



ČESKÁ REPUBLIKA  
ROZSUDEK  
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Jaroslavy Skoumalové a soudců JUDr. Václava Štencla, MA a JUDr. Radka Malenovského ve věci

žalobce: **J. R.**, narozený dne X  
bytem X  
zastoupený advokátem JUDr. Ladislavem Sedlákem  
sídlem Nerudova 185, 396 01 Humpolec

proti  
žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**  
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 3. 2021, č. j. 9295/21/5000-10480-703694

takto:

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

Odůvodnění:

**I. Předmět řízení**

1. Rozhodnutím Ministerstva životního prostředí (dále jen „poskytovatel“) ze dne 19. 11. 2014, č. j. 115D122004459/2, byla žalobci poskytnuta dotace v maximální výši 2 169 051 Kč (tj. 70 % způsobilých výdajů) na realizaci projektu „CZ.1.02/6.4.00/14.24135 Útěchovice pod Stražištěm – odbahnění rybníka „U Mlýna““. Finanční úřad pro Kraj

Vysočina (dále jen „správce daně“) zahájil u žalobce daňovou kontrolu, která vyústila dne 30. 11. 2018 ve vydání platebního výměru č. j. 1774560/18/2900-31472-706374 (dále jen „platební výměr“), jímž byl žalobci vyměřen odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 911 913 Kč. Proti platebnímu výměru na odvod brojil žalobce odvoláním, které žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 3. 2021, č. j. 26642/16/5000-10470-702394, zamítl s tím, že platební výměr potvrdil.

## II. Stanoviska účastníků řízení

2. Žalobce se domáhá zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému. V žalobě rekapituluje závěry žalovaného a poukazuje na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 2021, č. j. 5 To 54/2020-1397, kterým byl Ing. R. G. uznán vinným zločinem poškození finančních zájmů Evropské unie, přičemž trestní odpovědnost žalobce nebyla dovozena. Namítá, že se společně se svou rodinou zasloužil o naplnění účelu dotace a z dotace neměl žádný prospěch. Při ukládání odvodu je nutno posoudit dopady pochybení ve vztahu k míře naplnění účelu dotace. Pokud zákon nevymezuje liberační důvody, pak je na soudní praxi, aby o nich sama uvažovala. Spáchání trestného činu třetí osobou vůči příjemci dotace je oním liberačním důvodem, když navíc soud v trestním řízení uložil pachateli povinnost v plném rozsahu zaplatit poskytnutou dotaci. Tím došlo k přenesení odpovědnosti za řádné využití dotace na pachatele trestného činu.
3. Žalovaný odkazuje na napadené rozhodnutí a navrhuje, aby soud žalobu zamítl. Žalobce byl povinen dodržet všechny podmínky rozhodnutí o dotaci a tuto povinnost nelze přenášet na Ing. G. či společnost GREGOR CZ, s.r.o. Žalovaný zohlednil naplnění účelu dotace a přihlédl k závažnosti jednotlivých pochybení. Zákon neupravuje liberační důvody, a ty nelze dotvořit ani soudní praxí, stejně jako důsledek odsouzení třetí osoby v podobě přenosu povinnosti řádně využít dotaci.

## III. Posouzení věci krajským soudem

4. Krajský soud v Brně na základě včas podané žaloby přezkoumal napadené rozhodnutí žalovaného v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2, věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů; dále jen „s. ř. s.“), jakož i řízení předcházející jeho vydání. Při přezkoumání rozhodnutí vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správních orgánů (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Ve věci rozhodl bez nařízení jednání za splnění zákonných podmínek (§ 51 odst. 1 s. ř. s.). Při rozhodování soud vycházel z obsahu správního spisu, nad jehož rámec nebylo potřeba provádět dokazování.
5. Jádrem sporu je přiměřenost stanoveného odvodu za porušení rozpočtové kázně a možnost liberace (zproštění se odpovědnosti) ze strany žalobce.
6. Dle § 44 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) se porušením rozpočtové kázně rozumí neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých mimo jiné z Národního fondu.
7. Dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech se neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo

Národního fondu, rozumí „jejich výdej, jehož provedením byla porušena povinnost stanovená právním předpisem, rozhodnutím, případně dohodou o poskytnutí těchto prostředků, nebo porušení podmínek, za kterých byly příslušné peněžní prostředky poskytnuty, porušení účelu nebo podmínek, za kterých byly prostředky zařazeny do státního rozpočtu nebo přesunuty rozpočtovým opatřením a v rozporu se stanoveným účelem nebo podmínkami vydány; dále se jím rozumí i to, nelze-li prokázat, jak byly tyto peněžní prostředky použity“.

8. Usnesením rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-23 (všechna zde citovaná rozhodnutí jsou dostupná na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)), došlo ke sjednocení dosud odlišných přístupů jednotlivých senátů Nejvyššího správního soudu k otázce kvalifikace jednání daňového subjektu jako porušení rozpočtové kázně – tedy o jaké porušení dotačních podmínek se musí jednat, aby mohl být konstatován závěr o porušení rozpočtové kázně. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu dospěl v citovaném usnesení k závěru, že každé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné, je porušením rozpočtové kázně ve smyslu § 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech. Pro samotné shledání odpovědnosti za porušení rozpočtové kázně proto není rozhodující, jak významná byla porušená podmínka či jak zásadním způsobem byla podmínka porušena. Proporcionalitu je případně možné zkoumat toliko ve vztahu k výši odvodu.
9. V posuzované věci přitom není mezi stranami sporu o tom, že ze strany žalobce došlo k porušení podmínek dotace. Došlo tedy také jednoznačně k porušení rozpočtové kázně. Žalobce ve své žalobě ani nezpochybňuje jednotlivá zjištění daňových orgánů. Soud proto bude vycházet z toho, že k porušením rozpočtové kázně došlo tak, jak byla žalovaným popsána, tj. následovně:

„1. V rámci realizace projektu bylo provedeno zmanipulované a fiktivní zadávací řízení na dodavatele, došlo k porušení zásad zadávacího řízení obsažených v Závazných pokynech pro žadatele a příjemce podpory (dále jen ‚Závazné pokyny‘) a nastal střet zájmů v rámci výběru dodavatele stavebních prací na odbahnění a rekonstrukci rybníka. Uvedené jednání vedlo k porušení podmínky stanovené oddílem B bodem 3 písm. a) Rozhodnutí a bodů 5.1 a 5.2 Závazných pokynů, čímž došlo k porušení povinnosti související s účelem poskytnuté dotace, což vedlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech (dále jen ‚pochybení č. 1‘).

2. Převážná část dotace byla použita na úhradu zálohové faktury na stavební práce, jež byla vystavena fiktivně vybranou společností GREGOR CZ, s.r.o., IČ: 27938999 (dále jen ‚GREGOR CZ, s.r.o.‘), přičemž tyto stavební práce nebyly realizovány, což vedlo k neúčelovému použití převážné části poskytnuté dotace. Daným jednáním byla porušena podmínka stanovená oddílem B bodem 1 písm. a) Rozhodnutí. Uvedeným postupem došlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, což vedlo k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) uvedeného zákona (dále jen ‚pochybení č. 2‘).

3. Jelikož nedošlo k řádnému provedení stavebních prací tak, jak bylo stanoveno Smlouvou o dílo, a odbahnění a rekonstrukce rybníka byly částečně realizovány samotným příjemcem dotace ve vlastní režii, a to bez účasti technického dozoru a bez plné součinnosti s poskytovatelem, nebylo doloženo naplnění účelu projektu v rozsahu dle Rozhodnutí. Na základě dané skutečnosti nebyl ze značné části naplněn účel předmětného projektu. Tím došlo k

porušení podmínky stanovené oddílem A písm. a) Rozhodnutí, což vedlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, s následným porušením rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona (dále jen „pochybení č. 3“).

4. Nebyl zajištěn stavební dozor při realizaci projektu a rovněž nebylo oznámeno administrátorovi projektu Státnímu fondu životního prostředí (dále jen „SFŽP“) ukončení prací před napuštěním vodní nádrže. Uvedené vedlo k porušení podmínky stanovené oddílem A písm. c) Rozhodnutí, což vedlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, s následným porušením rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona (dále jen „pochybení č. 4“).

5. Příjemcem dotace nebyl dodržen termín realizace projektu, jenž byl stanoven do dne 31.12.2015. V důsledku uvedeného došlo k porušení podmínky stanovené oddílem A písm. e) Rozhodnutí, což vedlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, s následným porušením rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona (dále jen „pochybení č. 5“).

6. Příjemcem dotace nebyl dodržen termín pro předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení akce stanovený do dne 31.03.2016. Dle odpovědi MŽP tato dokumentace nebyla předložena ani do data 12.06.2018, tj. do data odeslání poslední odpovědi MŽP správci daně. V důsledku uvedeného došlo k porušení podmínky stanovené oddílem A písm. d) Rozhodnutí, což vedlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, s následným porušením rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona (dále jen „pochybení č. 6“).

7. Do stanoveného termínu, tj. do dne 12.02.2016, nebyla předložena 4. průběžná monitorovací zpráva a dle odpovědi MŽP tato dokumentace nebyla předložena ani do data 12.06.2018, tj. do data odeslání poslední odpovědi MŽP správci daně. Tím došlo k porušení podmínky stanovené oddílem B bodem 2 písm. g) Rozhodnutí, což vedlo ve smyslu § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech k neoprávněnému použití poskytnutých peněžních prostředků, s následným porušením rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) tohoto zákona (dále jen „pochybení č. 7“).

10. Specifikem nyní projednávané věci je skutečnost, že porušení rozpočtové kázně prokazatelně z velké části zavinila třetí osoba – Ing. R. G., který byl žalobcem zmocněn k jednotlivým úkonům, popř. který žalobci předkládal jednotlivé dokumenty k podpisu. Soud však musí dát za pravdu žalovanému v tom, že tato skutečnost nemůže vést ke zproštění odpovědnosti žalobce za porušení rozpočtové kázně. Hlavním důvodem je skutečnost, že zákon o rozpočtových pravidlech vůbec neupravuje možnost zproštění se odpovědnosti za porušení rozpočtové kázně, tj. liberace. Nejde přitom o žádný nedostatek zákona. V první řadě je nutno vzít v úvahu, že dotace je beneficiem ze strany státu a za splnění podmínek dotace odpovídá vždy příjemce dotace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38) a jeho odpovědnost za porušení těchto podmínek je odpovědností objektivní (srov. obdobně (srov. též rozsudek Nejvyššího správního soudu v rozsudku z 3. 5. 2018 č. j. 10 Afs 176/2017-30). V druhé řadě nelze přehlédnout, že odvod je možné po jeho uložení zčásti nebo zcela prominout (viz § 44a odst. 12 a 13 zákona o rozpočtových pravidlech), v důsledku čehož se může jevit zakotvení institutu liberace jako poněkud nadbytečné. Možnost liberace přitom soudy nemohou svévolně konstruovat zcela bez zákonné úpravy. Kromě toho je v projednávané

věci patrné, že by k porušení rozpočtové kázně došlo primárně aktivním jednáním Ing. R. G., žalobce k němu sekundárně významně přispěl tím, že kroky Ing. R. G., resp. společnosti GREGOR CZ, s. r. o. nijak nekontroloval a jím předkládané dokumenty podepisoval, aniž by byl vůbec schopen se s jejich obsahem seznámit (viz výslech žalobce u Policie České republiky dne 28. 2. 2017).

11. Soud nemůže bez zákonné opory konstruovat ani přenos odpovědnosti za porušení rozpočtové kázně na pachatele trestného činu, který byl odsouzen za zločin poškození finančních zájmů Evropské unie, jak se žalobce domáhá. Jistě by nemělo dojít k umělému obohacení veřejných rozpočtů tím, že dlužnou částku, která fakticky představuje zneužití finanční prostředky z dotace, uhradí jak odsouzený v rámci náhrady škody, tak žalobce v rámci odvodu za porušení rozpočtové kázně. S ohledem na neexistenci přímých právních vazeb mezi jednotlivými pohledávkami, tj. pohledávkou státu (resp. Národního fondu) vůči žalobci z titulu odvodu za porušení rozpočtové kázně na straně jedné a pohledávkou státu vůči odsouzenému Ing. G. z titulu náhrady škody na straně druhé, však nelze bez dalšího již v rámci platebního výměru na porušení odvodu za porušení rozpočtové kázně povinnost Ing. G. k náhradě škody přímo zohlednit. Prostor pro zohlednění případné skutečně uhrazené škody Ing. G. je však dán v rámci případné žádosti žalobce o prominutí odvodu za porušení rozpočtové kázně. Soud souhlasí se žalovaným také v tom, že tento institut je zároveň nástrojem pro případné zohlednění už samotného podílu Ing. G. na tom, že k porušení rozpočtové kázně ze strany žalobce došlo. Samozřejmě také platí, že pokud byla žalobci jednáním Ing. G. způsobena újma (například tím, že musel uhradit odvod za porušení rozpočtové kázně), může se žalobce vůči němu soukromoprávní cestou domáhat náhrady škody.
12. Jelikož protiprávní jednání Ing. R. G. nemůže mít za následek zproštění odpovědnosti žalobce za porušení rozpočtové kázně, neprováděl soud pro nadbytečnost dokazování rozsudkem Vrchního soudu v Praze ze dne 17. 2. 2021, č. j. 5 To 54/2020-1397. Ostatně správce daně i žalovaný vzali za prokázané, že k porušení rozpočtové kázně došlo právě protiprávním jednáním Ing. R. G.. Stejně tak vzali za prokázané, že žalobce nakonec v určitém rozsahu naplnil účel dotace vlastními silami (za pomoci rodinných příslušníků). Ani k této otázce proto nebylo potřeba provádět dokazování tímto rozsudkem.
13. Žalobce dále v žalobě namítá, že mělo být při stanovení výše odvodu zohledněno, že se sám žalobce společně se svou rodinou zasloužil o naplnění účelu dotace.
14. Odkazuje-li žalobce v rámci své argumentace na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2008, sp. zn. 9 Afs 202/2017, a ze dne 5. 12. 2014, sp. zn. 4 As 215/2014, pak soud předně musí poznamenat, že tyto rozsudky byly do značné míry překonány výše citovaným usnesením rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 291/2017-23. Ve světle tohoto usnesení již nemůže platit teze, že nikoliv každé porušení příslušné povinnosti je zároveň neoprávněné použití prostředků.
15. To ovšem nemění nic na skutečnosti, že míra naplnění účelu dotace zůstává faktorem při zvažování výše odvodu. V posuzované věci však správce daně i žalovaný tuto skutečnost při stanovení výše odvodu řádně zohlednili. Míru naplnění účelu dotace dokonce vyčíslili (40,6 %), přičemž žalobce vůbec nebrojí ani proti tomu, jak k této míře dospěli, ani proti tomu, jak tuto skutečnost zohlednili (viz zejména body 35 a 49 napadeného rozhodnutí). Jakkoliv jistě existují jiné způsoby zohlednění míry naplnění účelu dotace, soud do způsobu, který byl zvolen v této věci, není oprávněn jakkoliv zasahovat, jestliže žalobce

v tomto směru nevznesl žádnou konkrétní žalobní námitku, natož podrobnější argumentaci.

16. Kromě toho žalobce ani nezpochybnuje další závěry správních orgánů, které se týkají toho, že nebyla zajištěna dostatečná kontrola naplnění účelu dotace. Žalobce totiž odbahnění rybníku provedl svépomocí bez nezbytného technického dozoru a bez kontroly provozovatele před jeho napuštěním. Ani kolaudační souhlas s užíváním stavby ze dne 26. 10. 2016, č. j. MP/12279/2016/ŽP/KM, ani stanovisko Regionálního pracoviště SCHKO Žďárské vrchy ze dne 21. 12. 2016 nedokumentují přesný průběh a výsledný stav odbahnění. Kolaudační souhlas se vyjadřuje k bezpečnosti užívání stavby a k existenci závad bránících bezpečnému užívání, stanovisko se vyjadřuje k plnění ekologických funkcí stavby. Nelze proto mít rozhodně za to, že by byl účel dotace prokazatelně naplněn zcela. Ačkoliv byl účel dotace v určité (obtěžně kvantifikovatelné a z důvodu na straně žalobce ne zcela průkazné) míře naplněn, vede tato skutečnost pouze k tomu závěru, že správní orgány měly naplnění účelu dotace ve zjištěné (popř. odhadované) míře zohlednit, což učinily. S ohledem na počet a závažnost porušení rozpočtové kázně, které žalobce taktéž nezpochybnuje (proti jednotlivým dílčím závěrům správních orgánů žalobce nevznášá žádné námitky), má soud za to, že i při zohlednění naplnění účelu dotace v rozsahu 40,6 % nelze považovat výši stanoveného odvodu za nepřiměřenou.
17. Jelikož těžiště dokazování spočívalo v řízení před správcem daně a žalobce měl dostatečnou možnost předložit svá stanoviska a svá tvrzení doložit, nepovažoval soud za potřebné k této otázce doplňovat dokazování výsledkem žalobce. Ostatně správce daně disponoval výsledkem žalobce ze souvisejícího trestního řízení, a žalobce konec konců své vyjádření k věci předložil jak v daňovém řízení, tak v řízení před soudem.

#### **IV. Shrnutí a náklady řízení**

18. Krajský soud na základě shora provedeného posouzení neshledal žalobu důvodnou, a proto ji ve smyslu § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
19. O nákladech řízení bylo rozhodnuto ve smyslu § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého 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. V dané věci neúspěšná žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení a žalovanému v souvislosti s tímto řízením žádné náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly.

#### **Poučení:**

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

Brno 27. července 2022

JUDr. Jaroslava Skoumalová v. r.  
předsedkyně senátu