



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobce: **Mgr. J. H.**, narozený dne X  
bytem X  
zastoupený advokátem Mgr. Janem Švarcem  
sídlem Vodičkova 695/24, 110 00 Praha 1

proti  
žalované: **Všeobecná zdravotní pojišťovna České republiky**  
sídlem Orlická 2020/4, 130 00 Praha 3

o žalobě proti rozhodnutí Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 14. 10. 2021 agendové číslo RO/2467/21/Ld, sp. zn. S-KI-VZP-21-02317706-A9A7,

**takto:**

- I. Rozhodnutí Rozhodčího orgánu Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky ze dne 14. 10. 2021 agendové číslo RO/2467/21/Ld, sp. zn. S-KI-VZP-21-02317706-A9A7, se zrušuje a věc se vrací žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná je povinna zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou právního zástupce žalobce Mgr. Jana Švarce, advokáta.

**Odůvodnění:**

1. Žalobce se u Městského soudu v Praze domáhal zrušení shora specifikovaného rozhodnutí, jímž Rozhodčí orgán žalované k žádosti žalobce o odstranění tvrdosti snížil penále předepsané výkazem nedoplatků Všeobecné zdravotní pojišťovny České republiky, Regionální pobočky Praha, pobočka pro Hl. m. Prahu a Středočeský kraj č. 1942105481 ze dne 28. 5. 2021 z částky původně ve výši 55 691 Kč na částku 39 000 Kč.
2. Ze správního spisu předloženého žalovanou vyplývají pro věc tyto podstatné skutečnosti.

3. Podle výkazu nedoplatek ze dne 28. 5. 2021 č. 1942105481, byl žalobce, nyní žadatel, povinen uhradit dlužné pojistné na veřejné zdravotní pojištění v částce 68 119 Kč a penále ve výši 55 691 Kč podle § 15, § 18 a § 28c zákona č. 592/1992 Sb., o pojistném na veřejné zdravotní pojištění, v znění pozdějších předpisů, penále bylo předepsáno za období od 1. 12. 2011 do 20. 5. 2021.
4. Dne 21. 6. 2021 žalovaná vyzvala žadatele, k plnění povinností plátců pojistného na veřejné zdravotní pojištění podle výkazu nedoplatek ze dne 28. 5. 2021 č. 1942105481, který se stal vykonatelným dne 8. 6. 2021, proto byl žadatel povinen uhradit dlužnou částku ve výši 123 810 Kč, z níž zbývá uhradit dlužné penále ve výši 55 691 Kč.
5. Nedatovanou žádostí žadatel požádal žalovanou o odstranění tvrdosti prominutím penále. V žádosti tvrdil, že od září 2012 do září 2018 studoval Právnickou fakultu UK, v r. 2015 si vzal bankovní úvěr na 400 000 Kč, jímž splatil předchozí dluhy, v r. 2017 úvěr refinancoval na 500 000 Kč. Od října 2018 se stal advokátním koncipientem a úvěr splácí, nyní dluží 345 000 Kč. Pojistné na zdravotní pojištění nehradil, hradil jen nejnutnější výdaje. Současně při studiu byl zapsán v evidenci uchazečů o zaměstnání, proto od 07/2012 do 07/2014 za něho pojištění platil stát. V 08/2014 byl z evidence uchazečů vyškrtnut, proti tomu brojil správní žalobou, která byla zamítnuta, stejně jako kasační stížnost, i následně podaná ústavní stížnost i stížnost k Evropskému soudu pro lidská práva. Dlužné pojistné v částce 68 119 Kč již uhradil.
6. Napadeným rozhodnutím ze dne 14. 10. 2021 agendové číslo RO/2467/21/Ld, sp. zn. S-KI-VZP-21-02317706-A9A7, žalovaná zčásti vyhověla žádosti žalobce o odstranění tvrdosti tím, že penále předepsané výkazem nedoplatek ze dne 28. 5. 2021 č. 1942105481 z původní výše 55 691 Kč snížila na novou částku 39 000 Kč. Tento postup odůvodnila tím, že *„[p]enále je sankcí, o kterou se ze zákona zvyšuje pojistné, které nebylo uhrazeno, nebo bylo uhrazeno opožděně nebo v nesprávné výši. Institut odstranění tvrdosti slouží k řešení mimořádných situací, kdy účinky, které nastanou důslednou a přesnou aplikací zákona, by byly v rozporu s úmyslem zákonodárce. Rozhodčí orgán VZP ČR projednal žádost plátce, přihlédl k důvodům v žádosti uvedeným, zejména k finanční situaci plátce, a shledal důvody pro částečné prominutí penále.“*
7. Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
8. V žalobě žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů, jelikož nelze z něj seznat úvahy správního uvážení k prominutí penále ve výši cca 30 %, a nikoli ve výši jiné. Napadené rozhodnutí žalobce považuje též za nezákonné, jelikož vybočuje z mezí správního uvážení. Žalobce prokázal, že v předmětném období byl ve finanční nouzi, a nemohl hradit zdravotní pojištění. Žalovaná měla proto zcela vyhovět jeho žádosti. Žalobce připomíná, že podle čl. IV bodu 25 zákona č. 286/2021 Sb., kterým se mění zákon č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů, zákon č. 120/2001 Sb., o soudních exekutorech a exekuční činnosti (exekuční řád) a o změně dalších zákonů, ve znění pozdějších předpisů, a některé další zákony, se v exekučních řízeních, ve kterých je povinným fyzická osoba a oprávněným je zdravotní pojišťovna, exekutor (i bez souhlasu oprávněného a bez návrhu) exekuci zastaví, pokud povinný uhradí nezaplacenou jistinu a náklady exekuce ve výši 750 Kč. Penále se přitom podle současné praxe zdravotních pojišťoven považuje za příslušenství pojistného jakožto jistiny. Pokud by se žalobce nechal přivést do exekuce, pak by mu zanikla povinnost uhradit penále v plné výši. Jelikož se žalobce do exekuce přivést nenechal, Rozhodčí orgán žalovaného mu prominul

penále pouze ve výši 30 %. Rozhodčí orgán tak měl vzhledem k rovnosti práv pojištěnců k tomuto přihlédnout a prominout penále v plné výši.

9. Žalovaná v písemném vyjádření k žalobě navrhuje zamítnutí žaloby jako nedůvodné. Uvádí, že rozhodnutí o aplikaci institutu odstranění tvrdosti je ponecháno na úvaze Rozhodčího orgánu žalované, který přihlédl k platební morálce žadatele a důvodům hodných zvláštního zřetele uvedených v jeho podání. Na prominutí penále není právní nárok. Z podání žalobce vyplývá, že si byl vědom, že pojistné na veřejné zdravotní pojištění neplatí, přitom od 1. 10. 2018 byl zaměstnán. Po skončení studia měl žalobce možnost splnit své povinnosti jako plátce pojistného za předmětnou dobu, což neučinil. V předmětné věci byla splněna zákonná lhůta pro podání žádosti i splněna zákonná podmínka úhrady dluhu na pojistném ke dni rozhodování o odstranění tvrdosti. Rozhodčí orgán žalované posuzoval finanční důvody, které žalobce uvedl, a pro které nebyl schopen v době studia platit pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Současně přihlédl k jeho platební morálce a nedostatečné snaze zpětně si splnit své povinnosti a uhradit dluh na pojistném a penále v době, kdy již byl výdělečně činný. Lze předpokládat, že žalobce měl v té době již finanční prostředky na úhradu dluhů. Žalovaná má za to, že žádost žalobce o odstranění tvrdosti byla posouzena správně, při rozhodování bylo postupováno v souladu s platnou právní úpravou, proto podle uvážení Rozhodčího orgánu žalované bylo žalobci na základě jeho finančních důvodů přiměřeně sníženo penále o 30 %. Rozhodčí orgán žalované podle právní úpravy neodstraňuje tvrdosti zákona obligatorně, jednotlivé případy jsou posuzovány individuálně a není běžnou praxí, aby na základě finančních důvodů bez dalšího bylo zcela vyhověno žádostem o prominutí penále. Finanční důvody nelze považovat za důvody hodné zvláštního zřetele pro úplné prominutí vyměřené částky penále. Prominutí penále ve výši 100% by v daném konkrétním případě nebylo přiměřené s ohledem na výše uvedené povinnosti, které žalobce neplnil včas a byl v prodlení s platbou zákonného pojištění 7 let ode dne splatnosti. Žalobcem zmíněná analogie spravedlnosti při rozhodování o odstranění tvrdosti ve vztahu k novele zákona č. 120/2001 Sb., podle které je možné vyřešit některé exekuce tím, že dlužník zaplatí původní dluh, a jsou mu odpuštěny veškeré sankce a úroky z prodlení, je irelevantní. Novelou exekučního řádu dlužníci získali jednorázovou šanci, aby zaplacením jistiny a paušální odměny exekutorovi se zbavili povinnosti hradit pokuty, penále, úroky či jiné částky navyšující dluh nad rámec původní jistiny.
10. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a shledal, že žaloba je důvodná.
11. Soud v souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodoval ve věci bez nařízení ústního jednání a posoudil věc takto:
12. Podle § 53a odst. 1 zákona č. 48/1997 Sb., o veřejném zdravotním pojištění a o změně a doplnění některých souvisejících zákonů (dále též „zákon o VZP“) *zdravotní pojišťovna může odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při předepsání penále, jehož výše nepřesahuje 20 000 Kč ke dni doručení žádosti o odstranění tvrdosti.*
13. Podle § 53a odst. 2 zákona o VZP *rozhodčí orgán může odstraňovat tvrdosti, které by se vyskytly při uložení pokuty, vyměření přírážky k pojistnému nebo předepsání penále, jehož výše přesahuje 20 000 Kč.*

14. Podle § 53a odst. 3 zákona o VZP o odstranění tvrdostí podle odstavce 1 nebo 2 nelze rozhodnout, jestliže a) plátce pojistného nezaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí o prominutí pokuty, přirážky k pojistnému nebo penále, b) na plátce pojistného byl podán insolvenční návrh, c) plátce pojistného vstoupil do likvidace.
15. Podle § 53a odst. 4 zákona o VZP o prominutí pokuty, přirážky k pojistnému nebo penále se rozhoduje na základě písemné žádosti plátce pojistného nebo jiné oprávněné osoby (dále jen "žadatel"). Žádost může být podána do nabytí právní moci rozhodnutí, kterým byla uložena pokuta, vyměřena přirážka k pojistnému nebo předepsáno penále; jestliže se objevily nové skutečnosti, které žadatel bez vlastního zavinění nemohl uplatnit do doby nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, může být žádost podána do tří let od právní moci tohoto rozhodnutí.
16. Podle § 53a odst. 5 zákona o VZP na řízení o prominutí pokuty, přirážky k pojistnému nebo penále se nevztahují obecné předpisy o správním řízení. [zákon č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „správní řád“)]. Rozhodnutí o odstranění tvrdostí je rozhodnutím konečným.
17. Podle § 180 odst. 1 správního řádu tam, kde se podle dosavadních právních předpisů postupuje ve správním řízení tak, že správní orgány vydávají rozhodnutí, aniž tyto předpisy řízení v celém rozsahu upravují, postupují v otázkách, jejichž řešení je nezbytné, podle tohoto zákona včetně části druhé.
18. V předmětné věci je primární otázkou, zda žalovaná při vydání napadeného rozhodnutí dostatečně či nedostatečně zohlednila důvody žalobce pro dílčí aplikaci institutu odstranění tvrdosti.
19. Lze konstatovat, že prominutí penále je opatřením mimořádného charakteru, které je možno provést z důvodu odstranění tvrdosti. Jedná se o mimořádný právní institut fakticky anulující určité konkrétní ustanovení právního předpisu rozhodnutím „pouhého“ správního orgánu v konkrétním případě.
20. Podmínkou pro prominutí penále v řízení před žalovanou je, že: a) plátce zaplatil pojistné na zdravotní pojištění splatné do dne vydání rozhodnutí žalované o prominutí penále; tato podmínka se považuje za splněnou, pokud úhrn pojistného a penále, které plátce pojistného zaplatil do tohoto dne, dosahuje aspoň úhrnu pojistného, které měl zaplatit do tohoto dne; b) vůči plátci pojistného není podán návrh na zahájení insolvenčního řízení; a c) plátce pojistného nevstoupil do likvidace.
21. V dané věci podle soudu se uvedenými podmínkami napadené rozhodnutí ve shora citovaném odůvodnění nezabývá. Není z něj zřejmá úvaha, na základě jakých konkrétních skutečností byl žalobce zčásti uspokojen.
22. Ačkoli žalobce v žalobě namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí žalované, je třeba připomenout, že otázku přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí zkoumá soud z úřední povinnosti. Pokud soud přezkoumá rozhodnutí správního orgánu, které je nepřezkoumatelné, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i svůj rozsudek (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007 č. j. 5 Afs 115/2006-91, či ze dne 28. 1. 2009 č. j. 1 As 110/2008-99). Soud tedy musel nejprve posoudit otázku, zda žalobou napadené rozhodnutí ob stojí z hlediska přezkoumatelnosti. Jinými slovy, má-li být proveden soudní přezkum správní úvahy žalované ohledně výše zčásti prominutého penále, je třeba nejprve postavit najisto, zda a na základě čeho mohl soud takový přezkum provést.

23. Z ust. § 53a zákona o VZP vyplývá, že zdravotní pojišťovna, v daném případě její rozhodčí orgán, postupují při podání žádosti o odstranění tvrdostí zákona tak, že nejprve zkoumají, zda není dán některý z důvodů uvedených v § 53a odst. 3 zákona o VZP. Pokud některý z těchto důvodů dán je, žádost zamítnou, protože pro odstranění tvrdosti zákona nejsou splněny základní zákonné podmínky.
24. Pokud zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán dospějí k závěru, že v konkrétním případě není dán žádný z důvodů uvedených v § 53a odst. 3 zákona o VZP, přistoupí ke správnímu uvážení, zda v konkrétním případě je dán důvod pro odstranění tvrdostí zákona a rozhodnou o úplném či částečném odstranění tvrdosti, nebo tuto žádost zamítnou.
25. Na rozhodování podle § 53a zákona o VZP dopadá shora zmíněné ustanovení § 180 odst. 1 správního řádu. Je třeba z něj dovodit, že náležitostí rozhodnutí, jímž se zamítá žádost o odstranění, či se jí zčásti vyhovuje, je jeho odůvodnění, které musí obsahovat přiměřeně náležitosti stanovené v § 68 odst. 3 správního řádu. Jak výslovně uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 12. 8. 2009 č. j. 3 Ads 123/2008-79 *„rozhodne-li zdravotní pojišťovna nebo její rozhodčí orgán o žádosti o odstranění tvrdostí zákona, pak je třeba, aby v odůvodnění tohoto rozhodnutí byly uvedeny úvahy, jimiž se tento orgán řídil. Absenci příslušného odůvodnění nelze nahradit vysvětlením věci ve vyjádření k žalobě. Rozhodnutí je nutno odůvodnit proto, aby žadatel seznal důvody, pro které bylo rozhodnuto a aby se případně mohl proti tomuto rozhodnutí a důvodům v něm uvedených bránit žalobou ve správním soudnictví.“* Tyto závěry lze na nyní projednávanou věc vztáhnout, zákon o VZP nepřipouští možnost rozhodnutí o prominutí penále na zdravotním pojistném neodůvodnit. Proto pokud žadatel o prominutí penále nesezná z rozhodnutí správního orgánu důvody, na jejichž základě byla jeho žádost posouzena, je značně omezena jeho možnost se proti takovému rozhodnutí ve správním soudnictví bránit. Rozhodne-li Rozhodčí orgán žalované o žádosti o odstranění tvrdostí zákona, pak je třeba, aby v odůvodnění tohoto rozhodnutí byly uvedeny úvahy, jimiž se tento orgán řídil. Lze se ztotožnit se žalovanou, že neexistuje subjektivní právo na prominutí penále za nezaplacení pojistného (či jeho prominutí v určité výši), žadatel má však právo se před správními soudy domáhat přezkumu správního uvážení a dodržení řádného procesu. Jelikož meritorní rozhodování o prominutí penále na pojistném (zcela či zčásti) plně spadá do rozsahu správního uvážení žalované, nemohou správní soudy nahrazovat závěry správních orgánů, na základě jakých skutečností v konkrétní věci mělo či nemělo být penále prominuto zčásti či zcela. Správní soudy s ohledem na závěry Ústavního soudu v nálezu ze dne 31. 5. 2011 sp. zn. Pl. ÚS 46/10 posuzují dodržení stanovených procesních postupů a mezi správního uvážení, zejména vyloučení svévole a libovůle ze strany správního orgánu. Uvedené vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2011 č. j. 4 Ads 6/2010-65, který navazoval na výše zmiňovaný nálezn Ústavního soudu, a který dovodil, že *„předmětem soudního přezkumu rozhodnutí o prominutí penále za nezaplacení pojistného na sociální zabezpečení není meritum věci; je jím toliko dodržení mezi správního uvážení, je jím ochrana řádného procesu a vyloučení svévole v rozhodování, čili garance práva na řádný proces, i když v těchto případech hmotné subjektivní právo na poskytnutí posuzované úlevy (prominutí penále) dáno není.“* Z dalšího rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2010 č. j. 7 Afs 1/2010-53 vyplývá, že *„pro posouzení otázky přezkoumatelnosti předmětného správního aktu není také rozhodné (...) že rozhodnutí o žádosti o prominutí daně nemusí obsahovat odůvodnění (...). Interpretace podaná stěžovatelem, opírající se toliko o doslovný jazykový výklad § 55a zákona o správě daní a poplatků, nemůže obstát. Je totiž třeba v této*

*otázce právě naopak vyjít z předestřených judikatorních závěrů, ze smyslu dotčeného ustanovení (...) a výkladu systematického. Jedná se totiž o rozhodnutí, vůči kterému nejsou přípustné opravné prostředky – tj. o rozhodnutí konečné. Za stavu, kdy byl již jak správními soudy, tak i Ústavním soudem (...) překonán právní názor, že je rozhodnutí podle ustanovení § 55a zákona o správě daní a poplatků vyloučeno ze soudního přezkoumávání, pak soud takové rozhodnutí přezkoumá. Nejvyšší správní soud v citovaném rozsudku zdůraznil, že přezkum v případě takového rozhodnutí činí „skrze jeho odůvodnění a nikoliv podle obsahu správního spisu, neboť jen toto rozhodnutí je v soudním řízení přezkoumáváno a jen vůči takovému rozhodnutí lze směřovat výtky žalobce. Není-li však z tohoto rozhodnutí zřejmé, jak věc rozhodující orgán uvážil, o jaké skutečnosti opřel svůj právní závěr, proč považuje důvody žádosti za liché, mylné nebo vyvrácené, je daňovému subjektu de facto znemožněno, aby mohl vůči tomuto rozhodnutí uplatnit relevantní žalobní body. Pokud by za tohoto stavu správní soud žalobou napadené rozhodnutí přezkoumal, nabrazoval by činnost správního orgánu a sám by zatížil své meritorní rozhodnutí nepřezkoumatelností. Při výkladu ustanovení § 55a zákona o správě daní a poplatků proto nelze dojít k jinému právnímu závěru než takovému, že odůvodnění u rozhodnutí vydávaných podle tohoto ustanovení není třeba toliko tam, kde je žádosti zcela vyhověno. Pokud by tomu tak nebylo (jako v této věci), je třeba „negativní“ rozhodnutí odůvodnit. Této povinnosti se nelze jakkoliv zprostit.“*

26. Dané požadavky, které jsou v obecné rovině přenositelné i do nyní projednávané věci (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2015 č. j. 2 Afs 81/2015-32), jsou projevem čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod, podle něhož *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí.* Takový přezkum, který vykonávají správní soudy, pak z povahy věci vyžaduje naplnění alespoň určitých předpokladů nutných k tomu, aby se vůbec o přezkum jednalo. Jinými slovy, aby byly naplněny citované obecné požadavky Listiny, stejně tak základní zásady činnosti správních orgánů, musí správní soudy především mít možnost seznámit se s tím, na základě jakých úvah správní orgán v konkrétní věci dospěl ke svému rozhodnutí, resp. k čemu přihlédl a proč rozhodl tak, jak rozhodl. Totéž se pak týká i podkladů, které má správní orgán při svém rozhodování k dispozici.
27. Soud připomíná, že pro posouzení dané věci je na místě přihlédnout k samotné povaze institutu penále. Z usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 1. 2021 č. j. 1 Afs 236/2019-83 (týkajícího se institutu prominutí penále v daňovém řízení) vyplývá, že penále má ze své podstaty povahu peněžitého trestu. Je-li penále ukládáno „automaticky“, tedy bez možnosti stanovit jej na základě správního uvážení správce daně (správního orgánu), je třeba naplnit požadavek principu individualizace trestu alespoň v řízení o jeho prominutí. Rozšířený senát k tomuto uvedl, že *„posouzení porušení, jež je skutkovým a právním základem penále, o jehož prominutí daňový subjekt žádá, v rámci správního uvážení dle § 259a odst. 2 daňového řádu s ohledem na povahu, intenzitu či jiné okolnosti tohoto porušení, vrátí zásadu individualizace uloženého penále do hry, avšak vzhledem k zákonné konstrukci ‚automatického‘ uvalení této sankce až ve fázi jejího prominutí. Je to totiž první a současně jediná příležitost individualizace konkrétně uloženého trestu, zahrnující správní úvahu o tom, zda, případně v jaké výši, penále prominout.“* Rozšířený senát dále připomněl, že *„mezi hlediska individualizace trestu patří zejména závažnost správního deliktu, význam chráněného zájmu, který byl správním deliktem dotčen, způsob spáchání správního deliktu, jeho následky a okolnosti, za nichž byl spáchán. Při posuzování konkrétní závažnosti správního deliktu není hlavním kritériem skutková podstata deliktu, nýbrž*

*především intenzita skutkových okolností, za kterých došlo k porušení právem chráněných hodnot a zájmů v konkrétním případě (...)*“. Z uvedeného vyplývá požadavek kladený na správní orgán rozhodující o prominutí penále, aby se při rozhodování zabýval nejen tím, zda má být penále z důvodu odstranění tvrdosti prominuto zcela či zčásti, a popř. i v jaké výši, a to s ohledem na okolnosti věci, důvody jeho vzniku a chráněný veřejný zájem.

28. Pokud Ústavní soud ve shora zmiňovaném nálezu sp. zn. Pl. ÚS 46/10 konstatoval, že vyloučení soudního přezkumu daného rozhodnutí je protiústavní a správním soudům přísluší posuzování dodržení mezi správního uvážení a procesních pravidel, nelze s ohledem na ústavně konformní výklad (a předchozí, byť daňovou judikaturu) pro chybějící povinnost takové rozhodnutí odůvodnit, přistoupit k přezkumu rozhodnutí o prominutí penále ve správním soudnictví tak, že přezkum rozhodnutí je prakticky vyloučen. Je třeba zdůraznit, že pokud správním soudům přísluší posuzovat dodržení řádného procesu ze strany správních orgánů a mezi jejich správního uvážení, nelze připustit, aby rozhodnutí neobsahovalo konkrétní důvody k částečnému prominutí penále (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 6. 2021 č. j. 8 Ads 231/2019-28).
29. Nelze-li z odůvodnění napadeného správního rozhodnutí seznat úvahy správního orgánu ve vztahu k obsahu uplatněné žádosti či podkladům ve správním spise, je takové rozhodnutí nepřezkoumatelné, neboť správní soud není schopen ve vztahu k němu naplnit svou roli ochránce veřejných subjektivních práv žadatele vyplývající z již zmíněného čl. 36 odst. 2 Listiny a § 2 s. ř. s. To platí nejen v případě obecné otázky, zda správní orgán žádost o prominutí penále zamítl, ale rovněž i v případě, pokud jen v určité výši penále prominul.
30. Uvedených východisek si zřejmě byla alespoň v části vědoma i žalovaná v nyní projednávané věci, neboť až ve vyjádření k žalobě blíže úvahy rozvedla. Taková úvaha (blíže v návaznosti na žádost žalobce) se podle soudu měla promítnout i do odůvodnění napadeného rozhodnutí. Nelze jej však tímto způsobem nově doplňovat. Jinými slovy, nedostatky odůvodnění rozhodnutí nelze zhojit ve vyjádření k žalobě (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 10. 2004 č. j. 3 As 51/2003-58). Napadené rozhodnutí je proto vadné pro nedostatek odůvodnění.
31. Městský soud v Praze s ohledem na výše uvedené dospěl k závěru, že žaloba je důvodná, proto zrušil žalobou napadené rozhodnutí žalované pro nedostatek důvodů rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a vrátil věc žalované k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení žalovaná vázána podle § 78 odst. 5 s. ř. s. V novém řízení žalovaná zohlední i úvahy žalobce předestřené v žalobě.
32. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, a podání žaloby § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Náklady na právní zastoupení tak činí 6 800 Kč + DPH ve výši 1 428 Kč. Žalobci tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovanou celková částka 11 228 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Jana Švarce, advokáta.

33. Předmětnou věc Městský soud v Praze rozhodl v přednostním pořadí, neboť pro takový postup shledal závažný důvod, kterým je povaha projednávané věci, v níž byl usnesením ze dne 25. 1. 2022 č. j. 3 Ad 1/2022-22 přiznán žalobě odkladný účinek.

#### **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). Případně-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](http://www.nssoud.cz).

Praha 18. března 2022

JUDr. Jan Ryba, v. r.  
předseda senátu