



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců JUDr. Petra Černého, Ph.D., a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse v právní věci **žalobce: Město Žatec**, IČ: 00265781 se sídlem náměstí Svobody 1, 438 01, Žatec, zastoupeného JUDr. Tomášem Těmínem, Ph.D., advokátem, se sídlem Karlovo náměstí 559/28, 120 00, Praha 2, proti **žalovanému: Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, 118 10, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne **28. 11. 2014, č. j. MF-17037/2014/12,**

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 28. 11. 2014, č. j. MF-17037/2014/12, **s e p r o v a d u ř í z e n í z r u š u j e** a věc **s e v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 20.706 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Ministerstva financí ze dne 28. 11. 2014, č. j. MF-17037/2014/12, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzen platební výměr č. 36/2013 Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „správce daně“) ze dne 8. 10. 2013, č. j. RRSZ 11449/2013. Tímto platebním výměrem správce daně podle § 22 odst. 2 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění účinném do 31. 12. 2010 (dále jen „rozpočtová pravidla“), a podle zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), vyměřil

žalobci u projektu reg. č. CZ.1.09/4.1.00/04.00176 s názvem „Chrám Chmele a Piva“ odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 3.545.601 Kč s odůvodněním, že žalobce jakožto zadavatel nevyřadil ze zadávacího řízení na podlimitní veřejnou zakázku č. 60032492 – soubor uměleckých děl v rámci zmíněného projektu – uchazeče, který nesplnil technické kvalifikační předpoklady v souladu s požadavky zadavatele.

V žalobě žalobce namítal, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť neobsahuje vyčerpávající vypořádání námitek uplatněných v odvolání, ale jen obecná tvrzení, o nichž nelze tvrdit, že by jimi žalovaný odpovídal na konkrétní odvolací námítky žalobce. K námitce týkající se charakteru nabídky uchazeče P. P. žalovaný jen zopakoval argumentaci z platebního výměru a ze Zprávy o auditu operace č. 110, která se stala jediným důkazním prostředkem při vydávání platebního výměru. Také na námítky týkající se pochybení auditního orgánu a rozporu užití Zprávy o auditu operace č. 110 s § 93 odst. 1 daňového řádu reagoval žalovaný jen obecnou úvahou o úkolech auditního orgánu a důkazních prostředcích v daňovém řízení, aniž hodnověrně vysvětlil, proč nelze přistoupit na argumentaci žalobce. Žalovaný podle žalobce zcela rezignoval na odůvodnění v tom směru, proč nejsou námítky žalobce důvodné. Žalobce k tomu odkázal na rozsudek Krajského soudu v Brně sp. zn. 62 Ca 3/2009 a rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 A 48/92, jež se zabývají povinností odvolacího orgánu vypořádat se s odvolacími námitkami. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spatřoval žalobce také v jeho vnitřní rozpornosti, neboť žalovaný v návaznosti na výběr vítězné nabídky P. P. uvedl, že tento postup nebyl v rozporu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 30. 6. 2009 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), a současně v dalším odstavci žalovaný konstatoval, že tento postup nebyl v souladu s předmětným zákonem z důvodu nesplnění kvalifikačních předpokladů.

Žalobce označil za velmi obecnou a zároveň nesprávnou argumentaci žalovaného, že pochybení při získání Zprávy o auditu operace č. 110 je nepodstatné, neboť tato zpráva byla jen podnětem pro šetření správce daně. Z platebního výměru totiž vyplývá, že žádné jiné důkazy, ani jiné poznatky nebyly v řízení před správcem daně použity. Podle žalobce správce daně neprovedl žádné vlastní šetření a vycházel jen ze Zprávy o auditu operace č. 110, která tudíž musí splňovat všechny náležitosti důkazního prostředku ve smyslu § 93 daňového řádu. Žalobce zdůraznil, že postup auditora vykazoval zásadní procesní vady, které činí audit nezákonným a nepoužitelným pro další řízení. Žalobce poukázal na povinnost zaměstnance kontrolního orgánu, vyplývající z § 13a odst. 3 zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“), seznámit osobu, u které je audit vykonáván, se získanými poznatky a s navrhovaným obsahem zprávy o auditu a poskytnout jí písemné vyhotovení návrhu této zprávy. Tato povinnost nebyla splněna zasláním dokumentu „Dílčí zpráva ke stanovisku příjemce“ z e-mailové adresy „X“, která nebyla opatřena žádným zaručeným elektronickým podpisem. Podle žalobce byl dále auditorský tým výhradně týmem externího dodavatele, což však neumožňuje Manuál řídicích a kontrolních systémů operačních programů spolufinancovaných v programovém období let 2007 až 2013 z Evropského fondu pro regionální rozvoj, Evropského sociálního fondu, Fondu soudržnosti a Evropského rybářského fondu, který byl schválen usnesením Vlády České republiky ze dne 12. 12. 2007 č. 1382 (dále jen „manuál“). Žalobce shrnul, že došlo k porušení zákona o finanční kontrole, zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon

o státní kontrole“), a zmíněného manuálu, audit operace č. 110 byl proveden nezákonným způsobem, a proto výstup z něj není použitelný jako důkaz v daňovém řízení.

Podle žalobce se žalovaný nijak nevypořádal s jeho konkrétními a věcnými námitkami týkajícími se nesplnění technických kvalifikačních předpokladů v případě nabídky vítězného uchazeče P. P. Žalovaný pouze obecně uvedl, že část nabídky obsahující subdodávku od MgA. D. S. nebyla označena jako čestné prohlášení, nebyla subdodavatelem zvlášť podepsána a neobsahovala osvědčení objednatelů s uvedením ceny, rozsahu a doby plnění. Tento závěr je podle žalobce nedostatečný a nepřezkoumatelný, neboť jen opakuje závěry ze Zprávy o auditu operace č. 110. Žalovaný rovněž nevysvětlil, jak a proč se žalobce dopustil porušení zákona o veřejných zakázkách. Žalobce zdůraznil, že nabídku uchazeče je třeba posuzovat jako celek, nikoli jako nabídku hlavního dodavatele a nabídku subdodavatele, neboť veřejnému zadavateli je odpovědný výhradně hlavní dodavatel. Pokud měl subdodavatel čestně prohlásit určitou skutečnost, podle žalobce postačí, pokud je toto čestné prohlášení (nebo s ním srovnatelný dokument) připojeno k dalším komponentům nabídky, která je finálně podepsána hlavním dodavatelem. Žalobce podotkl, že zákon o veřejných zakázkách neukládá povinnost, aby čestné prohlášení podle § 56 odst. 1 písm. a) bodu 3 tohoto zákona bylo v případě subdodávky validní jen za předpokladu, že je podepíše sám subdodavatel. Podle žalobce Petr Podzemský ve své nabídce splnil podmínku 4.1 zadávací dokumentace, a to prostřednictvím svého subdodavatele MgA. D. S., neboť uvedené ustanovení zadávací dokumentace nevyklučovalo, aby byl seznam významných dodávek obdobného charakteru předložen ve formě čestného prohlášení. Z nabídky P. P. vyplývá, že část technické kvalifikace spočívající v předložení seznamu nejméně tří děl sklářské profese byla prokázána pomocí subdodavatele, přičemž seznam referencí je nedílnou součástí ucelené svázané originální nabídky. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že některé z referencí byly prověřeny zaměstnancem žalobce. Tvrzení o vlivu na výběr nejvhodnějšího kandidáta označil žalobce za zcela nesprávné, protože P. P. byl jediným uchazečem, který splnil podmínky stanovené zadávací dokumentací. Zrušení a opětovné vyhlášení veřejné zakázky by navíc bylo v rozporu se zásadou hospodárnosti. I kdyby žalobce připustil důvodnost argumentace žalovaného, jednalo by se o marginální pochybení, kvalifikační předpoklady by byly fakticky materiálně splněny a dovozování odpovědnosti žalobce by bylo jen tuhým právním formalismem ignorujícím zásady, na nichž je problematika veřejných zakázek založena.

Žalobce také poukázal na skutečnost, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže pod sp. zn. ÚOHS-P563,P564/2012/VZ-3130/2013/533/PZa neshledal důvody pro zahájení správního řízení z moci úřední, což svědčí o tom, že průběh zakázky byl v naprostém souladu se zákonem o veřejných zakázkách. S ohledem na poslání Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže je podle žalobce třeba na jeho závěry brát zřetel a správce daně ani žalovaný nemohou bezdůvodně jít proti jeho právnímu názoru. Žalobce nesouhlasil s konstatováním žalovaného, že není rozhodnutím zmíněného úřadu vázán, naopak žalobce má za to, že žalovaný měl podle zásady volného hodnocení důkazů k tomuto rozhodnutí, s jehož závěry se žalobce plně ztotožňuje, přihlédnout. Podle žalobce Úřad pro ochranu hospodářské soutěže potvrdil, že žalobce postupoval v rámci této veřejné zakázky v naprostém souladu se zákonem.

Dále žalobce namítal, že vydáním platebního výměru č. 36/2013 došlo k porušení principu legitimního očekávání, neboť správce daně vyvolal v žalobci podložené naděje, že všechny okolnosti týkající se veřejné zakázky na projekt „Chrám Chmele a Piva“ jsou v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a že žalobce splnil všechny podmínky pro

poskytnutí a využití dotace. Z kontrolního listu ze dne 25. 6. 2009 vyplývá, že vyhlášení zakázky, dokumentace pro zadávací řízení, kritéria pro zadání veřejné zakázky, splnění kvalifikace zájemce, otevírání obálek, hodnotící komise, posouzení a hodnocení nabídek, ukončení zadávacího řízení a uzavření smlouvy bylo v naprostém souladu s pokyny pro zadávání veřejných zakázek i se zákonem o veřejných zakázkách. Ze Zprávy o auditu operace č. OP/06/2011, č. j. RRSZ 8344/2011, pak plyne, že operace splňuje kritéria výběru pro Regionální operační program NUTS II Severozápad pro období 2007 až 2013 a je prováděna v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace, vykázané výdaje souhlasí s účetními záznamy a s podklady vedenými příjemcem, vykázané výdaje jsou v souladu s legislativou Evropských společenství i České republiky a podpora byla příjemci vyplacena v souladu s článkem 80 nařízení Rady ES č. 1083/2006. S ohledem na uvedené kontrolní dokumenty vydané v rozmezí dvou let se žalobce oprávněně domníval, že tato veřejná zakázka je prováděna v naprostém souladu s právními předpisy a bezvadně. Vydáním platebního výměru č. 35/2013 započal správce daně s opačnou argumentací, což je podle žalobce ukázkový příklad porušení principu legitimního očekávání.

Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Popsal celý průběh řízení a odkázal na odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Dále žalovaný uvedl, že napadené rozhodnutí netrpí tak intenzivní vadou, která by způsobovala jeho nepřezkoumatelnost. Věta, na kterou upozornil žalobce ve spojitosti s vnitřní rozporností napadeného rozhodnutí, byla podle žalovaného vytržena z kontextu. K namítané neurčitosti rozhodnutí žalovaný odkázal na rozhodnutí Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 As 13/2007, podle kterého nelze od odvolacího orgánu požadovat, aby se vyslovil ke každé větě odvolání. Ke zprávě o auditu žalovaný uvedl, že sloužila pouze jako podnět k zahájení daňového řízení, tedy jen jako výchozí materiál zakládající podezření na porušení rozpočtové kázně. Podle žalovaného není podstatné, zda se kontrolní orgán dopustil procesních pochybení, protože správce daně musí při posuzování dodržení rozpočtové kázně vycházet z vlastního hodnocení důkazů a opatřit si příslušné dokumenty. Správce daně nemohl použít zprávu o auditu jako jediný a zásadní podklad pro své rozhodnutí, neboť ta žádné důkazní prostředky neobsahuje.

Žalovaný dále poukázal na podstatná ustanovení smlouvy, Příručky pro žadatele a Příručky pro příjemce, jimiž byl žalobce povinen se řídit. Zdůraznil, že nabídka vítězného uchazeče obsahovala doklady o splnění kvalifikačních předpokladů uchazeče a doklady subdodavatele související s částí dodávky „Skleněná chmelová šiška pro Chrám Chmele a Piva“, kterými mělo být prokázáno splnění kvalifikačních předpokladů pro tuto část dodávky. Část zahrnující seznam referenčních zakázek subdodavatele nebyla označena jako čestné prohlášení, nebyla subdodavatelem podepsána a neobsahovala zadavatelem požadované osvědčení objednatelů s uvedením ceny, rozsahu a doby plnění. Žalovaný konstatoval, že po formální stránce tato nabídka nesplňovala technické kvalifikační předpoklady a bez odstranění popsanych nedostatků neměla být zařazena do hodnocení. Podle žalovaného tedy výběrové řízení proběhlo v rozporu s § 60 odst. 1 zákona o veřejných zakázkách, neboť uchazeč Petr Podzemský nesplnil technická kvalifikační kritéria, čímž byla současně porušena podmínka stanovená v článku XI. bod 1 smlouvy. Úhradou faktur dodavateli vybranému v tomto výběrovém řízení z dotace, resp. použitím dotace k jejich refundaci, došlo k neoprávněnému použití prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti ve smyslu § 22 odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel. Žalovaný podotkl,

že správce daně není vázán stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a řídí se zásadou volného hodnocení důkazů. Připomněl, že za porušení rozpočtové kázně se nepovažuje jen porušení zákona o veřejných zakázkách, které naplňuje podstatu správního deliktu nebo za které byla uložena pokuta. Žalovaný uzavřel, že objektivně došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách a skutečnost, že průběh veřejné zakázky byl kontrolován, nemůže žalobce zprostit povinnosti, k níž se při podpisu smlouvy o poskytnutí dotace zavázal.

Žalobce v replice k vyjádření žalovaného zopakoval, že žalovaný se v napadeném rozhodnutí dostatečně nevypořádal s odvolacími námitkami, a dodal, že odvolací orgán se musí alespoň stručně ke každé námitce vyjádřit, což žalovaný nedodržel. Argumentaci žalovaného, že věta označující postup žalobce za nikoli rozporný se zákonem o veřejných zakázkách byla vytržena z kontextu, žalobce odmítl. Podle žalobce se jedná o prosté konstatování skutečnosti, přičemž argumentace žalovaného je účelovou snahou o dodatečné vysvětlení vlastního pochybení. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné také pro nedostatek důvodů, neboť rozhodnutí správce daně neobsahuje odkaz na žádný důkazní prostředek a žalovaný až ve vyjádření k žalobě uvedl, že zpráva o auditu operace č. 110 sloužila pouze jako podnět, nikoli jako důkazní prostředek. Žalobce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 2 Ads 58/2003 konstatoval, že z rozhodnutí správce daně není seznatelné, z jakých důkazních prostředků bylo vycházeno a jaké důkazy byly v řízení provedeny, a žalovaný tento nedostatek nenapravil. Podle žalobce přítomnost důkazů ve správním spisu je lhostejná, pokud nejsou zmíněny a vypořádány v odůvodnění. Žalobce zopakoval, že zpráva o auditu operace č. 110 je nezákonně získaným důkazem. Podle žalobce přistoupil žalovaný k aplikaci zákona o veřejných zakázkách ryze formálně a vůbec neakcentoval smysl a účel tohoto zákona ve vztahu k porušením rozpočtové kázně, která jsou žalobci kladena za vinu. K tomu žalobce poukázal na nálezy Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 3042/12.

Podle žalobce nevzal žalovaný vůbec v úvahu, že nabídku P. P. bylo třeba posuzovat jako celek, nikoli jako nabídku hlavního dodavatele a subdodavatele, přičemž podmínku 4.1 zadávací dokumentace splnil P. P. právě prostřednictvím subdodavatele. Žalobce má za to, že postačovalo, pokud bylo čestné prohlášení (nebo s ním srovnatelný dokument) připojeno k dalším komponentům nabídky, která je podepsána hlavním dodavatelem. Zákon o veřejných zakázkách nespojuje podle žalobce validitu čestného prohlášení s podpisem subdodavatele, požadavek žalovaného proto jde nad rámec zákona. Žalobce dodal, že žalovaný ignoroval skutečnost, že některé z referencí byly telefonicky prověřeny zaměstnancem žalobce, což lze považovat za prokázání kvalifikace čestným prohlášením uchazeče, neboť je nedílnou součástí ucelené svázané originální nabídky, která je podepsána oprávněnou osobou. Žalobce zdůraznil, že postupoval v souladu se zásadami transparentnosti, rovného zacházení a nediskriminace, neboť P. P. byl jediným uchazečem, který splnil podmínky stanovené zadávací dokumentací. Žalobce dodržel smysl zákona, ale správce daně se formalisticky upnul na doslovné znění zákona a zcela ignoroval okolnosti případu.

Žalobce zopakoval své legitimní očekávání plynoucí z toho, že správce daně v kontrolním listu ze dne 25. 6. 2009 a ve zprávě o auditu operace č. OP/06/2011, vyslovil, že veřejná zakázka je prováděna v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace a že vykázané výdaje jsou v souladu s legislativou Evropských společenství a České republiky. Závěrem žalobce odmítl zpochybňování závěrů Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a připomněl, že řízení před tímto úřadem je významným nástrojem kontroly zadávání veřejných zakázek.

Žalovaný sice není výslovně vázán závěry přijatými tímto úřadem, ale s ohledem na zásadu volného hodnocení důkazů by měl jeho závěry vzít v úvahu. Pokud tak žalovaný neučinil a rozhodl, že každé porušení zákona o veřejných zakázkách je za jakýchkoli okolností třeba sankcionovat, je podle žalobce jeho postup ukázkou tuhého právního formalismu, který nemá v demokratickém právním státě místo.

Při jednání konaném dne 22. 2. 2017 právní zástupce žalobce označil odůvodnění napadeného rozhodnutí ve vztahu k naplnění kvalifikačních předpokladů za zcela nepřezkoumatelné, neboť na konkrétní odvolací námitky bylo reagováno pouze povšechně. Trval na tom, že nabídka vybraného dodavatele splňovala kvalifikační předpoklady. Zdůraznil, že žádný zákon nestanoví povinnost, aby čestné prohlášení bylo podepsáno subdodavatelem. Referenční zakázky subdodavatele byly zcela zřejmé, samotná nabídka byla řádně podepsána dodavatelem a obsahovala veškeré zákonem požadované skutečnosti. Závěry žalovaného vycházející z pouhého nedostatku podpisu čestného prohlášení považoval právní zástupce žalobce za velice formalistické. Podotkl, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, který je přímo pověřen dozorem nad dodržováním zákona o veřejných zakázkách, shledal, že v daném případě nedošlo k porušení tohoto zákona. K obsahu zprávy o auditu operace č. OP/06/2011, č.j. RRSZ 8344/2011, právní zástupce žalobce uvedl, že její závěr, že vynaložené výdaje jsou v souladu s legislativou Evropských společenství a České republiky, jednoznačně implikuje, že i samotná nabídka dodavatele odpovídala zákonu a provedený výběr byl bezvadný.

Pověřená zaměstnankyně žalovaného při tomtéž jednání odkázala na písemné vyjádření k žalobě a dodala, že žalobou napadené rozhodnutí bylo dostatečně odůvodněné.

Soud při jednání v intencích § 52 odst. 1 s. ř. s. provedl na návrh žalobce důkaz kontrolním listem – kontrola postupu zadávání veřejné zakázky, vypracovaným správcem daně dne 25. 6. 2009, a Zprávou o auditu operace č. OP/06/2011, č. j. RRSZ 8344/2011. Žalobce dále navrhl provést dokazování usnesením Vlády České republiky č. 1382 ze dne 12. 12. 2007 a výsledkem šetření Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 2. 2013, č. j. ÚOHS-P563,P564/2012/VZ-3130/2013/533/PZa. Tyto důkazy soud v souladu s § 52 odst. 1 s. ř. s. neprovedl, neboť je považoval za nadbytečné.

Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s.

Z obsahu správního spisu soud zjistil následující skutečnosti podstatné pro rozhodnutí o žalobě. Dne 19. 11. 2008 uzavřel žalobce jakožto příjemce dotace s Regionální radou regionu soudržnosti Severozápad (poskytovatel dotace) smlouvu č. CZ.1.09/4.1.00/04.00176 o poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad, jejímž předmětem byla dotace na projekt Chrám Chmele a Piva.

Podle Kvalifikační dokumentace k veřejné zakázce nazvané Soubor uměleckých děl v rámci projektu Chrám Chmele a Piva ze dne 14. 4. 2009, konkrétně její části 4. Technické kvalifikační předpoklady, dodavatel předloží seznam významných dodávek obdobného charakteru (minimálně tři díla kovářské či zámečnické profese a tři díla sklářské profese) realizovaných dodavatelem v posledních třech letech a osvědčení jejich objednatelů, která musí zahrnovat cenu, rozsah a dobu plnění. V příloze č. 6 nabídky uchazeče P. P. je označen subdodavatel skleněné šišky MgA. D. S. Na pátém listu této přílohy nadepsaném „Nabídka realizace skleněné chmelové šišky pro Chrám chmele a piva“ jsou uvedena referenční díla, jejich ceny a doba plnění, přičemž tento list neobsahuje žádný datum ani podpis. Z protokolu o posouzení kvalifikace, posouzení a hodnocení nabídek ze dne 30. 4. 2009 vyplývá, že nabídka MgA. P. S. byla vyřazena, zatímco nabídka P. P. nikoli. Podle zprávy o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 30. 4. 2009 komise neprováděla hodnocení nabídek, neboť měla jen jednu platnou nabídku.

Ze sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 21. 2. 2013, č. j. ÚOHS-P563,P564/2012/VZ-3131/2013/533/PZa, soud zjistil, že úřad na základě podnětu správce daně neshledal důvody pro zahájení správního řízení z moci úřední, neboť dodavatel prokázal spolu se svým subdodavatelem část technické kvalifikace spočívající v předložení seznamu významných dodávek obdobným způsobem, jaký stanoví § 56 odst. 1 písm. a) bod 3 zákona o veřejných zakázkách, když nabídka obsahovala požadovaný seznam referencí a byla dodavatelem jako celek řádně podepsána.

Vycházejí z těchto údajů vydal správce daně platební výměr č. 36/2013 ze dne 8. 10. 2013, č. j. RRSZ 11449/2013, jímž vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 3.545.601 Kč u projektu reg. č. CZ.1.09/4.1.00/04.00176 s názvem „Chrám Chmele a Piva“. Odvolání žalobce proti tomuto platebnímu výměru žalovaný zamítl žalobou napadeným rozhodnutím.

Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po provedeném jednání dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. neboť žalovaný se v napadeném rozhodnutí opomenul vypořádat s některými zásadními odvolacími námitkami žalobce.

Nejprve se soud zaměřil na namítanou nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nesrozumitelnost, kterou žalobce spatřoval v jeho vnitřní rozpornosti. Především je třeba konstatovat, že soudu nevznikly žádné pochybnosti o tom, jak žalovaný rozhodl o odvolání žalobce, neboť ve výroku rozhodnutí žalovaný zcela jednoznačně vyslovil, že odvolání proti platebnímu výměru se zamítá a napadené rozhodnutí se potvrzuje. Tomuto výroku pak plně odpovídá i odůvodnění rozhodnutí žalovaného. Soud se plně ztotožňuje s argumentací žalovaného, že žalobce podpořil své tvrzení o vnitřní rozpornosti napadeného rozhodnutí větou vytrženou z kontextu. V odůvodnění napadeného rozhodnutí je na straně 4 dole a na straně 5 nahoře uvedeno: „V předloženém spisovém materiálu je založena i nabídka vítězného

uchazeče P. P., jejíž součástí je též prokázání kvalifikace subdodavatele MgA. D. S. Odvolatel vybral tohoto uchazeče – po vyloučení druhé nabídky podané v předmětném výběrovém řízení – jako jediného uchazeče o veřejnou zakázku „Soubor uměleckých děl v rámci projektu Chrám Chmele a Piva“. Tento postup nebyl v rozporu se ZVZ ve znění účinném v době zadání zakázky, tj. do 30. 6. 2009.“ Z této citace podle názoru soudu jednoznačně vyplývá, že slovní spojení tento postup navazuje na předchozí větu hovořící o výběru jediného uchazeče po vyloučení druhé nabídky. Rozhodně tedy nelze z uvedeného textu učinit závěr, že by žalovaný schvaloval celý postup žalobce v rámci této veřejné zakázky. Soud proto neshledal napadené rozhodnutí vnitřně rozporným.

Za další důvod nepřekoumatelnosti označil žalobce skutečnost, že rozhodnutí správce daně neobsahuje odkaz na žádný důkazní prostředek a žalovaný až ve vyjádření k žalobě uvedl, že zpráva o auditu operace č. 110 sloužila pouze jako podnět, nikoli jako důkazní prostředek. K této námitce soud uvádí, že řízení v prvním stupni a odvolací řízení tvoří dohromady jeden celek, tudíž platební výměr správce daně a žalobou napadené rozhodnutí nelze posuzovat izolovaně. Z platebního výměru přitom jednoznačně vyplývá, z jakých podkladů správce daně při svém rozhodování vycházel. Správce daně citoval článek 4.1 kvalifikační dokumentace, dále zmínil seznam referencí předložený subdodavatelem tvořící součást nabídky uchazeče P. P. a smlouvu o poskytnutí dotace, tedy zcela nepochybně vycházel právě z těchto podkladů, o kterých poté žalovaný ve svém rozhodnutí potvrdil, že jsou součástí správního spisu. Podle názoru soudu je takovýto způsob zachycení použitých podkladů pro rozhodnutí v odůvodnění platebního výměru plně vyhovující a nevykazuje žádné nedostatky, které by mohly vést ke zrušení napadeného rozhodnutí.

Nepřekoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů dále žalobce spatřoval v tom, že se žalovaný nijak nevypořádal s jeho konkrétními a věcnými námitkami, uváděl jen obecná tvrzení, aniž vysvětlil, proč nelze přistoupit na argumentaci žalobce, a zcela rezignoval na odůvodnění, proč nejsou námitky žalobce důvodné.

Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „[z] odůvodnění rozhodnutí správního orgánu musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši“ (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009 - 46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010 - 53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008 - 109, všechny dostupné na www.nssoud.cz).

Požadavky citovaných judikátů se mimo jakoukoli pochybnost vztahují i na rozhodnutí vydávaná v daňovém řízení, včetně řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně. Pokud tedy žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil napadený platební výměr, bylo jeho povinností v odůvodnění napadeného rozhodnutí řádně reagovat na veškeré námitky uplatněné žalobcem a vysvětlit, proč je považuje za liché, mylné či vyvrácené. Této povinnosti žalovaný dostal pouze ve vztahu k některým konkrétním odvolacím námitkám.

Žalobcem zpochybňované odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se pochybení auditního orgánu a rozporu užití Zprávy o auditu operace č. 110 s § 93 odst. 1 daňového řádu shledal soud dostatečným. Žalovaný argumentoval tím, že předmětná zpráva sloužila toliko jako podnět k prověření zjištěných skutečností a bylo třeba, aby v rámci daňového řízení byly opatřeny příslušné dokumenty, z nichž lze učinit závěr o tom, zda byla, či nebyla porušena rozpočtová kázeň. Z těchto důvodů považoval žalovaný za nepodstatné, zda se kontrolní orgán dopustil procesních pochybení. Tím podle názoru soudu žalovaný dostatečně vypořádal uvedenou odvolací námitku, když argumentaci žalobce nepřímou označil za irelevantní. Skutečnost, že žalobce s tímto právním názorem žalovaného nesouhlasí, již není otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti.

Soud naopak shledal, že se žalovaný vůbec nezabýval odvolací námitkou, že nabídku uchazeče je třeba posuzovat jako celek a postačí, pokud je čestné prohlášení připojeno k dalším komponentům nabídky, která je finálně podepsána příjemcem dotace (myšleno uchazečem, pozn. soudu). Žalovaný se rovněž výslovně nevyjádřil k odvolací námitce, že se zadávacího řízení účastnil pouze jeden uchazeč, neexistovala žádná konkurenční nabídka, a proto je zcela absurdní, aby postup žalobce podstatně ovlivnil výběr nejvhodnější nabídky. Žalovaný se nezabýval ani námitkou, že absence podpisu a nesprávná formulace čestného prohlášení jsou pouze marginálním pochybením, přičemž splnění kvalifikačních předpokladů bylo před ukončením zadávacího řízení prověřeno pracovníky žalobce. Konečně žalovaný opomněl reagovat na námitku, že dovozování odpovědnosti žalobce je za daných skutkových okolností nutno hodnotit jako tuhý právní formalismus ignorující zásady, na kterých je problematika veřejných zakázek založena.

Porovnáním těchto námitek s obsahem odůvodnění napadeného rozhodnutí a platebního výměru soud shledal, že žalovaný namísto jejich vypořádání pouze zopakoval argumenty správce daně, jež ovšem žalobce svými námitkami zpochybňoval. Takovýto způsob odůvodnění neodpovídá požadavkům formulovaným výše citovanou judikaturou a u žalobce může oprávněně vyvolat dojem, že žalovaný jeho argumentaci ignoroval, což je v přímém rozporu se základními principy správního (i daňového) řízení v demokratickém právním státě. Žalobce tedy v napadeném rozhodnutí neobdržel adekvátní odpovědi na své odvolací námitky, a proto soud dospěl k jednoznačnému závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

Soud dále považuje za podstatné upozornit na skutečnost, že nevypořádané odvolací námitky se přímo dotýkají výkladu § 56 odst. 1 písm. a) bodu 3 zákona o veřejných zakázkách, pokud jde o požadavky na čestné prohlášení a jeho autora. V návaznosti na tvrzení žalobce, že postačovalo, pokud bylo čestné prohlášení připojeno k dalším komponentům nabídky, která byla finálně podepsána uchazečem, se měl žalovaný zabývat tím, jaké jsou náležitosti čestného prohlášení a zda zákonný pojem *čestné prohlášení dodavatele* v daném případě znamená čestné prohlášení uchazeče P. P., nebo subdodavatele MgA. D. S., a to i s přihlédnutím k definici pojmu *dodavatel* uvedené v § 17 zákona o veřejných zakázkách. Těmito otázkami se žalovaný vůbec nezabýval a vlastní výklad předmětného ustanovení nepředestřel, ačkoli současně ryze z procesních důvodů odmítl výklad Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, ze kterého žalobce vycházel. Soud sice zastává názor, že správce daně, ani žalovaný nejsou prostým sdělením Úřadu pro ochranu

hospodářské soutěže, které ostatně ani nemá formu rozhodnutí správního orgánu, nijak vázání, tudíž jsou oprávněni samostatně a nezávisle posoudit, zda k porušení zákona došlo, či nikoli, nicméně žalobce se na právní pohled Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže na danou problematiku odvolal, a proto bylo nezbytné, aby žalovaný svůj právní názor, který se od názoru zmíněného úřadu odlišuje, náležitě zdůvodnil. Soud podotýká, že každý správní orgán může mít při posuzování závažnosti určitých právních jednání jiná měřítká, která v rámci své pravomoci (působnosti) užívá podle svého vlastního uvážení, ovšem v zájmu právní jistoty

a důvěry v právo lze případná rozdílná hodnocení shodného skutkového stavu ze strany různých správních orgánů tolerovat jen tehdy, pokud každý z nich svůj názor řádně zdůvodní, což však žalovaný neučinil. Jeho postup tudíž jen podtrhuje konečný závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí.

Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006 - 74, publ. pod č. 1566/2008 Sb. NSS, „[d]ůvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí odvolacího orgánu posuzujícího více oddělitelných skutkových nebo právních otázek může být ... dán i toliko ve vztahu k některým z nich. Ostatní oddělitelné skutkové nebo právní otázky krajský soud přezkoumá vždy, má-li jejich řešení význam pro další řízení a rozhodnutí ve věci.“

V projednávané věci podle názoru zdejšího soudu nebrání zjištěná nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů tomu, aby se soud vyjádřil k dalším žalobním námitkám (pochybení při získání Zprávy o auditu operace č. 110, porušení legitimního očekávání žalobce) s výjimkou těch, které přímo souvisejí s nevypořádanými odvolacími námitkami (zda došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách, či nikoli). Soud totiž není oprávněn předjímat, jak má žalovaný na nevypořádané odvolací námitky reagovat.

Pokud jde o pochybení při získání Zprávy o auditu operace č. 110, kterou žalobce opakovaně označoval za nezákonný důkaz ve smyslu § 93 daňového řádu, podle názoru soudu nemají tyto námitky žádný vliv na zákonnost žalobou napadeného rozhodnutí a jemu předcházejícího platebního výměru, neboť předmětná Zpráva o auditu operace č. 110 nebyla ve správním řízení použita jako důkaz, nýbrž sloužila toliko jako podnět pro zahájení řízení ve věci porušení rozpočtové kázně. Z uvedené zprávy vyplynulo poskytovateli dotace toliko podezření, které mohl zjistit i zcela jinak, toto podezření na porušení rozpočtové kázně bylo následně ze strany správce daně zkoumáno a prokazováno řádnými důkazními prostředky, proto jsou žalobcem tvrzená domnělá pochybení spojená se získáním předmětné zprávy naprosto irelevantní.

Žalobce dále namítal, že vydáním platebního výměru č. 36/2013 došlo k porušení principu legitimního očekávání, neboť správce daně vyvolal v žalobci podložené naděje, že všechny okolnosti týkající se veřejné zakázky na projekt „Chrám Chmele a Piva“ jsou v souladu se zákonem o veřejných zakázkách a že žalobce splnil všechny podmínky pro poskytnutí a využití dotace. K této námitce odkazuje soud na konstantní judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle které „[z]a dodržení podmínek, které se vážou k udělení dotaci ..., odpovídá příjemce dotace. Skutečnost, že jej poskytovatel peněžních prostředků neupozornil na nesrovnalosti při provádění projektu, na nějž je dotace poskytována, ač

v době rozhodování o poskytnutí dotace o nich nemohl nevědět, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Předpokladem vzniku práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu. Zásady legitimního očekávání se dále nemůže dovolávat příjemce dotace, který se při nakládání s veřejnými prostředky dopustil zjevného porušení platné právní úpravy“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 - 38, publ. pod č. 2713/2012 Sb. NSS, dostupný na www.nssoud.cz). Napadené rozhodnutí vychází z toho, že bylo prokázáno, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 22 odst. 1 rozpočtových pravidel spočívajícího v porušení zákona o veřejných zakázkách při zadávání veřejné zakázky na realizaci projektu, na nějž je dotace poskytována. V této situaci se v kontextu citovaného právního názoru Nejvyššího správního soudu nemůže žalobce dovolávat zásahu do svého domnělého legitimního očekávání toliko s odkazem na předchozí provedené kontroly.

Soud navíc provedeným dokazováním zjistil, že kontrolní list – kontrola postupu zadávání veřejné zakázky, vypracovaný správcem daně dne 25. 6. 2009, se týká veřejné zakázky na dodavatele stavby, nikoli veřejné zakázky nazvané Soubor uměleckých děl v rámci projektu Chrám Chmele a Piva, tudíž z předmětného kontrolního listu nelze činit žádné závěry ohledně souladu, či nesouladu naposledy zmíněné zakázky se zákonem o veřejných zakázkách, natožpak dovozovat vznik legitimního očekávání žalobce, že tento zákon v souvislosti se zakázkou nazvanou Soubor uměleckých děl v rámci projektu Chrám Chmele a Piva neporušil. Soud dále zjistil, že žalobcem namítaná zpráva o auditu operace č. OP/06/2011, č. j. RRSZ 8344/2011, se výslovně vyjadřuje toliko k volbě typů výběrových řízení a k postupu při jejich zadání, nikoli k postupu při posuzování kvalifikace, hodnocení nabídek a uzavírání smlouvy s vybraným uchazečem. Obecný závěr o souladu vykázaných výdajů s legislativou Evropských společenství a České republiky proto podle názoru soudu nemohl v žalobci vzbudit legitimní očekávání, že se nedopustil porušení zákona o veřejných zakázkách.

Uvedené žalobní námitky tedy nejsou důvodné, to však nic nemění na závěru soudu, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek jeho důvodů, neboť žalovaný se vůbec nevypořádal s několika podstatnými odvolacími námitkami žalobce. Soud proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. napadené rozhodnutí žalovaného zrušil. Postupoval přitom v souladu s § 76 odst. 3 s. ř. s. Soud současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení, v němž bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem, který soud vyslovil v tomto zrušujícím rozsudku. Žalovaný tak bude povinen řádně vypořádat všechny odvolací námitky žalobce.

Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil žalovanému zaplatit mu do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 20.706 Kč. Náhrada se skládá ze zaplaceného soudního poplatku 3.000 Kč, z částky 12.400 Kč za čtyři úkony právní služby právního zástupce žalobce po 3.100 Kč podle § 7, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, ve znění účinném od 1. 1. 2013 [převzetí a příprava zastoupení – § 11 odst. 1 písm. a), podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. d), podání repliky – § 11 odst. 1 písm. d), účast při jednání soudu – § 11 odst. 1 písm. g)],

z částky 1.200 Kč jako náhrady hotových výdajů advokáta [čtyři režijní paušály po 300 Kč podle § 13 odst. 1 a 3 advokátního tarifu ve znění účinném od 1. 9. 2006], z cestovních náhrad za cestu z Prahy k jednání soudu a zpět 1.033 Kč a z částky 3.073 Kč představující 21% DPH, kterou byl advokát podle zvláštního právního předpisu povinen odvést z vyčíslené odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (nikoli však ze zaplaceného soudního poplatku).

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 nejblíže 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 Ústí nad Labem dne 27. února 2017

Mgr. Václav Trajer v. r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Gabriela Zlatová