



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci Králové rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Magdaleny Ježkové a soudců JUDr. Jany Kábrtové a Mgr. Tomáše Blažka ve věci žalobce: **Vodohospodářská a obchodní společnost, a.s.**, se sídlem Na Tobolce 428, Jičín, zastoupený Mgr. Petrem Stejskalem, LL.M., advokátem se sídlem Malé náměstí 125, Hradec Králové, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 2. 2016, č. j. 5690/16/5000-10470-700938,

t a k t o :

I. Žaloba se zamítá.

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce podal u Krajského soudu v Hradci Králové žalobu proti v záhlaví specifikovanému rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti platebnímu výměru Finančního úřadu pro Královéhradecký kraj (dále též pouze „správce daně“) ze dne 9. 7. 2015, č. j. 1243254/15/2700-31471-60294. Správce daně uvedeným platebním výměrem vyměřil žalobci odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 431 094 Kč podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňového řádu (dále jen „daňový řád“), a podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 29. 12. 2011 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“).

[2] Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 20. 10. 2008 přislíbilo žalobci dotaci v celkové výši 334 081 000 Kč (11 136 018 EUR) na akci s označením „2005/CZ/16/C/PE/021 Cidlina“ (dále též pouze „projekt Cidlina“). Vydání uvedeného rozhodnutí předcházelo rozhodnutí Komise Evropských společenství ze dne 23. 12. 2005 o udělení pomoci z Fondu soudržnosti projektu Cidlina v České republice. MŽP delegovalo část svých pravomocí vyplývajících z jeho postavení ve struktuře implementace Fondu soudržnosti na Státní fond životního prostředí (dále jen „SFŽP“), který se tak stal realizačním orgánem při čerpání předmětné dotace.

[3] Finanční úřad v Hradci Králové (tehdejší správce daně) zahájil u žalobce dne 16. 8. 2011 daňovou kontrolu, jejímž předmětem byla kontrola prostředků dotace poskytnutých na základě výše uvedeného rozhodnutí MŽP. Shledal, že žalobce porušil povinnost stanovenou pod bodem B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace, které jsou přílohou k předmětnému rozhodnutí MŽP. Porušení uvedené povinnosti spočívalo v tom, že žalobce nepožádal poskytovatele dotace (prostřednictvím SFŽP) o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace, byť mu bylo známo, že nedodrží hodnotu některých závazných parametrů. Konkrétně parametru „kanalizační síť nová – 39,141 km“, jehož závaznost byla stanovena dodatkem k rozhodnutí o poskytnutí dotace, a dále hodnotu parametru „počet veřejných odboček pro napojení nemovitostí“, který byl zahrnut do sekundárních kvantifikovaných cílů uvedených v technické a finanční příloze a měl činit 2 240 přípojek. Ve skutečnosti bylo vybudováno pouze 37,271 km kanalizační sítě a 1 922 ks přípojek. Za uvedené pochybení byl v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanoven postih ve výši 1 % poskytnuté dotace. Správce daně tedy platebním výměrem ze dne 30. 3. 2012 vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 2 286 926 Kč (tj. ve výši 1 % z částky 8 908 814,40 EUR, která byla ke dni 28. 3. 2012 převedena na účet žalobce). Správce daně zároveň ve zprávě o kontrole uvedl, že pokud bude na účet žalobce převedena zbývající část dotace, vyměří odvod ve výši 1 % z převedené částky.

[4] Proti uvedenému platebnímu výměru podal žalobce odvolání, které zamítl tehdy příslušný odvolací orgán (Finanční ředitelství v Hradci Králové) rozhodnutím ze dne 24. 9. 2012. Žalobu proti posledně uvedenému rozhodnutí zamítl Krajský soud v Hradci Králové rozsudkem 29. 7. 2013, č. j. 31Af 118/2012 – 48. Nejvyšší správní soud následně rozsudkem ze dne 27. 10. 2015, č. j. 2 Afs 80/2013 – 40, zamítl kasační stížnost podanou žalobcem proti danému rozsudku krajského soudu.

[5] Dne 20. 4. 2015 provedl Finanční úřad pro Královéhradecký kraj (nynější správce daně) u žalobce místní šetření, z něž vyplynulo, že dne 16. 3. 2015 byla žalobci převedena závěrečná část dotace ve výši 1 578 806,72 EUR, tj. po přepočtení denním kurzem 27,305 Kč/EUR částka 43 109 317,49 Kč. Správce daně proto dne 9. 7. 2015 vydal platební výměr, kterým žalobci vyměřil odvod do Národního fondu ve výši 431 094 Kč (tj. ve výši 1 % z uvedené částky). Žalovaný zamítl odvolání žalobce proti tomuto platebnímu výměru rozhodnutím, které žalobce napadá nyní posuzovanou žalobou.

II. Shrnutí argumentace obsažené v žalobě

[6] Žalobce nejprve konstatoval, že i při vědomí závěrů obsažených v rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 29. 7. 2013, č. j. 31Af 118/2012 – 48, tvrdí, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech.

[7] Z pohledu žalobce je zásadní, že poskytovatel dotace (MŽP) delegoval působnost a pravomoc vyplývající z jeho postavení ve struktuře implementace Fondu soudržnosti na SFŽP jako realizační orgán a platební jednotku s tím, že příjemce dotace je povinen splnit pokyny a požadavky SFŽP vydané k zabezpečení řádné přípravy, realizace a financování akce. SFŽP je nepochybně správním orgánem, na jehož postup je nutné přiměřeně použít ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, tedy i ustanovení upravující základní zásady činnosti správních orgánů. Tato ustanovení vycházejí ze společného základu, který bývá označován jako principy dobré správy a z nich vyplývající právo na dobrou správu.

[8] Žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí uvedl, že neupozornění ze strany SFŽP, ani ze strany MŽP jako řídicího orgánu, na nutnost podání žádosti na změnové rozhodnutí nemůže ovlivnit výsledek kontrolního zjištění a zbavit žalobce odpovědnosti za nesplnění závazné podmínky stanovené v rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace. Odkázal přitom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38. Žalobce má ale za to, že mu vzniklo legitimní očekávání v souladu s citovanou judikaturou, neboť příslušné orgány [SFŽP, Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“)] žalobci poskytly ujištění, že není nutné formálně žádat MŽP o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Uvedené orgány dokonce dospěly k závěru, že rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace není třeba vůbec měnit. V každém případě pak žalobce na nutnost změny, respektive podání žádosti o změnu, neupozornily, ač k takovému případnému postupu měly od žalobce dostatek informací a podkladů. Žalobce neměl důvod pochybovat, že tomu tak ve skutečnosti není. Legitimně tak očekával, že jeho postup, respektive doporučení SFŽP a Ministerstva pro místní rozvoj, jsou v pořádku. Žalobce neměl ani důvod pochybovat, že tato ujištění nejsou v souladu s použitelnými právními předpisy.

[9] Žalobce dále poukázal na rozhodnutí Evropské komise ze dne 23. 12. 2005 o udělení pomoci z Fondu soudržnosti projektu Cidlina, z něhož vyplývaly mimo jiné tyto zásady pro realizaci dotovaného projektu: Komise a Česká republika musejí zajistit, že budou projekty systematicky vyhodnocovány a monitorovány a mezi hlavní monitorovací údaje, které je potřeba uvést, patří délka nové kanalizační sítě (bod 7.3 přílohy č. 1 rozhodnutí). V této příloze jsou uvedeny fyzické ukazatele projektu rozdělené podle jednotlivých projektů. Z tabulky je po sečtení možné konstatovat, že pokud jde o stoky gravitační a tlakové, je celkový fyzický ukazatel 39,141 km. Zároveň je pod touto tabulkou uvedeno, že uvedené hodnoty jsou pouze orientačního charakteru a v průběhu implementace projektu se mohou měnit. Jsou-li tyto odchylky v hodnotách přiměřené, dostatečně zdůvodněné a v souladu s existujícím legislativním rámcem, může Komise přistoupit k uvolnění plateb.

[10] Odchylka od fyzického ukazatele – délka nově vybudované kanalizační sítě – činí 1 981 m, což je 5,06 %. Již z pouhého procentuálního vyjádření změny (5 %) je dle žalobce zřejmé, že jde o odchylky přiměřené a žalobcem v průběhu realizace dostatečně zdůvodněné.

[11] Žalobce namítl, že o rozdílech ve výstavbě nové kanalizační sítě prokazatelně informoval SFŽP se žádostí o posouzení věci, respektive nutnosti podat či nepodat žádost o změnu vydaných rozhodnutí, např. na jednání ze dne 28. 11. 2008 (odkázal přitom na zápis z daného jednání). Na jednotlivých kontrolních dnech konaných za účasti zástupců SFŽP byl pak tento postup stále monitorován a změny upřesňovány. Dospělo se k závěru, že rozdíly mezi projektovanými a skutečnými hodnotami fyzických parametrů nejsou takové, že by vyžadovaly změny ve smluvních ujednáních, schvalování orgány implementačního systému příjmu pomoci z Fondu soudržnosti, případně podmínek definovaných v rozhodnutí o dotaci.

[12] Žalobce zdůraznil, že správce daně dospěl k závěru, podle nějž řádně splnil např. podmínku B. písm. i) rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace, tj. povinnost informovat SFŽP jako orgán, na který MŽP delegovalo svoji působnost, o všech okolnostech, které mají nebo by mohly mít vliv na plnění povinností příjemce podpory podle tohoto rozhodnutí, včetně rozdílu proti stanovenému harmonogramu. Dále že žalobce splnil celou řadu dalších podmínek spočívajících v součinnosti, respektive řádném plnění povinností žalobce vůči SFŽP a dalším orgánům. Za takového stavu považuje žalobce rozhodnutí a postup správních orgánů za projev přepjatého formalismu. Žalobce má za to, že pokud SFŽP ani MMR nedospěly k nutnosti požádat o změnu rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace ani ho změnit, pak taková skutečnost nemůže jít k tíži žalobce.

[13] Žalobce dále poukázal na skutečnost, že již byl potrestán odvodem ve výši 2 286 926 Kč a nyní má být potrestán dalším odvodem ve výši 431 094 Kč. Žalobce má za to, že takový postup je v rozporu se zákonem a se zásadami, na nichž je správní řád postaven, jde o porušení práva na dobrou správu.

[14] Žalobce konečně také namítl, že k prokázání výše uvedeného navrhl v průběhu předchozí daňové kontroly a v rámci navazujících řízení vyžádat stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj jako řídicího orgánu a SFŽP jako realizačního orgánu. Žalovaný tyto důkazy odmítl, dle přesvědčení žalobce jsou však pro objasnění skutkového stavu zásadní. Tvrzení žalovaného, podle nějž stanovisko realizačního orgánu (SFŽP) a názor Ministerstva financí nemohou nahradit funkci poskytovatele dotace, je účelový a zavádějící. Poskytovatel dotace (MŽP) delegoval působnost a pravomoc vyplývající z jeho postavení ve struktuře implementace Fondu soudržnosti na SFŽP. Byl to právě SFŽP, s nímž žalobce a další subjekty podílející se na realizaci projektu přímo komunikovali a naopak. Pokud pak jeden správní orgán (MŽP) v podstatě oficiálně „zmocní“ jiný správní orgán (SFŽP), aby ho takto široce zastupoval, pak je nelogické a neoprávněné ukládat povinnosti (povinnost zaplatit předmětný odvod) žalobci za to, že jednal výhradně s takto delegovaným a zpravomocněným zástupcem poskytovatele dotace, který změnu rozhodnutí MŽP nepožadoval, ani na nutnost změny neupozornil, ač k takovému případnému postupu měl od žalobce dostatek informací a podkladů.

[15] V souvislosti s posledně uvedenou žalobní námitkou žalobce označil následující důkazy:

- zpráva SFŽP, Ministerstva pro místní rozvoj a Ministerstva financí (jeho odborných útvarů – např. Platební a certifikační orgán), k těmto důkazům učinil poznámku „*necht' je vyžádá soud*“;
- svědecká výpověď Ing. M. P. a Ing. D. M., zaměstnanců SFŽP, kteří se účastnili kontrolních dnů stavby a byli i účastníky jednání ze dne 28. 11. 2008.

[16] Z uvedených důvodů žalobce navrhl zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

[17] Žalovaný ve vyjádření žalobě uvedl následující. K námitce žalobce týkající se porušení zásady legitimního očekávání odkázal na napadené rozhodnutí a na zde citovanou judikaturu Nejvyššího správního soudu. Žalovanému není zřejmé, z čeho vyplývá, že poskytovatel dotace postup žalobce výslovně aproboval. Navíc tuto skutečnost žalobce sám

popírá tvrzením, že poskytovatel dotace žalobce na nutnost změny neupozornil, ač k takovému případnému postupu měl od žalobce dostatek informací a podkladů. Zřejmě se tedy jedná pouze o domněnku žalobce, že ho poskytovatel dotace „měl a mohl“ upozornit na to, že má požádat o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Za splnění podmínek dotace však plně odpovídá její příjemce, nikoli poskytovatel. Kontrolu dodržení podmínek dotace navíc neprovádí poskytovatel, ale orgány finanční správy, které dle § 10 odst. 1 písm. h) zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě, a § 44a odst. 9 zákona o rozpočtových pravidlech vykonávají správu (kontrolu, vyměření, vymáhání) odvodu za porušení rozpočtové kázně, a to podle daňového řádu.

[18] K poukazu žalobce na zápis z jednání vedeného u SFŽP dne 28. 11. 2008, kterým měly být změny odsouhlaseny, žalovaný uvedl, že ze zápisu nevyplývá, že žalobce nemá žádat o změnu rozhodnutí. Vzhledem k tomu, že změna rozhodnutí poskytnutí dotace by spočívala ve zkrácení délky kanalizační sítě a menším počtu přípojek, je zřejmé, že nebylo možno výdaje prohlásit za nezpůsobilé, jak předpokládá bod 4. uvedeného zápisu. Tato situace by se týkala případu, kdy by síť byla naopak delší a počet přípojek větší.

[19] Důvodný dle žalovaného není ani poukaz na principy dobré správy dle správního řádu. Správce daně i žalovaný se při své činnosti řídí daňovým řádem, v jehož § 262 je výslovně vyloučeno použití správního řádu. Žalovaný dále konstatoval, že již ve zprávě o daňové kontrole ze dne 28. 3. 2012 je výslovně uvedeno (str. 19), že *„vzhledem k tomu, že dotace dosud nebyla převedena v maximální výši stanovené Rozhodnutím, bude v případě vyplacení další části dotace vyměřen správcem daně odvod ve výši 1 % z této vyplacené částky“*. Žalobce tedy už od 28. 3. 2012 věděl, že po připsání konečné platby bude následovat další odvod. Co se týče tvrzeného přepjatého formalismu, žalovaný odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 10. 2015, č. j. 6 Afs 138/2015 – 28, z nějž dle žalovaného plyne, zákona o rozpočtových pravidlech žádné „formální“ porušení rozpočtové kázně. Uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně v případě nedodržení podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace tak nemůže být přepjatým formalismem. Rozhodnutí o poskytnutí dotace je navíc veřejnoprávní smlouvou uzavřenou mezi poskytovatelem dotace a jejím příjemcem a obě strany jsou tak povinny dodržovat všechna jeho ustanovení, jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 5. 2008, č. j. 2 Afs 49/2007 – 96. Poskytovatel dotace tedy není v postavení správního orgánu podle správního řádu, ale v postavení strany závazkového vztahu.

[20] K návrhům žalobce na provedení dalších důkazů žalovaný uvedl, že již v předchozím řízení k tomu žalobci sdělil, že tyto důkazy nemůžou přinést nové skutečnosti.

IV. Posouzení věci krajským soudem

[21] Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002, soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť žalobce i žalovaný vyslovili s takovým projednáním věci výslovný souhlas. Žalobu shledal nedůvodnou.

[22] Předně krajský soud konstatuje, že žalobci byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně spočívající v nesplnění povinnosti stanovené pod bodem B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace, které jsou přílohou k rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace ze dne 20. 10. 2008 na projekt Cidlina. Podmínka uvedená pod bodem B. písm. h) ukládala žalobci jako

příjemci dotace „bez zbytečného odkladu požádat MŽP prostřednictvím SFŽP o změnu tohoto rozhodnutí v případě takových změn skutečností či podmínek v něm předpokládaných, které by příjemci podpory znemožnily splnit povinnosti stanovené tímto rozhodnutím (u povinností vázaných na konkrétní termín před uplynutím příslušného termínu).“ Není přitom sporu o tom, že žalobce nedodržel některé závazné parametry stanovené buď přímo v uvedeném rozhodnutí MŽP (délka nové kanalizační sítě), nebo v technické a finanční příloze rozhodnutí MŽP (počet veřejných odboček pro napojení nemovitostí).

[23] Krajský soud souhlasí se závěrem finančních orgánů, podle nějž se jednalo o takové změny skutečností či podmínek předpokládaných v rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace, že bylo povinností žalobce požádat MŽP (prostřednictvím SFŽP) o jeho změnu, ve smyslu citovaného ustanovení podmínek poskytnutí dotace. Nic na tom nemění skutečnost, že například odchylka u parametru „délka nové kanalizační sítě“ činila pouze 1 981 m, tedy 5,06 %, a že žalobce tuto odchylku v průběhu realizace projektu dostatečně zdůvodnil. Argumentace žalobce, podle níž byla hodnota daného parametru (39,141 km) stanovena již v rozhodnutí Evropské komise ze dne 23. 12. 2005 o udělení pomoci z Fondu soudržnosti na projekt Cidlina, přičemž zde bylo uvedeno, že uvedená hodnota je pouze orientačního charakteru a v průběhu implementace projektu se může měnit, budou-li odchylky v hodnotě přiměřené a dostatečně zdůvodněné, se mýjí podstatou věci. Uvedené rozhodnutí Evropské komise bylo určeno České republice, pro žalobce jako příjemce dotace je však závazný právní akt jemu přímo adresovaný, tedy rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace (jak již krajský soud podrobně vyložil v rozsudku č. j. 31Af 118/2012 – 48). Žalobce byl tedy povinen plnit povinnosti plynoucí z uvedeného rozhodnutí MŽP [včetně povinnosti stanovené pod bodem B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace].

[24] Žalobce dále namítl, že o rozdílech ve výstavbě nové kanalizační sítě prokazatelně informoval SFŽP se žádostí o posouzení věci, respektive nutnosti podat či nepodat žádost o změnu vydaných rozhodnutí, např. na jednání ze dne 28. 11. 2008 (odkázal přitom na zápis z daného jednání). K tomu krajský soud uvádí, že obsah uvedeného zápisu nijak nesvědčí o tom, že by žalobce požádal MŽP (prostřednictvím SFŽP) o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace, ve smyslu bodu B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace. V bodě 3 tohoto zápisu se pouze vyplývá, že SFŽP navrhl, že „rozsah změn bude konzultován v rámci resortu ČR (MŽP, MMR) z hlediska potřeby/nepotřeby vydání změnového Rozhodnutí komise. Zjištěné rozdíly budou vhodně zapracovány a okomentovány v MSh tabulkách projektu tak, aby na příštím Monitorovacím výboru (červen 09) měla EK k dispozici ucelenou informaci.“ Zcela zde tedy chybí identifikace změn, kterých se zápis týkal. Hovoří se v něm navíc o změnovém rozhodnutí Evropské komise, nikoliv o změnovém rozhodnutí MŽP. Z jeho formulace nelze ani vyčíst, že by změny oproti projektu měl SFŽP předat MŽP jako žádost o změnu jeho rozhodnutí. Takový postup však bod B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace požadoval.

[25] Žalobce tak danou žalobní námitkou patrně směřoval spíše k závěru, že mu vzniklo legitimní očekávání, že vůbec není nutné podávat žádost o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Námitky, kterými se snaží obhájit tento závěr, tvoří jádro jeho žalobní argumentace. Žalobce takto dále uvedl, že na činnost SFŽP je třeba aplikovat principy dobré správy a že příslušné orgány (SFŽP, MMR) jej na nutnost podání žádosti o změnu neupozornily, ač k takovému případnému postupu měly od žalobce dostatek informací a podkladů. Případně že mu rovnou poskytly ujištění, že není nutné žádat MŽP o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace (blíže viz body [7], [8] a [11] výše).

[26] Krajský soud tuto argumentaci shledal nedůvodnou. K právu příjemce dotace dovolat se zásady legitimního očekávání se již opakovaně vyjadřoval Nejvyšší správní soud, viz např. jeho rozsudek č. j. 1 Afs 15/2012 – 38 (na nějž ostatně odkazuje i žalobce). Nejvyšší správní soud zde dospěl k následujícím závěrům:

„K výkladu zásady legitimního očekávání v daném kontextu Nejvyšší správní soud odkazuje zejména na judikaturu Soudního dvora týkající se zpětného vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU (...).

Klíčovými evropskými předpisy upravujícími zpětné vymáhání finančních prostředků čerpaných z rozpočtu EU byla nejprve nařízení Rady (EHS) č. 2052/88 a nařízení Rady (EHS) č. 4253/88. K jejich zrušení došlo s platností od 1. 1. 2000 nařízením Rady (ES) č. 1260/1999, které obě předchozí nařízení nahradilo, přičemž plně zachovává a recipuje principy, na kterých byla uvedena nařízení postavena.

Z judikatury Soudního dvora k uvedeným předpisům plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata (C-414/08, Sb. rozh. s. I-02559); viz zejména body 102 a 107 rozsudku]. Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další (spojené věci C-383/06 až C-385/06, Sb. rozh. s. I-01561); bod 56] (...).

Samotná skutečnost, že v nynějším případě byli poskytovatelé dotací v době, kdy o jejich poskytnutí stěžovateli rozhodovali, obeznámeni s tím, jakým způsobem zadal zakázku na realizaci Projektu VD Lysá nad Labem, tedy neznamená, že by se stěžovatel mohl v řízení o porušení rozpočtové kázně úspěšně dovolávat zásady legitimního očekávání. Stěžovateli se nedostalo žádných konkrétních ujištění ze strany poskytovatelů dotací (tj. MŽP a SFDI) ohledně souladu jeho postupu při zadávání předmětné veřejné zakázky se zákonem. Stěžovatel se svým postupem navíc dopustil zjevného porušení zákona o veřejných zakázkách.“

[27] K žalobcově námitce, podle níž jej SFŽP ani MMR neupozornily na nutnost podání žádosti o změnu rozhodnutí MŽP, ačkoliv je žalobce informoval o změnách v projektu, krajský soud uvádí, že nic takové nebylo jejich povinností. Jak je patrné z výše citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu (potažmo z judikatury Soudního dvora, z níž Nejvyšší správní soud vychází), za dodržení všech podmínek dotací jsou primárně odpovědní příjemci podpor. Příjemce dotace se může úspěšně dovolat zásady legitimního očekávání pouze v úzce vymezených případech, a to při splnění dvou podmínek: 1) příslušný orgán mu poskytl konkrétní ujištění, která u něj mohla vzbudit legitimní očekávání; 2) tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy, resp. postup podle těchto ujištění nepředstavuje „zjevné porušení platné právní úpravy“.

[28] Žalobce by tedy musel prokázat, že v jeho případě jsou splněny obě zmiňované podmínky. Žalobce prokazuje, že se mu dostalo „konkrétních ujištění“ ve smyslu citované judikatury, zápisem z jednání se zástupci SFŽP ze dne 28. 11. 2008. Krajský soud se tímto zápisem již zabýval, citoval bod 3 daného zápisu a dospěl k závěru, že nijak nesvědčí o tom, že by žalobce požádal MŽP (prostřednictvím SFŽP) o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Neprokazuje ale ani to, že by SFŽP poskytl žalobci konkrétní ujištění, které by u něj mohlo vzbudit tvrzené legitimní očekávání. Opět je třeba uvést, že v tomto zápisu zcela chybí bližší identifikace změn, kterých se týkal, a že se zde hovoří o změnovém rozhodnutí Evropské komise, nikoliv o změnovém rozhodnutí MŽP. Navíc není zřejmé, zda skutečně proběhly v zápisu zmiňované konzultace, případně s jakým výsledkem. Žalobce dále poukazuje na závěrečnou zprávu k projektu Cidlina, zejména na čl. 6.1 až 6.4 této zprávy. Z těch vyplývá, že projekt Cidlina byl pravidelně po celou dobu jeho realizace kontrolován ze strany pracovníků SFŽP, dále je zde zmíněna kontrola projektu ze strany MŽP a ze strany MMR. Ani tento důkaz ale nijak neprokazuje, že by příslušné orgány žalobce konkrétně ujistily o tom, že není třeba žádat MŽP o předmětnou změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. K žalobcem označenému důkazu svědeckou výpovědí zaměstnanců SFŽP viz níže. Krajský soud uzavírá, že žalobce neprokázal splnění výše uvedených podmínek nezbytných pro to, aby se v posuzované věci mohl úspěšně dovolat zásady legitimního očekávání.

[29] Žalobce dále namítl, že v průběhu předchozí daňové kontroly a v rámci navazujících řízení navrhoval vyžádat stanovisko Ministerstva pro místní rozvoj a SFŽP. Dle přesvědčení žalobce jsou tyto důkazy zásadní pro objasnění skutkového stavu. Zároveň označil důkazy, jejichž provedení navrhl v řízení před krajským soudem (viz body [14] a [15] výše).

[30] Krajský soud k tomu konstatuje, že správce daně v odůvodnění platebního výměru ze dne 9. 7. 2015 k návrhu žalobce, aby si vyžádal stanovisko MMR a SFŽP, uvedl, že skutkový stav byl dostatečně zjištěn v průběhu kontroly a stanoviska uvedených orgánů na tom nemohou nic změnit. Žalovaný ve svém rozhodnutí ze dne 8. 2. 2016 pak shledal nedůvodnou odvolací námitku, kterou žalobce napadal uvedený závěr správce daně. Žalovaný nevyhověl ani návrhu na provedení dokazování formulovanému obdobně jako v řízení před správcem daně (pouze doplněnému o návrh na vyžádání stanoviska Ministerstva financí). Žalovaný konstatoval, že důkaz stanovisky uvedených orgánů nemůže skutkový stav nijak ovlivnit a do řízení o odvolání přinést nové skutečnosti. Poukázal na skutečnost, že MMR je v hierarchii implementace Fondu soudržnosti ve vztahu k Evropské unii v postavení řídicího orgánu, který zastupuje Českou republiku a v předmětném případě sestavoval žádost pro projekt Cidlina. Rozhodnutí o poskytnutí dotace, které je pro žalobce závazné, ale bylo vydáno MŽP. MMR tak vzhledem ke svému postavení v předmětném projektu nemůže nijak ovlivnit výši poskytovatelem nastavených závazných parametrů. Obdobně stanovisko realizačního orgánu (SFŽP) a názor Ministerstva financí nemůže dle žalovaného nahradit funkci poskytovatele dotace, který jako jediný na základě žádosti příjemce dotace může nastavené parametry změnit.

[31] Krajský soud podotýká, že není povinností správních orgánů provést každý z důkazů navržených účastníkem řízení. Je však jejich povinností řádně zdůvodnit, pokud některý z navržených důkazů neprovedou. V posuzovaném případě správní orgány této povinnosti dostály. Své závěry o zbytnosti provedení důkazů stanovisky MMR, SFŽP a Ministerstva financí zdůvodnily logicky a přesvědčivě. Krajský soud přihlížel také k tomu, jak sám žalobce zdůvodňoval své návrhy na obstarání a provedení uvedených důkazů v řízení před správcem daně a před žalovaným (čemuž odpovídala podrobnost odůvodnění jejich zamítnutí ze strany správních orgánů). Žalobce své návrhy odůvodňoval jen vágně a nekonkrétně, ve stylu „jsou

zásadní pro objasnění skutkového stavu“ (viz např. vyjádření žalobce ze dne 30. 4. 2015 k závěrům správce daně uvedeným v protokolu o ústním jednání ze dne 20. 4. 2015, nebo odvolání žalobce proti platebnímu výměru ze dne 9. 7. 2015). Nelze také přehlédnout, že žalobce v řízení před správcem daně a v následném řízení před žalovaným neuplatňoval shodné námitky, jako v nyní posuzované žalobě. Ve správním řízení žalobce například vůbec netvrdil, že mu SFŽP poskytl konkrétní ujištění, že není třeba požádat MŽP o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace. Takové tvrzení je obsaženo až v žalobě.

[32] Pokud jde o návrhy na provedení důkazů obsažené v žalobě, krajský soud zdůrazňuje, že řízení ve správním soudnictví má převážně kasační charakter. Byť jsou správní soudy za určitých okolností oprávněny doplňovat dokazování provedené ve správním řízení, není jejich úkolem činnost správních orgánů nahrazovat. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu není jakýmsi volným pokračováním správního řízení. Doplnění dokazování ze strany správních soudů tak má spíše výjimečnou povahu. Žalobce navrhuje provést jednak důkazy, které neúspěšně navrhoval ve správním řízení (stanoviska SFŽP, MMR a Ministerstva financí), jednak důkazy zcela nové (svědecké výpovědi zaměstnanců SFŽP). Krajskému soudu není zřejmé, co žalobci bránilo v navržení těchto nových důkazů ve správním řízení. Navíc pochybuje o výpovědní hodnotě případných výsledků svědků k událostem, které se odehrály před téměř 10 lety. Nadbytečnost dokazování stanovisky SFŽP, MMR a Ministerstva financí zdůvodnily již správní orgány a krajský soud se s těmito jejich závěry ztotožňuje (viz výše). Krajský soud tedy neshledal, že by bylo zapotřebí doplnit dokazování provedené ve správním řízení o žalobcem navrhované důkazy.

[33] Žalobce dále poukazuje na skutečnost, že správce daně neshledal porušení žádných jiných podmínek obsažených v rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace na projekt Cidlina (viz bod [12]). K tomu krajský soud uvádí, že ani řádné splnění všech ostatních povinností nemůže žalobce zbavit odpovědnosti za porušení povinnosti stanovené pod bodem B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace. Pod bodem B. písm. i) podmínek poskytnutí dotace měl žalobce stanovenou povinnost informovat SFŽP o všech okolnostech, které mají nebo by mohly mít vliv na splnění povinnosti příjemce podpory podle rozhodnutí. Skutečnost, že žalobce informoval SFŽP o všech okolnostech, které se týkaly realizace projektu, ještě neznamená, že dostal své povinnosti požádat MŽP o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace v případech předvídaných ustanovením bodu B. písm. h) podmínek poskytnutí dotace. Krajský soud opětovně připomíná, že nebylo povinností SFŽP upozornit žalobce na nutnost podání žádosti o změnu rozhodnutí MŽP.

[34] Rozhodnutí správních orgánů nelze považovat za projev přepjatého formalismu. Jak je patrné z rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace a podmínek pro čerpání dotace, které jsou jeho součástí, zejména pak z bodu C., nesplnění kterékoliv z podmínek dotace bude hodnoceno jako porušení rozpočtové kázně a každé jednotlivé porušení kterékoliv z podmínek poskytnutí dotace postiženo odvodem ve výši 1 %. Žalobce jako příjemce dotace byl při nakládání s poskytnutými prostředky povinen splnit všechny podmínky stanovené v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Porušení rozpočtové kázně se tedy příjemce dotace dopouští i tehdy, pokud sice použil prostředky státního rozpočtu v souladu s účelem dotace a v příslušném kalendářním roce, avšak nedostal dalším svým závazkům vyplývajícím z rozhodnutí o poskytnutí dotace.

[35] Krajský soud pouze pro úplnost dodává, že v minulosti již rozhodoval ve věci, která úzce souvisí s nynějším případem. Rozsudkem č. j. 31Af 118/2012 – 48 zamítl žalobu, kterou žalobce brojil proti vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně spočívajícím rovněž v

porušení povinnosti stanovené pod bodem B. písm. h) přílohy k rozhodnutí MŽP o poskytnutí dotace na projekt Cidlina. V nynějším případě byl žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně z totožného důvodu, avšak ze zbývajících částí dotace dodatečně převedené na účet žalobce.

V. Závěr a náklady řízení

[36] Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že námitky uplatněné žalobcem jsou nedůvodné. Jelikož v řízení nevyšly najevo ani žádné vady, k nimž musí přihlížet z úřední povinnosti, zamítl žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s.

[37] Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch; žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í :

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 nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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

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

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

Hradec Králové 31. srpen 2017

JUDr. Magdalena Ježková v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
L. P.