



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a soudkyň JUDr. Naděždy Řehákové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **Česká olympijská, a. s.**
se sídlem Benešovská 1925/6, Praha 10
zastoupena Mgr. Ilonou Kindlovou, advokátkou
se sídlem Olivova 2096/4, Praha 1

proti

žalované: **Národní sportovní agentura,**
se sídlem Českomoravská 2420/15, Praha 9

o žalobě na ochranu proti nezákonnému zásahu výzvou žalované ze dne 3. 10. 2022, č. j. NSA-007/2022/KC/12,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů v řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- 1. Žalobkyně se žalobou ze dne 21. 10. 2022, ve znění podání ze dne 1. 11. 2002, domáhala v řízení podle § 82 o následující s. ř. s. ochrany před nezákonným zásahem žalované,

spočívajícím ve výzvě k poskytnutí součinnosti ze dne 3. 10. 2022, č. j. NSA-007/2022/KC/12.

2. Z žaloby vyplynulo, že je žalobkyně marketinkovou a servisní společností, jejímž 100 % akcionářem je spolek Český olympijský výbor, ústřední správní úřad ve věcech podpory sportu turistiky a sportovní reprezentace státu, založený na základě zákona č. 115/2001 Sb., o podpoře sportu (dále jen „zákon o podpoře sportu“). Dne 3. 10. jí byla jako povinné osobě dle § 5 odst. 2 písm. a) zákona č. 255/2012 Sb., kontrolní řád (dále jen „kontrolní řád“) doručena ze strany žalované Výzva k poskytnutí součinnosti ze dne 3. 10. 2022, č. j. NSA-007/2022/KC/12, v níž se jí ukládá, aby předložila kompletní obrátové předvahy (nejen po aktivách) a účetní deník (účetová třída 5) nejpozději do 20 dnů od doručení této výzvy, jinak se vystavuje porušení § 10 odst. 3 kontrolního řádu a uložení pokuty až do výše 200 000 Kč dle § 15 odst. 2 téhož zákona (dále jen „výzva“). Výzva byla žalobkyni doručena v souvislosti s prováděním veřejnoprávní kontroly Českého olympijského výboru (dále též „kontrolovaná osoba“), zahájené na základě pověření ze dne 22. 3. 2022 č. j. NSA-007/2022/KC/1, doručením Oznámení o zahájení kontroly č. j. NSA-007/2022/KC/3OV.
3. Žalobkyně tvrdila, že byla jako povinná osoba vyzvána opakovaně, výzvou pak již pod hrozbou uložení sankce k předložení listin, které dle ní nemají zřejmou souvislost s kontrolou a jsou projevem šikanózního přístupu žalované, čímž naplňují zákonné znaky § 82 s. ř. s. Kontrola byla vymezena jako kontrola poskytnutí dotace v programech, které žalobkyně specifikovala. Uvedla, že mezi ní a Českým olympijským výborem dochází k přefakturaci některých nákladů, vynaložených právě v rámci těchto programů, které jsou poté hrazeny z prostředků dotace. Proto poskytovala ČOV součinnost a podklady k prokázání výše přefakturace, jejích důvodů a skutečnosti, že nejsou k těmto částkám ze strany žalobkyně přidávány žádné provize apod., jedná se tedy o přímou přefakturaci. Na výzvu reagovala přípisem ze dne 5. 9. 2022, ve kterém potvrdila připravenost poskytnout součinnost, ale upozornila, že součinnost musí být vázána pouze k účelu a předmětu kontroly, není osobou kontrolovanou, poskytování součinnosti jako povinné osoby má až druhotný subsidiární charakter, pročež výzvu odmítla jako nepřiměřený požadavek s ohledem na předmět kontroly a jako kontrolu nešetřící její práva a oprávněné zájmy. Připomněla, že v souvislosti s prováděnou kontrolou již ze strany ČOV byly tyto doklady předloženy, a považovala tyto doklady z hlediska prováděné kontroly za průkazné a zcela dostačující.
4. Tvrdila, že z výzvy nevyplývá, zda se požadované dokumenty a účetní deník vztahují k oznámení o zahájení kontroly, neboť není specifikováno účetní období, a zda se vztahují k předmětu prováděné kontroly. Proto je nelze považovat za oprávněné a nezbytné ve smyslu kontrolního řádu. K tomu z výzvy citovala.
5. Zpochybnila právo žalované doklady po ní požadovat a svou povinnost doklady bez dalšího poskytnout s tím, že takový požadavek překračuje, s ohledem na předmět kontroly a předmět činnosti kontrolované osoby, meze oprávnění dle § 8 písm. c) kontrolního řádu. Žalovaná tím vybočila ze zákonných mezí. Úvaha, které podklady si kontrolní orgán vyžádá, je omezena zákonem a musí se vztahovat k předmětu kontroly. Kontrolní orgán je povinen odůvodnit, proč takový podklad vyžaduje v takovém rozsahu, jakékoli odůvodnění ale v tomto směru chybí, resp. není dostatečné. Z požadovaných podkladů

nelze získat informaci o dotaci, protože nebyla povinna vést informace o dotaci oddělně od ostatního účetnictví. Zopakovala svá dosavadní tvrzení a označila postup žalované za svévolný a šikanózní, hrozbu pokuty pro případ neposkytnutí požadovaných podkladů za exces v podobě nadměrné kontroly a požadování podkladů nesouvisejících s kontrolovanou věcí.

6. Dále žalobkyně poukázala na § 9 písm. a), b) kontrolního řádu a shrnula důvody, pro které považuje postup žalované za nezákonný zásah. Ten spatřovala v excessu žalované při zjišťování skutečností a zajišťování důkazů pro veřejnoprávní kontrolu formou vyžádání účetních dokladů žalobkyně, které nemohou pomoci k prověření oprávněnosti využívání dotace ze strany ČOV, a dále hrozbu postihu sankcí, na kterou ve výzvě žalovaná upozorňuje. Uvedla, že poskytnutí informací a podkladů ve zcela neodůvodněném a tedy nezákonném rozsahu, kdy je dáno riziko dalších negativních důsledků, jako je neoprávněné nakládání, manipulace s poskytnutými údaji, riziko jejich úniku apod., se může bránit toliko odmítnutím tyto listiny a informace poskytnout v souladu s péčí řádného hospodáře statutárního orgánu. Případná soudní ochrana až pro případ uložení donucující pokuty ze strany žalované se jeví žalobkyni jako nedostatečná, resp. opožděná. Navíc zákon možnost žaloby proti případnému uložení pokuty ze strany žalované nepředvídá.
7. V doplnění žaloby poukázala na sdělení žalované ze dne 27. 10. 2022, v němž žalovaná setrvala na svém stanovisku, čímž potvrdila názor žalobkyně, že je výzva svévolí, kdy požadované podklady nemohou pomoci prověřit oprávněnost využívání dotace kontrolovanou osobou.
8. Žalobkyně žádala, aby soud uložil žalované povinnost upustit od výzvy k poskytnutí součinnosti žalobkyně, aby předložila kompletní obratovou převahu (nejen po aktivách) a účetní deník (úctová třída 5), pro případ, že by v průběhu řízení vyšlo najevo, že žalovaná upustila od vymáhání povinnosti uložené výzvou, aby soud určil, že byl zásah žalované, spočívající v této výzvě, nezákonný.

II. Vyjádření žalované

9. V písemném vyjádření k žalobě žalovaná poukázala na ustanovení § 82 s. ř. s. a podmínky, které musí být splněny, aby se jednalo o nezákonný zásah s tím, že naplnění první a druhé podmínky (přímé zkrácení na právech) neshledala. Popřela obavy žalobkyně ze zneužití informací obsažených v účetnictví s poukazem na základní zásady správního řízení, mezi něž náleží i zásada zákonnosti, nevěřejnosti a mlčenlivosti. K žalobnímu tvrzení o přímém zkrácení na právech hrozbou o pokuty v případě nesplnění výzvy odmítla, že by samotné sdělení o možnosti pokuty zasahovalo do právní sféry žalobkyně, neboť k tomu by došlo až poté, kdyby byla sankce uložena. Proti takovému rozhodnutí se může žalobkyně bránit podáním odvolání a následně žalobou podle § 65 a následující s. ř. s., tedy i jinými právními prostředky ve smyslu § 85 s. ř. s. Poukázala na to, že v projednávané věci nejde o aktivní zásah směřující k odnětí předmětných účetních dokladů, případně k rozhodnutí o přestupku, potažmo k vyhotovení protokolu o kontrole, nýbrž o výzvu k dobrovolnému poskytnutí součinnosti ve smyslu poskytnutí předmětných účetních dokladů. To se práv žalobkyně nijak bezprostředně nedotýká, neboť se tím na právech žalobkyně nic nemění. K tomu poukázala na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 1 Aps 1/2009-264. Zdůraznila, že výzva je procesním úkonem, který zajišťuje průběh správního řízení směřujícího k vydání rozhodnutí. Přímým zkrácením práv žalobkyně by byla situace,

kdyby se žalovaná dožadovala např. vydání předmětných dokladů bez dalšího v sídle žalobkyně, k tomu ale nedošlo. Výzva byla žádostí o součinnost, nikoli omezování vůle žalobkyně. K tomu odkázala na komentářovou literaturu. Žalovaná tak zopakovala, že první ani druhá podmínka důvodnosti žaloby proti nezákonnému zásahu nebyla naplněna tak, jak je uvádí žalobkyně s poukazem na rozhodnutí NSS, tedy že by byla přímo zkrácena na svých právech. Podle žalované není splněna ani podmínka nezákonnosti zásahu, neboť podle zákona zahájila veřejnoprávní kontrolu veřejné finanční podpory poskytnuté ČOV, přičemž ČOV je jediným akcionářem žalobkyně. Žalobkyně je tak povinnou osobou dle § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Poukázala na skutečnost, že ČOV jako kontrolovaný subjekt nepředložil žalované žádné jiné doklady, proto bylo přistoupeno k výzvě k součinnosti rovněž vůči žalobkyni. Žalovaná popřela, že by se ve výzvě nevypořádala s důvodem a oprávněností požadovat předmětné doklady dle § 10 odst. 3 kontrolního řádu. K tomu podrobně popsala důvody ve výzvě s tím, že dosud předložené účetní doklady nezahrnují veškeré transakce, jejichž předmětem byly předmětné prostředky ze státního rozpočtu. Z tohoto důvodu a s ohledem na skutečnost, že ČOV nepředložil žalované žádné jiné doklady, které by byly za tohoto stavu vyhovující, měla za to, že jiným způsobem, než jejich předložením nelze kontrolu považovat za úplnou, neboť nelze s jistotou určit a zkontrolovat, zda všechny finanční prostředky, poskytnuté žalobkyni prostřednictvím ČOV ze státního rozpočtu v rámci předmětné dotace, byly užity oprávněně. K tomu připomněla ust. § 8 písm. c), písm. f) kontrolního řádu, vlastní předmět kontroly a uvedla, že je věcí správního uvážení, které podklady si kontrolní orgán v souvislosti s předmětem kontroly od kontrolované osoby, potažmo od povinné osoby vyžádá, a že tyto osoby nemají bez dalšího posuzovat, zda vyžádané podklady jsou pro kontrolu dostatečné, či nikoli.

10. Dále poukázala na své zkušenosti jako kontrolního orgánu s tím, že konstrukce žalobkyně by značně zasáhla do kontrolních pravomocí kontrolních orgánů a výkon kontrol by byl prakticky ochromen. Odkázala na ustanovení § 10 odst. 3 kontrolního řádu a povinnost povinné osoby poskytnout kontrolujícímu orgánu potřebnou součinnost s tím, že kontrolní řád nestanoví povinné osobě žádná oprávnění odmítnout požadované dokumenty dle § 10 kontrolního řádu a contrario. Správní uvážení a odůvodnění postupu včetně zjištěných skutečností jsou následně vyjádřeny v protokolu o kontrole, případně v navazujících rozhodnutích.
11. Na podporu svého stanoviska, že se nejedná o šikanózní či svévolný postup žalované, akcentovala závěr výzvy a uvedla, že pokud by jako ústřední správní orgán, kterému je zákonem svěřena kontrola v dané oblasti, zůstala nečinná a nepokoušela se zjišťovat skutkový stav úplně a v co největším rozsahu, stala by se zákonná ustanovení o kontrole obsolentní a sama žalovaná vystavovala by se sankcím, že neplní řádně zákonné povinnosti.
12. K nedostatku konkretizace účetního období ve výzvě zdůraznila, že s touto skutečností musela být žalobkyně seznámena, neboť sama toto časové období v žalobě uvádí. K tomu odkázala na výzvu, v níž se uvádí, že kontrolním obdobím je rok 2021, a své následné vyjádření ze dne 27. 10. 2022. Podle žalované tak nebyla naplněna ani podmínka, že se jednalo o nezákonný zásah.

13. Závěrem s poukazem na své vyjádření ze dne 27. 10. 2022 uvedla, že vůči žalobkyni nečiní dalších kroků, jelikož se ČOV poprvé podáním ze dne 19. 10. 2022 vyjádřil tak, že požadované dokumenty žalované dodá a požádal o prodloužení lhůty.
14. Žalovaná žádala, aby soud žalobu zamítl.

III. Posouzení věci Městským soudem v Praze.

15. Soud o věci rozhodoval postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení ústního jednání, neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Důkazy navržené žalobkyní soud neprováděl, neboť jsou převážně obsahem spisového materiálu, v ostatním (výslech Ing. J. L., finančního ředitele ČOV) jsou nadbytečné, neboť pro posouzení důvodnosti žaloby soudu postačí obsah spisového materiálu.
16. Při posouzení soud vyšel z následující právní úpravy:
17. Podle ustanovení § 87 odst. 1, 3 s. ř. s. soud rozhoduje na základě skutkového stavu zjištěného ke dni svého rozhodnutí; rozhoduje-li soud pouze o určení toho, zda zásah byl nezákonný, vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době zásahu. (3) Soud zamítne žalobu, není-li důvodná.
18. Skutkový stav nebyl mezi účastníky sporný, soud jej proto ověřil z obsahu spisového materiálu a pro posouzení důvodnosti žaloby uvádí tyto podstatné skutečnosti:
19. Žalovaná oznámila dne 22. 3. 2022 Českému olympijskému výboru (dále též „kontrolovaná osoba“ nebo „ČOV“) zahájení veřejnoprávní kontroly dle § 5 odst. 2 písm. b) kontrolního řádu s odkazem na plán kontrol na rok 2022 a program kontroly č. j. NSA-007/2022/KC/2, kdy předmětem kontroly je poskytnutá dotace v neinvestičním dotačním Programu rozvoje a podpora sportu 2021-2025 a Programu rozvoj sportovní reprezentace 2021-2025, Výzva 15/2020 - olympijské a para olympijské hnutí 2021, kontrolovaným obdobím je rok 2021 (dále jen „předmět kontroly“), s vymezením místa, data a času kontroly, žádostí o potřebnou součinnost k zajištění dokumentace prokazující, že vynaložení prostředků bylo realizováno v souladu s účelem poskytnuté dotace a platnou legislativou (oznámení o zahájení veřejnoprávní kontroly ze dne 22. 3. 2022 č. j. NSA-007/2022/KC/3). K tomu připojila program kontroly a pověření pro své pracovníky dle § 8 odst. 2 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné zprávě (dále jen „zákon o finanční kontrole“). Také z těchto dokumentů vyplývá, že předmětem kontroly je hospodaření s prostředky státního rozpočtu kapitoly 362, poskytnutých v roce 2021.
20. Dne 22. 8. 2022 žalovaná informovala žalobkyni o probíhající kontrole ČOV a požádala ji jako povinnou osobu o součinnost. Konkrétně o doložení kompletní obrátové předvahy (2021) a účetního deníku (2021), ve stanoveném termínu. Přílohou tohoto podání bylo pověření ke kontrole, program kontroly a oznámení o jejím zahájení (č. j. NSA-007/2022/KC/4). Téhož dne žalovaná požádala kontrolovaný subjekt o předložení kompletní obrátové předvahy (nejen po aktivách) a účetního deníku (účtová třída 5). K tomu žalobkyně podáním ze dne 24. 8. 2022 požádala o prodloužení lhůty do dne 6. 9. s tím, že již nyní poskytuje jako povinná osoba součinnost a chce ji i nadále poskytovat (č. j. NSA-007/2022/KC/4).

21. Podáním ze dne 31. 8. 2022 kontrolovaná osoba k požadavku žalované zpochybnila rozsah kontroly a žádala o sdělení, z jakého zákonného titulu žalovaná dovozuje své kontrolní pravomoci nad rámec zákona o podpoře sportu. Na to žalovaná reagovala podáním ze dne 5. 9. 2022, kde odkázala na ustanovení § 8 písm. c) kontrolního řádu, z něhož citovala a zopakovala požadavek na předložení specifikovaných podkladů (č. j. NSA-007/2022/KC/8).
22. Podáním ze dne 5. 9. 2022 sdělila žalobkyně žalované, že je připravena poskytnout jí plnou podporu jako povinná osoba v rozsahu nezbytném k řádnému provedení kontroly ve vztahu k poskytnuté dotaci a ke splnění jejího účelu v souladu s povinnostmi dle kontrolního řádu, ale odmítla předložit požadované doklady za rok 2021 pro nepřiměřenost s předmětem kontroly a nešetřící práva a oprávněné zájmy žalobkyně s tím, že kontrolované osobě doklady vztahující se k přeúčtování samotných nákladů s činnostmi zajišťovanými žalobcem pro ČOV na rozvoj a podporu sportu předložila, a to považuje za dostačující. Žádala o upřesnění, jaké další podklady má ke kontrole jako povinná osoba předložit s ohledem na základní zásady správního řízení a povinnosti kontrolujícího při provádění kontroly. Současně požádala o stanovení přiměřené lhůty.
23. Z podání kontrolované osoby žalované ze dne 9. 9. 2022 vyplynulo, že kompletní obrátovou předvahu a účetní deník v účtové třídě 5 nepovažuje za dokumenty vztahující se k předmětu kontroly, proto opětovně požadavek na jejich doložení odmítla. K tomu poukázala na kontrolu hospodaření ČOV Národním kontrolním úřadem v následujícím roce.
24. Součástí spisového materiálu je i samotná výzva. Žalovaná v odůvodnění poukázala na oprávnění ke kontrole, specifikovala dosavadní komunikaci s kontrolovanou osobou, která odmítla požadované doklady vydat, vysvětlila důvody pro vydání výzvy s poukazem na právní předpisy, sdělila své stanovisko k důvodům, pro které žalobkyně doposud odmítala žádosti o poskytnutí podkladů pro kontrolu vyhovět, dále žalovaná poukázala na § 10 odst. 2 a § 8 písm. c), f), jakož i § 9 písm. a) kontrolního řádu, a § 10 a contrario téhož zákona. V poučení výzvy žalovaná upozornila na případné přestupkové jednání a výši sankce dle § 15 odst. 1 písm. a), odst. 2 kontrolního řádu, pokud by nebylo výzvě vyhověno.
25. Podáním ze dne 19. 10. 2022 kontrolovaná osoba žalovanou požádala o specifikaci požadavku na předložení dokumentů s přihlédnutím k předmětu kontroly s ohledem na případnou odpovědnost za náhradu škody, a žádala o prodloužení lhůty k vyjádření.
26. Podáním ze dne 24. 10. 2022 (po podání žaloby dne 22. 10. 2022) žalobkyně žalované sdělila, že se neshodují v přiměřenosti výzvy a v rozsahu povinnosti žalobkyně jako povinné osoby, dále namítala obdobně jako v podané žalobě a informovala žalovanou o podání žaloby v nyní projednávané věci. K tomu žalovaná v podání ze dne 27. 10. 2022 zopakovala důvody výzvy, setrvala na svém požadavku na předložení dokladů žalobkyní, a to bez ohledu na to, zda žalobkyně vede či nevede účetnictví řádně a v souladu s účetními standardy, a informovala žalobkyni o tom, že vyhověla žádosti kontrolované osoby pro splnění požadovaného s tím, že vůči žalobkyni tak nečiní dalších kroků. Vysvětlila, že do 20. 1. 2022 bylo poskytnutí dokladů kontrolovanou osobou odmítáno, proto byla oprávněna požadovat dokumentaci po žalobkyni jako povinné osobě. K namítané hrozbě

sankcí konstatovala, že se nejedná o svévolnou hrozbu, ale aplikaci ustanovení, které je zakotveno přímo v ustanovení § 15 odst. 2 kontrolního řádu. Tvrzení žalobkyně tak považovala za lichá a účelová. Téhož dne žalovaná sdělila kontrolované osobě, že jí prodloužila lhůtu o 14 dní, poukázala na program kontroly, její předmět a příslušná zákonná ustanovení kontrolního řádu (č. j. NSA-007/2022/KC/15).

27. Městský soud v Praze posoudil věc takto:

28. Soud při posouzení otázky, zda lze postup žalované, spočívající ve vydání výzvy s poučením o možném uložení pokuty v případě jejího neuposlechnutí, klasifikovat jako nezákonný zásah vyšel z ust. § 82 s. ř. s.: *každý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením (dále jen „zásah“) správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný.*
29. V souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu je třeba uvést, že ochrana podle ust. § 82 s. ř. s. je důvodná tehdy, pokud jsou kumulativně splněny všechny podmínky stanovené v tomto ustanovení. Žalobce musí být přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením („zásahem“ správního orgánu v širším smyslu) správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).
30. Není-li jen jediná z uvedených podmínek splněna, nelze ochranu podle ust. § 82 a násl. s. ř. s. poskytnout (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, č. j. 2 Aps 1/2005 - 65, publ. pod č. 603/2005 Sb. NSS, ze dne 9. 1. 2013, č. j. 1 Aps 10/2012 - 20, nebo rozsudek ze dne 27. 11. 2014, č. j. 7 Afs 125/2014 - 32).
31. V daném případě soud dospěl k závěru, že všechny podmínky splněny nejsou.
32. Soud předně uvádí, že žalovaná jednala na základě zákonného zmocnění (§ 3 a § 8 odst. 2 zákona o finanční kontrole ve spojení s § 3 odst. 1, 2, § 3d odst. 1 písm. d) zákona o podpoře sportu), když zahájila veřejnoprávní kontrolu kontrolované osoby s vymezením jejího předmětu (oznámení o zahájení kontroly, program kontroly včetně pověření kontrolních pracovníků). Vymezení předmětu kontroly soud shledal v souladu s ustanovením § 3d odst. 1 písm. d) zákona o podpoře sportu, podle kterého žalovaná kontroluje použití podpory sportu ze státního rozpočtu u příjemců podpory a u osob, kterým příjemce tuto podporu v souladu s podmínkami pro použití podpory dále poskytl. Z předmětu kontroly je totiž zřejmé, že bude kontrolována veřejná finanční podpora v rozsahu tam specifikovaných programů za kontrolované období rok 2021. O zahájení kontroly byla informována žalobkyně výše zmíněným podáním ze dne 22. 8. 2022, jímž jí bylo zasláno oznámení o zahájení kontroly, program, pověření kontrolních pracovníků s informací, že z dosud předložené dokumentace kontrolovanou osobou vyplynulo, že je žalobkyně povinnou osobou ve smyslu § 5 odst. 2 písm. a) kontrolního řádu. Při zjišťování, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů (§ 2 téhož zákona) totiž žalovaná zjistila, že je žalobkyně marketingovou a servisní společností, jejímž 100 % akcionářem je kontrolovaná osoba. Nadto žalobkyně své postavení povinné osoby dle

kontrolního řádu v komunikaci s žalovanou nijak nerozporovala (podání ze dne 5. 9. 2022, ze dne 9. 9. 2022, ze dne 24. 10. 2022), a nečinila tak ani v podané žalobě, kdy sama uvedla, že mezi ní a kontrolovanou osobou docházelo k „přefakturaci“ některých nákladů vynaložených v rámci kontrolovaných programů. Ze skutkového stavu dále vyplynulo, že kontrolovaná osoba do doby vydání výzvy vůči žalobkyni neposkytla žalované dostatek podkladů pro dosažení účelu kontroly (výše uvedená komunikace mezi kontrolovanou osobou a žalovanou). Určitou změnu v přístupu kontrolované osoby k předložení požadovaných dokladů lze zaznamenat až po vydání výzvy (podání kontrolované osoby ze dne 19. 10. 2022, sdělení žalované ze dne 27. 10. 2022). Není tak rozumných pochyb o tom, že žalobkyně byla ke dni vydání výzvy povinnou osobou ve smyslu § 5 odst. 2 kontrolního řádu, jakož i o tom, že kontrolovaná osoba žalované ke dni vydání výzvy požadované doklady ke kontrole nepředložila. Podmínka ust. § 10 odst. 3 kontrolního řádu, která ukládá povinné osobě poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly, nelze-li tuto součinnost zajistit prostřednictvím kontrolované osoby, tak byla naplněna.

33. K tomu soud poukazuje na povinnost žalované postupovat podle § 9 písmeno a) kontrolního řádu, které jí ukládá povinnost zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady.
34. Za daného skutkového stavu tak bylo nejen právem, ale i povinností žalované vyzvat žalobkyni postupem podle § 8 písm. c), f) ve spojení s § 10 odst. 2, 3 kontrolního řádu k poskytnutí součinnosti k výkonu kontroly ve výzvou požadovaném rozsahu. Kontrolní řád přitom nezakotvuje právo povinné osoby (na rozdíl od kontrolované osoby dle § 10 odst. 1 kontrolního řádu) uplatňovat proti kontrole námitky, polemizovat o předmětu či zpochybňovat její rozsah, ale ukládá jí povinnost poskytnout kontrolujícímu součinnost potřebnou k výkonu kontroly. Rozsah „potřeby“ k výkonu kontroly je pak ponechán na úvaze kontrolujícího orgánu, jak vyplývá z již zmíněného ustanovení § 8 písm. c), f), podle kterého *„kontrolující je v souvislosti s výkonem kontroly dále oprávněn požadovat poskytnutí údajů, dokumentů a věcí vztahujících se k předmětu kontroly nebo k činnosti kontrolované osoby (dále jen „podklady“); v odůvodněných případech může kontrolující zajišťovat originální podklady, vyžadovat od kontrolované osoby a povinné osoby další součinnost potřebnou k výkonu kontroly“*, jakož i shora již zmíněné povinnosti kontrolujícího orgánu dle § 9 písm. a) zjistit stav věci v rozsahu nezbytném pro dosažení účelu kontroly a v závislosti na povaze kontroly doložit kontrolní zjištění potřebnými podklady. Judikatura správních soudů v této souvislosti uvádí *„kontrola představuje interaktivní činnost, která z povahy věci a cíle, jehož má být dosaženo (tj. zjištění, zda kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z právních předpisů nebo které jí byly na základě těchto předpisů uloženy), vyžaduje vzájemnou komunikaci a součinnost mezi kontrolním orgánem a kontrolovanou osobou“* (rozsudek Nejvyššího správního soudu ve věci č. j. 8 As 102/2019-31). Podle stanoviska soudu lze tento závěr obdobně použít i na součinnost mezi kontrolním orgánem a povinnou osobou. Přiměřeně lze také použít závěry Nejvyššího správního soudu *„Daňová kontrola bude téměř vždy představovat pro daňový subjekt jisté omezení, které je nezbytné pro výkon pravomoci státu shromažďovat prostředky k zabezpečení veřejných statků za určitých, přesně definovaných podmínek (viz nálezy Ústavního soudu ze dne 21. 4. 2009, sp. zn. Pl. ÚS 29/08). Správci daně svědčí značná míra uvážení ohledně jejího vedení, aby mohl být dosažen základní cíl správy daní, tedy správné zjištění a stanovení daní a zabezpečení jejich úhrady. To*

zahrnuje posuzování a dokazování různých i méně pravděpodobných variant předpokládaného skutkového stavu, než dojde k odstranění pochybností, přičemž správce daně je povinen přiblížit ke všemu, co při správě daní vyšlo najevo. Proto na dílčí závěry správce daně, včetně pochybností o skutkovém stavu, nelze klást takové požadavky jako na konečné rozhodnutí, kterým se stanovuje daňovému subjektu daňová povinnost.“ „Pouze takové úkony daňové kontroly, které zjevně nesměřují k prokázání či vyvrácení důvodných pochybností, úkony zjevně nepřiměřené nebo úkony prováděné za situace, kdy žádné pochybnosti o skutkovém stavu nepanují, lze proto považovat za nezákonný zásah. Tento zásah spočívá v nezákonné administrativní zátěži, již je vystaven daňový subjekt v případě, že jsou prováděny úkony mimo výše popsaný zákonný rámec. Daňový subjekt má jistě zásadně toliko právo, nikoli povinnost účastnit se provádění důkazů správcem daně a procesně na ně reagovat. Jistě tohoto svého práva ani nemusí využít. ... Oproti tomu může být zdánlivá nepřiměřenost úkonů daňové kontroly zapříčiněna nově zjištěnými skutečnostmi, které je třeba ověřit či doplnit, procesními komplikacemi danými náročností posuzovaného případu a zjišťovaných skutečností, nedisciplinovaností daňového subjektu či svědků a podobně. Je na daňovém subjektu, aby tvrdil, v čem konkrétně nepřiměřenost úkonů správce daně spočívá a jakým způsobem zasahuje či zasáhla do jeho práv.“ (rozsudek ze dne 30. 4. 2014, č. j. 6 Afs 46/2014-39, body 28 až 30).

35. Pokud žalobkyně ve výtkách proti výzvě poukazovala na to, že nebylo specifikováno období, ke kterému se výzva vztahuje, soud k tomu uvádí, že žalobkyni tato skutečnost musela být zřejmá již z informace a žádosti k probíhající kontrole ČOV (ze dne 22. 8. 2022). V tomto podání žalovaná totiž seznámila žalobkyni nejen s vlastním požadavkem (doložení kompletní obrátové předvahy (2021) a účetní deník (2021), ale i programem kontroly, oznámením o zahájení kontroly a pověřením pracovníků žalované k její realizaci. Z těchto dokumentů bylo přitom patrné, jaké období je kontrolováno. Nadto vymezení časového rámce kontroly vyplývá z odůvodnění výzvy, kde žalovaná uvádí konkrétní programy, v rámci kterých byla kontrolována dotace poskytnuta, a tyto programy jsou specifikovány údaji 2021-2025, resp. 2021. Žalobkyně tak nemohla mít důvodné pochybnosti o tom, za jaké období má požadované podklady předložit.
36. Soud na tomto místě dále odmítá námitky žalobkyně proti nedostatkům odůvodnění výzvy, neboť je považuje za stručné, určité a srozumitelné, bez nejasností o tom, z jakého důvodu a v jakém rozsahu jsou doklady po žalobkyni požadovány, včetně upozornění (poučení) na možné naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 15 odst. 1 písm. b) kontrolního řádu s možností uložení sankce až do výše 200 000 Kč dle odst. 2 téhož zákonného ustanovení.
37. Z uvedeného je zřejmé, že postupem žalované nebyla žalobkyně přímo zkrácena nezákonně na právech (první, druhá a třetí podmínka) ve smyslu ve smyslu § 82 s. ř. s., neboť za takové zkrácení nelze podle stanoviska soudu považovat výzvu žalované k uložení zákonem stanovené povinnosti žalobkyni s upozorněním (poučením) o možném naplnění zákonem vymezené skutkové podstaty přestupku a sankci pro případ nesplnění této povinnosti. Nadto se proti případně uložené pokutě za nesplnění výzvy může žalobkyně bránit řádným opravným prostředkem (odvoláním), případně žalobou proti rozhodnutí správního orgánu dle § 65 a násl. s. ř. s., tedy má jiné právní prostředky na ochranu svých práv.

IV. Závěr a náklady řízení

38. Soud proto nedůvodnou žalobu podle ustanovení § 87 odst. 3 s. ř. s. zamítl.
39. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci procesní úspěch, žalovanému správnímu orgánu, který byl úspěšný, však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů ode dne jeho doručení při splnění podmínek § 103 odst. 1 s. ř. s. kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu v Brně. 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.

Praha 31. ledna 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu