



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudkyň Mgr. Evy Šonkové a Mgr. Sylvy Šiškeové v právní věci žalobkyně: **Česká republika - Český úřad zeměměřický a katastrální**, se sídlem Pod Sídlištěm 1800/9, Praha 8, proti žalovanému: **Generální finanční ředitelství**, se sídlem Lazarská 15/7, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 2. 2020, č. j. 100185/19/7700-40500-402026, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 30. 5. 2022, č. j. 29 Af 29/2020-55,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 2. 2020, č. j. 100185/19/7700-40500-402026 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobkyně a potvrdil rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství (dále také „správní orgán prvního stupně“) ze dne 26. 7. 2019, č. j. 29691/19/5000-10470-703359 (dále jen „prvostupňové správní rozhodnutí“), kterým byla zamítnuta žádost žalobkyně o povolení obnovy řízení ukončených pravomocnými rozhodnutími ze dne 16. 10. 2015, č. j. 34393/15/5000-10470-703359 a č. j. 34391/15/5000-10470-703359. Žalobkyně se domáhala obnovy řízení, ve kterém Finanční úřad pro hlavní město Praha (dále jen „finanční úřad“) konstatoval porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) [dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“], a to v důsledku pochybení při realizaci otevření nadlimitního zadávacího řízení na služby s názvem „Registr územní identifikace, adres a nemovitostí – implementace řešení“, (ev. č.

60028979), zadávaného v rámci projektu reg. č. CZ1.06/1.1.00/03.05893 s názvem „Vybudování RUIAN a modernizace Informačního systému katastru nemovitostí Českého úřadu zeměměřického a katastrálního“ (dále jen „původní řízení“).

[2] Finanční úřad v původním řízení shledal, že žalobkyně jako zadavatelka nedodržela postup stanovený v § 44 odst. 3 písm. f) v návaznosti na § 78 odst. 4 zákona o rozpočtových pravidlech a v návaznosti na § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). Dále nedodržela postup stanovený v § 147 odst. 8 zákona o veřejných zakázkách. Na základě těchto zjištění žalobkyni finanční úřad vyměřil odvod za porušení rozpočtové kázně do státního rozpočtu ve výši 62 422 618 Kč, a to platebním výměrem ze dne 19. 1. 2015, č. j. 290252/15/2000-31472-109135, a odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ve výši 353 728 167 Kč, a to platebním výměrem ze dne 19. 1. 2015, č. j. 290330/15/2000-31472-109135. Odvolací finanční ředitelství snížilo částky sankčních odvodů na 15 605 655 Kč a 88 432 042 Kč.

[3] Porušení zákona o veřejných zakázkách konstatoval i Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) rozhodnutím ze dne 26. 8. 2013, č. j. ÚOHS-S624/2012/VZ-16165/2013/521/JHn (dále jen „rozhodnutí ÚOHS“), dle kterého žalobkyně porušila § 44 odst. 3 písm. f) zákona o veřejných zakázkách, v návaznosti na § 78 odst. 4 a § 6 citovaného zákona a dále nedodržela postup stanovený v § 147 odst. 8 a § 147 odst. 1 až 3 zákona o veřejných zakázkách. Odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ÚOHS bylo zamítnuto rozhodnutím předsedy ÚOHS ze dne 5. 9. 2014, č. j. ÚOHS-R271/2013/VZ-18627/2014/321/TNo (dále jen „rozhodnutí předsedy ÚOHS“).

[4] Žalobkyně podala návrh na obnovu řízení na základě rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 2. 2018, č. j. 3 As 303/2016 - 97, kterým soud prohlásil rozhodnutí ÚOHS i předsedy ÚOHS za nicotná (dále obě jen „nicotná rozhodnutí ÚOHS“) z důvodu chybného označení subjektu řízení. Správní orgány jednaly podle Nejvyššího správního soudu po celou dobu řízení s neexistujícím subjektem, resp. organizační složkou státu, která nemá právní subjektivitu.

Rozsudek Krajského soudu v Brně

[5] Žalobkyně proti rozhodnutí žalovaného podala žalobu ke Krajskému soudu v Brně (dále jen „krajský soud“), který ji rozsudkem ze dne 30. 5. 2022, č. j. 29 Af 29/2020-55 (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. Za stěžejní otázku krajský soud považoval existenci důvodů obnovy řízení, a zda způsob, jakým se s nimi správní orgány vypořádaly s ohledem na § 117 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „daňový řád“), byl správný. Krajský soud také konstatoval, že smyslem nyní řešeného sporu nemohou být otázky týkající se správnosti platebních výměrů a způsobu, jakým se odvolací finanční ředitelství vypořádalo s odvoláními proti nim.

[6] Krajský soud vyslovil, že rozhodnutí ÚOHS o deliktu spáchaném na úseku zadávání veřejných zakázek není ve vztahu k uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně závazným rozhodnutím o předběžné otázce ve smyslu § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu a jeho zrušení nemůže být samo o sobě důvodem pro obnovu řízení o

pokračování

uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně; k tomu odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86, č. 3647/2017 Sb. NSS. Orgány rozhodující o odvodu za porušení rozpočtové kázně v řízení podle daňového řádu jsou zcela nezávislé na výsledcích kontrol vedených podle jiných právních předpisů; k tomu uvedl rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 7. 2014, č. j. 10 As 10/2014-43, a ze dne 25. 2. 2016, č. j. 7 Afs 13/2016-25. Finanční úřad sice převzal závěry učiněné ÚOHS, sám si však dále učinil úsudek o porušení rozpočtové kázně. Ačkoli jsou úvahy finančního úřadu ve zprávě o daňové kontrole ve vztahu k porušení zákona o veřejných zakázkách minimalistické, krajský soud se neztotožnil s tvrzením žalobkyně, že by zcela absentovaly. Správní orgány posuzovaly, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, nikoliv ke spáchání správního deliktu. Správní orgány založily svá rozhodnutí na vlastních zjištěních, byť rozhodnutí ÚOHS zohlednily. Krajský soud dodal, že ke konstatování nicotnosti rozhodnutí ÚOHS i rozhodnutí předsedy ÚOHS o spáchání správního deliktu vedla Nejvyšší správní soud „formální“ vada v označení žalobkyně, žalovaný proto správně dovodil, že skutečnost, že došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách, nebyla sporná, a proto na ni nemohlo mít vliv ani konstatování nicotnosti rozhodnutí ÚOHS, které se týkalo pouze této dříve nesporné skutečnosti. Konstatování nicotnosti rozhodnutí ÚOHS nepřineslo žádná nová skutková zjištění, proto obnova řízení nebyla na místě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[7] Proti rozsudku krajského soudu podala žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) kasační stížnost, ve které navrhuje jeho zrušení, jakož i zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[8] Po rekapitulaci skutkového stavu stěžovatelka namítá, že závěr o porušení zákona o veřejných zakázkách, které bylo důvodem pro vydání platebních výměrů, se opírá toliko o skutková zjištění a hodnocení důkazů uvedených v nicotných (neexistujících) rozhodnutích ÚOHS. Stěžovatelka souhlasí s krajským soudem, že zrušení rozhodnutí ÚOHS o deliktu na úseku zadávání veřejných zakázek nemůže být samo o sobě důvodem pro obnovu řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Souhlasí i s tím, že rozhodnutí ÚOHS o deliktu spáchaném na úseku zadávání veřejných zakázek není ve vztahu k uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně závazným rozhodnutím o předběžné otázce. To ovšem předpokládá, že finanční úřad sám prošetří postup zadavatele při zadávání konkrétní veřejné zakázky a učiní si o porušení konkrétních ustanovení zákona o veřejných zakázkách vlastní závěr. Finanční úřad však před uložení odvodů za porušení rozpočtové kázně neprováděl žádné dokazování, nezjišťoval skutkový stav a pouze se opřel o nicotná rozhodnutí ÚOHS. Ze zprávy o daňové kontrole vyplývá, že jediným a zásadním podkladem pro zjištění porušení rozpočtové kázně bylo pro finanční úřad rozhodnutí ÚOHS, které bylo následně Nejvyšším správním soudem prohlášeno za nicotné. Již v námitkách vůči kontrolnímu zjištění uvedla důvody, proč s rozhodnutími ÚOHS nesouhlasí. Finanční úřad se s těmito námitkami nijak nevypořádal, pouze konstatoval, že je vázán rozhodnutím ÚOHS a že nemůže než trvat na svém nálezu, neboť ÚOHS je jediný subjekt, který je oprávněn stanovit porušení zákona o veřejných zakázkách. Pouhé opsání či zkopírování pasáží z rozhodnutí ÚOHS nelze zaměnit s popsáním výsledků vlastního zjišťování skutkového stavu, dokazování a provedení vlastních úvah o tom, zda ze strany stěžovatelky došlo k nedodržení postupů dle zákona o

veřejných zakázkách, a tím k porušení rozpočtové kázně. Pokud tedy došlo k prohlášení nicotnosti rozhodnutí ÚOHS, tj. jediného podkladu pro vydání platebních výměrů, pak se zcela jistě jedná o novou skutečnost, která nemohla být bez zavinění příjemce rozhodnutí nebo správce daně uplatněna v řízení již dříve a mohla mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí.

[9] Stěžovatelka dále nesouhlasí se závěrem krajského soudu, že finanční úřad sice převzal závěry učiněné ÚOHS, sám si však o nich učinil úsudek pro posouzení rozpočtové kázně, neboť tento závěr nemá oporu ve spise. Je evidentní, že text na str. 9 zprávy o daňové kontrole byl převzat z rozhodnutí ÚOHS, z nichž finanční úřad na str. 7 cituje. I žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že zjištění ÚOHS byla zásadní pro konstatování porušení rozpočtové kázně v důsledku porušení zákona o veřejných zakázkách a dále, že je zřejmé, že závěr finančního úřadu o porušení zákona o veřejných zakázkách se opírá o zjištění uvedená v nicotných rozhodnutích ÚOHS. Stěžovatelce byly platebními výměry uloženy sankce, aniž by bylo porušení zákona v řízení vedeném správcem daně zjištěno a uložení odvodů náležitě odůvodněno a podloženo jakýmkoli dokazováním. Nelze tak přijmout závěr krajského soudu, že nicotnost rozhodnutí ÚOHS obou stupňů, nemá žádný vliv na obnovu řízení, právě proto, že finanční kontrola byla bezprostředně po svém zahájení přerušena a finanční úřad pouze vyčkal na rozhodnutí ÚOHS, o která pak opřel vydání platebních výměrů. Finanční úřad tak neměl k dispozici ani spisový materiál, který byl odeslán na ÚOHS.

[10] Napadený rozsudek je podle stěžovatelky nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Tvrzení, že žalovaný nepochybil, když žádost o obnovu řízení jako nedůvodnou zamítl, není opřeno o žádné relevantní důvody. Krajský soud v bodě 23 napadeného rozsudku bez dalšího dospěl k závěru, že mezi stěžovatelkou a správcem daně bylo porušení zákona o veřejných zakázkách nespornou skutečností. Stěžovatelka sice připustila nedodržení postupu při zadávání veřejné zakázky, avšak od počátku tvrdila, že toto pochybení nemohlo mít žádný vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

[11] Stěžovatelka má za nepřezkoumatelné i napadené rozhodnutí, a to zejména tu část, kde žalovaný bez dalšího předjímá výsledek obnoveného řízení. Na závěr stěžovatelka upozorňuje na skutečnost, že posouzení závažnosti pochybení při zadávání veřejné zakázky bylo provedeno auditním orgánem integrovaného operačního systému, který jej postihl nejnížší možnou sankcí. S tím ostře kontrastuje odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 100% (v odvolacím řízení sníženo na 25 %) ceny veřejné zakázky.

[12] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že stěžovatelka pouze replikuje svá již dříve uvedená tvrzení a neuvádí žádné nové skutečnosti. Ve zbytku odkázal na svá předchozí vyjádření ve věci a na odůvodnění napadeného rozhodnutí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval posouzením, zda byly splněny podmínky řízení. Zjistil, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, vůči němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) přípustná, za stěžovatelku jedná osoba

pokračování

splňující podmínky dle § 105 odst. 2 s. ř. s. a jsou naplněny i obsahové náležitosti stížnosti dle § 106 s. ř. s.

[14] Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a přípustně uplatněných důvodů. Stěžovatelka napadá rozsudek krajského soudu z důvodů v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Podle § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu *„Řízení ukončené pravomocným rozhodnutím správce daně se obnoví na návrh příjemce rozhodnutí, nebo z moci úřední, jestliže vyšly najevo nové skutečnosti nebo důkazy, které nemohly být bez zavinění příjemce rozhodnutí nebo správce daně uplatněny v řízení již dříve a mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí“*

[17] Podle § 117 odst. 1 písm. d) téhož zákona *„Řízení ukončené pravomocným rozhodnutím správce daně se obnoví na návrh příjemce rozhodnutí, nebo z moci úřední, jestliže rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky a příslušný orgán veřejné moci o ní dodatečně rozhodl jinak způsobem, který má vliv na toto rozhodnutí a jemu předcházející řízení.“*

III. A Nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu a napadeného rozhodnutí

[18] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku. Bylo by totiž předčasné zabývat se právním posouzením věci samé, pokud by současně napadený rozsudek byl skutečně nepřezkoumatelný. Stěžovatelka považuje napadený rozsudek za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Nejvyšší správní soud připomíná, že rozhodnutí je podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, pokud soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti, které nebyly v řízení zjišťované či byly zjištěny v rozporu se zákonem, anebo kdy není zřejmé, zda byly nějaké důkazy v řízení vůbec provedeny (srov. rozsudek ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). O nepřezkoumatelnost se bude jednat také v případě, že soud opomenul vypořádat některou z námitek uplatněných účastníky řízení (srov. např. rozsudek ze dne 27. 6. 2007, č. j. 3 As 4/2007-58, anebo ze dne 2. 8. 2012, č. j. 4 Ans 1/2012-61), anebo pokud ji vypořádal nedostatečně, a z odůvodnění nelze seznat, proč ji posoudil za nedůvodnou (rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS).

[19] Nejvyšší správní soud posoudil napadený rozsudek optikou výše uvedené judikatury a dospěl k závěru, že napadený rozsudek vadu nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů nevykazuje. Z jeho odůvodnění je zřejmé, z jakého skutkového stavu krajský soud vyšel, jak vyhodnotil rozhodné skutkové okolnosti a jak je následně právně posoudil. Krajský soud se důkladně zabýval skutečnostmi, které by mohly vést ke splnění podmínek obnovy řízení. Nesouhlas stěžovatelky s odůvodněním a závěry napadeného

rozsudku nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 11. 2013, č. j. 2 As 47/2013-30, ze dne 29. 4. 2010, č. j. 8 As 11/2010-163). Nepřezkoumatelnost není projevem nenaplněné subjektivní představy stěžovatele o tom, jak podrobně mu měl být rozsudek odůvodněn, ale objektivní překážkou, která soudu znemožňuje přezkoumat napadené rozhodnutí (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016-24, ze dne 27. 9. 2017, č. j. 4 As 146/2017-35).

[20] Stěžovatelka nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku konkrétně spatřovala v tom, že krajský soud aproboval postup žalovaného, který měl skutečnost, že došlo k porušení zákona o veřejných zakázkách, za nespornou. K tomu Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka v průběhu původního řízení nepopírala, že z její strany došlo k dílčímu nedodržení postupu stanoveného zákonem o veřejných zakázkách, pouze nesouhlasila s výši stanovených odvodů. Správní orgán prvního stupně a následně žalovaný tak logicky vycházeli ze skutečností zjištěných v původním řízení. Nelze ani přisvědčit stěžovateli v námitce, že krajský soud nezdůvodnil, proč shledal závěr žalovaného o nepovolení obnovy řízení správným. Krajský soud se sice méně podrobně věnoval skutečnosti, že nebyl naplněn důvod pro obnovu řízení podle § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu, než se věnoval důvodu obnovy řízení podle § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu, stručnost odůvodnění krajského soudu v této otázce ale sama o sobě nezpůsobuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku.

[21] V kasační stížnosti stěžovatelka taktéž uvedla námitku nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, a to především v části, ve které žalovaný předjímá výsledek obnoveného řízení. Pokud by napadené rozhodnutí bylo nepřezkoumatelné, krajský soud jej měl pro to zrušit. K tomu Nejvyšší správní soud předně upozorňuje, že je potřeba rozlišovat institut obnovy řízení podle § 100 a násl. zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších právních předpisů, a podle § 117 a násl. daňového řádu, neboť každý z nich obsahuje jiné předpoklady pro povolení obnovy řízení. Ustanovení 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu obsahuje jednu z možných situací, kdy za splnění podmínek tam uvedených bude řízení obnoveno. Podmínkami jsou nové skutečnosti nebo důkazy, které vyšly najevo a bez zavinění příjemce rozhodnutí nebo správce daně nemohly být uplatněny v řízení již dříve a zároveň tyto nové skutečnosti nebo důkazy mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Již ze znění zákona je zřejmé, že pro obnovu řízení podle § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu nepostačuje pouze existence nových skutečností nebo důkazů, které stěžovatelka nemohla bez zavinění uplatnit v řízení již dříve, ale je nutné splnit kumulativně i podmínku, že tyto skutečnosti mohly mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Nelze tak žalovanému vytýkat, že v napadeném rozhodnutí posuzoval povahu těchto nových skutečností z hlediska podstatného vlivu na výrok rozhodnutí. Bez tohoto posouzení by podle textace zákona k povolení obnovy řízení nemohlo být přistoupeno.

[22] Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal rozsudek krajského soudu ani napadené rozhodnutí nepřezkoumatelnými, přistoupl k posouzení merita věci. Předně podotýká, že předmětem přezkumu v tomto řízení nejsou rozhodnutí týkající se uložení povinnosti odvodů za porušení rozpočtové kázně, nýbrž rozhodnutí, jimiž nebyla povolena obnova řízení ve věci uložení uvedené povinnosti. Smyslem nyní vedeného sporu tak nemohou být otázky týkající se správnosti platebních výměrů a způsobu, jakým se žalovaný vypořádal

pokračování

s odvoláním proti nim. V daném případě je třeba zkoumat pouze otázku, zda existovaly důvody obnovy řízení tvrzené stěžovatelkou, a způsob, jakým se s nimi správní orgány a krajský soud vypořádaly s ohledem na § 117 daňového řádu.

III. B Skutkový stav pro konstatování porušení rozpočtové kázně

[23] Stěžovatelka své úvahy odvíjí od premisy, že závěr finančního úřadu o porušení zákona o veřejných zakázkách, na jehož základě bylo v důsledku následného vydávání prostředků konstatováno porušení rozpočtové kázně, se opírá o zjištění uvedená v nicotných rozhodnutích ÚOHS. Tato úvaha je však podle Nejvyššího správního soudu mylná.

[24] Jak již konstatoval krajský soud v napadeném rozsudku, podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu jsou orgány rozhodující o odvodu za porušení rozpočtové kázně v řízení vedeném podle daňového řádu zcela nezávislé na výsledcích kontrol vedených podle jiných právních předpisů (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 4 Afs 167/2016-47) a jsou oprávněny si samy posoudit otázku dodržování povinností podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Porušení zákona o zadávání veřejných zakázek představuje porušení povinnosti stanovené právním předpisem, za které lze uložit odvod za porušení rozpočtové kázně (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 Afs 59/2012-34). Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem, který dospěl k závěru, že správní orgány uložily stěžovateli odvod za porušení rozpočtové kázně i na základě vlastních zjištění. Pokud správní orgány vzaly v potaz rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu stěžovatelky, jednaly v souladu § 99 odst. 1 daňového řádu, neboť byly pravomocným rozhodnutím ÚOHS vázány. Nicméně Nejvyšší správní soud zde upozorňuje, že vázány byly jen posouzením spáchání správního deliktu podle zákona o zadávání veřejných zakázek. Samy pak posuzovaly, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, nikoliv ke spáchání správního deliktu. Již v prvostupňovém správním rozhodnutí správní orgán prvního stupně konstatoval, že ze zprávy o daňové kontrole jasně vyplývá, že nicotná rozhodnutí ÚOHS nebyla jediným podkladem pro vydání platebních výměrů, stejný závěr plyne z napadeného rozhodnutí. Důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. tak není naplněn.

III. C Důvody obnovy řízení

[25] Obnova řízení je mimořádným opravným prostředkem, kterým se zasahuje do pravomocného rozhodnutí. Situace, kdy obnova řízení může být nařízena nebo povolena, proto musí být skutečně mimořádná, a závažnost okolností, pro které má být řízení obnoveno, musí převážet nad zásadou právní jistoty. Obnova řízení neslouží k nápravě vad řízení či nezákonnosti daňového rozhodnutí a nezpochybňuje, že správce daně vycházel v okamžiku vydání rozhodnutí z dostatečně zjištěného skutkového stavu. Umožňuje pouze to, aby proběhlo nové řízení, ve kterém budou zohledněny skutečnosti, důkazy a jiné okolnosti, které vyšly dodatečně najevo a které zpochybnily dosud zjištěný skutkový stav (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2008, č. j. 2 Afs 98/2007-91 nebo ze dne 14. 1. 2016, č. j. 1 Afs 226/2015-45).

[26] Nové skutečnosti, resp. nové důkazy ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu spatřuje stěžovatelka ve skutečnosti, že byla prohlášena nicotnost jak rozhodnutí ÚOHS tak rozhodnutí předsedy ÚOHS. Podle názoru stěžovatelky tím došlo k tomu, že v platebních výměrech, kterými byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně, chybí jakékoli hodnocení případného porušení zákona o zadávání veřejných zakázek. Je proto nutné posoudit, zda prohlášení nicotnosti rozhodnutí ÚOHS a rozhodnutí předsedy ÚOHS je novou skutečností ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu, a zda tato nová skutečnost mohla mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí. Za nové skutečnosti lze přitom považovat *„pouze takové, které již existovaly v době dřívějšího rozhodování. Pokud však nové skutečnosti vzniknou až po vydání původního rozhodnutí, nejde o důvod pro obnovu řízení. Nová skutečnost úzce souvisí s otázkou skutkovou. Za novou skutečnost nelze považovat skutečnost související s otázkou právní, například změnu právního výkladu rozhodné právní normy“* (srov. Lichnovský, O., Ondříšek, R. a kol. *Daňový řád. Komentář*. 4 vydání. Praha: C. H. Beck, 2021, k § 117). K prohlášení nicotnosti rozhodnutí ÚOHS a rozhodnutí předsedy ÚOHS došlo z důvodu, že v řízení o spáchání deliktu na úseku zadávání veřejných zakázek bylo s Českým úřadem zeměměřickým a katastrálním (dále jen „úřad“) jednáno jako s právnickou osobou ve smyslu § 20 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších právních předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Nejvyšší správní soud však v rozsudku ze dne 7. 2. 2018, č. j. 3 As 303/2016-97, dospěl k závěru, že podle § 3 odst. 1 zákona č. 219/2000 Sb., o majetku České republiky a jejím vystupování v právních vztazích, jsou organizačními složkami státu ministerstva a jiné správní úřady státu; touto organizační složkou je mimo jiné i ústřední správní úřad zeměměřictví a katastru nemovitostí České republiky. Tento úřad je tak ústředním orgánem státní správy a v právních vztazích vystupuje jako organizační složka státu – České republiky, jeho právní úkony jsou také jen státu přičitatelné. Nelze ho proto považovat za právnickou osobu ve smyslu § 20 odst. 1 občanského zákoníku. Ke konstatování nicotnosti tak došlo z důvodu, že v řízení o správním deliktu bylo po celou dobu jednáno s tzv. non-subjektem, tedy s někým, kdo neměl způsobilost k právům a povinnostem, neměl právní osobnost, a tudíž neměl ani deliktní způsobilost. Otázka existence deliktní způsobilosti a následné konstatování nicotnosti rozhodnutí ÚOHS a rozhodnutí předsedy ÚOHS je otázkou právní, nikoli skutkovou. Nicotnost rozhodnutí ÚOHS tak nelze považovat za novou skutečnost ve smyslu § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu. Pokud by návrh na povolení obnovy, žaloba i kasační stížnost stály pouze na této argumentaci, nebylo by nutné posuzovat, zda se jednalo o skutečnost, která mohla mít podstatný vliv na výrok rozhodnutí, neboť není splněna již první část této podmínky. Stěžovatelka však vždy argumentovala i v tom smyslu, že prohlášením nicotnosti rozhodnutí o správním deliktu „zmizel“ jediný podklad pro rozhodnutí o odvodech za porušení rozpočtové kázně, a že tedy nové skutečnosti spočívají v novém zjištění o nedostatku podkladů pro rozhodnutí, jejichž obnova je požadována. Tato skutečnost ovšem není pravdivá. Jakkoliv se mohla rozhodnutí o odvodech odvolávat na výsledky rozhodnutí o deliktu, jejich odstraněním nezanikly skutečnosti v řízení o deliktu i v řízení o porušení rozpočtové kázně zjištěné. S tím se dostatečně vypořádal jak žalovaný, tak i krajský soud. Jejich závěry o nesplnění podmínek stanovených v § 117 odst. 1 písm. a) daňového řádu jsou správné.

[27] Toto posouzení se promítá i vůči otázce existence důvodu obnovy podle § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Jím se Nejvyšší správní soud zabýval v rozsudku ze dne

pokračování

6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86, č. 3647/2017 Sb. NSS, kde vyslovil, že rozhodnutí ÚOHS o deliktu spáchaném na úseku zadávání veřejných zakázek není ve vztahu k uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně závazným rozhodnutím o předběžné otázce ve smyslu § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu a jeho zrušení nemůže být samo o sobě důvodem pro obnovu řízení o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Tento závěr stěžovatelka nerozporuje, ale shodně jako výše tvrdí, že tomu tak může být jen za situace, že si finanční úřad sám prošetřil postup při zadávání konkrétní veřejné zakázky a učinil si o porušení konkrétních ustanovení zákona o zadávání veřejných zakázek vlastní závěr. Nejvyšší správní soud neshledal ani tuto námitku důvodnou. Jak již bylo konstatováno, byť správní orgány rozhodnutí ÚOHS zohlednily, neznamená to, že by se jednalo o rozhodnutí o předběžné otázce ve smyslu § 99 daňového řádu, které by bylo nezbytným předpokladem pro možnost uložení odvodu. Skutečnosti, o něž se opíralo rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně, nejsou popřeny tím, že rozhodnutí o deliktu bylo prohlášeno nicotným z důvodu vedení řízení s *non* subjektem.

[28] Nad rámec kasačních námitek Nejvyšší správní soud uvádí, že všechny relevantní námitky (nedostatek odůvodnění ve vztahu k vlastním zjištěním o porušení povinností podle zákona o zadávání veřejných zakázek, přiměřenost odvodu podle nezávislého posouzení auditním orgánem integrovaného operačního systému) stěžovatelka mohla a měla uplatnit ve správní žalobě proti rozhodnutí o odvolání proti platebním výměrům. V tom jí nebránila ani nicotná rozhodnutí ÚOHS, neboť o odvodu za porušení rozpočtové kázně je rozhodováno zcela samostatně a nezávisle.

IV. Závěr a náklady řízení

[29] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

[30] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 22. března 2023

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu