíc nemůže měnit znění zákona. Zda a do jaké míry byl ohrožen účel dotace nelze hodnotit v rámci zkoumání, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, ale teprve při stanovování výše vlastního odvodu. Pro účely posouzení, zda nastalo porušení rozpočtové kázně, je rozhodující výhradně to, zda žalobce neoprávněně použil či zadržel peněžní prostředky poskytnuté z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, tj. zda při jejich použití porušil povinnost stanovenou právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků. V tomto ohledu existují pouze dva možné závěry: porušil, nebo neporušil, přičemž míra ohrožení účelu dotace, ani závažnost toho kterého pochybení se zde skutečně nezkoumá.

V projednávané věci bylo žalobci kladeno za vinu porušení čl. 11 odst. 1 písm. h) (druhého v pořadí) Pokynů, podle kterého zadavatel uveřejní výzvu k podání nabídek také vhodným způsobem (buď v tisku, nebo na webových stránkách zadavatele), a to po celou dobu trvání lhůt pro podání nabídek. Povinnost uskutečňovat zadávání veřejných zakázek v souladu s Pokyny ukládal žalobci čl. XI odst. 1 smlouvy o dotaci. Soud nemá žádné pochybnosti o tom, že žalobce byl na základě zmíněného článku smlouvy o dotaci povinen dodržovat veškerá ustanovení Pokynů, a to včetně citovaného čl. 11 odst. 1 písm. h) (druhého v pořadí). Na tom nic nemění ani určitá nepřehlednost tohoto článku Pokynů, ve kterém se některá písmena opakují. Povinnosti zde upravené jsou však formulovány naprosto jednoznačně, tudíž je zcela zřejmé, že žalobce byl nositelem povinnosti uveřejnit výzvu k podání nabídek, což ani sám žalobce nepopírá.

Žalobce argumentoval tím, že z Pokynů v rozhodné době nevyplývalo, že by byl v rámci zadávání zakázky malého rozsahu povinen přijmout a hodnotit i nabídky uchazečů, kteří nebyli přímo vyzváni, a že výzvu neuveřejnil za účelem rozšíření počtu případných uchazečů o veřejnou zakázku, ale pro posílení transparentnosti zadávacího řízení umožněním veřejné kontroly. Tomuto názoru žalobce soud nepřisvědčil. Žalobce by si měl uvědomit, že měl zcela jednoznačnou povinnost výzvu k podání nabídek uveřejnit po celou dobu trvání lhůt pro podání nabídek, přičemž tato povinnost pochopitelně nebyla samoučelná. Měla naprosto logický cíl spočívající právě v tom, aby své nabídky mohli případně uplatnit i uchazeči, kteří nebyli přímo osloveni. Soud konstatuje, že smysl povinnosti uveřejnit výzvu vhodným způsobem po celou dobu trvání lhůty pro podání nabídek by byl zcela popřen, pokud by bylo vyloučeno podávání nabídek přímo neoslovenými uchazeči. Ke shodnému závěru dospěl také Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 11. 2013, čj. 8 Afs 16/2013 - 41, dostupném na

www.nssoud.cz, a to při výkladu § 38 odst. 2 zákona o veřejných zakázkách, který byl obdobného znění jako čl. 11 odst. 1 písm. h) (druhé v pořadí) Pokynů. Podle názoru zdejšího soudu tak bylo jednoznačnou povinností žalobce uveřejnit výzvu k podání nabídek, a umožnit tím dalším potenciálním uchazečům podat své nabídky, čímž by bylo možné docílit potenciálně lepšího výsledku daného výběrového řízení, včetně možné úspory prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad. V tomto ohledu tedy pochybení žalobce mělo vliv na použití předmětných prostředků, neboť jich v případě řádně uveřejněné výzvy teoreticky mohlo být čerpáno méně. Postup žalobce lze zároveň klasifikovat jako porušení § 6 zákona o veřejných zakázkách, neboť žalobce nedodržel zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace, když zcela bezdůvodně vyloučil z možné účasti ve výběrovém řízení všechny potenciální dodavatele s výjimkou tří jím předem vybraných, což se navíc konkrétně projevilo nehodnocením řádně podané nabídky společnosti MIRRO, s. r. o.

Není přitom podstatné, že podle názoru žalobce nebyla jeho postupem ohrožena ani realizace projektu, ani ovlivněny jeho výstupy, neboť projekt splnil veškeré ukazatele a monitorovací indikátory, ani to, že žalobce svůj postup dopředu avizoval. Pro závěr o porušení rozpočtové kázně je podstatné pouze to, že žalobce postupoval v rozporu s čl. 11 odst. 1 písm. h) (druhým v pořadí) Pokynů, čímž porušil čl. XI odst. 1 smlouvy o dotaci. To bez dalšího automaticky znamená neoprávněné použití peněžních prostředků ve smyslu § 22 odst. 2 věty první rozpočtových pravidel a představuje porušení rozpočtové kázně podle § 22 odst. 1 písm. c) téhož zákona.

Podle § 22 odst. 5 věty první a čtvrté rozpočtových pravidel „[p]ři neoprávněném použití peněžních prostředků podle odstavce 2 věty první nebo podle odstavce 2 písm. c) anebo při zadržení peněžních prostředků podle odstavce 3 odpovídá odvod za porušení rozpočtové kázně výši neoprávněně použitých nebo zadržených prostředků. Při stanovení výše odvodu orgán příslušný podle odstavce 7 nebo 9 přihlédne k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.“

Z citovaného ustanovení jednoznačně vyplývá, že za porušení rozpočtové kázně, které bylo žalobci prokázáno, mu daňové orgány byly oprávněny a zároveň i povinny uložit povinnost odvodu. Na tom nemůže nic změnit ani žalobcova domnělá dobrá víra, kterou navíc vyvrací sdělení Ing. J. K., pracovnice správce odvodu, ze dne 22. 1. 2010, jež bylo elektronickou poštou zasláno Ing. F. K., vedoucímu oddělení veřejných zakázek žalobce, a J. Ch., a které na zjištěné pochybení upozorňovalo. Žalobce se proto nemůže úspěšně dovolávat dobré víry, ani legitimního očekávání. Na skutečnost, že došlo k porušení rozpočtové kázně, současně nemá žádný vliv délka daňového řízení, ani žalobcem toliko obecně tvrzené nepřiměřené průtahy.

K námitkám upozorňujícím na neproporcionalitu užití veřejné moci a nepřiměřenost odvodu za porušení rozpočtové kázně soud podotýká, že k problematice porušení rozpočtové kázně existuje poměrně bohatá judikatura Nejvyššího správního soudu, týkající se především zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů. Obecné principy a závěry v této judikatuře obsažené jsou však podle názoru zdejšího soudu plně aplikovatelné i v právě projednávané věci. Nejvyšší správní soud ve svém rozsudku ze dne 5. 12. 2014, čj. 4 As 215/2014 - 40, dostupném na www.nssoud.cz, vyslovil, že „... je

zřejmý úmysl zákonodárce odvést při porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu odvod ve stejné výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, tedy i úmysl zohlednit při stanovení výše odvodu tu část peněžních prostředků, které byly čerpány v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami.“ K obdobnému případu se shodně vyjádřil Nejvyšší správní soud již v rozsudku ze dne 11. 6. 2009, čj. 7 Afs 107/2008 - 100, dostupném na www.nssoud.cz.

Daňový orgán je povinen při ukládání sankce za porušení rozpočtové kázně ve formě odvodu zejména zohlednit závažnost konkrétních porušení podmínek poskytnutí dotace, závažnost jednotlivých pochybení příjemce dotace ve vztahu k čerpání částce prostředků státního rozpočtu, posoudit, v jaké fázi k těmto pochybením docházelo a jaké byly dopady těchto pochybení, a vymezit, jaká část dotace byla čerpána bezchybně, a tuto bezchybnou část zhodnotit v rámci proporcionality výše odvodu. K uvedeným závěrům dospěl Nejvyšší správní soud např. v rozsudku ze dne 31. 3. 2015, čj. 5 As 95/2014 - 46, ze dne 5. 12. 2014, čj. 4 As 215/2014 - 40, nebo ze dne 31. 3. 2014, čj. 2 Afs 49/2013 - 34, dostupných na www.nssoud.cz.

V projednávané věci je třeba zdůraznit skutečnost, že ze zprávy o auditu operace č. 102, která byla podkladem pro vydání platební výměr správce odvodu a pro napadené rozhodnutí žalovaného, jednoznačně vyplývá, že auditní orgán doporučil finanční korekci pouze ve výši 10 % hodnoty dotčené zakázky, což současně podle názoru soudu vyjadřuje míru závažnosti zjištěných pochybení vyjádřenou auditním orgánem, ke které měly daňové orgány při stanovení výše odvodu přihlédnout. Prostým porovnáním procentuálního vyjádření identifikovaných nedostatků (10 %) s výší uloženého odvodu za porušení rozpočtové kázně 279.673 Kč (100 %) lze dospět k závěru, že uložený odvod je zjevně nepřiměřený.

Žalovaný tedy pochybil, pokud vycházel z předpokladu, že jakékoliv porušení smluvních podmínek vede k odnětí celé dotace, a pokud navzdory doporučení auditního orgánu uložil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně v plné výši, aniž se zabýval tím, jaká část dotace byla čerpána v souladu s dohodnutými či stanovenými podmínkami. Tento právní názor žalovaného považuje soud za nesprávný. Žalovaný a správce odvodu měli naopak při rozhodování o výši odvodu zohlednit závažnost porušení smlouvy o dotaci, resp. Pokynů, a jeho finanční dopad (tj. o kolik případně mohla být nižší nabídková cena, pokud by žalobce dodržel všechny stanovené požadavky). V této souvislosti soud podotýká, že rozhodnutím ze dne 12. 11. 2013, čj. RRSZ 13253/2013, bylo žalobci prominuto 75 % uloženého odvodu.

S ohledem na uvedené skutečnosti soud uzavírá, že rozhodnutí žalovaného vychází z nesprávného právního posouzení věci, a tudíž je nezákonné. Soud proto shledal žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž je ve smyslu ustanovení § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výše uvedenými závěry soudu. Za situace, kdy soud napadené rozhodnutí pro nezákonnost zrušil, ztratilo na významu se zabývat návrhem žalobce na snížení výše uloženého odvodu za porušení rozpočtové kázně, popř. upuštění od jeho uložení, tj. navrhovanou moderací ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s.

Návrhu žalobce, aby soud zrušil také platební výměr ze dne 1. 11. 2013, soud nevyhověl, neboť podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2009, čj. 8 Afs 15/2007 - 75, publ. pod č. 1865/2009 Sb. NSS, dostupného na www.nssoud.cz, platí, že „[j]e vyloučeno, aby po zrušení platebního výměru správce daně prvního stupně pokračoval v daňovém řízení a o dani znovu rozhodl.“ Zrušení platebního výměru by tedy bránilo tomu, aby daňové orgány mohly o odvodu žalobce znovu rozhodnout, a proto bude třeba popsané pochybení daňových orgánů napravit v odvolacím řízení.

Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3.000 Kč odpovídající zaplacenému soudnímu poplatku za žalobu.

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.

V Ústí nad Labem dne 27. září 2017

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D., v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
G. Z.