



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce (soudce zpravodaj), soudce Mgr. Alexandra Krysla a soudkyně JUDr. Veroniky Burianové ve věci

žalobkyně: **obec Hrádek**
sídlem Hrádek 78, 342 01 Hrádek
zastoupená advokátkou Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou
sídlem Olomoucká 36, 789 85 Mohelnice

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**
sídlem Masarykova 31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2020, č. j. 17591/20/5000-10480-712244,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I.

Napadené rozhodnutí

1. Žalobkyně se žalobou domáhala přezkoumání rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 5. 2020, č. j. 17591/20/5000-10480-712244, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a bylo

Shodu s prvopisem potvrzuje L. C.

potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Plzeňský kraj ze dne 23. 10. 2019, č. j. 1864391/19/2300-31471-401531 – platební výměr na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně za období od 16. 12. 2011 do 3. 7. 2019, kterým bylo vyměřeno penále ve výši 44 131 Kč.

II.

Žaloba

2. Žalobkyně považovala obsah napadeného rozhodnutí za nezákonný a rozporný s dobrými mravy, zejména bylo-li uváděno období, za které bylo penále vyměřeno, od 16. 12. 2011 do 3. 7. 2019. Odvod za porušení rozpočtové kázně byl žalobkyni nařízen platebním výměrem ze dne 19. 10. 2018 ve výši 441 305 Kč. Tehdy poprvé se žalobkyně dozvěděla, že by měla event. vracet nějaké finanční prostředky, když do té doby byla několik let v dobré víře o správnosti realizace dotované akce jako celku. V této víře byla mj. ujišťována řadou kontrol, které dopadaly bez jakéhokoli negativního zjištění, a uvedený platební výměr byl první informací toho druhu, že měla být zjištěna s odstupem několika let administrativní pochybení.
3. Žalobkyně využila řádného opravného prostředku, kterému bylo z velké části vyhověno, a odvod sám byl snížen na 44 131 Kč. Žalobkyně danou částku v řádné lhůtě dne 19. 6. 2019 uhradila, nebylo zde tedy ani žádné prodlení.
4. Požadavek na úhradu penále za uvedenou dobu tudíž žalobkyně považovala za nezákonný.
5. Vůči žalobkyni vůbec nelze použít pojmu „prodlení s odvodem“, když odvod splnila ihned, jakmile jí byl vyměřen, a to po vyčerpání řádného opravného prostředku, který byl více než důvodný. Nemohla být tedy nikdy v prodlení, a to ani jediný den, už vůbec ne od 16. 12. 2011, když žádný odvod k danému datu nebyl vyčíslen, jeho výše nebyla žalobkyni známa, a nikdo jí povinnost odvodu nesdělil. Proto žalobkyně považovala výklad správního orgánu za nezákonný a za rozporný s dobrými mravy a se základními principy právního státu – nelze sankcionovat povinnost, která neexistuje. Žalobkyně nezpochybňovala, že žalovaný jednal formálně v souladu s formálními předpoklady, to však neznamenalo, že jeho postup byl zákonný, mravní a přiměřený. Bylo také otázkou, zda přístup žalovaného naplňuje znaky svobodného správního uvážení (v zákonných mezích), nebo zda je mechanickou aplikací sankcí bez jakéhokoli zvážení konkrétních podmínek daného případu.
6. Argumentace žalovaného spočívala ve své podstatě na tom, že on musí takto rozhodovat, že nemá absolutně žádný prostor pro správní uvážení, tedy že formální rigidní pravidla mají přednost před „zdravým rozumem“ a spravedlností. S tím se žalobkyně nemohla vyrovnat.
7. Žalobkyně navrhla, aby soud napadené rozhodnutí zrušil v plném rozsahu jako nezákonné, šikanózní a s ohledem na všechny konkrétní okolnosti případu včetně četných kontrol v minulosti a odstupu času pro uložení sankce rozporné s dobrými mravy.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhnul její zamítnutí.
9. Povinnost uhradit penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně vzniká vzhledem k ustanovení § 44a odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech ze zákona, a to ve

výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše odvodu, přičemž toto se počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, kdy byly prostředky odvedeny.

10. Pokud tedy žalobkyně namítala, že s provedením odvodu nebyla nikdy v prodlení, pak poněkud ignorovala platnou právní úpravu, která počátek prodlení určuje zcela jednoznačně. Samotný okamžik autoritativního rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně není v tomto směru rozhodný.
11. Penále bylo vypočteno ve správné výši a za správnou dobu, tedy od 16. 12. 2011 do 3. 7. 2019, když správce daně vycházel z platebního výměru na odvod, a to s ohledem na snížení výše odvodu žalovaným. Stanovení odvodu na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je ve své podstatě pouze matematickým výpočtem, který neobsahuje správní úvahu. Žalovaný tedy jistým způsobem souhlasil s žalobkyní, že jde o poměrně mechanický postup, kdy není možno zohlednit okolnosti případu, nicméně toto vyvěrá přímo z právní úpravy. Pro úplnost žalovaný poukázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 4 Afs 57/2016-32 ze dne 25. 5. 2016, v němž byl učiněn následující závěr: „... ustanovení § 44a odst. 8 zákona o rozpočtových pravidlech finančním orgánům neposkytuje prostor pro správní uvážení, zda vůbec, popřípadě, v jaké výši uloží penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Naopak, jedná se o příkazovou normu, kterou byly finanční orgány povinny aplikovat...“.
12. Vzhledem k výše uvedeným východiskům byl žalovaný toho názoru, že v dané věci existoval zákonný podklad pro vydání platebního výměru na penále a toto bylo vypočteno ve správné výši. Napadené rozhodnutí bylo tedy v celém rozsahu zákonné.

IV.

Replika žalobkyně

13. V rámci repliky žalobkyně konstatovala, že žalovaný neuvedl nic nového, než „tabulkový“ přístup, který je dle žalobkyně principiálně chybný a nesprávný, protože je mechanický, a nijak nepřihlížel ke speciálním okolnostem, které zde nepochybně existovaly. Ve zbytku žalobkyně setrvala na podané žalobě, přičemž opětovně kladla důraz na dobré mravy.

V.

Posouzení věci soudem

14. V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.
15. O žalobě soud rozhodoval bez nařízení jednání, neboť s tím oba účastníci vyslovili souhlas (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).

VI.

Rozhodnutí soudu

16. Soud neshledal žalobu důvodnou.
17. Podle § 44a odst. 10 zákona o rozpočtových pravidlech platí, že „za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je porušitel rozpočtové kázně povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Penále se

počítá ode dne následujícího po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, do dne, kdy byly prostředky odvedeny nebo u návratných finančních výpomocí vráceny. Příjemce penále je stejný jako příjemce odvodu s výjimkou případů, kdy příjemcem odvodu je Národní fond. V těchto případech je příjemcem penále státní rozpočet [§ 6 odst. 1 písm. n)]. Penále, které v jednotlivých případech nepřesáhne 500 Kč, se nevyměří.“

18. Těžištěm žalobních tvrzení žalobkyně je nesouhlas s vymezením doby, po kterou jí bylo stanoveno penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Nezákonnost napadeného rozhodnutí žalobkyně konkrétně spatřuje v tom, že správní orgány pochybily, když penále požadovaly již od 16. 12. 2011. Žalobkyně se totiž o stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně dozvěděla až dne 19. 10. 2018, kdy byl vydán platební příslušný platební výměr. Do tohoto okamžiku byla žalobkyně v dobré víře, že své povinnosti splnila řádně. Po pravomocném skočení řízení odvod ihned uhradila, ke vzniku prodlení v jejím případě vůbec nedošlo.
19. Soud se s argumentací žalobkyně neztotožnil. Je nezbytné zdůraznit, že žalobní tvrzení jsou vyvrácena konstantní judikaturou Nejvyššího správního soudu. Například v rozsudku ze dne 7. 8. 2014, č. j. 10 As 48/2014 – 35 kasační soud uzavřel, že „zdejší soud spatřuje vyměření sporného penále jako tvrdý dopad zákona do sféry stěžovatelky; soud však nemůže text této právní normy vykládat způsobem, jež její jazykové znění nepředpokládá. Krajský soud proto správně uzavřel, že zákon zcela jasně váže počátek běhu doby, za kterou se penále vyměří, na den následující po dni, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně. Nejvyšší správní soud již konstatoval, že odvod za porušení rozpočtové kázně je splatný právě ode dne porušení, nikoliv až ode dne vydání platebního výměru na tento odvod, či ode dne uplynutí lhůty v tomto platebním výměru uvedeného. Penále z odvodu za porušení rozpočtové kázně se pak počítá ode dne, kdy k porušení rozpočtové kázně došlo, do dne, kdy byly prostředky odvedeny (viz rozsudek ze dne 25. 6. 2009, čj. 5 AfS 70/2008-152, č. 2309/2011 Sb. NSS, věc NELI S. P. A., a. s.). Platební výměr na penále má nadto charakter deklaratorního rozhodnutí, jímž správce daně sděluje daňovému dlužníkovi předpis penále (viz rozsudky cit. v bod [17] shora). Den, kdy se stěžovatelka dověděla o svém pochybení, čímž nenávratně ztratila svou „dobrou víru“, nemůže být rozhodný pro počátek běhu doby. Dle relevantní právní úpravy (viz bod [15] shora) se počátek běhu doby rozhodně neposouvá do okamžiku, kdy se stěžovatelka doví o tom, že rozpočtovou kázeň při čerpání dotace porušila. To, že si stěžovatelka nebyla vědoma své povinnosti odvést prostředky dotace v den následující po tom, co je obdržela, nemůže v tomto případě hrát žádnou roli. Povinnost platit penále za opožděné odvedení dotace ji vznikla ze zákona, který okamžik počátku a konce doby, za kterou se penále vyměří, bezvýjimečně určuje. Pokud je ustanovení zákona jasné, soud nedisponuje žádnými nástroji k úpravě toho, jak povinnost platit penále na stěžovatelku dopadne. Zákonodárce nedal soudům žádný prostor k jiné než výše uvedené interpretaci § 44a odst. 7 rozpočtových pravidel, a proto zdejší soud nemohl zohlednit žádný subjektivní aspekt podmiňující počátek doby, za kterou je penále vyměřeno. Vyměření penále není koncipováno na základech subjektivní odpovědnosti, nýbrž odpovědnosti objektivní (viz bod [11] shora). Proto při vyměření penále nelze zohledňovat ani to, zda si stěžovatelka byla či nebyla porušení primární povinnosti vědoma. (potvrženo zdejším soudem)“
20. Z právě citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu je jednoznačně patrné, že správní orgány nepochybily, když počátek běhu penále stanovily od 16. 12. 2011. Ze správního spisu plyne, že v době vydání platebního výměru na penále i v době rozhodování žalovaného o odvolání existovalo pravomocné rozhodnutí – platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně. Tento existuje i nadále. V příloze č. 1, která je

nedílnou součástí platebního výměru na penále, je přitom podrobně specifikován i způsob výpočtu penále, který vyplývá z § 44a odst. 10 rozpočtových pravidel (v dané příloze jsou uvedeny částky představující základ pro výpočet penále, doba výpočtu a související sazba). Datum porušení rozpočtové kázně a s nimi související výše porušení jsou uvedeny ve zprávě o daňové kontrole ze dne 10. 10. 2018, čj. 1806832/18/2300-31471-402485. Penále bylo vypočteno ode dne následujícího po dni, kdy k tomuto porušení došlo, tedy 15. 12. 2011. Vzhledem k tomu, že by takto vypočtené penále převyšovalo částku odvodu, bylo penále v souladu se zákonem předepsáno ve výši odvodu, tj. v maximální zákonné výši (k tomu viz § 44 odst. 10 rozpočtových pravidel, podle něhož za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je porušitel rozpočtové kázně povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky odvodu za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu.).

21. Výše popsáný postup není možné shledat jako „šikanozní“ či „v rozporu s dobrými mravy“, ale naopak za plně souladný se zákonem o rozpočtových pravidlech. S žalobkyní se lze ztotožnit v tom směru, že způsob výpočtu penále neposkytuje prostor pro správní uvážení, jde o aplikaci přímo zákonem stanoveného vzorce. Platí však, že právní úpravu penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně shledal ústavně konformní Ústavní soud (viz usnesení ze dne 26. 11. 2015, čj. III. ÚS 3204/15). Zároveň Nejvyšší správní soud v rozsudku 7. 3. 2019, č. j. 10 Afs 65/2018 – 42 uzavřel, že jde o přísný, ale legitimní nástroj, který „*má motivovat příjemce dotace k tomu, aby neoprávněně použité peněžní prostředky vrátili co nejdříve zpět státu. NSS opakovaně zdůrazňuje, že dotace je forma dobrodiní ze strany státu.*“
22. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

23. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovaný právo na náhradu jakýchkoli nákladů řízení neuplatňoval, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň dne 9. 12. 2020

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu