



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ostravě - pobočka v Olomouci rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Mgr. Barbory Berkové a soudců JUDr. Markéty Fialové a JUDr. Michala Jantoše ve věci

žalobkyně: **F. p. s.r.o.**, IČO X
sídlem P. 335, X P.
zastoupená advokátem JUDr. Michalem Filoušem
sídlem Ostravská 501/16, 779 00 Olomouc

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 6. 2021, č. j. 23204/21/5000-10611-709567-
ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně.

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Věc se týká posouzení naplnění podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace, přičemž předmětem sporu je otázka výkonu podporované ekonomické činnosti a jeho prokázání.
2. Žalobkyni byla v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „poskytovatel“) schválena na základě rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 3. 5. 2017 č. j. MPO 26988/17/61200

dotace na projekt s názvem „Mobilní zařízení nízkoteplotního, pyrolýzního rozkladu“ v rámci prioritní osy PO 3 – Účinné nakládání energií, rozvoj energetické infrastruktury a obnovitelných zdrojů energie, podpora zavádění nových technologií v oblasti nakládání energií a druhotných surovin, č. projektu CZ.01.3.13.0.0/0.0/16_042/0007240 v maximální výši 2 835 000 Kč. Dotace byla stanovena v maximální výši 45 % způsobilých výdajů projektu a byla hrazena ze 100 % ze strukturálního fondu.

3. Předmětem projektu bylo pořízení a zprovoznění zařízení, které bude z ojetých pneumatik (případně jiných vstupů) vyrábět oleje pro další využití ke spalování, uhlík pro další energetické využití a energeticky bohatý plyn, který bude zpracováván na teplo pro provoz zařízení. Zařízení mělo být v mobilním (kontejnerovém) provedení.
4. Finanční úřad pro Olomoucký kraj (dále jen „správce daně“) zahájil dne 9. 2. 2018 daňovou kontrolu, jejímž předmětem bylo plnění podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace. Na základě svých zjištění následně žalobkyni správce daně vyměřil platebním výměrem ze dne 14. 8. 2020, č. j. 1591695/20/3100-31471-804121 odvod do Národního fondu za porušení rozpočtové kázně ve výši 360 191 Kč. Žalobkyně se proti platebnímu výměru odvolala, žalovaný napadeným rozhodnutím odvolání žalobkyně zamítl a potvrdil rozhodnutí správce daně.
5. Správní orgány shledaly, že žalobkyně neprokázala používání majetku k podporované ekonomické činnosti dle hlavy I. obecné části, článku IX bodu 8 rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalobkyně dle vyjádření Krajského úřadu Olomouckého kraje (dále jen „krajský úřad“) ze dne 20. 1. 2020, č. j. KUOK 8935/2020 neměla pro provoz dotačního mobilního zařízení určeného ke zpracování ojetých pneumatik a plastů technologií pyrolýzy či zplynování vydané platné povolení dle zákona o odpadech. Od 1. 7. 2019 tak žalobkyně neměla platný souhlas k provozování dotovaného zařízení a nemohla zařízení používat k podporované ekonomické činnosti, kterou bylo v souladu s podanou žádostí o podporu odstraňování odpadů, kromě nebezpečných (CZ-NACE 38.21). Nedodržením podmínky používat majetek pořízený s účastí dotace k podporovaným ekonomickým činnostem po stanovenou dobu pěti let od poslední přijaté podpory na účet daňového subjektu (tj. do . 10. 2022) žalobkyně porušila výše uvedené ustanovení rozhodnutí o poskytnutí dotace. Neoprávněně použila peněžní prostředky ve smyslu § 3 písm. e) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů, a porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel. Správce daně stanovil odvod za porušení rozpočtové kázně do Národního fondu ke dni 25. 2. 2020, tj. den, kdy byla žalobkyně Protokol o seznámení s výsledkem DK III seznámena s výsledkem kontrolního zjištění včetně hodnocení dosud zjištěných důkazů, a to dle poměru počtu dní, kdy danou podmínku rozhodnutí prokazatelně nemohla plnit (1. 7. 2019 – 25. 2. 2020, tj. 240 dnů), k celkovému počtu dní, kdy měla podmínku dle rozhodnutí plnit (4. 8. 2017 – 5. 10. 2022, tj. 1889 dní), a celkové výši poskytnuté dotace, tedy ve výši 360 190,58 Kč $(240/1889 \times 2835000)$.

II. Argumentace stran

6. Žalobkyně předně namítala, že správní orgány nesprávně posoudily užívání majetku pořízeného s účastí dotace k podporované ekonomické činnosti žalobkyně. Ohledně toho, co je podporovanou ekonomickou činností dle rozhodnutí o poskytnutí dotace, žalobkyně s odkazem na žádost o podporu shrnula, že cílem projektu měla být výroba oleje pro další energetické užití ze starých pneumatik. Hlavní aktivitou měla být realizace pyrolýzního

rozkladu k tomu předpřipravené drtě ze starých pneumatik. V žádném dokumentu vydaném poskytovatelem dotace nebyla výslovně uvedena povinnost mít souhlasné stanovisko krajského úřadu k provozování zařízení. Rozhodnutí o poskytnutí dotace ani pregnantně nedefinuje pojem podporované ekonomické činnosti, byť existuje povinnost vymezit jednoznačně, srozumitelně a určitě dotační podmínky. Jsou-li dotační podmínky nejednoznačné, nelze subjekt sankcionovat za jejich nesplnění. Pokud subjekt žádnou výslovně stanovenou povinnost neporušil, nemohl se dopustit ani porušení rozpočtové kázně, k čemuž žalobkyně odkázala na judikaturu NSS.

7. Dále žalobkyně namítla, že povolení krajského úřadu k provozu zařízení nebylo podmínkou plnění ekonomické činnosti. To, že je v příloze rozhodnutí o poskytnutí dotace uvedeno, že je žalobkyně povinna plnit povinnosti vyplývající z právních předpisů v určené době, nezakládá povinnost žalobkyně mít povolení krajského úřadu po celou dobu realizace projektu. Povolení je potřeba pro samotnou likvidaci odpadu, ale pokud zařízení po dobu 240 z 1889 dnů nelikvidovalo odpad jako takový, ale byly prováděny jiné související úkony, nelze tvrdit, že nebyla vykonávána podporovaná ekonomická činnost. Žalobkyně po celou dobu jednala s Ministerstvem životního prostředí, aby zařízení bylo v souladu se zákonem o ochraně ovzduší a o odpadech. Žalobkyně prováděla ekonomickou činnost po celou dobu realizace projektu. Žalovaný ovšem chybějící povolení pro jeden segment činnosti vyhodnotil tak, že podpora nebyla po celou dobu své činnosti používána ke všem podporovaným ekonomickým činnostem, ponechal stranou cíl a účel dotačního programu a nesprávně je aplikoval. Není však možné provádět podporované ekonomické činnosti všechny současně. Společnost žalobkyně ve svém areálu provozuje několik odpadových zařízení, která mají povolení krajského úřadu k činnosti v souladu s ustanoveními zákona o odpadech. Měla tak možnost dotované zařízení používat dál prostřednictvím jiných zařízení, která odpad zpracují do podoby neodpadní, která je vstupem do dotovaného zařízení. Žalobkyně po konci platnosti souhlasného stanoviska KUOK následně vydání dalšího stanoviska neřešila, jelikož neměla za to, že je to povinné pro čerpání dotace. Popsala, jaké další provozní a jiné záležitosti bylo třeba v dané době v souvislosti s provozem zařízení řešit (např. nahromadění velkého množství pneumatik určených pro pyrolýzu, pravidelná údržba zařízení). Nebylo v kapacitních možnostech žalobkyně, aby denně po dobu více jak pět let likvidovala pneumatiky.
8. Žalobkyně dále uvedla, že dne 23. 9. 2020 oslovila přes systém MS2014+ poskytovatele dotace. Popsala, jak zařízení v areálu zpracuje odpad, vytvoří předpřipravenou surovinu, která již nepodléhá zákonu o odpadech a je vstupem do dotovaného zařízení pyrolýzního rozkladu. Z odpovědi poskytovatele dotace vyplynulo, že žalobkyní vykonávaná ekonomická činnost byla v souladu s účelem dotace a poskytovatel uvedl, že „zařízení *nesmí mít vydaný souhlas KÚ*“. Není přijatelné, aby správce daně rozhodl o porušení rozpočtové kázně při nesplnění podmínky, která nebyla ze strany poskytovatele dotace nikde výslovně uvedena a u které poskytovatel na dotaz žalobkyně deklaroval, že tato splněna být nemá. V případě, kdy o porušení rozhoduje jiný orgán než poskytovatel, je sřejmější, aby poskytovatel podmínky jednoznačně zadal a správce daně se jimi bezvýhradně řídit.
9. Ohledně provádění ekonomické činnosti zařazené pod CZ-NACE 38.210 Odstraňování odpadů, kromě nebezpečných odkázala žalobkyně na úpravu živnostenského zákona, dle jehož definice se jedná o činnosti spojené se shromažďováním, soustřeďováním, sběrem, výkupem, tříděním, přepravou, skladováním, úpravou, využíváním a odstraňováním odpadu, s výjimkou nebezpečných odpadů. Provozování této ekonomické činnosti se

neskládá pouze z likvidace odpadů přímo v zařízení, ale i z dalších souvisejících činností. Žalobkyně měla od 6. 8. 2012 pro vykonávání ekonomické činnosti živnostenské oprávnění. Postup, který žalobkyně popsala v rámci dotazu na poskytovatele, dle něj odpovídal ekonomické činnosti v rámci CZ-NACE 38.210 a byl v souladu s dotací.

10. Konečně žalobkyně jako nepřiměřenou rozporovala částku odvodu. Ačkoli má žalobkyně za to, že k porušení rozpočtové kázně vůbec nedošlo, lze dle ní připustit, že správce daně mohl shledat „neaktivní“ období v délce 240 dní za příliš dlouhé a mohl dojít k závěru, že toto období mohlo trvat pouze po určitou omezenou dobu, např. 40 dnů a uložit odvod pouze za toto období.
11. Žalovaný ve svém vyjádření navrhl žalobu zamítnout a zopakoval své argumenty uplatněné v napadeném rozhodnutí. Nadto uvedl, že žalobkyně v žalobě neuvedla žádný relevantní důvod, proč o nový souhlas krajského úřadu od 1. 7. 2019 nepožádala. Ohledně dotazu žalobkyně na poskytovatele dotace v systému MS2014+ žalovaný uvedl, že odpověď poskytovatele nebyla součástí odvolání, žalovaný neměl možnost ověřit skutečný text a navíc byl dotaz přijat až 23. 9. 2020, tedy více jak rok po ukončení projektu. Z textu depeše dle žalovaného vyplývají rozporné informace, v jedné části se uvádí, že zařízení nesmí mít vydaný souhlas a proti tomu je v poslední větě uvedeno, že „na zařízení na zpracování odpadů, které má souhlas KÚ zpracujete odpad...“ Žalobkyně dále na jednu stranu odkazuje na judikaturu ohledně jednoznačného a určitého vymezení dotačních podmínek, ovšem v žalobě v reakci na vypořádání totožné námitky žalovaným (bod 34 napadeného rozhodnutí) namítá, že ohledně vyjasnění neznámého pojmu jí žádný pojem neznámý nebyl. Z toho plyne, že ze strany poskytovatele nedošlo ke stanovení nejasných a nepřesných podmínek. Žalovaný zdůraznil povinnosti příjemce dotace s odkazem na rozhodnutí NSS ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013-44 a dále ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, z nichž plyne, že odpovědnost příjemce dotace nevylučuje ani neomezuje skutečnost, že jej poskytovatel neupozornil na nesrovnalosti při provádění projektu, ač o nich v době poskytování dotace nemohl nevědět. Předpokladem vzniku práva dovolávat se legitimního očekávání je dle uvedeného rozsudku v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu. Zásady legitimního očekávání se nemůže dovolávat příjemce dotace, který se při nakládání s veřejnými prostředky dopustil zjevného porušení platné právní úpravy. Žalovaný nerozporuje platné oprávnění žalobkyně podle živnostenského zákona nebo to, že by postup žalobkyně neodpovídal ekonomické činnosti v rámci CZ-NACE 38.21. K námitce ohledně výše částky odvodu žalovaný uvedl, že mu není zřejmé, jak žalobkyně došla k počtu 40 dní, ve kterých mělo dojít k porušení rozpočtové kázně a z nichž měl být případně uložen odvod. Žalobkyně uvedené neodůvodnila a neuvedla, v čem je výpočet stanoveného odvodu nesprávný a nepřiměřený.
12. Žalobkyně v replice poskytla grafické zpracování souboru zařízení pracujících v rámci ekonomické činnosti CZ-NACE 38.21, ze kterého se podává, že odpad nejdříve putuje do zařízení 1, které pracuje pod režimem zákona o odpadech, následně režim podle tohoto zákona končí a ze zařízení 1 vystupuje již „neodpad“. Dalším krokem v modelu je zařízení 2 (depolymerizační zařízení), které pracuje již mimo zákon o odpadech. Zařízení 1 dle žalobkyně v žádné dotaci nefiguruje a funguje na základě platného rozhodnutí krajského úřadu. Popsaný model dle žalobkyně vysvětluje nepochopení odpovědi poskytovatele, které plyne z vyjádření žalovaného. Uvedla, že pokud by se se žalovaný krajského úřadu dotazoval na povolení pro zařízení zpracovávající neodpad, odpověděl by úřad, že zařízení povolení nepotřebuje. Ohledně skutečnosti, že dotaz na poskytovatele dotace byl přijat až 23. 9. 2020

žalobkyně uvedla, že přijetí formálního dotazu je irelevantní pro posouzení toho, jak se staví poskytovatel k legislativnímu nastavení a souladu provozu zařízení s dotačními podmínkami. Žalobkyně dále odkázala na Metodiku pro kontrolu plnění vytvořené kapacity odpadů v době udržitelnosti u projektů realizovaných v rámci specifického cíle 3.1. a 3.2. OPŽP 2014+ vydanou Ministerstvem životního prostředí, schválenou Ministerstvem financí. Plyne z ní, že použití dotačního zařízení k účelu, na jaký byla poskytnuta dotace, neznamená, že zařízení musí být v provozu nepřetržitě po celou dobu projektu, ale že musí za danou dobu „v průměru“ fungovat a plnit cíle dotace. Metodika se týká jiného programu a byla vydána s účinností od 16. 8. 2021, ale v teoretické rovině ji lze použít analogicky na případ žalobkyně. V intencích metodiky, pokud by vyhodnocení plnění povinnosti poskytovatel hodnotil průměrem za čtyřleté období tak, jak stanovuje metodika, kapacita plnění by byla 77 %, přičemž metodika uvádí, že plnění kapacity na 75 % a výše je dostatečné, bez stanovení sankce.

13. Žalovaný reagoval na repliku žalobkyně vyjádřením, v němž poukázal na rozhodnutí o poskytnutí dotace, v němž se nejednalo o podporované zařízení rozdělené na dvě zařízení, jak žalobkyně uvádí v grafickém modelu. Žalovaný má za to, že jde o jeden celek. Žalobkyně navíc uvedené v rámci správního řízení nenamítala, ani nedoložila žádným důkazem. Ohledně tvrzení žalobkyně o možnostech Ing. K. v rámci systému MS2014+ žalovaný sdělil, že uvedené není relevantní, jelikož žalobkyně část opisu „depeše uživatele“ předložila až v rámci odvolacího řízení, odpověď MPO (příloha depeše) nebyla součástí odvolání a žalovaný nemohl skutečný text ověřit. K žalobkynin odkazované metodice žalovaný sdělil, že byla vydána s účinností po vydání napadeného rozhodnutí, správce daně ani žalovaný ji v rámci řízení neměl k dispozici. Metodika se také netýká předmětného projektu depolymerizační jednotky a žalobce svá tvrzení o naplnění 77% kapacity nijak neprokázal a nedoložil.

III. Posouzení věci krajským soudem

14. Krajský soud přezkoumal v mezích žalobních bodů dle § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), napadené rozhodnutí, přičemž vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná. Krajský soud rozhodoval o věci samé bez jednání (§ 51 odst. 1 s. ř. s.).
15. Ze správního spisu soud zjistil, že dle vydaného rozhodnutí o poskytnutí dotace, ustanovení hlavy I (obecná ustanovení) článek IX. bod (8): *„Příjemce musí po celou dobu realizace projektu a po dobu pěti (5) let (pokud není stanoveno jinak) od poslední přijaté platby podpory na účet příjemce používat majetek pořízený s účastí dotace, který má ve svém vlastnictví, k podporovaným ekonomickým činnostem, pokud není výzvou stanoveno jinak. Porušení této povinnosti může být správcem daně postiženo odvodem na za porušení rozpočtové kázně ve výši odpovídající maximální částce dotace, která byla proplacena na způsobilé výdaje vztahující se k pořizovacím nákladům předmětného majetku.“* V hlavě III. článku II. bodu 5 jsou jako příloha rozhodnutí uvedena „Pravidla pro žadatele a příjemce dotace z OPPIK – zvláštní část (dle č. j. MPO 26129/17/61200 a data platnosti 13. 4. 2017)“. Krajský úřad Olomouckého kraje vydal dne 20. 6. 2018 pod č. j. KUOK 67360/2018 žalobkyni souhlas dle § 14 odst. 1 zákona č. 541/2020, o odpadech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o odpadech“) k provozování mobilního zařízení ke sběru, výkupu a využívání odpadů (mobilní

depolymerizační jednotky), IČZ: CZM01264 II. a s provozním řádem zařízení. Souhlas byl udělen na dobu určitou do 30. 6. 2019 se stanovenými podmínkami, kterými byly např. provoz v rozsahu a způsobem uvedeným v provozním řádu zařízení. Žádost zněla na souhlas k provozování mobilního zařízení ke sběru, výkupu a využívání odpadů. K dotazu správce daně následně krajský úřad dne 20. 1. 2020 sdělil, že žalobkyně nemůže „mobilní zařízení nízkoteplotního, pyrolýzního rozkladu“ provozovat bez souhlasu krajského úřadu dle zákona o odpadech ani bez rozhodnutí o povolení provozu zdroje znečišťování ovzduší dle zákona č. 201/2012 Sb., o ochraně ovzduší, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ochraně ovzduší“), přičemž žalobkyně nemá pro provoz zařízení od 1. 7. 2019 platné rozhodnutí dle uvedených zákonů. Správce daně vyzval výzvou k prokázání skutečností ze dne 14. 1. 2020, č. j. 22307/20/3100-31471-800399 žalobkyni k doložení plnění podmínky používání majetku pořízeného s účastí dotace k podporovaným ekonomickým činnostem po dobu pěti let od poslední přijaté platby podpory. V reakci na uvedenou výzvu žalobkyně odpověděla přípisem doručeným správci daně dne 20. 1. 2020 tak, že podmínka čl. IX bodu 8 Obecné části podmínek rozhodnutí je nesporně prokázána tím, že majetek pořízený z dotace má žalobkyně ve svém vlastnictví a je používán k podporovaným činnostem s tím, že měl-li by správce daně zato, že zařízení může být použito k nepodporovaným činnostem, navrhuje jako důkaz znalecký posudek či odborné posouzení, že depolymerizační zařízení nemůže být ze své podstaty použito v odvětví oceli, v uhelném průmyslu, v odvětví stavby lodí, v odvětví výroby syntetických vláken, v odvětví dopravy a že může být použito pouze v projektu deklarovaným způsobem.

16. Krajský soud v první řadě považuje za potřebné zdůraznit, v čem tkví podstata věci. Součástí podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace byla i podmínka spočívající v povinnosti žalobkyně používat majetek pořízený s účastí dotace k podporovaným ekonomickým činnostem po dobu pěti let od poslední přijaté platby podpory. Správce daně zjistil, že žalobkyně nemůže zařízení, k jehož provozu obdržela dotační prostředky, provozovat bez souhlasu krajského úřadu dle zákona o odpadech ani bez rozhodnutí o povolení provozu zdroje znečišťování ovzduší dle zákona o ochraně ovzduší s tím, že žalobkyni byl vydán souhlas k provozu dotčeného zařízení na dobu určitou do 30. 6. 2019, od uplynutí této doby žalobkyně žádným souhlasem nedisponuje. Správce daně vyzval žalobkyni k prokázání plnění uvedené podmínky, žalobkyně však faktické používání dotčeného zařízení nijak neprokázala. Otázka, zda lze zařízení teoreticky využívat i k nepodporovaným činnostem, se zcela míjí s otázkou faktického praktického používání dotčeného zařízení k zamýšlené činnosti. Důkazní návrhy žalobkyně směřující k uvedené teoretické otázce proto byly zcela irelevantní. Podstatou podané žaloby je potom polemika žalobkyně s otázkou, zda byla nebo nebyla povinna mít k provozu dotčené depolymerizační jednotky souhlas krajského úřadu. Žalobkyně se tak svojí žalobní argumentací míjí s podstatou věci, neboť pro posouzení věci rozhodnou byla otázka prokázání faktického používání dotčeného zařízení. Žalobkyně však ani v průběhu správního řízení neprokázala, že je dotčené zařízení skutečně používáno, ať už s potřebným povolením krajského úřadu nebo bez takového povolení v rámci jiných činností nevyžadujících dotčený souhlas. Žalobkyně tak nečinila ani v podané žalobě.

K významu pojmu podporovaná ekonomická činnost

17. Podstatou první žalobní námitky je žalobkyní tvrzené nejasné vymezení pojmu podporované ekonomické činnosti s tím, že z žádného dokumentu vydaného poskytovatelem dotace výslovně nevyplývala povinnost mít souhlasné stanovisko krajského úřadu k provozování zařízení. Jinými slovy žalobkyně rozporovala, že by podporovaná

ekonomická činnost byla vymezena za pomoci povinnosti disponovat předmětným souhlasem krajského úřadu. Jak však soud vyložil již výše odvod byl žalobkyni uložen za porušení této podmínky tím, že neprokázala, že předmětné zařízení bylo skutečně fakticky po dotčenou dobu používáno, nikoliv za absenci souhlasu jako takového.

18. Pokud jde o význam pojmu podporovaná ekonomická činnost, je dle krajského soudu třeba vycházet z žádosti žalobkyně o podporu. Žalobkyně podala žádost o podporu na základě Výzvy I programu podpory NÍZKOUHLÍKOVÉ TECHNOLOGIE – elektromobilita, akumulace energie a druhotné suroviny v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020. Uvedená výzva v bodu 3.1 vymezuje podporované aktivity, přičemž pod písm. c) uvádí druhotné suroviny a konkrétně např. zavádění technologií k získávání druhotných surovin v kvalitě vhodné pro další využití v průmyslové výrobě např. z použitého papíru, skla, kovů, pneumatik, textilu atd. Žalobkyně u popisu projektu v žádosti uvedla, že záměrem je „*pořízení a zprovoznění zařízení, které bude z ojetých pneumatik (případně také jiných vstupů – např. plastů) vyrábět olej pro další využití ke spalování, uhlík pro další energetické využití a energeticky bohatý plyn, který bude zpracováván na teplo pro provoz zařízení.*“ Kromě popisu projektu v žádosti specifikovala pod označením CZ-NACE konkrétní ekonomickou činnost dle statistické klasifikace ekonomických činností NACE – kód 38.21.0., u níž uvedla, že je součástí projektu. Pod žalobkyní uvedený kód spadá dle přílohy sdělení Českého statistického úřadu č. 244/2007 Sb., o zavedení Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE), odstraňování odpadů, kromě nebezpečných.
19. Žalobkyně tedy svou žádost o podporu podala s určením konkrétní ekonomické činnosti, k jejímuž uskutečňování měl být projekt realizován, označila konkrétní ekonomickou činnost, která měla být poskytnutím dotace podpořena. Právě žalobkyní označená činnost, která bude podpořena v rámci projektu, je tedy z logiky věci podporovanou ekonomickou činností. Krajský soud tak nemá za to, že by s ohledem na uvedené byl pojem podporovaná ekonomická činnost nejasným.
20. Vymezení podporované ekonomické činnosti tak skutečně nebylo navázáno na dotčený souhlas krajského úřadu, jak však již krajský soud zdůraznil, odvod za porušení rozpočtové kázně nebyl žalobkyni uložen za absenci tohoto souhlasu. Podmínka ohledně povinnosti používat dotčené zařízení k podporované ekonomické činnosti po dobu 5 let jasně vymezená byla, neboť již z povahy věci odkazuje na činnost, v jejíž prospěch byla dotace poskytnuta, přičemž tato činnost byla v první řadě vymezena již samotnou žalobkyní v žádosti. Ostatně s obdobnou odvolací námitkou se přelíhavě vypořádal žalovaný v bodech 34-35 napadeného rozhodnutí, na které krajský soud dále odkazuje. Námitka není důvodná.

K souhlasu krajského úřadu jako podmínky pro výkon ekonomické činnosti

21. Mezi stranami není sporné, že žalobkyně neměla v období od 1. 7. 2019 do 25. 2. 2020 pro zařízení pojízdné depolymerizační jednotky souhlas krajského úřadu podle zákona o odpadech. Žalobkyně však rozporuje, že by předmětný souhlas krajského úřadu byl podmínkou pro výkon podporované ekonomické činnosti.
22. Rozhodnutí o poskytnutí dotace v hlavě I (obecná část) článku I. odstavci 1 uvádí, že součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou jeho přílohy, jednoznačně vymezující podmínky pro konkrétní program podpory. Dle hlavy III (závěrečná část) článku II. jsou přílohou rozhodnutí „Pravidla pro žadatele a příjemce dotace z OPPIK – zvláštní část (dle č. j. MPO 26129/17/61200 z 13. 4. 2017), dle kterých „*Pro vyloučení pochybností se uvádí, že žadatel, resp. příjemce je povinen postupovat v souladu s právními předpisy ve znění, které je závazné v*

Shodu s prvopisem potvrzuje M. Ch.

době, kdy provede příslušnou činnost (včetně tzv. přechodných a obdobných ustanovení). Skutečnost, že v těchto či jiných dokumentech není uveden konkrétní odkaz na zákon, nařízení, mezinárodní smlouvu, vyhlášku apod. nebo na jejich novelizaci nezakládá příjemci právo na ustránnější postup poskytovatele, příp. Agentury při posuzování případného porušení povinností žadatelem/příjemcem.“ Krajský soud má za to, že bylo jednoznačně stanoveno, že žadatel/příjemce dotace má postupovat v souladu s právními předpisy účinnými v době, kdy provádí příslušnou činnost.

23. Při posouzení, zda bylo pro provoz podporovaného zařízení potřeba souhlasu krajského úřadu, vycházel krajský soud především z žádosti žalobkyně o podporu, rozhodnutí krajského úřadu ze dne 20. 6. 2018, č. j. KUOK 67360/2018, kterým krajský úřad vydal souhlas dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech a z provozního řádu pojízdné depolymerizační jednotky, který krajský úřad schválil souhlasem ze dne 20. 6. 2018.
24. Žalobkyně přitom ani nerozporovala, že pro provoz zařízení spočívající ve zpracování odpadu je dle zákona o odpadech a dále dle zákona o ochraně ovzduší potřebné příslušné povolení správního orgánu. Žalobkyně v rámci své následné argumentace tvrdila, že dotčené zařízení je součástí soustavy dalších zařízení a zpracovává již předpřipravené suroviny kvalifikované jako „neodpad“.
25. Na tomto místě je však nutné zdůraznit, že sama žalobkyně v žádosti o podporu s povinností disponovat příslušným povolením správního orgánu dle zákona o odpadech počítala. U popisu projektu uvedla, že záměrem je *„pořízení a zprovoznění zařízení, které bude z ojetých pneumatik (případně také jiných vstupů – např. plastů) vyrábět olej pro další využití ke spalování, uhlík pro další energetické využití a energeticky bohatý plyn, který bude zpracováván na teplo pro provoz zařízení.“* Dále na str. 5 uvedla: *„Žadatel plánuje projekt dokončit do 31. 10. 2017. Pro plný provoz zařízení bude potřeba zajistit příslušná správní rozhodnutí, především s ohledem na zákon o odpadech a zákon o ochraně ovzduší. V této souvislosti je vhodné podotknout, že formální ukončení projektu a proplacení dotace nebude na vydání výše uvedených správních rozhodnutí závislé, jelikož zařízení je v začátku možno provozovat v tzv. zkušebním provozu s kapacitou do 50 t ročně i bez zvláštních povolení. Plný provoz zařízení, který bude již podmíněn získáním veškerých povolení, plánujeme od počátku roku 2018.“*
26. Ze souhlasu krajského úřadu (vydaného k žádosti žalobkyně) plynou následující podmínky pro provoz mobilní depolymerizační jednotky: (4) *odpady budou od dodavatelů odpadů převzaty do zařízení pouze v rámci územní působnosti Olomouckého kraje,* (5) *evidence odpadů sbíraných, vykupovaných do zařízení a upravovaných v zařízení bude vedena v rozsahu stanoveném v § 39 zákona o odpadech a vyhl. MŽP č. 383/2001 Sb., o podrobnostech nakládání s odpady (...).* V odůvodnění souhlasu krajského úřadu ze dne 20. 6. 2018 je uvedeno, že žalobkyně žádala o *„souhlas k provozování mobilního zařízení ke sběru, výkupu a využívání odpadů“* a dále např. to, že *„seznam odpadů přijímaných do zařízení a způsob nakládání s těmito odpady jsou uvedeny v provozním řádu zařízení“.*
27. Dle provozního řádu pojízdné depolymerizační jednotky (R5) z dubna 2018, který byl schválen výše uvedeným souhlasem krajského úřadu, je zařízení *„mobilní a bude provozováno na celém území Olomouckého kraje přímo v místech vzniku nebo uskladnění odpadů určených ke zpracování“.* Mobilní zařízení dle provozního řádu slouží ke zpracování odpadů uvedených pod bodem 2.1 provozního řádu v souladu s vyhláškou č. 381/2001 Sb., kterou se stanoví katalog odpadů. V bodě 2. 1 se uvádí přehled odpadů, pro něž je zařízení určeno, přičemž do skupiny 16 (odpady v tomto katalogu jinak neurčené) spadají pneumatiky (16 01

03). Účel, ke kterému bylo zařízení zřízeno, provozní řád vymezuje tak, že „*účelem zařízení je zpracovávat plastový odpad a pneumatiky a vyrobit z nich znovupoužitelnou surovinu pro další použití.*“ Provozní řád dále uvádí formu převzetí odpadu do zařízení, popis odpadu, který musí dodavatel odpadu poskytnout atd. Uvádí, že „*odpad určený ke zpracování v zařízení podléhá systému kontroly a evidence v závislosti na konkrétním režimu provozování zařízení*“. Provozní řád obsahuje taktéž náhled na technologii v kamionovém návěsu.

28. Krajský soud má za to, že z obsahu výše popsanych dokumentů i bez podrobné znalosti procesu pyrolýzy jednoznačně plyne povaha podporovaného zařízení. Konkrétně se z nich podává, že pojízdná depolymerizační jednotka je samostatnou jednotkou, která je sama určena ke zpracování plastového odpadu a pneumatik, ze kterých je schopna vyrobit surovinu využitelnou pro další použití. Žádný z uvedených dokumentů, ani jiné podklady obsažené ve správním spise, nijak nenaznačují, že by suroviny, které jednotka zpracovává, byly před jejich dodáním do jednotky zpracovány na „neodpad“, jak tvrdila žalobkyně. Krajský soud předpokládá, že v případě, kdy by byl do podporovaného zařízení vkládán „neodpad“ a bylo by tedy třeba plastový odpad a pneumatiky na tento „neodpad“ nejdříve zpracovat, promítla by se tato okolnost do specifikace žádosti o podporu, souhlasu ze dne 20. 6. 2018 a zejména pak do provozního řádu jednotky. Tento však konkrétně a jednoznačně uvádí, že zařízení slouží ke zpracování odpadů, které následně výslovně jmenuje. Tvrzení žalobkyně o nepochopení procesu pyrolýzy, zpracování neodpadu apod. má proto krajský soud za ryze účelové.
29. Vzhledem k tomu, že dotčené zařízení slouží, a od počátku bylo zamýšleno jako zařízení sloužící ke zpracování (odstraňování) odpadu, v souladu s § 14 odst. 1 zákona o odpadech jeho provoz podléhal souhlasu krajského úřadu. Žalobkyně potřebné povolení získala souhlasem z 20. 6. 2018, a to na dobu určitou do 30. 6. 2019, po uplynutí jeho platnosti však o další povolení nežádala, jelikož, jak sama uvedla, neměla za to, že je ho třeba. Krajský soud souhlasí se závěrem správních orgánů, že od 1. 7. 2019 žalobkyně v rozporu se zákonem o odpadech neměla platný souhlas k provozování uvedeného zařízení a zařízení tedy nemohlo být v následujícím období používáno k podporované ekonomické činnosti, aniž by žalobkyně porušila zákon o odpadech. Tato skutečnost tak dávala jednoznačnou indicii nasvědčující tomu, že zařízení není používáno, a že tím pádem dochází k porušení předmětné podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace. Správce daně proto vyzval žalobkyni k prokázání splnění této podmínky a bylo na žalobkyni, aby vznesenou pochybnost správce daně vyvrátila. Žalobkyně však skutečné používání dotčeného zařízení neprokázala. Zde se tak krajský soud vrací k výše vymezené podstatě věci. Žalobkyně v reakci na uvedenou výzvu snášela toliko navazující argumentaci, proč zařízení souhlas krajského úřadu nepotřebovalo, a sice že zpracovávalo neodpad, případně, jak tvrdí v žalobě, že byly vykonávány jiné související provozní činnosti atd. Žalobkyně však ani žádnou z těchto tvrzených skutečností v daňovém řízení neprokázala. Neprokázala skutečný výkon jakékoliv činnosti dotčeného zařízení a už vůbec ne činnosti naplňující schválený účel dotace. Jak správně uzavřel žalovaný v bodě 43 napadeného rozhodnutí: „*Z předmětné podmínky je zřejmé, že dotační zařízení nazvané E. 1000, musí odvolatel používat k účelu, na jaký byla dotace poskytnuta v rámci své podporované ekonomické činnosti, tj. odstraňování odpadů, kromě nebezpečných, a tedy provozem dotačního zařízení dodržet proces zpracování vyřazených pneumatik s ukončenou životností, vyrábět chemickými procesem využitelné druhotné suroviny, což odvolatel neprokázal, navíc k tomu neměl ani dostatečné povolení KÚ v souladu se zákonem o odpadech a zákonem o ochraně ovzduší.*“

30. Skutečnost, že se v areálu žalobkyně nachází zařízení pro zpracování odpadu, která mají platný souhlas a mohou dodávat „neodpad“ pro depolymerizační jednotku, není vzhledem k výše uvedenému pro věc relevantní. Jen pro úplnost krajský soud opět zdůrazňuje, že depolymerizační jednotka byla vymezena jako samostatné zařízení pro zpracovávání určených odpadů. Z provozního řádu, který obsahuje technické podrobnosti k činnosti zařízení, navíc jednoznačně plyne autonomní povaha zařízení a také to, že je určené k provozu po celém území Olomouckého kraje přímo v místech vzniku nebo uskladnění odpadů.
31. Obdobně posoudil krajský soud tvrzení žalobkyně, že vytýkaný nedostatek souhlasu se týkal pouze dílčí činnosti a že nešlo veškeré činnosti provádět současně. K tomu odkazuje na provedené vypořádání výše v odst. 29-31 rozsudku. Tvrzení žalobkyně ohledně dalších činností, které byla nucena řešit kvůli provozu zařízení, jsou zcela irelevantní, jelikož nemají vliv na povinnost žalobkyně mít pro dotované zařízení v souladu s § 14 odst. 1 zákona o odpadech platný souhlas krajského úřadu, neboť uvedené ustanovení neobsahuje žádné důvody zprošťující povinnosti dotčeného souhlasu.
32. Žalobkyně zmínila, že žalovaný ponechal stranou cíl a účel dotačního programu. K tomu krajský soud jen pro úplnost dodává, že porušení rozpočtové kázně není vázáno pouze na pochybení, které by se vztahovalo k naplnění účelu dotace. Použití dotace k určenému účelu není samo o sobě dostačujícím, jelikož je třeba, aby takového účelu bylo dosaženo způsobem souladným se zákonem a podmínkami poskytnutí dotace (srov. rozsudek NSS z 6. 8. 2020, č. j. 5 Afs 11/2019-42). Pokud tedy žalobkyně porušila podmínku stanovenou rozhodnutím o poskytnutí dotace v hlavě I (obecné podmínky) článku IX. odst. 8, důsledkem byl stanovený odvod za porušení rozpočtové kázně bez ohledu na stanovený cíl či účel dotace.
33. Na základě výše uvedeného krajský soud uzavírá, že námitka ohledně podmínky existence souhlasu krajského úřadu pro výkon podporované ekonomické činnosti není důvodná.

Ke sdělení poskytovatele dotace

34. Žalobkyně namítala, že jí poskytovatel dotace na dotaz ze dne 23. 9. 2020 sdělil, že „zařízení nesmí mít vydaný souhlas KÚ“. Žalobkyně v dotazu uvedla, zda musí mít zařízení vydané povolení od krajského úřadu podle zákona o odpadech „v případě, že je součástí širšího technologického celku“. Popsala dále obdobně jako v žalobě a replice, že v rámci svého areálu provozuje několik povolených odpadových zařízení, odpad se zpracuje na předpřipravenou surovinu, která již nepodléhá zákonu o odpadech a je vstupem do technologie. K tomu krajský soud uvádí, že žalobkyně sice v dotazu odkázala na konkrétní projekt, ale popis zařízení v rámci dotazu neodpovídá popisu, který krajský soud zjistil z dokumentů popsanych výše (tj. zejména žádosti o poskytnutí dotace, provozní řád). Pokud tedy poskytovatel žalobkyni sdělil, že pro dotované zařízení nemá mít platný souhlas dle § 14 odst. 1 zákona o odpadech, pokud je součástí širšího technologického celku a je do něj vkládána již předpřipravená surovina, nemá krajský soud za to, že to jakkoli mění správnost závěru správce daně a žalovaného, který vycházel z popisu a specifikace zařízení, jak ho vymezila sama žalobkyně v žádosti o podporu, v provozním řádu atd. Skutečnost, že následně žalobkyně v rozporu s dříve datovanými dokumenty popisuje dotované zařízení jinak, není pro posouzení plnění podmínek podpořeného projektu relevantní. Otázka, zda dotčené zařízení podléhalo souhlasu dle § 14 zákona o odpadech, již byla krajským soudem vyřešena výše v odst. 29-30 tohoto rozsudku.

35. Krajský soud považuje za nutné uvést, že si je vědom judikatury, dle které může být příjemci dotace založeno legitimní očekávání o správnosti jeho postupu tehdy, pokud byl konkrétně ujištěn, že určitý postup byl v souladu s konkrétními pravidly (rozsudky ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 – 38, či ze dne 1 Afs 59/2012 – 34, a ze dne 24. 6. 2021, č. j. 1 Afs 480/2020 – 38). Krajský soud však neposuzoval, zda by výše ujištění poskytovatele dotace skutečně mohlo založit legitimní očekávání žalobkyně o správnosti jejího postupu v rámci výkonu podporované ekonomické činnosti. Žalobkyně vznesla na poskytovatele dotace dotaz až dne 23. 9. 2020. Jeho následná odpověď proto nemohla založit legitimní očekávání žalobkyně ohledně jejího postupu v období od 1. 7. 2019 do 25. 2. 2020.

K vymezení podle živnostenského zákona

36. V posuzovaném případě není rozhodné, jak je vymezena živnost, pro kterou měla žalobkyně potřebné oprávnění. Skutečnost, že zařízení mohlo být provozováno pouze se souhlasem krajského úřadu a především pak, že žalobkyně neprokázala skutečné používání dotčeného zařízení, v čemž tkví podstata věci, již byla krajským soudem osvětlena výše. V podrobnostech krajský soud odkazuje na vypořádání předchozích dvou žalobních námitek. Ani tato námitka není důvodná.

K výši stanoveného odvodu

37. Další námitka žalobkyně se týkala výše stanoveného odvodu, která dle ní neodpovídala zásadě přiměřenosti. Žalobkyně v závěru žaloby toliko stroze formulovala, že správní orgán mohl dojít k závěru, že „neaktivní období“ mohlo trvat pouze po určitou omezenou dobu, např. 40 dnů a uložit odvod pouze za toto období. Žalobkyně své tvrzení nijak více nekonkretizovala, krajskému soudu tak není vůbec zřejmé, jak žalobkyně dospěla právě k počtu 40 dní. V replice však svůj žalobní bod rozvedla s odkazem na Metodiku pro kontrolu plnění vytvořené kapacity odpadů v době udržitelnosti u projektů realizovaných v rámci specifického cíle 3.1. a 3.2. OPŽP 2014+ (dále jen „metodika“). Metodiku vydalo Ministerstvo životního prostředí s účinností dne 16. 8. 2021. Krajský soud musí předně odkázat na § 75 odst. 1 s. ř. s., dle kterého platí, že soud při přezkumu rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Napadené rozhodnutí bylo vydáno dne 14. 6. 2021, správní orgány ve vedeném řízení tak neměly uvedený podklad k dispozici a nemohly z něho vycházet v rámci stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Mimoto metodiku vydalo Ministerstvo životního prostředí, tedy subjekt odlišný jak od poskytovatele dotace, tak od orgánů finanční správy.
38. Ohledně stanovení výše odvodu dále krajský soud uvádí, že odvod byl stanoven za porušení rozpočtové kázně ke dni 25. 2. 2020, tj. den, kdy byla žalobkyně seznámena s výsledkem kontrolního zjištění včetně hodnocení dosud zjištěných důkazů dle poměru počtu dní, kdy danou podmínku rozhodnutí prokazatelně nemohla plnit (1. 7. 2019 – 25. 2. 2020), tj. 240 dnů k celkovému počtu dní, kdy měla podmínku dle rozhodnutí plnit (4. 8. 2017 – 5. 10. 2022, tj. 1889 dní) a celkové výši poskytnuté dotace, tedy ve výši 360 190,58 Kč (240/1889x2835000). Žalobkyně nijak konkrétně proti výpočtu výše odvodu nebrojila, v žalobě pouze uvedla, že neaktivní období mohlo trvat pouze 40 dní, což nelze mít za jakkoli relevantní zpochybnění výše odvodu. Správní orgány postupovaly dle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, dle kterého je porušením rozpočtové kázně neoprávněné

použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem, a stanovily odvod v souladu s § 44a odst. 4 písm. b) rozpočtových pravidel. Dle něj platí, že odvod za porušení rozpočtové kázně činí v ostatních případech částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. Správní orgány vycházely při stanovení odvodu z počtu dní, které tvoří ucelené období, kdy z důvodu absence platného povolení podle § 14 odst. 1 zákona o odpadech žalobkyně nemohla podporovanou ekonomickou činnost uskutečňovat. Jednalo se o delší a ucelené časové období (cca třičtvrtě roku), kdy podmínky dotace nebyly plněny. Následně vypočetly částku odvodu, která v porovnání s celkovým počtem dní, kdy měla být stanovená podmínka plněna, odpovídá částce 360 190,58 Kč. Krajský soud na základě žalobkyní namítaných skutečností neshledal, že by správní orgány ve výpočtu a stanovení výše odvodu pochybily, neshledal ani jeho nepřiměřenost, kterou žalobkyně nijak konkrétně nevymezila. Námitka není důvodná.

IV. Závěr a náhrada nákladů řízení

39. Vzhledem k výše uvedenému krajský soud podle § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu zamítl jako nedůvodnou.
40. O náhradě nákladů řízení mezi účastníky rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně v řízení úspěšná nebyla a žalovanému nad rámec jeho úřední činnosti žádné náklady nevznikly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů od jeho doručení k Nejvyššímu správnímu soudu.

Olomouc 2. srpna 2023

Mgr. Barbora Berková v. r.
předsedkyně senátu