



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Jana Kratochvíla a Štěpána Výborného ve věci

žalobkyně

PGI MORAVA, s.r.o., IČ: 25526464
sídlem Ševcovská 598, Slavičín
zastoupená advokátem Mgr. Liborem Knotem,
sídlem Záhumení II 354, Louky, Zlín

proti

žalovanému

Ministerstvo práce a sociálních věcí
sídlem Na Poříčním právu 376, Praha 2

o žalobě proti rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 9. 3. 2020, č. j. MPSV-2019/111780-513/2,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 9. 3. 2020, č. j. MPSV-2019/111780-513/2, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobkyni náklady řízení ve výši 17 556 Kč do jednoho měsíce od právní moci rozsudku, k rukám advokáta Mgr. Libora Knota.

Odůvodnění:

I.

Rekapitulace předchozího řízení a obsah správního spisu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým byl zamítnut rozklad žalobkyně podaný proti rozhodnutí Ministerstva práce a sociálních věcí (dále jen „správní orgán“) ze dne 16. 5. 2019, č. j. MPSV-2019/25716-424/2 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), kterým správní orgán žalobkyni neprominul splnění podmínky výše součtu nedoplateků dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona č. 435/2004 Sb., o zaměstnanosti (dále jen „zákon o zaměstnanosti“), nezbytné k poskytnutí příspěvku na zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 4. kalendářní čtvrtletí roku 2018.
2. Z předloženého správního spisu soud zjistil následující pro své rozhodnutí podstatné skutečnosti.
3. Žalobkyně podala dne 23. 1. 2019 na Úřad práce ČR žádost podle § 78a zákona o zaměstnanosti o poskytnutí příspěvku na podporu zaměstnávání osob se zdravotním postižením na chráněném trhu práce za 4. kalendářní čtvrtletí roku 2018. Dle úřadu práce ČR žalobkyně ke dni 31. 12. 2018 nesplnila podmínku bezdlužnosti, protože součet splatných nedoplateků na dani z příjmů právnických osob přesahoval u finančního úřadu částku 10 000 Kč dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti, a to o 2 700 Kč. Žalobkyně uhradila nedoplatek dne 3. 1. 2019.
4. Žalobkyně požádala dne 7. 2. 2019 správní orgán o odstranění tvrdosti zákona dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti, přičemž upozorňovala, že finanční úřad v jejím případě vedl přeplatek na DPH ve výši 3 264 Kč, který měl na základě § 154 odst. 2 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“), převést na úhradu případného nedoplateku, k čemuž došlo dne 3. 1. 2019.
5. Z potvrzení Finančního úřadu pro Zlínský kraj ze dne 21. 1. 2019, č. j. 75687/19/3305-52524-709444, vyplývá, že ke dni 31. 12. 2018 byl na osobním daňovém účtu žalobkyně evidován nedoplatek na dani z příjmu právnických osob ve výši 12 700 Kč a přeplatek na dani z přidané hodnoty ve výši 3 264 Kč.
6. Správní orgán vydal prvostupňové rozhodnutí, kterým žádosti žalobkyně o odstranění tvrdosti zákona nevyhověl, protože důvod uvedený žalobkyní neposoudil jako důvod hodný zvláštního zřetele.
7. Žalobkyně podala proti prvostupňovému rozhodnutí rozklad, v němž poukazovala na to, že rozdíl mezi přeplatkem a nedoplatkem je 9 436 Kč, protože je nižší než částka 10 000 Kč.
8. Ministryně vydala napadené rozhodnutí, ve kterém se ztotožnila se závěry správního orgánu a doplnila, že institut odstranění tvrdosti zákona se uplatní ve výjimečných případech vzniklých mimo oblast vlivu žalobkyně. Ministryně měla za to, že prominutí splnění podmínky pro poskytnutí příspěvku by v případě žalobkyně bylo porušením § 4 správního řádu. Žalobkyně jednala nedbale, když spoléhala, že finanční úřad provede do 31. 12. 2018 vzájemný zápočet nedoplateků s přeplatky, a v důsledku toho bude výše jejího nedoplateku nižší než 10 000 Kč (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23). Ministryně uzavřela, že případ žalobkyně byl výjimečný, nikoli však hodný zvláštního zřetele.

II.

Argumentace účastníků

9. Žalobkyně v žalobě vznesla jeden žalobní bod. Žalovaný posoudil skutkový stav nesprávně, čímž porušil § 3 správního řádu. Správní orgán pouze posuzoval, zda existují důvody pro odstranění tvrdosti zákona, aniž vzal v úvahu skutečný stav věci. Žalobkyně podmínku bezdlužnosti ke dni 31. 12. 2018 splnila, protože dne 17. 12. 2018 měl být na jejím daňovém účtu započten přeplatek na DPH na nedoplatek na dani z příjmů právnických osob. Rozdíl mezi přeplatkem a nedoplatkem

činil 9 436 Kč, nepřesáhl 10 000 Kč a dne 3. 1. 2019 byl žalobkyní zcela uhrazen v souladu s § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalovaný i ministryně překročili meze správního uvážení.

10. Žalovaný ve vyjádření k žalobě shrnul průběh správního řízení a odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí.
11. Dne 2. 6. 2021 se ve věci konalo jednání před soudem, při kterém účastníci setrvali na své argumentaci z písemných podání.

III.

Posouzení žaloby

12. Městský soud nejprve zjišťoval, zda byly splněny podmínky řízení; při tom zkoumal, zda žaloba obsahovala žalobní bod splňující požadavky § 71 odst. 1 písm. d) soudního řádu správního. Soud nedostatek podmínek řízení neshledal.
13. Žalobkyni bylo napadené rozhodnutí doručeno dne 12. 3. 2020, žaloba přišla do datové schránky soudu dne 12. 5. 2020, tedy v poslední den zákonné dvouměsíční lhůty pro podání žaloby dle § 72 odst. 1 soudního řádu správního. Žalobkyně v tomto podání uvedla: „*Rozhodnutí považujeme za nesprávné z důvodu nesprávného posouzení skutkového stavu, čímž nám je (sic!) naše společnost krácena na svých právech.*“
14. Městský soud posoudil, zda lze takto vymezený žalobní bod chápat alespoň jako základ (judikatura hovoří o „zárodku“) žalobního bodu ve smyslu rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78, bod 33: „*Ve světle výše uvedeného se tedy rozšířený senát přiklonil k definici žalobního bodu provedené druhým senátem, podle něhož je nutno za žalobní bod považovat každé vyjádření žalobce, z něhož byť i jen v nejhrubších obrysech lze dovodit, že napadené správní rozhodnutí z určitého důvodu považuje za nezákonné.*“
15. Žalobkyně namítala nesprávné posouzení skutkového stavu žalovaným, přičemž z návětí žaloby bylo patrné, že žalovaný rozhodoval ve věci prominutí splnění podmínky součtu nedoplatek dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalobnímu bodu lze proto rozumět tak, že žalobkyně zpochybňovala podřazení skutkových okolností pod hypotézu právní normy. Ačkoli je tato námitka obecná, určuje alespoň v hrubých rysech skutkový a právní rámec případu. Žalobkyně v doplnění žaloby ze dne 15. 5. 2020 tento nedostatek zhojila, když uvedla konkrétní okolnosti, které dle jejího mínění nevzal žalovaný v potaz.
16. Městský soud má za to, že účel koncentrace řízení dle § 71 odst. 2 soudního řádu správního, spočívající v předcházení prodlužování řízení před soudem, byl splněn. Žalobkyně doplnila dřívější obecný žalobní bod, aniž překročila jeho hranice. Doplněný žalobní bod se stále týkal hodnocení skutkového stavu při posuzování, zda jsou dány důvody pro odstranění tvrdosti zákona. Nejednalo se o rozšíření žaloby o nový žalobní bod, jež je po uplynutí lhůty pro podání žaloby nepřípustné, ale o doplnění stávajícího žalobního bodu. V takovém případě nebylo zapotřebí žalobu odmítnout kvůli nesplnění podmínky řízení dle § 46 odst. 1 písm. a) soudního řádu správního. Soud je navíc povinen v hraničních případech postupovat ve prospěch práva žalobkyně na přístup k soudu, které je zaručeno čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.
17. Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 soudního řádu správního), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo. Při přezkoumání rozhodnutí soud vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 soudního řádu správního).
18. Podle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti může ministerstvo na základě písemné a odůvodněné žádosti zaměstnavatele o odstranění tvrdosti zákona ve výjimečných případech hodných zvláštního zřetele prominout splnění podmínky uvedené v odstavci 4 písm. b), pokud jde o výši součtu

nedoplatků zaměstnavatele, která k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí přesáhla 10 000 Kč.

19. Podle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti se příspěvek poskytuje za podmínky, že k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí zaměstnavatel nemá v evidenci daní zachyceny daňové nedoplatky vedené příslušným finančním nebo celním úřadem, s výjimkou případů, kdy součet nedoplatků zaměstnavatele, s výjimkou nedoplatků podle písmene a), k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí nepřesáhl 10 000 Kč a zaměstnavatel tyto nedoplatky uhradil do 15. dne kalendářního měsíce následujícího po kalendářním čtvrtletí, za které o poskytnutí příspěvku žádá; uhrazení nedoplatku je zaměstnavatel povinen krajské pobočce Úřadu práce doložit.
20. Žalobkyně namítala, že žalovaný při odstraňování tvrdosti nevycházel ze skutečného stavu věci. Žalovaný nezohlednil skutečnost, že přeplatek měl být dne 17. 12. 2018 započten na nedoplatek. Výše nedoplatku ke dni 31. 12. 2018 by v takovém případě nepřesahovala 10 000 Kč dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Žalovaný proto překročil meze správního uvážení.
21. Předmět sporu spočívá v určení, co se rozumí „*výjimečnými případy hodnými zvláštního zřetele*“, které umožňují odstranění tvrdosti zákona dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti.
22. Institut odstranění tvrdosti zákona slouží, jak napovídá jeho název, k zamezení vzniku nespravedlnosti plynoucí ze striktního dodržování litery zákona. V předmětné věci jde o prominutí splnění podmínky dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti, která spočívá v tom, že k poslednímu dni příslušného kalendářního čtvrtletí (31. 12. 2018) výše součtu nedoplatků zaměstnavatele nesmí přesáhnout 10 000 Kč.
23. Odstranění tvrdosti zákona je věcí správní úvahy žalovaného, při které žalovaný hodnotí, zda jsou dopady zákona v případě žalobkyně hodné zvláštního zřetele. Městský soud proto souhlasí s žalovaným, že neexistuje právní nárok na vyhovění žádosti o odstranění tvrdosti. Shodný názor zastává Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 27. 3. 2019, č. j. 4 Afs 342/2018-35, bod 11, ve věci prominutí úroku z prodlení podle § 259b odst. 2 a 3 daňového řádu. Žalovaný je však povinen vyložit, co je obsahem neurčitého právního pojmu „*výjimečné případy hodné zvláštního zřetele*“.
24. Soudní přezkum správního uvážení se musí zaměřit na to, zda správní úřad aplikaci uvážení založil na řádně zjištěném skutkovém stavu, zda užil zákonná kritéria (jak ta zákonem výslovně stanovená, tak i kritéria vyplývající z ústavního pořádku, např. zákaz diskriminace či ochrana legitimního očekávání založeného na ustálené správní praxi) a zda správní uvážení při rozhodování o žádosti daňového subjektu řádně a logicky odůvodnil (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 3. 2019, č. j. 4 Afs 342/2018-35, bod 11).
25. Žalovaný i ministryně označili případ žalobkyně za výjimečný, ale ihned dodali, že není hodný zvláštního zřetele. Výjimečnost spatřovali v tom, že žalobkyně o příspěvky na zaměstnávání osob se zdravotním postižením žádala od 3. čtvrtletí roku 2014, zatímco o prominutí splnění podmínky bezdlužnosti žádala poprvé. Nedostatek zvláštního zřetele žalovaný dovodil s odkazem na použitelnost odstranění tvrdosti pouze při nepředvídatelných okolnostech mimo vliv zaměstnavatele a doplnil, že žalobkyně jednala nedbale, když nezajistila, aby její nedoplatek nepřevyšoval 10 000 Kč.
26. Městský soud se předně domnívá, že žalovaný i ministryně pochybili, pokud se dostatečně nezabývali argumentem žalobkyně o započtení daňového přeplatku a nezohlednili potvrzení o stavu daňového účtu ke dni 31. 12. 2018, v němž je uvedeno, že v tento den byl na osobním daňovém účtu žalobkyně evidován jak nedoplatek ve výši 12 700 Kč, tak přeplatek ve výši 3 264 Kč. Podle § 154 odst. 5 daňového řádu se za den úhrady nedoplatku převodem přeplatku považuje den, který následuje po dni vzniku přeplatku, pokud tento nastal po dni vzniku nedoplatku; jinak den vzniku nedoplatku. Správní orgány se tedy měly věnovat posouzení otázky započtení. Ministerstvo přitom pouze bez odůvodnění konstatovalo, že otázka započtení není důvod hodný zvláštního zřetele. Tato otázka je přitom pro posouzení žádosti žalobkyně zásadní.

27. Institut okolností hodných zvláštního zřetele dle § 78a odst. 16 zákon o zaměstnanosti je naplněn, pokud skutkové okolnosti podstatným (výjimečným, zvláštním) způsobem odlišují danou věc od běžných případů nesplnění podmínek pro vyplacení příspěvku dle § 78a odst. 4 písm. b) zákona o zaměstnanosti. Účel institutu odstranění tvrdosti zákona nevyžaduje, aby těmito výjimečnými skutečnostmi byly výhradně nepředvídatelné okolnosti nezávislé na vůli žalobkyně; mohou jimi obecně být jakékoli okolnosti, které jsou způsobitelné vypovědět o nepřiměřeném dopadu zákona do právní sféry žalobkyně. Nad rámec této úvahy soud doplňuje, že výjimečné skutečnosti nejsou zvláště omezeny pouze na nepředvídatelné okolnosti ani v § 259aa odst. 2 a § 259b odst. 2 daňového řádu, které upravují institut odstranění tvrdosti daňového řádu při vzniku pokuty za opožděné tvrzení daně a při úroku z prodlení. Nicméně i bez ohledu na právě uvedené, případné pochybení finančního úřadu, který by neprovedl započtení přeplatku na nedoplatek je okolností nezávislou na vůli žalobkyně.
28. Žalovaný je povinen při správním uvážení dle § 78a odst. 16 zákona o zaměstnanosti poměřovat veřejný zájem na tom, aby podpora byla poskytována osobám, které plní své povinnosti v souladu se zákonem, se soukromým zájmem na tom, aby nesplnění zákonných podmínek, k němuž došlo za výjimečných okolností, nemělo nespravedlivý (nepřiměřený) dopad do práv žadatele o příspěvek. Řečeno jinak, žalovaný si musí zodpovědět otázku: „*Lze v případě žalobkyně striktně trvat na dodržení zákonných podmínek, nebo bylo jejich porušení natolik nevýznamné, že jej lze prominout a účel zákona nebude tímto postupem pochybný?*“
29. Shodný názor zastává Nejvyšší správní soud, který v rozsudku ze dne 11. 7. 2019, č. j. 2 Ads 340/2018-23, bod 13, vymezil jak účel podmínek pro poskytnutí podpory, tak i některá rozhodná kritéria pro posouzení žádosti o odstranění tvrdosti zákona: „*Podmínka bezdlužnosti má nejen vyloučit zaměstnavatele, kteří neplní své zákonné povinnosti, ale má vést i k jejich platební kázní, což ve svém důsledku vylučuje, že by stát přispíval zaměstnavateli mj. na platby, které by ten rádne neodváděl. Přitom prostor pro úlevy od pochybení menšího rázu zákon o zaměstnanosti poskytuje v § 78 odst. 4 písm. a), b) a v odst. 13 (pozn. městského soudu: ve stávající právní úpravě jde o § 78a odst. 4 písm. a), b) a odst. 16). [...] To vše vytváří prostor, aby bagatelní pochybení nemělo neproporcionální následek. Nepříznání příspěvku nelze porovnávat jen s mírou pochybení žadatele spočívající v nesprávném odvodu, ale také s mírou pozornosti, kterou věnoval splnění podmínek zákona.*“
30. Žalovaný dle městského soudu pochybil, pokud opomenul v rámci svého správního uvážení zohlednit všechny podstatné okolnosti vypovídající o míře nedbalosti při plnění podmínek zákona o zaměstnanosti. Žalovaný zohlednil pouze nedbalost žalobkyně ke dni 31. 12. 2018 a fakt, že o prominutí žádala poprvé. Při hodnocení závažnosti této nedbalosti žalovaný nevzal v potaz, zda žalobkyně řádně plnila podmínky pro poskytnutí příspěvku po delší dobu (od třetího čtvrtletí roku 2014), nezabýval se vyšší částky převyšující 10 000 Kč, a především nezohlednil potvrzení o stavu daňového účtu ke dni 31. 12. 2018, v němž je uvedeno, že v tento den byl na osobním daňovém účtu žalobkyně evidován jak nedoplatek ve výši 12 700 Kč, tak přeplatek ve výši 3 264 Kč. Žalovaný je dle § 154 odst. 5 věty druhé daňového řádu povinen zjistit, zda přeplatek vznikl před nedoplatkem, nebo po něm, a dle toho určit den započtení přeplatku na nedoplatek. Správní úvaha nebyla uskutečněna v zákonných mezích.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

31. Městský soud z výše uvedených důvodů shledal žalobu důvodnou, proto napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 soudního řádu správního zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
32. Městský soud nevyužil své pravomoci dle § 78 odst. 3 soudního řádu správního a nezrušil prvostupňové rozhodnutí, jak žalobkyně navrhovala. Z hlediska ochrany práv žalobkyně nebyl tento krok nezbytný.

33. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch. Městský soud jí proto přiznal náhradu důvodně vynaložených nákladů soudního řízení.
34. Náhradu nákladů řízení představuje žalobkyní zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a účast na ústním jednání), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí dle advokátního tarifu – vyhlášky č. 177/1996 Sb. částku 3 100 Kč (§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), g) cit. vyhlášky v rozhodném znění), tj. 2 x 3 100 Kč, a dvě paušální částky ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 3 cit. vyhlášky), tj. 2 x 300 Kč. Náklady řízení dále činí cestovné zástupce žalobkyně k soudu ze Zlína a zpět (610 km po 5,7 l/100km, pohonné hmoty účtovány dle vyhl. č. 589/2020 Sb., doložil velký technický průkaz použitého vozidla) ve výši 3 630 Kč. Žalobce má také právo na náhradu za promeškaný čas (3:15 h jedna cesta) za cestu ze Zlína do Prahy a zpět (§ 14 odst. 1 písm. a), odst. 3 advokátního tarifu) ve výši 1600 Kč. Celková výše nákladů, které žalobkyni v tomto řízení oprávněně vznikly, činí 17 556 Kč, včetně DPH.

Poučení:

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

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

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

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 2. června 2021

JUDr. Karla Chábová v. r.
předsedkyně senátu