



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Zuzany Šnejdrové, Ph.D., a soudkyň Mgr. Jany Volkové a Mgr. Barbory Berkové ve věci

žalobkyně: **O. H. n. M., IČO X**
sídlem n. O. 46, H. n. M.
zastoupená advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 16, Olomouc

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 417/31, Brno

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 20. 11. 2017, č. j. 49742/17/5000-10480-712262 a č. j. 49741/17/5000-10480-712262, ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně,

takto:

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

A. Vymezení věci

1. Rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 13. 9. 2010, č. j. 115D222000980/2 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), poskytlo Ministerstvo životního prostředí (dále jen „MŽP“) žalobkyni peněžní prostředky z Fondu soudržnosti ve výši 2 778 735 Kč.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

2. Nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace byla příloha 1: Podmínky o poskytnutí dotace (dále jen „podmínky“). Ty obsahovaly část A písm. d), která stanovila, že „*podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné aktuální přílohy Směrnic MŽP budou Fondu předloženy do 31. 12. 2011*“. V části C bodu 4 podmínek bylo upraveno, že „*při nesplnění termínu pro předložení podkladů pro závěrečné vyhodnocení akce se stanoví odvod ve výši 0,5 % z celkové částky dotace za každý započatý měsíc zpoždění. Překročení tohoto termínu, které nepřesáhne 10 dní, se nepovažuje za neoprávněné použití prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech*“.
3. Žalobkyni byly dále poskytnuty na základě Smlouvy o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí ČR ze dne 20. 9. 2010, č. 09047523 (dále jen „smlouva“), peněžní prostředky ve výši 163 455,15 Kč. Jednalo se o prostředky poskytnuté v rámci Operačního programu Životní prostředí na realizaci projektu CZ.1.02/3.2.00/09.4669 Zateplení MŠ H. n. M.
4. Součástí smlouvy byla část III bod 5. písm. f), podle které „*podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné aktuální přílohy Směrnice MŽP budou Fondu předloženy do 31. 12. 2011*“.
5. Poskytovatel dotace provedl u žalobkyně administrativní kontrolu, při které zjistil, že žalobkyně zaslala poskytovateli dotace podklady k závěrečnému vyhodnocení akce: Závěrečné vyhodnocení akce – Zateplení MŠ H. n. M. – č. X, dne 11. 12. 2012.
6. Finanční úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“) vydal platební výměr ze dne 28. 3. 2017, č. 56/2017, kterým vyměřil odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 180 596 Kč, protože žalobkyně porušila povinnost stanovenou v části A písm. d) podmínek tím, že zaslala poskytovateli dotace podklady k závěrečnému vyhodnocení akce až 11. 12. 2012, tedy nikoli do 31. 12. 2011.
7. Správce daně dále vydal platební výměr ze dne 28. 3. 2017, č. 57/2017, kterým vyměřil odvod do Státního fondu životního prostředí za porušení rozpočtové kázně ve výši 4 904 Kč, protože žalobkyně porušila část III bod 5. písm. f) smlouvy tím, že zaslala poskytovateli dotace podklady k závěrečnému vyhodnocení akce až 11. 12. 2012, nikoli do 31. 12. 2011. Odvod stanovil správce daně ve výši 3 % z poskytnuté částky v celkové výši 163 435 Kč.
8. Proti platebnímu výměru č. 57/2017 brojila žalobkyně odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 20. 11. 2017, č. j. 49741/17/5000-10480-712262, zamítl a platební výměr č. 57/2017 potvrdil.
9. Proti platebnímu výměru č. 56/2017 taktéž žalobkyně brojila odvoláním. V rozhodnutí ze dne 20. 11. 2017, č. j. 49742/17/5000-10480-712262, žalovaný rozhodl tak, že část textu výroku napadeného rozhodnutí „...vyměřuje odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně (dále jen „daň“) ve výši 180 596,- Kč“ mění na text „...vyměřuje odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně (dále jen „daň“) ve výši 166 704,- Kč“. V ostatním ponechal žalovaný platební výměr č. 56/2017 beze změny.

B. Žaloba

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

10. Žalobou brojila žalobkyně proti napadeným rozhodnutím žalovaného a navrhovala, aby krajský soud tato rozhodnutí zrušil a věci vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Konkrétně namítala:

a) marginální povahu porušení rozpočtové kázně. Žalobkyně měla za to, že pochybení, kterého se dopustila, nenaplnuje pojem neoprávněného použití nebo zadržení peněžních prostředků, resp. z toho vyplývající porušení rozpočtové kázně. Žalobkyně nečerpala finanční prostředky v rozporu s jejich účelem či v rozporu s obecně prospěšným zájmem. Pochybení žalobkyně bylo čistě formálního charakteru a nemělo vliv na čerpání dotace. Na „dotační management projektu“ uzavřela žalobkyně smlouvu o dílo ze dne 23. 8. 2009, č. 10/2009, s Ing. S. L., který měl povinnost sledovat a dbát dodržování všech zásad a podmínek smlouvy o poskytnutí dotace. Žalobkyně si tak tvrzeného pochybení nebyla vědoma a v okamžiku, kdy toto pochybení zjistila, učinila všechny potřebné kroky k jeho nápravě. Žalobkyně v této souvislosti uzavřela, že došlo toliko k marginálnímu a nepodstatnému porušení podmínek, které nemělo žádný reálný negativní dopad na hlavní účel poskytnutí dotace;

b) porušení principu proporcionality. Žalobkyně odkázala na judikaturu správních soudů (např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 29. 5. 2014, č. j. 62 Af 22/2013-66, rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014-46), ze které vyplývá, že při stanovení výše odvodu je třeba uplatnit princip proporcionality v závislosti na charakteru porušení rozpočtové kázně. Správní orgány měly vzít při stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně v úvahu závažnost porušení podmínek čerpání dotace;

c) podjatost zaměstnankyně správce daně. Žalobkyně upozornila na nevhodné chování úřední osoby při výslechu svědka v průběhu řízení před správcem daně.

C. Vyjádření žalovaného

11. Žalovaný navrhoval, aby krajský soud žalobu zamítl.
12. ad a) Podle žalovaného odkaz žalobkyně na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, č. j. 9 Afs 202/2007-68, který vykládal tehdy neurčitý pojem „neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků“, není případný, neboť ustanovení § 3 e) zákona o rozpočtových pravidlech, na které odkazuje § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona, bylo novelizováno a z jeho dikce je zřejmé, co se rozumí pojmem „neoprávněné použití peněžních prostředků“. Výklad Nejvyššího správního soudu tak nelze na případy neoprávněného použití prostředků aplikovat, neboť rozpočtová pravidla již obsahují přesnou definici pojmu „neoprávněné použití“, a tedy i skutkové podstaty porušení rozpočtové kázně, a tuto problematiku komplexně, přesně a taxativně upravuje. Žalovaný dále uvedl, že žalobkyně závěrečné vyúčtování akce sice předložila, ale zpoždění v délce jednoho roku není přiměřené, nepodstatné či zanedbatelné.
13. ad b) Žalovaný k zásadě proporcionality při stanovení výše odvodu sdělil, že odvod za dané pochybení stanovil přímo poskytovatel, a to ve výši 0,5 % poskytnuté dotace za každý započatý měsíc zpoždění. V tomto případě se tedy zásada proporcionality neuplatní, neboť poskytovatel výši odvodu určil již v rozhodnutí o dotaci. Odvod do Národního fondu tak byl stanoven jako součin částky dotace (2 778 395,85), 0,5 % a čísla 12 (počet započatých

měsíců zpoždění), tedy 166 704 Kč (viz bod 23 napadeného rozhodnutí č. j. 49742/17/5000-10480-712262).

14. Co se týče odvodu za porušení rozpočtové kázně v souvislosti s porušením smlouvy, ten výši odvodu za dané pochybení nestanovil. Zde se tedy uplatní zásada proporcionality, což učinil správce daně v odůvodnění platebního výměru (str. 2), tak i žalovaný v napadeném rozhodnutí č. j. 49741/17/5000-10480-712262. Vzhledem k tomu, že porušení podmínky nedodání závěrečného vyúčtování akce nebylo poskytovatelem vyčleněno jako méně závažné, mohl správce daně stanovit odvod ve výši až 100 % poskytnuté dotace. V rámci zásady proporcionality však zvážil, že povaha porušení podmínek odůvodňuje snížení odvodu až na 3 %.
15. ad c) Žalovaný měl za to, že v rámci soudního přezkumu není krajský soud oprávněn se zabývat nevhodným chováním úřední osoby za situace, pokud žalobkyně neuvedla, jakým způsobem mohla jednání úřední osoby ovlivnit výsledek řízení.

D. Posouzení věci krajským soudem

16. Krajský soud ověřil, že žalobu podala osoba k tomu oprávněná, po vyčerpání řádných opravných prostředků a žaloba splňuje všechny formální náležitosti. Žalobkyně podala žalobu ve lhůtě dle § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Je tedy věcně projednatelná.
17. Krajský soud přezkoumal napadená rozhodnutí v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 s. ř. s., přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl bez jednání.

ad a) Povaha porušení rozpočtové kázně

18. Krajský soud se nejprve zabýval povahou vlastního porušení rozpočtové kázně. Z předloženého správního spisu zjistil, že jak podmínky, které byly nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace, tak smlouva obsahovaly ustanovení, dle kterého „*podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné aktuální přílohy Směrnice MŽP budou Fondy předloženy do 31. 12. 2011*“. Mezi stranami není sporu o tom, že žalobkyně nedodala požadované podklady v termínu dle podmínek a smlouvy a zaslala je poskytovateli dotace až 11. 12. 2012. Žalobkyně tak porušila svou povinnost stanovenou v části III bod 5. písm. f) smlouvy a také v části A písm. d) podmínek.
19. Krajský soud proto dále zkoumal, zda měly správní orgány možnost posoudit porušení podmínek a smlouvy jako jednání, které nelze považovat za porušení rozpočtové kázně, a dospěl k závěru, že nikoli. V této souvislosti krajský soud odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, čj. 1 Afs 291/2017-33, který sjednotil roztržštěnou judikaturu správních soudů a vyslovil, že „*každé porušení dotačních podmínek, které není v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeno jako to, jehož nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) (§ 14 odst. 3 písm. k)), zakládá porušení rozpočtové kázně (§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011*“. Krajský soud se proto dále zabýval tím, zda není ve smlouvě nebo v podmínkách upraveno, že pozdní zaslání podkladů by nemělo za následek

porušení rozpočtové kázně. Zjistil, že část C bodu 4 podmínek stanovila, že „*při nesplnění termínu pro předložení podkladů pro závěrečné vyhodnocení akce se stanoví odvod ve výši 0,5 % z celkové částky dotace za každý započatý měsíc zpoždění. Překročení tohoto termínu, které nepřesáhne 10 dní, se nepovažuje za neoprávněné použití prostředků podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech*“. Pokud by tedy žalobkyně zaslala podklady do 10 dnů od určeného data, nebyl by správce daně oprávněn stanovit odvod za porušení rozpočtové kázně. V posuzované věci však žalobkyně zaslala podklady poskytovateli dotaci téměř rok po stanoveném termínu, část C bod 4 věta druhá podmínek se proto nepoužije.

20. Vzhledem k tomu, že ve smlouvě či podmínkách se další ustanovení o následcích nedodání podkladů nenachází, neměly správní orgány možnost postupovat jinak, než považovat pozdní zaslání podkladů za porušení rozpočtové kázně. Proto i kdyby správce daně měl za to, že se jednalo z celkového pohledu na dotaci o zcela marginální porušení rozpočtové kázně, že žalobkyně jednala neúmyslně či pochybila třetí osoba, která měla termíny týkající se dotace znát a plnit za žalobkyni, nemohl v posuzované věci dospět k závěru, že se o porušení rozpočtové kázně nejednalo. Malou závažnost porušení rozpočtové kázně mohl zohlednit až při stanovení výše odvodu za dané porušení podmínek, nikoli při úvaze o vlastním porušení rozpočtové kázně.

21. Námitka a) tak není důvodná.

b) Proporcionalita

22. Při posuzování této námítky krajský soud odkazuje na již citované usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Rozšířený senát vyslovil, že „*při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (§ 44a odst. 4 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit*“.

23. V posuzované věci krajský soud zjistil, že podmínky v části C bodu 4 stanovily, že „*při nesplnění termínu pro předložení podkladů pro závěrečné vyhodnocení akce se stanoví odvod ve výši 0,5 % z celkové částky dotace za každý započatý měsíc zpoždění*“. Správce daně tak zcela v souladu s citovaným ustanovením v platebním výměru č. 56/2017 vyměřil odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně na základě výpočtu 0,5 % z 2 778 395,85 Kč (celková částka dotace) vynásobených počtem měsíců, po které žalobkyně podklady nezaslala. Správce daně při svém výpočtu však učinil početní chybu a měl za to, že zpoždění trvalo 13 měsíců. Tuto početní chybu napravit žalovaný, který dospěl k závěru, že prodlení trvalo toliko 12 měsíců. Konečná částka ve výši 166 704 Kč tak byla vypočtena jako 0,5 % z 2 778 395,85 Kč vynásobeno 12.

24. Krajský soud má za to, že postup správních orgánů byl správný. Byl-li odvod za porušení rozpočtové kázně stanoven přesným výpočtem, který byl součástí podmínek, a žalobkyně s těmito podmínkami souhlasila, neměl správce daně možnost uplatnit při stanovení odvodu princip proporcionality a do výše odvodu zasahovat.

25. Jiná situace nastala při porušení části III bodu 5. písm. f) smlouvy, podle které „podklady k závěrečnému vyhodnocení akce (návrh dokumentace závěrečného vyhodnocení akce) v rozsahu podle příslušné aktuální přílohy Směrnice MŽP budou Fondu předloženy do 31. 12. 2011“. Smlouva odvod za porušení rozpočtové kázně samostatně neupravovala, správce daně tak mohl uložit odvod až ve výši 100 %, což neučinil. Správce daně v platebním výměru č. 57/2017 na str. 2 uvedl, že odvod za porušení rozpočtové kázně „se stanovuje dle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel ve výši porušení rozpočtové kázně, tj. 163 435,05 Kč. Vzhledem k tomu, že podmínka části III bodu 5. písm. f) smlouvy není ve smlouvě stanovena jako podmínka, jejíž porušení bude postiženo odvodem nižším, než kolik činí celková částka dotace, správce daně zvážil závažnost a rozsah daného porušení a s přihlédnutím k povaze porušení (nepeněžitě pochybení – nesplnění termínu) a souladu se zásadou proporcionality dle pokynu č. GŘ-D-27 pro stanovení odvodů za porušení rozpočtové kázně v souladu se zásadou proporcionality“. Správce daně tak stanovil odvod ve výši 3 % poskytnuté částky, tj. 4 903,05 Kč. Z uvedeného jasně vyplývá, že správce daně zohlednil závažnost porušení rozpočtové kázně a posuzoval proporcionalitu odvodu. Na jeho postupu nelze shledat nic nezákonného, správce daně sdělil, jakými úvahami se řídil. Odvod ve výši 3 % z celkové částky poskytnuté dotace je dle krajského soudu racionální a odůvodnění, proč správce daně dospěl k této hodnotě, je sice stručné, ale přezkoumatelné.

26. Protože krajský soud neshledal pochybení správních orgánů, dospěl k závěru, že námitka b) je nedůvodná.

c) Podjatost

27. K této námitce krajský soud uvádí, že je obecná, žalobkyně pouze upozorňuje na nevhodné chování úřední osoby, aniž by z tohoto jednání vyvozovala jakékoli závěry a popsala, jakým způsobem jednání mohlo ovlivnit napadená rozhodnutí. Za této situace krajský soud stejně obecně uvádí, že v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 s. ř. s. není oprávněn řešit obecnou námitku podjatosti úřední osoby.

E. Závěr a náhrada nákladů řízení

28. Jelikož neshledal krajský soud žalobní body důvodnými, žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

29. O náhradě nákladů řízení bylo rozhodnuto podle § 60 odst. 1 s. ř. s., když plně procesně úspěšnému žalovanému nevznikly podle obsahu spisu v tomto soudním řízení žádné náklady přesahující jeho obvyklou úřední činnost.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu v Brně.

Olomouc 29. března 2019

JUDr. Zuzana Šnejdrová, Ph.D. v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

