



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Jany Jurečkové a Mgr. Andrey Veselé ve věci

žalobce

Justiční akademie,
se sídlem Masarykovo náměstí 183/15, Kroměříž,

proti

žalovanému

Generální finanční ředitelství,
se sídlem Lazarská 15/7, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2016, č. j. 61139/16/7500-30470-109471,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 6. 2016, č. j. 61139/16/7500-30470-109471, se v části, ve které nebylo žádosti žalobce vyhověno, a nebyl mu prominut odvod a

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

částečně penále za porušení rozpočtové kázně ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Finanční úřad pro Zlínský kraj (dále také jen jako „finanční úřad“) vydal proti žalobci platební výměry na odvod za porušení rozpočtové kázně a platební výměry na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně, konkrétně se jednalo o
 - platební výměr číslo 233/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 142 768 Kč ze dne 11. 9. 2015, č. j. 1566656/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 169/2015 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 142 768 Kč ze dne 26. 10. 2015, č. j. 1668957/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 225/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 25 233 Kč ze dne 11. 9. 2015, č. j. 1543970/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 168/2015 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 25 233 Kč ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1668934/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 218/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 2 321 Kč ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543939/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 219/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 183 330 Kč ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543946/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 164/2015 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 146 335 Kč ze dne 26. 10. 2015, č. j. 1668302/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 220/2015 na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 7 476 Kč ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543952/15/3300-31473-702366,
 - platební výměr číslo 165/2015 na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 7 224 Kč ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1668404/15/3300-31473-702366.
2. Odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřený platebním výměrem č. 233/2015, penále vyměřené platebním výměrem č. 169/2015, odvod vyměřený platebním výměrem č. 225/2015 a penále vyměřené platebním výměrem č. 168/2015, vyměřil žalobci finanční úřad za porušení rozpočtové kázně spočívající v neoprávněném použití peněžitých prostředků státního rozpočtu podle § 44 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), které spočívalo v tom, že žalobce z výdajového neinvestičního účtu organizační složky státu uhradil fakturu dodavateli TREXIMA, spol. s r.o., vybranému na základě výsledku výběrového řízení veřejné zakázky, ačkoli měl tuto společnost z výběrového řízení vyloučit, neboť nabídka společnosti TREXIMA neobsahovala přehled, který by prokazoval splnění zadavatelem požadovaných technických kvalifikačních předpokladů, uvedených v zadávací dokumentaci k veřejné zakázce malého rozsahu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

3. Odvod do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 218/2015, byl žalobci uložen za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 rozpočtových pravidel, spočívající v neoprávněném použití státního rozpočtu kdy žalobce v roce 2012 výdaje projektu financovaného z ISPROFIN uhradil z výdajového neinvestičního účtu OSS a nikoli ze stanoveného bankovního účtu.
4. Odvod do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 219/2015 a penále vyměřené platebním výměrem č. 164/2015, žalobci finanční úřad vyměřil za neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu spočívající v tom, že žalobce kompenzoval výdaje na spotřebu zemního plynu roku 2013 z přeplatků ze záloh, týkajících se roku 2012, čímž porušil § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel.
5. Odvod do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 220/2015 a penále vyměřené platebním výměrem 165/2015, byl finančním úřadem vyměřen za porušení § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, spočívající v tom, že žalobce proplatil výdaje za nákup osobních ochranných pracovních prostředků, u kterých nedoložil potvrzení o ověření souladu se základními technickými požadavky na osobní ochranný prostředek tzv. posouzení shody.
6. Napadeným rozhodnutím žalovaný rozhodl o žádosti žalobce ze dne 8. 10. 2015 o prominutí odvodů, penále a jeho odpočtů, žádosti částečně vyhověl a promínil žalobci:
 - 1) povinnost odvést částku 25 090 Kč uloženou Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543958/15/3300-31473-702366,
 - 2) částku 119 056 Kč z celkového penále ve výši 142 768 Kč předepsaného Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 26. 10. 2015, č. j. 1668957/15/3300-31473-702366,
 - 3) částku 21 042 Kč z celkového penále ve výši 25 233 Kč předepsaného Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 26. 10. 2015, č. j. 1668934/15/3300-31473-702366,
 - 4) penále ve výši 2 321 Kč předepsané Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1668213/15/3300-31473-702366.
 - 5) penále ve výši 22 962 Kč předepsané Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1668535/15/3300-31473-702366,

žalobci nepromínil:

- 6) odvod ve výši 142 768 Kč vyměřený Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 11. 9. 2015, č. j. 1566656/15/3300-31473-702366,
- 7) odvod ve výši 25 233 Kč vyměřený Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 11. 9. 2015, č. j. 1543970/15/3300-31473-702366,
- 8) odvod ve výši 2 321 Kč vyměřený Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543939/15/3300-31473-702366,
- 9) odvod ve výši 183 330 Kč vyměřený Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543946/15/3300-31473-702366,
- 10) penále ve výši 146 335 Kč předepsané Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 26. 10. 2015, č. j. 166830 12/15/3300-31473-702366, včetně dopočtu penále,

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

11) odvod ve výši 7 476 Kč vyměřený Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 28. 8. 2015, č. j. 1543952/15/3300-31473-702366,

12) penále ve výši 7 224 Kč předepsané Finančním úřadem pro Zlínský kraj platebním výměrem ze dne 21. 10. 2015, č. j. 1668404/15/3300-31473-702 366, včetně dopočtu penále.

7. Žalobce podanou žalobou napadá uvedené rozhodnutí.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

8. Napadené rozhodnutí žalobce pokládá za nezákonné neboť rozhodnutí o prominutí (neprominutí) daně chybějí informace a úvahy odůvodňující výši prominutého odvodu či penále, což znemožňuje soudní přezkum z toho hlediska, zda konečné odvody či penále nejsou nepřiměřeně vysoké, tedy zda odpovídají zásadě přiměřenosti a nejsou neúměrné závažnosti shledaného pochybení.
9. Žalobce trvá na tom, že žalovaný při posuzování žádostí o prominutí odvodů a penále neposuzoval jednotlivé okolnosti v závislosti na ohrožení čerpání státních finančních prostředků. V rozsahu, jakým žádosti žalobce nebylo vyhověno, nedošlo k porušení povinností, které by jakkoliv mohly ohrozit státní rozpočet; odvody a penále předepsané žalobci k úhradě neodpovídají základní zásadě správy odvodů, tedy zásadě proporcionality.
10. Žalovaný navrhl zamítnout žalobu s tím, že při rozhodování o žádosti o prominutí dodržel předepsaný procesní postup postupovat v souladu s pokynem číslo GFR -D-17 („dále jen pokyn GFR“) a zvážil veškeré relevantní okolnosti případu porušení rozpočtové kázně. Žalovaný připomněl, že proti rozhodnutí o uložení odvodu do státního rozpočtu a na něj navazující vyměřené penále za porušení rozpočtové kázně, lze brojit opravnými prostředky proti rozhodnutí o jejich stanovení. Institut prominutí je institutem, který má stanoveny pevné mantinely a zohledňuje skutečnosti, které ze zákonných důvodů nemůže správce daně při vyměření odvodu a penále za porušení rozpočtové kázně vzít v úvahu.

III.

Posouzení žaloby

11. Městský soud v Praze (dále též jen jako „městský soud“, nebo jen „soud“) na základě žaloby, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.), přezkoumal napadená rozhodnutí, včetně řízení, která jejich vydání předcházela. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Podle § 44 odst. 11 rozpočtových pravidel, *správu odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále vykonávají finanční úřady podle daňového řádu. Porušitel rozpočtové kázně má při správě odvodů za porušení rozpočtové kázně postavení daňového subjektu. Finanční úřad poskytuje na vyžádání informace získané při správě odvodů správnímu orgánu, který rozhodl o poskytnutí prostředků ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, a orgánu oprávněnému ke kontrole těchto poskytnutých prostředků, jakož i ke kontrole použití prostředků státního rozpočtu nebo jiných peněžních prostředků státu, jde-li o informace týkající se správy odvodu za porušení rozpočtové kázně; to platí i pro příslušný orgán Evropské unie a správní orgán, který se podílí na správě těchto prostředků poskytnutých ze zahraničí. Penále, které vzniklo v důsledku porušení rozpočtové kázně před vyměřením, je*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

splatné do 30 dnů ode dne doručení platebního výměru. Odvod a penále lze vyměřit do 10 let od 1. ledna roku následujícího po roce, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně.

13. Podle § 44 odst. 12 rozpočtových pravidel, generální finanční ředitelství může z důvodů hodných zvláštního zřetele zcela nebo zčásti prominout odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení s ním, s výjimkou odvodu neoprávněně použitých nebo zadržovaných peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. a) a b).
14. Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č. j. 9 Af 39/2016-28, uvedl: „žalovaný (pozn. Generální finanční ředitelství) svou výkladovou a aplikační praxi upřesnil v mezích uvedené zákonné podmínky (důvodů hodných zvláštního zřetele) v tehdy platném Pokynu č. GFŘ-D-17, konkrétně v čl. 3 tohoto pokynu, který obsahuje speciální pravidla pro posuzování žádosti o prominutí odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně v případech prostředků z EU a z finančních mechanismů. Účelem a smyslem vydání Pokynu č. GFŘ-D-17 je dle čl. 1 bodu 1 Pokynu stanovení jednotných pravidel pro posuzování žádostí o prominutí odvodů nebo penále za porušení rozpočtové kázně k zajištění shodného rozhodování v identických nebo obdobných případech porušení rozpočtové kázně tak, aby bylo zamezeno zvýhodnění některých žadatelů a tím poskytnutí veřejné podpory podle práva Evropské unie. Tento pokyn vymezuje skutečnosti, v jejichž faktickém naplnění lze spatřovat zákonem stanovené důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu ustanovení § 44a odst. 12 (dříve § 44a odst. 10) zákona o rozpočtových pravidlech, pro něž může dojít k prominutí odvodu nebo penále za porušení rozpočtové kázně a kritéria, podle kterých bude o předložených žádostech rozhodováno.
15. Soud přisvědčuje tomu, že správní orgán je oprávněn svou správní praxí při uplatnění správního uvážení vytyčit a uvést, v jakých případech své pravomoci prominout odvod za porušení rozpočtové kázně využije a v jakých nikoliv. Rozlišovací kritéria pro tyto dvě kategorie případů musí mít racionální a nediskriminační povahu, musí se vyvarovat libovůle (tj. vést k tomu, že obdobné případy budou posuzovány obdobně a rozdílné rozdílně) a musí odpovídat smyslu a účelu institutu upuštění od předepsání úroku z posečkání. Měla by být založena i na zkoumání a hodnocení chování daňového subjektu v souvislosti s plněním jeho daňových povinností, jeho ekonomických a sociálních poměrů a dopadů uplatnění daňových zákonů na životní situaci či fungování daňového subjektu“.
16. Městský soud se ztotožňuje s názorem, který ve skutkově obdobné věci vyslovil zdejší soud v rozsudku ze dne 26. 9. 2019, č. j. 8 Af 2/2017 – 44. „Žalovaný byl oprávněn, ba dokonce povinen vycházet při rozhodování o žádostech o prominutí z Pokynu č. GFŘ-D-17. Právě v tomto pokynu totiž za účelem jednotné rozhodovací praxe žalovaný vymezil, jaké skutečnosti považuje za naplnění neurčitěho právního pojmu „důvody hodné zvláštního zřetele“, jenž je zákonnou podmínkou pro prominutí odvodu. Zveřejněním uvedeného pokynu žalovaný tento svůj náhled zpřístupnil všem daňovým subjektům, které nyní mohou legitimně očekávat, že jejich případnou žádost o prominutí odvodu či penále za porušení rozpočtové kázně bude žalovaný posuzovat v souladu s jednotlivými ustanoveními Pokynu č. GFŘ-D-17. Pokud by tak žalovaný nečinil a u některých daňových subjektů by uplatnil jiná kritéria než ta, která jsou uvedena v Pokynu č. GFŘ-D-17, popř. jim prominul vyměřený odvod v jiné výši, než tento pokyn připouští, jednal by v rozporu se základní zásadou správního řízení zakotvenou v § 8 odst. 2 daňového řádu (a shodně i v § 2 odst. 4 správního řádu), která mu ukládá dbát na to, aby při rozhodování skutkově shodných nebo podobných případů nevznikaly nedůvodné rozdíly. Při hodnocení okolností konkrétního případu je tedy žalovaný povinen vycházet z Pokynu č. GFŘ-D-17 a respektovat jeho jednotlivá ustanovení.“

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

17. Pokud jde o odvod za porušení rozpočtové kázně vyměřený platebním výměrem č. 233/2015, penále vyměřené platebním výměrem č. 169/2015, odvod vyměřený platebním výměrem č. 225/2015 a penále vyměřené platebním výměrem č. 168/2015, za porušení rozpočtové kázně spočívající v neoprávněném použití peněžitých prostředků státního rozpočtu podle § 44 odst. 1 písm. a) a b) rozpočtových pravidel, které spočívalo v tom, že žalobce z výdajového neinvestičního účtu organizační složky státu uhradil fakturu dodavateli TREXIMA, spol. s.r.o.
18. Žalobce v žádosti o prominutí odvodu a penále uvedl, že výběr dodavatele neměl žádný negativní vliv na dosažení cíle projektu, který je realizován v rámci programu Švýcarsko - České spolupráce, úzce ve spolupráci s Ministerstvem spravedlnosti jakožto příjemcem grantu na zabezpečení realizace projektu. Jeho zástupce byl přítomen jednání hodnotící komise, kdy byla vybírána nejvhodnější nabídka, po provedení výběrového řízení nebyl postup žalobce ze strany Ministerstva financí jako národní koordinační jednotky nijak rozporován. Dne 31. 1. 2012 Ministerstvo financí podalo Švýcarské ambasádě informaci o průběhu předmětného výběrového řízení. Výběrem konkrétního uchazeče nedošlo k ohrožení naplnění cílů daného projektu, účel poskytnutí finančních prostředků byl beze zbytku splněn, jednání žalobce nemělo negativní dopad na použití prostředků v rozporu s jejich účelem. Společnost TREXIMA provedenou Analýzou vzdělávacích potřeb prokázala nepochybnou kvalitu, jak na počátku samotného projektu, tak i v jeho dalším průběhu a zásadní měrou se podílela na dosavadním úspěchu a praktické využitelnosti. Cena vybrané společnosti TREXIMA byla přitom v konečném důsledku o 128 000 Kč nižší než nabídka uchazeče druhého v pořadí.
19. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce se dopustil porušení rozpočtové kázně tím, že:
20. „Při realizaci projektu *„Analýza vzdělávacích potřeb a vytvoření systému vzdělávání zaměstnanců odborného aparátu soudů a státních zastupitelství“* uzavřel smlouvu o dílo s uchazečem, který měl být z výběrového řízení vyloučen, neboť nabídka tohoto uchazeče neobsahovala přehled, který by prokazoval splnění zadavatelem požadovaných technických, a kvalifikačních předpokladů uvedených v Zadávací dokumentaci. GŘŘ přihlédlo k charakteru a způsobu porušení veřejné zakázky a jelikož by sankce ponechaná k úhradě stanovena GŘŘ byla s ohledem na pokyn ve stejné výši jako odvod vyměřený finančním úřadem za toto porušení, ponechal žalovaný tuto částku beze změny, tj. odvod předepsaný za výše uvedené porušení neprominul. Prominul však částečně penále za toto porušení v souladu s čl. V ve stejné výši jako odvod vyměřený finančním úřadem za toto porušení, GŘŘ k úhradě ponechává právě tuto částku, tj. odvod předepsaný za výše uvedené porušení nepromítá. Co se týče žádosti o prominutí penále, GŘŘ v souladu s čl. V bodem 1 písm. c) pokynu GŘŘ promítá příslušné penále částečně.
21. Pokud jde o odvod do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 218/2015, byl žalobci uložen za porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 rozpočtových pravidel, spočívající v neoprávněném použití státního rozpočtu kdy žalobce v roce 2012 výdaje projektu financovaného z ISPROFIN uhradil z výdajového neinvestičního účtu OSS a nikoli ze stanoveného bankovního účtu.
22. Žalobce v žádosti o prominutí odvodu a penále uvedl, že výdaje projektu financovaného z ISPROFIN v roce 2012 skutečně neuhradil ze stanoveného bankovního účtu ale z výdajového neinvestičního účtu organizační složky státu, toto své pochybení žalobce svým

vlastním jednáním zjistil a neprodleně napravit převodem finančních prostředků v dotčené výši ze stanoveného účtu na výdajový neinvestiční účet, tedy na účet, ze kterého byla faktura nesprávně uhrazena; nicméně takový postup s nakládáním finančních prostředků neměl žalobce předem odsouhlasených s Ministerstvem spravedlnosti, a proto byl shledán v rozporu s § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel.

23. Žalobce požádal o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně s tím, že poskytnuté prostředky byly použity výhradně k úhradě prokazatelných, nezbytně nutných nákladů přímo souvisejících s plněním cílů a parametrů předmětného projektu, tedy byly použity přesně v souladu s jejich určením. Připomněl, že ze státního rozpočtu jsou poskytovány peněžní prostředky a jejich příjemci je mohou použít pouze k účelům, na které byly určeny. Peněžní prostředky, které byly žalobci poskytnuty k určenému účelu, použity byly, ačkoliv byly uhrazeny z jiného než stanoveného účtu. Podle žalobce není smyslem a účelem zákona o rozpočtových pravidlech sankcionovat jednání, která nemají dopad na státní rozpočet
24. Žalovaný napadené rozhodnutí v této části odůvodnil tím, že:
25. „Daňový subjekt se dopustil porušení rozpočtové kázně tím, že uhradil fakturu za opravu podlahových krytin z jiného než stanoveného účtu. GŘŘ posoudil podanou žádost a jelikož by sankce ponechaná k úhradě stanovena GŘŘ byla, s ohledem na pokyn GŘŘ čl. V. bod 5 písm. c) ve stejné výši, jak odvod vyměřený finančním úřadem za toto porušení, GŘŘ k úhradě ponechává právě tuto částku, tj. odvod předepsaný za výše uvedené porušení nepromíjí.“
26. **Co se týče odvodu do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 219/2015 a penále vyměřené platebním výměrem č. 164/2015**, žalobci finanční úřad vyměřil za neoprávněné použití prostředků státního rozpočtu spočívající v tom, že žalobce kompenzoval výdaje na spotřebu zemního plynu roku 2013 z přeplatků ze záloh, týkajících se roku 2012, čímž porušil § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel.
27. Žalobce požádal o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně s tím, že uplatnění sankce ve formě odvodu by bylo příliš tvrdé a neúměrné vzhledem k pochybení, ke kterému došlo. Jednáním žalobce nebyl ohrožen státní rozpočet, žalobce použil finanční prostředky na úhradu spotřeby zemního plynu, byť se jednalo o prostředky týkající se jiného rozpočtového roku. K výdaji ve stejné výši by došlo i za situace, kdyby k úhradě použil finanční prostředky týkající se jednoho rozpočtového roku. Žalobce poukázal na § 49 odst. 2 rozpočtových pravidel, podle kterého se v případě dodávky plynu jedná o průběžné platby, ke kterým dochází pravidelně každý rok. Jednání žalobce bylo nadto ovlivněno skutečností, že vyúčtování spotřeby nebylo provedeno ke konci kalendářního roku.
28. Žalovaný napadené rozhodnutí odůvodnil ve vztahu k tomuto bodu takto:
29. „Daňový subjekt se dopustil porušení rozpočtové kázně nedodržením ustanovení § 45 odst. 10 rozpočtových pravidel, dle kterého má orgán státní správy povinnost odvést příjmy státního rozpočtu soustředěné na jiném než příjmovém rozpočtovém účtu nejpozději do 10 pracovních dnů po připsání částky do státního rozpočtu, protože přeplatky ze záloh z roku 2012 nebyly do státního rozpočtu vůbec převedeny, GŘŘ ponechává za nedodržení postupů upravených zákonem o rozpočtových pravidlech v

souladu s článkem II. bodem 1 pokynu GFŘ odvod i příslušné penále a dopočet penále k úhradě.

30. **Pokud jde o odvod do státního rozpočtu vyměřený platebním výměrem č. 220/2015 a penále vyměřené platebním výměrem 165/2015**, za porušení § 45 odst. 2 rozpočtových pravidel, spočívající v tom, že žalobce proplatil výdaje za nákup osobních ochranných pracovních prostředků, u kterých nedoložil potvrzení o ověření souladu se základními technickými požadavky na osobní ochranný prostředek tzv. posouzení shody.
31. Žalobce požádal o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně s tím, že nedošlo k neoprávněnému ani ne hospodárnému použití finančních prostředků státního rozpočtu, neboť základní zásada, aby rozpočtové prostředky byly použity jen k účelům, pro které jsou určeny byla dodržena. Finanční prostředky byly prokazatelně použity k proplacení výdaje za nákup osobních ochranných pracovních prostředků a byly použity výhradně k ochraně zaměstnanců během výkonu pracovní činnosti. Povinnost žalobce poskytnout zaměstnancům ochranné pracovní pomůcky byla splněna i přesto, že žalobce nebyl schopen prokázat shodu u předmětného zboží. Žalobce poukázal na skutečnost, že v daném období nedošlo na pracovištích žalobce k žádnému pracovnímu úrazu a současně vydal novou směrnici o poskytování osobních ochranných pracovních prostředků, která klade velký důraz na nákup pracovních prostředků výhradně prokazatelně certifikovaných prodejců, aby k uvedené situaci již nemohlo docházet.
32. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl:
33. „Daňový subjekt se dopustil porušení rozpočtové kázně také tím, že proplatil výdaje za nákup osobních ochranných prostředků, o kterých však nedoložil potvrzení o ověření souladu se základními technickými požadavky na osobní ochranný prostředek, jelikož se jedná o neoprávněný výdaj, GFŘ neshledal v daném případě existenci důvodů hodných zvláštního zřetele, které by v souladu s ustanovení § 44 a odst. 12 rozpočtových pravidel a pokynem GFŘ umožňovaly odvod za porušení rozpočtové kázně nebo příslušné penále za prodlení s ním zcela nebo zčásti prominout.“
34. Jak vidno z citovaných částí odůvodnění napadeného rozhodnutí, žalovaný se důvody podané žádosti o prominutí odvodu a penále vůbec nezabýval. Nezabýval se skutkovými zjištěními správce daně ani právními závěry, které vedly správce daně k vydání platebních výměrů. Omezil se na strohý odkaz na pokyn č. GFŘ – D- 17, aniž by v napadeném rozhodnutí vysvětlil, zda má podmínky postupu podle tohoto pokynu za splněné, či zda ve věci žalobce neshledal jiné okolnosti, k nimž by bylo namístě přihlédnout. Ve vztahu k částečnému prominutí penále platebním výměrem č. 169/2015 zcela absentuje výpočet částečného prominutí i úvaha, jak žalované k této částce došel.
35. Nejvyšší správní soud v minulosti opakovaně k otázce nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí judikoval, že nevypovídá-li se správní orgán v rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, způsobuje to nepřezkoumatelnost rozhodnutí spočívající v nedostatku jeho důvodů. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. O nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů se jedná rovněž i v případě, kdy správní orgán opomněl vypořádat některou z uplatněných námitek. Stejně

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

tak se Nejvyšší správní soud opakovaně vyjádřil k problematice nepřezkoumatelnosti pro nedostatek skutkových důvodů. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí zrušit pro nepřezkoumatelnost, jsou přitom takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny.

36. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003 - 52, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, čj. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, čj. 5 As 29/2007 - 64, a zejména závěry vyslovené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004 - 74, které byly nespočetněkrát aplikovány v navazující judikatuře, podle nichž je třeba za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů považovat rozhodnutí, v němž se soud (správní orgán) nevypořádá se všemi uplatněnými námitkami.
37. Tento právní názor je přitom ustáleně aplikován obdobným způsobem rovněž v případech, kdy je takovou vadou zatíženo rozhodnutí správního orgánu (srov. shora označené rozsudky Nejvyššího správního soudu).
38. Zdejší soud rovněž poukazuje na závěry plynoucí z nálezu Ústavního soudu ze dne 11. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 741/06, v němž Ústavní soud vyslovil, že *„odůvodnění rozhodnutí soudu jednajícího a rozhodujícího ve správním soudnictví, z něhož nelze zjistit, jakým způsobem postupoval při posuzování rozhodné skutečnosti, nevyhovuje zákonným požadavkům kladeným na obsah odůvodnění a v konečném důsledku takové rozhodnutí zasahuje do základních práv účastníka řízení, který má nárok na to, aby jeho věc byla spravedlivě posouzena“*.
39. Stejně tak je třeba mít při posuzování námitky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí na paměti také závěry prezentované Ústavním soudem v nálezu ze dne 17. 12. 2008, sp. zn. I. ÚS 1534/08, podle nichž jsou *„soudy...povinny svá rozhodnutí řádně odůvodnit; jsou povinny též vysvětlit, proč se určitou námitkou účastníka řízení nezabývaly (např. proto, že nebyla uplatněna v zákonem stanovené lhůtě). Pokud tak nepostupují, porušují právo na spravedlivý proces garantované čl. 36 odst. 1 Listiny“*.
40. I zde přitom platí, že rovněž Ústavní soud aplikuje právní názor vyslovený v předmětných rozhodnutích nejen ve vztahu k rozhodnutím soudů, ale ve vztahu k rozhodnutím všech orgánů veřejné moci nadaných pravomocí a působností rozhodovat autoritativně o právech a povinnostech adresátů veřejné moci.
41. Ústavní soud v této souvislosti výslovně zdůrazňuje, že rovněž právo na řádné přezkoumatelné odůvodnění rozhodnutí orgánů veřejné moci, včetně rozhodnutí správních orgánů, je součástí práva na spravedlivý proces zaručeného čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 14. 10. 1999, sp. zn. III. ÚS 35/99). Řádné odůvodnění rozhodnutí včetně vypořádání námitek a skutečností uváděných účastníkem je tak podle Ústavního soudu nezbytnou zárukou proti libovůli v rozhodování, která je neslučitelná s principem demokratického právního státu (srov. např. nálezy Ústavního soudu ze dne 29. 3. 2011, sp. zn. III. ÚS 3606/10). Evropský soud pro lidská práva a národní soudy přitom konstantně judikují, že právo na obhajobu a právo na přezkoumatelné odůvodnění je imanentní součástí práva na spravedlivý proces.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

42. Ze shora uvedeného judikatorního rámce tedy jednoznačně a nade vši pochybnost vyplývá, že z odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, jaký skutkový stav vzal správní orgán za rozhodný a jak uvažil o pro věc zásadních skutečnostech a uplatněných námitkách účastníka řízení, resp. jakým způsobem postupoval při posuzování těchto skutečností. Uvedené pak musí nalézt svůj odraz v odůvodnění dotčeného rozhodnutí. Podle rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu je tomu tak právě proto, že jen prostřednictvím odůvodnění lze dovodit, z jakého skutkového stavu správní orgán vyšel a jak o něm uvažil. Současně musí být z odůvodnění rozhodnutí patrné, jak se správní orgán vypořádal se vznesenými námitkami a k nim se vztahující zásadní argumentací. Ponechat stranou nelze ani okolnost, že odůvodnění rozhodnutí v podstatě předurčuje možný rozsah opravného prostředku vůči němu ze strany účastníků řízení. Pokud tedy rozhodnutí vůbec neobsahuje odůvodnění vypořádání některé z námitek nebo nereflexuje na námitky uplatněné účastníkem řízení a zásadní argumentaci, o kterou se opírají, musí mít podle Nejvyššího správního soudu nutně za následek jeho zrušení pro nepřezkoumatelnost (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 4. 2015, čj. 7 As 55/2015 - 29).
43. Platí tedy, že nevypořádá-li se správní orgán v odůvodnění svého rozhodnutí se všemi uplatněnými námitkami, zatíží své rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů, pro které je třeba je zrušit.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. Městský soud v Praze proto podle § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. napadené rozhodnutí bez jednání zrušil a to v části, v níž žalovaný nevyhověl žádosti žalobce o prominutí odvodu a penále a vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude správní orgán v souladu s § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán závěry soudu a rozhodnutí o prominutí odvodu a penále náležitě doplní ve smyslu výtek podrobně rozebraných v odůvodnění tohoto rozsudku, tedy zejména doplní správní úvahu, která jej vedla k (ani částečnému) neprominutí vyměřeného odvodu a doplní, jakým výpočtem a postupem dospěl k částečnému (ne)prominutí penále vyměřeného žalobci.
45. O nákladech řízení rozhodl Městský soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. Ve věci úspěšnému žalobci náleží právo na náhradu nákladů řízení. Protože mu však náklady nevznikly, soud jejich náhradu žádnému z účastníků nepřiznal.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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.

Praha, 18. srpna 2020

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu