



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Hany Veberové a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Bedřicha v právní věci žalobce : **Česká republika – Krajský soud v Brně** se sídlem Rooseveltova 16, Brno, proti žalovanému: **Generální finanční ředitelství** se sídlem Lazarská 15/7, Praha 1 v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31.8.2012 čj: 21508/12-3330-010137

t a k t o :

I. Rozhodnutí Generálního finančního ředitelství ze dne 31.8.2012 čj: 21508/12-3330-010137 se z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31.8.2012 čj: 21508/12-3330-010137, kterým bylo částečně vyhověno jeho žádosti o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně. V žalobě poukázal na to, že po provedení daňové kontroly týkající se nakládání s prostředky státního rozpočtu u akce s názvem „KS Brno – Justiční areál v Brně“ byl platebním výměrem Finančního úřadu Brno 1 vyměřen žalobci výměrem ze dne 25.11.2011 č. 389/2011, čj:

00381392/11/288983701950 odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 1.935.623.540,-Kč. Odvolání proti uvedenému platebnímu výměru bylo zamítnuto Finančním ředitelstvím v Brně rozhodnutím ze dne 26.4.2012 čj: 5712/12-1700-708238.

Podáním ze dne 4.5.2012 žalobce požádal s odkazem na ustanovení § 44a odst. 10 a odst. 11 zákona o rozpočtových pravidel o prominutí vyměřeného odvodu. Těto žádosti bylo vyhověno částečně, když neprominuta zůstala částka 483.921.386,-Kč. Žalobce v žalobě poukázal na judikaturu, ze které vyplývá, že rozhodnutí o prominutí či neprominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně podléhá soudnímu přezkumu, namítl, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť neuvádí konkrétní důvody, o jaké skutečnosti opřel žalovaný svůj závěr, proč považuje důvody žádosti o prominutí odvodu za neopodstatněné. Již v rámci řízení o vyměření odvodu žalobce namítal, že správní orgány označovaly za neoprávněné částky výdajů v absolutní výši i v případech, kdy došlo k formálnímu a nepodstatnému pochybení. Namítl, že není zřejmé, jak žalovaný vyložil neurčitý právní pojem „důvody hodné zvláštního zřetele“, jehož naplnění je zákonnou podmínkou pro prominutí odvodu, není zřejmé, jak pod tento pojem podřadil konkrétní skutkové okolnosti daného případu, což je klíčové pro samotný výsledek řízení o žádosti o prominutí odvodu. Není zřejmé, zda žalovaný postupoval na základě předem daných kritérií, zda tato případná kritéria aplikoval na žádost jako celek nebo na jednotlivé důvody podané žádosti. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není patrné ani to, zda se žalovaný držel ustálené správní praxe při promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně organizačním složkám státu v působnosti resortu Ministerstva spravedlnosti. Jen z přehledu, který má k dispozici žalobce je zřejmé, že došlo k prominutí odvodů do výše 97,78%. I kdyby bylo možno považovat napadené rozhodnutí za dostačující, nelze shledat, jak žalovaný dospěl k závěru, že za uzavření smlouvy, která nebyla v souladu se zadávacími podmínkami výběrového řízení a za přidělení zakázky na základě opčního práva nepromine částku právě ve výši 483.921.386,-Kč. Pokud by s přihlédnutím ke kontrolnímu závěru mělo být pochybné žalobce vyjádřeno matematicky, pak součet částek, které podle kontrolního zjištění měl žalobce neoprávněně vydat z veřejných prostředků, uvedené částce neodpovídá. Matematické vyjádření žalobcova pochybení neodpovídá skutečné ceně zakázek, uzavřených na základě opčního práva. Žalobce zdůraznil, že použil čísla uvedená v podkladech a rozhodnutích kontrolních orgánů, nijak z toho nevyplývá, že by uznával, že v tomto rozsahu k neoprávněnému vydání peněžních prostředků došlo. Z důvodů uvedených v podané žalobě žalobce navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil v rozsahu, v němž nebylo vyhověno žalobcově žádosti o prominutí odvodu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě popsal dosavadní skutkový stav, konstatoval obsah podané žaloby a uvedl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí je sice strohé, nicméně důvody jsou z něho seznatelné. Za důvod hodný zvláštního zřetele považuje žalovaný uskutečnění výstavby justičního paláce, tedy splnění účelu dotované akce. Tento důvod nebyl postačující proto, aby žádosti bylo zcela vyhověno, je zřejmé, proč došlo k prominutí jen částečnému (uzavření smlouvy v rozporu se zadávacími podmínkami, přidělení zakázky na základě opčního práva). Tvzení žalobce, že z odůvodnění rozhodnutí není patrné, zda se žalovaný držel ustálené správní praxe pro promíjení odvodů za porušení rozpočtové kázně organizačním složkám státu v působnosti resortu Ministerstva spravedlnosti žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, jakým způsobem by tuto skutečnost mohl do odůvodnění uvést. Poukázal na povinnost mlčenlivosti s tím, že fakticky bylo rozhodnuto podle ustálené správní praxe, neboť byly vzaty v úvahu pokyny č. GFŘ-D-11. Jde o instrument, který má zaručovat, že ke všem subjektům bude přistupováno stejně bez ohledu na to, zda se jedná o fyzickou či

právníckou osobu či o organizační složku státu. Uzavření smluv v rozporu se zákonem je považováno za zvlášť závažné porušení rozpočtové kázně s největší až 25% sankcí. Není možno porovnávat procento prominutých částek, o které žádaly soudy v minulosti s procentem, které vychází za účinnosti výše zmíněného pokynu. Z žalobcem tvrzených čísel není možno dovozovat žádné závěry, pokud nejsou podloženy rozбором konkrétních případů a konkrétních porušení rozpočtové kázně. Žalovaný dále poukázal na žalobcem navrhovaný petit, skutečnost, že žalobce žádá pouze o částečné zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, ve kterém mu nebylo vyhověno, svědčí o účelovosti podané žaloby. Žalovaný žádá o respektování procesní ekonomie, neboť je pravděpodobné, že v případě zrušení napadeného rozhodnutí bude výsledné rozhodnutí stejné a ve výsledku nastala situace vyvolá pouze celkové prodloužení jak vlastního řízení o prominutí odvodu, tak řízení o meritů věci, které je vedeno u Krajského soudu v Hradci Králové. Závěrem žalovaný poukázal na ustanovení § 44a odst. 10 zákona o rozpočtových pravidlech, které zakládá oprávnění žalovaného k prominutí odvodu nebo penále, nezakládá nárok či právo žadatele nákladné rozhodnutí ve věci jeho žádosti. Žalovaný požádal o přiznání náhrady nákladů řízení, neboť musí hájit svá práva v řízení, s těmito úkony jsou spojeny administrativní náklady, které by nevznikly, pokud by žalobce žalobu nepodal. Tyto náklady by bylo možno přibližně vyčíslit složitým a neefektivním dokazováním, má tedy za to, že je možno použít analogicky advokátní tarif, pokud se tento používá mimo jiné i na činnost daňových poradců. Paušalizovaná náhrada hotových výdajů podle advokátního tarifu slouží jako obecná kalkulace administrativní zátěže strany sporu, vzniká nejen advokátovi či daňovému poradci, ale rovněž státu. Pokud nebude nařizováno jednáno, jde v tomto případě o jeden úkon, a to vyjádření ke správní žalobě. Navrhl zamítnutí podané žaloby s tím, že žalovaný má nárok na náhradu nákladů řízení.

Městský soud v Praze přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí z hlediska námitek v žalobě uvedených, po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Podle § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s.ř.s.“) rozhodl soud bez nařízení jednání, když účastníci řízení k výzvě soudu nevyjádřili s takovýmto postupem výslovný nesouhlas, má se tedy za to, že s rozhodnutím bez nařízení jednání souhlasí. Navíc byly splněny podmínky uvedené v § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. opravňující soud, aby rozhodl bez nařízení jednání.

Z obsahu spisového materiálu vyplývá, že žádostí ze dne 4.5.2012 požádal žalobce Generální finanční ředitelství o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně, který byl vyměřen platebním výměrem Finančního úřadu Brno 1 ze dne 25.11.2011 čj: 389/2011 ve výši 1.935.623.540,-Kč. V žádosti uvedl, že účel čerpání státního rozpočtu byl v plné míře zachován, pochybení zjištěná ve Zprávě o daňové kontrole, která byla u žalobce provedena, jsou vzhledem k rozsahu a složitosti investiční akce formálním pochybením, jednáním daňového subjektu nevznikla na majetku České republiky žádná škoda, neboť jde stále o prostředky státního rozpočtu, které by musely být prostřednictvím Ministerstva spravedlnosti poukázány na účet krajského soudu, aby byly obratem do státního rozpočtu vráceny. Uplatnění odvodu by způsobilo zásadní zásah do rozpočtu a hospodaření krajského soudu, jeho dvou poboček a dalších 14 okresních soudů, navázaných na rozpočet Krajského soudu v Brně. Poukázal na výši prostředků, s nimiž krajský soud hospodář pro rok 2012, tyto prostředky nedosahují ani výše uloženého odvodu. Uplatnění odvodu by bylo přísným a nepřiměřeným následkem daňové kontroly, proto žádá o prominutí uloženého odvodu.

O této žádosti rozhodl žalovaný správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 31.8.2012 čj: 21508/12-3330-010137 tak, že žádosti se vyhovuje částečně a promíjí se částka

1.451.207.154,-Kč z celkového odvodu ve výši 1.935.623.540,-Kč. V odůvodnění správní orgán uvedl, že nedodržením podmínek, uvedených v rozhodnutí o účasti státního rozpočtu na financování investiční akce, spočívajících zejména v porušení některých ustanovení zákona o veřejných zakázkách, došlo k porušení rozpočtové kázně. Generální finanční ředitelství zohlednilo splnění účelu dotované akce, ovšem za uzavření smlouvy, která nebyla v souladu se zadávacími podmínkami výběrového řízení a za přidělení zakázky na základě opčního práva, byla k úhradě ponechána sankce vyplývající z výroku tohoto rozhodnutí.

Prominout odvod za porušení rozpočtové kázně zcela nebo zčásti může Generální finanční ředitelství podle § 44a odst. 10 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon č. 218/2000 Sb.“) z důvodů hodných zvláštního zřetele. Podle § 44a odst. 9 zákona č. 218/2000 Sb. správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále vykonávají finanční úřady podle daňového řádu. Z ustanovení § 259 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) nelze proti rozhodnutí ve věci prominutí daně nebo příslušenství daně uplatnit opravné prostředky. Daní se přitom rozumí i peněžité plnění, ve vztahu k němuž zákon stanoví, že se při jeho správě postupuje podle tohoto zákona (§ 2 odst. 3 písm. b) daňového řádu). Náležitosti rozhodnutí jsou upraveny v § 102 daňového řádu. Z ustanovení § 102 odst. 2 daňového řádu vyplývá, že rozhodnutí obsahuje odůvodnění, nestanoví-li zákon jinak. Obsah odůvodnění rozhodnutí je pak upraven v ustanovení § 102 odst. 3 a odst. 4 daňového řádu.

Žalobce v podané žalobě dovozuje, že žalobou napadené rozhodnutí je přezkoumatelné v rámci správního soudnictví. K této otázce soud stručně uvádí, že nemá pochybnosti o tom, že žalobou napadené rozhodnutí je rozhodnutím o právech a povinnostech ve smyslu definice rozhodnutí, jež je uvedena v ustanovení § 65 odst. 1 s.ř.s. Vzhledem k tomu, že pochybnosti neuplatnil ani žalovaný správní orgán, nepovažuje soud za potřebné opakovat odkazy na judikaturu, kterou žalobce v podané žalobě uvedl a kterou lze na rozhodnutí, jež bylo napadeno v této věci, použít.

Žalobce v podané žalobě namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, poukázal na to, že není zřejmé, jakým způsobem žalovaný vyložil neurčitý právní pojem „důvody hodné zvláštního zřetele“ s tím, že z použitého výrazu „může“ je zřejmé, že posouzení otázky, zda správní orgán odvod za porušení rozpočtové kázně promine či nikoliv, je vydáváno ve sféře volného uvážení. Tuto námitku soud shledal důvodnou. Jak již bylo uvedeno, žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí konstatoval, že porušením některých ustanovení zákona o veřejných zakázkách došlo k porušení rozpočtové kázně. Dále uvedl, že zohlednil splnění účelu dotované akce, ale za uzavření smlouvy, která nebyla v souladu se zadávacími podmínkami výběrového řízení a za přidělení zakázky na základě opčního práva, byla k úhradě ponechána sankce vyplývající z výroku tohoto rozhodnutí. Je nutno přisvědčit žalobci, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, jakými úvahami se správní orgán zabýval při rozhodování o tom, které zjištěné konkrétní skutečnosti lze považovat za důvody hodné zvláštního zřetele a které vedly k tomu, že žádosti žalobce bylo zčásti vyhověno a zčásti nikoli. Z odůvodnění není zřejmé, proč uzavření smlouvy v nesouladu se zadávacími podmínkami výběrového řízení a proč přidělení zakázky na základě opčního práva vedlo k závěru, že správní orgán prominul odvod právě ve výši, která je uvedena ve výroku napadeného rozhodnutí, resp. neprominul odvod ve výši, kterou lze vypočítat z částek ve výroku uvedených. Obecné údaje bez zhodnocení charakteru a závažnosti tvrzeného porušení zákona, bez zhodnocení všech okolností, které vedly k úkonům, jež byly následně

vyhodnoceny jako porušení zákona, nelze považovat za dostatečné a nelze tak učinit závěr o transparentním a přezkoumatelném odůvodnění rozhodnutí. Je přitom nerozhodné, že jde o rozhodnutí ve věci nenárokové.

S přihlédnutím k závěru o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů se soud nemůže blíže vyjádřit k námitce, v níž žalobce poukazuje na to, že v minulosti byly příslušným orgánem organizačním složkám státu v působnosti resortu Ministerstva spravedlnosti promíjeny v průměrné výši mnohem vyšší částky, než se stalo v daném případě. Ze shodného důvodu se soud nemůže blíže vyjádřit k dalším uplatněným námitkám, zejména cenám, resp. k částkám, které žalobce uvádí v závěru podané žaloby.

Obecně lze konstatovat, že při rozhodování o tom, zda a v jaké výši dojde k prominutí odvodu, je nutno zohlednit konkrétní okolnosti toho kterého případu. Pokud žalovaný argumentuje tím, že důvody hodné zvláštního zřetele, které byly vzaty v úvahu, jsou uvedeny v pokynu č. GFŘ-D-11, je nutno zopakovat, že z odůvodnění napadeného rozhodnutí nevyplývá, jaké konkrétní skutečnosti byly hodnoceny jako důvody hodné zvláštního zřetele, ani z něho nevyplývá, proč skutečnosti v odůvodnění napadeného rozhodnutí (uzavření smlouvy v nesouladu se zadávacími podmínkami výběrového řízení a přidělení zakázky na základě opčního práva) nebyly jako důvody zvláštního zřetele hodné hodnoceny. Případný postup podle interního pokynu, který není navíc z odůvodnění napadeného rozhodnutí ani patrný, nezavazuje správní orgán povinnosti, aby v odůvodnění rozhodnutí konkrétně uvedl skutečnosti, které hodnotí a uvedl úvahu zda a v jaké výši rozhodne o prominutí odvodu. Vždy je pak nutno hodnotit skutkové okolnosti s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem toho kterého případu, nelze vycházet z mechanického či matematického propočtu bez zohlednění konkrétních okolností.

Z výše uvedených důvodů dospěl soud k závěru, že žaloba je důvodná, proto žalobou napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Na žalovaném bude, aby znovu posoudil žádost žalobce o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně a v odůvodnění uvedl, jakými úvahami se řídil při svém rozhodování, jaké skutečnosti akceptoval jako důvody zvláštního zřetele hodné a jaké konkrétní skutečnosti dle jeho názoru nelze za tyto důvody považovat a proč.

S přihlédnutím ke znění petitu žaloby považuje soud pro úplnost za vhodné konstatovat, že z výroku žalobou napadeného rozhodnutí je patrné, že žádosti žalobce se vyhovuje částečně a promíjí se částka 1.451.702.154,-Kč z celkového odvodu ve výši 1.935.623.540,-Kč. Výrok napadeného rozhodnutí obsahuje pouze jediný bod, a to bod, v němž je vyjádřeno, že se žalobci promíjí určitá finanční částka z celkového vyměřeného odvodu. Žalobou napadené rozhodnutí neobsahuje výrok o tom, že by v určitém rozsahu nebylo žádosti žalobce vyhověno, nemohl se soud tedy omezit na zrušení napadeného rozhodnutí v rozsahu, který žalobce vyjádřil v petitu žaloby (to by bylo možné pouze v případě, že by rozhodnutí obsahovalo buď dva samostatné a oddělitelné výroky nebo negativní výrok o tom, že se určitá částka nepromíjí). Vzhledem k tomu, že návrhem petitu není soud vázán a s přihlédnutím k tomu, že z obsahu žaloby je zřejmé, čeho se žalobce domáhá a jaké námitky proti napadenému rozhodnutí uplatňuje, rozhodl soud, po posouzení důvodnosti podané žaloby, tak, jak je ve výroku uvedeno.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce měl sice ve sporu úspěch, náklady řízení mu však nevznikly. Žalovaný ve věci neměl úspěch,

proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřísluší. Navíc není zřejmé, že by žalovanému vznikly náklady nad běžnou pracovní náplň správního úřadu.

P o u č e n í :

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 Praze dne 18. února 2013

JUDr. Hana Veberová
předsedkyně senátu