



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Ivo Pospíšila, soudkyně Lenky Kaniové a soudce Michala Bobka v právní věci žalobkyně: **JUDr. Radka Píšítková Záhorcová**, se sídlem Jiřího z Poděbrad 592, Uherské Hradiště, insolvenční správkyne společnosti LN Group s.r.o., v konkurzu, se sídlem Dolany 683, Dolany, proti žalovanému: **Finanční úřad pro Olomoucký kraj**, se sídlem Lazecká 545/22, Olomouc, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 3. 2019, č. j. 409147/19/3100-31471-804121, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci ze dne 25. 7. 2022, č. j. 60 Af 15/2021-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 4. 6. 2014, č. j. 27-14/2.2RV03-2302/14/61200, ve znění dodatku č. 1 a 2 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), přiznalo Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „poskytovatel“ či „poskytovatel dotace“) společnosti LN GROUP s. r. o. (pro přehlednost dále označovaná jako „žalobkyně“) dotaci na projekt „*Nákup výrobní linky na výrobu instantních a trvanlivých potravin*“. Součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace byly Podmínky poskytnutí dotace (dále jen „podmínky“), které byly pro žalobkyni závazné. Mezi tyto podmínky patří také Pravidla pro výběr dodavatelů č. j. 203/14/61100/61000 (dále jen „pravidla pro výběr dodavatelů“) a Pravidla způsobilosti výdajů č. j. MPO 41298/14/61100/6100 (dále jen „pravidla způsobilosti výdajů“). Předmětem projektu byl konkrétně nákup výrobní linky na výrobu instantních a trvanlivých potravin včetně balicího stroje s možností balení prostých znovu uzavíratelných sáčků, jednoho kompresoru, 3 kusů paletových zakladačů a 1

vysokozdvížného vozíku (žalobkyně rozdělila nákup těchto technologií do tří výběrových řízení). Výše dotace činila 50 % způsobilých výdajů projektu, nanejvýš však 18 500 000 Kč.

[2] Rozhodnutím ze dne 28. 3. 2019, č. j. 409147/19/3100-31471-804121 (dále jen „platební výměr“ či „napadené rozhodnutí“), vyměřil žalovaný coby správce daně žalobkyni odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 7 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová pravidla“) v celkové výši 18 500 000 Kč (odvod nelze uložit ve výši přesahující částku vyplacené dotace), neboť dospěl k závěru, že žalobkyně:

- a) porušila bod 3 pravidel pro výběr dodavatelů tím, že nedodržela zásadu transparentnosti a rovného přístupu, dále porušila bod 19 týchž pravidel, neboť nevyřadila nabídku, která nesplňovala zadávací podmínky, a současně porušila bod 28 pravidel pro výběr dodavatelů tím, že na zpracování nabídky se podílel statutární orgán zadavatele a byl tak prokázán střetu zájmů; uvedené jednání mělo za následek porušení rozpočtové kázně podle § 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel (dále jen „zjištění č. 1“), za což žalovaný stanovil odvod ve výši 18 500 000 Kč;
- b) neoprávněně použila prostředky v celkové výši 18 500 000 Kč na úhradu nezpůsobilých výdajů v podobě nákupu dílů, které nebyly nové, z toho 5 473 732 Kč představuje částka úmyslného navýšení ceny dodávaných dílů, čímž porušila čl. III, bod 2 obecné části podmínek a pravidla způsobilosti výdajů; tím došlo k porušení rozpočtové kázně podle § 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel (dále jen „zjištění č. 2“), za což žalovaný stanovil odvod ve výši 18 500 000 Kč.

[3] Žalobkyně brojila proti platebnímu výměru u Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci (dále jen „krajský soud“), který v záhlaví označeným rozsudkem žalobu zamítl. Předně se zabýval splněním podmínek řízení, konkrétně vyčerpáním opravných prostředků před podáním žaloby, a konstatoval, že ke dni 3. 3. 2021 nastaly účinky předvídané v § 243 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), tedy platební výměr nabyl právní moci a nebylo možné proti němu podat odvolání, resp. odvolací řízení bylo z tohoto důvodu zastaveno. Žaloba proti platebnímu výměru je tudíž přípustná.

[4] Krajský soud popsal skutkový stav vyplývající ze spisu ve vztahu ke zjištění č. 1. Upozornil, že žalobkyně vůbec nezpochybnila jednotlivá dílčí zjištění žalovaného, na nichž vystavěl svůj závěr o porušení bodů 3, 19 a 28 pravidel pro výběr dodavatelů. Zároveň pečlivě a přezkoumatelně vyhodnotil důkazní prostředky. Soud se proto s ohledem na obsah žaloby zabýval pouze celkovým závěrem o tom, zda bylo prokázáno porušení bodů 3, 19 a 28 pravidel pro výběr dodavatelů. Podle bodu 3 těchto pravidel měla žalobkyně dodržovat při zadávání zakázky zásady transparentnosti a rovného zacházení, jejichž obsah soud vyložil v souladu s judikaturou vztahující se k týmž zásadám zakotveným v § 6 zákona o veřejných zakázkách. Podmínkou dodržení zásady transparentnosti je takový průběh zadávacího řízení, který se navenek jeví jako férový a řádný. Požadavek transparentnosti nebude naplněn tehdy, pokud jsou v zadavatelském postupu shledány prvky, jež by zadávací řízení činily nekontrolovatelným, hůře kontrolovatelným, nečitelným a nepřehledným nebo jež by vzbuzovaly pochybnosti o pravých důvodech jednotlivých kroků zadavatele.

pokračování

Zásadu rovného zacházení lze pojmut jako povinnost zadavatele postupovat vůči všem dodavatelům v rámci celého řízení stejným způsobem. Soud odmítl jako mimoběžné úvahy žalobkyně, podle kterých žalovaný neprokázal existenci podvodu na DPH. Závěr o porušení zásad transparentnosti a rovného zacházení žalovaný nevystavěl na tom, že by byl v řetězci, na jehož konci stála žalobkyně, spáchán podvod na DPH. Tuto okolnost v napadeném rozhodnutí zmínil, avšak spíše pro dokreslení skutkového stavu. Proto je také zcela nepatřičný odkaz žalobkyně na judikaturu upravující důkazní břemeno ohledně prokázání účasti na podvodu na DPH.

[5] Prokázané skutečnosti svědčí o tom, že v zadávacím řízení došlo k porušení zásad transparentnosti a rovného zacházení. Všechny osoby jednající jménem zúčastněných společností se znaly již před zahájením zadávacího (výběrového) řízení. V případě společnosti Soutech (vítězný uchazeč) a žalobkyně se dokonce jednalo o příbuzenský vztah mezi jejich jednateli. Tato okolnost sama o sobě jistě nepovede k porušení zásad transparentnosti a rovného zacházení, nicméně přistupují k ní další, zcela zásadní okolnosti. Společnost Soutech, která později skutečně zakázku získala, uzavřela ještě před zveřejněním konkrétní zakázky příkazní smlouvu, na základě které měly být obstarány podklady. Současně se žalobkyně uzavřela smlouvu, která jí zcela zásadně pomohla splnit kritérium rychlosti provádění servisu, a to tak, že jí to poskytlo výhodu, se kterou se jiný uchazeč nemohl ani v nejmenším měřit (rychlá reakce k opravě jí zásadně pomohla zvítězit ve výběrovém řízení na kompresor i přes vyšší cenu). Společnost Soutech nesplnila technické a finanční kvalifikační předpoklady, a přesto žalobkyně její nabídku nevyřadila, zatímco nabídku společnosti Pavel Blažek, balící stroje, s.r.o. z výběrového řízení vyloučila pro nesplnění kvalifikačních předpokladů. Vůči společnosti Soutech však postupovala odlišně. Tyto skutečnosti nelze hodnotit jinak než jako zásadní zvýhodnění společnosti Soutech. Dále se prokázalo, že „společnost Soutech si cíleně vybírala své dodavatele, avšak nikoliv na základě jejich kvalit, nýbrž na základě osobních vazeb, které předurčovaly osoby stojící mimo společnost jako pan Palla a Mgr. Soukup. K tomu je nutné uvážit zcela záměrné několikanásobné navýšení cen dodávaných dílů (byť nikoliv všech) tak, aby výsledná cena výrobní linky, která byla i přesto nižší o cca 10 mil Kč než nabídky společností bez osobních vazeb, dosáhla 36 mil Kč, kdy tato částka odpovídala nejvyšší přípustné výši dotace. Účelovosti jednání nasvědčuje také absence jakéhokoliv garančního systému (např. záručních listů, provádění servisu, prohlášení o shodě) a vystavování fiktivních faktur na dopravu tak, aby proces přepravy formálně odpovídal tomu, že se jednotlivé součásti linky dopravovaly od společnosti Soutech k žalobkyni. Rovněž je nutné vzít v úvahu, že zúčastněné společnosti Soutech a Jamacom, které sehrály rozhodující roli v celém nastaveném systému, vznikly těsně před zveřejněním nabídky v Obchodním věstníku. Další zásadní skutečností je, že žádná jiná osoba zapojená do řetězce (Jana Pelclová, Mgr. Soukup, pan Palla a Jaroslav Souček) prokazatelně neměla žádné znalosti ani zkušenosti se zařízeními na zpracování potravin. Tyto znalosti měl jedině Roman Souček, což projevilo vůči Finančnímu úřadu v Šumperku tím, že při místním šetření odpovídal správci daně na technické dotazy jménem společnosti Soutech a také díky jeho dlouhodobému působení u žalobkyně (srov. str. 42 zprávy o daňové kontrole). Na základě toho se jeví jako zcela logický závěr správce daně, že nabídku společnosti Soutech nemohl vypracovat nikdo jiný než sám jednatel žalobkyně“. Podle krajského soudu tak popsané skutečnosti zatemňují celý proces zadávání zakázky a v žádném případě nelze říct, že by zadání proběhlo férově, transparentně a přezkoumatelně.

[6] Co se týče stanovení výše odvodu za zjištění č. 1 a jeho proporcionality, je podle soudu posouzení provedené žalovaným kusé, ale relevantní úvahy zpráva o daňové kontrole obsahuje. Žalovaný totiž uvedl, že uložit odvod ve výši 100 % bylo možné (při zachování principu proporcionality) jak za porušení čl. 3 a 19 (zásady transparentnosti a rovného zacházení), tak za porušení čl. 28 (střet zájmů) pravidel pro výběr dodavatelů. Dále zohlednil skutečnosti, které pokyn pro ukládání odvodů (Pokyn poskytovatele dotace – Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně č. j. MPO 13697/14/61100/61000) zmiňuje jako kritéria sloužící k posouzení závažnosti pochybení daňového subjektu (zachování hospodářské soutěže, transparentnost a rovný přístup, zvýhodnění konkrétního dodavatele, podvodné jednání). Žalovaný tak zohlednil všechny zjištěné okolnosti a v návaznosti na ně vyložil příslušné části pokynu pro ukládání odvodů, který neaplikoval čistě formalisticky, ale přihlédl ke skutkovému stavu. Podle soudu uložená výše odvodu je zcela odpovídající zjištění č. 1, neboť žalobkyně zásadně zvýhodnila společnost Soutech, která by nejen že nemohla zakázku získat, ale měla být ze zadávacího řízení vyloučena. Na vypracování nabídky se podílel jednatel žalobkyně a veškeré kroky zúčastněných osob byly činěny za účelem vylákání nejvyšší možné výše dotace. To vše svědčí o zcela zásadním úmyslném jednání, vůči kterému nelze uplatnit odvod nižší než 100 % poskytnuté dotace. Dle krajského soudu je případ žalobkyně právě tak závažný, že šlo „o takřka učebnicový případ, kdy je uložení sto procentního odvodu zcela namístě“.

[7] Dále se krajský soud ztotožnil se zjištěním č. 2, podle kterého nebyly veškeré součásti dodané technologie nové a cena byla uměle navýšena o částku ve výši 5 473 732 Kč. Nepřisvědčil námitce, podle které měl žalovaný prokázat, že dodané díly byly předmětem odpisu. Výzva k předkládání projektů v rámci Operačního programu podnikání a inovace III stanovila, že mezi podporované aktivity se řadí pořízení nových technologických zařízení. Současně vymezuje způsobilé výdaje tak, že jimi jsou výdaje na nákup strojů a zařízení, které nebyly předmětem odpisu. Vedle toho pravidla způsobilosti výdajů vymezují výdaje tak, že za ně lze považovat cenu nových strojů. Žalobkyně byla povinna řídit se oběma dokumenty, které se doplňují a nejsou ve vzájemném rozporu. Způsobilé výdaje mohly být jen ty, které byly vynaloženy za nové stroje a jejich součásti (materiální hledisko) a které současně nebyly předmětem odpisů (formální hledisko). Jestliže u některých součástí nebyla splněna materiální podmínka, nebylo třeba zabývat se splněním formální podmínky. Otázka dobré víry, která se posuzuje v případech podvodů na DPH, není v nyní řešené věci vůbec relevantní. Žalobkyni totiž žalovaný nekladl k tíži to, že by se vědomě účastnila podvodu na DPH. Dodržení podmínek, za kterých jí byla poskytnuta dotace, je objektivní kategorií zcela nezávislou na zavinění.

[8] Důvodnou však soud shledal námitku, že za dané zjištění uložil žalovaný nesprávně odvod v rozsahu celé vyplacené částky, ačkoliv podle jeho závěrů nebyly všechny dodané součásti výrobní linky repasované či použité. Nezpůsobilé výdaje činily pouze 5 473 732 Kč (záměrné navýšení ceny) a dále blíže nespecifikovanou výši výdajů za repasované součásti, které společnosti Jamacom dodala společnost You Mark s.r.o. U jiných výdajů přitom žalovaný výslovně potvrdil, že byly vynaloženy za nové díly výrobní linky. Výše odvodu za zjištění č. 2 tak nebyla proporcionální. Popsaná nesprávnost však nemá žádný vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a na práva žalobkyně. Žalobkyni byl stanoven odvod ve výši 18 500 000 Kč za každé zjištění, přičemž celková výše odvodu podle § 44a odst. 7

pokračování

rozpočtových pravidel nemohla být vyšší než poskytnutá částka dotace. Proto byl také žalobkyni napadeným rozhodnutím stanoven odvod ve výši 18 500 000 Kč. Pokud soud uzavřel, že odvod ve výši 18 500 000 Kč uložený za zjištění č. 1 byl zcela adekvátní a tato částka pokryla celou výši odvodu uloženou napadeným rozhodnutím, pochybení žalovaného ohledně výše odvodu za zjištění č. 2 nemá žádný praktický význam a nemůže mít za následek nezákonnost platebního výměru.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla rozsudek krajského soudu kasační stížností, kterou založila na důvodech podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Nesouhlasí se závěry soudu, dle nichž žalovaný dostatečně odůvodnil výši uloženého odvodu. Ze zprávy o daňové kontrole plyne pouze to, že došlo k několikanásobnému porušení a výše odvodu činí 100 % poskytnuté dotace v souladu s výše uvedenými body 3 a 4 a dle bodu 19 pokynu pro ukládání odvodů. Nikde však nebylo uvedeno, že by se žalobkyni jednoznačně prokázalo podvodné jednání. Podle stěžovatelky není sankce ve výši 100 % vyplacené dotace na místě. Žalovaný nezohlednil, že nabídka společnosti Soutech byla cca o 10 mil. nižší než nabídky ostatních uchazečů. Kdyby přiměřenost posoudil a neřídil se pouze pokynem pro ukládání odvodů, tuto skutečnost by alespoň zmínil a uvedl, proč považuje pochybení stěžovatelky za ta nejzávažnější, neboť dle pokynu lze uložit odvod ve výši 100 % jen v nejzávažnějších případech.

[10] Stěžovatelka vytýká krajskému soudu, že sice uznal jako důvodnou námitku nepřiměřenosti odvodu stanoveného za zjištění č. 2, aniž by se to promítlo do důvodnosti žaloby. Domnívá se, že soud nahradil činnost žalovaného a sám vyhodnotil zjištěné skutečnosti, jestliže dospěl k závěru, že pochybení týkající se výše odvodu za zjištění č. 2 nemá vliv na celkovou výši odvodu, a tedy zákonnost napadeného rozhodnutí.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že nesouhlasí s kasačními námitkami a má za to, že postupoval v souladu s příslušnými pravidly a dostatečně prokázal pochybení stěžovatelky. Již poskytovatel dotace v pokynu pro ukládání odvodů vymezil pochybení shledaná u stěžovatelky typově jako ta nejzávažnější s postihem 100 % poskytnuté dotace, a předurčil tak proporcionalitu odvodu. To, že došlo k podvodnému jednání na straně stěžovatelky, vyplývá ze skutečností uvedených ve zprávě o daňové kontrole (str. 8 – 14, 59, 71, 74). S ohledem na propojenost stěžovatelky a vítězného uchazeče, nesplnění podmínky novosti u všech částí linky a účelové nastavení ceny zakázky tak, aby došlo k vyčerpání maximální možné částky dotace, je pro stanovení výše odvodu nepodstatné, že nabídka společnosti Soutech byla o 10 mil. nižší než nabídky ostatních uchazečů. Výši odvodu pak žalovaný stanovil v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace. Závěrem se žalovaný ztotožnil s krajským soudem, že chybné stanovení výše odvodu za zjištění č. 2 nemělo vliv na celkovou výši odvodu, neboť odvod byl přiměřený již jen ve vztahu ke zjištění č. 1. Proto navrhuje kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[12] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasační stížnosti posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[13] Kasační stížnost **není** důvodná.

[14] S ohledem na způsob, jakým je v dané věci formulována kasační argumentace, považuje soud za vhodné úvodem připomenout, že řízení ve správním soudnictví je ovládáno dispoziční zásadou, což platí i v řízení o kasační stížnosti. S výjimkami uvedenými v § 109 odst. 4 věta za středníkem s. ř. s., je soud vázán důvody vymezenými v kasační stížnosti (§ 109 odst. 4 věta před středníkem s. ř. s.), a proto jasnost a konkrétnost stížnostních bodů a jejich odůvodnění v kasační stížnosti do značné míry předurčuje obsah rozhodnutí kasačního soudu (srov. rozsudek ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004 - 54). Rozsudek krajského soudu je přezkoumáván v intencích kasačních námitek se zřetelem k důvodům obsaženým v § 103 odst. 1 s. ř. s.

[15] Stěžovatelka sice konstatovala, že napadený rozsudek je nepřezkoumatelný, ale tuto námitku nijak blíže nerozvedla. Nejvyšší správní soud proto ve stejné míře obecnosti uvádí, že napadený rozsudek je srozumitelný, je zřejmé, jakými úvahami se krajský soud řídil a dostatečně reagoval na žalobní námítky. Stejně tak stěžovatelka konstatovala, že krajský soud vycházel ze skutkové podstaty, která nemá oporu ve správním spise, aniž by blíže rozvedla, v čem tato vada konkrétně spočívá. Ani této obecně formulované námitce tak Nejvyšší správní soud nepřisvědčil, neboť krajský soud podrobně popsal, jaká zjištění žalovaného vyplynula ze spisu, a na jejich podkladě vystavil své závěry.

[16] Nejvyšší správní soud předesílá, že stěžovatel musí zásadně reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou závěry, které krajský soud v napadeném rozhodnutí uvedl, nesprávné. Stěžovatelka v podstatné části kasační stížnosti opakuje obdobnou argumentaci jako v žalobě, aniž ji jakkoli staví proti argumentaci předestřené krajským soudem v napadeném rozsudku. Na tomto místě je proto třeba zdůraznit, že rozsah a obsah posouzení věci soudem odpovídá kvalitě a míře konkretizace stížnostních bodů (k tomu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 6. 2005, č. j. 7 Afs 104/2004-54, či ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42). Nejvyšší správní soud proto může na uplatněné námítky reagovat pouze adekvátně obsahu kasační stížnosti.

[17] Stěžovatelka v kasační stížnosti zpochybňuje závěry krajského soudu o proporcionalitě odvodu. Opakovaně uvádí, že úvahy žalovaného byly nedostatečné, že jí nebylo prokázáno podvodné jednání, že žalovaný nezohlednil cenu vítězných nabídek a její jednání nebylo tak závažné, aby odůvodňovalo odvod ve výši 100 % vyplacené dotace. Nijak však konkrétně nereaguje na odůvodnění napadeného rozsudku, v němž se s těmito námitkami krajský soud podrobně vypořádal (body 32 až 36 napadeného rozsudku).

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, že žalovaný odůvodnil výši odvodu stručně, nicméně jeho úvahy o závažnosti pochybení stěžovatelky jsou ze zprávy o daňové kontrole seznatelné a podle kasačního soudu dostatečné. Žalovaný několikrát popsal (a to převážně i na str. 75, kde se výslovně vyjadřuje k výši uloženého odvodu),

pokračování

že stěžovatelka nedodržela základní podmínku výběrového řízení, kterou je transparentnost a rovné zacházení; vítěz výběrového řízení byl předem znám, stejně jako průběh nákupů, který byl domluven bez ohledu na výsledky výběrového řízení; stěžovatelka se podílela na zpracování nabídky vítězného uchazeče a z výběrového řízení jej nevyločila, ačkoliv nedoložil splnění kvalifikačních předpokladů. Stěžovatelka a vítězný uchazeč jsou propojeni příbuzenskými vazbami mezi jednateli. Dále docházelo k umělému navyšování ceny a fiktivním transakcím při nákupu poptávaných technologií, které zčásti ani nebyly nové. Na několika místech pak žalovaný zmiňuje, že v těchto skutečnostech spatřuje podvodné jednání stěžovatelky. Tím jednoznačně reagoval na požadavek uvedený v pokynu pro stanovení odvodů, podle kterého je nejzávažnějším případem, u něhož lze uložit odvod ve výši 100 % dotčených prostředků, pochybení, které zvýhodňuje určité dodavatele a naznačuje podvodné jednání. Na podvodné jednání při čerpání dotace pak nelze hledět optikou podvodů na DPH, nýbrž právě tak, jak to učinil žalovaný v daném případě. Podvodné jednání zde představuje například to, že je výběrové řízení zmanipulované a vedené cílem zadat zakázku předem vybranému uchazeči, že jsou prováděny fiktivní transakce či jiné úkony, které mají za cíl vylákat z veřejného rozpočtu co nejvyšší částku dotace atd.

[19] Kasační soud sdílí názor krajského soudu, že stěžovatelka své pochybení zlehčuje, pokud tvrdí, že nebylo tak závažné, aby byl odvod ve výši 100 % prostředků, vyplacených v souvislosti s dotčenými výběrovými řízeními, přiměřený. Její jednání je skutečně „ukázkovým příkladem“ toho, kdy je na místě uložit odvod ve výši 100 % prostředků dotčených shledaným pochybením. Stěžovatelka flagrantně porušila zásady transparentnosti a rovného zacházení a jejím cílem zjevně nebylo efektivní, účelné a hospodárné vynaložení dotačních prostředků, nýbrž vylákat z veřejných rozpočtů maximální možnou částku dotace bez ohledu na kvalitu dodaného plnění. Toho dosáhla prostřednictvím výběrových řízení, která připravila tak, aby v nich zvítězila konkrétní společnost, s níž byla stěžovatelka propojena, přičemž tuto společnost nevyřadila z výběrového řízení, přestože nesplňovala kvalifikační předpoklady (viz skutečnosti shrnuté v bodě [5] tohoto rozsudku). Za těchto podmínek je fakt, že celková cena dodaných technologií byla o cca 10 mil. nižší než cena ostatních uchazečů o zakázku, zcela nepodstatný a nemůže mít na výši odvodu jakýkoliv vliv. Jelikož cenu nastavily zúčastněné osoby tak, aby stěžovatelka dosáhla proplacení maximální výše dotace dle rozhodnutí o poskytnutí dotace, jsou poukazy na její výši naprosto nepřipadné.

[20] Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že nijak nehodnotil, zda je možné v případě stanovení konkrétní výše odvodu poskytovatelem dotace v rozhodnutí o poskytnutí dotace (či souvisejících závazných dokumentech) tuto stanovenou sazbu dále podrobovat úvahám o přiměřenosti v řízení o odvodu či navazujícím soudním řízení a případně uložit odvod v odlišné výši, než předpokládal poskytovatel dotace. Jakkoliv krajský soud a stěžovatelka konstatovaly, že povinnost zohlednit veškeré okolnosti případu tak, aby byl uložený odvod přiměřený zjištěnému porušení rozpočtové kázně, stíhá správce daně, i když výše odvodu plyne z dotačních podmínek, zatímco podle žalovaného učinil úvahu o proporcionalitě odvodu za shledané pochybení již poskytovatel v pokynu pro ukládání odvodů, není třeba se těmito odlišnými názory dále zabývat. V uvedeném pokynu totiž poskytovatel stanovil, že za pochybení, jehož se stěžovatelka dopustila, se uloží odvod ve výši 100 % dotace vyplacené v souvislosti s dotčeným výběrovým řízením, ale zároveň určil kritéria

pro hodnocení závažnosti pochybení s tím, že 100% odvod lze vyměřit pouze v nejzávažnějších případech. Žalovaný pak v souladu s těmito pravidly také postupoval, jak bylo uvedeno výše. Hodnotit proto možnost moderovat rámec pro výši odvodu vymezený poskytovatelem dotace je v daném případě nadbytečné, neboť možnost odchýlit se od stanovené „sankce“ 100 % připustil poskytovatel přímo v dokumentu, kterým sankci v návaznosti na rozhodnutí o poskytnutí dotace vyznačil. Nejvyšší správní soud sice považuje danou otázku za problematickou, neboť v judikatuře existují dvě linie názorů (rozsudky ze dne 13. 9. 2017, č. j. 6 Afs 1/2017 - 27, ze dne 21. 5. 2018, č. j. 2 Afs 366/2017 - 33, či ze dne 19. 6. 2019, č. j. 7 Afs 23/2019 - 37, podle kterých správní soudy ani daňové orgány nemají pravomoc zpětně měnit kritéria poskytnuté dotace, zatímco podle rozsudků ze dne 28. 3. 2019, č. j. 4 Afs 421/2018 - 39, či ze dne 27. 5. 2021, č. j. 8 Afs 130/2019 - 35, podle rozpočtových pravidel ve znění účinném od 30. 12. 2011 musí správce daně zvažovat proporcionalitu odvodu i za situace, kdy je výše odvodu určena přesnou procentní sazbou v rozhodnutí o poskytnutí dotace), které by nemusely být zcela v souladu (jakkoliv podle čtvrtého senátu odlišné posouzení odůvodňuje změna právní úpravy). Jelikož však vyřešení uvedené otázky není pro nyní posuzovanou věc rozhodné, nezkoumal první senát dále důvody pro její předložení rozšířenému senátu. Bez ohledu na její zodpovězení by byly výše uvedené závěry o přiměřenosti odvodu stejné.

[21] Konečně neshledal Nejvyšší správní soud důvodnou ani námitku, v níž stěžovatelka vytyká krajskému soudu, že sice ve vztahu ke zjištění č. 2 shledal odvod neproporcionální, ale nezrušil napadené rozhodnutí. Krajský soud jasně vysvětlil, proč uvedená vada neměla vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí (viz bod [8] tohoto rozsudku). Stěžovatelka však na toto vysvětlení nijak nereaguje a bez bližší konkretizace tvrdí, že tím krajský soud nahradil činnost žalovaného. Tomu však nelze přisvědčit. Krajský soud musí zrušit napadené rozhodnutí pouze v případě, že shledané vady mají vliv na jeho zákonnost. Krajský soud byl proto povinen zabývat se vlivem zjištěné vady na zákonnost napadeného rozhodnutí a své úvahy promítnout do odůvodnění napadeného rozsudku. Nelze proto tvrdit, že krajský soud nahradil činnost žalovaného, pokud dospěl k závěru, že odvod ve výši 100 % vyplacené dotace ob stojí již na základě samotného zjištění č. 1, a proto, i když za zjištění č. 2 měl žalovaný určit odvod nižší, nemá to vliv na zákonnost platebního výměru. Odvod byl totiž již na základě zjištění č. 1 vyměřen v souladu s § 44a odst. 7 rozpočtových pravidel v nejvyšší možné částce. S tímto hodnocením se Nejvyšší správní soud ztotožňuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[22] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[23] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, žalovanému pak v souvislosti s tímto řízením žádné náklady nad rozsah jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 12. července 2023

pokračování

1 Afs 209/2022 - 36

Ivo Pospíšil
předseda senátu