



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferfeckého a Mgr. Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **WK IMPORT s.r.o.**, IČO: 05673305

sídlem Mratínská 439/24, 190 00 Praha 9

zastoupena advokátem Mgr. Petrem Václavkem

sídlem Opletalova 25 110 00 Praha 1

proti

žalovanému: **Generální finanční ředitelství**

sídlem Lazarská 15/7, 117 22 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 4. 2022, č. j. 22211/22/7700-40470-013835

takto:

- I. Žaloba **se zamítá.**
- II. Žalobkyně **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Městský soud v Praze se v této věci zabýval problematikou prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně, konkrétně pak tím, zda na straně žalobkyně nastaly pro takovýto postup důvody zvláštního zřetele hodné.
2. Žalobkyně dne 8. 4. 2020 uzavřela s Úřadem práce České republiky (**poskytovatel**) dohodu o poskytnutí příspěvku z programu Antivirus č. ABJ-CO-9006552/2020 (**Dohoda**). Na základě ní byl žalobkyni v režimu A uvedeného programu poskytnut příspěvek ve výši 512 074 Kč, a to za účelem částečné úhrady nákladů na náhrady mezd zaměstnancům v souvislosti s onemocněním Covid-19. Dne 15. 6. 2021 byla žalobkyni doručena výzva poskytovatele k vrácení příspěvku z důvodu nedodržení podmínek určených Dohodou, kterou neuposlechla.
3. Posléze byla Finančním úřadem pro hlavní město Prahu provedena finanční kontrola, na základě níž tento úřad konstatoval, že žalobkyně porušila rozpočtovou kázeň ve smyslu § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (**rozpočtová pravidla**). V případě porušení podmínek Dohody byla totiž povinna příspěvek vrátit, což neučinila. Porušení spočívalo v tom, že částky pojistného na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění za duben 2020 odvedla za své zaměstnance až 2. 6. 2020, tj. po obdržení příspěvku (25. 5. 2020). Za to jí byl uložen odvod za porušení rozpočtové kázně ve shora uvedené výši.
4. Žádostí z 8. 2. 2022 žalobkyně požádala o prominutí odvodu s odkazem na § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel v plné výši. Nerozporovala, že se porušení podmínek Dohody dopustila, jednalo se však o marginální pochybení administrativního rázu, jímž nemohl být ohrožen žádný zákonem chráněný zájem. Žalovaný žádost v záhlaví označeným rozhodnutím (**napadené rozhodnutí**) zamítl. Zdůraznil, že podstatou poskytnutého příspěvku byla refundace prostředků již vyplacených na pojištění a další odvody. V nynější věci však částky odvodů nebyly uhrazeny před obdržením příspěvku, proto je nerozhodné, že k jejich úhradě nakonec došlo nebo že se tak stalo jen o několik dní později. Pozdější úhrada odvodů byla porušením podmínek, přičemž žalobkyně byla povinna nejen naplnit účel dotace, ale dodržet i všechny stanovené podmínky. Kromě toho žalobkyně vědomě vyplnila výkaz pro účely výplaty příspěvku, do nějž uvedla částky odvodů, které dosud neodvedla; poskytovatele tak uvedla v omyl.
5. K odkazu na naplnění důvodů hodných zvláštního zřetele, konkrétně Pokyn GFŘ-D-46 k rozhodování ve věci žádostí o prominutí odvodů za porušení rozpočtové kázně (**pokyn GFŘ**), žalovaný uvedl, že ten v případě marginálního pochybení předpokládá uhrazení odvodu a prominutí pouze penále. Pokud se žádost týkala prominutí odvodu, nelze jí s odkazem na pokyn GFŘ vyhovět. Samotný odvod je reparací již vyplacených prostředků, jež žalobkyni v důsledku porušení podmínek, k jejichž plnění se zavázala, po právu nenáleží. Zjištěný skutkový stav dle žalovaného nezakládá žádné výjimečné okolnosti, jež by odůvodňovaly prominutí samotného odvodu. Jeho prominutí by nadto bylo znevýhodněním těch příjemců, kteří o příspěvek pro nesplnění podmínek v daném měsíci ani nežádali nebo jej k výzvě poskytovatele sami vrátili.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

II. Žaloba

6. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí brojila správní žalobou, v níž nejprve zdůraznila, že předmětné porušení podmínek (pozdní úhrada odvodů za zaměstnance), které nepochybně, představuje jen marginální pochybení, na které dopadá i Pokyn GFŘ.
7. K argumentaci žalovaného pak uvedla, že jeho optikou by žádné porušení Dohody (resp. jakýchkoli podmínek poskytnutých dotací) nemohlo být marginálním pochybením. Žalovaný uzavřel, že porušení podmínek Dohody je vždy porušením rozpočtové kázně, nad rámec toho se však měl důkladně zabývat vážností takového porušení, zejména následky, které byly porušením rozpočtové kázně způsobeny. Neučinil-li tak, nevypořádal se dle názoru žalobkyně se základní otázkou a učinil své rozhodnutí nepřezkoumatelným.
8. Žalobkyně souhlasila s tím, že účel dotace nenaplňuje pouze použití poskytnutého příspěvku k určenému účelu, ale také splnění podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta. To však neznamená, že by nemělo být přihlédnuto k účelu a smyslu konkrétního dotačního programu, jímž v tomto případě byla podpora zaměstnanosti v době nepříznivě ovlivněné šířením onemocnění Covid-19. Tento účel dotace naplněn byl, k úhradě náhrady mzdy a povinných odvodů za zaměstnance reálně došlo, byť po lhůtě, kterou Dohoda stanoví. Pochybení, jehož se dopustila, pak nelze srovnávat s případy, na něž poukázal žalovaný. Postup žalovaného, který paušálně jakékoli porušení podmínek považuje za závažné pochybení, neboť podmínky musejí být dodržovány, a není-li tomu tak, dochází k porušení účelu dotace, je zjednodušující a formalistický. Popírá tím ostatně vlastní pokyn GFŘ.
9. Žalobkyně přitom odmítla, že by v jejím případě nebyly dány výjimečné okolnosti. Ty vidí právě v šíření onemocnění Covid-19 a v bezprecedentních opatřeních státu. Žalobkyně přitom patří k subjektům, které byly nejvíce postiženy (provozuje hostinskou činnost). Žalobkyně označila za alibismus, pokud ji žalovaný nabádá, že ve chvíli, kdy se ocitla ve velmi tíživé ekonomické situaci, kterou sama nezavinila, si měla prostředky k zaplacení pojistného „prostě nějak obstarat“. Odmítla konečně, že by poskytovatele uvedla v omyl, neboť do výkazu uvedla nepravdivé údaje. Žalobkyně do předmětného výkazu doplnila správné údaje – částku, která odpovídala výši odvodů za zaměstnance a která byla také následně zaplacená. Je pravdou, že žalobkyně odesláním předmětného výkazu potvrzovala také skutečnost, že odvody za zaměstnance již byly uhrazeny, nicméně toto prohlášení je automaticky generováno předmětným výkazem. Nelze tak tvrdit, že chtěla poskytovatele uvést v omyl.
10. Žalobkyně upozornila i na podle ní nekonzistentní přístup žalovaného, který by v případě, kdy by požádala o prominutí penále, toto v souladu s čl. III odst. 4 Pokynu GFŘ prominul. Pouze v tomto směru žalovaný připustil, že se jednalo o marginální pochybení. Pochybení ovšem buď marginálním je, nebo není. Jedno a téže pochybení nelze vyhodnotit jednou jako marginální (pro účely prominutí penále) a jednou jako zcela zásadní (pro účely prominutí odvodu). Žalovaný přitom ani neodůvodnil, proč je při marginálním pochybení promíjeno penále, ovšem odvod prominout nelze (ani z části). Podle žalobkyně to svědčí o libovůli žalovaného.
11. Žalobkyně konečně odmítla argument, že by vyhovění žádosti o prominutí odvodu vedlo k neodůvodněnému znevýhodnění těch příjemců, kteří v souladu s Dohodou příspěvek vrátili či o prominutí odvodu vůbec nežádali. Žalobkyně nemůže být postihována za to, že

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

ostatní příjemci dotace splnili bez dalšího výzvu poskytovatele, neboť se jednalo čistě o jejich svobodná rozhodnutí.

12. Žalobkyně navrhla napadené rozhodnutí zrušit a věc žalovanému vrátit k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

13. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě argumentaci žalobkyně odmítl a navrhl zamítnutí žaloby. Předeslal, že § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel mu dává *možnost* odvod zcela nebo zčásti prominout; nezakládá tedy nárok či právo na kladné rozhodnutí o žádosti. Žalovaný přitom důvody pro vyhovění žádosti neshledal.
14. Zdůraznil, že porušení podmínek je neoprávněným použitím poskytnutých prostředků a v důsledku toho, pak také porušením rozpočtové kázně. V napadeném rozhodnutí ovšem nikde neuvedl, že každé porušení podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, představuje porušení podmínek zcela zásadní. Žalovaný souhlasil s tím, že je nutno zabývat se v jednotlivých případech závažností konkrétních porušení, a to zejména ve vazbě na cíle poskytnutí dotace a jednotlivé podmínky poskytnutí, neboť právě stanovením jednotlivých podmínek poskytovatel dotace určuje, jakým způsobem má být tohoto cíle dosaženo. V tomto případě přitom bylo žalobkyni dobře známo, že dotační program je určen k refundaci vzniklých mzdových výdajů a že je povinna platby pojistného nejprve uhradit, veškeré mzdové výdaje uvést do výkazu a teprve poté jí může být příspěvek vyplacen. Zdůraznil též, že podrobně popsal podmínky Dohody, které byly porušeny, proč a jakým způsobem k tomuto porušení došlo; dodal, že úhrada pojistného s 8 denním zpožděním je stále nedodržením podmínek, obdobně jako je irelevantní, když dojde například k opožděnému podání žaloby o jediný den. Své rozhodnutí označil za přezkoumatelné.
15. Žalovaný rovněž uvedl, že nezpochybňuje argumentaci stran účelu a smyslu programu Antivirus, jeho naplnění ostatně nerozpíral. S poukazem na některé judikatorní příklady ani nezamýšlel porovnávat závažnost různých pochybení, ale upozornit na to, že příjemce prostředků je povinen použít tyto prostředky nejen pro stanovený účel, ale současně také v souladu s podmínkami, které pro jejich čerpání stanovil poskytovatel (za stěžejní označil, že podle podmínek dohody žalobkyni příspěvek za duben 2020 vůbec nenáležel). Skutečnost, že toto nesplnění podmínek neohrozilo naplnění účelu poskytnutí prostředků, nemá vliv na to, že došlo k porušení rozpočtové kázně. Žalovaný přitom odmítl, že by mezi nesplněním účelu příspěvku a jiných pravidel nerozlišoval. V pokynu GFŘ ostatně vymezil pochybení, která nemohla mít vliv na naplnění účelu poskytnutí dotace, a proto pokud jsou tato pochybení napravena (pokud je to možné) a odvod vyměřený za tato porušení byl již uhrazen, je prominuto příslušné penále. Zdůraznil též, že pokud by žalobkyně vyměřený odvod uhradila, bylo možné její pochybení posoudit podle čl. III odst. 4 Pokynu GFŘ a prominout vyměřené penále – za předpokladu, že by o jeho prominutí požádala, což ovšem neučinila.
16. Žalovaný dále uvedl, že se vždy zabývá i dalšími okolnostmi, žalobkyně ovšem ve své žádosti poukázala pouze na marginální povahu svého pochybení. K nynějšímu poukazu na opatření spojená s onemocněním Covid-19 zdůraznil, že ta byla již důvodem poskytnutí příspěvku. To, proč byla žalobkyně povinna poskytnuté prostředky za měsíc duben 2020 (na rozdíl od března a května 2020) vrátit, nebyl Covid-19, ale nedodržení podmínek dotace. Žalovaný přitom nijak nenabádal žalobkyni, že si měla prostředky k zaplacení pojistného nějak obstarat. Stejně tak žalobkyni neobviňoval, jen konstatoval skutečnost, že ve výkazu byly uvedeny nepravdivé údaje, na základě kterých poskytovatel následně

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

vyplatil příspěvek. Žalobkyně věděla, že pojistné v době, kdy částky do výkazu vyplnila, nebylo ještě uhrazeno, a současně si byla vědoma toho, že Dohoda předchozí úhradu pojistného požadovala. Předmětný výkaz měla odeslat až ve chvíli, kdy vyplněné údaje byly ve všech bodech pravdivé.

17. K pokynu GFŘ žalovaný ještě uvedl, že jím stanovil jednotná pravidla pro posuzování podaných žádostí proto, aby nemohlo dojít ke zvýhodnění některých žadatelů nebo k poskytnutí nedovolené veřejné podpory; přijetím pokynu GFŘ vytvořil svoji správní praxi, kterou je nyní vázán. V rozdílném přístupu v promíjení samotného odvodu a penále ovšem nevidí logický rozpor, naopak vychází z toho, že penále nepředstavuje částku, která byla daňovému subjektu poskytnuta. Poukázal i na rozdílné funkce odvodu za porušení rozpočtové kázně a penále za prodlení s ním.
18. Pokud jde o možné znevýhodnění příjemců dotace, kteří při stejném porušení příspěvek za předmětný měsíc vrátili na výzvu poskytovatele, žalovaný uvedl, že se nejednalo o stěžejní právní argumentaci, která by odůvodňovala zamítnutí podané žádosti o prominutí vyměřeného odvodu. Žalobkyně jistě není postihována za to, že ostatní příjemci dotace splnili výzvu poskytovatele k vrácení příspěvku.
19. V **replíce** setrvala žalobkyně zcela na své žalobní argumentaci. Připomněla, že jakkoli nemá právo na vyhovění žádosti, má právo na řádné, logické, vnitřně nerozporné a individualizované odůvodnění. Napadené rozhodnutí je ovšem nepřezkoumatelné a z tohoto důvodu také nicotné. Žalovaný mj. neučinil žádnou relevantní úvahu o intenzitě projednávaného pochybení a jeho následků; argumentaci nebylo možné vystavět primárně na vnitřním předpisu, který není pro žalobkyni závazný. Zdůraznila též, že jakkoli byl program Antivirus určen pro zmírnění dopadů opatření v souvislosti s Covidem-19, nepříznivá finanční situace žalobkyně byla v této době nejen pochopitelná, ale programem Antivirus dokonce předvídaná – od nastalé situace nelze odhlížet ani při hodnocení pochybení žalobkyně.
20. Poukázala rovněž na to, že není jasné, jak tedy žalovaný její pochybení hodnotí. Na str. 5 napadeného rozhodnutí jej označil za „závažné porušení rozpočtové kázně“, přesto nyní tvrdí, že jej takto nehodnotil. Deklaruje změnu vlastního názoru, přičemž také přiznává, že účel dotace dodržen byl a žádost žalobkyně o prominutí odvodu byla zamítnuta čistě z důvodu nedodržení podmínek stanovených Dohodou. Podstatou věci ovšem není to, zda byly podmínky dotace zcela dodrženy, ale o jak závažné pochybení se jedná, což napadené rozhodnutí neodůvodňuje. Žalovaný rovněž ani nezvažoval možnost alespoň částečného prominutí odvodu. Stále též neodůvodnil, jak jedno a téže pochybení považuje pro účely prominutí penále za marginální, ale pro účely prominutí odvodu je toto považováno za naprosto zásadní; pokyn GFŘ ani napadené rozhodnutí v tomto ohledu odůvodnění neobsahuje a nelze je dotvářet až ve vyjádření k žalobě. Žalobkyni tak není jasné, zda se dopustila marginálního, nebo zcela zásadního pochybení.

IV. Průběh jednání

21. Na ústním jednání konaném dne 11. 3. 2024 soud stručně shrnul podstatu věci a obsah soudního spisu, vč. podání stran. Ty setrvaly na argumentaci uvedené výše. Žalobkyně zdůraznila, že se žalovaný dostatečně nezabýval závažností pochybení, proč nelze označit za marginální. Dodala, že pokyn GFŘ je závazný jen uvnitř Finanční správy, nelze jej vztahovat na žalobkyni. Navrhla zrušení napadeného rozhodnutí. Žalovaný s odkazem na dříve uvedené navrhl zamítnutí žaloby s tím, že náhradu nákladů řízení nepožaduje.
22. Pokud jde o dokazování, žalobkyně v žalobě poukázala na řadu listinných důkazů, které se ovšem převážně nacházejí ve správním spise (napadené rozhodnutí, Dohoda, vč. dodatku č. 2, protokol o kontrole poskytovatele z 16. 12. 2020, vyúčtování programu Antivirus za duben 2020, výzva poskytovatele k vrácení příspěvku z 9. 6. 2021, zpráva o daňové kontrole z 4. 1. 2022, platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně z 11. 1. 2022, žádost o posečkání úhrady daně z 8. 2. 2022). Správní spisem se samostatně nedokazuje, soud z něj bez dalšího vychází. Ani na provedení ostatních důkazů (námitky k protokolu o kontrole a sdělení žalobkyně k oznámení o zahájení daňové kontroly, pokyn GFŘ) při ústním jednání netrvala; pro posouzení věci by jejich provedení bylo ostatně nadbytečné. Nejedná se totiž o skutečnosti, jež by byly mezi stranami sporné – postoj žalobkyně v průběhu obou kontrol se podává z jiných podkladů správního spisu a o obsahu pokynu GFŘ nepanují mezi stranami pochybnosti (ten je nadto veřejně dostupný např. z: https://www.financnisprava.cz/assets/cs/prilohy/d-zakony/Pokyn_c_GFR-D-46.pdf).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

23. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán, jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
24. V první řadě soud považuje za vhodné shrnout právní úpravu a povahu řízení o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně. Tuto možnost upravuje § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel, podle kterého *Generální finanční ředitelství (žalovaný) 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) nebo odvodu peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. i).* Podle § 44a odst. 13 téhož zákona žalovaný o prominutí rozhoduje na základě žádosti osoby nebo organizační složky státu, která se porušení rozpočtové kázně dopustila.
25. Nejvyšší správní soud (NSS) k povaze rozhodování o prominutí například v nedávném rozsudku ze dne 20. 2. 2024, č. j. 1 Afs 205/2023 - 41, uvedl: „Obecně byl institut prominutí daně a jejího příslušenství (tzn. promíjení daňových dluhů) vždy vnímán jako „milost“ (dobrodiní) ze strany státu, jako výjimečné osvobození konkrétního případu od daňové povinnosti (srov. rozsudek ze dne 29. 4. 2014, č. j. 8 Afs 63/2013 - 30). Smyslem rozhodnutí o prominutí odvodu či penále tak není nabízet úvahu, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu, resp. penále. Institut prominutí odvodu či penále proto není možné vnímat jako další opravný prostředek proti jejich vyměření. Jedná se o rozhodnutí mimořádné povahy vydávané ve sféře volného uvážení, při kterém je správní orgán omezován principy platícími v

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

právním státě, a to zejména principem legitimního očekávání a zákazu libovůle (viz rozsudek NSS ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10 Afs 65/2018 - 42).“

26. V řízení o prominutí odvodu nebo penále se tedy žalovaný zabývá jen tím, jestli jsou dány *důvody hodné zvláštního zřetele*, pro které *může* (ale nemusí) zcela nebo zčásti prominout odvod nebo penále. Soudní přezkum správního uvážení se omezuje na to, zda správní orgán nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení nebo jej nezneužil (§ 78 odst. 1 věta druhá s. ř. s.). To však neznamená, že žalovaný může rezignovat na odůvodnění svého rozhodnutí. Své úvahy by měl popsat o to pečlivěji a zabývat se všemi skutkovými okolnostmi. Mimo posouzení individuálních okolností v každém jednom případě žalovaný v zájmu právní jistoty a jednoty rozhodování vydává vnitřní předpisy (pokyny), kterými stanovuje jednotná pravidla pro posuzování žádostí. Z těchto pokynů se poté odvíjí legitimní očekávání daňových subjektů ohledně rozhodování o jimi uplatněných žádostech (viz rozsudek NSS z 8. 9. 2023, č. j. 10 Afs 63/2023 - 53).
27. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval naplněním důvodů hodných zvláštního zřetele jak individuálně (zejména str. 3), tak i ve vztahu k možnému naplnění pokynu GFŘ, konkrétně čl. III, bodu 4 (zejména str. 4). S argumentací žalobkyně v žádosti o prominutí z 8. 2. 2022 se přezkoumatelným způsobem vypořádal. K tomu soud předně zdůrazňuje, že nepřezkoumatelností trpí pouze takové rozhodnutí, které skutečně nelze objektivně přezkoumat. Subjektivní představy žalobkyně o podrobnosti odůvodnění automaticky nevyvolávají jeho nepřezkoumatelnost (např. rozsudek NSS ze dne 28. 2. 2017, č. j. 3 Azs 69/2016 - 24). Jakkoli přitom jistě mohlo být odůvodnění napadeného rozhodnutí preciznější stran toho, zda mohlo být podle pokynu GFŘ obecně označeno za marginální, a zda došlo k dodržení účelu dotace, nemá nedostatky, které by bránily jeho přezkumu.
28. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí je zřejmé, že žalovaný za zásadní nepovažoval každé porušení podmínek dotace, jak se snaží tvrdit žalobkyně. Za zásadní označil to, že postup žalobkyně popřel základní princip předmětného dotačního programu, kterým je refundace již uhrazených mzdových nákladů (viz i čl. IV.6 nebo VI.2 Dohody). Zde k žádné refundaci nedošlo, jelikož žalobkyně uhradila pojistné o několik dní později. Žalovaný připomněl, že žalobkyně o této podmínce nepochybně věděla, přičemž v rozporu s tím nejenže pojistné dopředu neuhradila, ale ve výkazu (vyúčtování) tvrdila, že tak učinila (vyúčtování zaslala 20. 5. 2020, pojistné uhradila 2. 6. 2020). Zohlednil tak i přístup žalobkyně k plnění povinností, k nimž se zavázala, a uvedení poskytovatele v omyl – závažností pochybení žalobkyně se tak nepochybně zabýval, přičemž je označil z tohoto pohledu za zásadní (str. 3 i 5 napadeného rozhodnutí). Znamená to také, že zamítnutí žádosti o prominutí odvodu nestavěl pouze na tom, že se na žalobkyni pokyn GFŘ nevztahuje.
29. Vypořádal se přitom i s námitkou, že účel dotace byl žalobkyní dodržen a dotační prostředky byly použity na zamýšlené výdaje. Zde byla jeho argumentace lehce zavádějící (str. 3 dole a 4 nahoře), jelikož do jisté míry směřoval dodržení účelu dotace jako takového a dodržení jiných podmínek dotace. Úvaha, že je nutné dodržet jak účel dotace, tak i jiné dotační podmínky, je nicméně z odůvodnění zřejmá (zároveň žalovaný výslovně nezpochybnil, že účel dotace naplněn byl; potom by ostatně nebylo možné prominutí penále podle čl. III bodu 4. pokynu GFŘ, jež obecně nevyloučil, viz níže). Právě jen v této souvislosti žalovaný také poukázal na rozhodnutí správních soudů, jako rozsudek NSS ze

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

dne 21. 5. 2018, č. j. 2 Afs 366/2017 - 33; není zřejmé, že by porovnával závažnost nynější věci s těmito případy, jak se snažila argumentovat žalobkyně.

30. Soud nemohl přehlédnout rovněž skutečnost, že předmětné řízení bylo řízením o žádosti. Bylo tak primárně na žalobkyni, aby tvrdila a doložila veškeré závažné skutečnosti odůvodňující naplnění důvodů zvláštního zřetele hodných (viz již citovaný rozsudek NSS sp. zn. 1 Afs 205/2023). Žalobkyně přitom své pochybení označila za marginální (toliko administrativní) jen s odkazem na to, že k úhradě pojistného skutečně došlo a účel byl naplněn. Dále pouze odkázala na pokyn GFŘ. Sama žalobkyně tak nepředložila další konkrétní důvody, s nimiž by se žalovaný musel vypořádat.
31. S aplikovatelností pokynu GFŘ se přitom žalovaný vypořádal. Zde lze připomenout, že podle čl. III bodu 1. se za důvody hodné zvláštního zřetele považují a. objektivní důvody, jež stojí zcela mimo sféru příjemce dotace, b. nepříznivá finanční situace fyzické osoby, c. marginální pochybení a d. případy pozdní úhrady zadržovaných prostředků. Podle bodu 4. se za marginální pochybení považují taková pochybení, která nemohla ani potenciálně mít vliv na naplnění účelu poskytnuté dotace nebo na výsledek zadávacího řízení, mimo jiné pokud *zaměstnavatel (příjemce prostředků poskytnutých na základě dohody s Úřadem práce ČR) uhradí sociální a zdravotní pojištění či vyplatí mzdu (popř. mzdy) až po termínu stanoveném Úřadem práce ČR*.
32. Žalovaný toto reflektoval, žalobkyni však zároveň upozornil, že pokyn GFŘ v bodě 4. předpokládá pouze prominutí penále [*Pokud bylo před podáním žádosti o prominutí marginální pochybení napraveno (pokud lze) a požadovaný odvod byl uhrazen, GFŘ promine vyměřené penále v plné výši.*]. Na případ žalobkyně tak podle žalovaného nelze bez dalšího aplikovat žádný z důvodů zvláštního zřetele hodných, uvedených v pokynu GFŘ (u jednání nadto žalobkyně sama uvedla, že se na ni pokyn GFŘ nevztahuje). Žalovaný pak doplnil, že povinnost vrácení prostředků vyplývá i ze smluvního závazku (uzavřené Dohody), nikoli jen z titulu odvodu za porušení rozpočtové kázně. Soud je proto toho názoru, že se žalovaný s pokynem GFŘ a odkazem žalobkyně na něj vypořádal dostatečným a přezkoumatelným způsobem. Je zřejmé, že podle něj pokyn na případ žalobkyně aplikovat nelze, jelikož ten v pro ni relevantním ustanovení výslovně předpokládá jen prominutí penále. Vyjádřil se i k rozdílnému zacházení mezi odvodem a penále, jež vysvětlil tím, že penále představuje částku, která nebyla příjemci poskytnuta (odvod představuje vrácení poskytnutých prostředků, jež příjemci nenáleží). Žalovanému lze snad dílčím způsobem vytknout, že explicitně nevysvětlil, proč nelze předpoklad pokynu GFŘ (jedná se o marginální pochybení) použít i při posuzování prominutí odvodu. Soud ovšem z odůvodnění vyrozuměl, že žalovaný rozlišoval individuální závažnost pochybení pro účely prominutí odvodu (na kterou se pokyn nepoužije) a typovou závažnost pochybení, jež se ovšem týká jen možného prominutí penále, o němž žalobkyni v tomto případě nešlo.
33. Soud tak i při vědomí významu odůvodnění rozhodnutí o neprominutí odvodu uzavírá, že napadené rozhodnutí přes dílčí nedostatky a nedůslednosti netrpí takovými vadami, jež by bránily jeho věcnému přezkumu. Nejedná se proto o rozhodnutí nepřezkoumatelné. Pokud v souvislosti s tím žalobkyně v replice hovořila až o nicotnosti, tou rovněž napadené rozhodnutí netrpí. Pouze pro úplnost soud dodává, že nicotným je pouze správní akt trpící vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit (např. nález Ústavního soudu ze dne 15. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 1463/09). Nicotnost je vymezena v § 77 správního řádu, judikatura pak vymezila, že uvedenou vadou může být např.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

neexistence právního podkladu pro rozhodnutí, absolutní nedostatek pravomoci, nejtěžší vady příslušnosti (absolutní nedostatek věcné příslušnosti), či neurčitost, nesmyslnost a vnitřní rozpornost (rozsudek rozšířeného senátu NSS ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, č. 1629/2008 Sb. NSS, nebo usnesení téhož senátu ze dne 12. 3. 2013, č. j. 7 As 100/2010 - 65, č. 2837/2013 Sb. NSS). Tyto vady v nynější věci nepochybně dány nebyly.

34. Pokud jde o věcný přezkum napadeného rozhodnutí, soud především zdůrazňuje, že se ztotožňuje se žalovaným, že pokyn GŘ v čl. III bodě 4. sice upravuje typový případ dopadající i na nynější věc, možnost prominutí ovšem spojuje toliko s prominutím penále. Pokyn nehovoří o prominutí odvodu, naopak výslovně předpokládá jeho uhrazení jako podmínku prominutí penále. Přestože tedy označuje pozdní zaplacení pojistného za marginální pochybení, nelze z toho dovozovat, že to má automaticky vést k prominutí odvodu (že se jedná o typový případ důvodu hodného zvláštního zřetele). Na základě pokynu GŘ jinými slovy není, byť v návaznosti na definici marginálního pochybení, možné prominout samotný odvod. Pakliže by takový výsledek žalovaný při tvorbě pokynu GŘ zamýšlel, nepochybně by to v něm upravil výslovně. Soud přitom nepovažuje za nijak nelogické, jestli žalovaný rozlišuje mezi prominutím odvodu (vrácením vyplacených prostředků) a penále, které je sankcí jdoucí nad rámec pouhé reparační. Jinými slovy, pokud jsou pro prominutí penále stanoveny mírnější podmínky, než pro prominutí odvodu, vycházejí z toho, že u určitých pochybení není namístě příjemce ještě dále „trestat“, jde o zcela pochopitelný přístup. Znamená to také, že žalobkyni v tomto směru nesvědčilo žádné legitimní očekávání, že jí bude odvod prominut, jelikož to z pokynu dovozovat nemohla; mohlo jí svědčit nanejvýš v případě penále, jehož prominutí se ovšem v podané žalobě nedomáhá.
35. Skutečnost, že na případ žalobkyně (prominutí odvodu) pokyn GŘ výslovně nedopadá, nezbavovala žalovaného povinnosti zabývat se naplněním konkrétních důvodů hodných zvláštního zřetele (naplněním výjimečné povahy případu) ve smyslu § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel. Soud v tomto ohledu přisvědčuje žalobkyni, že pokyn je závazný primárně uvnitř Finanční správy, adresáti i soud jsou vázáni hlavně samotným zněním zákona (obecně viz např. rozsudek NSS ze dne 31. 7. 2020, č. j. 5 Afs 245/2019 - 28). Žalovaný se však i této rovině věnoval (viz výše). I kdyby přitom šlo pochybení žalobkyně skutečně označit za marginální, neznamená to, že je automaticky naplněn důvod zvláštního zřetele hodný; žalovaného to rovněž nezbavuje možnosti identifikovat okolnosti, jež závažnost pochybení v individuálním případě zvyšují. Žalovaný přitom zcela srozumitelně a logicky poukázal na to, že smyslem programu Antivirus nebyla forma jakéhosi průběžného financování, ale refundace skutečně uhrazených mzdových nákladů; stejně tak upozornil na žalobkyní uváděné nepravdivé údaje. Tato skutečnost je přitom z pohledu závažnosti pochybení žalobkyně vysoce relevantní. Žalobkyně si při vyplnění výkazu musela být vědoma, že poskytovateli nepodává pravdivé informace, pokud součástí jí zasílaného vyúčtování bylo (ať už automaticky generované či nikoli) čestné prohlášení o tom, že již pojistné za daný měsíc uhradila. Vyúčtování zaslala vědomě vč. tohoto prohlášení, namísto, aby posečkala, až pojistné uhradí.
36. Soud tak uzavírá, že se žalovaný vypořádal jak s možným použitím pokynu GŘ, tak i s individuálním posouzením důvodů hodných zvláštního zřetele, jdoucích případně nad jeho rámec. Nelze v žádném případě říci, že by žádost zamítl pouze s odkazem na to, že pokyn na případ žalobkyně nedopadá. Pokud uzavřel, že pro prominutí odvodu předpoklady dány nejsou, učinil tak na základě konkrétních úvah, jež také v napadeném

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

rozhodnutí dostatečně vymezil – jeho závěry netrpí nesrozumitelností, zásadními rozpory či logickými lapsy a jako takovým jim nemá soud z pohledu zákonnosti napadeného rozhodnutí co vytknout.

37. Pokud jde o další žalobní námitky, soud předně zdůrazňuje, že argumentace výjimečnými okolnostmi spojenými s Covidem-19 se objevuje poprvé až v žalobě. Soud přitom nepochybně, že celá „covidová doba“ byla bezprecedentní, stejně jako byla bezprecedentní i přijímaná opatření. Právě na tyto situace ovšem program Antivirus reagoval. Požadavek na předchozí úhradu pojistného byl nepochybně činěn s vědomím mimořádnosti situace, Covid-19 proto bez dalšího nelze vnímat jako výjimečnou okolnost, potažmo důvod hodný zvláštního zřetele. Nedůvodnou je rovněž námitka, že žalovaný měl žalobkyni nepřipadně nabádat k tomu, že si měla prostředky k úhradě pojistného nějak obstarat. Žalovaný pouze konstatoval, že v souladu s podmínkami Dohody bylo na žalobkyni, aby si prostředky na úhradu pojistného včas zabezpečila, jelikož jí muselo být zřejmé, že bude moci žádat toliko o refundaci. Na tom soud nevidí nic nepřipadného: pokud se žalobkyně zavázala k plnění podmínek Dohody, měla si prostředky na výplatu pojistného zabezpečit, popřípadě Dohodu neuzavírat.
38. Soud mohl žalobkyni přisvědčit toliko v případě námitky stran argumentace žalovaného, že prominutím odvodu by došlo ke znevýhodnění jiných subjektů, které podmínky programu dodržovaly, resp. poskytnutou částku samy vrátily. Ani to však nemohlo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Soud uznává, že osud žádosti o prominutí odvodu by neměl být odvíjen od postupu jiných subjektů, které prostředky vrátily dobrovolně. Tím by totiž byl zcela popřen smysl institutu prominutí odvodu/penále, jelikož jeho cílem je právě zmírnění následků porušení dotačních podmínek a úhrady odvodu/penále v mimořádných případech, tj. jsou-li dány důvody hodné zvláštního zřetele. Neměl-li totiž být příjemce zvýhodňován prominutím odvodu, nebylo by možné prominutí přiznat prakticky nikdy. Soud ovšem souhlasí se žalovaným, že tato jeho argumentace byla jen vedlejší a podpůrná, vůbec nešlo o nosný důvod napadeného rozhodnutí, které i tak plně obstojí.

V. Závěr a náklady řízení

39. Na základě všech shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
40. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady v souvislosti s vedením předmětného řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.

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.

Praha 11. března 2024

Mgr. Martin Lachmann v. r.

předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. Š.