



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Strojírny – RINOH, s.r.o., IČ: 49786865,**
se sídlem Luční 67/12, Plzeň,

proti

žalovanému **Generální finanční ředitelství**
se sídlem Lazarská 15, Praha 1,

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného 7. 7. 2023, č. j. 23624/23/7600-50470-010198,

takto:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Ministerstvo průmyslu a obchodu, jako poskytovatel dotace poskytlo žalobci peněžní prostředky – dotaci v celkové výši 24 199 997 Kč na realizaci projektu s názvem „Zápustková kovárna“.
2. Finanční úřad pro Plzeňský kraj zahájil dne 30. 9. 2014 u žalobce daňovou kontrolu postupem podle § 87 odst. 1 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), jejímž předmětem byla kontrola skutečností rozhodných pro správné zjištění a stanovení povinnosti odvodu za porušení rozpočtové kázně.
3. Finanční úřad pro Plzeňský kraj v rámci kontroly shledal, že došlo k porušení podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta ve smyslu §3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Konstatoval, že dle §44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel došlo k porušení rozpočtové kázně.
4. Finanční úřad pro Plzeňský kraj vydal
dne 12. 7. 2017, č. j. 1354102/17/2300-31473-400650, platební výměr, kterým žalobci vyměřil odvod ve výši 3 630 000 Kč,
dne 12. 7. 2017, č. j. 1354100/17/2300-31473-400650, platební výměr, kterým žalobci vyměřil odvod ve výši 20 569 997 Kč,
dne 4. 9. 2018, č. j. 1712645/18/2300-31473-400650, platební výměr, kterým žalobci vyměřil penále ve výši 3 630 000 Kč,
dne 4. 9. 2018, č. j. 1712649/18/2300-31473-400650, platební výměr, kterým žalobci vyměřil penále ve výši 20 569 997,
celkově byl vyměřen odvod ve výši poskytnuté dotace 24 199 997 Kč a penále v této výši.
5. Žalobce podal k žalovanému žádosti o prominutí odvodů za porušení rozpočtové kázně a příslušných penále. Žalovaný napadeným rozhodnutím žádosti žalobce zamítl.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

6. V podané žalobě žalobce předeslal, že podal proti uvedeným platebním výměrům odvolání. Odvolací finanční ředitelství rozhodnutím ze dne 13. 8. 2018, č. j. 33071/18/5000-10480-71244, odvolání zamítlo. Žalobce podal proti tomuto rozhodnutí správní žalobu, o níž zamítavě rozhodl Krajský soud v Plzni rozsudkem ze dne 30. 6. 2021, č. j. 30Af 50/2018-257. Proti rozsudku podal žalobce kasační stížnost, o níž rozhodl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

dne č. j. 1Afs 295/2021. Žalobce brojil proti kasačnímu rozhodnutí ústavní stížností, kterou Ústavní soud odmítl usnesením ze dne 31. 1. 2023, sp. zn. III. ÚS 1436/22.

7. Dále uvedl, že proti samotnému žalobci a jeho statutárnímu zástupci bylo vedeno trestní řízení, které bylo ukončeno zproštěním obžaloby dle §226 písm. a) trestního řádu, rozsudkem ze dne 29.4.2019, č.j. 6To 42/2018-4057.
8. Žalobce dále podal ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně návrh na obnovu řízení, návrhu vyhověno nebylo. Věc byla rovněž řešena v řízení před správními soudy, kdy Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 25. 5. 2023, č. j. 30Af 42/2021-73, žalobu zamítl a v době podání žaloby bylo vedeno řízení před Nejvyšším správním soudem (pozn. soudu: o kasační stížnosti bylo rozhodnuto zamítavě rozsudkem NSS ze dne 11. 10. 2023, č. j. 2 Afs 199/2023–26).
9. V podané žalobě žalobce cituje bod 48 napadeného rozhodnutí. Žalovaný v něm konstatuje, že důvody prominutí uváděné žalobcem neobsahují žádné výjimečné okolnosti, na základě kterých by mělo být postupováno nad rámec pravidel stanovených pokynem GFR.
10. K tomu žalobce namítl, že mu v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně bylo vytýkáno celkem 9 pochybení zjištěných při daňové kontrole.
 - Realizovat projekt v souladu se žádostí o poskytnutí dotace
 - Při kontrole poskytnout kontrolnímu orgánu daňovou evidenci v plném rozsahu
 - Archivovat veškerou dokumentaci k projektu
 - Při výběru dodavatelů postupovat v souladu se zákonem a Pravidly pro výběr dodavatelů
 - Dodržovat ustanovení politiky ES v oblasti životního prostředí a v oblasti rovných příležitostí
 - Jako způsobilé uznat pouze výdaje, jež splňují podmínky uvedené v pravidlech
 - Dodržet závazný termín ukončení projektu
 - Písemně informovat poskytovatele o změnách svého majetkoprávního či formálně-právního postavení
 - Zavedení nových nebo inovovaných procesů ve výrobě do 31. 12. 2013.
11. Žalobce trval na tom, že se vytýkaných pochybení nedopustil. Své tvrzení doložil znaleckým posudkem ze dne 21. 1. 2019 a doklady o výrobě 2 339 kusů přírub v roce 2016. Žalovaný důkazní prostředky nevyhodnotil a soudy se znaleckým posudkem nezabývaly, neboť nebyl vyhotoven do doby vydání rozhodnutí správního orgánu II. stupně.
12. Správce daně zkoumal provedení projektu k 30.12. 2013 a pochybení spatřoval v nerealizaci projektu do zahájení kontroly. Nepřihlédl však k následnému naplnění účelu dotace.
13. Žalobce namítl, že velkokapacitní rozsah výroby v průběhu uskutečňování projektu nebyl podmínkou pro přiznání dotace. Projekt měl trvat od 1. 1. 2011 do 31.12.2013, v prvních třech letech žalobce počítal pouze s investicemi a s výrobou až po ukončení projektu. V době podání žádosti o dotace registrační žádost rozlišovala dva druhy účelu poskytnutí dotace – inovace produktů, kde v rámci závazných kritérií byla řešena i výše prodeje inovovaných výrobků a inovace procesů, kde prokazování žádných prodeje, a tedy ani velkokapacitní výroby nebylo předmětem závazných kritérií. Dotace byla poskytnuta za účelem inovace procesů a k té prokazatelně došlo.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

14. Znalec potvrdil, že výroba byla v roce 2013 realizována. Fotky prokazují, že správce daně byl seznámen fyzicky i se stroji, nástroji a zařízeními, které byly pro výrobu použity. Pracovnice správce daně je přímo zachycena u výrobního zařízení pro naplnění účel dotace, tedy u lisu LKL 250. Správce daně nezpochybnil skutečnost, že fotografie byly pořízeny v roce 2013. Na základě znaleckého posudku lze konstatovat, že projekt byl realizován, to je dokládáno fotodokumentací výroby z trubky obsažené ve znaleckém posudku.
15. Rozvinutá inovace výroby z tyče je ještě o něco ekologičtější než výroba z nakoupené trubky. Výběrové řízení bylo řádně provedeno a bylo transparentní. Záruka pět let je žádoucí. Výroba v místě byla znalcem fyzicky ověřena a také byla fotograficky zdokumentována, a z těchto okolností jednoznačně vyplývá, že k realizaci projektu došlo, byť opožděně, žalobce tedy konstatoval, že realizace projektu jeho používáním byla prokázána výrobou, která se uskutečnila v roce 2016, a prodejem všech 2339 kusů přírub z nakoupené trubky, bylo prokázáno splnění účelu projektu a
dodržení ochrany životního prostředí, byl tedy vyvrácen závěr správce daně, že cíle projektu nebyly naplněny do 30. 12. 2013. Ke splnění projektu došlo dodatečně v roce 2016.
16. Veškeré zařízení bylo do stanoveného termínu dodáno a předáno před termínem dokončení projektu, tedy naplnění projektu, bylo realizováno minimálně v roce 2016.
17. Žalobce dále namítl, že velkokapacitní rozsah výroby v průběhu uskutečňování projektu nebyl podmínkou pro udělení dotace, studie proveditelnosti pouze deklarovala, že projekt umožní zahájení velkokapacitní výroby, samotné zahájení však podmínkou projektu nebylo. Žalobce namítl, že závěr žalovaného, že k prodeji přírub mělo dojít do konce roku 2013, vychází z chybného posouzení důkazních prostředků, neboť podle studie proveditelnosti se v prvních třech letech počítalo pouze s investicemi a s prodejem až od čtvrtého roku. To je výslovně uvedeno na straně 54 studie a žalovaný toto také na straně 33 napadeného rozhodnutí připouští.
18. Žalobce dále uvedl, že žalovanému byl zaslán seznam faktur vystavených pro společnost ALCORTA Forging Group SA, ze kterého vyplývá pokles dodávek tomuto největšímu odběrateli žalobce z oblasti automotive z více než 8 milionů v letech 2013 a 2014, na desítky tisíc v letech 2020, 2021. Žalovaný se tímto důkazním prostředkem napadeném rozhodnutím nijak nezabýval, pouze obecně konstatoval, že žalobce aktuálně uvádí výrobu pro automobilový průmysl pouze 2 % celkové produkce.
19. Dále žalobce namítá, že na straně 39 napadeného rozhodnutí žalovaný zmiňuje, že ve studii proveditelnosti žalobce uváděl, že předmětem jeho podnikání je z 60 % produkce pro automobilový a dopravní průmysl. Tato skutečnost se však v průběhu let měnila. Žalobce vysvětloval, že výroba pro automobilový průmysl poklesla a aktuálně je asi 2 % z celkové produkce. Vysvětlení a předložené důkazní prostředky však žalovaný pominul.
20. Žalobce doložil ekonomické důvody, které odůvodní prominutí odvodů a penále, doložil zejména přehled výroby směřující do automobilové výroby, přehled cen hliníku, mědi a železa u nerealizovaných nákupů, přehled odvodů za zaměstnance, navýšení cen materiálu s konkrétními fakturami, graf fakturace, rating PČR k 31. 12. 2010, vývoj cen železa na londýnské burze kovů, vývoj HDP. Žalovaný důkazní prostředky posoudil chybně, když neshledal existenci důvodů hodným zvláštního zřetele, které by umožňovaly odvody za porušení rozpočtové kázně a související penále zcela nebo zčásti prominout.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

21. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný shrnul dosavadní průběh řízení a konstatoval, že žalobce podal žádost o prominutí odvodů za porušení rozpočtové kázně a penále doplněné několika dalšími podáními. Odvody a penále lze podle § 44 a odst. 12 rozpočtových pravidel prominout z důvodu hodných zvláštního zřetele, přičemž za účelem zajištění shodného rozhodování v obdobných případech Generální finanční ředitelství vydalo pokyn číslo GFŘ-D-17 ze dne 29.8.2014, č. j. 17493/14/7000-51000 (dále jen pokyn GFŘ), ve kterém jsou vymezeny skutečnosti, v jejichž faktickém naplnění lze spatřovat důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu uvedeného ustanovení rozpočtových pravidel. Na toto prominutí není nárok.
22. Žalovaný v napadeném rozhodnutí vypořádal veškeré žalobcem přdestřené důvody prominutí a podanou žádost posoudil ve vazbě na pokyn GFŘ. Žalovaný nesouhlasil s argumentací žalobce, že se porušení rozpočtové kázně nedopustil, zjištění, zda porušení podmínek, za kterých byly dotace poskytnuty, náleží správce daně, který vykonává správu odvodů za porušení rozpočtové kázně. Tato správnost je pak přezkoumávána v odvolacím či přezkumném řízení a následně ve správním soudnictví. Žalobce využil všechny dostupné opravné prostředky i možnost soudního přezkumu.
23. Žalovaný uvedl, že v předcházejících řízeních byla potvrzena správnost závěrů, k nimž správce daně dospěl. Žalobce se neztotožnil s kontrolním zjištěním a z něj vyplývajících odvodů za porušení rozpočtové kázně a nesouhlasí s důvody a důkazy, které byly prezentovány v rozhodnutích, jimž mu byly odvody a penále vyměřeny. Uplatňování námitek vůči zjištění správce daně či odvolacího orgánu, předkládání dalších podkladů ve formě znaleckých posudků, skladových karet, sumarizací mezd zaměstnanců, faktur, přehledu o platbách, zdravotním pojišťovnám či fotografií jednotlivých výrobků k jednotlivým kontrolním zjištěním však bylo třeba učinit během nalézacího řízení. Pokud žalobce s výsledky tohoto řízení nesouhlasil, pak veškeré námitky bylo třeba uplatnit v řízení odvolacím a následně pak v řízení soudním. Tyto možnosti žalobce využil, během navazujícího řízení své námitky, důvody i úkazy předkládal, avšak správnost prvotního rozhodnutí tím zpochybněna nebyla.
24. Institut prominutí není další možností, jak znovu přezkoumávat správnost kontrolního zjištění správce daně či správnost postupu odvolacího orgánu při posuzování důvodů a důkazních prostředků k tvrzením daňového subjektu, jemuž byl odvod a penále vyměřený. V rámci řízení o prominutí se žalovaný zabývá relevantními okolnostmi, které měly nebo mohly mít vliv na jednání a činnost daňového subjektu ve vztahu ke zjištěným porušením rozpočtové kázně a dalšími skutečnostmi, které ovlivňují nebo by mohly ovlivnit postavení a další existenci fungování žadatele o prominutí.
25. Žalovaný odkázal na argumentaci napadeného rozhodnutí s tím, že vadami, které žalobce uvádí, netrpí. S námitkami žalobce se žalovaný ve svém rozhodnutí podrobně vypořádal. V podané žalobě žalobce nebrojí proti rozhodnutí o prominutí odvodu, jež je předmětem žaloby, ale spíše proti předcházejícímu rozhodnutí o stanovení těchto odvodů, která však již byla potvrzena, a to i v soudním přezkumu; z tohoto důvodu žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta. Nakonec poukázal na skutečnost, že žalobci byla úhrada odvodů a s nimi souvisejícího penále posečkána.

III.

Posouzení žaloby

26. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlídnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili (souhlas žalobce byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

27. Městský soud v Praze vyšel ze zjištění, že žalobce čerpal dotaci od ministerstva průmyslu a obchodu na projekt Zápustková kovárna. Podle rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. 2313-11/4.1IN04-451/11/08200 v rámci operačního programu podnikání a inovace ze dne 3.11.2011 včetně dodatku číslo 1 a číslo 2. nedílnou součástí rozhodnutí byly podmínky poskytnutí dotace ze státního rozpočtu České republiky a prostředků strukturálních fondů ES. Dotace byla vyplácena zpětně na základě realizovaných způsobilých výdajů doložených příslušnými účetními a jinými doklady, a to ve výši maximálně 50 % způsobilých výdajů projektu. Cílem projektu byla inovace potravinářské nerezové příruby využívané především při výrobě nápojových kontejnerů, zejména pивních KEG sudů, inovace procesu měla spočívat ve výrobě tohoto výrobku vykováním z trubky za specifických podmínek, přičemž mělo docházet k velké úspoře materiálu, energií a snazší obrobiteľnosti polotovarů. Dotace byla čerpána ve výši 24 199 997 Kč. Podle článku XII Závazné ukazatele podmínek byl stanoven termín 31. 12. 2013 pro zavedení nových nebo inovovaných procesů do výroby.
28. Na základě podnětu poskytovatele dotace zahájil správce daně daňovou kontrolu žalobce, na jejímž základě dospěl k závěru, že žalobce porušil několik podmínek poskytnutí dotace ze státního rozpočtu ČR a prostředků strukturálních fondů, které byly součástí rozhodnutí o dotaci (dále jen „dotační podmínky“ nebo „podmínky poskytnutí dotace“). Konkrétně žalobce pochybil tím, že a) nerealizoval projekt v souladu se žádostí o poskytnutí dotace, b) nezajistil prvotní financování, c) nearchivoval veškerou dokumentaci k projektu, která není uložena v aplikaci eAccount včetně účetnictví po dobu 10 let, d) nedodržel ustanovení politiky ES v oblasti ochrany životního prostředí, e) nerealizoval projekt v termínu stanoveném v rozhodnutí o dotaci, f) nedodržel závazný ukazatel a závazný termín ukončení projektu, g) nevedl účetnictví v souladu se zákonem, h) při výběru dodavatelů postupoval netransparentně, diskriminačně a v rozporu se zásadou rovného zacházení, i) vykazoval výdaje, které nebyly v souladu s obecnými principy způsobilosti výdajů z hlediska času, umístění a účelu a současně nebyly vynaloženy účelně, hospodárně a efektivně, j) písemně neinformoval poskytovatele dotace o změnách svého majetkoprávního či formálně-právního postavení, čímž došlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) a j) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „rozpočtová pravidla“). Vzhledem ke zjištěným porušením správce daně vydal platební výměry na odvod a následně platební výměry na penále za prodlení s odvodem za porušení rozpočtové kázně. Rozhodnutími Odvolacího finančního ředitelství byla zamítnuta odvolání žalobce proti platebním výměrům na odvod i proti platebním výměrům na penále a zmíněná rozhodnutí správce daně byla potvrzena. Proti rozhodnutím o odvolání ve věci odvodu i ve věci penále brojil žalobce žalobou podanou u Krajského soudu v Plzni a rovněž byl podán návrh na obnovu řízení, ovšem bez úspěchu (viz bod 6 a 8 rozsudku).
29. Městský soud v první řadě připomíná, že předmětem řízení v nyní projednávané věci je žádost o prominutí odvodu a penále, nikoli přezkum věcné správnosti původních platebních výměrů, jimiž byly žalobci nařízeny odvody a penále. Je nutno mít na zřeteli, že se jedná o jiný předmět

řízení, v němž jsou zohledňovány jiné právně významné skutečnosti a toto řízení nemůže sloužit jako další přezkum platebních výměrů.

30. Podle § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel, *Generální finanční ředitelství může z důvodů hodných zvláštního zřetele zcela nebo zčásti prominout odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení s ním, s výjimkou odvodu neoprávněně použitých nebo zadržovaných peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. a) a b) nebo odvodu peněžních prostředků podle § 44 odst. 2 písm. i).*
31. V rozsudku ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014–46, Nejvyšší správní soud uvedl, že: „*nic na tom nemůže změnit ani institut prominutí odvodu obsažený v § 44a odst. 10 a 11 zákona o rozpočtových pravidlech. Podle těchto ustanovení může být odvod za porušení rozpočtové kázně nebo penále za prodlení z důvodů hodných zvláštního zřetele zcela nebo zčásti prominut. Tento institut sloužící k odstranění či zmírnění tvrdosti, který z logiky věci lze využít až poté, co byly odvod za porušení rozpočtové kázně a případné penále nezměnitelným způsobem pravomocně vyměřeny, je institutem mimořádné povahy, jehož smyslem není suplovat úvahu, která náleží již do fáze samotného vyměření odvodu a penále. Že se tomu tak v praxi často děje, nemůže být relevantním – tuto myšlenku zpochybňujícím – argumentem. Nelze též přehlédnout, že na prominutí odvodu či penále nemá žadatel právní nárok; právem, které mu v této souvislosti přísluší, je krom běžných procesních práv účastníka takového řízení nanejvýš právo na to, aby se správní uvážení dělo v zákonných mezích a nedošlo k jeho zneužití“*
32. Obdobně v rozsudku ze dne 7. 3. 2019, č. j. 10Afs 65/2018-42, NSS uvádí: „*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 (srov. rozsudek ze dne 29. 4. 2014, čj. 8 Afs 63/2013–30). Smyslem rozhodnutí o prominutí penále není nabrazovat 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. Podle NSS nelze s ohledem na povahu tohoto institutu považovat za protiústavní, že prominutí penále zákonodárce ponechal na správním uvážení Generálního finančního ředitelství, aniž stanovil přesná zákonná kritéria.“*
33. GFŘ–D–17 stanoví:

Čl. IV

Důvody hodné zvláštního zřetele Důvody hodnými zvláštního zřetele ve smyslu čl. I bod 1 tohoto pokynu se rozumí: 1. Výjimečné případy. Výjimečným případem se rozumí situace, kdy k porušení rozpočtové kázně došlo

- a) v důsledku prokázané chyby poskytovatele,*
- b) v důsledku prokázané nesoučinnosti poskytovatele,*
- c) živelné katastrofy,*
- d) státem změněné či zapříčiněné situace, nebo je-li žadatelem fyzická osoba, rozumí se výjimečným případem též obrožení jeho výživy nebo na jeho výživu odkázaných osob.*

V těchto případech se promíjí odvod i penále uložené podle rozpočtových pravidel v plné výši. Pokud v případě podle písm. a) tohoto bodu mělo porušení rozpočtové kázně vliv na dosažení účelu poskytnutí prostředků, promíjí se odvod kromě částky ve výši 5% z poskytnuté částky, přičemž penále se promíjí v plné výši. 2. Ostatní důvody hodné zvláštního zřetele uvedené v čl. V tohoto pokynu.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

34. Judikatura správních soudů k tomu dlouhodobě uvádí, že 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.
35. Podrobně se k věci vyjádřil Krajský soud v Brně, který v rozsudku ze dne 28. 3. 2023, č. j. 29Af 57/2021-76, uvedl: „Citované ustanovení § 44a odst. 12 rozpočtových pravidel 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. 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 citovaném Pokynu GFŘ, konkrétně v čl. III 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 GFŘ je dle stanovení jednotných pravidel pro posuzování žádostí o prominutí odvodů nebo penále za porušení rozpočtové kázně k zajištění shodného rozhodování v identických nebo obdobných případech porušení rozpočtové kázně tak, aby bylo zamezeno zvýhodnění některých žadatelů a tím poskytnutí veřejné podpory podle práva Evropské unie. Dle judikatury správních soudů se jedná o zcela legitimní postup, který zajišťuje ustálenou rozhodovací správní praxi v zájmu odstraňování nedůvodných rozdílů a zachování zásady legitimního očekávání žadatelů o prominutí daně ve skutkově shodných nebo podobných případech. Pokyn GFŘ jako interní instrukce nemá sílu zákonného ani podzákonného předpisu, to však neznamená, že lze správci daně vytýkat, že při rozhodovací činnosti dle tohoto Pokynu postupoval, pokud tento postup nebyl v rozporu se zákonem. Pokyny řady D jsou totiž obecně pro správní orgány závazné (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 7. 2015, č. j. 2 AfS 81/2015–32).
36. Tento pokyn vymezuje skutečnosti, v jejichž faktickém naplnění lze spatřovat zákonem stanovené důvody hodné zvláštního zřetele ve smyslu ustanovení § 44a odst. 12 rozpočtových pravidlech, pro něž může dojít k prominutí odvodu nebo penále za porušení rozpočtové kázně a kritéria, podle kterých bude o předložených žádostech rozhodováno. Pokyn GFŘ za důvody hodné zvláštního zřetele považuje objektivní důvody, stojící zcela mimo sféru příjemce dotace, a to: a) prokázaná chyba poskytovatele; b) prokázaná nesoučinnost poskytovatele; c) živelní nebo jiná pohroma; d) státem změněná či zapříčiněná situace, přičemž v případě, kdy byla prokázána příčinná souvislost mezi alespoň jedním z výše uvedených objektivních důvodů a porušením rozpočtové kázně příjemce prostředků, žalovaný promíne vyměřený odvod i penále v plné výši.“
37. V další části rozsudku je pak uvedeno: „řízení, 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 GFŘ, pro které je možné odvod či penále zcela nebo zčásti prominout.“ (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2018, č. j. 9 Af 15/2016–37, či ze dne 31. 5. 2022, č. j. 8 Af 18/2020–58). 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 „smyslem rozhodnutí o prominutí penále není nahrazovat 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 notoriitou, že prostor pro správní uvážení si správní orgán v mezích tohoto prostoru daných 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.“ (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 8. 2020, č. j. 4 Afs 110/2020–51“ (zvýrazněno soudem))

38. Městský soud ověřil, že žalobce podal dne 16. 6. 2021 žádost o prominutí příslušenství za porušení rozpočtové kázně, v níž požádal o prominutí vyměřených penále. V podané žádosti uvedl, že penále byla vyměřena po nepravomocném odsouzení Krajským soudem v Plzni v související trestní věci, situace se však změnila, neboť daňový subjekt byl ve věci spáchání trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie zproštěn obžaloby. Žalobce řádně plnil splátky odvodů za porušení rozpočtové kázně, tak, jak mu bylo umožněno rozložením úhrad na splátky. Žalobce uvedl, že ekonomická situace se vlivem působení celoevropského pandemického stavu způsobeného virem SARS-CoV-2 změnila. V důsledku poklesu exportů a rozsahu nových objednávek se mu snížily tržby, zatímco fixní náklady na provoz společnosti a udržení personálního stavu zůstalo neměnné. Před vypuknutím pandemické situace žalobce zaměstnával až 44 pracovníků, včetně osob pracovně znevýhodněných, za něž platil zákonné odvody, v průběhu roku 2021 vzrostly variabilní náklady na pořízení vstupních surovin, což přispělo k poklesu jeho ziskovosti. Rostoucí trend cen surovin v posledních několika měsících je patrný z vývoje cen železa na londýnské burze kovů. Vzhledem k tomu, že z provozního Cash flow jsou hrazeny jednotlivé splátky, je pro žalobce obtížné splácet odvody za porušení rozpočtové kázně a ještě navíc splácet penále, přičemž zlepšení finanční situace očekávat nelze. Ke své žádosti připojil platbu odvodů, přehled o výši pojistného na sociální zabezpečení, přehled plateb na zdravotní pojištění jednotlivých zaměstnanců a tabulku zachycující vývoj cen železa na londýnské burze kovů.
39. Podanou žádost pak žalobce několikrát doplnil s tím, že vůči státu nemá žádné splatné závazky, řádně odvádí všechny povinné odvody za své zaměstnance. Případné neprominutí penále mohlo mít za následek možný úpadek žalobce. Dále argumentoval tím, že při realizaci projektu hledal prostředky na zahájení výroby, neboť jeho vlastní zdroje byly nedostatečné, externí financování však nebylo z důvodu vedeného trestního řízení možné. Cizí zdroje se však zajistit nepodařilo a výroba s využitím metody realizace inovace nemohla být spuštěna ve velkých sériích. Větší množství se podařilo vyrobit až v roce 2016. K žádosti pak připojil důkazní materiály, kterými potvrzoval výrobu 2339 kusů přírub, zejména znalecký posudek.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

40. Dne 2. 5. 2022 žalobce podal žádost o prominutí odvodů za porušení rozpočtové kázně, v níž zopakoval předchozí argumentaci.
41. Dále k tomu uvedl, že porušení rozpočtové kázně došlo v důsledku státem zaviněné či zapříčiněné situací, jak předvídá článek IV odst. 1 písm. d) pokynu GFŘ-D-17. Proti žalobci bylo vedeno nezákonné trestní řízení, kdy bylo extrémním způsobem znesnadněno unesení důkazního břemene s konečným následkem vyměření odvodu a penále platebními výměry. Zástupce daňového subjektu byl paralyzován a jeho zdravotní stav neumožňoval zastupování žalobce v nalézacím, ale zejména v odvolacím řízení. I při nepravomocném odsouzení neměla společnost personální ani finanční prostředky na předání rozsáhlé a technicky složité věci novému zastoupení. Před zahájením realizace byl žalobce dodavatelem tuzemským. Díky zavedeným inovacím se stal konkurenceschopným na zahraničních trzích od roku 2010. Došlo u něj k navýšení rozpočtu asi čtyřikrát a tento je vyrovnaný. Rovněž byla zvýšena zaměstnanost. Žalobce měl v úmyslu zavést hromadnou výrobu nerezových přírub počínaje rokem 2015. V důsledku trestního stíhání však nemohl získat úvěr, a tedy realizovat hromadnou výrobu. Uvedl, že realizace výroby 2339 kusů přírub prokazují fotografie obsažené ve znaleckém posudku. Část porušení, pro která byl stanoven odvod, jsou neplatná. Jak konstatoval Vrchní soud v Praze, ve zprošťujícím rozsudku bylo postaveno najisto, že projekt s názvem Zápustková kovárna byl řádně realizován, to ostatně konstatoval již Krajský soud v Plzni, který rozhodoval v trestní věci žalobce jako soud prvního stupně.
42. Žalobce dále uvedl, že jsou zde dány důvody hodné zvláštního zřetele dle článku V. odst. 2 písm. a) pokynu, neboť správce daně nesprávně posoudil otázku finanční stability daňového subjektu a s tím související informační povinnost. Dle dotačních podmínek byl žalobce povinen poskytovatele informovat o změnách svého majetkoprávního postavení. Tento pojem správce daně nesprávně vyložil, neboť pod něj zahrnul situaci, kdy žalobce vykázal ztrátu oproti původně vykázanému zisku. Změny obsažené v dotačních daňových přiznáních však nelze považovat za změnu majetkoprávního postavení ve smyslu dotačních podmínek. Veškeré zařízení bylo do stanoveného termínu dodáno a předáno před termínem dokončení projektu. Minimálně v roce 2016 došlo k naplnění projektu beze zbytku, a tím i ke splnění většiny vytýkaných pochybení. Žalobce k této žádosti doložil vyúčtování daně ze závislé činnosti za rok 2020, seznam zaměstnanců, přehledy plateb odvodů za sociální a zdravotní pojištění, znalecký posudek, doklad o výrobě 2339 kusů v roce 2016, rating PČR 31. 12. 2010 a tabulky zachycující vývoj HDP a vývoj cen železa na londýnské burze.
43. Jak již soud shora vyložil a jak vyplývá z citované judikatury, institut prominutí daňových dluhů není opravným prostředkem – řádným ani mimořádným – a neslouží k nápravě pochybení ve skutkových zjištěních správce daně, či v aplikaci platného práva.
44. Jde o dobrodiní, na něž není zákonný nárok, kterého se může dovolávat ten, jemuž byla daňová povinnost vyměřena v důsledku okolností nezávislých na jeho vůli – majících povahu živelné katastrofy nebo pochybení, resp. nečinnosti ze strany státu jako poskytovatele dotace. Žalobce existenci takových okolností v podané žádosti neuvedl a neuvádí je ani v podané žalobě.
45. Skutečnost, že proti žalobci bylo vedeno trestní stíhání, které vyústilo ve zproštění obžaloby povahu této okolnosti nemá. Jak již v související věci konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 11. 10. 2023, č. j. 2 Afs 199/2023–26, „Vrchní soud v Praze v uvedeném případě posuzoval trestněprávní rovinu věci. Jak již popsál v bodě 49. napadeného rozsudku krajský

soud, předmět a kritéria řízení jsou odlišné pro trestní řízení a správní řízení. Významným rozdílem je odlišně pojaté rozložení důkazního břemene. Za stěžejní považuje Nejvyšší správní soud skutečnost, „že neprokázání skutku v trestním řízení vede k zproštění obžaloby, oproti tomu v daňovém řízení neprokázání tvrzených skutečností ovlivňuje daňovou povinnost“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2018, č. j. 1 Afs 220/2017–28).

46. Podle stěžovatelky právní posouzení Vrchního soudu v Praze má vliv na nejméně tři administrativní povinnosti, které údajně (dle žalovaného a krajského soudu) stěžovatelka nesplnila. Mělo jít o informační povinnost, otázku archivace v letech 2009 a 2010 a o rating. Z rozhodnutí žalovaného plyne, že ten ve věci shledal několikanásobné porušení rozpočtové kázně. Konkrétně jde o porušení 13 podmínek (povinností), z nichž 11 Vrchní soud v Praze neposuzoval. Žalovaný došel k závěru, že 10 z 11 povinností by vedlo k téže výši odvodu, jaký byl stěžovatce uložen. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje s krajským soudem, že v nyní řešeném případě nemá odůvodnění Vrchního soudu v Praze vliv na výsledek daňového řízení“.
47. O žalobních námitkách proto městský soud dále uvážil takto.
48. V rozsudku ze dne 1. 4. 2022, č. j. 1 Afs 295/2021–46, Nejvyšší správní soud přisvědčil žalobci v tom, že neporušil informační povinnost (bod [35] uvedeného rozsudku). Kasační soud dospěl k závěru, že toto pochybení správních orgánů a krajského soudu nemělo vliv na výsledek řízení. Stěžovatelka závažně porušila hned několik dotačních podmínek, což samo o sobě opravňovalo správní orgány k uložení odvodu v plné výši poskytnuté dotace. Tato skutečnost nemůže být sama o sobě důvodem ke zrušení napadeného rozhodnutí.
49. Stěžejní část žalobní argumentace – neexistence pochybení zjištěných v daňové kontrole – byla vyvrácena v předchozích řízeních, především pak pro ni není v řízení o prominutí dotace místo. Tato argumentace musela být a také byla vzata v potaz v řízení o povolení obnovy, jehož návrhu nebylo vyhověno a správnost tohoto závěru stvrdily v následném přezkumu správní soudy.
50. Žalovaný nepochybil, pokud se nezabýval fakturami vystavenými pro ALCORTA Forging Group, S.A. ani poklesem dodávek v oblasti automotive, neboť tyto okolnosti nemají povahu důvodů hodných zvláštního zřetele pro prominutí odvodu, jak jsou upraveny v rozpočtových pravidlech a na ně navazujícím pokynu GFŘ.
51. Těmi nejsou ani žalobcem dokládáné ekonomické důvody uváděné žalobcem.
52. Městský soud v Praze shrnuje, že žalovaný nepochybil, pokud žádosti žalobce nevyhověl, žalovaný konstatoval, že důvody hodné zvláštního zřetele představují situace, za nichž došlo k porušení rozpočtové kázně, které se týkají poměrů daňového subjektu a které jsou s tím významem natolik zohlednitelné, že je lze připustit jako důvod pro prominutí odvodu a penále. V případě žalobce bylo konstatováno rozsáhlé a závažné porušení podmínek poskytnutí dotace, přičemž zároveň nebyly zjištěny žádné výjimečné okolnosti, na základě kterých by bylo uloženo odvody a penále prominout. S uvedeným závěrem se i městský soud plně ztotožňuje.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

53. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, bylo vydáno v souladu se zákonem a shora uvedené žalobní námitky uplatněné žalobcem nejsou důvodné. Soudu tedy nezbylo, než žalobu jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítnout.
54. Výrok o nákladech řízení má oporu v § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce v řízení úspěšný nebyl, proto mu právo na náhradu nákladů řízení nepřisluší. Žalovanému, který měl v řízení plný úspěch, však žádné náklady spojené s tímto řízením nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, proto soud rozhodl, že se žádnému z účastníků náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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.

Praha 31. července 2024

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

