



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

KOLA PRO AFRIKU obecně prospěšná společnost,
IČO 293 97596, sídlem Závodní 2006/101, Zábřeh, Ostrava
zastoupena Mgr. Danielem Grimmem,
advokátem, se sídlem Janáčkova 1089/20, Ostrava

proti

žalovanému

Generální finanční ředitelství
Lazarská 15/7, 117 22 Praha

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 2. 2020 č. j. 8612/20/7700-40470-050993

takto:

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

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalobci byly na základě Dohody o vytvoření pracovních příležitostí v rámci veřejně prospěšných prací a poskytnutí příspěvku spolufinancovaného ze státního rozpočtu a Evropského sociálního fondu č. TOT-VN-1/2013 ze dne 25. 2. 2013 (dále jen „Dohoda“)

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

poskytnuty příspěvky celkem 510.662,- Kč na financování 2 pracovních míst. V období prosinec 2013 až únor 2014 žalobce neodvedl z důvodu nedostatečného zůstatku na účtu včas pojistné na veřejné zdravotní pojištění za dva zaměstnance v celkové výši 5 518 Kč. Z důvodu pochybení dobrovolníka, který měl tuto agendu na starosti, nedošlo k opětovnému zadání příkazu k platbě a ke kontrole všech odchozích plateb. Následné platby pojistného (v měsících lednu, únoru a březnu 2014) byly započítávány zpětně na dlužné pojistné za předcházející měsíc, v důsledku čehož se žalobce dostal do prodlení s úhradou pojistného rovněž za měsíc leden a únor 2014, resp. odvedl pojistné v rozporu s Dohodou vždy až po poskytnutí příspěvku Úřadem práce.

2. Popsané pochybení bylo zjištěno při veřejnoprávní kontrole dne 10. 7. 2018, čímž došlo k porušení podmínky uvedené v čl. VI bodu 2 Dohody a žalobce byl vyzván dopisem Úřadu práce ze dne 21. 8. 2019, č. j. UPCR-OT-2018/100167, k vrácení poskytnutého příspěvku v celkové výši 85 907,-Kč. Žalobce vrátil pouze 5 968,- Kč.
3. Dne 7. 11. 2018 byla ze strany Finančního úřadu pro Moravskoslezský kraj provedena daňová kontrola za účelem zjištění skutečností rozhodných pro vznik povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně dle § 44 a 44a zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla) a plnění podmínek Dohody. Finanční úřad zjistil porušení ustanovení čl. VI bodu 1 Dohody, čímž se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel a podle § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel byl povinen odvést celkem 79 939 Kč a příslušné penále.
4. Finanční úřad pro Moravskoslezský kraj následně vydal dne 30. 11. 2018 platební výměr
 - a) č. j. 3825757/18/3200-31471-803108 na částku 11 991 Kč,
 - b) č. j. 3825768/18/3200-31471-803108 na částku 67 949 Kč,a dne 7. 1. 2019 platební výměr
 - a) č. j. 17621/19/3200-31471-803108 na částku 996 Kč (penále),
 - d) č. j. 17603/19/3200-31471-803108 na částku 5 640 Kč (penále).
5. Žalobou napadeným rozhodnutím rozhodl žalovaný o žádosti žalobce o prominutí daně tak, že ji částečně vyhověl a prominul částku ve výši 11 766 Kč z celkového odvodu ve výši 11 991 Kč, penále ve výši 5 640 Kč a penále ve výši 996 Kč, a neprominul odvod ve výši 67 949 Kč.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. Dle názoru žalobce je rozhodnutí žalovaného nezákonné, nepřezkoumatelné, vychází z nesprávně zjištěného skutkového stavu a spočívá na nesprávném právním posouzení, přičemž žalovaný při svém rozhodnutí nezohlednil všechny skutečnosti, které zohlednit mohl a měl. Žalovaný nesprávně vyhodnotil okolnosti případu tak, že nejsou dány důvody hodné zvláštního zřetele pro prominutí, nedostatečně se vypořádal s obsahem námitek a postupoval ryze formalisticky, když se vyhýbal zásadní námitce, že vyměřený odvod je nepřiměřený, což činí rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným.
7. Žalobce má za to, že k jeho pochybení (které nepopírá) došlo v důsledku neúmyslného opomenutí, přičemž ihned po zjištění zjednal nápravu. Podle jeho názoru nebylo ohroženo

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

naplnění účelu dotace a odvod ve výši 79.939 Kč tedy považuje za nepřiměřený míře a charakteru porušení - proto žádal o prominutí nebo zmírnění odvodu.

8. Žalobce dále poukázal na skutečnost, že slovní spojení „*důvod zvláštního zřetele*“ uvedené v § 44a odst. 10 rozpočtových pravidel je neurčitým právním pojmem a žalovaný vydal za účelem typizace některých důvodů pokyn GFŘ - D - 15 (dále též „Pokyn 15“ - dostupný online zde: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohv/d-zakony/Pokyn_GFR-D-15.pdf). Dle čl. V bodu 2 Pokynu 15 je důvodem hodným zvláštního zřetele pozdní splnění povinnosti „*v případě, že včasné nesplnění nemělo vliv na naplnění účelu dotace*“. Důvody zvláštního zřetele tedy dle názoru žalobce v tomto případě dány byly. Podle čl. III odst. 1 Pokynu 15 se dle výše uvedeného ustanovení promijí odvod pouze tehdy, pokud došlo k čerpání dotace na základě smlouvy uzavřené do 1. 5. 2012. Příslušný článek tedy prominutí nepředpokládá, nicméně to dle žalobce neznamena, že by bylo prominutí vyloučeno. Správní orgán je sice interní normativní instrukcí obvykle vázán, ovšem jestliže dojde k závěru, že postup dle takové instrukce povede k nepřiměřenému zásahu do sféry daňového subjektu a k nespravedlnosti, je povinen se od stanovených pravidel odchýlit. K aplikaci právních předpisů nesmí správní orgán přistupovat mechanicky. Jestliže nastanou skutečnosti, které svědčí o nepřiměřenosti zásahu orgánu veřejné moci (tedy odvodu) musí být dána možnost tvrdost zákona zmírnit, i když to znamená odchýlit se od vnitřní instrukce.
9. Stanovení odvodu je sice určitou formou trestu za porušení rozpočtové kázně, avšak jako sankce za porušení zákona musí být přiměřená okolnostem případu, míře ohrožení chráněného zájmu a také k poměrům pachatele. Správní orgán musí respektovat **princip proporcionality**. Žalobce dále poukazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu č. j.: 1 Afs 291/2017-33, kde Nejvyšší správní soud (dále též „NSS“) judikoval, že při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je nutné vycházet ze zásady přiměřenosti. V daném případě finanční úřad dle názoru žalobce vyměřil odvod ve zcela neadekvátní výši. Žalobce uznává, že mohl podat opravné prostředky proti platebním výměrům, což neučinil, to ale nezabývá žalovaného povinností přezkoumat přiměřenost odvodu v rámci rozhodování o prominutí a zjevnou nespravedlnost napravit. Navíc žalobce uvádí, že byl úřednicí Úřadu práce neoficiálně informován, že je možné podat žádost o prominutí, které je zpravidla vyhověno.
10. Žalobce dále namítá, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí GFŘ **dostatečně nevypořádal s námitkami** žalobce uvedenými v žádosti o prominutí, proto je jeho rozhodnutí nepřezkoumatelné. Žalobce uvádí výčet argumentů, které žalovaný použil v odůvodnění rozhodnutí GFŘ a tvrdí, že se žalovaný nevěnoval důvodům a charakteru porušení rozpočtové kázně a především přiměřenosti vyměřených odvodů. Dopady rozhodnutí GFŘ mohou být pro žalobce fatální, neboť nemá prostředky, aby odvody uhradil. Odvody jsou pro něj téměř likvidační, s čímž se žalovaný rovněž náležitě nevypořádal.
11. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ustanovení § 44a odst. 12 zákona o rozpočtových pravidlech nezakládá nárok či právo žalobce na kladné rozhodnutí ve věci této žádosti. Žalovaný, jak vyplývá z odůvodnění žalobcem napadeného rozhodnutí, důvody pro úplné vyhovění žádosti neshledal.
12. Při rozhodování o žádosti o prominutí odvodů a penále postupoval žalovaný v souladu s novějším pokynem GFŘ-D-17 ze dne 29. 8. 2014 č. j.: 17493/14/7000-51000 (dále též „Pokyn 17“ - dostupný online: <https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohv/d->

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

zakony/Pokyn GFR-D-17.pdf). Právě Pokyn 17 vymezuje skutečnosti, v jejichž faktickém naplnění lze spatřovat zákonem stanovené důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel, pro něž může dojít k prominutí odvodu nebo penále za porušení rozpočtové kázně a současně stanovuje i kritéria, podle kterých bude o předložených žádostech rozhodováno. Stanovení jednotných pravidel pro posuzování podaných žádostí o prominutí je zásadní pro zajištění shodného rozhodování v identických nebo obdobných případech porušení rozpočtové kázně: v opačném případě by mohlo dojít ke zvýhodnění některých žadatelů nebo k poskytnutí nedovolené veřejné podpory podle práva Evropské unie. Skutečnost, že Pokyn 17 je veřejný, přispívá k transparentnosti celého řízení a současně umožňuje všem subjektům zjistit výši sankce za dané porušení a způsob jejího výpočtu, neboť v odůvodnění každého rozhodnutí GFR je uvedeno, pod jaký odstavec Pokynu 17 bylo dané porušení podřazeno. Z výše uvedeného je zřejmé, že pro možnost prominutí, částečného i plného, je třeba splnit podmínky právě tímto Pokynem 17 stanovené. Pakliže podmínky splněny nejsou, porušení rozpočtové kázně je takové intenzity či závažnosti, že jej nelze aplikovat a odvod či penále nelze za žádných okolností prominout. V řešeném případě se žalovaný v žalobou napadeném rozhodnutí řádně vypořádal se všemi důvody uplatněnými žalobcem v žádosti o prominutí, a taktéž podanou žádost posoudil ve vazbě na Pokyn 17.

13. Jestliže žalobce již ve své žádosti o prominutí namítal, že k pochybení došlo opomenutím dobrovolníka, který pro něj pracoval, pak žalovaný již ve svém rozhodnutí GFR uvedl, že tuto skutečnost je nutno přičíst k tíži žalobce, neboť se jedná o subjektivní důvod na jeho straně. Rovněž tvrzení, že pochybení bylo neúmyslné, žalovaný nijak nerozporoval, ale uvedl, že podle rozpočtových pravidel není pro konstatování porušení rozpočtové kázně forma zavinění relevantní, jedná se o objektivní odpovědnost, proto se nejedná o relevantní argument pro prominutí vyměřených částek.
14. Odvody zdravotního pojištění za dané zaměstnance byly zaplacený až po poskytnutí příspěvku Úřadem práce nejen v tomto měsíci, ale i v měsících lednu a únoru 2014, ať už důvodem této pozdní úhrady bylo cokoliv. Tvrzení, že částky pojistného byly zanedbatelné, nic na výše uvedené skutečnosti nemění. Žalovaný ve svém rozhodnutí GFR nerozporoval skutečnost, že zjištěné porušení podmínek neohrozilo naplnění účelu poskytnutí prostředků, ovšem žalobce se přijetím Dohody zavázal nejen ke splnění účelu poskytnutí příspěvků, tedy k vytvoření určitého počtu pracovních míst a přijetí určitého počtu uchazečů o zaměstnání na tyto místa, ale také ke splnění dalších uvedených podmínek, mj. podmínky uvedené v čl. VI bodech 1 a 2 Dohody a tyto podmínky nesplnil. Výše vyměřeného odvodu byla dána právě uvedenými ustanoveními Dohody, tedy jednalo se o příspěvky poskytnuté žalobci za ty měsíce, kdy nedodržel ustanovení čl. VI bodu 2 Dohody a nedodržel ani ustanovení bodu 1 tohoto článku, kde bylo uvedeno, že se zavazuje vrátit Úřadu práce příspěvek, pokud mu byl jeho zaviněním poskytnut neprávem, do 30 pracovních dnů ode dne, kdy byl Úřadem práce vyzván k vrácení. Žalovaný proto nepovažuje stanovení odvodu v celkové výši 79.393 Kč za nepřiměřené, neboť tento odvod byl vyměřen v souladu s podmínkami Dohody i v souladu se zákonnou úpravou, tedy rozpočtovými pravidly, jak již bylo výše uvedeno.
15. Žalovaný dále uvedl, že Pokyn 15 k rozhodování ve věci žádostí o prominutí odvodů a penále za porušení rozpočtové kázně byl účinný od 1. 1. 2013 do 1. 9. 2014, kdy nabytí účinnosti výše specifikovaný Pokyn 17 a Pokyn 15 byl zrušen. Protože žalobce podal svoji žádost o prominutí dne 30. 1. 2019, postupoval žalovaný při jejím vyřízení dle Pokynu 17.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Žalovaný v rozhodnutí GFŘ uvedl, že na dané pochybení dopadá ustanovení čl. V odst. 2 písm. a) Pokynu 17 a v souladu s tímto ustanovením prominul část odvodu vyměřeného do státního rozpočtu ve výši 11 766 Kč a současně prominul celé vyměřené penále včetně dopočtů těchto penále. Žalobce tuto část rozhodnutí GFŘ akceptoval. Současně žalovaný v rozhodnutí GFŘ podrobně vysvětlil, proč nebyl prominut odvod vyměřený do Národního fondu ve výši 67 949 Kč, a to s odkazem na ustanovení čl. III odst. 1 Pokynu 17 a dále s odkazem na důvody, které vedly k zařazení tohoto ustanovení do Pokynu 17.

16. Pokud GFŘ v Pokynu 17, který je veřejně přístupný, přesně a srozumitelně vymezil, jaké skutečnosti považuje za důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel, vytvořil tak správní praxi, kterou je při rozhodování vázán. Současně žalovaný poukazuje na rozsudek NSS č.j. 10 Afs 65/2018-42 ze dne 7. 3. 2019, kde NSS uvedl, že *„institut prominutí daně a jejího příslušenství (tzn. promíjení daňových dluhů) byl vždy vnímán jako milost ze strany státu, jako výjimečné osvobození konkrétního případu od daňové povinnosti. Jedná se o rozhodnutí mimořádné povahy vydávané ve sféře volného uvážení.“* Dále NSS konstatoval, že *„prominutí odvodů a penále zákonodárce ponechal na správním uvážení Generálního finančního ředitelství, aniž stanovil přesná zákonná kritéria. To samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli a nejsou mu stanoveny žádné meze. Je totiž omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního čekávání.“* NSS rovněž uvedl, že *„prostor pro správní uvážení si správní orgán v mezích tohoto prostoru daného zákonem může strukturovat svou vlastní správní praxí, jíž je, vytvoří-li se, zásadně vázán. Změnit ji může pouze pro futuro, z rozumných a současně ústavně konformních důvodů a ve vztahu ke všem případům, na něž jeho kompetence při uplatnění správního uvážení dopadá.“* Dále v rozsudku č. j. 6 Afs 101/2014-36 ze dne 28. 1. 2015 NSS uvedl: *„Signálem správní praxe v podobě kodifikace pravidel, kterými správní orgán sám sebe při uplatňování správní praxe váže, mohou být pokyny nebo jiné metodické nástroje, kterými řídicí orgány daňové správy usměrňují rozhodování správců daně v konkrétních případech.“* Žalovaný tedy, pokud by rozhodl nad rámec tohoto Pokynu 17, jednalo by se o rozhodnutí, na které by se vztahovaly právní předpisy upravující poskytování veřejné podpory.
17. Pokud se žalobce domníval, že mu byl odvod vyměřen v nesprávné či nezákonné výši, mohl a měl proti platebním výměřům na odvod podat odvolání, což neučinil. Institut prominutí daně slouží k odstranění či zmírnění tvrdosti zákona a lze ho z logiky věci využít až poté, co byl odvod za porušení rozpočtové kázně nezměnitelným způsobem pravomocně vyměřen. Jedná se o institut mimořádné povahy, jehož smyslem není suplovat úvahu, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu či penále. Institut prominutí odvodů a penále proto není možné vnímat jako opravný prostředek proti vyměřenému odvodu nebo penále. Žalovanému nyní nepřísluší hodnotit, proč žalobce proti platebním výměřům na odvod nepodal odvolání, zvolená strategie jde však na vrub žalobce. Žalovaný odmítá názor žalobce, že bylo jeho povinností v rámci řízení o prominutí přezkoumat přiměřenost vyměřeného odvodu.
18. Žalovaný rovněž odmítl názor žalobce, že se v rozhodnutí dostatečně nevypořádal s jeho námitkami, uvedenými v žádosti o prominutí. Žalovaný citoval důvody, které žalobce uváděl ve své žádosti o prominutí a následně se s těmito důvody vyrovnal. Důvod pro neprominutí odvodu vyměřeného ve výši 67 949 Kč byl v rozhodnutí rovněž podrobně rozebrán, jak již bylo uvedeno výše.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

19. Žalobce tvrzení ohledně likvidační povahy odvodu obsažené v žádosti o prominutí neprokázal. Žalovaný poukázal na možnost sjednání splátkového kalendáře, pomocí kterého lze odvrátit případný nežádoucí jednorázový zásah úhrady vyměřených částek do hospodaření žalobce. Na základě sdělení příslušného správce daně zjistil, že neprominutý odvod ve výši 67 949 Kč byl již uhrazen, a to převodem z přeplatků na jiné dani. Úhrada neprominutého odvodu tedy byla v možnostech žalobce, aniž by došlo k jeho zániku.

III.

Posouzení žaloby

20. Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb. soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) v mezích žalobních námitek. V souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. rozhodl městský soud bez nařízení jednání, neboť žalobce ani žalovaný se k takovému postupu nevyjádřili, má se tedy za to, že s ním souhlasili.
21. Žaloba není důvodná.
22. Dle ustanovení § 44a odst. 12 zákona o rozpočtových pravidlech, *Generální finanční ředitelství může z důvodu hodných zvláštního zřetele zcela nebo částečně prominout odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení s ním, s výjimkou neoprávněně použitých nebo zadržovaných peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. a) a b) rozpočtových pravidel.*
23. K tomuto ustanovení se v obdobné věci zdejší soud již vyjádřil ve svém rozsudku ze dne 26. 9. 2018, č.j. 9 Af 39/2016 – 28, ve kterém uvedl: *„Institut prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně slouží k odstranění či zmírnění tvrdosti a lze jej využít až poté, kdy odvod za porušení rozpočtové kázně a případně penále byly již pravomocně a nezměnitelným způsobem vyměřeny. Institut prominutí odvodu jako institut mimořádné povahy nemůže sloužit k aplikaci úvahy, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu a penále. Nelze též přehlédnout, že na prominutí odvodu či penále nemá žadatel právní nárok. Právem, které mu přísluší, je právo na to, aby se správní uvážení o možnosti prominutí odvodu dělo v zákonných mezích a nedošlo k jeho zneužití.*

..... Předmětem přezkumu tedy může být toliko procesní postup při posuzování žádosti o prominutí penále v režimu ustanovení § 44a odst. 12 zákona o rozpočtových pravidlech, kde úvaha o výši stanoveného odvodu již nemá své místo k posouzení. Žalovaný se tedy řídil toliko zákonnými možnostmi, které mu poskytuje ustanovení § 44a odst. 12 v zákonných kritériích důvodů hodných zvláštního zřetele, jenž dávají prostor žalovanému k úvaze o úplném či částečném prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně. Z hlediska předmětu řízení tedy soud neshledává patřičnými námitky žalobkyně poukazující na aplikaci správního uvážení ve zcela jiném popřípadě, modifikujícím možnost správního uvážení v rozpětí určité sazby správní sankce.

Podle § 44a odst. 12 zákona o rozpočtových pravidlech (platné ke dni rozhodování žalovaného) *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).*

Uvedené ustanovení obsahuje kombinaci neurčitých právních pojmů definující základní smysl, účel a podmínky uplatnění institutu prominutí odvodu, jimiž zákon umožňuje správnímu orgánu správní uvážení při uplatnění pravomoci prominout odvod či penále za prodlení s ním.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Tím vytváří určitý prostor k výkladu, v jakých situacích či podmínkách žadatele lze beneficium zákona spočívající v prominutí odvodu či jeho části uplatnit.

Žalovaný 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 zvyhodnění 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.

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.“

24. Soud dále rekapituluje, že GFŘ-D-17 uvádí dva druhy důvodů zvláštního zřetele hodných. Prvním typem jsou důvody uvedené v čl. IV a jedná se vesměs o důvody na vůli subjektu nezávislé (pochybení poskytovatele, živelná katastrofa, zásah státu, a ohrožení výživy žadatele-fyzické osoby). Na základě těchto důvodů lze, až na malou výjimku, prominout jak odvod, tak penále. Pokyn dále v čl. V uvádí další speciální důvody a to pro případy veřejných zakázek (bod 1.) a případy pozdního splnění povinnosti (bod 2.) atd. (body 3.-9.). Pokyn rovněž počítá s tím, že žalovaný může postupovat nad rámec pokynu avšak pouze u prostředků, které nejsou z EU, viz čl. I bod 2 Pokynu, kde je takový postup podmíněn souhlasem orgánů EU. U těchto prostředků lze rovněž postupovat dle čl. V bodu 2. pouze, pokud se jedná o prostředky poskytnuté do 1. 5. 2012. Na penále z odvodu do Národního fondu se však toto omezení nevztahuje.
25. Co se týče námitky **nepřezkoumatelnosti** napadeného rozhodnutí, soud odkazuje na judikaturu správních soudů, dle které zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno vadám správních rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů (či pro nesrozumitelnost) skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů tehdy, jestliže správní orgán neuvede žádné konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2006, č. j. 2 As 37/2006 - 63, č. 1112/2007 Sb. NSS), nevypovídá se se všemi odvolacími námitkami (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008 - 71), či neuvede důvody, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč námitky účastníka považuje za liché, mylné nebo vyvrácené, (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS). Nepřezkoumatelným pro nedostatek skutkových důvodů pak může být podle ustálené rozhodovací praxe rozhodnutí pro 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. Za nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost lze považovat zejména ta rozhodnutí, která postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné. Městský soud v Praze v tomto směru pro stručnost odkazuje na závěry vyjádřené mj. v rozsudcích Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 - 75, ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, č. 787/2006 Sb. NSS, ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005 - 44, č. 689/2005 Sb. NSS, ze dne 25. 5. 2006, č. j. 2 Afs 154/2005 - 245, ze dne 17. 1. 2008, č. j. 5 As 29/2007 - 64. Popsané nároky přitom platí i v případě, kdy správní orgán rozhoduje na základě volné správní úvahy, neboť i v takovém případě musí být jeho rozhodnutí přezkoumatelné a musí být zřejmé, že ze stanovených mezí a hledisek správního uvážení nevybočil (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2004, č. j. 3 As 24/2004, č. 739/2006 Sb. NSS).

26. S ohledem na shora uvedené dospěl soud k závěru, že námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí je nedůvodná. Z jeho odůvodnění jsou zřejmé základní úvahy, kterými se žalovaný řídil při rozhodování o tom, jaké skutečnosti, na něž žalobkyně poukazovala ve své žádosti, nelze považovat za důvody hodné zvláštního zřetele, a z jakého důvodu je žalovaný tímto způsobem vyhodnotil. Žalovaný jasně uvedl, že nedošlo k žádnému z výjimečných případů uvedených v čl. IV odst. 1 pokynu č. GFŘ-D-17, který byl platný a účinný v době rozhodování o žádosti žalobce. Dále že žalobce svou nepříznivou finanční situaci v době pochybení ani v řízení o žádosti nikterak neprokázal. Ostatně žalobce ji neprokazuje ani v řízení o této žalobě. Žalovaný dále uvedl, co se týče finanční zátěže související s úhradou vyměřených částek, že ta je důsledkem pochybení žalobce s tím, že je možné požádat o splátky. Skutečnost, že k porušení Dohody došlo neúmyslně pochybením dobrovolníka, nebylo rovněž považováno za důvod hodný zvláštního zřetele. Žalovaný neshledal takovým důvodem ani skutečnost, že se žalobce věnuje veřejně prospěšné činnosti, ani to, že již uhradil částku 5 968,- Kč. Z uvedeného je tak zřejmý náhled žalovaného na rozhodné okolnosti případu, jakož i na důvody uváděné žalobcem v jeho žádosti.
27. Z žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že žalovaný nemohl prominout částku 67 949,- Kč, tj. tu část odvodů, která byla financovaná z prostředků EU a ve zbytku žádosti vyhověl až na částku 225,- Kč u odvodu do státního rozpočtu. Co se týče odvodu u prostředků ze státního rozpočtu bylo postupováno dle čl. V bod 2 písm. a), u prostředků z EU tj. v případě odvodu do Národního fondu bylo postupováno dle čl. III bod 1. s tím, že s ohledem na shora uvedené nemohly být vzaty v potaz okolnosti neuvedené v čl. IV ani v čl. V bod. 2., jelikož se jednalo o prostředky poskytnuté z EU po 1. 5. 2012. Penále bylo prominuto s ohledem na charakter zjištěného pochybení a na skutečnost, že se jedná o částku, která nebyla žalobci poskytnuta, a to jak penále z prostředků ze státního rozpočtu, tak z prostředků EU. Žalovaný tedy postupoval zcela v souladu s tímto pokynem a s předpisy EU.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

28. Co se týče posouzení žalobních námitek týkajících se vlastní zákonnosti napadeného rozhodnutí, soud v první řadě poukazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 Af 15/2016 - 37, podle něhož „[r]ízení, v němž žalovaný posuzuje žádosti daňových subjektů o prominutí odvodu či penále za porušení rozpočtové kázně, se co do svého předmětu zásadním způsobem liší od řízení, v němž správce daně posuzuje, zda ze strany daňového subjektu došlo k porušení rozpočtové kázně. Otázka, zda daňový subjekt porušil rozpočtovou kázeň, je pravomocně vyřešena příslušným platebním výměrem stanovícím odvod či penále za porušení rozpočtové kázně, popř. na něj navazujícím rozhodnutím odvolacího orgánu, a žalovaný se jí při rozhodování o prominutí odvodu či penále již zabývat nemusí. Jediné, co je povinen posoudit, je existence důvodů hodných zvláštního zřetele ve smyslu pokynu D-17, pro které je možné odvod či penále zcela nebo zčásti prominout.“ K povaze rozhodnutí o prominutí odvodu a penále a uvážení správního orgánu se vyjádřil i Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10 Afs 65/2018 - 42, uvedl, že „[s]myslem rozhodnutí o prominutí penále není nabrzdovat úvahu, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu, resp. penále. Institut prominutí penále proto není možné vnímat jako další opravný prostředek proti vyměřenému penále. Jedná se o rozhodnutí mimořádné povahy vydávané ve sféře volného uvážení (...) To samozřejmě neznamená, že správní orgán rozhoduje v absolutní libovůli a nejsou mu stanoveny žádné meze. I při volném správním uvážení je totiž správní orgán omezován principy platícími v moderním právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání, který ač nebývá v zákonných textech výslovně pojmenován, je tradičně považován za součást českého právního řádu; je ostatně odvoditelný také ze základních zásad správního řízení (srov. např. § 2 odst. 3 správního řádu). V posuzovaném případě se legitimní očekávání žadatelů bude odvíjet právě od metodického pokynu D-17, který je výrazem správní praxe. V judikatuře NSS je notorií, že prostor pro správní uvážení si správní orgán v mezích tohoto prostoru daných zákonem může strukturovat svou vlastní správní praxí, již je, vytvoří-li se, zásadně vázán; změnit ji může pouze pro futuro, z rozumných a současně ústavně konformních důvodů a ve vztahu ke všem případům, na něž jeho kompetence při uplatnění správního uvážení dopadá.“ (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, č. j. 4 Afs 110/2020 - 51).
29. Zdejšímu soudu proto náleží posuzovat pouze to, zda žalovaný nepostupoval libovolně a nepřekročil meze svého správního uvážení. Soud má za to, že ani u jedné ze shora zmíněných úvah ohledně jednotlivých žalobcem uváděných důvodů nedošlo k překročení zákonných mezí správního uvážení. Z Pokynu je zřejmé, jaké skutečnosti jsou ze strany žalovaného vnímány jako *důvody hodné zvláštní zřetele*. Z rozhodnutí je rovněž zřejmé, že se žalovaný důvody pro prominutí odvodů uváděnými žalobcem zabýval a soud neshledal tyto úvahy nijak vybočujícími z mantinelů správního uvážení. Žalovaný shledal u odvodů důvodnými pouze skutečnost, že došlo k naplnění účelu. Tento důvod může však být vzat v potaz pouze u odvodu do státního rozpočtu a to z rozhodnutí uvedených důvodů. Žalobní námitka týkající se **správního uvážení žalovaného** je tak rovněž nedůvodná.
30. Poslední žalobcová námitka, kterou žalobce považoval za zásadní, se týkala **přiměřenosti výše** vyměřeného obvodu okolnostem případu, míře ohrožení chráněného zájmu a také poměrům pachatele.
31. Soud v tomto ohledu odkazuje kromě již shora citovaného rozsudku zdejšího soudu ze dne 26. 9. 2018, č.j. 9 Af 39/2016 – 28, na další rozsudek zdejšího soudu ze dne 25. 2. 2021, č.j. 15 Af 10/2019- 48, ve kterém soud uvedl:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

(45). Soud se v první řadě vyjádří k argumentaci žalobkyně týkající se zásady proporcionality. Z podané žaloby nevyplývá, že by žalobkyně argumentaci uplatnila jako žalobní námitku, přesto je vhodné upozornit, že otázka proporcionality výše odvodu není v projednávané věci relevantní. V řízení o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně není předmětem řízení otázka výše odvodů, ale pouze to, zda existují důvody hodné zvláštního zřetele pro jejich prominutí. Žalobkyně sice správně uvedla, že je při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně obecně třeba zvažovat okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností tohoto porušení a výší za ně předepsaného odvodu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2014, č. j. 2 As 106/2014 - 46), k tomu je ale potřebné dodat, že stanovením výše odvodu se žalovaný v řízení o prominutí odvodu již nezabývá. V Podmínkách rozhodnutí o dotaci bylo navíc jasně stanoveno, že odvod za porušení podmínky vlastnictví činí celkovou částku dosud vyplacené dotace (hlava II. čl. III odst. 1 Podmínek). Žalovaný měl proto povinnost zabývat se pouze tím, zda v případě žalobkyně existuje důvod hodný zvláštního zřetele pro prominutí odvodů a penále stanovených platebními výměry, čímž je také vymezen předmět soudního přezkumu.

32. Soud má s ohledem na shora citovanou judikaturu i na judikaturu, které se sám žalobce dovolává, za to, že měl tuto námitku vznášet v předchozím řízení. V tomto řízení již není pro takové úvahy prostor. I tato žalobní námitka je tak nedůvodná.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

33. Vzhledem k tomu, že městský soud neshledal žádnou z žalobních námitek důvodnou, žalobu v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
34. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. dle úspěchu ve věci. Žalované, která měla ve věci plný úspěch, však nevznikly náklady převyšující náklady běžné úřední činnosti.

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). 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 31. května 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.