



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců Mgr. Jana Šmakala a JUDr. Ondřeje Szalonnáse ve věci

žalobce: L. N., IČO X,
zastoupený advokátem JUDr. Ondřejem Moravcem, Ph. D.,
sídlem Malé náměstí 124, Hradec Králové,

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného č. j. 36981/21/5000-10611-712507 ze dne 8. 10. 2021,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství č. j. 36981/21/5000-10611-712507 ze dne 8. 10. 2021 se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20 697 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Ondřeje Moravce, Ph. D., advokáta.

Odůvodnění:

I. Řízení před správními orgány

1. Žalobce obdržel dotaci ve výši 15 644 735 Kč na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace v rámci Operačního programu Podnikání a inovace na realizaci projektu Stavební úpravy a

přestavba objektu na provozovny, kancelářské prostory. Podle orgánů finanční správy však žalobce porušil rozpočtovou kázeň a podmínky poskytnutí dotace tím, že:

- a) - Neúčtoval o majetku a výdajích souvisejících s projektem dle zákona o účetnictví.
 - Neúčtoval o majetku a výdajích souvisejících s projektem odděleně, aby bylo průkazné, který konkrétní výdaj byl vykázán na projekt.
 - b) V rozporu s pravidly pro výběr dodavatelů nepostupoval transparentně, neboť
 - ve výběrovém řízení byl vybrán dodavatel Office Planet s. r. o. (IČO 24852244), jehož jediný jednatel, zaměstnanec a vlastník D. C. byl v úzkém vztahu k žalobci. Byl totiž zaměstnancem společnosti Finebau s. r. o. (IČO 29120799), kterou ovládal a vlastnil žalobce (v rozhodné době byl jediným jednatelem i společníkem),
 - uzavřel smlouvu o realizaci výběrového řízení se společností OLIVIUS s. r. o. (IČO 28040872), která poskytovala poradenské a účetní služby vítěznému uchazeči Office Planet s. r. o.
 - c) Porušením zásady transparentnosti porušil i zásadu hospodárnosti a efektivnosti.
2. Na základě toho Finanční úřad pro Karlovarský kraj vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 7 979 178 Kč.
 3. Žalovaný rozhodnutí č. j. 36981/21/5000-10611-712507 ze dne 8. 10. 2021 změnil výrok rozhodnutí Finančního úřadu pro Karlovarský kraj tak, že snížil částku odvodu za porušení rozpočtové kázně o 326 Kč na výslednou částku 7 978 852 Kč, a doplnil do výrokové části přesnější citaci uplatněných ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech.

II. Řízení před soudem

Žaloba

4. Žalobce proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství brojl žalobou. V ní namítl, že je důkazně nepodložený a po právní stránce nesprávný závěr žalovaného, dle něhož výběrové řízení na dodavatele stavebních úprav bylo účelově uzpůsobeno potřebám dodavatele Office Planet s. r. o. Dále nemá oporu ve spisech závěr žalovaného, dle něhož jednatel dodavatele D. C. byl zaměstnancem žalobce. Je nesprávný související závěr, že existence pracovněprávního vztahu jednatele dodavatele u společnosti FINEBAU s. r. o., je skutečností, která dle podmínek čerpání dotace zakazuje žalobci uzavřít s tímto uchazečem smlouvu. Dále je nesprávný závěr žalovaného o podjatosti společnosti OLIVIUS s. r. o. Napadené rozhodnutí pak je založeno na opakovaném porušení ústavní zásady zákazu dvojího přičítání. Závěrem žalobce namítl, že žalovaný nesprávně vypořádal odvolací námitky žalobce brojící proti procesním pochybením, jichž se dopustil správce daně.

Vyjádření žalovaného

5. Žalovaný podrobně zopakoval i skutkové právní úvahy, které ho vedly k vydání napadeného rozhodnutí. Uznal, že D. C. nebyl zaměstnancem žalobce, podmínky dotace však nemohou zahrnovat všechny myslitelné varianty situací. Podmínky dotace je tak třeba

vykládat ve světle konkrétních skutkových zjištění a hodnotit, zda tu kterou situaci je ještě možné hodnotit jako dodržení podmínek. V souzené věci zjevně soutěž férová nebyla a zjištěné okolnosti fakticky popřely smysl výběrového řízení.

III. Posouzení věci

6. Žaloba je důvodná. Postup žalovaného v řízení nezkrátil žalobce na jeho procesních právech a většinu rozhodných otázek žalovaný posoudil správně [části III. a) až III. e) odůvodnění]. Z jeho rozhodnutí však jednoznačně neplyne, jaká porušení podmínek poskytnutí dotace zohlednil při určení výše odvodu a jak. Některé okolnosti orgány finanční správy uvedly opakovaně jako porušení různých podmínek. Jeví se tedy, že je zohlednily v neprospěch žalobce dvakrát [část III. f) odůvodnění].

III. a) Nedostatky řízení před žalovaným

7. Žalobce předně namítal, že byl omezen v uplatňování svých procesních práv v řízení před žalovaným. Tyto nedostatky měly spočívat stručně řečeno v tom, že v řízení před finančním úřadem ještě před ukončením daňové kontroly žalobce neměl možnost se vyjádřit k doplněným důkazům. Výhrady žalobce by měly být vypořádány a zpracovány koncentrovaně v jednom dokumentu, aby se vůči nim žalobce mohl koncentrovaně bránit. V souzené věci však byly námitky žalobce vypořádány v několika samostatných dokumentech, což obranu žalobce ztížilo. Nejpozději na počátku odvolacího řízení měl žalovaný zajistit, aby měl žalobce k dispozici ucelený materiál.
8. K dotazu soudu při ústním jednání, zda a jak se vytýkané vady projeví v možnosti žalobce hájit svá práva před vydáním rozhodnutí žalovaného, žalobce dodal, že je třeba trvat na dodržování zákonných pravidel řízení. Možnost efektivní obrany před vydáním druhostupňového rozhodnutí nemění nic na tom, že procesní pravidla mají být dodržována po celý průběh správního řízení. Pokud by tomu tak nebylo, správní orgány by nebyly motivovány postupovat v souladu se zákonem a stačilo by napravit veškeré vady až ke konci odvolacího řízení.
9. Tato námitka není důvodná. Jak vyplynulo již ze samotné žalobní argumentace a následně z odpovědi žalobce na dotaz soudu, žalobce nenamítal, že by řízení trpělo takovými vadami, které mohly mít vliv na rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství. Jakkoliv nelze upřít váhu právně-politickým úvahám žalobce, pro soud je určující, že soudní řízení správní má až na výjimky povahu přezkumného řízení ovládaného zásadou hmotněprávní relevance procesních vad. Soud tedy zásadně rozhoduje na základě vad, které se mohly projevit v obsahu napadeného rozhodnutí.
10. Takové vady žalobce netvrdil a ani přes dotaz soudu konkrétně nepopsal, jak a v čem vytýkané procesní vady podstatně ovlivnily možnost uplatnění jeho práv v řízení před žalovaným. Žalobce tedy nezpochybnil, že před vydáním rozhodnutí žalovaného měl plnou možnost svá práva uplatnit (§ 115 odst. 2 daňového řádu). Za toho stavu nebylo třeba se touto argumentací podrobněji zabývat, protože již ze své podstaty nevypovídá o důvodech pro zrušení napadeného rozhodnutí. Nad rámec uvedeného soud připomíná, že zákonnosti rozhodnutí žalovaného by na újmu nebylo ani to, kdyby se těžiště řízení přeneslo až do odvolacího řízení (srov. § 134 odst. 4 daňového řádu, dále např. rozsudek NSS č. j. 2 Afs 204/2016-62 ze dne 30. 5. 2018, odst. 40).

III. b) Porušení podmínek poskytnutí dotace

11. V druhé skupině námitek žalobce zpochybňoval, do jaké míry porušil podmínky poskytnutí dotace nevedením účetnictví. Zejména však zpochybňoval, zda orgány finanční správy správně posoudily porušení zásady transparentnosti zejména v tom, že bylo výběrové řízení účelově přizpůsobeno potřebám společnosti Office Planet s. r. o. a že jednatel této společnosti byl zaměstnancem žalobce v rozporu s podmínkami pro výběr dodavatelů.
12. S ohledem na rozsah rozhodnutí finančních orgánů (a zprávy o daňové kontrole) soud níže popsal hlavní důvody svých úvah a v jednotlivostech odkázal na podrobné vysvětlení v napadeném rozhodnutí (srov. rozsudek NSS č. j. 10 Afs 79/2020-32 ze dne 19. 11. 2020). Až na několik dílčích otázek je totiž rozhodnutí žalovaného pečlivě, podrobně a přesvědčivě odůvodněno. Žalobce oproti tomu v části zdůrazňoval jednotlivosti, aniž by akceptoval ucelený argumentační systém žalovaného a vyvracel správnost jeho systémových závěrů, nebo zpochybnil platnost tohoto argumentačního systému jako celku.

III. c) Absence účetnictví a oddělného účtování

13. Ve věci nebyla sporná skutečnost, že žalobce nevedl účetnictví podle zákona o účetnictví, ale daňovou evidenci, ač byl účetní jednotkou. Stejně tak neúčtoval o majetku a výdajích souvisejících s projektem odděleně, aby bylo průkazné, který konkrétní výdaj byl vykázán na projekt.
14. Tím porušil hlavu čl. II odst. 1 písm. a) a zároveň odst. 2 písm. b) podmínek poskytnutí dotace. Není důvodná argumentace, že jde pouze o jedno porušení podmínek jedním skutkem. Zjevně jde o porušení dvou různých právních podmínek sledujících odlišné účely. Porušením první podmínky žalobce ovlivnil věrnost a poctivost obrazu své finanční situace a ovlivnil i svou výslednou daňovou povinnost. Porušení druhé podmínky – nevedením oddělené účetní evidence – žalobce ztížil přehled o výdajích vztahujících se k projektu. Informace však bylo možné následně dohledat. Tyto otázky žalovaný dostatečně vysvětlil v odst. 13, 14, 17, 18, 40–42 napadeného rozhodnutí, včetně úvah o výši odvodu v odst. 43–46 napadeného rozhodnutí.

III. d) Porušení zásady transparentnosti

15. V řízení před soudem nebyla sporná skutková zjištění o vztazích mezi žalobcem a panem C., tedy že D. C. byl zaměstnancem ve společnosti žalobce FINEBAU s. r. o. a jeho spolupracovníkem. Při samotné stavbě, která byla předmětem dotace, pak vystupovali ve vzájemné shodě. K tomu orgány finanční správy (i policie) vedly rozsáhlé dokazování včetně výslechů svědků (srov. *výpověď svědka W. na str. 56 a 57, svědka Š. na str. 59 a 60 zprávy o daňové kontrole*). V této souvislosti postačí jen stručně připomenout, že výběrového řízení se účastnily tři subjekty. Kromě vítězného dodavatele Office Planet s. r. o. byli zbylí dva uchazeči vyřazeni. První z těchto subjektů (WTM – Stavební s. r. o.) byl původně osloven žalobcem prostřednictvím svědka W. Z výběrového řízení byl vyřazen, neboť nepředložil požadované doklady. Následně nebylo zjištěno, zda vůbec a jak tento subjekt míní zakázku plnit, neboť neměl zaměstnance ani subdodavatele. Druhý z těchto subjektů (PROSAD MK s. r. o.) byl původně osloven D. C. prostřednictvím svědka Š., který byl v té době jeho švagr. Tento uchazeč byl také vyřazen, neboť nepředložil požadované doklady (výpisy z živnostenského a obchodního rejstříku). Tyto důvody svědek Šesták považoval za zástupné s tím, že jejich společnost zřejmě dělala „křoví“.
16. Skutková zjištění orgány finanční správy přiléhavě hodnotily tak, že dodavatel Office

Planet s. r. o. byl dodavatel existující účelově pro účast ve výběrovém řízení a že technické kvalifikační předpoklady výběrového řízení byly rozvolněny natolik, že se do něj mohl přihlásit v zásadě jakýkoliv uchazeč bez jakékoliv předchozí zkušenosti se stavbou obdobnou té, která byla předmětem dotace (srov. zjištění k dodavateli na str. 60–65, hodnocení na str. 72, shrnutí na str. 86–89 zprávy o daňové kontrole; dále pak odst. 71, 72, 79–81 rozhodnutí žalovaného).

17. Otázkou bylo, zda tato skutková zjištění společně s dalšími poznatky o průběhu výběrového řízení hodnotit jako porušení Pravidel pro výběr dodavatelů. Z nich byly pro věc významné zejména tato pravidla:
 - Bod 3: Výběr dodavatele musí být transparentní, nediskriminační a dodržovat rovný přístup (ve smyslu § 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách). ...
 - Bod 28 písm. a): Zadavatel nesmí uzavřít smlouvu s uchazečem, pokud se na zpracování uchazečovy nabídky podílel zaměstnanec zadavatele či člen statutárního orgánu, statutární orgán, člen realizačního týmu projektu či osoba, která se na základě smluvního vztahu podílela na přípravě nebo zadání předmětného výběrového řízení.
18. V této otázce se soud s výhradami ztotožnil se závěry žalovaného. Nelze však upřít ani žalobci, že jeho argumentace byla v části důvodná.
19. Bod 28 písm. a) pravidel *stricto sensu* porušen nebyl. Na zpracování nabídky Office Planet s. r. o. se totiž *nepochybně nepodílel* zaměstnanec žalobce. V tom je posouzení žalovaného nesprávné. Pan C. byl nesporně zaměstnancem společnosti FINEBAU s. r. o., nikoliv přímo zaměstnancem žalobce. Rozhodně by bývalo lepší, pokud by správní orgány své související úvahy podrobněji vysvětlily, protože v této otázce zjevně hájily nehajitelné. Teprve v řízení před soudem žalovaný do jisté míry uznal, že D. C. vlastně zaměstnancem žalobce nebyl (srov. odst. 42, 43 vyjádření k žalobě).
20. Tento dílčí, ale výrazný nedostatek úvah finančních orgánů nicméně nemá vliv na posouzení věci. Orgány finanční správy totiž obsahově správně zhodnotily, že vztah mezi žalobcem a panem C. byl obdobný pracovněprávnímu vztahu a že faktické vztahy oběma osobami zakládají takové personální propojení mezi zadavatelem a vítězným uchazečem ve výběrovém řízení, které chtěly podmínky pro výběr dodavatelů vyloučit (*opět srov. skutkové závěry v odst. 79–81 rozhodnutí žalovaného*).
21. Bod 28 Pravidel pro výběr dodavatelů míří na situace, kde je zvláštní vztah na jedné straně mezi uchazečem o veřejnou zakázku a osobami, které pro účely výběrového řízení použila či hodlá použít, a na druhé straně zadavatelem nebo samotným výběrovým řízením (jeho přípravou či zadáním). Míří tedy na situace střetu zájmů v obecném slova smyslu, který vymezuje třemi poměrně specificky vymezenými okruhy.
22. V poměrech souzeného případu soud zvážil, zda lze to které jednání zadavatele kvalifikovat jako porušení bodu 28 pravidel za situace, kdy přesně neodpovídá tam vymezeným situacím, protože do skutkového děje byl – účelově či ne – vložen mezičlánek obchodní společnosti, který nemění nic na fakticitě vztahů mezi zadavatelem, zadáním výběrového řízení a uchazečem. Jde o klasický problém volby mezi vágně nastavenými pravidly, která však potenciálně dovolují více interpretací (a jsou tudíž nejasná a nepředvídatelná, a pravidly striktními, která nemohou předvídat mnohost životních situací).
23. V souzené věci soud považuje za možné, aby bod 28 písm. a) Pravidel pro výběr dodavatelů byl vykládán v tom smyslu, že zadavateli je zakázáno uzavřít smlouvu nejen s uchazečem, u

něhož se na zpracování nabídky podílel zaměstnanec zadavatele *stricto sensu*, ale také s uchazečem, k jehož členům má faktické vztahy obdobné vztahům zaměstnaneckým, přestože z hlediska formy jde o vztahy k jiným osobám. Takový výklad odpovídá účelu tohoto pravidla a je pro dotčené subjekty předvídatelný. V této souvislosti žalovaný přílehlavě odkázal na přiměřené uplatnění závěrů odst. 57 rozsudku Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 376/2018-46 ze dne 14. 11. 2019: obchodní společnost není jakousi nezávislou entitou, s níž nelze spojovat jednání osob, které tvoří její nejvyšší orgán a určují tak její fungování.

24. V souzené věci se na zpracování nabídky uchazeče Office Planet s. r. o. podílel D. C., který zároveň byl zaměstnancem společnosti FINEBAU s. r. o., jíž byl žalobce jediným jednatelem a společníkem. Mezi žalobcem a D. C. byl formálně mezičlánek právnické osoby, za kterou však vůči D. C. jednal právě žalobce. Skutkově pak bylo prokázáno, že vztahy mezi oběma muži fakticky existovaly a projevovaly se i ve vztahu k výběrovému řízení a k provádění zakázky. K tomu přistupuje přílehlavá závěr orgánů finanční správy, že i samotný uchazeč Office Planet s. r. o. byl uchazečem nejspíše založeným za účelem účasti právě v tomto výběrovém řízení. Na jedné straně tedy stál žalobce-zadavatel, který ve své obchodní společnosti zaměstnával D. C., na druhé straně pak uchazeč, za kterého jednal právě D. C. S ohledem na tyto formální vztahy a jejich faktickou podobu zjištěnou finančními orgány soud souhlasí s žalovaným, že žalobce svým jednáním porušil bod 28 Pravidel pro výběr dodavatelů.
25. V této souvislosti a též ve vztahu k dalším zjištěním orgánů finanční správy i námitkám žalobce pak lze zdůraznit, že žalobce byl podle bodu 3 Pravidel pro výběr dodavatelů povinen postupovat transparentně. Zásada transparentnosti je porušena tehdy, pokud jsou v zadavatelově postupu shledány takové prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, *hůře kontrolovatelným*, nečitelným a nepřehlednutelným nebo jež by *vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele* (srov. rozsudek NSS č. j. 1 Afs 45/2010-159 ze dne 15. 9. 2010, č. 2189/2011 Sb. NSS).
26. Fakticita vztahů mezi žalobcem a D. C. zjevně vzbuzuje pochybnost o pravých důvodech kroků žalobce. K tomu přistoupila zjištění o vztazích ke zbylým dvěma uchazečům ve výběrovém řízení, o způsobu zadání (absence technických kvalifikačních předpokladů) o průběhu výběrového řízení. Ta celkově podporují závěr finančních orgánů, že žalobce postupoval účelově, činil svůj postup *hůře kontrolovatelný a nečitelný*.
27. Vůči těmto závěrům se žalobce vymezil v odst. 9–17 žaloby s tím, že neporušil žádnou konkrétní povinnost a nikoho nezvýhodnil. Tato argumentace byla v dílcích ohledem přílehlavá (např. žalobce nemusel stanovit technické kvalifikační předpoklady), nezpochybnila podstatu argumentace žalovaného: orgány finanční správy na základě dílčích skutkových i právních závěrů popsaly to, že žalobce vytvořil podmínky pro vítězství jinak zcela nevýrazného uchazeče, který neměl s požadovanými stavebními pracemi předchozí zkušenost, nemohl je provést sám a navíc měl k žalobci personální vazbu.

III. e) Podjatost administrátora

28. Žalobce v této skupině námitek zpochybňoval, zda bylo možné hodnotit postavení administrátora výběrového řízení OLIVIVUS s. r. o. jako podjaté. V této souvislosti žalobce sám uznal, že závěr o podjatosti žalovaný explicitně označil jako pochybení bez možného vlivu na výběr nejvhodnější nabídky (administrátor se na hodnocení nepodílel; *srov. odst. 60 rozhodnutí žalovaného*), které nebylo zohledněno ani při určení výše odvodu (*srov. str. 95–*

96 zprávy o daňové kontrole).

29. Posouzení této otázky tudíž nemá zřejmý průmět do veřejných subjektivních práv žalobce; nosné důvody napadeného rozhodnutí spočívají na jiných právních skutkových otázkách. Soud proto jen stručně konstatuje, že v této otázce je odůvodnění rozhodnutí žalovaného poněkud nejasné, neboť *přímo konstatuje podjatost* administrátora. Zároveň však konstatuje, že v rozporu s Pravidly pro výběr dodavatelů nebylo předloženo prohlášení o nepodjatosti.
30. Soud tak tyto závěry žalovaného interpretuje v tom smyslu, že obchodní vztah (dodávka účetních služeb) mezi administrátorem výběrového řízení OLIVIOUS s. r. o. a uchazečem Office Planet s. r. o. je okolností potenciálně problematickou z hlediska podjatosti. Za situace, kdy nebylo podáno nezbytné prohlášení o nepodjatosti (to žalobce nerozporoval), jde o porušení Pravidel pro výběr dodavatelů.

III. f) Stanovení výše odvodu

31. Žalobce dále namítal, že orgány finanční správy jeho jednání uměle rozdělily a podle jednotlivých dílčích jednání následně stanovily výši odvodu. Pochybení při evidenci příjmů a výdajů byla uměle rozdělena na *povinnost vést účetnictví* (k čemuž žalobce nebyl povinen podmínek poskytnutí dotace) a *povinnost odděleně evidovat příjmy a výdaje související s projektem*. Stejně tak byl výběr dodavatele rozdělen do čtyř dílčích pochybení, které však mají totožný skutkový základ – účast uchazeče Office Planet s. r. o. ve výběrovém řízení. Nejde tedy čtyři porušení rozpočtové kázně, ale porušení jedno jediné.
32. K pochybení žalobce při evidenci příjmů a výdajů se soud vyjadřoval výše v části IV. c). Jednání žalobce tedy považuje za porušení dvou různých právních podmínek sledujících odlišné účely. Úvahy žalovaného o stanovení odvodu a určení jeho výše soud považuje za srozumitelné, logické a věcně přiléhavé (srov. odst. 43–46 napadeného rozhodnutí).
33. Částečně důvodnými však soud shledal námitky žalobce proti stanovení odvodu za účast uchazeče Office Planet s. r. o. ve výběrovém řízení.
34. V obecné rovině soud souhlasí s žalovaným, že jednotlivá pochybení mohou být s ohledem na jejich skutkové vymezení samostatná, a tedy i potenciálně samostatně kvalifikovatelná (porušení různých pravidel, v různých fázích výběrového řízení za účasti různých osob a různým způsobem). K tomu je však jednoznačně třeba vymezit, v čem vytýkaná pochybení spočívají, a jak jsou kvalifikována pro potřeby určení výše odvodu.
35. Žalovaný shledal přiléhavými úvahy na str. 90–96 zprávy o daňové kontrole, kde finanční úřad kvalifikoval pochybení žalobce podle dokumentu *Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně*. Vlastní samostatnou úvahu v tomto směru nepředložil. Na str. 94 zprávy o daňové kontrole finanční úřad shrnul obsah bodů č. 7, 8, 9 a 12 této kategorizace, dále na str. 95 a 96 uvedl své právně-kvalifikační úvahy. Ty jsou uvedeny především právní kvalifikací jednání žalobce, nikoliv skutkovým popisem.
36. Tyto úvahy však nejsou dostatečné vypovídající a podrobné. Soud tak nemohl přezkoumat, jak finanční úřad kvalifikoval které konkrétní jednání žalobce.
37. Tak například finanční úřad uvádí pochybení žalobce „*byla hodnocena nabídka, ... která měla být vyřazena z výběrového řízení*“ u pochybení č. 1 kvalifikovaného jako porušení zásad transparentnosti podle bodu č. 7 kategorizace nedostatků s rozmezím odvodu 5–20 % částky dotace. Zároveň však uvádí prakticky totéž pochybení „*hodnocená nabídka byla*

neoprávněně ponechána v soutěži“ u pochybení č. 2 kvalifikovaného jako porušení povinnosti zrušení výběrové řízení podle bodu č. 9 s rozmezím odvodu 10–25 % částky dotace. Pochybení žalobce „*nezrušil výběrové řízení*“ finanční úřad uvádí u pochybení č. 2 kvalifikovaného jako porušení povinnosti zrušení výběrové řízení podle bodu č. 9 s rozmezím odvodu 10–25 % částky dotace. Zároveň však uvádí prakticky totéž pochybení „*nezrušení výběrového řízení*“ i u pochybení č. 3 kvalifikovaného jako uzavření smlouvy v rozporu s Pravidly (pro výběr dodavatelů) podle bodu č. 8 s rozmezím odvodu 25–40 % částky dotace.

38. Finanční úřad tedy totéž skutkově vymezené pochybení kvalifikoval jako porušení několika různých právních pravidel a zároveň jako několik různých nedostatků ve smyslu Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Podle toho odpovídajícím způsobem uvážil o výši odvodu. Takový postup ovšem není možný.
39. Soud nepopírá, že rozsah spisu i komplex vzájemně souvisejících pravidel z různých dokumentů závazných pro posouzení věci je nemalý a značně stěžuje možnost srozumitelného, stručného a zároveň i jednoznačného uchopení problému (tím spíše, že kontrolní činnost finančního úřadu značně přesahovala otázky výše popsané jako sporné). Nic to ale nemění na tom, že jedno konkrétní, skutkově vymezené pochybení žalobce (ve vztahu ke konkrétní porušené povinnosti) bude zásadně představovat jeden nedostatek ve smyslu kategorizace nedostatků. Kategorizace nedostatků musí proběhnout podle zásad speciality – jestliže kategorizace nedostatků vymezuje konkrétní porušení rozpočtové kázně, je pochybení žalobce třeba kvalifikovat podle něj, pokud mu pochybení skutkově odpovídá (např. uzavření smlouvy s nedovoleně propojeným dodavatelem je porušením bodu č. 9 kategorizace nedostatků, byť to orgány finanční správy zároveň hodnotí i jako porušení obecné zásady transparentnosti podle bodu č. 7).
40. Není možné, aby některá pochybení žalobce představovala porušení pravidel neomezeně prostupující celým hodnocením jednání žalobce, která by byla kvalifikována podle obecné i konkrétní skutkové podstaty. Tím by nepřipustně docházelo ke zvyšování horní hranice možného odvodu. Tutéž skutečnost zkrátka nelze přičítat dvakrát k tíži osoby, která porušila rozpočtovou kázeň (srov. rozsudky KS v Plzni č. j. 30 Af 37/2017-68 ze dne 26. 2. 2019, odst. 38, č. j. 30 Af 30/2016-110 ze dne 24. 11. 2021, odst. 24).

IV. Závěr

41. Z uvedeného důvodu soud zrušil napadené rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost i nezákonnost a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 78 odst. 1, 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem soudu (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
42. Protože soud shledal důvodnými pouze námitky vůči určení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně, žalovaný dalším řízením pouze vyjasní své úvahy o kvalifikaci jednotlivých pochybení žalobce z hlediska Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. S ohledem na jednotlivé body této kategorizace uváží, jaké – skutkově konkrétně vymezené – jednání žalobce spadá do které kategorie. Tyto úvahy podrobně vyloží a vystihá se toho, aby totéž pochybení žalobce uváděl, byť třeba jen ilustračně, ve vícero kategoriích. Pokud některé okolnosti žalovaný uvede jako okolnosti pouze dokreslující průběh výběrového řízení (tj. nikoliv rozhodné), pak žalovaný při úvahách o výši odvodu jednoznačně vyjádří, zda a jak se tyto okolnosti projeví při hodnocení věci (tj. zda skutkově představují součást konkrétních pochybení

žalobce, zda měly význam na volbu konkrétní sazby odvodu aj.).

43. Procesně úspěšný žalobce má vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení (§ 60 odst. 1 věta první s. ř. s.).
44. Náhrada nákladů řízení před soudem se skládá ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3 000 Kč za žalobu, odměny ve výši 9 300 Kč za tři úkony právní služby po 3 100 Kč podle § 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu (převzetí a příprava zastoupení, žaloba jako podání ve věci samé a účast na jednání před soudem), paušální náhrady nákladů ve výši 900 Kč za tři režijní paušály podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu, náhrady cestovních výdajů ve výši 3 226 Kč (420 km s průměrnou spotřebou benzínu 6,7 l/100 km, cenou benzínu 44,50 Kč bez DPH/l a amortizací 4,70 Kč/km, tj. celkovými náklady na 1 km ve výši 7,68 Kč bez DPH/km) podle § 13 odst. 5 advokátního tarifu a náhrady za promeškaný čas ve výši 1 200 Kč za dvanáct promeškaných půlhodin na cestě z Hradce Králové do Plzně a zpět [§ 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu].
45. Zástupce žalobce je společníkem Advokátní kanceláře Hartmann, Jelínek, Fráňa a partneři, s. r. o., která je plátcem daně z přidané hodnoty. Částka náhrady se proto zvyšuje o částku 3 071 Kč odpovídající dani v sazbě 21 % podle §14a odst. 2 advokátního tarifu.
46. Celkově tedy náhrada nákladů řízení dosahuje výše 20 697 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce žalobce dr. Ondřeje Moravce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze do dvou týdnů od jeho doručení podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 30. listopadu 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu