



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Karla Šimky a soudkyň JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Česká republika – Krajské ředitelství policie hlavního města Prahy**, sídlem Kongresová 1666/2, Praha 4, zast. JUDr. Ing. Petrem Machálkem, Ph.D., advokátem se sídlem Pivovarská 8, Vyškov, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, ve věci žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2018, č. j. 29203/18/5000-10480-712244, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 17. 3. 2021, č. j. 5 Af 30/2018-51,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost žalobce **se zamítá**.
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví citovaného rozhodnutí žalovaného, kterým žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Finančního úřadu pro hlavní město Prahu ze dne 9. 11. 2017, č. j. 8106217/17/2000-31472-108353 (dále jen „správce daně“), kterým byl žalobci vyměřen odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 3 223 094 Kč podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009, daňového řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“), a podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., zákon o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“), ve znění účinném do 19. 2. 2015.

[2] Řízení bylo zahájeno z moci úřední na základě podnětu učiněného Nejvyšším kontrolním úřadem po provedení kontrolní akce 14/35 „*majetek a peněžní prostředky státu, se kterými jsou příslušná hospodařit vybraná krajská ředitelství policie ČR*“ a týkalo se nákupu dvou vozidel Škoda Octavia a tří vozidel Škoda Superb od společnosti ŠKODA AUTO a.s. na základě veřejné zakázky žalobce, realizované v jednacím řízení bez uveřejnění.

[3] Na základě výsledku daňové kontroly dospěl správce daně k závěru, že žalobce u veřejné zakázky malého rozsahu na dodávky s názvem „*Dodání automobilů osobních komerčních nižší střední třídy pro KŘP hl. m. Prahy*“ (dále jen „veřejná zakázka 1“) a u veřejné zakázky malého rozsahu na dodávky s názvem „*Dodání automobilů osobních komerčních – reprezentativních pro KŘP hl. m. Prahy*“ (dále jen „veřejná zakázka 2“; souhrnně „veřejné zakázky“) porušil zásady transparentnosti, zákazů diskriminace a rovného zacházení dle § 6 odst. 1 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, v rozhodném znění (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), neboť neprokázal splnění podmínek pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 5 písm. e) zákona o veřejných zakázkách, a to v případě obou veřejných zakázek podstatně nižší cenu oproti ceně na trhu obvyklé a v případě veřejné zakázky 2 také, že nabídka trvala po velmi krátkou dobu. Tím se dopustil porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel. Mimo to žalobce u veřejných zakázek neplnil určené úkoly nejehospodárnějším způsobem, když takto zakoupená vozidla po 64, resp. dokonce 19 dnech vyřadil z majetku pro nepotřebnost, a tím z jeho strany došlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. f) rozpočtových pravidel.

[4] K námitce, že je zcela zřejmé, že 35 % slevu, respektive dokonce 40 % slevu nemůže poskytnout žádný jiný subjekt působící na trhu vyjma výrobce, městský soud uvedl, že byt nepopírá, že by to tak v konečném důsledku opravdu mohlo být, nelze takto zjednodušeně dospět k závěru, že se jedná o splnění podmínky ceny podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, podle § 23 odst. 5 písm. e) zákona o veřejných zakázkách. Městský soud naopak přisvědčil žalovanému, že není vyloučeno, že v období, kdy byly veřejné zakázky zadávány, se na automobilovém trhu mohly vyskytovat také jiné srovnatelné nabídky na pořízení předmětných vozů (co do kvality a technických požadavků), a vozidla by tak bylo možno pořídit od jiných dodavatelů za příznivější cenu. Žalovaný rovněž podle krajského soudu správně poznamenal, že žalobce nesplnil povinnost odůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny na trhu, ale pouze mimořádně nízké nabídkové ceny v rámci srovnání nabídky jednoho dodavatele. Městský soud se s žalovaným ztotožnil, že výzva k podávání nabídek byla ušitá dodavateli žalobce na míru. Takové jednání představovalo porušení zásad transparentnosti a zákazů diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách.

[5] K námitce že předmětné automobily mohl ze svého majetku vyřadit jiným formálním způsobem, a to Opatřením o změně příslušnosti hospodaření s movitým majetkem mezi organizačními složkami státu či Opatřením ministerstva vnitra, městský soud uvedl, že žalovaný nekladl žalobci k tíži to, jakou formu při převodu zvolil, ale skutečnost, že žalobce rozhodnutím o nepotřebnosti č. 1 a č. 2 vyřadil předmětné automobily ze svého majetku a převedl je na Ministerstvo vnitra, čímž ve spojení se skutečnostmi uvedenými k prvnímu žalobnímu bodu naplnil skutkovou podstatu porušení rozpočtové kázně. Pro úplnost městský soud uvedl, že žalobce mohl učinit toliko rozhodnutí o nepotřebnosti majetku, neboť k provedení opatření podle § 7a zákona o

pokračování

Policii ve spojení s § 20 zákona o majetku ČR je příslušný ministr vnitra. V nyní projednávané věci však ministr o převodu majetku nerozhodoval.

[6] K námitce, že jednáním žalobce byl splněn účel veřejné zakázky, městský soud uvedl, že z obsahu správního spisu je zjevné, že pořízení vozidel mělo být použito k plnění potřeb žalobce. Přesto žalobce vozidla po velmi krátké době vyřadil jako nepotřebný majetek a převedl je na Ministerstvo vnitra. Účel veřejné zakázky tak nemohl být naplněn. K námitce proporcionality odvodu za porušení rozpočtové kázně městský soud uvedl, že žalovaný se odůvodněním výše odvodu zabýval velmi precizně. Městský soud shledal úvahu žalovaného ucelenou a logickou a plně se s ní ztotožnil, a to včetně výše odvodu.

II. Kasační stížnost žalobce a vyjádření žalovaného

[7] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, ve které jej navrhl zrušit z důvodů dle § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, v rozhodném znění (dále jen „s. ř. s.“) a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[8] Stěžovatel předně namítá, že v rámci veřejných zakázek postupoval v souladu s § 23 odst. 5 písm. e) zákona o veřejných zakázkách, a v žádném případě tedy nedošlo k porušení zásady transparentnosti, zákazu diskriminace a rovného zacházení dle § 6 odst. 1 téhož zákona. V daném směru pak stěžovatel také namítá nepřezkoumatelnost či zmatečnost napadeného rozsudku ve vztahu k zákonu o veřejných zakázkách. Stěžovatel setrvává na svém přesvědčení, že prokázal splnění podmínky mimořádně nízké nabídkové ceny na trhu.

[9] Stěžovatel dále rozporuje závěr soudu o nezákonnosti převodu veřejnými zakázkami pořízeného majetku na Ministerstvo vnitra. Podle něho by zcela totožného stavu bylo možno dosáhnout jiným formálním způsobem, a sice postupem dle § 20 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, v rozhodném znění (dále jen „zákon o majetku České republiky“). Pokud by tedy daného cíle bylo možno dosáhnout v souladu s platnými právními předpisy, nelze mu klást k tíži, že stejného výsledku dosáhl jiným postupem. Namítá, že je mu vytýkáno pořízení daných vozidel a jejich převod na Policejní prezidium, ale není mu zřejmé, jak by tyto skutečnosti měly souviset, aby tím porušil rozpočtovou kázeň.

[10] Podle stěžovatele byly prostředky státního rozpočtu použity na stanovený účel, tj. na nákup osobních automobilů pro Policii České republiky. Automobily přechodnou dobu sloužily pro potřeby stěžovatele a až následně byly převedeny na Policejní prezidium, kde slouží dodnes. Podle stěžovatele bylo prohlášení o nepotřebnosti zakoupeného majetku učiněno plně v souladu s právními předpisy, a tedy z tohoto titulu nemohlo dojít k porušení rozpočtové kázně.

[11] Stěžovatel dále namítá, že výše stanoveného odvodu za porušení rozpočtové kázně neodpovídá zásadě proporcionality vzhledem k okolnostem daného případu. Nebyla zohledněna ani zásadní právní východiska, a to účel odvodu za porušení rozpočtové kázně, tedy zamezení vzniku újmy státnímu rozpočtu. Dále stěžovatel namítá, že žalovaný vzal

podnět NKÚ za závazný a bral jej, jako by šlo o rozhodnutí o předběžné otázce; s tím stěžovatel nesouhlasí.

[12] S ohledem na povahu kasačních námitek, které do značné míry kopírují námitky odvolací i žalobní, žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti podobně jako v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvádí, že své rozhodnutí vydal v souladu s právními předpisy, na základě řádně zjištěného skutkového stavu. Odvod za porušení rozpočtové kázně byl vyměřen podle zákona o rozpočtových pravidlech na základě daňové kontroly v souladu s daňovým řádem ve správné výši.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnil stěžovatel v podané kasační stížnosti, a přitom neshledal vady uvedené v odstavci 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[14] Kasační stížnost **není důvodná** [§ 110 odst. *in fine* 1 s. ř. s.].

[15] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti. Tou napadený rozsudek netrpí. Stěžovatel ostatně podrobně brojí proti meritornímu posouzení věci městským soudem; i v částech kasační stížnosti, v nichž označuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, stěžovatel ve skutečnosti napadá právní hodnocení skutkového stavu městským soudem.

[16] Nejvyšší správní soud dále přezkoumal hodnocení krajského soudu týkající se splnění podmínek pro zadání veřejných zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění.

[17] Podle § 23 odst. 5 písm. e) zákona o veřejných zakázkách „*v jednacím řízení bez uveřejnění může být veřejná zakázka na dodávky zadána, jestliže jde o zboží pořizované za cenu podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a podstatně nižší cena je dodavatelem nabízena jen po velmi krátkou dobu; veřejný zadavatel je oprávněn zadat veřejnou zakázku v jednacím řízení bez uveřejnění podle tohoto písmene pouze ve vztahu k podlimitní veřejné zakázce.*“

[18] Jednací řízení bez uveřejnění tradičně představuje druh zadávacího řízení s nejnižší mírou transparentnosti, vnější kontroly a hospodářské soutěže. I z tohoto důvodu právní úprava zákona o veřejných zakázkách i zadávacích směrnic omezuje možnosti jeho využití a taktéž judikatura Soudního dvora se ustálila na výkladu, že právní úpravu jednacího řízení bez uveřejnění nelze vykládat jinak než restriktivně [srov. rozsudky ze dne 10. 3. 1987 ve věci *Commission v. Italy* (C-199/85), ze dne 17. 11. 1993 ve věci *Commission v. Spain* (C-71/92) či ze dne 14. 9. 2004 ve věci *Commission v. Italy* (C-385/02)]. Platí rovněž, že je to zadavatel, kdo nese důkazní břemeno ohledně splnění podmínek pro jeho použití (tamtéž). Zákaz rozšiřujícího výkladu pro použití jednacího řízení bez uveřejnění vyplývá z jeho povahy, která se v mnoha ohledech shoduje s běžnou soukromoprávní kontraktační procedurou, v níž vstupuje subjekt do smluvního vztahu s konkrétním vybraným dodavatelem, aniž by byl povinen předem oslovit více zájemců.

pokračování

[19] Nejvyšší správní soud v tomto ohledu shledává kasační argumentaci částečně důvodnou.

[20] V první řadě je potřeba uvést, že byť je potřeba pravidla pro použití jednacího řízení bez uveřejnění potřeba vykládat restriktivně, není sporu o tom, že se jedná o legitimní způsob zadávání veřejných zakázek, který zákon dává veřejným zadavatelům k dispozici. V takové situaci je nutno souhlasit se stěžovatelem, že zásady uvedené v § 6 zákona o veřejných zakázkách veřejný zadavatel při vedení jednacího řízení bez uveřejnění dodrží tehdy, pokud splní podmínky pro vedení jednacího řízení bez uveřejnění. Již z povahy jednacího řízení bez uveřejnění je totiž zjevné, že v takovém řízení bude omezena transparentnost, rovné zacházení i zákaz diskriminace – veřejný zadavatel totiž nemusí oslovovat při zadávání veřejné zakázky širší okruh potenciálních uchazečů a ani nemusí o použití tohoto institutu a výběru dodavatele tyto jiné potenciální dodavatele informovat. Naplnění zásad podle § 6 zákona o veřejných zakázkách a výjimečnost institutu jednacího řízení bez uveřejnění je však promítnuta již do samotných výjimečných, zákonem taxativně vymezených případů, v nichž je možno jednací řízení bez uveřejnění využít, a povinnosti vykládat tyto situace restriktivně.

[21] Lze tak souhlasit se stěžovatelem, že nebyl při využití jednacího řízení bez uveřejnění povinen oslovit další potenciální dodavatele s dotazem na cenu, za kterou by mohli předmětná vozidla dodat. Na druhé straně je potřeba zopakovat, že je to stěžovatel, na kom leželo břemeno důkazní ve vztahu ke splnění podmínek pro použití jednacího řízení bez uveřejnění.

[22] Pro použití jednacího řízení bez uveřejnění podle § 23 odst. 5 písm. e) zákona o veřejných zakázkách přitom musí být splněny tři podmínky; a) musí jít o podlimitní veřejnou zakázku, b) nabídka zboží musí být podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, a c) cena musí být nabízena dodavatelem jen po velmi krátkou dobu. V nyní projednávané věci není předmětem sporu skutečnost, že v jednacím řízení bez uveřejnění byly zadány v obou případech podlimitní zakázky. Sporné však je, zda stěžovatel dodržel v případě veřejné zakázky 1 i veřejné zakázky 2 podmínku podstatně nižší ceny, než je obvyklá tržní cena.

[23] Pojem „cena podstatně nižší než je obvyklá tržní cena“ představuje neurčitý právní pojem, který je nutno podrobit výkladu. Při interpretaci neurčitých právních pojmů jde o posouzení, zda zjištěný skutkový stav patří do rozsahu takového pojmu; uvážení správního orgánu se tak zaměřuje na konkrétní skutkovou podstatu a její hodnocení, na rozdíl od aplikace správního uvážení, při němž je úvaha orientována na způsob užití právního následku (viz například rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 7. 2004, č. j. 5 Azs 105/2004-72). Úkolem žalovaného tedy bylo určit, co se shora uvedeným pojmem rozumí, tj. v konkrétním případě posoudit, jak velký rozdíl má být mezi cenou nabídnutou vybraným uchazečem a obvyklou cenou stejného produktu na relevantním trhu (zjednodušeně řečeno „referenční cenu“).

[24] V nyní projednávané věci si stěžovatel odůvodnění nesplnění této podmínky poněkud zjednodušil. Opakovaně totiž uváděl, že dodavatel vozidel v případě veřejné zakázky 1 i veřejné zakázky 2, ŠKODA AUTO a.s., byl zároveň i výrobcem dodávaných

vozidel. S ohledem na tuto skutečnost proto vzal stěžovatel ceníkové ceny tohoto dodavatele za „bernou minci“ pro posouzení obvyklé tržní ceny a cenu se slevou 35 - 44 % z ceníkové ceny bral jako podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena. Argumentaci žalovaného, na níž žalovaný založil závěr, že stěžovatel neunesl důkazní břemeno ve vztahu k této podmínce, lze ve stručnosti shrnout tak, že sleva z ceníkové ceny výrobce vozidel ŠKODA AUTO a.s. sice mohla být podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, ale také nemusela. Stěžovatel totiž vycházel pouze z ceníku tohoto dodavatele.

[25] Taková argumentace však nereflektuje nesporné tvrzení stěžovatele, že vozidla pořizoval přímo od jejich výrobce. Úvaha, že cenu výrobce vozidla lze brát jako „bernou minci“, neboť je to výrobce vozidel, kdo má vědomosti o výrobní ceně těchto vozidel a kdo dodává za určitou cenu tato vozidla na trh, je racionální. Pokud by výrobce dodával vozidla na relevantní trh (dodavatelům a jejich zprostředkovatelům, od nichž dále míří vozidla až ke koncovým uživatelům) za tak nízkou cenu, aby i při započtení marže dalších prodejců a zprostředkovatelů „obvyklá cena“ těchto vozidel na trhu byla nižší, než je ceníková cena samotného výrobce vozidla, činil by sám sebe méně konkurenceschopným, neboť by svá vlastní vozidla prodával za vyšší cenu, než za jakou si mohou i se ziskovou marží dovolit tato vozidla nabízet další dodavatelé na trhu. Taková úvaha je pro nyní projednávanou věc zcela relevantní, byť žalovaným i městským soudem nijak nereflektovaná.

[26] Ostatně Nejvyšší správní soud již judikoval, že míra sofistikovanosti průzkumu trhu za účelem hledání referenční ceny bude podstatně ovlivněna charakterem poptávaného produktu; průzkumy trhu se tak mohou co do složitosti a odbornosti nacházet kdekoli v rozmezí detailních ekonomických analýz (i ve formě znaleckého posudku) na straně jedné a nekomplikovaných úvah za použití prosté obecné rozumové úvahy na straně druhé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 5. 2014, č. j. 5 Afs 48/2013-272). Nejvyšší správní soud má proto na rozdíl od městského soudu i žalovaného za to, že pokud stěžovatel prokázal, že cena, za kterou pořídil vozidla v rámci veřejných zakázek, byla o 35 - 44 % nižší než ceníková cena výrobce těchto vozidel, splnil podmínku existence zboží, jehož cena je podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, resp. že žalovaný dostatečným způsobem unesení důkazního břemene nezpochybnil.

[27] Co se týče námítky časového omezení této ceny podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena, na velmi krátkou dobu, k tomu je potřeba uvést, že žalovaný dospěl k závěru o splnění této podmínky toliko v případě veřejné zakázky 1. Stěžovatel přitom závěry žalovaného nijak nerozporuje a Nejvyšší správní soud souhlasí, že zatímco v případě veřejné zakázky 1 je nabídka po velmi krátkou dobu zjevná, v případě veřejné zakázky 2 tomu tak není, neboť se v nabídce ŠKODA AUTO a.s. žádný časový údaj, k němuž se měla vztahovat omezenost nabídky, nevyskytoval. Je přitom potřeba zopakovat, že důkazní břemeno ve vztahu ke splnění této podmínky leží na stěžovateli. Nejvyšší správní soud tak uzavírá, že stěžovatel unesl důkazní břemeno ve vztahu ke všem podmínkám pro zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění u veřejné zakázky 1. U veřejné zakázky 2 unesl důkazní břemeno ve vztahu k zadání zakázky, která je podlimitní, a ve vztahu k obdržení nabídky zboží za cenu, která je podstatně nižší, než je obvyklá tržní cena. Neunesl však důkazní břemeno ve vztahu k podmínce, že cena byla nabízena jen po velmi krátkou dobu.

pokračování

[28] Ani skutečnost, že v případě veřejné zakázky 1 neshledal Nejvyšší správní soud porušení podmínek pro zadání zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, nepředstavuje důvod ke zrušení napadeného rozhodnutí. Porušení rozpočtové kázně stěžovatelem totiž mělo spočívat nejen v nenaplnění podmínek pro zadání zakázek v jednacím řízení bez uveřejnění (čehož se dopustil pouze v případě veřejné zakázky 2), ale také v porušení povinnosti plnit určené úkoly nejhospodárnějším způsobem ve smyslu § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel. V této části se Nejvyšší správní soud ztotožnil se závěry městského soudu a argumentaci stěžovatele shledává nedůvodnou.

[29] Podle § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel *„organizační složka státu je povinna dbát, aby dosahovala příjmů stanovených rozpočtem a plnila určené úkoly nejhospodárnějším způsobem. Prostředky, kterými disponuje, může používat na krytí nezbytných potřeb a na opatření zakládající se na právních předpisech.“* Podle § 44 odst. 1 písm. f) rozpočtových pravidel *„porušením rozpočtové kázně je porušení ustanovení § 45 odst. 2 organizační složkou státu“*. Mezi účastníky řízení není sporné, že vozidla nakoupená na základě veřejných zakázek stěžovatel po 64, resp. 19 dnech od jejich zakoupení opatřením vyřadil jako nepotřebný majetek a následně je převedl na Ministerstvo vnitra. Podle § 14 odst. 7 zákon o majetku ČR, *„stane-li se majetek pro příslušnou organizační složku dočasně nebo trvale nepotřebným a o nepotřebnosti rozhodl písemně vedoucí příslušné organizační složky, popřípadě jím písemně pověřený jiný vedoucí zaměstnanec této organizační složky, naloží příslušná organizační složka s majetkem způsobu a za podmínek podle tohoto zákona. Za nepotřebný se pro tyto účely považuje zejména majetek, který přesahuje potřeby příslušné organizační složky, majetek, na jehož ponechání státu přestal být veřejný zájem, anebo majetek, který pro ztrátu, popřípadě zastarání svých technických a funkčních vlastností nebo pro nepřiměřenou nákladnost provozu nemůže sloužit svému účelu. Za nepotřebný se nepovažuje majetek, u kterého Úřad zajišťuje jeho účelné a efektivní využívání pro potřeby ostatních organizačních složek podle ustanovení § 19a a § 19b odst. 2 věty první.“*

[30] S ohledem na skutkové okolnosti věci lze souhlasit s městským soudem, že vyřazením vozidel z majetku stěžovatele rozhodnutím o jejich nepotřebnosti došlo k porušení § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel. Vozidla totiž zjevně nebyla nakoupena ke krytí nezbytných potřeb stěžovatele, když si je stěžovatel mohl dovolit v extrémně krátké době po koupi vyřadit jako nepotřebné, aniž by byla patrna jakákoli změna jeho poměrů ve srovnání s dobou koupě. Stěžovatel daná vozidla podle § 14 odst. 7 zákona o majetku ČR bez důvodů, jež by byly patrné, vyhodnotil jako majetek přesahující potřeby stěžovatele, na jehož ponechání stěžovateli přestal být veřejný zájem (s ohledem na nově pořízený majetek lze ztrátu či zastaralost technických funkcí s velkou pravděpodobností vyloučit).

[31] Městský soud též důvodně shledal, že ze správního spisu nevyplývá, že by stěžovatel byl pověřen nákupem vozidel pro Policejní prezidium. Jak městský soud v bodu 78 napadeného rozsudku trefně rekapituluje, z investičních záměrů Ministerstva vnitra, kterými byly poskytnuty prostředky pro nákup vozidel stěžovateli, je jasně uvedeno, že vozidla jsou nakoupena k plnění činnosti stěžovatele, nikoliv Ministerstva vnitra nebo Policejního prezidia. Nejvyšší správní soud k tomu doplňuje, že správní spis neobsahuje důkaz, který by podporoval tvrzení stěžovatele, že k nákupu dopravních prostředků došlo na základě pokynu a ve prospěch Policejního prezidia. Argumentace naplněním účelu

veřejné zakázky je nedůvodná. Účelem veřejné zakázky mělo být naplnění potřeb stěžovatele, nikoliv Policie České republiky jako celku, jak se snaží stěžovatel v kasační stížnosti relativizovat. Stěžovatel je samostatnou organizační složkou a účetní jednotkou a je povinen spravovat jemu svěřený majetek České republiky způsobem odpovídajícím požadavkům zákona. V opačném případě by bylo *ad absurdum* možné dospět k závěru, že účel veřejné zakázky by byl naplněn, pokud by majetek byl pořízen ve prospěch jakékoliv organizační složky státu. To by popíralo systém hospodaření s majetkem organizačními složkami státu, které jsou účetními jednotkami ve smyslu § 9 odst. 1 zákona o majetku ČR, a ve svém důsledku také princip difuze odpovědnosti za hospodaření s majetkem České republiky, neboť by bylo nepodstatné, pro koho je majetek pořizován, půjde-li o nějakou z organizačních složek státu.

[32] Nedůvodná je i námitka, že nezákonný nemůže být převod vozidel na Policejní prezidium ČR použitím institutu vyřazení majetku pro nepotřebnost, mohl-li stěžovatel stejného výsledku dosáhnout jiným formálním způsobem. Městský soud jasně popsal, v čem spatřuje porušení rozpočtové kázně – ve skutečnosti, že stěžovatel pořídil vozidla v celkové hodnotě přes 2 miliony Kč, která následně vyřadil po 64, resp. 19 dní ze svého majetku pro nepotřebnost. Jinými slovy stěžovatel nakoupil majetek, který zjevně nepotřeboval, když jej v bezprostřední budoucnosti, aniž by se jeho poměry relevantně změnily, vyřadil jako nepotřebný. Tím porušil povinnost plnit úkoly co nejhospodárnějším způsobem a používat svěřené prostředky pouze ke krytí nezbytných potřeb. Pro tento závěr není podle městského soudu relevantní, kolik peněz státnímu rozpočtu nákupem stěžovatel ušetřil, ani že stejného výsledku mohl dosáhnout jiným formálním způsobem.

[33] To, zda případně při nákupu stěžovatel ušetřil, samo o sobě nevypovídá nic o povaze jeho následného hospodaření s nakoupenými vozidly a o tom, zda je vskutku v době nákupu on sám potřeboval. Stěžovatel, jako organizační složka státu, je vázán zásadou enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí podle čl. 2 odst. 3 Ústavy a čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Pokud mu zákon stanovuje podmínky pro to, aby mohl využít nějaký postup, jako je tomu v případě pořízení majetku a jeho následného vyřazení pro nepotřebnost, musí pro tento postup být zákonné podmínky vskutku splněny. Smyslem a účelem vyřazení majetku pro nepotřebnost není umožnění převodu majetku na jinou organizační složku, ale zajištění schopnosti organizační složky plnit úkoly svěřené jí zákonem. Bez ohledu na jiné instituty, které zákon dával k dispozici pro převod vozidel na Policejní prezidium ČR, bylo použití institutu vyřazení majetku pro nepotřebnost podle § 14 odst. 7 zákona o majetku ČR v rozporu s jeho účelem, a tedy bylo porušením rozpočtové kázně.

[34] S městským soudem i s vyjádřením žalovaného je třeba souhlasit i v tom, že k vydání opatření podle § 20 zákona o majetku ČR a podle § 7a zákona 273/2008 Sb., o Policii České republiky, v rozhodném znění, je příslušný ministr vnitra. Kdyby bylo o změně příslušnosti k nakládání se zakoupenými vozidly rozhodnuto ministrem vnitra, jednalo by se o zcela odlišné okolnosti, neboť by k převodu nedošlo na základě rozhodnutí stěžovatele. Odpovědnost za zákonnost tohoto postupu by ležela na ministru vnitra. Jde však o spekulaci, neboť takové opatření vydáno nebylo. Právě závěr stěžovatele o nepotřebnosti majetku byl s ohledem na okolnosti pořízení, krátký časový odstup a to, že

pokračování

nebyly patrné žádné relevantní změny v poměrech stěžovatele, rozhodujícími skutečnostmi pro závěr, že prostředky stěžovatele nebyly použity v souladu s § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel.

[35] K údajné neproporcionálnosti sankce stěžovatel v kasační stížnosti nenamítá nic konkrétního, v čem by bylo možné spatřovat pochybení městského soudu při hodnocení uložené sankce. Podle stěžovatele nebyla vzata v úvahu formálnost pochybení stěžovatele; pochybení stěžovatele však formální nebylo, jak městský soud i nyní kasační soud shora vyložily. Stejně tak není relevantní, že by hypoteticky mohlo být dosaženo stejného výsledku jinými prostředky, které by nezakládaly nezákonný postup. K samotné výši sankce je třeba uvést, že podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel činí odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně částku, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena. V případě porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. f) rozpočtových pravidel tedy není nezbytné zabývat se proporcionalitou odvodu, neboť zákon stanoví přesnou výši tohoto odvodu. Tomu odpovídá např. i metodický pokyn GFŘ-D-27 pro stanovení odvodů za porušení rozpočtové kázně v souladu se zásadou proporcionality, jenž byl účinný v době rozhodnutí správce daně. Podle jeho čl. II odst. 3 se pokyn nepoužije v případech porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. c) až i) rozpočtových pravidel.

[36] Konečně ke stěžovatelem namítaným dvěma nezohledněným východiskům postačí uvést, že první z nich je v podstatě rozvedením argumentace o formálnosti pochybení stěžovatele, která již byla v tomto rozsudku shledána nedůvodnou. Stěžovatel porušil rozpočtovou kázeň a za toto porušení zákon povinnost odvodu do (v případě stěžovatele) státního rozpočtu. Pokud má stěžovatel za to, že jsou u něj dány okolnosti hodné zvláštního zřetele, pro které po něm nelze spravedlivě požadovat splnění povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně, má možnost místně příslušnému správci daně podat žádost o prominutí či částečné prominutí odvodu podle § 44a odst. 13 rozpočtových pravidel.

[37] Správní orgány přezkoumatelně vyjádřily, v čem spatřují porušení rozpočtové kázně a z jakého důvodu považují námitky stěžovatele za nedůvodné. Správní orgány tedy nepoužily závěry Nejvyššího kontrolního úřadu z kontrolní akce u stěžovatele jako rozhodnutí o předběžné otázce. Naopak, celou věc samy náležitě posoudily a „pouze“ dospěly ke stejnému závěru jako Nejvyšší kontrolní úřad. Na tom nelze vidět nic protizákonného.

IV. Závěr a náklady řízení

[38] Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a s ohledem na to ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[39] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

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

V Brně dne 29. prosince 2022

JUDr. Karel Šimka
předseda senátu