



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Českých Budějovicích rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Věry Balejové a soudkyň JUDr. Marie Trnkové a Mgr. Heleny Nutilové v právní věci žalobce **Města Lišov**, sídlem v Lišově, tř. 5. května 139, proti žalovanému **Odvolacímu finančnímu ředitelství v Brně**, Masarykova 31, o žalobě proti rozhodnutí ze dne 3. 2. 2015 čj. 3342/15/5000-10470-710142, **t a k t o :**

Žaloba se z a m í t á.

Žalovanému se právo na náhradu nákladů řízení n e p ř i z n á v á .

O d ů v o d n ě n í :

Žalobou doručenou dne 14. 4. 2015 Krajskému soudu v Českých Budějovicích se žalobce domáhal přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 2. 2015 čj. 3342/15/5000-10470-710142, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti platebnímu výměru Finančního úřadu pro Jihočeský kraj ze dne 10. 7. 2014 č. 60/2014 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně a toto prvostupňové rozhodnutí potvrzeno.

V žalobě se namítá, že žalobce se porušení rozpočtové kázně nedopustil a nebýt platebního výměru na odvod dotace, nebyl by penalizován. Proto se dovozuje, že penále nebylo uloženo v souladu s právními předpisy a smyslem a účelem dotačních pravidel.

V žalobě se opakuje argumentace proti rozhodnutí o odvodu, protože ten přímo souvisí s penalizací za prodlení. Výše penalizace je v rozporu s dobrými mravy, protože dosahuje výše samotného odvodu. Penále souvisí s odvodem, a pokud byl odvod dořešen, je zapotřebí zvažovat, zda penalizace byla v souladu s dobrými mravy a respektování zásad proporcionality stanovena v odpovídající výši. Pokud se žalobce porušení rozpočtové kázně nedopustil, neměl být penalizován. Žalobce se penalizací brání z toho důvodu, že již samotný odvod neměl být uložen, a proto nebylo možno uložit placení penále, pokud by odvod byl nařízen v souladu s právními předpisy, byla by výše penalizace v rozporu s dobrými mravy. Citací judikatury Nejvyššího správního soudu se sleduje skutečnost, že penále musí sledovat osud odvodu. V té souvislosti poukazuje se na uplatnění zásady správního uvážení o proporcionalitě sankce.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Vyměřené penále není v rozporu s dobrými mravy. Pro vyměření penále jsou stanovena přesná pravidla v § 44a odst. 8 zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, při porušení rozpočtové kázně podle odstavce 4 písm. b) a c) je porušitel povinen platit penále ve výši 1 % z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Přesně takovým způsobem bylo penále vyměřeno. Námitky směřující proti stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně nemohou být předmětem řízení o penále. Vyměřením odvodu se v tomto řízení zabývat nelze. Odvod byl předmětem jiného odvolacího řízení. Odůvodnění platebního výměru na penále je zaměřeno na oprávněnost jeho předepsání a správnost výpočtu na dobu prodlení žalobce. Platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně, s jehož úhradou je žalobce v prodlení, nabyt právní moci dne 16. 6. 2014, kdy odvolací orgán změnil platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně. K porušení rozpočtové kázně došlo ve dnech 15. 12. 2008, 6. 5. 2009, 2. 7. 2009, 15. 9. 2009, 23. 11. 2009, 26. 3. 2010, 30. 9. 2010, 27. 10. 2010 a 9. 12. 2010. Jedná se data proplacení nákladů na základě žádostí o platbu, ve kterých příjemce dotace požadoval proplacení nákladů vzniklých úhradou faktur vystavených společnostmi vybranými v chybně provedených výběrových řízeních. Penále pak bylo počítáno ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení, tedy od 16. 12. 2008, 7. 5. 2009, 3. 7. 2009, 16. 9. 2009, 24. 11. 2009, 27. 3. 2010, 1. 10. 2010, 28. 10. 2010 a 10. 12. 2010. Částka 1.138.502 Kč je vypočtena, jakou součet jednotlivých částek vypočítaných za každý jednotlivý případ při sazbě 0,1 % z částky odvodu, která činila 1.138.502 Kč. Protože tato částka vyměřeného odvodu nebyla zaplacená, bylo penále předepsáno ke dni 30. 6. 2014. Výše penále činí 1.138.502 Kč. Penále bylo vyměřeno v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech ve výši odpovídající stanovenému odvodu. Penále sleduje osud odvodu za porušení rozpočtové kázně a k jeho vyměření může dojít až poté, kdy je odvod za porušení rozpočtové kázně, k němuž se penále váže, pravomocně vyměřen. Mezi těmito dvěma řízeními je zapotřebí rozlišovat, protože při rozhodování o vyměření odvodu je řešeno, jakým způsobem došlo k porušení rozpočtové kázně, při rozhodování o vyměření penále za prodlení s odvodem se vychází z pravomocně vyměřeného odvodu a provádí se výpočet penále. Předmětem každého z těchto řízení je vymezen i okruh relevantních odvolacích námitek. Opodstatněnost odvodu je proto zapotřebí řešit při rozhodování o odvodu za porušení rozpočtové kázně, kdežto při přezkoumání rozhodnutí o vyměření penále lze pouze zkoumat, zda byly splněny podmínky pro vyměření penále, zda to předepsáno ve správné výši a za odpovídající časový úsek.

Ze spisů finančních orgánů se zřetelem k vymezenému předmětu řízení byly zjištěny následující podstatné skutečnosti.

Finanční úřad pro Jihočeský kraj platebním výměrem ze dne 27. 11. 2013 vyměřil žalobci odvod za porušení rozpočtové kázně. Tento platební výměr byl rozhodnutím žalovaného ze dne 12. 6. 2014 v odvolacím řízení změněn tak, že odvod za porušení rozpočtové kázně se vyměřuje v částce 1.138.502 Kč. Toto rozhodnutí nabylo právní moci dne 16. 6. 2014. Porušení rozhodnutí o poskytnutí dotace ze Státního fondu životního prostředí a smlouvy o poskytnutí podpory z tohoto fondu v rámci Operačního programu životního prostředí bylo shledáno v postupu žalobce jako veřejného zadavatele při zadávání veřejných zakázek v rámci projektu veřejná zakázka malého rozsahu u projektu zateplení objektu ZŠ a MŠ Lišov, energetický audit ZŠ a MŠ Lišov, zateplení objektů příspěvkové organizace ZŠ a MŠ Lišov.

Výčet žalobcem uhrazených faktur, ohledně kterých bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně, je obsažen v kontrolní zprávě. Ten byl modifikován v odvolacím řízení, kdy žalovaný částečně odvolacím námitkám vyhověl.

Finanční úřad pro Jihočeský kraj platebním výměrem ze dne 10. 7. 2014 vyměřil žalobci penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně v částce 1.138.502 Kč.

Toto rozhodnutí bylo k odvolání žalobce přezkoumáno napadeným rozhodnutím, které je odůvodněno tím, že kontrolou bylo zjištěno porušení rozpočtové kázně, což mělo za následek stanovení odvodu. Argumenty žalobce směřující proti vyměření odvodu byly vypořádány rozhodnutím, které nabylo právní moci dne 16. 6. 2014. Napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno v souladu s judikaturou Nejvyššího správního soudu citovanou v napadeném rozhodnutí. Odkazuje se na ustanovení § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech, které upravuje povinnost porušitele rozpočtové kázně zaplatit penále ve výši 1 % z částky odvodu za každý den prodlení nejvýše však do výše tohoto odvodu. Poukazuje se na přílohu č. 1 platebního výměru, ve kterém je výpočet penále obsažen. K porušení rozpočtové kázně došlo dnem proplacení nákladů na základě žádosti o platbu, ve kterých příjemce dotace požadoval proplacení nákladů vzniklých úhradou faktur vystavených společnostmi vybranými v chybně provedených výběrových řízeních. Penále bylo vypočteno ode dne následujícího po dni, kdy k porušení rozpočtové kázně došlo. Penále bylo vyměřeno v souladu se zákonem.

Proti rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství v Brně ze dne 12. 6. 2014 čj. 14262/14/5000-24700-710142 uplatnil žalobce žalobu, která byla krajským soudem projednána dne 30. 10. 2015 pod sp. zn. 10Af 45/2014. Soud žalobu zamítl, protože shledal, že žalobce v rozhodnutí konkretizovaným způsobem porušil zákon o veřejných zakázkách a takové porušení rozhodnutí o poskytnutí dotace a smlouvy o poskytnutí podpory ze Státního fondu životního prostředí znamená porušení rozpočtové kázně a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí podle § 75 odst. 2 s.ř.s. a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Předmětem řízení bylo učiněno rozhodnutí o vyměření penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Je proto zapotřebí zabývat se tím, zda podmínky pro vyměření penále byly dodrženy. Žalobci byl vyměřen odvod za porušení rozpočtové kázně. Toto rozhodnutí je pravomocné. Subjekt, který se porušení rozpočtové kázně dopustil, pak stihá

povinnost platit penále. Tato povinnost je založena ustanovením § 44a odst. 8 zák. č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, v novelizovaném znění. Podle tohoto předpisu je ten, kdo poruší rozpočtovou kázeň podle odst. 4 písm. b) a c) zákona povinen zaplatit penále ve výši 1 % z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se pak počítá ode dne následující pod ni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně do dne, kdy byly prostředky odvedeny.

Z tohoto předpisu vyplývá, že každému subjektu, který rozpočtovou kázeň porušil, vzniká povinnost platit penále, uvádí se v jaké výši a od kterého data. Právě těmito podmínkami pro vyměření penále se finanční orgány obou stupňů zabývaly. Poznává se, že právě označený právní předpis má význam pro vypořádání uplatněných žalobních bodů.

Vyměření penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně má souvislost s vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně. Jedná se však o dvě samostatná řízení a při přezkoumání rozhodnutí o vyměření penále se nelze zabývat tím, zda k porušení rozpočtové kázně došlo. Pro věc je významné, že tu je rozhodnutí o vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně. Toto rozhodnutí bylo krajským soudem přezkoumáno a shledáno věcně správným. V řízení o vyměření penále se námitkami vztahujícími se k tomu, zda žalobce rozpočtovou kázeň porušil, zabývat nelze. Ustanovení § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech, pak stanoví povinnost zaplatit penále. Jestliže je zákonem stanovena povinnost penále zaplatit, pak lze jen obtížně argumentovat dobrými mravy. Jedná se o povinnost založenou právě zákonem a takto formulovaná povinnost se vztahuje na každého, kdo rozpočtovou kázeň poruší. O rozpor s dobrými mravy nemůže jít ani v souvislosti s výší penále, protože uvedená právní norma připouští, že penále může výše odvodu dosáhnout. Výše penále odpovídající výši odvodu je stanovena jako maximální výše penále a má souvislost se způsobem výpočtu penále činícího 1 % z částky odvodu za každý den prodlení a toto penále narůstá v návaznosti na dobu trvání prodlení. Proto se výše penále omezuje výší odvodu. Argumentace dobrými mravy je tudíž v souzené věci nepřijatelná.

Ani argumentace zásadou proporcionality není přiléhavá, jestliže zákon nedává na výběr způsob výpočtu penále. Nejedná se o obdobu sankce, která by předpokládala rozpětí, ve kterém se lze při jejím uložení pohybovat. Ustanovení § 44a odst. 8 dává jednoznačný návod jak penále vypočítat a od tohoto předpisu se finanční orgány nemohou odchýlit.

Uvádí-li se v žalobě, že by soud měl zvážit, zda penalizace je v odpovídající výši se zřetelem k zásadám dobrých mravů a proporcionality, pak nezbyvá zopakovat, že zákon přesně stanoví výpočet penále, kdy sazba penále činí 1 % denně z částky uloženého odvodu. Právě takovým postupem musí finanční orgán penále vyměřit a nemá možnost se od takto zákonem stanoveného postupu odchýlit. Proto lze jen obtížně argumentovat prve uvedenými zásadami.

Jak již bylo uvedeno, argumentací na straně 3, 4 a 5 žaloby vztahující se k vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně, se v tomto řízení zabývat nelze.

K argumentaci na straně 5 v posledním odstavci soud uvádí, že rozhodnutí o vyměření odvodu bylo v době rozhodování o vyměření penále pravomocné. Nebyl proto žádný důvod vyčkávat s vyměření penále do doby projednání žaloby proti rozhodnutí o vyměření odvodu v přezkumném řízení před soudem. Finanční orgány proto nikterak nepochybily, jestliže penále vyměřily dříve, než soud projednal žalobu proti rozhodnutí ve věci vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně. Řízení před soudem není pokračováním řízení daňového.

Jak již bylo uvedeno, vyměření penále odpovídá postupu citovanému v právní normě uvedené v předchozí pasáži rozsudku. Na finančních orgánech je dané zákonné ustanovení respektovat a není tu žádný přepis, který by umožnil od vymezeného způsobu výpočtu penále se odchýlit. Úprava penalizace při porušení rozpočtové kázně má povahu veřejnoprávní. Od této právní úpravy se nelze odchýlit, a proto nelze uplatňovat soukromoprávní zásadu dobrých mravů.

Je-li v žalobě činěn poukaz na výběrové řízení, jeho průběh a výsledek, pak se zřetelem k tomu, že předmětem řízení bylo učiněno rozhodnutí o vyměření penále, nelze se v tomto řízení zabývat dodržením předpisů o veřejných zakázkách.

Soud nemá žádné pochybnosti o tom, že platební výměr na penále sleduje osud vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně. Žaloba ve věci vyměření odvodu byla rozsudkem zdejšího soudu ze dne 30. 10. 2015 zamítnuta. Tento rozsudek je v právní moci.

Judikatura Nejvyššího správního soudu uvedená na straně 6 a 7 žaloby se vztahuje k rozhodování o vyměření odvodu za porušení rozpočtové kázně, nikoli k penalizaci.

Způsob výpočtu penále je zcela jednoznačně vyjádřen v § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech. Tento předpis nedává žádný prostor pro správní uvážení, naopak finanční orgány při výpočtu penále musejí postupovat zcela přesně podle označené normy. Ustanovení § 44a odst. 8 zakládá povinnost pro porušitele rozpočtové kázně zaplatit penále ve výši 1 ‰ z částky odvodu, a to za každý den prodlení nejvýše do výše odvodu. Je-li zcela přesně stanoven způsob výpočtu penále, pak nelze argumentovat proporcionalitou sankce. Jak již bylo uvedeno, správní uvážení se uplatňuje pouze tam, kde je stanoveno určité rozpětí, ve kterém se může sankce pohybovat, avšak u vyměření penále za porušení rozpočtové kázně tomu tak není.

Výpočet penále je uveden v příloze č. 1 k platebnímu výměru, uvádí se výše částky, ze které je 1 ‰ vypočítáno, je obsažen údaj od kterého dne se penále vypočítává, přičemž je zjevné, že jedná se o den následující po úhradě faktur subjektů, které byly vybrány v nesprávně provedených výběrových řízeních. Jestliže odvod uhrazen nebyl, pak penále bylo vypočteno do 30. 6. 2014. Přehled jednotlivých účetních případů, které založily povinnost platit penále, odpovídá kontrolní zprávě.

Soud proto uzavřel, že podmínky pro vyměření penále za porušení rozpočtové kázně byly splněny. Byl vydán pravomocný platební výměr na odvod penále za porušení rozpočtové kázně, penalizace za jednotlivá porušení rozpočtové kázně jsou spisem doložena. Penále bylo stanoveno ve výši 1 ‰ za každý den prodlení, bylo vyměřeno ode dne následujícího po každém jednotlivém porušení rozpočtové kázně a vypočteno do 30. 6. 2014, protože do tohoto data vyměřený odvod uhrazen nebyl. Napadené rozhodnutí nebylo proto vydáno v rozporu s § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech.

Žaloba proti rozhodnutí o vyměření odvodu byla krajským soudem zamítnuta. Podle názoru krajského soudu vyjádřeného v rozsudku ze dne 30. 10. 2015 čj. 10Af 45/2014 – 36 je rozhodnutí o vyměření odvodu věcně správné. Soud proto projednal žalobu směřující proti vyměření penále za prodlení s odvodem. Řízení o kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu ze dne 30. 10. 2015 není důvodem pro přerušení řízení ve smyslu § 48 odst. 1 a 2 s.ř.s.

Se zřetelem k požadavku na rychlost řízení před soudem nebyl shledán důvod pro přerušení řízení podle § 48 odst. 3 s.ř.s.

Vzhledem k těmto důvodům krajský soud podle § 78 odst. 7 s.ř.s. žalobu zamítl.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. a vychází ze skutečnosti, že úspěšnému žalovanému nevznikly v řízení žádné náklady přesahující rámec jeho obvyklé administrativní činnosti.

Podle § 51 odst. 1 s.ř.s. nebylo třeba k projednání žaloby nařizovat jednání, protože účastníci projevíli s takovým procesním postupem souhlas.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Krajský soud v Českých Budějovicích
dne 7. března 2016

JUDr. Věra Balejová v. r.
Předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení :
Prázdna Jaroslava