



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Davida Hipšra, soudkyně Jiřiny Chmelové a soudce Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **obec Neplachovice**, se sídlem Na Návsí 16, Neplachovice, zastoupena Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou, advokátkou se sídlem Olomoucká 261/36, Mohelnice, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 22. 5. 2025, č. j. 22 Af 28/2024-40,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně získala formou dotace finanční prostředky na projekt *Odkanalizování obce Neplachovice*. Auditní šetření Ministerstva financí však později identifikovalo nedodržení podmínek poskytnutí dotace, neboť nebyla dodržena pravidla pro veřejné zakázky při posouzení kvalifikace vítězného uchazeče u zakázky na výběr technického dozoru a koordinátora bezpečnosti práce a ochrany zdraví pro daný projekt, společnosti LAVI ENGINEERING s. r. o. (dále „vybraný uchazeč“). Žalobkyně, která pověřila organizací daného zadávacího řízení společnost Mott MacDonald CZ, spol. s r.o. (dále „administrátor zakázky“), stanovila ve výzvě k této dílčí zakázce požadavek na předložení seznamu alespoň tří významných služeb obdobného charakteru realizovaných v posledních třech letech. K výzvě obdržela tři nabídky. Hodnotící komise ve složení starostky obce a dvou zástupců administrátora zakázky konstatovala, že nabídka vybraného uchazeče spolu s jednou další nabídkou je v souladu se zadávací dokumentací. Vybraný uchazeč (na základě nižší nabídkové ceny) sice předložil seznam pěti referenčních zakázek, nicméně u tří z nich ve skutečnosti prováděl poptávanou službu (technický dozor) sám administrátor zakázky. Navíc zde existoval nesoulad mezi informacemi uvedenými v seznamu a v doložených

listinách. Jiná další referenční zakázka vybraného uchazeče pak nedosahovala rozsahu (významnosti) požadovaného ve výzvě. Seznam referencí vybraného uchazeče tedy neprokazoval splnění kvalifikačních požadavků uvedených ve výzvě. Žalobkyně byla v návaznosti na zprávu o auditu operace vyzvána k vrácení nezpůsobilých výdajů. Jelikož s vrácením nesouhlasila, zahájil Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj (dále „finanční úřad“) daňovou kontrolu za účelem správného zjištění a stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Žalobkyně podle závěrů finančního úřadu uzavřela smlouvu s vybraným uchazečem i přesto, že nesplnil kvalifikační požadavky (s ohledem na shora uvedené skutečnosti nepředložil tři reference odpovídající stanovené výzvě), čímž jednala v rozporu s podmínkami dotace (konkrétně šlo o rozpor s částí II. bodem 6 podmínek poskytnutí dotace, které tvořily přílohu č. 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace, týkajících se postupů při zadávání veřejných zakázek). Za toto porušení rozpočtové kázně jí platebním výměrem stanovil zaplatit odvod ve výši 25 % z částky 827 475 Kč, tedy 206 869 Kč. Proti platebnímu výměru podala žalobkyně odvolání, avšak žalovaný jej rozhodnutím ze dne 19. 9. 2024, č. j. 29022/24/5100-10612-712396, zamítl a napadené rozhodnutí potvrdil.

[2] Rozhodnutí žalovaného napadla žalobkyně žalobou u Krajského soudu v Ostravě (dále „krajský soud“), který ji zamítl. Podle jeho závěrů dotace fakticky představuje peněžitý dar (dobrodiní) ze strany státu, což dává jejímu poskytovateli oprávnění stanovit i kontrolovat podmínky pro její čerpání. Žalobkyně stanovila požadavky na prokázání kvalifikace, které byly pro všechny uchazeče závazné a jejich nedodržení mělo znamenat vyloučení ze zadávacího řízení. Jelikož bylo zjištěno, že u tří z pěti referencí reálně prováděl poptávanou službu sám administrátor zakázky (nikoli tedy vybraný uchazeč), bylo zjevné, že vybraný uchazeč nesplnil kvalifikační předpoklady. To museli nejméně dva členové hodnotící komise vědět, neboť se jednalo o zástupce administrátora zakázky. Stanovení odvodu nelze považovat za nepřiměřeně formalistické, neboť podmínky výzvy stanovovala sama žalobkyně, přičemž jednoho ze tří uchazečů kvůli nesplnění kvalifikace také vyřadila. Argumentaci přehnanými požadavky na administrativu malých obcí považoval krajský soud za nepřiléhavou, neboť zadavatel nese odpovědnost za průběh zadávacího řízení a má povinnost dbát na to, aby proběhlo férově, transparentně a předvídatelně. Na pochybení žalobkyně nic nemění ani skutečnost, že došlo k dodržení účelu dotace. Možný rozpor se zásadou hospodárnosti při případném vyloučení vybraného uchazeče (eventuální zajištění zakázky za podstatně vyšší cenu druhým uchazečem) krajský soud nehodnotil, neboť se jednalo pouze o hypotetický scénář, který nenastal. Pokud jde o legitimní očekávání plynoucí z toho, že Státní fond životního prostředí neměl k projektu připomínky, krajský soud upozornil, že tento fond ani poskytovatel dotace výslovně nepotvrdili, že by postup žalobkyně byl v souladu se stanovenými podmínkami. Nepřipomínkování těmito orgány nemohlo založit legitimní očekávání o správnosti postupu žalobkyně. Co se týče tvrzené preference obsahu a zdravé úvahy o účelu právní úpravy před nepřiměřeným formalismem, který ostatně dokládá i sama úspěšná realizace projektu, krajský soud zdůraznil, že úmyslné obcházení podmínek zadávacího řízení nelze považovat za zdravou úvahu o účelu právní úpravy. Ohledně přiměřenosti výše odvodu se krajský soud ztotožnil s hodnocením žalovaného, který zohlednil individuální okolnosti věci. K nedostatku působnosti daňových orgánů v oblasti zadávání veřejných zakázek pak krajský soud poznamenal, že kontrolu dodržení podmínek dotace a konstatování porušení rozpočtové kázně provádí orgány finanční správy podle § 10 odst. 1 písm. g) zákona č. 456/2011 Sb., o Finanční správě České republiky (dále „zákon o Finanční správě“), a § 44a odst. 11 zákona

pokračování

č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). K údajům uvedeným v tabulce pro penalizaci pak krajský soud dodal, že tyto údaje se týkaly hypotetické situace, pokud by žalobkyně neuhradila stanovený odvod včas. Předmětem nynějšího přezkumu však bylo toliko rozhodnutí o odvodu, nikoli o penále.

II. Kasační stížnost a následná vyjádření

[3] Proti rozsudku krajského soudu označenému v záhlaví podala žalobkyně (dále „stěžovatelka“) kasační stížnost. Upozornila, že předmětem věci je sporné právní hodnocení skutkových zjištění založené na formalistickém přístupu žalovaného, s nímž se krajský soud ztotožnil. Protože jde o otázku rozdílného výkladu práva, stěžovatelka se rozhodla zopakovat svou žalobní argumentaci s tím, že na ní setrvává. V tomto směru tedy znovu – stejně jako předtím v žalobě – konstatovala, že právní hodnocení skutkového stavu ze strany žalovaného bylo subjektivní a formalistické, nesprávně preferující formu nad obsahem, jímž by mělo být primárně hospodárné a účelné jednání obcí. Nesplnění kvalifikačních požadavků ze strany vybraného uchazeče podle ní bylo založeno na soukromém pohledu hodnotitele, neboť právní úprava nevylučuje, že by referenci mohl pro uchazeče vystavit i administrátor zakázky. Stěžovatelka tak vyhodnotila nabídky správně, navíc projekt byl řádně dokončen a slouží svému účelu. Žalovaný založil rozhodnutí na nelogickém až absurdním přístupu k vydávání veřejných prostředků, kdy stěžovatelce fakticky vytýkal hospodárné jednání, které ušetřilo veřejným rozpočtům přibližně 300 000 Kč (oproti druhé posuzované nabídce). Za případné nehospodárné jednání by přitom zástupci obce hypoteticky mohli čelit až trestnímu stíhání. Stěžovatelka tak jednala v souladu se zdravou úvahou o účelu právní úpravy týkající se zadávání veřejných zakázek. Stěžovatelka v kasační stížnosti znovu připomněla i závěry Ústavního soudu o tom, že přemíra požadavků kladených na územní samosprávu již může přesahovat rámec řádného fungování demokratického právního státu, že nelze tolerovat formalistický přístup orgánů veřejné moci založený na sofistikovaném odůvodňování zřejmé nespravedlnosti a že od doslovného textu zákona se lze v procesu interpretace práva odchýlit, vyžaduje-li to účel zákona. Upozornila též na své legitimní očekávání založené tím, že Státní fond životního prostředí nevznese k projektu žádné připomínky. V nastalé situaci neměla stěžovatelka z čeho dovozovat, že porušila zákon, neboť neznala *ex post* výklad žalovaného k požadavkům zákona a podmínkám dotace. K otázce složení hodnotící komise uvedla, že šlo o osoby odborně znalé, přičemž nebylo prokázáno žádné závadné chování jejich členů. Ani obsazení hodnotící komise proto nevedlo k porušení práva. Navíc platí, že porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek může konstatovat pouze Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, čímž ze strany orgánů finanční správy došlo k překročení jejich působnosti a pravomoci. Zopakovala, že pojem porušení rozpočtové kázně je dynamický, a žalovaným je v tomto případě nepřiměřeně „trestána“ za to, že jednala hospodárně. Na základě této argumentace setrvala na názoru, že nedošlo k porušení zákona ani podmínek dotace, přičemž jí byl nelogicky vytýkán komplexní přístup zohledňující cíle právní úpravy kvůli selektivně vyčleněné okolnosti související se zadávacím řízením. I v kasační stížnosti rozporovala data žalovaného k případné penalizaci, kdy opětovně uváděla, že penalizace může běžet až od okamžiku, kdy se subjekt dozví, že je povinen plnit.

[4] Nad rámec převzetí žalobní argumentace stěžovatelka doplnila, že projekt hradila i z rozpočtu obce, čímž nesprávný výklad práva zasáhl i do svébytnosti samosprávy, resp. do její svobodné vůle rozhodovat o vlastních záležitostech. Krajskému soudu vytkla způsob posouzení legitimního očekávání, kdy judikатурní předpoklady pro jeho založení vycházející z rozsudku NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, považovala za překonané. Dále zdůraznila, že krajský soud bez jakýchkoli důkazů a vlastní kompetence dovodil, že její jednání v zadávacím řízení bylo s ohledem na způsob zapojení administrátora zakázky zjevně úmyslné a jednalo se o obcházení zákona. Závěr krajského soudu o úmyslném obcházení zákona stěžovatelka považovala za nepodloženou subjektivní úvahu, přičemž k této úvaze je případně příslušný Úřad pro ochranu hospodářské soutěže na základě provedení dokazování. Otázky týkající se porušování zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, podle ní nespadají ani do kompetence krajského soudu, což měl krajský soud v napadeném rozsudku dokonce sám vyslovit. Domnělé porušení tohoto zákona tak podle ní nebylo dosud konstatováno žádným kompetentním orgánem.

[5] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že stěžovatelka nevede téměř žádnou polemiku s krajským soudem, neboť z velké části opakuje žalobní argumentaci. Náznaky polemiky s krajským soudem představuje pouze ta část kasační stížnosti, v níž stěžovatelka tvrdí, že došlo k překonání judikatury ohledně legitimního očekávání a že rozhodovaly nekompetentní orgány. Žalovaný proto vyjádřil pochyby, zda je kasační stížnost vůbec přípustná. Dále shrnul, že orgány finanční správy zjistily, že tři reference vybranému uchazeči potvrdil sám administrátor zakázky. Současně tyto služby neprováděl vybraný uchazeč, nýbrž právě administrátor zakázky. Vybraný uchazeč tak nesplnil kvalifikační předpoklady a měl být vyloučen, stejně jako byl (z totožného důvodu) vyloučen další uchazeč. Co se týče vypořádání žalobních námitek, žalovaný souhlasil se závěry krajského soudu. Stěžovatelka nebyla trestána za hospodárné jednání, nýbrž za to, že porušila podmínky zadávacího řízení, které si předtím sama stanovila. Právní hodnocení žalovaného nemohlo zasahovat do svébytnosti samosprávy, a to i proto, že sama stěžovatelka si určovala kvalifikační podmínky ve veřejné zakázce malého rozsahu, v níž nakonec neoprávněně zvítězil vybraný uchazeč. Tvzení o tom, že došlo k překonání judikatury týkající se legitimního očekávání, považoval žalovaný za nepravdivé. Dovolávat se legitimního očekávání by šlo pouze v situaci, kdy by příslušný orgán poskytl konkrétní a kvalifikované (vážné) ujištění o tom, že počínání stěžovatelky není v rozporu s podmínkami dotace, přičemž toto ujištění by muselo být souladné s právními předpisy. Žádné takové ujištění ale stěžovatelka nezískala a odpovědnost za plnění dotačních podmínek ležela pouze na ní. Jde-li o hodnotící komisi, žalovaný upozornil na to, že její obsazení mělo vliv na výsledek zadávacího řízení, neboť vybraný uchazeč nebyl vyloučen navzdory tomu, že administrátor zakázky musel vědět, že nesplňuje kvalifikační předpoklady (protože poptávanou službu poskytoval u tří referencí vybraného uchazeče on sám). Co se týče identifikovaného úmyslu v jednání, žalovaný považoval za nutné rozlišovat mezi správními delikty a posuzováním porušení rozpočtové kázně. Ačkoli v nynější věci se jedná výlučně o posuzování porušení rozpočtové kázně, nebylo podle něj konstatování krajského soudu o úmyslu nesprávné, neboť zástupci administrátora zakázky v pozici členů hodnotící komise skutečně museli vědět, že vybraný uchazeč nesplňuje kvalifikační předpoklady, ale přesto jej ze soutěže nevyřadili. Totéž platí o tvrzení o obcházení zákona, kdy i porušování zákona o zadávání veřejných zakázek může být hodnoceno orgány finanční správy (a i poté v navazujícím soudním řízení). Pojem porušení rozpočtové kázně

pokračování

je přímo definován zákonem a spadá pod něj i nedodržení podmínek nakládání s poskytnutými prostředky. K nim může patřit i povinnost dodržovat při nakládání s poskytnutými prostředky zákon o zadávání veřejných zakázek. Mají-li orgány finanční správy zjišťovat porušení rozpočtové kázně, mohou zjišťovat i to, zda došlo k plnění dotačních podmínek souvisejících se zadáváním veřejných zakázek. Toto porušení bylo v nynější věci evidentní, a nelze proto tvrdit, že výklad žalovaného stěžovatelka nemohla předpokládat.

[6] Na vyjádření žalovaného reagovala stěžovatelka replikou. V ní nad rámec důvodů uvedených v kasační stížnosti uvedla, že se s provedeným právním hodnocením se nadále neztotožňuje, protože přináší různá rozhodnutí v právně obdobných věcech a nevede k logickému a spravedlivému výsledku, který by zohledňoval tzv. zdravý rozum. Kroky vůči stěžovatce by neměly být konstruovány s cílem ji finančně postihnout v situaci, kdy byl projekt řádně realizován. Naopak měla být oceněna za hospodárné zvládnutí projektu, protože svým postupem ušetřila veřejným rozpočtům nemalé veřejné prostředky. Napadený rozsudek měla za příliš formalistický a nezohledňující komplexnost právní úpravy a její účel.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti nejprve hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení. Kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a oprávněnou osobou. Důvodnost kasační stížnosti soud posoudil v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Přitom zkoumal, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti [§ 109 odst. 3 a 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále „s. ř. s.“)].

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

III.a Nepřípustné kasační námitky

[9] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. je kasační stížnost (její část) nepřípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl. Stěžovatel musí v kasační stížnosti reagovat na argumentaci krajského soudu a uvádět, z jakých důvodů jsou jeho závěry nesprávné, neboť kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského soudu (§ 102 s. ř. s.). Pokud stěžovatel toliko opakuje námitky předestřené v řízení před krajským soudem, aniž by jakkoliv reflektoval argumentaci krajského soudu, tak za předpokladu, že uvedené námitky krajský soud vypořádal a nelze v jejich opakování spatřovat setrvání na dříve vznesené argumentaci, která je nadále schopná obstát proti závěrům krajského soudu, nejsou takové námitky přípustné (usnesení NSS ze dne 10. 9. 2009, č. j. 7 Afs 106/2009-77, č. 2103/2010 Sb. NSS, ze dne 14. 6. 2016, č. j. 1 As 271/2015-36, či rozsudek NSS ze dne 16. 3. 2026, č. j. 7 As 58/2025-47, bod 23).

[10] Nejvyšší správní soud souhlasí se žalovaným, že stěžovatelka v kasační stížnosti v převážné míře pouze opakuje svou žalobní argumentaci, aniž by reagovala na posouzení

věci provedené krajským soudem. To se týká celé kasační stížnosti s výjimkou části IV a doplněného obecného poukazu na zásah do práva obce na samostatné řešení vlastních záležitostí (konkrétní popis viz výše v bodě 3 tohoto rozsudku). Jedná se o takřka doslovný přepis žalobních bodů, přestože krajský soud na ně strukturovaně reagoval v bodech 22 až 30 napadeného rozsudku (shrnutí uvedeno v bodě 2 tohoto rozsudku). Nejvyšší správní soud na toto vypořádání odkazuje. Uvedená část kasační stížnosti neobsahuje žádnou polemiku se závěry krajského soudu, a tedy ani důvody podle § 103 s. ř. s. Je proto nepřijatelná ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. Úkolem Nejvyššího správního soudu není opětovné projednání správní žaloby, ale přezkoumání správnosti postupu krajského soudu [viz též usnesení Ústavního soudu ze dne 22. 11. 2022, sp. zn. II. ÚS 1852/22, či nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 5. 2024, sp. zn. IV. ÚS 623/23 (ve znění opravného usnesení ze dne 19. 6. 2024), bod 17].

[11] Jedná-li se o obecný poukaz stěžovatelky k zásahu do práva obce na samosprávu, který stěžovatelka včlenila do původní argumentace uplatněné v řízení o žalobě, je nutné uvést, že jde o důvod, který stěžovatelka neuplatnila v řízení před krajským soudem, ač jí nic nebránilo v tom, aby tak učinila. I tato část kasační stížnosti je podle § 104 odst. 4 s. ř. s. nepřijatelná (srov. např. rozsudek NSS ze dne 19. 2. 2024, č. j. 8 As 261/2022-72, bod 33, nebo ze dne 29. 2. 2024, č. j. 8 Afs 15/2023-37, bod 24). Navíc je tento poukaz natolik obecný, že jej lze stěží považovat za projednatelnou kasační námitku. Nejvyšší správní soud proto nad rámec výše uvedeného jen podotýká, že nárok na poskytnutí dotace z ústavních předpisů či samotného postavení stěžovatelky jako územně samosprávného celku nevyplyvá (srov. usnesení Ústavního soudu ve věcech sp. zn. I. ÚS 2661/19 a sp. zn. I. ÚS 2662/19).

III.b Zbýlé kasační námitky

[12] Nejvyšší správní soud se tak v řízení o kasační stížnosti věcně zabýval toliko tím, zda (i) došlo k překonání závěrů judikatury týkající se legitimního očekávání, o kterou opřel svůj rozsudek krajský soud (viz bod 26 napadeného rozsudku), (ii) zda byl krajský soud kompetentní k posouzení otázky porušování podmínek dotace vztažených k zadávání veřejných zakázek a (iii) zda krajský soud nepochybil, pokud vyslovil, že v jednání způsobujícím porušení podmínek dotace bylo možné spatřovat „úmysl“ obcházet podmínky zadávacího řízení, resp. „vědomé obcházení zákona“.

[13] Jedná-li se o podmínky pro založení legitimního očekávání, krajský soud vyšel z rozsudku NSS ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, podle něhož „(p)ředpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy.“ Citovaný rozsudek vycházel z rozsudku Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2010 ve věci C-414/08, *Sviluppo Italia Basilicata* (viz body 102 a 107 rozsudku), a jeho závěry byly později potvrzeny usnesením Ústavního soudu ze dne 18. 6. 2013, sp. zn. III. ÚS 4267/12. Stejný náhled na podmínky vzniku legitimního očekávání se pak objevuje i v pozdější konstantní judikatuře kasačního soudu (srov. např. rozsudky NSS ze dne 2. 3. 2026, č. j. 5 Afs 170/2025-60, bod 50, ze dne 12. 11. 2025, č. j. 8 Afs 220/2024-56, bod 50, ze dne 21. 3. 2025, č. j. 5 Afs 4/2024-48, bod 46, nebo ze dne 17. 12. 2024, č. j. 4 Afs 36/2024-119, bod 61). Stěžovatelka na žádnou konkrétní judikaturu, která by překonání závěrů uvedené judikatury

pokračování

dokládala, neodkázala. Nelze tak tvrdit, že by došlo k překonání právního názoru uvedeného v citovaném rozsudku.

[14] Konstantní judikatura Nejvyššího správního soudu obsahuje rovněž názor, že příjemce dotace je zatížen povinnostmi, které musí splnit, aby mohl dotaci oprávněně čerpat. Veřejná moc má plné právo stanovit přísné podmínky, za nichž poskytuje prostředky z veřejných rozpočtů, přičemž za dodržení stanovených podmínek dotací jsou odpovědni příjemci podpor (srov. rozsudky NSS ze dne 19. 5. 2005, č. j. 2 Afs 8/2005-71, ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38; ze dne 13. 6. 2024, č. j. 1 Afs 59/2023-39, ze dne 14. 3. 2025, č. j. 5 Afs 126/2024-36, bod 23, ze dne 1. 8. 2025, č. j. 5 Afs 328/2024-27, bod 43, či ze dne 14. 8. 2025, č. j. 8 Afs 102/2022-67, bod 74). Pokud tedy krajský soud vyslovil názor, který se opíral o výše citovaný rozsudek prvního senátu, z něhož následně dovodil, že stěžovatelka byla plně odpovědná za porušení podmínek dotace, jedná se o závěr plně souladný s konstantní judikaturou. Námitka tak není důvodná.

[15] Co se týče zpochybnění kompetence krajského soudu k posouzení věci, Nejvyšší správní soud odkazuje stěžovatelku na § 7 s. ř. s., podle něhož jsou ve věcech správního soudnictví příslušné krajské soudy. Ty rozhodují mj. o žalobách proti rozhodnutím správních orgánů, u nichž žalobce tvrdí přímé dotčení na svých právech (§ 65 odst. 1 s. ř. s.). Rozhodnutí žalovaného, jímž došlo k zamítnutí odvolání a potvrzení platebního výměru finančního úřadu stanovujícího odvod za porušení rozpočtové kázně, je právě takovým rozhodnutím, neboť jeho prostřednictvím dochází ke stanovení povinnosti veřejnoprávního charakteru, kterou stěžovatelka dosud neměla (povinnosti k zaplacení odvodu za porušení rozpočtové kázně). Tento druh rozhodnutí není vyloučen z přezkumu ve správním soudnictví (srov. § 70 s. ř. s.). V napadeném rozsudku se neobjevuje žádný závěr o tom, že by se krajský soud považoval za nekompetentního (nepříslušného) k posuzování podané žaloby proti uvedenému rozhodnutí. Ostatně již skutečnost, že stěžovatelka podala ke krajskému soudu žalobu proti tomuto rozhodnutí, značí, že sama dovodila pravomoc krajského soudu k posouzení zákonnosti daného rozhodnutí.

[16] Lze doplnit, že i rozpor jednání zadavatele se zákonem o zadávání veřejných zakázek může být předmětem soudního přezkumu ze strany krajských soudů. Ty v rámci své pravomoci mj. přezkoumávají rozhodnutí o *správních deliktech* při veřejném zadávání (z mnohých srov. např. nedávné rozsudky NSS ze dne 5. 3. 2026, č. j. 3 As 74/2025-48, nebo ze dne 26. 2. 2026, č. j. 22 As 213/2025-66). Je ovšem nutné zdůraznit, že v právě projednávané věci se jednalo o soudní přezkum vztahující se k *porušení podmínek dotace*, které vedlo ke stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, přičemž k těmto podmínkám patřilo i dodržování právní úpravy v oblasti zadávání veřejných zakázek. Tato agenda, k níž jsou ve smyslu § 44a odst. 11 rozpočtových pravidel v prvním stupni řízení příslušné finanční úřady (přičemž o odvolání rozhoduje žalovaný podle § 114 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, a § 7 zákona o Finanční správě), rovněž není vyloučena z přezkumné činnosti krajského soudu (viz judikaturu citovanou v odstavcích výše). Řízení o správních deliktech zadavatelů a o stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně představují dvě samostatné procesní formy, ač v obou případech může být jejich předmětem posuzování souladnosti postupů se zákonem o zadávání veřejných zakázek. V prvním případě však bývá výsledkem řízení uložení správního trestu, ve druhém případě pak zpětné odčerpání (části) poskytnuté dotace formou odvodu (blíže např. rozsudek NSS ze dne

26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52). Nejvyšší správní soud proto neshledal, že by krajský soud neměl kompetenci posuzovat žalobu proti napadenému rozhodnutí a není ani pravdou, že by se sám krajský soud považoval za nekompetentního k posouzení věci. Stěžovatelka nepřinesla žádnou konkrétní argumentaci, která by zpochybnila pravomoc krajského soudu, pouze odkazovala na jeho údajný závěr, že k posuzování věci není kompetentní. Ten ale z napadeného rozsudku nijak nevyplývá. Ani tato námitka proto není důvodná.

[17] Co se týče závěru krajského soudu o tom, že došlo k *vědomému, resp. úmyslnému* obcházení zákona, resp. podmínek dotace, Nejvyšší správní soud předně uznává, že dané tvrzení na první pohled zcela nekoresponduje s druhem vedeného správního řízení ani napadeným rozhodnutím. Porušení rozpočtové kázně podle konstantní judikatury kasačního soudu není správním deliktem a stejně tak uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně není trestní sankcí; hlavním cílem odvodu za porušení rozpočtové kázně je navrátit zpět do veřejného rozpočtu prostředky, které nebyly využity v souladu s podmínkami, které jejich poskytovatel stanovil pro jejich čerpání (např. rozsudky NSS ze dne 30. 11. 2020, č. j. 3 Afs 92/2018-32, ze dne 21. 5. 2018, č. j. 2 Afs 366/2017-33, nebo ze dne 4. 2. 2021, č. j. 7 Afs 44/2020-59). Protože odvod za porušení rozpočtové kázně nemá povahu správního trestu, lze mít za to, že bylo nadbytečné, aby krajský soud v napadeném rozsudku nad rámec obsahu rozhodnutí orgánů finanční správy posuzoval stěžovatelčino jednání spočívající v nevyhloučení vybraného uchazeče v situaci, kdy nesplnil požadavky výzvy, optikou zavinění v podobě úmyslu či nedbalosti (jejichž složkami může být právě i vědomost).

[18] Na druhou stranu, i při stanovení výše odvodu může docházet k posuzování závažnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně, a tedy hodnocení individuálních okolností konkrétního případu s ohledem na míru zásahu do právem chráněného zájmu tak, aby uložený odvod splňoval kritérium přiměřenosti. Jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 5. 3. 2024, č. j. 6 Afs 23/2023-81, bod 40, „*ani v dotačním právu neplatí, že 'účel světlí prostředky' (výše citovaný rozsudek č. j. 3 Afs 289/2021-40, bod 25). Nelze tedy přistoupit na stěžovatelčinu argumentaci, že podmínky dotace, jakož i podmínky vyplývající z právních předpisů, jsou zbytečné, a tedy na ně příjemce dotace může rezignovat, dodrží-li současně účel dotace (v užším smyslu slova). Pravidla plynoucí z podmínek dotace, včetně právních předpisů, jsou naopak s poskytnutím dotace úzce spjata, a nejsou-li dodržena, je na místě přistoupit k odvodu za porušení rozpočtové kázně, pro jehož výši je podstatná závažnost pochybení příjemce dotace (viz citovaný rozsudek č. j. 5 Afs 411/2021-51, bod 66).*“ Správní soudy tedy případně mohou zasáhnout v situaci, kdy by orgány finanční správy stanovily odvod excesivně, svévolně nebo v nepřiměřené výši (rozsudek NSS ze dne 28. 1. 2025, č. j. 2 Afs 5/2024-35, bod 36; viz též rozsudek NSS ze dne 17. 3. 2022, č. j. 1 Afs 120/2021-32).

[19] Jestliže stěžovatelka v řízení o žalobě nadnesla otázku přiměřenosti výše odvodu ve vztahu k míře domnělého porušení práva (kdy dle jejího tvrzení doplatila na značně formalistický náhled orgánů finanční správy na plnění podmínek dotace), nebylo zcela mimoběžné, pokud na to krajský soud zejména v bodě 27 napadeného rozsudku reagoval i úvahou o závažnosti porušení rozpočtové kázně v tom směru, že se nejednalo o porušení bagatelní, neboť s ohledem na obsazení hodnotící komise museli přinejmenším dva její členové (zástupci administrátora zakázky) vědět, že později vybraný uchazeč nesplnil

pokračování

kvalifikační předpoklady, a měl být tedy ze soutěže vyloučen (jeden z členů hodnotící komise totiž podepsal vybranému uchazeči referenci jako prokurista administrátora zakázky, a to ač služby týkající se města Havířov vykonával administrátor zakázky a nikoliv vybraný uchazeč). Výše odvodu za tento typ porušení podmínek navíc byla předem stanovena na 25 % z výdajů dané veřejné zakázky (viz kap. II bod 13 přílohy č. 2 k rozhodnutí o poskytnutí dotace) a v této výši byl též odvod uložen, neboť nebyl shledán orgány finanční správy jako zjevně nepřiměřený, což potvrdil svou úvahou i krajský soud. Právní hodnocení krajského soudu týkající se přiměřenosti výše odvodu, které ze skutkových okolností věci dovodilo i „úmysl“ (či „vědomost“) stěžovatelky „obcházet zákon“ (resp. podmínky výzvy), přestože stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně nemá charakter správního trestání, v tomto ohledu nepřináší podstatnou vadu napadeného rozsudku, která by měla vliv na jeho zákonnost. Nosný závěr krajského soudu, že žaloba nebyla důvodná, neboť napadené rozhodnutí je zákonné, nadále ob stojí (srov. např. rozsudky NSS ze dne 27. 10. 2025, č. j. 3 Afs 243/2024-53, bod 46, ze dne 19. 10. 2023, č. j. 7 As 84/2023-56, bod 30, či ze dne 15. 11. 2022, č. j. 3 Ads 146/2021-41, bod 37). Ani tato kasační námitka tedy nezavdává důvod pro zrušení napadeného rozsudku.

[20] Nejvyšší správní soud závěrem doplňuje, že z úřední povinnosti přihlížel též k možné prekluzi práva na vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně (např. rozsudky NSS ze dne 13. 9. 2024, č. j. 4 Afs 376/2023-67, nebo nále z Ústavního soudu ze dne 29. 4. 2010, sp. zn. III. ÚS 1341/08). V nynějším případě se jedná o tzv. pokračující nesrovnalost ve smyslu čl. 3 odst. 1 nařízení Rady č. 2988/95 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále „nařízení 2988/95“), u níž porušení (nesrovnalost) přetrvává po celou dobu provádění smlouvy (konkrétně jde o porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek příjemcem dotace – nesprávný postup při výběru vítězného uchazeče). U tohoto typu nesrovnalosti začíná prekluzivní lhůta běžet ode dne, kdy nesrovnalost skončila dovršením plnění smlouvy (srov. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 21. 12. 2011 ve věci C-465/10, *Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer*). Ze zmiňovaného ustanovení nařízení 2988/95 rovněž vyplývá, že prekluzivní lhůta pro zahájení stíhání činí čtyři roky a „absolutní“ prekluzivní lhůta pro vydání rozhodnutí je osmiletá (rozsudek Soudního dvora EU ze dne 27. 11. 2025 ve věci C-539/24, *Mikroregion Porta Bohemica*, podrobněji též rozsudek NSS ze dne 31. 3. 2026, č. j. 10 Afs 82/2024-133, či ze dne 31. 3. 2026, č. j. 2 Afs 4/2024-58). Kasační soud zjistil z obsahu správního spisu (viz výkaz práce pro krátkodobé i dlouhodobé experty za měsíc listopad 2018), že plnění z uzavřené smlouvy, k němuž se vztahovala vysoutěžená zakázka, trvalo nejméně do 7. 11. 2018, a právě od tohoto okamžiku je nutné počítat běh prekluzivních lhůt. K zahájení stíhání (v tomto případě daňové kontroly) došlo doručením oznámení o zahájení daňové kontroly stěžovatelce dne 28. 2. 2022, tedy v průběhu zachovalé čtyřleté prekluzivní lhůty. K nabytí právní moci rozhodnutí žalovaného pak dle obsahu správního spisu došlo dne 25. 9. 2024. I absolutní osmiletá prekluzivní lhůta tedy byla zachována. Lze proto uzavřít, že nedošlo k prekluzi práva na vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Nejvyšší správní soud na základě shora uvedených závěrů neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 a odst. 7 s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, tudíž nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 13. května 2026

David Hipšr
předseda senátu