



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Česká centrála cestovního ruchu – Czech Tourism, IČO 49277600**
se sídlem Vinohradská 46, Praha 2
zastoupen Mgr. Mojmírem Přívarou, advokátem
se sídlem Kamenická 2378/1, Východní Předměstí, Plzeň

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 8. 2017 č. j. 36171/17/5000-10610-712195

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedené rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti platebnímu výměru č. 4641337/2016 Finančního úřadu pro hl. m. Prahu (dále jen „správce daně“) ze dne 27. 5. 2016 č. j. 4641337/16/2000-31473-107766, jímž byl žalobci vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 996.287,- Kč, neboť z daňové kontroly ve věci ověření, zda nevznikla odvodová povinnost porušením rozpočtové kázně při použití jiných peněžních prostředků státu použitých v letech 2012-2014 (dále též „DK“). Ta byla zahájena z podnětu NKÚ protokolem č. j. 1445108/16/2000-31473-107766, projednána

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

s daňovým subjektem s výsledkem kontrolního zjištění dne 21. 4. 2016 při ústním jednání č. j. 3374528/16/2000-31473-107766, ukončena dne 25. 5. 2016 projednání zprávy o daňové kontrole č. j. 3410012/16/2000-31473-107766. Z DK vyplynula 3 kontrolní zjištění. Dle prvního kontrolního zjištění žalobce jako daňový subjekt porušil povinnost používat peněžní prostředky jen k účelům, ke kterému jsou určeny, uhrazením faktur za pronájem sálu, cateringu a produkčního zajištění akce Výroční setkání s partnery v Hotelu Ambassador Zlatá Husa dne 15. 12. 2014, která nebyla nezbytnou potřebou k provozování hlavní činnosti, nepostupoval nejhospodárnějším způsobem a porušil povinnost používat peněžní prostředky jen k účelům, na které jsou určeny. Tím porušil § 53 odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) a rozpočtovou kázeň ve výši 292.987,- Kč ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) téhož zákona (dále „kontrolní zjištění č. 1“). Dle druhého kontrolního zjištění žalobce uhrazením faktur za nákup dárkových poukazů na relaxační wellness pobyty v letech 2012-2014, které nebyly nezbytnou potřebou provozování hlavní činnosti, nepostupoval nejhospodárnějším způsobem a porušil povinnost používat peněžní prostředky jen k účelům, na které jsou určeny, čímž došlo k porušení § 53 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech a rozpočtové kázně ve výši 594.400,- Kč ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) téhož zákona (dále jen „kontrolní zjištění č. 2“). Dle třetí kontrolního zjištění žalobce uhrazením faktur za poskytování právních služeb bez platné smlouvy porušil povinnost používat peněžní prostředky nejhospodárnějším způsobem a na krytí nezbytných potřeb, čímž porušil § 53 odst. 4 citovaného zákona a rozpočtovou kázeň ve výši 108.900,- Kč ve smyslu § 44 odst. 1 písm. a) citovaného zákona (dále jen „kontrolní zjištění č. 3“). Při tomto závěru správce daně vyšel ze skutečnosti, že žalobce hospodář s peněžními prostředky dle příslušných právních předpisů dle zákona o rozpočtových pravidlech a je oprávněn čerpat finanční prostředky z rozpočtové kapitoly Ministerstva pro místní rozvoj ČR (dále jen „MMR“) způsobem zákonem stanoveným. Shledaná porušení rozpočtové kázně jsou podrobněji popsána ve Zprávě o daňové kontrole. Proti platebnímu výměru podal žalobce odvolání, kde namítal obdobně jako v podané žalobě. O odvolání rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím, v němž závěrům správce daně plně přisvědčil a vypořádal se s odvolacími námitkami žalobce, kdy dospěl k závěru, že výše porušení rozpočtové kázně je v daném případě vyčíslitelná, neboť vychází z úhrady jednotlivých faktur, tj. ve skutečné výši, proto byla zásada proporcionality ve vztahu ke kontrolnímu zjištění č. 1 a 2 dodržena. K tomu poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu. Ke kontrolnímu zjištění č. 3 zdůraznil, že z čl. VII. bodu 7.1 Smlouvy o poskytování právních služeb, stejně jako z Výzvy k podání nabídky na plnění veřejné zakázky malého rozsahu ze dne 20. 12. 2011, zcela zřejmě vyplývá, že smlouva bude ukončena buď uplynutím doby tří let od 1. 1. 2012 nebo bude vyčerpáním finančního limitu 1.990.000,- Kč. Na právní služby uskutečněné od 1. 1. 2015 se proto již smlouva nevztahovala. Poukázal rovněž na § 17 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích účených do 29. 2. 2016 (dále jen „zákon o majetku ČR“), který stanoví, že pokud se nakládá s majetkem na základě smlouvy, tak tato musí písemnou podobu. K návrhu důkazu Soupisem provedených právních služeb v období leden a únor 2015 žalovaný konstatoval, že byl žalobcem navržen v rámci jeho vyjádření ke kontrolnímu zjištění, správce daně své důvody jeho neprovedení odůvodnil ve Zprávě o daňové kontrole, kdy ze strany 8 tohoto dokumentu vyplývá, že žalobce takový soupis v průběhu daňové kontroly nepředložil, což neučinil žalobce ani k podanému odvolání. Dále žalovaný uvedl, že i kdyby měl správce daně soupis k dispozici v průběhu daňové

kontroly, nebyl by závěr správce daně odlišný, neboť rozhodná je skutečnost, že úhrada právních služeb za měsíc leden a únor 2015 proběhla bez řádně uzavřené smlouvy.

2. Žalobce v podané žalobě stručně popsal skutkový stav a v *prvním žalobním bodu* brojil proti kontrolnímu zjištění č. 1 a 2, kdy tvrdil, že správce daně při stanovení výše důvodu postupoval nezákonně, neboť výši odvodu nehodnotil s ohledem na zásadu přiměřenosti, k tomu poukázal na judikaturu správních soudů, kterou v žalobě označil. Měl za to, že podle této judikatury nelze odvod stanovovat jako sankci nýbrž jako opatření k nápravě. Odvod musí zejména naplňovat podmínku proporcionality a tím se ale správce daně neřídil. Výše odvodu je tak nezákonná.
3. Ve *druhém žalobním bodu* uplatnil námitky proti kontrolnímu zjištění č. 3. Pojednal o tom, co je předmětem Smlouvy o poskytování právních služeb č. 12/S/230/4, uzavřené mezi žalobcem, jako objednatelem, a Advokátní kanceláří JUDr. Ing. Světlany Semerádové Zvolánkové, jako dodavatelem, dne 2. 1. 2012 (dále jen „smlouva“) s tím, že byla uzavřena na dobu tří let, počínaje 1. 1. 2012 a měla skončit buď uplynutím doby, na kterou byla uzavřena nebo vyčerpáním finančních prostředků objednatele stanovených ve výzvě k předmětnému výběrovému řízení, tj. do limitu 1.990.000,- Kč bez DPH. Konstatoval, že na základě smlouvy bylo vyfakturováno celkem 1.964.480,- Kč s DPH, její platnost vypršela podle správce daně dne 1. 1. 2015. Žalobce měl za to, že ze smlouvy přímo nevyplývá, že by smluvní vztah měl skončit dne 1. 1. 2015, když limit pro poskytnuté plnění nebyl překročen. Podle žalobce se ze smlouvy například jednoznačně nepodává, že konec smluvního vztahu nastane tehdy, pokud nastane jedna ze skutečností (časový limit nebo finanční limit). Nicméně pro případ, že by smlouva skončila ke dni 1. 1. 2015, nesouhlasil se závěrem správce daně o tom, že pro další poskytování právních služeb nebyl právní titul, neboť poskytování právních služeb lze činit také na základě ústní smlouvy. V rámci daňové kontroly navrhl důkaz Soupisem provedených právních služeb od advokátní kanceláře JUDr. Ing. Světlany Semerádové Zvolánkové (dále jen „soupis“), a to v rozhodném období leden-únor 2015, což provedeno nebylo. Z provedeného soupisu je totiž zřejmé, že postup žalobce byl ekonomicky výhodný a hospodárný, neboť při účtování dle advokátního tarifu by byla odměna za poskytnuté právní služby vyšší. Ještě po 1. 1. 2015 bylo nutné zajistit některé právní služby, a to i s ohledem na běh lhůt, kontinuitu případů, předání právních věcí novým právním zástupcům. Žalobce proto ještě na nezbytnou dobu s danou advokátní kanceláří spolupracoval, když období dvou měsíců se zdá v tomto případě přiměřené i s ohledem na personální obměnu u žalobce v daném období.
4. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
5. Ve vyjádření k žalobě žalovaný uváděl obdobně, jako v odůvodnění svého rozhodnutí a navrhl, aby soud žalobu zamítl.
6. Soud o věci rozhodoval bez nařízení ústního jednání dle § 51 s.ř.s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Soud neprovedl důkazy navržené žalobcem v podané žalobě shora zmíněným soupisem – přehledem úkonu právní služby za měsíc leden a únor 2015, neboť skutkový stav považoval pro posouzení právní otázky za dostatečně objasněný.
7. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

8. V *prvním žalobním bodu* žalobce namítal, že správce daně a žalovaný nehodnotili výši odvodu s ohledem na zásadu přiměřenosti, odvod nelze stanovovat jako sankci, nýbrž spíš jako opatření k nápravě jako důsledek porušení právní povinnosti a při stanovení jeho výše musí být uvedeno posouzení rozsahu porušení rozpočtové kázně zejména s ohledem na konkrétní případ a hodnocení všech okolností věci a jejich dopad řádně odůvodnit. K tomu poukázal na judikaturu správních soudů. Žalobní námitka není důvodná, neboť správce daně a žalovaný, na jejichž rozhodnutí je třeba podle ustálené judikatury správních soudů hledět jako na jeden celek, se k obdobné námitce žalobce vyjádřili (žalovaný v bodě 22 až 25 napadeného rozhodnutí), kdy k poukazu žalobce na to, že odvod není sankcí, žalovaný vysvětluje, že smyslem odvodů je navrátit do státního rozpočtu prostředky, které nebyly využity za účelem a k předmětu činnosti pro který byl daňový subjekt, tj. příspěvková organizace, zřízen a dodal, že ve věci žalobce bylo zjištěno více porušení rozpočtové kázně, výše odvodu byla stanovena explicitně za každé pochybení zvlášť a pro každý jednotlivý případ je odůvodněna ve zprávě o daňové kontrole, částky byly poté sečteny a správce daně vydal rozhodnutí na souhrnný odvod tedy v souladu správními předpisy. K samotnému posouzení přiměřenosti žalovaný poukázal na ustanovení § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, kdy ve věci žalobce došlo k neoprávněnému použití jiných peněžních prostředků státu, a to bylo klasifikováno jako porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. a) téhož zákona, neboť jinými peněžními prostředky státu byly kryty potřeby žalobce, které však nebyly nezbytné, tj. nebyly použity za účelem, ke kterému byl žalobce zřízen a došlo tak k porušení povinnosti stanovené v § 53 odst. 4 citovaného zákona. Výše porušení rozpočtové kázně při tom vyčíslitelná, neboť vychází z úhrady jednotlivých faktur, tj. ve skutečné výši porušení a byla stanovena v souladu s § 44a odst. 4 písm. c), podle kterého *„odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň“*. Ve věci žalobce bylo naplněno ustanovení § 44 odst. 1 písm. a) zákonných rozpočtových pravidlech, kde se uvádí *„porušením rozpočtové kázně je neoprávněné použití peněžních prostředků státního rozpočtu jiných peněžních prostředků státu“*, kdy tak žalobce činil v rozporu s § 53 odst. 4 téhož zákona, podle kterého *„příspěvková organizace je povinna dbát, aby plnila určené úkoly nejehospodárnějším způsobem a dodržela stanovené finanční vztahy ke státnímu rozpočtu. Peněžní prostředky, kterými disponuje, může používat jen k účelům, na které jsou určeny, a to na krytí nezbytných potřeb, na opatření zakládající se na právních předpisech a na krytí opatření nutných k zabezpečení nerušeného chodu organizace. Úhrady, ke kterým se příspěvková organizace zaváže v běžném roce, nesmí překračovat její rozpočet na tento rok.“* Za takového stavu se vyměřuje odvod ve skutečné (vyčíslené) výši porušení rozpočtové kázně. Žalovaný dále konstatoval, že výše odvodu je zcela přiměřena k předmětným porušením rozpočtové kázně, které se žalobce dopustil, a tedy správce daně postupoval v souladu se zásadou proporcionality a správními předpisy. Stejně tak se žalovaný vyjádřil k judikatuře, kterou žalobce v odvolání (obdobně i v žalobě) uplatnil a k tomu zdůraznil, že v případě žalobce nebyly finanční prostředky použity k účelům, na který byly určeny, a tím byla porušena povinnost stanovená zákonem o rozpočtových pravidlech.
9. Z uvedeného je zřejmé, že žalobní námitka není opodstatněná, neboť žalovaný se se zásadou přiměřenosti při stanovení výše odvodu k obdobně formulované odvolací námitce vyjádřil dostatečně podrobně, určitě a srozumitelně, kdy je z jeho stanoviska zřejmé, jakými úvahami se při posouzení dodržení této zásady při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně řídil. Soud jeho závěru plně přisvědčuje, pro stručnost na něj odkazuje a ve shodě se žalovaným má za to, že za daného skutkového stavu, který je ostatně mezi stranami nesporný, je úvaha žalovaného v souladu s právními předpisy i

judikaturou správních soudů. Žalovaný uvážil, zda je výše odvodu přiměřená a právem dospěl k závěru, že s ohledem na ustanovení § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech má být výše odvodu za porušení rozpočtové kázně stanovena v částce, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena, neboť žalobce použil jiné peněžní prostředky státu pro své potřeby, které však nebyly nezbytné, tj. nepoužil je v souladu s účelem, pro který byl jako příspěvková organizace zřízen. Zákon o rozpočtových pravidlech výslovně v ustanovení § 44a odst. 1 písm. a) odst. 4 stanoví, že žalobce jako organizační složka státu, která porušila rozpočtovou kázeň, je povinna provést odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu. Odstavec 4 písm. c) téhož zákonného ustanovení pak výslovně stanoví, že se tak má stát ve výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena. Postup žalovaného a správce daně tak byl v souladu se zákonem. Byl ostatně i ve shodě s aktuální judikaturou NSS, který v rozšířeném senátu dne 30. 10. 2018 (RS 1/2018, 1 Afs 291/2017) pod bodem II. zavázal správce daně, aby při stanovení výše odvodu vycházel ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (§ 44a odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit. V projednávané věci tak správce daně a žalovaný učinili a uvedli důvody, pro které stanovily výši odvodu s poukazem na ust. § 44a odst. 4 písm. c) zákona o rozpočtových pravidlech. Žalobní námitka proto není důvodná.

10. Neopodstatněná je i *druhá žalobní námitka* stran závěru správce daně a žalovaného ve vztahu ke smlouvě o poskytování právních služeb č. 12/S/230/4 uzavřené mezi Příjemcem rozhodnutí a Advokátní kanceláří JUDr. Ing. Světlany Semerádové Zvolánkové dne 2. 1. 2012. Soudu není zřejmé, z čeho žalobce dovozuje nejednoznačnost smlouvy v jejím ujednání o době trvání smlouvy, neboť z ustanovení VII. bod 7.1. jednoznačně vyplývá, že je smlouva uzavřena na dobu 3 let počínaje 1. 1. 2012 a bude ukončena buď uplynutím doby, na kterou byla uzavřena nebo vyčerpání finančních prostředků zadavatele, stanovených ve výzvě k předmětnému výběrovému řízení, tj. do limitu 1.990.000,- Kč bez DPH. Soud nemá pochyb o tom, že smlouva v tomto ustanovení zakotvuje slovy „bud“ a „nebo“ skutečnosti, při jejichž splnění dojde k ukončení smluvního vztahu podle toho, která z okolností nastane dříve. V projednávané věci jako první nastalo uplynutí času, tj. uplynutí doby 3 let od 1. 1. 2012, tím došlo k zániku smlouvy. Uvedený výklad odpovídá i Výzvě k podání nabídky naplnění veřejné zakázky malého rozsahu (ze dne 20. 12. 2011, ev. č. VZ 2011/230/95), kterou žalobce akceptoval (potvrzení o přijetí nabídky ve výběrovém řízení zadání veřejné zakázky malého rozsahu) dne 27. 12. 2011. Opodstatněný je tak závěr správce daně a žalovaného, že na právní služby uskutečněné od 1. 1. 2015 se smlouva již nevztahovala, neboť pro další poskytování právních služeb ze smlouvy nebyl právní titul. Irelevantní je v této souvislosti poukaz žalobce, že poskytování právních služeb lze činit taktéž na základě ústní smlouvy. Je tomu tak proto, že ustanovení § 17 zákona o majetku České republiky v rozhodném znění výslovně stanoví „*Nakládá-li se s majetkem na základě smlouvy, musí mít smlouva písemnou formu a podpisy na jedné listině i v případě, že to právní předpisy nevyžadují, pokud použití písemné formy nevylučuje zákon anebo povaha právního úkonu, popřípadě okolnosti, za kterých k němu dochází*“. Pokud by tedy správce daně a žalovaný vešly na žalobcovu argumentaci, postupovaly by v rozporu se zákonem. Ze stejného důvod nebyl správce daně povinnen provést v rámci daňové kontroly žalobcem navržený důkaz Soupisem provedených právních služeb od advokátní kanceláře JUDr. Ing. Světlany Semerádové Zvolánkové v rozhodném období leden-únor 2015, neboť je

Shodu s prvopisem potvrzuje V. B.

nerozhodné, zda byl takový postup ekonomický výhodný a hospodárný, když smlouva pozbyla s ohledem na předně uvedené účinnosti.

11. Lze tak uzavřít, že odvod za porušení rozpočtové kázně byl žalobci vyměřen v souladu se zákonem.
12. Soud proto žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
13. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve věci úspěšný, procesně úspěšnému žalovanému však důvodně vynaložené náklady řízení nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 20. prosince 2018

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu