



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Štěpána Výborného a soudců Karly Cháberové a Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Fyzikální ústav AV ČR, v. v. i., IČO 68378271**
sídlem Na Slovance 1999/2, Praha 8
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Tomšíčkem
sídlem Vlastina 602/23, Plzeň

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, č. j. 32744/20/5000-10480-712342,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 26. 8. 2020, č. j. 32744/20/5000-10480-712342, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu náklady řízení ve výši 9 800 Kč, a to do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Tomáše Tomšíčka, advokáta.

Odůvodnění

I. Skutkové okolnosti a předmět řízení

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 8. 2020, č. j. 32744/20/5000-10480-712342, kterým byla zamítnuta jeho odvolání proti platebním výměrům vydaným Finančním úřadem pro hlavní město Prahu (dále jen Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

„finanční úřad“) dne 20. 5. 2019, č. j. 4781179/19/2000-314-107766 a č. j. 4781241/19/2000-31473-107766, a kterým byly tyto platební výměry potvrzeny.

2. Žalobci byla poskytnuta dotace Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (dále jen „ministerstvo“) v režimu zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) v rámci Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace na projekt s názvem ELI: EXTREME LIGHT INFRASTRUCTURE reg. č. CZ.1.05/1.1.00/02.0061 (dále jen „dotační projekt“, nebo „projekt“). Na základě vydaného rozhodnutí MŠMT dne 23. 8. 2011 o poskytnutí dotace č. 0061/02/01, č. j. 26310/2009-45 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“, či „rozhodnutí“) ve znění rozhodnutí o změně ze dne 21. 12. 2015 č. j. MŠMT-34636/2015-4 (dále jen „změnové rozhodnutí“, či „rozhodnutí o změně“) čerpal žalobce dotační prostředky ve výši přesahující 7 mld. Kč. Účelem dotačního projektu bylo vybudování Evropského centra excelence, vědeckého pracoviště vybaveného inovativní průkopnickou technologií pro laboratorní výzkum ultra intenzivních laserových paprsků. Posláním centra bylo vymezeno jako akademické výzkumné pracoviště s přesahem do aplikační sféry. Konkrétně dotační projekt zahrnoval výstavbu budov nezbytných k realizaci výzkumu, pořízení přístrojového a infrastrukturního vybavení, zajištění personálního obsazení a zahájení činnosti výzkumných programů.
3. Rozhodnutím o změně byl projekt rozčleněn do dvou fází. Cílem první fáze projektu bylo vybudování a kolaudace budov (stavební část) a obsazení klíčových pozic projektu. V rámci druhé fáze pak mělo dojít ke kompletnímu přístrojovému vybavení, tedy dodávce, instalaci a zprovoznění laserových systémů a personálnímu obsazení centra. Fáze projektu byly stanoveny časovým harmonogramem takto: první fáze projektu od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2015, druhá fáze projektu od 1. 10. 2015 do 31. 12. 2017.
4. Finanční úřad pro hlavní město Prahu vydal dne 20. 5. 2019 platební výměr č. j. 4781179/19/2000-31473-107766, kterým žalobci vyměřil odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně v částce 41 745 Kč. Dále finanční úřad dále vydal stejného dne platební výměr č. j. 4781241/19/2000-31473-107766, kterým žalobci vyměřil odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně v částce 236 554 Kč (dále jen souhrnně „platební výměry“). Vyměření odvodů za porušení rozpočtové kázně se opírá se o zjištění učiněná v rámci daňové kontroly provedené finančním úřadem, která jsou zaznamenána ve zprávě o daňové kontrole projednané se žalobcem dne 15. 5. 2019. V rámci daňové kontroly bylo žalobci vytýkáno, že porušil podmínky pro poskytnutí dotace stanovené rozhodnutím ve znění změnového rozhodnutí a příslušných příloh a dodatků, konkrétně podmínky stanovené v čl. VI. písm. a), čímž se dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Porušení podmínek pro poskytnutí dotace finanční úřad spatřoval ve vynaložení částky 278 297, 80 Kč z dotačních prostředků na úhradu faktur dodavatelům za provedené injektáže podlah (v hodnotě 82 744,64 Kč), zhotovení prototypů spřažených patek (v hodnotě 58 466,42 Kč) a zpracování projektové dokumentace (v hodnotě 151 734 Kč) v období druhé fáze projektu. Uvedené výdaje označil finanční úřad za nezpůsobilé, neboť došel k závěru, že souvisí s opravami podlah ve výzkumných halách zhotovených v rámci výstavby objektu a financovaných z dotace v první fázi projektu a měly by být proto hrazeny z vlastních prostředků žalobce.
5. Proti platebním výměrům žalobce podal odvolání, o kterém žalovaný rozhodl rozhodnutím ze dne 26. 8. 2020, č. j. 32744/20/5000-10480-712342 (dále též „napadené rozhodnutí“) tak, že odvolání zamítl a platební výměry potvrdil.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

II. Napadené rozhodnutí

6. Žalovaný v napadeném rozhodnutí dospěl v rámci vypořádání odvolacích námitek k závěru, že napadené platební výměry jsou přezkoumatelné a ztotožnil se s odůvodněním uvedeným ve zprávě o daňové kontrole. Na základě dříve provedených zjištění finančního úřadu a ministerstva jako poskytovatele dotace žalovaný zdůraznil, že sporné výdaje, jež byly žalobcem vynaloženy v roce 2016, jsou nezpůsobilé z hlediska dotačních pravidel, neboť věcně zahrnují stavební práce a zhotovení projektové dokumentace, což ve druhé fázi projektu, jejímž předmětem je kompletní dodávka, instalace a zprovoznění laserových systémů a dalších zařízení a dokončení personálního obsazení centra, nemá místa. Vynaložené prostředky souvisí se stavební činností (vybudováním výzkumného centra), která byla předmětem první fáze projektu (časově ohraničené koncem roku 2015) a která je již vzhledem ke kolaudaci objektu uzavřena. Poukázal rovněž na to, že v budově výzkumného centra jsou souběžně řešeny nedostatky podlah zhotovených v první fázi, jež se ukázaly jako nevyhovující pro zamýšlené účely provozu centra, probíhají zde nákladné opravy (v řádu milionů Kč) zahrnující bourací práce a sanaci prostor a ani tyto práce nebyly hrazeny z dotačních prostředků, ale z vlastních zdrojů žalobce. Uzavřel, že sporné výdaje věcně s prováděnými opravami souvisí a naopak odmítl odvolací argumentaci žalobce, že se jedná o náklady nutné pro správnou instalaci technologií, jež je právě předmětem druhé fáze projektu.
7. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí dále zabýval namítaným nedodržením principu proporcionality při stanovení výše odvodu. Dovodil, že finanční úřad neporušil uvedený princip a výše odvodů je v souladu se závěry, k nimž ve svém rozhodnutí ze dne 30. 10. 2018 č. j. 1 Afs 291/2017-33 došel i Nejvyšší správní soud. Vzhledem ke specifickým skutkové situaci, kdy byly shledány nezpůsobilými uvedené výdaje jako celek, není možné výši odvodů dále modifikovat a posuzovat potenciální závažnost porušení pravidel. Uzavřel, že pakliže poskytovatel dotace vyjádřil vůli určité výdaje jako nezpůsobilé nefinancovat, představuje jejich vynaložení bez dalšího porušení dotačních podmínek a tedy i rozpočtové kázně v nejzávažnější možné míře. Výše odvodu pak musí odpovídat takto oddělitelným nevyhovujícím výdajům a nelze přihlídnout k žádným relevantním „polehčujícím okolnostem“. Nakonec se žalovaný vypořádal i s namítanými procesními nedostatky, které byly dle jeho názoru v průběhu řízení plně zhojeny zasláním výzvy ze strany poskytovatele dotace podle § 14f odst. 3 rozpočtových pravidel.

III. Žaloba

8. Z obsahu žaloby soud vymezil výhrady žalobce do těchto okruhů:

a) nedostatečné vypořádání odvolacích námitek týkajících se skutkových zjištění

Dle názoru žalobce finanční úřad jako orgán prvního stupně dospěl na základě provedeného šetření (v rámci daňové kontroly) k nesprávným skutkovým zjištěním ohledně povahy sporných výdajů. Žalovaný navzdory podrobné a odborně velmi kvalifikované argumentaci žalobce, jež je konsistentní od počátku řízení, bez dalšího závěry finančního úřadu převzal, aniž by uvedl relevantní důvody, proč odvolací argumentaci žalobce nelze vyhovět.

b) nesprávné právní posouzení

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

Žalobce rozhodnutí namítl nesprávné právní posouzení spočívající v chybném výkladu dotačních podmínek (pravidel), resp. pro nesprávnou subsumpci skutkového stavu pod fáze projektu, jak jsou vymezeny v rozhodnutí.

c) porušení principu proporcionality při stanovení výše odvodu

Žalobce přes důsledné setrvávání na stanovisku, že k porušení dotačních pravidel nedošlo, namítl, že žalovaný v napadeném rozhodnutí rezignoval i na aplikaci zásady přiměřenosti (proportionality) při stanovení výše odvodu vzhledem k závažnosti porušení dotačních pravidel. Dle žalobce v napadeném rozhodnutí zcela absentují úvahy, které žalovaného vedly k vyměření odvodu vzhledem k závažnosti porušení dotačních pravidel. Rozhodnutí neobsahuje úvahy, které vedly k vyměření odvodu ve stoprocentní výši neuznaných výdajů.

IV. Vyjádření žalovaného k žalobě a další podání

9. Žalovaný se s právním názorem žalobce vyjádřeným v žalobě neztotožnil. Setrval na odůvodnění svého napadeného rozhodnutí a zopakoval tam uvedené argumenty.
10. V replice k vyjádření žalovaného zopakoval žalobce své argumenty a v dalším doplnění této repliky upozornil na závěry judikatury týkající se otázky proporcionality odvodů za porušení rozpočtové kázně ve vztahu k závažnosti porušení podmínek.

V. Posouzení věci soudem

11. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí správního orgánu a v mezích uplatněných žalobních bodů ve smyslu § 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
12. Soud o věci samé rozhodl bez nařízení jednání, neboť účastníci s tímto postupem souhlasili.
13. Soud při posuzování věci vyšel z následující právní úpravy:
14. Podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel, ve znění účinném do 31. 12. 2021, *na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.*
15. Podle § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel v rozhodném znění *vyhoví-li poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, vydá písemné rozhodnutí, které obsahuje mimo jiné pod písm. d) účel, na který je poskytována částka určena a dále pod písm. g) případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit.*
16. Podle § 3 písm. e) rozpočtových pravidel v rozhodném znění se rozumí *neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, ...státního fondu nebo Národního fondu, jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity,

17. Podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, v rozhodném znění, *porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.*
18. Podle § 44a odst. 4 písm. a) rozpočtových pravidel, v rozhodném znění *odvod za porušení rozpočtové kázně činí v případě neoprávněného použití prostředků dotace pevnou částku podle § 14 odst. 5, nebo, pokud v rozhodnutí o ní bylo uvedeno jedno nebo více procentních rozmezí nebo pevný procentní podíl pro stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, finančním úřadem stanovenou částku vycházející z procentního rozmezí nebo pevného procentního podílu uvedeného v rozhodnutí, a to pro každý jednotlivý případ; při stanovení částky odvodu vezme finanční úřad v úvahu závažnost porušení povinnosti, jeho vliv na dodržení účelu dotace a hospodárnost uložené sankce; v případě neoprávněného použití prostředků přesunutých podle § 24a nebo § 26 odst. 2 postupuje finanční úřad obdobně.*
19. Podle § 44a odst. 4 písm. b) citovaného zákona v rozhodném znění, *odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.*
20. Z předloženého správního spisu soud ověřil, že žalobci jako příjemci byla poskytnuta dotace ze strany ministerstva jako poskytovatele, a to na základě rozhodnutí vydaného v režimu § 14 odst. 4 rozpočtových pravidel. Rozhodnutí bylo v průběhu plnění dotačního účelu změněno (rozhodnutím o změně), v němž byl dotační projekt mimo jiné rozdělen na dvě dílčí etapy a u každé z nich byl vymezen cíl, jehož má být v rámci ní dosaženo.
21. Jednotlivé etapy byly v rozhodnutí o změně definovány takto:
Fáze I: Vybudování Centra excellence – stavební část
Fáze II: Pořízení přístrojového a infrastrukturního vybavení a personální obsazení centra
22. Článek VI. rozhodnutí ve znění rozhodnutí o změně vymezuje pod písm. a) jako způsobilé výdaje ty, které *současně:*
 - *jsou způsobilé pro řádnou realizaci projektu a jeho řádné dokončení*
 - *prokazatelně vzniknou v souvislosti s realizací projektu a současně jsou vynaloženy během realizace/fyzické realizace projektu*
 - *jsou vynaloženy v souladu s příslušnými právními předpisy Evropských společenství, Evropské unie a České republiky*
 - *jsou doloženy průkaznými účetními doklady a doklady obdobné účetní hodnoty*
 - *jsou vynaloženy v souladu se závaznými metodickými předpisy upravujícími způsobilost výdajů (pozn. následuje podrobné vymezení, jež je pro účely věci irrelevantní)*
 - *nejsou vynaloženy v rozporu s pravidly veřejné podpory*
23. Nezpůsobilé výdaje jsou vymezeny pod písm. b) článku VI. rozhodnutí, jako ty *nesplňující výše uvedené podmínky způsobilosti.*

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

24. V příloze č. 1 rozhodnutí, *Technickém popisu projektu*, je vymezen účel fáze I jako *kolaudace postavených budov nezbytných k realizaci výzkumných programů*, účel fáze II jako *kompletní dodávka, instalace a zprovoznění laserových systémů, distribuce paprsku a zprovoznění experimentálních stanic v laserové budově*.
25. Mezi stranami je nesporné, že po ukončení první fáze projektu došlo k opravám ve vybudovaném objektu, když se ukázalo, že původně zamýšlené parametry budovy jsou pro provoz centra nevyhovující. Mezi stranami je rovněž nesporné, že náklady na tyto opravy zahrnující práce, jako je vybourání a nové vylití podlah v některých halách, nesl po ukončení první fáze projektu žalobce. Jádrem sporu je, zda mezi tyto následné opravy budovy spadají i žalobcem uplatněné výdaje na projektovou dokumentaci, injektáž podlah výzkumné haly La4 a vyhotovení prototypu spřažených patek, což je vlastně návrh různých typů technického řešení pro úchyt rozměrného a masivního optického stolu.
26. Žalovaný tvrdí, že tyto vynaložené náklady spadají do již ukončené stavební části projektu a stejně jako opravy nevyhovujících podlah by měly být hrazeny žalobcem. Dle jeho názoru by akceptací těchto výdajů došlo k nedovolené duplicitě ve financování. Pokud již byl celý objekt vybudován a kolaudován, jsou další náklady na zásahy do nich včetně projektování těchto zásahů automaticky spojeny s opravou objektu a jejich úhrada není možná z dotačních prostředků.
27. Žalobce argumentaci žalovaného odmítá jako příliš zjednodušující a přímočarou. Vzhledem k jedinečnosti budovaného centra a technické náročnosti instalovaných systémů nebylo možné do detailu předem navrhnout stoprocentně vyhovující řešení. V průběhu řízení zdůrazňoval, že sporné výdaje byly vynaloženy výlučně v souvislosti s instalací přístrojů, jež byly v době první fáze projektu teprve ve vývoji. A protože se jedná o prototypy, které se nikde jinde na světě nenachází, nezbylo než navrhnout optimální řešení pro zprovoznění technologií až po vybudování centra.
28. Žalobci je třeba přisvědčit, že žalovaný se řádně nevypořádal s odvolacími námitkami směřujícími proti hodnocení skutkových zjištění finančním úřadem, neboť tyto závěry v plném rozsahu bez uspokojivého zdůvodnění převzal.
29. Problematikou řádného odůvodnění rozhodnutí správního orgánu se opakovaně zabývala soudní judikatura, podle které je nezbytné, aby se správní orgán vypořádal s námitkami účastníků řízení takovým způsobem, aby z odůvodnění jeho rozhodnutí bylo možno dovodit, z jakého důvodu považuje námitky účastníka řízení za liché, mylné anebo vyvrácené.
30. V projednávané věci dle názoru soudu zůstalo nevyjasněno, jaký byl charakter problematických prací a výdajů za na vynaložených, do které fáze projektu je lze zařadit. Pakliže žalovaný dospěl k závěru, že povaha nezpůsobilých výdajů je jiná než žalobcem prezentovaná a skutečně souvisí s následnou opravou vad objektu (bourací práce, opravy podlah v určitých halách) a nikoliv s instalací přístrojů, bylo na místě, aby konkrétně vypořádal odvolací námitky žalobce. Vzhledem k tvrzení žalobce se pouhý odkaz na závěry učiněné finančním úřadem jeví jako nedostatečný. Neúplným vypořádáním odvolacích námitek žalovaný zatížil žalovaný napadené rozhodnutí nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů.
31. V odstavci 35 odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný odkazuje na audit provedený na místě dne 17. 8. 2017, z něž vyplynulo, že v hale E3 probíhaly bourací práce, neboť

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

nášlapné vrstvy podlah nesplňovaly kritéria pro montáže zařízení a bylo nutné vybourání a následná sanace prostor hal, přičemž náklady na tyto práce nesl žalobce. V další větě pak uzavírá, že „z *uvedeného jednoznačně vyplývá*“, že i v případě sporných výdajů se nemůže jednat o instalaci technologie, ale naopak „o *stavební práce spočívající ve vybourání a opětovném vylití podlah*“.

32. Tento závěr se však nijak nevypořádává s tím, jakým způsobem souvisí výdaje na injektáž, projektování způsobu uchycení a výrobu prototypů úchytných komponentů s opravami probíhajícími v hale E3, kde má být umístěno jiné zařízení, než pro které bylo třeba pořídit dokumentaci a provést injektáž a vyrobit prototypy úchytných komponentů. Žalobce přesvědčivě vysvětloval, že shora uvedená zjištění ze dne 17. 8. 2017 se týkají jiné výzkumné haly (E3) a instalace zcela jiné technologie (vakuové komory označené jako P3), zatímco sporné výdaje se týkají prací provedených v hale L4a, kam bude umístěn vysokokapacitní laser. Vysvětloval také, že práce spojené s opravami nášlapných vrstev podlah a práce spojené s instalací přístrojů (ukotvení do skeletu budovy) na sobě byly zcela nezávislé. Práce spojené s instalací přístrojů, tedy návrh a testování jejich kotvení, by se totiž prováděly bez ohledu na to, zda byly podlahy vadné či nikoliv. Žalovaný se však s uvedenými námitkami vůbec nevypořádal. Součástí spisového materiálu jsou i faktury k vyúčtování sporných výdajů a ani z nich *jednoznačně* (jak uvádí žalovaný) nevyplývá, že by se výdaje týkaly opravy podlah. Žalobce v odvolání (a také již v průběhu daňové kontroly) velmi podrobně vysvětloval technické nároky spojené s instalací přístrojů včetně jejich specifik. I tyto argumenty však zůstaly zcela nevyslyšeny. Soud má za to, že žalovaný se ani s těmito námitkami žalobce řádně nevypořádal, když se naopak omezil pouze na konstatování, že vzhledem ke složitosti a náročnosti projektu měl žalobce jednat (patrně myšleno ve fázi výstavby) s náležitou péčí a předvídavostí.
33. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů je soudní judikaturou vykládána tak, že ve svém důsledku znemožňuje přezkoumat určité rozhodnutí a zjistit v něm jeho obsah soudu ze dne 19. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Taková situace dle názoru soudu nastala v dané věci. Žalovaný při svém závěru o nezpůsobilé povaze výdajů nijak konkrétně nereagoval na skutečnosti, že bourací práce a výměna podlah probíhaly ve zcela jiných objektech, kde mělo být umístěno jiné vybavení vědeckého pracoviště, a výdaje na injektáže podlah, zhotovení prototypů spřažených patek a projektovou dokumentaci související se zajištěním umísťovaného zařízení bez bližšího zdůvodnění spojil s opravou stavební části, která byla financována prostředky z první fáze projektu.
34. V dotačních pravidlech jsou upraveny způsobilé výdaje zejména z hlediska účelu jednotlivých fází projektu a za nezpůsobilé jsou považována ty, které neodpovídají definované způsobilosti. Pokud jde o samotnou instalaci technologií, jež je účelem druhé fáze projektu, neobsahují dotační pravidla žádné podrobnosti, co se touto instalací rozumí. Z účelu druhé fáze projektu však vyplývá, že má být dosaženo zprovoznění technologie (distribuce laserového paprsku).
35. Žalovaný v bodě 32 odůvodnění odkazuje na přílohu č. 1 rozhodnutí. Z ní dle jeho názoru vyplývá, že se v druhé fázi projektu již nepočítá s vynakládáním prostředků na „pořízení stavby“ a „projektovou dokumentaci a přípravu projektu“, neboť v bodě 2.3 příloha uvádí výslovně jako dotační rámec pro tyto položky 0 Kč. Ani tato část odůvodnění však dle názoru soudu nepředstavuje dostatečně určitou oporu pro závěr o nezpůsobilosti předmětných výdajů. Žalovaný se v potřebném rozsahu nevypořádal s tvrzením žalobce, že pořízení projektové dokumentace a provedení předmětných prací bylo nutné pro Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

zprovoznění laserového zařízení a že tyto náklady nebyly náklady na stavební část projektu.

36. Žalobce v průběhu řízení vysvětloval, v čem instalace prototypů vysoce specializovaných přístrojů spočívá. Upozornil na její specifika, na to, že nebylo možné do detailu předem navrhnout způsob kotvení optického stolu ve výzkumné hale, neboť v době projektování budovy nebyly všechny parametry jednotlivých komponentů známy. Vysvětlil také, že jde o složité a na instalaci náročné přístroje produkující při provozu velké zatížení, tlak, vibrace atd., které kladou zvýšené nároky na budovu jako takovou. Žalovaný se nijak konkrétně s těmito skutečnostmi nevypořádal. Neuvedl, z jakých důvodů nelze do výdajů pro zajištění instalace nové technologie zahrnout náklady za následné zásahy do již vybudované stavby, jako je injektáž podlah, nebo náklady na navržení a testování vícero způsobů kotvení, aby mohla být následně vybrána varianta pro provoz a výzkumné účely optimální. Žalovaný v potřebném rozsahu neodůvodnil, proč tyto skutečnosti nemohou mít vliv na hodnocení způsobilosti předmětných výdajů.
37. Na základě všech shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Nevypořádání argumentů žalobce uplatňovaných v průběhu celého řízení a zejména v podaném odvolání způsobilo, že soud nemůže reagovat na žalobní námitky ohledně nesprávného právního posouzení věci.
38. Ač ke zrušení napadeného rozhodnutí postačí závěry uvedené v předchozích odstavcích, soud se zabýval i zbylým žalobním bodem týkajícím se proporcionality stanovené výše odvodu, neboť tento bod je od předchozí argumentace oddělitelný a jeho posouzení může být v pokračujícím řízení před žalovaným relevantní.
39. Tato žalobní námitka žalobce je důvodná.
40. Žalovaný opřel zdůvodnění napadeného rozhodnutí stran výše odvodu za porušení rozpočtové kázně o závěr, že v případě vynaložení sporných výdajů došlo k porušení dotačních pravidel v nejzávažnější možné míře. Podle jeho názoru, jestliže sporné výdaje byly vyhodnoceny jako nezpůsobilé, pak musí být v plném rozsahu vráceny zpět do zdroje, odkud byly čerpány (viz bod 41 odůvodnění). Prvek proporcionality dle názoru žalovaného je dán i zde, i když nezřetelně, neboť fakticky není možné stanovit odvod v jiné než stoprocentní výši. Žalovaný poukázal na to, že nezpůsobilé výdaje jsou zcela specifickým druhem porušení dotačních pravidel a odráží vůli poskytovatele vyjmout z financování dotačními prostředky určité výdaje. Dále odkázal na výrok III. rozhodnutí rozšířeného senátu Nejvyššího soudu ze dne 30. 10. 2018 č. j. 1 Afs 291/2017-33, publ. ve Sbírce rozhodnutí pod č. 3854/2019 (dále jen „*rozhodnutí rozšířeného senátu*“), přičemž uzavřel, že výše odvodu byla stanovena v souladu se závěry Nejvyššího soudu tam uvedenými, neboť v projednávaném není připuštěna žádná možnost, jak výši odvodu snížit, neboť zde nejsou dány žádné „*relevantní polehčující okolnosti*“ (bod 42 odůvodnění).
41. Soud považuje i v tomto případě odůvodnění za nedostatečné a rozporné s judikatorními závěry vyjádřenými v rozhodnutí rozšířeného senátu. V něm je zcela pregnančně vyjádřen důraz na přiměřenost zásahů státní moci do sféry adresátů práva, k čemuž má sloužit mimo jiné i široce pojatý okruh okolností, jež má v oblasti dotací státní orgán vzít do úvahy, a to tak, aby byla nastolena rovnováha, tedy rozumný poměr, mezi závažností porušení dotačního pravidla a konkrétní výši odvodu. Smyslem úpravy odvodů za porušení rozpočtové kázně je vrácení prostředků neoprávněně čerpaných do veřejného fondu, Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

nikoliv trestní sankce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014-46). Při stanovení výše odvodu je v každém individuálním případě třeba provést revizi konkrétních okolností případu. Závěr žalovaného, že nezpůsobilost výdaje je specifickým porušením rozpočtové kázně a vede tedy nutně ke stanovení odvodu v celé vynaložené výši, je zjednodušující a postrádající přezkoumatelnou úvahu. Takový závěr navíc rezignuje na zohlednění významných okolností jednotlivého případu, například zda bylo dosaženo účelu dotace, do jaké míry se nezpůsobilé výdaje podílely na celkovém objemu čerpaných prostředků, v jaké fázi projektu k jejich vzniku došlo a jaký to mělo vliv na další realizaci projektu, co bylo vůbec jejich předmětem (např. zda šlo o hrubý excés, či hraniční případ vypovídající spíše o nevhodném nastavení dotačních pravidel) apod. K obdobným závěrům ostatně došel, jak poukazoval žalobce, i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7. 10. 2021, č. j. 1 Afs 169/2020-44, jenž obsahově navazuje na rozhodnutí rozšířeného senátu. V tam projednávaném případě na obdobném skutkovém půdorysu Nejvyšší správní soud mimo jiné důrazně odmítl de facto shodnou argumentaci žalovaného spočívající ve specifičnosti nezpůsobilých výdajů a nedostatku „polehčujících okolností“ na straně žalobce.

42. Pouze na okraj soud konstatuje, že uvedené závěry o bezvýhradné a široce pojímané zásadě proporcionality se pochopitelně odráží i v žalobcem citovaném pokynu Generálního finančního ředitelství č. GFŘ D-38, neboť jeho smyslem je právě uvést judikaturní závěry do aplikační praxe daňových orgánů.
43. Žalovaný tedy v rámci svého dalšího rozhodování, dojde-li postupem opětovně k závěru, že jde o nezpůsobilé výdaje a odvod za porušení rozpočtové kázně je na místě, zohlední závěry judikatury (obecně) i tak, jak jsou konkrétně promítnuty do uvedeného pokynu GFŘ D-38.

VI. Závěr a náklady řízení

44. Z výše uvedených důvodů soud napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil pro nepřezkoumatelnost a věc žalovanému vrátil k novému projednání a rozhodnutí (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
45. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu přísluší právo na náhradu nákladů v řízení. Náhrada nákladů sestává ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč a odměny za zastoupení advokátem za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) dle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (advokátní tarif), po 3 100 Kč dle § 7 bodu 5, § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu včetně 4 paušálních náhrad hotových výdajů po 300 Kč (§ 13 odst. 1, 4 advokátního tarifu). S ohledem na skutečnost, že zástupce žalobce k výzvě soudu nedoložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, soud tuto daň do výpočtu nezahrnul. Pokud se jedná o repliky žalobce, k těmto soud při určení náhrady nákladů řízení nepřihlédl, když repliky nebyly soudem vyžadovány a neobsahovaly ani žádné nové okolnosti. Žalovaný je tedy povinen zaplatit žalobci k rukám jeho zástupce celkem 9 800 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.

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 nejbližze 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.

Praha dne 25. listopadu 2022

JUDr. PhDr. Štěpán Výborný, Ph.D. v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje P. F.