



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Černého, Ph. D., a soudců Mgr. Radima Kadlčáka a Mgr. Ladislava Vaško ve věci

žalobce: **Městys Slavětín**, IČ 00265497,
sídlem Na Městečku 50, 439 09 Slavětín,
zastoupený advokátem JUDr. Ing. Radkem Jurčíkem, Ph.D.,
sídlem Obilní trh 6, 602 00 Brno,

proti
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**,
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2018, č. j. 10342/18/5000-10470-706239,

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 3. 2018, č. j. 10342/18/5000-10470-706239, jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí Finančního úřadu pro Ústecký kraj ze dne 14. 7. 2017, č. j. 1759345/17/2500-31473-506533, jímž bylo žalobci vyměřeno penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně v celkové

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)

výši 8 620 000 Kč. Žalobce se současně domáhal toho, aby soud zrušil platební výměr správce daně a uložil žalovanému nahradit mu náklady soudního řízení.

2. Vzhledem k vysoké správní sankci za správní delikt za porušení rozpočtové kázně žádal žalobce, aby soud ve smyslu § 65 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) snížil sankci za porušení rozpočtové kázně na nejnižší možnou míru, a to nejlépe na 0 Kč.

Žaloba

3. Žalobce nejprve konstatoval, že podává žalobu z důvodu porušení zákonem stanoveného procesního postupu, neúplného zjištění skutkového stavu věci a z důvodu jiného názoru na výklad ve věci použitých rozpočtových pravidel a zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“). Namítal, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřesvědčivě odůvodněno a jeho nepřezkoumatelnost spočívá v nevypřádání se se všemi odvolacími námitkami žalobce, zejména s odůvodněním, že neporušil zákon o veřejných zakázkách, včetně poukazu žalobce na shodný názor kontrolního orgánu Ministerstva pro místní rozvoj.
4. Dále žalobce uvedl, že rozhodnutím o poskytnutí dotace č. 217D117005436 ze dne 23. 7. 2010 byla žalobci poskytnuta dotace v celkové maximální výši 4 760 000 Kč. Vlastní zdroje žalobce byly stanoveny minimálně ve výši 1 191 000 Kč. Dotace byla poskytnuta na řešení projektu „*Oprava vodní záchytné nádrže a komunikace poškozených přívalovými dešti, Slavětín nad Ohří*“ v rámci programu „*Obnova obecního a krajského majetku postiženého živelní nebo jinou pohromou.*“ Účelem dotace byla oprava vodní nádrže a obecní komunikace ve Slavětíně na p. p. č. „X“ (ulice „X“) a p. p. č. „X“ (vodní záchytná nádrž).
5. Žalobce nesouhlasil se správcem daně, že dotace nebyla použita na obnovu majetku poškozeného následkem živelní nebo jiné pohromy v roce 2009, neboť v období 4. a 5. 7. 2009 nedošlo v obci k žádné živelní pohromě. Podle správce daně byly poskytnuté finanční prostředky využity k rekonstrukci komunikace poničené běžným provozem (výtluky), kořenovým systémem stromů a také vlivem povětrnostních podmínek (voda, mráz), který působí na vozovku destruktivně, a dále k opravě chodníků, vjezdů do jednotlivých dvorů a parkovacích stání, a dotace tak byla použita v rozporu s bodem 1 Zásad programu pro poskytování dotací v roce 2009.
6. K tomu žalobce poukázal na vyjádření Českého hydrometeorologického ústavu Ústí nad Labem ze dne 18. 1. 2016 (dále jen „vyjádření ČHMÚ“), ve kterém se mimo jiné uvádí, že na základě radarových snímků nelze jednoznačně vyloučit výskyt přívalových srážek v oblasti zájmové lokality, a to dne 4. 7. 2009. V neposlední řadě se ve vyjádření uvádí, že v období od začátku května do minimálně 6. 7. 2009 byly v zájmové lokalitě zaznamenány bouřky a přívalové deště. Poznamenal, že správci daně jako podpůrný materiál předložil petici občanů žijících převážně v zájmové lokalitě, kteří potvrzují, že městys Slavětín v průběhu jara 2009 zasáhly přívalové deště a silné bouřky. Dalším podkladem je vyjádření Městského úřadu v Lounech, odboru životního prostředí, Ing. M. N. k činnosti povodňových orgánů obce v době povodně a přívalových dešťů. Zdůraznil, že městys byl prokazatelně od začátku sledovaného období (tzn. od května 2009 do 4. 7. 2009) zasažen několika přívalovými dešti a jeho majetek byl touto pohromou poškozen. Z pohledu žalobce byla dotace použita v souladu s touto podmínkou a nedošlo tedy k porušení rozpočtové kázně daňovým subjektem.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

7. Obdobně žalobce argumentoval i v souvislosti s opravou komunikace ulice Kozí.
8. Dále byl žalobce toho názoru, že realizace opravy komunikací ulice „X“ a „X“ ve Slavětíně nepodléhala stavebnímu řízení podle zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“), na opravu záchytné nádrže „Louže“ rovněž nebylo nutné vydání stavebního povolení a závěr správce daně je nesprávný. Protokol o zkoušce č. 12772/1/2006 ze dne 21. 7. 2006 byl předložen v souladu s opravou předmětné záchytné nádrže „Louže“. Předložením předávacího protokolu ze dne 15. 12. 2010 byla splněna podmínka pro obdržení dotace. K tomu poukázal na vyjádření Městského úřadu v Lounech, odboru stavebního úřadu, speciálního stavebního úřadu, ze dne 31. 12. 2015, ve kterém se uvádí, že pro provedenou opravu koruny komunikace v navrženém rozsahu s následnou pokládkou asfaltového koberce do výše 3-5 cm, kdy nedošlo ke změně nivelety vozovky ani k šířkovému uspořádání, a kdy je dešťová kanalizace, včetně kanalizačních vpustí v majetku obce, nebylo nutné vydávat stavební povolení ani souhlas s ohlášeným stavebním záměrem dle stavebního zákona.
9. Žalobce rovněž nesouhlasil s tím, že je mu správcem daně vytýkáno, že nesplnil parametry a cíle akce. Z protokolu o zaměření ulice Kozí vyplývá, že plocha asfaltového povrchu komunikace je 828 m², plocha chodníků je 107 m² a plocha stání a vjezdů do rodinných domů je 480 m². Celkem je tedy zastavěna plocha 1 415 m². Zdůraznil, že v katastru nemovitostí není parcela č. 646 (ulice Kozí) o výměře 2 167 m² rozdělena na chodník, asfaltovou komunikaci, stání, tzn., že uvedená komunikace je brána jako celek a z toho důvodu nebyla v žádosti o dotaci dělena na jednotlivé součásti. Do žádosti byla uvedena jako jeden z parametrů přibližná celková výměra komunikace (2 150 m² rozdíl 17 m² od výměry pozemku). Z toho bylo dle žalobce evidentní, že od počátku žádal o poskytnutí dotace na celou komunikaci.
10. Konstatoval, že od podání žádosti o dotaci došlo omylem k písařské chybě v uvedení plochy vodní nádrže „Louže“ (údaj 640 m², správně 194 m²), tato chyba byla i nadále opisována a z tohoto důvodu vždy chybně uváděna v podkladech. Uvedl, že v žádosti o dotaci byl mimo jiné jako příloha doložen také výpis z katastru nemovitostí a snímek předmětné nádrže. Z toho dle žalobce plyne, že neměl v žádném případě v úmyslu vědomě zkreslovat plochu vodní nádrže. K dobru žalobce lze přičíst fakt, že fakturována byla práce opravy plochy vodní nádrže v rozsahu odpovídajícím skutečnosti provedené práce (celé dno nádrže bylo odbahněno a následně vyspraveno a opraveno, opraven byl i vtokový objekt).
11. Dále uvedl, že pro veřejnou zakázku malého rozsahu na stavební práce s názvem „*Oprava komunikací poškozených živelní pohromou, Slavětín*“ (Rekonstrukce Kozí) oslovil 4 potenciální dodavatele. Podle protokolu o výsledku z mimořádné kontroly ze dne 12. 10. 2011 provedené Ministerstvem pro místní rozvoj žalobce dodržel termíny realizace a závazné ukazatele v rozhodnutí o poskytnutí dotace ev. č. 217D117005437. Zdůraznil, že nešťastně a formálně nesprávně ve výzvě k podání nabídek uvedl, že jde o výzvu „*k podání nabídek ve zjednodušeném řízení, veřejná zakázka malého rozsahu na plnění veřejné zakázky dle § 12 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., ...*“. V dalším odstavci je pak však již uvedeno, že jde o výzvu „*ve věci zadání veřejné zakázky ve zjednodušeném podlimitní řízení podle § 12 odst. 3....*“. Dále zadavatel požadoval předložit nabídku v obálce s vyznačením „VÝZVA
- Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

zjednodušená zakázka - ...“. Z tohoto pohledu bylo dle žalobce zřejmé, že nejde o postup podle zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 31. 12. 2009 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“). V daném případě šlo o veřejné zakázky malého rozsahu, což vyplývá ze všech podkladů (s výjimkou jednoho, kde je formálně nesprávně nepsáno zjednodušené podlimitní řízení), a nemohlo tedy k porušení těchto ustanovení zákona dojít. Účel projektu byl dodržen, komunikace stojí a používají se.

12. Vzhledem k tomu, že dané zakázky jsou samostatné, ale nelze vyloučit jejich posouzení z pohledu sčítání veřejných zakázek, lze k tomu uvést toto. Zadavatel je oprávněn stanovit či vydefinovat předmět veřejné zakázky (požadované plnění) dle vlastního rozhodnutí; je však vždy povinen dodržet pravidlo zákazu dělení předmětu veřejné zakázky, pokud by v důsledku toho došlo ke snížení předpokládané hodnoty pod finanční limity stanovené v § 12 zákona o veřejných zakázkách. S tím souvisí i vymezení, co je možné považovat za jedinou veřejnou zakázku. Při posouzení, zda se jedná o jednu či více veřejných zakázek, je potřeba vždy brát v úvahu a přihlížet k věcným, geografickým, časovým, funkčním souvislostem, povaze okolností a aktuálnosti potřeb zadavatele.
13. K tomu žalobce zdůraznil, že všechny podmínky rozhodnutí o dotaci dodržel (parametry uváděl v rozsahu jemu známých údajů), realizoval v současné době plně funkční projekt (rekonstruované silnice splňují svůj účel). Silnice je řádně používána a k závěrům daňových orgánů je nutné uvést, že před realizací projektu obě silnice byly pouze zpevněné (neasfaltované). Nyní již asfaltované jsou.
14. Dotační orgán byl na dvou kontrolách a nikdy nic nezjistil. Žalobce jako zadavatel si najal administrátora k administraci veřejných zakázek, aby k zadání veřejné zakázky v rámci daného projektu došlo plně v souladu se zákonem a vyvinul maximální úsilí o řádné zadání veřejné zakázky. Podnět ke kontrole dal sám žalobce. V souladu se zásadou legitimního očekávání měl být jejich závěr brán v úvahu.
15. V této souvislosti dále namítal, že žádný z kontrolorů nezpochybnil, že dotace nebyla použita k účelu, k němuž být použita měla a odkázal na konstantní rozhodovací praxi správních soudů (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2004, sp. zn. 2 Afs 11/2009, a Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 29 Ca 318/1998). Poukázal na to, že kontrolori nezjistili ani jiný účel použití dotace, ani nevhodné vynaložení prostředků, již z tohoto důvodu by napadené rozhodnutí mělo být zrušeno, resp. k tomu mělo být přihlédnuto i při ukládání sankce.
16. Stanovená výše odvodu za porušení rozpočtové kázně v platebním výměru a rozhodnutí žalovaného nadto není odůvodněna, a to ani k závažnosti porušení, ani k tomu, že ne každé porušení zákona vede k porušení rozpočtové kázně. Absence tohoto odůvodnění je rovněž důvodem kasace napadených rozhodnutí.
17. Žalobce dále namítal, že se správce daně nevypořádal s argumentací žalobce týkající se nesouhlasu s vyměřením a uložením odvodu. Žalobce byl přesvědčen, že správce daně i žalovaný pochybili, jestliže neprovedli důkaz vyjádřením ČHMÚ a Městského úřadu v Lounech. Vzhledem k tomu, že tak neučinili a neuvedli proč, jde podle rozhodovací praxe o tzv. opomenutý důkaz.
18. Žalobce poukazoval i na porušení zásady dvojinstančnosti. Tato zásada byla dle žalobce v Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

řízení v tomto konkrétním případě porušena, neboť platební výměr neobsahoval relevantní odůvodnění.

19. Rozhodovací praxe správních orgánů musí být předvídatelná. Byť žalovaný rozhoduje v této oblasti poměrně dlouhou dobu, neopřel svůj závěr o tom, proč zaujal jiný názor k nutnosti kolaudace a k úhrnu srážek než dotčené orgány. Namítal, že klíčová porušení zákona spočívají v tom, že žalovaný porušil povinnosti stanovené v daňovém řádu, neboť nepostupoval jednotně s názorem poskytovatele dotace a dalších dotčených úřadů, nevypořádal se všemi tvrzeními žalobce v odvolání.
20. Zdůraznil, že žalovaný se nezabýval okolnostmi vylučujícími protiprávnost správního deliktu a okolnostmi majícími vliv na výši sankce a její výši žalovaný dostatečně neodůvodnil. Namítal, že sankce za porušení rozpočtové kázně uvedené v platebním výměru jsou ve vztahu k žalobci de facto likvidačního charakteru. Byl toho názoru, že daňové orgány rozhodovaly v rozporu s konstantní rozhodovací praxí správních soudů (např. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 49/2013–34), dle kterého se při porušení rozpočtové kázně musí zvážit závažnost jednotlivých pochybení, jejich dopady na realizaci projektu a nutnost stanovit výši odvodu za porušení odpovídající závažnosti pochybení, a to i v případě, kdy není v rozhodnutí o dotaci stanovena možnost nižší sankce. Uvedené závěry plynoucí z této rozhodovací praxe daňové orgány zcela ignorovaly, a tato rozhodnutí jsou tedy nepřezkoumatelná.

Vyjádření k žalobě

21. Žalovaný k výzvě soudu předložil správní spis a písemné vyjádření k žalobě, v němž navrhl její zamítnutí pro nedůvodnost. Uvedl, že povinnost žalobce k úhradě penále vyměřeného platebním výměrem se v souladu s § 2 odst. 5 daňového řádu odvíjí od jeho povinnosti odvodu do státního rozpočtu. K porušení rozpočtové kázně došlo tím, že žalobci poskytnuté dotace nebyly použity na obnovu majetku obce poškozeného živelní nebo jinou pohromou v roce 2009. Žalobce se ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech dopustil neoprávněného použití poskytnutých peněžních prostředků, čímž porušil rozpočtovou kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona ve výši 8 620 000 Kč. Správce daně po nabytí právní moci rozhodnutí na odvod za porušení rozpočtové kázně vydal dne 14. 7. 2017 platební výměr na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně za období od 26. 8. 2010 do 12. 7. 2017. Nedílnou součástí tohoto platebního výměru je i příloha č. 1, kde je uveden výpočet penále, jehož správnost žalovaný přezkoumal a nezjistil žádné pochybení. Podle žalovaného rozpočtová pravidla nepřipouštějí v tomto směru správní úvahu ke konkrétnostem daného případu. Ustanovení § 44a odst. 7 rozpočtových pravidel taxativně stanoví, že za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně je porušitel povinen zaplatit penále ve výši 1 promile z částky za každý den prodlení, nejvýše však do výše tohoto odvodu. Nejedná se o dispozitivní ustanovení zákona.
22. Žalovaný rovněž konstatoval, že přiznání dotace vydané jejím poskytovatelem, ani schválení postupu příjemce dotace není aktem, kterým by bylo prokázáno, že nemohlo dojít a nedošlo k porušení rozpočtové kázně. K námitce žalobce, že porušení rozpočtové kázně uvedené v platebním výměru je pro žalobce likvidační žalovaný odkázal na rozsudek Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2016, č. j. 1 Afs 117/2016-30, a konstatoval, že žalobce v dané věci využil možnosti požádat žalovaného o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44a odst. 10 zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 29. 12. 2011.

23. Závěrem žalovaný uvedl, že žalobou napadené rozhodnutí ani rozhodnutí správce daně nepokládá za nepřezkoumatelná. Penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně bylo vyměřeno v souladu s právními předpisy, ve správné výši a za relevantní dobu.

Ústní jednání

24. Žalobce se z ústního jednání konaného dne 5. 5. 2021 omluvil.
25. Pověřená pracovnice žalovaného odkázala na dosavadní vyjádření a navrhla žalobu zamítnout.

Posouzení věci soudem

26. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 větě druhé a třetí a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
27. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu, po prostudování obsahu předloženého správního spisu a po provedeném ústním jednání dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
28. Nejprve považuje soud za nezbytné zdůraznit, že předmětem správního řízení, které vyústilo ve vydání žalobou napadeného rozhodnutí, bylo výhradně a jen uložení penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Podle § 44a odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 29. 12. 2011, platí, že *„[z]a prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně podle odstavce 4 písm. b) a c) 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 nebo nevyplaceny postupem podle odstavce 5 písm. b). 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.“*
29. Charakterem tohoto penále se již opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, a to např. v rozsudcích ze dne 11. 6. 2009, č. j. 1 Afs 47/2009-45, ze dne 1. 8. 2011, č. j. 8 Afs 6/2011-86, ze dne 17. 12. 2009, č. j. 7 Afs 129/2009-86, ze dne 9. 1. 2013, č. j. 9 Afs 4/2012-30, nebo ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 53/2013-33, dostupných na www.nssoud.cz. V naposledy zmíněném rozsudku Nejvyšší správní soud vyslovil, že *„[v]e vztahu k odvodu za porušení rozpočtové kázně jde o nárok sekundární, existenčně spjatý (závislý) s povinností provést odvod Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.*

za porušení rozpočtové kázně. Povinnost platit penále vznikne pouze tehdy, jestliže je příjemce dotace v prodlení s provedením odvodu za porušení rozpočtové kázně ... Penále tedy není sankcí (v širším slova smyslu) za porušení rozpočtové kázně, jako je tomu v případě odvodu, nýbrž sankcí za neprovedení odvodu v zákonem předpokládané době. ... Penále je tedy zákonem o rozpočtových pravidlech koncipováno jako nárok závislý na odvodu za porušení rozpočtové kázně, který stíhá příjemce dotace, jenž je v prodlení s provedením odvodu. Svým charakterem tedy jde o „úrok z prodlení“, který z povahy věci je vždy příslušenstvím hlavního nároku ...“ Nejvyšší správní soud v předmětném rozsudku dále vysvětlil, že „... pro vznik penále je podstatné, že příjemci dotace vznikla povinnost provést odvod za porušení rozpočtové kázně. Byl-li odvod příjemci dotace vyměřen samostatným platebním výměrem, jenž mohl být (a v případě stěžovatelky skutečně byl) podroben soudnímu přezkumu, není sebemenšího důvodu zabývat se v rámci přezkumu platebního výměru, jímž bylo příjemci dotace sděleno penále, zda vskutku vznikla povinnost provést odvod za porušení rozpočtové kázně a v jaké výši. V rámci přezkumu platebního výměru, jímž byl sdělen předpis penále, nelze přiblížit k námitkám proti zákonnosti rozhodnutí o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně ... Rozsah přezkumu platebního výměru na penále odvolacím orgánem i soudem je tedy oproti přezkumu platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně limitován a je zaměřen zejména na posouzení, zda penále mělo být vůbec předsáno, zda bylo předsáno ve správné výši a za relevantní dobu ... Jakékoliv námitky proti závěrům žalovaného ohledně skutečnosti, zda došlo k porušení rozpočtové kázně, měly být stěžovatelkou uplatněny v soudním řízení ve věci uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně.“

30. S těmito závěry se zdejší soud plně ztotožňuje a dodává, že na nich nic nezměnilo ani pozdější usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2015, č. j. 4 Afs 210/2014-57, publ. pod č. 3348/2016 Sb. NSS, dostupné na www.nssoud.cz, v němž byla řešena povaha penále podle § 37b zákona č. 337/1992 Sb., o správě daní a poplatků, (dále jen „zákon o správě daní a poplatků“) a podle § 251 daňového řádu. Rozšířený senát v citovaném usnesení mimo jiné konstatoval, že „na penále v § 37b zákona o správě daní a poplatků ve znění účinném od 1. 1. 2007 je oproti úpravě penále v § 63 citovaného zákona ve znění účinném do 31. 12. 2006 nutno nahlížet jako na sankci. Ačkoli je penále zařazeno do systému daňového práva, má trestní povahu se zárukami vyplývajícími z čl. 40 odst. 6 Listiny a čl. 6 a 7 Úmluvy.“ Zdejší soud zdůrazňuje, že penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně se svou povahou blíží úpravě penále obsažené v § 63 zákona o správě daní a poplatků ve znění účinném do 31. 12. 2006, podle jehož odstavce 2 platí, že „[p]enále se počítá za každý den prodlení počínaje dnem následujícím po dni splatnosti až do dne platby včetně, a to ode dne původního dne splatnosti. Daňový dlužník je povinen zaplatit za každý den prodlení penále ve výši 0,1 % z nedoplatku daně. Nedoplatky na poplatcích a příslušenství daně se nepenalizují. Penále stanovené podle tohoto ustanovení se uplatní nejdéle za 500 dnů prodlení; za každý další den prodlení se uplatní penále ve výši 140 % diskontní úrokové sazby České národní banky platné v první den kalendářního čtvrtletí.“
31. V obou uvedených případech se penále odvíjí od prodlení se splněním určité povinnosti, a jde tak spíše o úrok z prodlení než o sankci v trestním slova smyslu. Vzhledem k tomu, že z citovaného usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu *a contrario* vyplývá, že penále podle § 63 zákona o správě daní a poplatků ve znění účinném do 31. 12. 2006 nemá trestní povahu se zárukami podle čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod a čl. 6 a 7 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, nemá tuto povahu ani penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně podle § 44a odst. 7 zákona o rozpočtových pravidlech.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

32. S ohledem na to, že soud neshledal důvod odchýlit se od shora uvedených judikturních závěrů Nejvyššího správního soudu ohledně charakteru penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně a rozsahu soudního přezkumu platebního výměru, jímž byl sdělen předpis penále, zdejší soud konstatuje, že mu v projednávané věci nepřisluší hodnotit, námitky žalobce týkající se toho, zda z jeho strany došlo k porušení rozpočtové kázně. Soud nemůže přihlížet k výtkám žalobce, že platební výměr na odvodu za porušení rozpočtové kázně ze dne 13. 6. 2016, č. j. 1542626/16/2500-31472-506533, který nabyl právní moci, a představuje tedy ve smyslu § 99 odst. 1 daňového řádu závazné řešení předběžné otázky a rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2017, č. j. 29305/17/5000-10470-700938, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce proti uvedenému platebnímu výměru jsou nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů, či pro jejich nesrozumitelnost, anebo že se v nich daňové orgány dostatečně a přezkoumatelně nevyjádřily ke všem námitkám a důkazním návrhům žalobce. Stejně tak soudu nepřisluší vyjadřovat se k tomu, zda daňové orgány dostatečně zvážily závažnost jednotlivých pochybení žalobce, jejich dopady na realizaci projektů, že sankce za porušení rozpočtové kázně jsou pro žalobce de facto likvidační, anebo zda byl odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřen v souladu se zákonem a v přiměřené výši. O odvodu za porušení rozpočtové kázně bylo rozhodnuto v jiném řízení jiným rozhodnutím, a to shora poukazovaným platebním výměrem ze dne 13. 6. 2016 a rozhodnutím odvolacího orgánu ze dne 29. 6. 2017. S ohledem na uvedené v projednávané věci není dán ani prostor pro to, aby se soud zabýval návrhem žalobce na moderaci odvodu za porušení rozpočtové kázně.
33. Pro úplnost soud poznamenává, že proti shora poukazovanému rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2017, č. j. 29305/17/5000-10470-700938, podal žalobce žalobu, ve které uplatňoval shodné námitky jako v projednávané věci, a jenž zdejší soud rozsudkem ze dne 5. 5. 2021, č. j. 15 Af 85/2017-, zamítl.
34. Dále se soud tedy bude zabývat pouze námitkami, které se vztahují k žalobou napadenému rozhodnutí ze dne 5. 3. 2018, č. j. 10342/18/5000-10470-706239, a platebnímu výměru ze dne 14. 7. 2017, č. j. 1759345/17-2500-31473-506533.
35. Předně se soud věnoval námitce zpochybňující přezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí, neboť vlastní přezkum věcných námitek je možný pouze za předpokladu, že rozhodnutí správního orgánu splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Otázce nepřezkoumatelnosti je věnována již rozsáhlá judikatura Nejvyššího správního soudu. Nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů je takové rozhodnutí, v němž nebyly vypořádány všechny námitky účastníka řízení, z jehož odůvodnění není zřejmé, proč argumentaci účastníka řízení považoval za nedůvodnou a proč žalobní námitky považoval za liché, mylné či vyvrácené, rozhodnutí, z něhož není zřejmé, které podklady byly vzaty v úvahu a proč (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, všechny dostupné na www.nssoud.cz). Současně je ovšem nutné zdůraznit, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí, nelze-li v něm zjistit jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76, č. 1566/2008 Sb. NSS).
36. Povinnost orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit nelze interpretovat jako požadavek na detailní odpověď na každou dílčí námitku. Proto zpravidla postačuje, jsou-li

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení (rozsudek ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008-13), případně, za podmínek tomu přiměřeného kontextu, i s akceptací odpovědi implicitní, což připouští i Ústavní soud (např. v usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09), či judikatura Nejvyššího správního soudu (např. rozsudek ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011-72).

37. V projednávané věci žalobce spatřoval nepřezkoumatelnost žalobou napadeného rozhodnutí v tom, že se žalovaný nevypořádal se všemi jeho odvolacími námitkami, zejména s tou, že neporušil zákon o veřejných zakázkách. Ve vztahu k platebnímu výměru poté namítal, že u něj zcela chybí odůvodnění, což mělo rovněž v daném případě zásadní vliv na porušení zásady dvojinstančnosti. Správce daně a žalovaný poté neodůvodnili neprovedení důkazu vyjádřením ČHMÚ a Městského úřadu v Lounech. Tvrzené nepřezkoumatelnosti soud nepřisvědčil.
38. Správce daně v projednávané věci vydal dne 14. 7. 2017 platební výměr na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně za období od 26. 8. 2010 do 12. 7. 2017, kterým bylo žalobci vyměřeno penále ve výši 8 620 000 Kč za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 8 620 000 Kč do státního rozpočtu. V platebním výměru je uvedeno, že výpočet penále je uveden v příloze č. 1, která je nedílnou součástí platebního výměru. Z odůvodnění dále vyplývá, že datum porušení rozpočtové kázně a výše porušení rozpočtové kázně jsou uvedeny a popsány ve zprávě o daňové kontrole č. j. 1520330/16/2500-31472-506533. Součástí platebního výměru je na straně 3 tabulka s výpočtem penále, ve které je uvedeno, z jakých částek, za jaké období a v jaké výši vznikla povinnost žalobce penále zaplatit.
39. Zpráva o daňové kontrole ze dne 8. 6. 2016, č. j. 1520330/16/2500-31472-506533, kterou lze v daném případě v souladu s § 147 odst. 4 daňového řádu, ve znění účinném do 31. 12. 2020, považovat za odůvodnění platového výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně, je součástí správního spisu předloženého soudu k věci vedené pod sp. zn. 15 Af 85/2017.
40. Ve zprávě o daňové kontrole správce daně vymezil podmínky dotací poskytnutých žalobci na základě jednotlivých rozhodnutí o poskytnutí dotace, uvedl, jaká učinil zjištění na základě zahájené daňové kontroly, specifikoval doklady, které byly jejím předmětem, postup příjemce dotace a výsledek daňové kontroly. Zkonstatoval, k jakým porušením rozpočtové kázně ze strany žalobce došlo, zvažil dopad těchto porušení na účel dotace a odůvodnil stanovení výše odvodu do státního rozpočtu a konkrétně (číselně) vyjádřil toto porušení v přehledu (strana 50-51).
41. V odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí žalovaný poté stručně zrekapituloval dosavadní průběh daňového řízení a kontrolní zjištění učiněná v rámci daňové kontroly, na jejímž základě byl vydán platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně ze dne 13. 6. 2016. Dále zkonstatoval, co je právním základem dané věci a shrnul odvolací námitky žalobce, k nimž se následně na straně 5-7 podrobně vyjádřil a uvedl, proč je považuje za nedůvodné či mylné. Podotkl, že pokud dochází k přezkumu platebního výměru na penále, nelze zohlednit námitky směřující k zákonnosti rozhodnutí týkajícího se odvodu za porušení rozpočtové kázně. S ohledem na to se žalovaný těmito námitkami nezabýval.
42. Soud je přesvědčen, že žalobou napadené rozhodnutí, jakož i platební výměr netrpí žádnými vadami zakládajícími nepřezkoumatelnost vydaných rozhodnutí. Důvody, které správce daně vedly k vydání předmětného rozhodnutí a žalovaného k zamítnutí odvolání Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

žalobce a potvrzení rozhodnutí správce daně, jsou z odůvodnění jednotlivých rozhodnutí seznatelné. V rozhodnutích jsou vylíčeny konkrétní skutkové okolnosti, o něž daňové orgány opřely svá rozhodnutí, uvedly úvahy, kterými se řídily při posouzení důvodnosti námitek žalobce, a popsaly závěry, ke kterým na základě těchto úvah dospěly. Správce daně zcela konkrétně popsal, z jaké výše odvodu bylo penále počítáno, kdy došlo k porušení rozpočtové kázně, jaká byla sazba penále a konkrétní výši stanoveného penále. Žalovaný poté uvedl, z jakého důvodu považoval odvolací námitky žalobce za mylné či nedůvodné a jím navrhované důkazy za nesouvisející s předmětem řízení. K tomu soud podotýká, že žalovanému nemůže být vytýkáno, že se nijak, resp. že se blíže nezabýval námitkami ohledně správnosti a zákonnosti rozhodnutí správce daně na odvod za porušení rozpočtové kázně ze dne 13. 6. 2016 a na ně navazující zamítavé rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 6. 2017, když tato rozhodnutí nebyla předmětem přezkumu. Soud s ohledem na shora uvedené uzavírá, že žalobou napadená rozhodnutí splňují veškerá kritéria přezkoumatelnosti.

43. Soud nepřisvědčil ani tvrzení žalobce o porušení zásady dvojinstančnosti. Předmětná zásada vyjadřuje subjektivní právo účastníků správního řízení napadnout rozhodnutí vydané v prvním stupni řádným opravným prostředkem, konkrétně odvoláním. V projednávané věci za podmínek stanovených daňovým řádem o odvolání rozhoduje v zásadě orgán vyššího stupně nejbližší nadřízený správci daně (srov. § 114 odst. 1 daňového řádu), který napadené rozhodnutí vydal. Žalobci byl platební výměr doručen 18. 7. 2017 a nic mu tedy nebránilo podat proti němu odvolání, což také učinil. Správce daně po obdržení včas podaného odvolání, toto postoupil se svým stanoviskem žalovanému, jakožto nejbližší nadřízenému správci daně, který napadené rozhodnutí vydal. Soud v uvedeném postupu správce daně nespatřuje žalobcem vytýkanou procesní vadu, tj. porušení zásady dvojinstančnosti. Ani tuto námitku tak soud neshledal důvodnou.
44. Dále soud upozorňuje na skutečnost, že obsah a kvalita žaloby do značné míry předurčují nejen rozsah přezkumné činnosti, ale logicky i obsah rozsudku zdejšího soudu (k tomu srovnej rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, č. 2162/2011 Sb. NSS, dostupného na www.nssoud.cz).
45. K obecným tvrzením žalobce, že žalovaný porušil zásadu předvídatelnosti a spravedlivého procesu a nedostatečně zjistil stav věci, reaguje soud ve stejné rovině. Žalobce totiž nijak nekonkretizoval, v rozporu, s jakými svými dřívějšími rozhodnutími měl žalovaný nyní rozhodnout a ve vztahu ke kterým rozhodnutím měl odůvodnit své odklonění od svých předchozích závěrů. Stejně tak nespécifikoval, jaké konkrétní skutečnosti podstatné pro řízení nebyly zjištěny, ač zjištěny být měly, ani ke kterým konkrétním okolnostem případu nebylo přihlédnuto.
46. Po přezkoumání žalobou napadeného rozhodnutí a po prostudování daňového spisu soud neshledal, že by vydané rozhodnutí neodpovídalo okolnostem daného případu, nebo bylo zcela neočekávané. Co se týče skutkového stavu soud uvádí, že tento byl zjištěn dostatečně, přičemž žalovaný při jeho zjišťování vyšel především ze zjištění učiněných v rámci daňové kontroly provedené ke zjištění splnění povinností ze strany žalobce, jakožto příjemce dotace, resp. ze zjištění jakých porušení rozpočtové kázně se žalobce dopustil a k jakému dni byl povinen vrátit prostředky, které mu byly poskytnuty a nebyly jím využity za účelem a v souladu s podmínkami, které stát pro jejich čerpání stanovil a konečně ze skutečnosti, že žalobce byl ke dni předepsání penále stále v prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Žalobní námitka tedy není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

47. K návrhu žalobce na provedení důkazů vyjádřením ČHMÚ, vyjádřením Městského úřadu Louny, vyjádřením zpracovatele povodňového plánu, geodetickým zaměřením, peticí občanů Slavětín, vyjádřením společností k veřejné zakázce, fotodokumentací, výsledkem zástupce Městského úřadu Louny, pana M., dále výsledkem svědků V. Z., Ing. M. N., občanů, kteří podepsali petici občanů Slavětín, soud uvádí, že tyto pro jejich nadbytečnost neprovedl, neboť se nijak nevztahují k předmětu projednávané věci, ale k rozhodnutí o uložení odvodu za porušení rozpočtové kázně.
48. S ohledem na výše uvedené soud vyhodnotil žalobu v mezích uplatněných žalobních bodů jako nedůvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
49. O náhradě nákladů řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval, proto soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá na náhradu nákladů řízení právo.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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 nejbližší 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.

Ústí nad Labem 5. května 2021

JUDr. Petr Černý, Ph.D., v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.