Spis 6 Afs 282/2016 byl spojen se spisem číslo 6 Afs 281/2016 a pod touto spisovou značkou bylo rozhodnuto takto:

6 Afs 281/2016-86

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Petra Průchy a JUDr. Tomáše Langáška v právní věci žalobkyně: **Krajská zdravotní, a.s.**, IČO: 25488627, se sídlem Sociální péče 3316/12a, Severní Terasa, 400 11 Ústí nad Labem, Doručovací číslo: 401 13, proti žalovanému: **Ministerstvo financí,** se sídlem Letenská 525/15, 118 10 Praha 1, týkající se žalob proti rozhodnutím ministra financí ze dne 11. 7. 2014, č. j. MF-35240/2014/KZ, č. j. MF-35253/2014/KZ, č. j. MF-35255/2014/KZ, č. j. MF-35259/2014/ZK, a č. j. MF-35272/2014/ZK, o kasačních stížnostech žalobkyně proti rozsudkům Městského soudu v Praze ze dne 19. 10. 2016, č. j. 3 Af 40/2014 - 55, a ze dne 21. 10. 2016, č. j. 3 Af 43/2014 – 49,

takto:

I. Kasační stížnosti **se zamítají.**

II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Předcházející řízení

[1] Žalobkyni byl pěti rozhodnutími (platebními výměry) Úřadu Regionální rady regionu soudržnosti Severozápad ze dne 10. 7. 2012, č. j. RRSZ 9140/2012, č. j. RRSZ 9141/2012, č. j. RRSZ 9142/2012, č. j. RRSZ 9145/2012 a č. j. RRSZ 9146/2012 (dále jen „platební výměry“), vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 22 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, v rozhodném znění (dále jen „rozpočtová pravidla ÚR“), v souvislosti s čerpáním dotace (jednotlivě ve vztahu k nemocnici Děčín, Nemocnici Chomutov, nemocnici Most, nemocnici Teplice a Masarykově nemocnici v Ústí nad Labem). Tyto platební výměry potvrdil žalovaný v odvolacím řízení rozhodnutími ze dne 16. 1. 2013. Žalobkyně v odvolání proti platebním výměrům tvrdila, že jediným důvodem pro vydání platebních výměrů bylo vydání rozhodnutí o správním deliktu stěžovatelky Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 4. 4. 2011 (dále jen „ÚOHS“), které bylo potvrzeno předsedou ÚOHS rozhodnutím ze dne 13. 10. 2011.

[2] Žaloby podané žalobkyní proti rozhodnutím žalovaného ze dne 16. 1. 2013 ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně Krajský soud v Ústí nad Labem zamítl, o kasačních stížnostech proti rozsudkům v těchto věcech rozhodl Nejvyšší správní soud (rozsudky ze dne 18. 12. 2015, č. j. 8 Afs 126/2015 - 113, ze dne 2. 10. 2015, č. j. 7 Afs 215/2015 - 194, a č. j. 7 Afs 214/2015 – 163, a dále usneseními ze dne 22. 10. 2015, č. j. 9 Afs 198/2015 - 116 a č. j 9 Afs 197/2015 - 123).

[3] V mezidobí k žalobě žalobkyně Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 28. 5. 2013, č. j. 62 Af 74/2011 - 90, zrušil rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 13. 10. 2011 ve věci spáchání správního deliktu žalobkyní a žalobkyně podala návrhy na povolení obnovy řízení ve věcech uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Tyto návrhy zamítl žalovaný rozhodnutími ze dne 24. 3. 2014, č. j. MF-24601/2014/12-1204, č. j. MF-24602/2014/12-1204, č. j. MF-124558/2013/12-1204, č. j. MF-24603/2014/12-1204, a ze dne 25. 3. 2014, č. j. MF-24604/2014/12-1204 (dále jen „prvostupňová rozhodnutí“). Rozklady proti prvostupňovým rozhodnutím zamítl ministr financí rozhodnutími ze dne 11. 7. 2014, č. j. MF-35240/2014/KZ, č. j. MF-35253/2014/KZ, č. j. MF-35255/2014/KZ, č. j. MF-35259/2014/ZK, a č. j. MF-35272/2014/ZK (dále jen „napadená rozhodnutí“). Obnova řízení nebyla povolena, neboť důvodem uložení odvodu v uvedených případech nebylo jen rozhodnutí o správním deliktu (vyměření odvodu vycházelo též z porušení povinnosti stanovené smlouvou o poskytnutí dotace).

[4] Žaloby proti napadeným rozhodnutím zamítl Městský soud v Praze (dále jen „městský soud“) rozsudky ze dne 19. 10. 2016, č. j. 3 Af 40/2014 – 55 (o žalobě proti napadeným rozhodnutím č. j. MF-35240/2014/KZ, č. j. MF-35253/2014/KZ a č. j. MF-35255/2014/KZ), a ze dne 21. 10. 2016, č. j. 3 Af 43/2014 – 49 (o žalobě proti napadeným rozhodnutím č. j. MF-35259/2014/ZK, a č. j. MF-35272/2014/ZK) [dále jen „napadené rozsudky“]. Jako spornou vymezil otázku, zda došlo k takové změně skutečností, která by zavdávala příčinu pro obnovu řízení. Napadená rozhodnutí nepovažoval za nepřezkoumatelná, neboť v nich žalovaný přezkoumatelným a srozumitelným způsobem uvedl, proč návrhu na obnovu řízení nevyhověl. Není přitom rozhodné, že takové odůvodnění je stručné. Nepřezkoumatelným by bylo rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje pouze obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho

důvody byly shledány správnými. V daném případě však bylo odůvodnění zcela konkrétní, jasné a určité a nebylo použitelné na jakýkoli jiný případ.

[5] Městský soud s odkazem na § 17 odst. 1 písm. d) zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, v rozhodném znění (dále jen „daňový řád"), konstatoval, že pro povolení obnovy je nutné, aby původní rozhodnutí záviselo na posouzení předběžné otázky a aby o ní bylo dodatečně rozhodnuto jinak způsobem, který má vliv na dané rozhodnutí a jemu předcházející řízení. Žalobkyně uzavřela s Regionální radou regionu soudržnosti Severozápad (dále jen „poskytovatel") několik smluv o poskytnutí dotace z rozpočtových prostředků poskytovatele (dále také pouze „smlouvy o poskytnutí dotace"), ve kterých bylo stanoveno, že příjemce dotace (zde žalobkyně) je povinen při realizaci projektu uskutečňovat zadávání veřejných zakázek v souladu s podmínkami stanovenými zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ"), je-li zadavatelem podle tohoto zákona, a v souladu s Pokyny pro zadávání veřejných zakázek, pokud se na něj ZVZ nevztahuje nebo jde o zakázky malého rozsahu podle ustanovení § 12 odst. 3 tohoto zákona. Městský soud se stejně jako žalovaný neztotožnil s žalobkyní, že uložení odvodů za porušení rozpočtové kázně bylo odůvodněno jen tím, že byla uznána vinnou deliktem podle ZVZ.

[6] Žalobkyně se dopustila porušení rozpočtové kázně porušením povinností uložených ve smlouvách o poskytnutí dotace, neboť v rozporu s § 40 odst. 6 ZVZ při provedení úpravy v uveřejněném vyhlášení současně přiměřeně neprodloužila lhůtu pro podání žádosti o účast v zadávacím řízení nebo lhůtu pro podání nabídek. Tím byly porušeny i zásady podle § 6 ZVZ, neboť žalobkyně neposkytla potenciálním dodavatelům časový prostor pro zvážení možné účasti v zadávacím řízení. Řízení o správním deliktu vedené před ÚOHS bylo paralelním řízením, jehož výsledek nebyl jediným podkladem původních rozhodnutí o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Správní orgány v původním řízení vyhodnotily všechny podklady samostatně a v jejich vzájemné provázanosti a došly k závěru, že k porušení rozpočtové kázně došlo nedodržením podmínek stanovených smlouvami o poskytnutí dotace. V daném případě proto nebyly naplněny podmínky § 99 odst. 2 daňového řádu, podle něhož si správce daně nemůže učinit úsudek o tom, zda byl spáchán trestný čin, přestupek nebo jiný správní delikt. Posuzoval totiž porušení předmětných smluv bez ohledu na skutečnost, jestli dané chování zároveň naplní i skutkovou podstatu správního deliktu podle ZVZ.

[7] Městský soud uzavřel, že rozhodnutí Krajského soudu v Brně, kterým bylo zrušeno rozhodnutí předsedy ÚOHS o správním deliktu žalobkyně, nelze považovat za rozhodnutí, které by mělo vliv na právě posuzované rozhodnutí a jemu předcházející řízení, a které by tak bylo kvalifikovaným důvodem pro obnovu řízení ve smyslu § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Krajský soud v Brně zrušil rozhodnutí předsedy ÚOHS pro nepřesnost výroku, ale nijak tím nebylo konstatováno, že by ke správnímu deliktu nedošlo.

[8] Ve věci vedené pod sp. zn. 3 Af 43/2014 navíc žalobkyně při ústním jednání před soudem namítala, že důvody pro povolení nebo nepovolení obnovy řízení se mají

posuzovat jak podle písm. a), tak i podle písm. d) ustanovení § 117 odst. 1 daňového řádu. K tomu městský soud uvedl, že správní rozhodnutí reagují na návrh na obnovu řízení, jaký byl podán. Ten byl podán výlučně s ohledem na důvod, který je uveden v písmenu d) ustanovení § 117 odst. 1 daňového řádu. Městský soud proto nevyhověl doplňujícímu žalobnímu požadavku, aby důvod obnovy byl posuzován i podle písm. a) citovaného ustanovení, neboť takové posouzení nebylo předmětem správního řízení a rozhodování, a proto nemůže být ani předmětem soudního přezkumu.

II. Obsah kasačních stížností a řízení o nich

[9] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadla v záhlaví označené rozsudky městského soudu, kterými byly její žaloby zamítnuty z výše nastíněných důvodů. Stěžovatelka své kasační stížnosti opírá o důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), a navrhuje zdejšímu soudu, aby napadené rozsudky zrušil, jakož i prvostupňová a napadená rozhodnutí.

[10] Stěžovatelka v obou kasačních stížnostech společně brojí proti oběma napadeným rozsudkům stejnými námitkami. Řízení o kasačních stížnostech (věci vedené pod sp. zn. 6 Afs 281/2016 a 6 Afs 282/2016) Nejvyšší správní soud usnesením ze dne 23. 11. 2016, č. j. 6 Afs 281/2016 - 34, spojil a vedl nadále pouze jedno řízení pod sp. zn. 6 Afs 281/2016.

[11] Stěžovatelka obsáhle shrnula skutkový stav věci včetně vydání platebních výměrů na odvod za porušení rozpočtové kázně a hodnotí, že tyto platební výměry (i s ohledem na zjištění obsažená v protokolu o následné veřejnosprávní kontrole ze dne 3. 1. 2012) byly nadevší pochybnost založeny na rozhodnutí ÚOHS a v něm uvedená zjištění vzala jako skutkový základ pro uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Stejně tak byla zjištění ÚOHS promítnuta do rozhodnutí o odvoláních proti platebním výměrům. Odvolací orgán výslovně uvedl, že správce daně je pravomocným rozhodnutím ÚOHS vázán ve smyslu § 99 odst. 1 daňového řádu. Přitom ve zrušujícím rozsudku Krajský soud v Brně rozhodnutí ÚOHS vytýkal, že z něj není zřejmé, jakým konkrétním jednáním se měla stěžovatelka dopustit porušení ZVZ.

[12] Dále stěžovatelka popisuje průběh řízení o jejích návrzích na obnovu řízení a polemizuje se závěry prvostupňových i napadených rozhodnutí. Domnívá se, že správní orgány se nedostatečně zabývaly obsahem původního řízení a nevypořádaly se s tím, že se platební výměry opíraly o zrušené rozhodnutí ÚOHS. Oba správní orgány pouze opsaly odůvodnění rozhodnutí o odvoláních proti platebním výměrům. Podle stěžovatelky pokud by se Ministr financí věcí dostatečně zabýval, dospěl by k závěru, že zrušení rozhodnutí ÚOHS pro nezákonnost má zásadní vliv na zákonnost celého daňového řízení. Ministr však neprovedl vlastní úvahy, a jeho rozhodnutí jsou tudíž nepřezkoumatelná.

[13] Stěžovatelka shrnula argumenty, které předestřela městskému soudu. Nad rámec již shora uvedené argumentace poukazovala před městským soudem i na nové rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu, kterým snížil původně uloženou pokutu stěžovatelce, což by se

mělo promítnout i do nového posouzení přiměřenosti uložených odvodů za porušení rozpočtové kázně.

[14] Podle názoru stěžovatelky městský soud nevysvětlil, proč považuje napadená rozhodnutí za přezkoumatelná a skutečnosti předestřené stěžovatelkou za nerozhodné a nesprávné. Naopak napadená rozhodnutí obsahují toliko obecný odkaz na to, že prvostupňová rozhodnutí byla přezkoumána a jejich důvody shledány správnými, přičemž zcela chybějí důvody, o které se opírá výrok rozhodnutí. Stěžovatelka cituje pasáž napadeného rozsudku, v níž městský soud shrnul důvody napadených rozhodnutí (mimo jiné i skutečnost, že rozhodnutí ÚOHS bylo navíc zrušeno pouze z formálních důvodů), a namítá, že městský soud formuloval svůj závěr toliko na základě domněnky a nikoliv na podkladě skutkových zjištění učiněných po náležitém hodnocení důkazních prostředků. Městský soud zcela ignoroval požadavky kladené na správní rozhodnutí v § 102 odst. 4 daňového řádu a uchýlil se „k osvědčenému postupu ohrané gramofonové desky, jehož výsledkem je nesprávné právní posouzení věci“.

[15] V reakci na závěry městského soudu stěžovatelka opakuje, že jediným podkladem pro vydání platebních výměrů bylo rozhodnutí ÚOHS a vlastní šetření nebylo ve věci prováděno. Vady odůvodnění platebních výměrů byly zhojeny v odvolacím řízení výčtem ustanovení smlouvy o poskytnutí dotace a právních předpisů, na které dopadalo rozhodnutí ÚOHS. Žádné paralelní řízení nebylo ve věci vedeno, správní orgány zcela rezignovaly na vlastní zjišťování skutkového stavu, provádění důkazů a jejich hodnocení. Omezily se na odkaz na § 99 odst. 1 daňového řádu ve vztahu k rozhodnutí ÚOHS. Městský soud jejich závěry přejal paušálním odkazem, podle kterého správní orgány v původním řízení vyhodnotily všechny podklady samostatně a v jejich vzájemné provázanosti a dospěly k závěru, že k porušení rozpočtové kázně došlo porušením podmínek smlouvy o poskytnutí dotace.

[16] Stěžovatelka nesouhlasí, že „povolení obnovy řízení nebude mít vliv na napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení“. Byť si je vědoma, že v řízení o kasační stížnosti není možné uplatnit nové rozhodnutí ÚOHS z roku 2015, odkazuje na jeho obsah. Podle něj se stěžovatelka nedopustila správního deliktu v souvislosti se stanovením délky lhůty pro podání nabídek, proto v této části řízení zastavil. Je ovšem nepopiratelné, že rozhodnutí, kterým byl správní orgán vázán, bylo zrušeno, což musí mít z logiky věci vliv na původní rozhodnutí. Stěžovatelka zároveň poukazuje na celkovou částku, kterou je povinna na základě platebních výměrů uhradit, a považuje ji za citelný zásah do svých poměrů. Uplatnění principu proporcionality, k němuž se již několikrát Nejvyšší správní soud vyjadřoval, by jistě vedlo k rozdílnému rozhodnutí ve věci. Obě rozhodnutí městského soudu trpí stejnými vadami jako rozhodnutí správních orgánů [ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.].

[17] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že se ztotožňuje s právním názorem obsaženým v napadených rozsudcích a považuje je za přezkoumatelné. Po shrnutí skutkového stavu konstatoval, že stěžovatelka v kasační stížnosti opakuje totožně argumenty jako v řízení před městským soudem i správními orgány. Nesouhlasí se

stěžovatelkou, která odkazovala na nové rozhodnutí ÚOHS, a svůj nesouhlas zakládá bez dalšího na citaci uvedeného rozhodnutí ÚOHS.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud při posuzování kasačních stížností hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnosti mají požadované náležitosti, byly podány včas a osobou oprávněnou. Důvodnost kasačních stížností posoudil Nejvyšší správní soud v mezích jejich rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozsudky netrpí vadami, k nimž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnosti **nejsou** důvodné.

[20] Podle Nejvyššího správního soudu nejsou napadené rozsudky nepřezkoumatelné. Městský soud srozumitelně vysvětlil své úvahy, reagoval na všechny stěžovatelčiny námitky a dostatečně odůvodnil závěr, podle nějž byla přezkoumatelně odůvodněna i napadená rozhodnutí. Rozebral, proč splňují požadavky na náležité odůvodnění rozhodnutí správních orgánů vyplývající ze zákona a judikatury. Pokud stěžovatelka s názorem městského soudu nesouhlasí a naopak se domnívá, že napadená rozhodnutí městským soudem uváděné atributy odůvodnění postrádají, neznamená to, že by městský soud nesdělil důvody, pro které nepřisvědčil podaným žalobám. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s městským soudem, že napadená rozhodnutí obsahují konkrétní odůvodnění výroku rozhodnutí. Byť se jedná o odůvodnění stručné, je z něj zřejmé, že ministr financí rozklady zamítl, protože stejně jako žalovaný nepovažoval rozhodnutí ÚOHS za jediný podklad, na základě něhož správní orgány vydaly platební výměry, když dalším důvodem bylo porušení povinnosti stanovené smlouvou o poskytnutí dotace. Nejedná se o posouzení založené na pouhé domněnce, jak tvrdí stěžovatelka. Na čem správní orgány založily v řízení o odvodu svá rozhodnutí, musel žalovaný a Ministr financí zkoumat na základě jejich obsahu. Rovněž městský soud při posuzování, zda Ministr financí přezkoumatelně odůvodnil své úvahy, musel vycházet z obsahu odůvodnění napadených rozhodnutí.

[21] Pokud ministr financí nevyhověl podaným rozkladům a nedospěl k závěru, že zrušení rozhodnutí ÚOHS má zásadní vliv na zákonnost platebních výměrů a celého daňového řízení, neznamená to, že se věcí dostatečně nezabýval, jak tvrdí stěžovatelka. Otázku dostatečného vypořádání s podstatou věci v rozhodnutí správního orgánu nelze odvíjet od toho, zda bylo daňovému subjektu (zde stěžovatelce) vyhověno, či nikoliv.

[22] Jelikož Nejvyšší správní soud neshledal rozsudky městského soudu ani napadená rozhodnutí nepřezkoumatelnými, přistoupil k posouzení merita věci. Předně podotýká, že předmětem přezkumu v tomto řízení nejsou rozhodnutí týkající se uložení povinnosti učinit odvod 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 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 vypořádaly s ohledem na § 117 daňového řádu.

[23] Podle § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu *správce daně obnoví na návrh příjemce rozhodnutí, nebo z moci úřední, řízení ukončené pravomocným rozhodnutím, 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*.

[24] Podle § 22 odst. 1 písm. c) rozpočtových pravidel ÚR je porušením rozpočtové kázně *každé neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu Regionální rady regionu soudržnosti*. Podle odst. 2 téhož ustanovení *neoprávněným použitím peněžních prostředků podle odstavce 1 je jejich použití, kterým byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, přímo použitelným předpisem Evropské unie, smlouvou nebo rozhodnutím o poskytnutí těchto prostředků (...)*.

[25] Stěžovatelka své úvahy odvíjí od premisy, podle které bylo rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu podle ZVZ, závazným podkladem pro vydání platebních výměrů, a jedná se tudíž o rozhodnutí ve smyslu § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Tato premisa je ovšem mylná. Rozhodnutí o správním deliktu podle ZVZ nelze v žádném případě považovat za závazné rozhodnutí pro vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 22 rozpočtových pravidel ÚR.

[26] 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. 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) a jsou oprávněny si samy posoudit otázku dodržování povinností podle ZVZ. Porušení ZVZ totiž představuje porušení povinnosti stanovené právním předpisem, za které lze uložit odvod za porušení rozpočtové kázně (srov. rozsudek ze dne 19. 9. 2012, č. j. 1 Afs 59/2012 - 34). V rozsudku ze dne 15. 12. 2016, č. j. 4 Afs 167/2016 - 47, který se rovněž týkal vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně podle rozpočtových pravidel ÚR, Nejvyšší správní soud vyslovil, že „*institut porušení rozpočtové kázně je obsahově širší než institut správního deliktu a závěr jednoho orgánu veřejné moci, že nedošlo k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle zákona o veřejných zakázkách, proto není na překážku závěru jiného orgánu veřejné moci, že došlo k porušení rozpočtové kázně. (...) Vzhledem k tomu, že instituty porušení rozpočtové kázně a správního deliktu mají různý obsah, závěr o tom, že nedošlo ke spáchání správního deliktu, bez dalšího neovlivňuje závěr o porušení zákona o veřejných zakázkách, respektive o porušení rozpočtové kázně*“. Správce daně si může při rozhodování o odvodu otázku porušení ZVZ posoudit zcela samostatně.

[27] Nejvyšší správní soud se v rozsudku ze dne 18. 12. 2015, č. j. 8 Afs 126/2015 - 113, zabýval kasační stížností stěžovatelky ve věci uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně platebním výměrem č. j. RRSZ 9146/2012. V této věci stěžovatelka v žalobě

namítala, že rozhodnutí o odvolání proti uvedenému platebnímu výměru bylo založeno pouze na nepravomocném rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu stěžovatelky. Krajský soud v Ústí nad Labem této námitce nepřisvědčil, neboť zjistil, že daňové orgány uložily stěžovatelce odvod za porušení rozpočtové kázně i na základě vlastních zjištění. Kasační stížnost Nejvyšší správní soud zamítl. Pokud vzal žalovaný v potaz rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu stěžovatelky, jednal v souladu s § 99 odst. 1 daňového řádu, neboť byl pravomocným rozhodnutím ÚOHS vázán. Nicméně Nejvyšší správní soud zde upozornil, že vázány byly správní orgány otázkou spáchání správního deliktu podle ZVZ, ale samy posuzovaly, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, nikoliv ke spáchání správního deliktu. Proto i v nyní souzené věci lze uzavřít, že odkaz správních orgánů na § 99 daňového řádu nijak nepodporuje argumentaci stěžovatelky.

[28] Nejvyšší správní soud v citované věci konstatoval, že správní orgány založily svá rozhodnutí na vlastních zjištěních. Byť rozhodnutí ÚOHS zohlednily, neznamená to, že by se jednalo o rozhodnutí o předběžné otázce ve smyslu § 99 daňového řádu. Obdobně se Nejvyšší správní soud zabýval i kasačními stížnostmi stěžovatelky ve věcech týkajících se platebních výměrů č. j. RRSZ 9141/2012 a č. j. RRSZ 9142/2012 (viz rozsudky ze dne 2. 10. 2015, č. j. 7 Afs 215/2015 - 194, a č. j. 7 Afs 214/2015 - 163). Ve všech uvedených rozsudcích Nejvyšší správní soud vytknul stěžovatelce, že v žalobě neuplatnila všechny námitky, které uplatnila až v kasačních stížnostech, ač tak učinit mohla. Nezabýval se proto argumentací, podle které žalovaný neurčil váhu důvodů pro uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně, a vydání platebních výměrů nepředcházelo řádné daňové řízení.

[29] Stěžovatelka podala kasační stížnost též ve věcech týkajících se platebních výměrů č. j. RRSZ 9140/2012 a č. j. RRSZ 9145/2012. Ty však Nejvyšší správní soud odmítl, neboť stěžovatelka nedoložila splnění podmínky podle § 105 odst. 2 s. ř. s. (usneseními ze dne 22. 10. 2015, č. j. 9 Afs 198/2015 - 116 a č. j 9 Afs 197/2015 - 123).

[30] V odkazovaných řízeních, která byla vedena ve věci uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně stěžovatelce, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí ÚOHS nebylo jediným podkladem pro vydání platebních výměrů a nejednalo se o rozhodnutí o předběžné otázce, které by bylo nezbytným předpokladem pro možnost uložení odvodu. Nejvyšší správní soud nemá ani nyní důvod se od tohoto stanoviska jakkoliv odchylovat. Všechny relevantní námitky (přiměřenost odvodu, nedostatek odůvodnění ve vztahu k vlastním zjištěním o porušení povinností ZVZ a další) stěžovatelka mohla a měla namítat již v žalobě proti rozhodnutím o odvolání proti platebním výměrům. Nebránila jí v tom ani existence rozhodnutí ÚOHS, neboť o odvodu za porušení rozpočtové kázně je rozhodováno zcela samostatně a nezávisle. Jelikož tak stěžovatelka neučinila, nehájila náležitě svá práva a neuplatnila všechny námitky (či nedbala výzev Nejvyššího správního soudu, což vedlo k odmítnutí kasačních stížností ve vztahu ke dvěma z pěti předmětných platebních výměrů), nelze nápravy vlastní nedůslednosti dosáhnout obnovou řízení, pro kterou není dán zákonný důvod.

[31] V odkazovaných soudních řízeních, týkajících se uložení povinnosti učinit odvod za porušení rozpočtové kázně, stěžovatelka uplatňovala obsahově shodné námitky

jako v rozkladech proti nepovolení obnovy řízení. Nejvyšší správní soud jim nepřisvědčil a aproboval postup žalovaného, který doplnil důvody pro uložení odvodu nad rámec samotných platebních výměrů, jež se skutečně opíraly pouze o existenci rozhodnutí ÚOHS. Protože otázku porušení rozpočtové kázně je třeba posoudit samostatně, rozšířil žalovaný odůvodnění rozhodnutí o uložení povinnosti učinit odvod za porušení rozpočtové kázně o další argumenty. Pokud je tedy i v napadených rozhodnutích uvedeno, že žalovaný založil rozhodnutí o odvolání proti platebním výměrům i na dalších důvodech, nejen na rozhodnutí ÚOHS, nelze to chápat tak, že v postupu stěžovatelky shledal další a odlišná pochybení, než která jí vytýkal ÚOHS v rozhodnutí o správním deliktu. Znamená to, že v případě porušení rozpočtové kázně si správní orgány samy učinily úsudek o nedodržení povinnosti stanovené v ZVZ, čímž stěžovatelka porušila podmínky čerpání dotace zakotvené ve smlouvách o poskytnutí dotace. Rozhodnutí ÚOHS jen podporovalo závěr o porušení rozpočtové kázně.

[32] Městský soud i ministr financí (jakož i žalovaný) posoudili danou věc správně a v souladu s příslušnou právní úpravou i východisky ustálené judikatury, pokud nepovažovali zrušení rozhodnutí ÚOHS za důvod pro obnovu řízení ve smyslu § 117 odst. 1 písm. d) daňového řádu. Jasně uvedli, že si správní orgány ve věci vydání platebních výměrů učinily vlastní úsudek o porušení povinností stěžovatelkou, k nimž ji vázaly smlouvy o poskytnutí dotace. S tímto názorem se Nejvyšší správní soud s ohledem na shora uvedené zcela ztotožňuje. Jestliže zamítnutí návrhu na povolení obnovy bylo odůvodněno obdobně jako rozhodnutí o odvoláních proti platebním výměrům, pak tím správní orgány pouze opakovaně reagovaly na totožné argumenty stěžovatelky (že platební výměry se zakládají pouze na rozhodnutí ÚOHS o správním deliktu).

[33] Pro úplnost Nejvyšší správní soud podotýká, že se nezabýval obsahem nového rozhodnutí ÚOHS. Jak už bylo uvedeno, rozhodnutí o spáchání správního deliktu podle ZVZ není pro posuzování porušení rozpočtové kázně závazné. I proporcionalitu odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba hodnotit nezávisle na něm a tyto námitky mohly být rovněž uplatněny již v původním řízení. Není proto rozhodné, k jakým závěrům ÚOHS nově dospěl.

IV. Závěr a náklady řízení

[34] S ohledem na vše výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné, a proto ji podle ustanovení § 110 odst. 1 s. ř. s. zamítl.

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

P o u č e n í : Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 6. září 2017

Mgr. Jana Brothánková
předsedkyně senátu