



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Brně rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Zuzany Bystřické a soudců Mariana Kokeše a Martina Kopy, v právní věci

žalobce: **Diakonie Valašské Meziříčí, IČ: 73632783**
bytem Žerotínova 1421, 757 01 Valašské Meziříčí
zastoupený advokátem JUDr. Lubomírem Gajduškem
sídlem Smetanova 841, 755 01 Vsetín

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

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 15. 9. 2021, č. j. 33954/21/5000-10612-713033,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně ze dne 20. 5. 2021, č. j. č. j. 1274002/21/3300- 31472-712158, jímž Finanční

úřad pro Zlínský kraj (dále též „správce daně“) vyměřil žalobci odvod do Národního fondu ve výši 2 636 959 Kč, a to ve vztahu k dotaci poskytnuté Diakonii ČCE – středisko ve Valašském Meziříčí, Žerotínova 1421, 757 01 Valašské Meziříčí, DIČ: CZ47863561 (dále jen „příjemce dotace“), Ministerstvem pro místní rozvoj (dále jen „Ministerstvo“ nebo „poskytovatel dotace“) na základě Rozhodnutí o poskytnutí dotace identifikační č. EDS 117D03O001155 ze dne 3. 6. 2019, ve znění Rozhodnutí o poskytnutí dotace (změna) č. j. 21223/2019-55/2 (dále jen souhrnně „Rozhodnutí o poskytnutí dotace“), jimiž byly poskytnuty peněžní prostředky v rámci Integrovaného regionální operačního programu (dále jen „IROP“) na realizaci projektu „Zlepšení poskytovaných služeb Diakonie ČCE – středisko ve Valašském Meziříčí“ s registračním číslem CZ.06.4.59/0.0/0.0/16_072/0009229 (dále jen „projekt“).

2. Projekt byl financován z Fondu pro regionální rozvoj ve výši 95 % celkových způsobilých výdajů projektu (max. 3 245 163,87 Kč) a vlastní zdroje příjemce dotace byly Rozhodnutím o poskytnutí dotace stanoveny ve výši 5 % celkových způsobilých výdajů projektu (max. 170 798,10 Kč). Součástí Rozhodnutí o poskytnutí dotace identifikační č. EDS 117D03O001155 byly Podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace – pro aktivitu Deinstitutionalizace sociálních služeb/Rozvoj sociálních služeb s platností od 21. 9. 2017, které byl příjemce dotace povinen v souvislosti s projektem dodržovat (dále jen „Podmínky 1“). Následně po vydání Rozhodnutí o poskytnutí dotace (změna) č. j. 21223/2019-55/2 byl příjemce povinen dodržovat Podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace – pro aktivitu Deinstitutionalizace sociálních služeb/Rozvoj sociálních služeb s platností od 29. 6. 2018 (dále jen „Podmínky 2, souhrnně „Podmínky““). Dotace byla vyplacena formou ex post ve výši 2 636 958,26 Kč na účet příjemce dotace vedený u České spořitelny, a.s.
3. Příjemce dotace zanikl ke dni 31. 12. 2019, kdy došlo na základě rozhodnutí Dozorčí rady Diakonie Českobratrské církve evangelické (dále jen „Diakonie ČCE“), zřizovatele příjemce dotace, ze dne 18. 1. 2019 k jeho sloučení s Diakonií ČCE – hospic CITADELA, IČ: 73632783. K 1. 1. 2020 vznikla nástupnická organizace Diakonie Valašské Meziříčí (žalobce). Zřizovatelem je Diakonie ČCE.

II. Shrnutí argumentů obsažených v žalobě

4. K porušení smlouvy ani podmínek nedošlo. Diakonie ČCE jako orgán zřizující jednotlivá střediska ve smyslu zákona č. 3/2002 Sb., o svobodě náboženského vyznání a postavení církví a náboženských společností a o změně některých zákonů (zákon o církvích a náboženských společnostech), ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o sloužení dvou středisek. To se může připodobnit vymezení pobočných spolků dle zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“). Žalovaný spatřoval za zásadní problém, že organizační změna byla provedena, aniž by bylo vyčkáno na rozhodnutí ministerstva a to, že dle Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“) je nutno zvážit, zda je důvod odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých příspěvků. Žalobci není zřejmé, v čem spočívá tak závažné porušení smlouvy, odůvodňující vrácení celé dotace.
5. Projekt byl svým cílem naplněn. Ministerstvo dalo žalobci za pravdu v tom, že by nemělo dojít k žádnému krácení dotace. Ministerstvo v rozhodnutí ze dne 7. 2. 2020 pod č. j. MMR-55508/2019-26 při posuzování celkové výše dotace konstatovalo právního nástupce tak, že byly splněny indikátory a nově mělo centrum regionálního rozvoje rozhodnout o nepřiznané části dotace. Žalobce vycházel z legitimního očekávání o naplnění projektu. Závěrečná zpráva o realizaci projektu byla dána dne 28. 6. 2019. Z hlediska harmonogramu

projektu bylo skutečné zahájení dne 2. 8. 2017 a skutečné datum ukončení bylo dne 31. 5. 2019. Projekt jako takový byl k tomuto datu ukončen.

6. Obecné podmínky projektu kopírují § 14a zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“) a zapomínají, že účastníky dotačních programů budou i subjekty jiné právní formy. Obecné podmínky zřejmě dobře neimplementovaly evropskou směrnici a založily zjevnou nerovnost. Důvodová zpráva k § 14a zákona o rozpočtových pravidlech doplňuje ustanovení tak, aby se umožnila přenositelnost dotačního titulu na jiný subjekt. Výkladově s přihlédnutím k nálezům ústavního soudu měl žalovaný provést i jiný výklad právních norem, tzv. systematický, logický, teleologický či historický, který by korigoval interpretační výsledky jazykového výkladu. Žalovaný dává žalobce do stejné roviny, jako kdyby žalobce tuto dotaci zneužil, přestože šlo jen o „změnu označení nositele projektu“.
7. Projektová výzva připouští okruh zájemců, které v podmínkách změn prakticky redukuje. To vykazuje diskriminační znaky. Diskriminační je i hodnocení žalovaného z hlediska autonomie církví a náboženských společností zřizovat jednotlivé církevní právnické osoby. Jde o odvozenou právní subjektivitu. Jakékoliv změny ve struktuře těchto osob, resp. jejich možného zániku, zůstávají v poloze jednotlivých registrovaných církví a náboženských společností.
8. Pokud žalovaný argumentuje § 14a odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, musí být jeho aplikace modifikována z hlediska lhůty jako takové. K žádnému zveřejňování ve veřejném rejstříku žádná povinnost nebyla. Argumentace o závažnosti porušení je bagatelní. O změnu příjemce bylo požádáno ještě před zánikem dne 28. 11. 2019. Pokud žalovaný dospěl k porušení z hlediska rozsudku NSS 1 Afs 291/2017-33, jednalo se o drobné administrativní pochybení s minimálním odvodem, nikoliv odvodem stoprocentním.
9. Žalobce navrhuje zrušit napadené rozhodnutí.

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

10. Žalovaný se neztotožňuje s právním závěrem žalobce, odkazuje na napadené rozhodnutí a správní spis. Žalobcem provedená změna neodpovídá stanoveným podmínkám Obecných a Specifických pravidel pro žadatele a příjemce (souhrnně s Podmínkami dále „OSPŽP“). Každé středisko je samostatným právním subjektem (církevní právnickou osobou), došlo tak bez předchozího souhlasu Řídícího orgánu IROP (dále také „ŘO IROP“) k převodu práv, povinností a majetku na právního nástupce v rozporu s pravidly. Byla porušena podmínka části VI. bodu 4. Podmínek 2. Žalobce není spolkem, pobočným spolkem, obchodní společností, družstvem či školskou právnickou osobou. Závažnost pochybení žalobce vyplývá z bodu 12 Části III Podmínek 2, dále ze Zprávy o daňové kontrole. Závažnosti změny si mohl být vědom i žalobce. Nelze přisvědčit námitce, že žalobci není zřejmé, v čem žalovaný spatřoval zásadnost porušení této změny. Námitku legitimního očekávání žalobce v průběhu řízení nenamítal, žalovaný se jí tak v napadeném rozhodnutí nezabýval. Žalovaný poukazuje na rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 6. 2019, č. j. 22 Af 34/2018-200. Žalobce nemohl dojít k legitimnímu očekávání o naplnění projektu. Projekt byl ze strany Ministerstva sice ukončen, nebyl však ukončen finančně ze strany ŘO IROP. Pětiletá doba udržitelnosti nebyla dosud stanovena.
11. Nelze předvídat úmysly a záměry zákonodárce, pokud nejsou jednoznačně zřejmé, případně neposkytují vícero možných výkladů. Výklad dané právní úpravy je jednoznačný. Nedává

důvod k pochybnostem. Žalovaný odkazuje na rozsudek NSS ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, zveřejněný pod č. 689/2005 Sb. NS. Správce daně a žalovaný jsou povinni dodržovat zásadu zákonnosti. Otázka, zda se § 14a zákona o rozpočtových pravidlech vztahuje i na subjekty jiné právní formy, je otázkou práva hmotného. I v této rovině však argumentace nerovností různých příjemců dotace není na místě. Žalobce byl povinen postupovat podle OSPŽP a dle zákona o rozpočtových pravidlech. Žalovaný odkazuje na rozsudek NSS ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007-63.

12. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci

13. Krajský soud v Brně (dále jen „soud“) v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), bez nařízení ústního jednání přezkoumal v mezích žalobních bodů (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) napadené rozhodnutí žalovaného, jakož i předcházející rozhodnutí správce daně včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a shledal, že žaloba **není důvodná** (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
14. Předmětem sporu v nyní řešené věci je, zda lze aplikovat pravidla ustanovení § 14a až 14d zákona o rozpočtových pravidlech, v případě, že se na žalobce dle podmínek dotace nevztahují, za situace, kdy žalobce s podmínkami dotace dobrovolně souhlasil a dále také otázka vázanosti rozhodnutím poskytovatele dotace, který žádost žalobce o změnu zamítl.
15. Podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech se rozumí *„neoprávněným použitím peněžních prostředků státního rozpočtu, jiných peněžních prostředků státu, prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státních finančních aktiv, státního fondu nebo Národního fondu, 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.“*
16. Podle § 14a, odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech *„[j]estliže příjemce dotace nebo návratní finanční výpomoci, který má právní formu obchodní společnosti nebo družstva, se chce zúčastnit fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka jako zanikající obchodní společnost nebo zanikající družstvo, a má zájem, aby na právního nástupce přešly práva a povinnosti z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci (dále jen „žadatel“), je povinen nejpozději 60 dnů přede dnem zveřejnění projektu fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka požádat o souhlas s přechodem práv a povinností z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci toho, kdo mu dotaci, nebo návratnou finanční výpomoc poskytl.“*
17. Podle § 14d, odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech se § 14a až § 14d odst. 1 a 2 *„použije přiměřeně i při přemístění sídla české obchodní společnosti nebo družstva do zahraničí a při slučování, splývání a rozdělování školských právnických osob a příspěvkových organizací.“*
18. Podle § 44 odst. 1 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech je porušením rozpočtové kázně *„neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem.“*
19. Podle § 44a odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech je fyzická osoba nebo právnická osoba jiná než stát, která porušila rozpočtovou kázeň, povinna provést prostřednictvím místně

příslušného finančního úřadu odvod za porušení rozpočtové kázně do d) *Národního fondu, jestliže porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) tím, že neoprávněně použila nebo zadržela peněžní prostředky poskytnuté z Národního fondu, nebo tím, že neoprávněně použila nebo zadržela peněžní prostředky podle § 44 odst. 2 písm. d) nebo f) nebo prostředky poskytnuté ze státního fondu na programy nebo projekty spolufinancované z rozpočtu Evropské unie, které jsou státním fondem označeny jako prostředky odpovídající spolufinancování z rozpočtu Evropské unie nebo jestliže porušila rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. i) nebo j).*

20. Ze správního spisu soud zjistil, že Ministerstvem byla příjemci dotace na základě jeho žádosti poskytnuta dotace na projekt: „*Zlepšení poskytovaných služeb Diakonie ČCE – středisko ve Valašském Meziříčí*“. Projekt byl financován z Fondu pro regionální rozvoj ve výši 95 % celkových způsobilých výdajů projektu (max. 3 245 163,87 Kč) a vlastní zdroje příjemce dotace byly Rozhodnutím stanoveny ve výši 5 % celkových způsobilých výdajů projektu (max. 170 798,10 Kč). Součástí byly Podmínky 1 a Podmínky 2. Dotace byla vyplacena formou *ex post* ve výši 2 636 958,26 Kč.
21. Příjemce dotace zanikl ke dni 31. 12. 2019, kdy došlo na základě rozhodnutí Dozorčí rady Diakonie ČCE, zřizovatele příjemce dotace, ze dne 18. 1. 2019, k jeho sloučení s Diakonií ČCE – hospic CITADELA, IČ: 73632783. K 1. 1. 2020 tak vznikl žalobce jako nástupnická organizace, jehož zřizovatelem je opět Diakonie ČCE.
22. Ministerstvo podalo ke správci daně Oznámení o podezření na porušení rozpočtové kázně u projektu CZ.06.4.59/0.0/16_072/0009229 dne 8. 9. 2020 č. j. MMR-48330/2020, neboť došlo k zániku příjemce a převzetí veškerých práv a povinností příjemce žalobcem. Správce daně dospěl k závěru, že se žalobce neřídil aktuální verzí Obecných a Specifických pravidel pro žadatele a příjemce a provedl změnu v rozporu s těmito pravidly. Tím došlo k porušení podmínky stanovené v části VI, bodě 4. Podmínek 2, na základě čehož správce daně konstatoval neoprávněné použití peněžních prostředků poskytnutých z Národního fondu dle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech. Došlo tak k porušení rozpočtové kázně dle § 44 odst. 1 písm. b) téhož zákona. V dané souvislosti správce daně stanovil odvod dle § 44a odst. 3 písm. d) a § 44a odst. 4 písm. b) zákona o rozpočtových pravidlech a dle § 139 a § 147 daňového řádu v celkové částce vyplacené dotace, tj. ve výši 100 % z celkové částky dotace, tj. ve výši 2 636 958,26 Kč. Správce daně vydal platební výměr, jímž vyměřil odvod do Národního fondu po zaokrouhlení dle § 146 daňového řádu ve výši 2 636 959 Kč. Žalovaný se ve svém rozhodnutí ztotožnil se závěry správce daně.
23. Žalobce namítá, že nedošlo k porušení smlouvy ani Podmínek. Diakonie ČCE jako orgán zřizující jednotlivá střediska rozhodl o sloužení dvou středisek ve Valašském Meziříčí. To lze připodobnit pojmovému vymezení pobočných spolků dle občanského zákoníku. Ze spisového materiálu, konkrétně z Rozhodnutí Správní rady Diakonie Českobratrské církve evangelické ze dne 6. 2. 2019 vyplývá, že příjemce dotace – Diakonie ČCE – středisko ve Valašském Meziříčí se sídlem Žerotínova 319/21, 757 01 Valašské Meziříčí, IČ: 47853561, se ruší ke dni 31. 12. 2019 bez likvidace a s účinností od 1. 1. 2020 se slučuje se střediskem Diakonie ČCE – hospic CITADELA (nově Diakonie Valašské Meziříčí) se sídlem Žerotínova 1421, 757 01 Valašské Meziříčí, IČ: 73632783. Původní příjemce dotace tedy zaniká ke dni 31. 12. 2019 s tím, že s účinností od 1. 1. 2020 je jeho nástupnickým střediskem nově vzniklé středisko (žalobce). S účinností od 1. 1. 2020 přecházejí veškerá práva, povinnosti a majetek včetně závazků a nároků ze smluv a z pracovněprávních vztahů na žalobce. Dne 28. 11. 2019 byla podána žádost o změnu č. 5, v níž jde o změnu osoby příjemce, spočívající ve sloučení středisek Diakonie ČCE – hospic CITADELA, IČ:

73632783 a Diakonie ČCE – středisko ve Valašském Meziříčí, IČ: 47863561, ke které dochází na základě rozhodnutí Dozorčí rady ČCE a Správní rady Diakonie ČCE, jako statutárního zástupce zřizovatele.

24. Ze Záznamu o administrativním ověření ze dne 6. 3. 2020, č. j. CENT 4725/2020, vyplývá, že dne 15. 1. 2020 byla Řídícím orgánem IROP zamítnuta žádost o změnu č. 5 s odůvodněním, že v případě sloučení uvedených středisek, v rámci kterého dojde k zániku příjemce a převzetí veškerých práv a povinností příjemce nástupnickou organizací, nelze ve změnovém řízení žádat o změnu v osobě příjemce, neboť Obecná pravidla pro žadatele a příjemce obsahují taxativní výčet právních skutečností, která jsou spojená s možností požádat o změny, kdy zamýšlené sloučení nástupnické organizace a příjemce nelze podřadit pod žádný bod uvedený v kapitole 16.3. OSPŽP.
25. Z kapitoly 16.3. OSPŽP, s platností od 15. 10. 2019, vyplývá, že „majetek získaný byť i částečně z dotace nesmí příjemce bez předchozího souhlasu ŘO IROP – prodat, převést jinému subjektu...“ Dále příjemce dotace „musí požádat o souhlas s převodem práv a povinností z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratných finančních výpomocí poskytovatele pokud se bude příjemce hodlat zúčastnit fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka jako zanikající obchodní společnost nebo družstvo (viz zákon 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, paragraf 14a).“ Dále jsou na str. 162 OSPŽP taxativně vyjmenované případy, kdy ve změnovém řízení lze žádat o změnu v osobě příjemce. V daném případě však žalobcem provedená změna v osobě příjemce neodpovídá žalobcem odsouhlaseným podmínkám. Tím, že každé jedno středisko, zřizované Diakonií ČCE, je samostatným právním subjektem, církevní právnickou osobou, které je přiděleno vlastní identifikační číslo, došlo zde bez předchozího souhlasu ŘO IROP k převodu práv, povinností a majetku na právního nástupce v rozporu s těmito pravidly. Soud tedy dospěl k závěru, že došlo k porušení podmínek, které se žalobce zavázal plnit, protože je povinen poskytnutou dotaci vrátit.
26. Žalobce namítá, že sloučení dvou středisek by se mohlo připodobnit pojmovému vymezení pobočných spolků dle občanského zákoníku. Žalobce je církevní právnickou osobou zřízenou dle zákona o církvích a náboženských společnostech, jak sám uvádí. V jeho případě tedy nejde o spolek či pobočný spolek dle ustanovení § 228 a násl. občanského zákoníku a tento není ani obchodní společností nebo družstvem dle zákona č. 90/2012 Sb., o obchodních společnostech a družstvech (zákon o obchodních korporacích), ve znění pozdějších předpisů či školskou právnickou osobou dle § 14d odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech. Žalobce není ani příspěvkovou organizací ve smyslu § 1 písm. d) zákona o rozpočtových pravidlech.
27. Dle žalobce nejde o závažné porušení smlouvy odůvodňující požadavek na vrácení celé dotace. Z bodu 12 Části III Podmínek 2 první sloupec, vyplývá podmínka: *Po celou dobu realizace projektu a v době udržitelnosti příjemce nesmí bez předchozího souhlasu ŘO IROP: a) majetek získaný byť i částečně z dotace prodat, převést jinému subjektu,...* Ve sloupci Opatření k nápravě je uvedeno: *Není možné.* Ve sloupci Sazba krácení dotace je dále uvedeno: *Dotace nebude vyplacena a v případě již proplacených peněžních prostředků bude vrácena celková částka vyplacené dotace.* (pozn. důraz přidán soudem) Z této podmínky jednoznačně vyplývá, že v případě jejího porušení musí žalobce vrátit poskytnutou dotaci v plné výši. Změna v osobě příjemce bez předchozího souhlasu poskytovatele je závažné pochybení – svým rozsahem zasáhlo do celého projektu. Závažnosti změny si jistě byl vědom i žalobce, jak správně podotkl žalovaný ve svém vyjádření k žalobě – v Žádosti o změnu č. 5 uvedl, že se jedná o podstatnou změnu právního aktu. Nelze tak přisvědčit námitce žalobce, že mu není

zřejmé, v čem žalovaný spatřoval zásadnost porušení změny osoby příjemce dotace, a že jde o bagatelní porušení.

28. Za dodržení podmínek dotace odpovídá zásadně příjemce dotace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38). Dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 Afs 142/2016-32: „...Rozhodnutí o poskytnutí dotace a podmínky poskytnutí dotace zakládají mezi příjemcem a poskytovatelem dotace veřejnoprávní vztah.“ ... Nicméně podle ustálené judikatury NSS je příjemce dotace povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace... Jak uvedl Ústavní soud v nálezu ze dne 16. 6. 2015, sp. zn. Pl. ÚS 12/14, správní orgány mají odpovědnost nejen za ochranu veřejných prostředků před případným zneužitím dotace, nýbrž i za ochranu práv příjemce. Podmínky čerpání přidělené dotace jsou stanoveny (mimo zákonné povinnosti) buď v rozhodnutí o přidělení dotace, nebo ve smlouvě o poskytnutí dotace a v celé řadě příruček, podmínek a metodik, na které tyto právní tituly poskytnutí dotace odkazují a které tak musejí příjemci dotace při jejím čerpání dodržovat...“
29. Žalobce namítá, že v souvislosti s rozhodnutím Ministerstva ze dne 7. 2. 2020 pod č. j. MMR-55508/2019-26 vycházel z legitimního očekávání o naplnění projektu, neboť Ministerstvo v tomto rozhodnutí již pracuje s právním nástupcem příjemce dotace. Tuto skutečnost uvádí ve Vyjádření k záznamu o administrativním ověření projektu ze dne 14. 4. 2020, č. CZ.06.4.59/0.0/0.0/16_072/0009229, žalobcem adresové Centru pro regionální rozvoj, kde pod bodem 1) žalobce uvádí předmětné rozhodnutí o námitkách ministryně pro místní rozvoj ze dne 7. 2. 2020, které žalobce podal při administraci žádosti o platbu č. 1. Tímto bylo ze strany Ministerstva nařízeno nové prověření situace. Vzhledem ke změně v osobě příjemce dotace bylo potvrzeno zjištěné pochybení žalobce a nové projednání bylo zastaveno (viz Vypořádání Vyjádření k záznamu o administrativním ověření projektu ze dne 24. 4. 2020, č. CZ.06.4.59/0.0/0.0/16_072/0009229).
30. Porušení rozpočtové kázně hodnotí správce daně samostatně. Není vázán stanovisky a závěry jiných orgánů, i kdyby hodnotily totožnou zakázku (srov. rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 13. 6. 2019, č. j. 22 Af 34/2018-200). Obdobný závěr vyplývá např. z rozsudků Nejvyššího správního soudu ze dne 6. 9. 2017, č. j. 6 Afs 281/2016-86 10. 5. 2017 nebo ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 Afs 334/2016-42, ve kterém NSS uvedl, že „[s]právce daně je orgánem, který spravuje odvody za porušení rozpočtové kázně(...), a tedy i zjišťuje skutečnosti rozhodné pro vyměření odvodu. Poskytovatel dotace není tím, kdo závazně určuje, zda byly finanční prostředky poskytnuté ze státního rozpočtu čerpány oprávněně. Jistě je oprávněn posuzovat splnění cíle projektu, ostatně mnohdy se jedná o otázku ryze odbornou. Tyto jeho závěry ovšem nejsou pro správce daně závazné; zjistí-li porušení podmínek, je oprávněn a povinen z toho vycházet.“ Závěry Ministerstva tak nemohly u žalobce založit legitimní očekávání ve vztahu k postupu správce daně při posuzování, zda došlo k porušení rozpočtové kázně či nikoli. Správci daně nic nebránilo učinit si vlastní závěr o porušení Podmínek žalobcem, o porušení rozpočtové kázně a vyvodit z toho odpovídající právní následky. Námitku žalobce tak nelze shledat důvodnou.
31. Žalobce namítá, že projekt jako takový byl ukončen ještě v době fungování dosavadního střediska. Z Odpovědi Ministerstva na výzvu k poskytnutí informací č. j. 159313/21 založené ve spise vyplývá, že udržitelnost projektu doposud zahájena nebyla. Jak žalovaný uvedl ve svém rozhodnutí, toto souvisí s vypořádáním námitek žalobce proti krácení dotace poskytovatelem dotace, o nichž bude Ministerstvem rozhodnuto po ukončení daňového řízení. Dle závěru daňového řízení buď dojde k přesunu stavu projektu na „PN40b Projekt

nedokončen – ukončen ŘO“, pokud se potvrdí porušení rozpočtové kázně, a vrácení finančních prostředků vyplacených příjemci dotace v plném rozsahu, a udržitelnost ani zahájena nebude, nebo dojde znovu k přezkoumání výše nevyplacené části dotace a následnému zahájení doby udržitelnosti projektu. Projekt byl tedy ze strany Ministerstva sice fyzicky ukončen, avšak nebyl finančně ukončen ze strany ŘO IROP. Pětiletá doba udržitelnosti nebyla dosud stanovena (viz str. 101 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, bod 4.1.5. Zahájení udržitelnosti). Žalobce, jak již soud uvedl, nedodržel bod 12 Části III Podmínek 2, tedy že: *„Po celou dobu realizace projektu a v době udržitelnosti příjemce nesmí bez předchozího souhlasu ŘO IROP: a) majetek získaný byť i částečně z dotace prodat, převést jinému subjektu,...“* S námitkou žalobce se tak soud neztotožňuje.

32. Dle žalobce Obecné podmínky projektu kopírují § 14a zákona o rozpočtových pravidlech a zapomínají, že účastníky dotačních programů budou i subjekty jiné právní formy, což zakládá zjevnou nerovnost jednotlivých příjemců dotace. Podmínky stanovené Ministerstvem vychází z § 14a zákona o rozpočtových pravidlech, jenž formu příjemce dotace definuje jako obchodní společnost nebo družstvo, školské právnické osoby a příspěvkové organizace (viz § 14d odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech). V kapitole 16.3 Změnové řízení zahájené po vydání prvního právního aktu, které zakládá změnu právního aktu (str. 162) OSPŽP je taxativní výčet právních skutečností, které jsou jasně spojeny s možností požádat o změnu v osobě příjemce. Z nich vyplývá, že takováto změna je možná pouze v případě změny právní formy, změna je dále možná u obchodních společností, družstev a školských právnických osob, případě při vzniku zákonné povinnosti. Jelikož jsou tyto osoby jasně stanovené, ztotožňuje se zdejší soud s názorem daňových orgánů, že vzhledem k charakteru příjemce dotace a žalobce, kteří nespádají ani pod jeden z uvedených typů právních forem, poněvadž jsou církevními právnickými osobami evidovanými Ministerstvem kultury, a také vzhledem ke smyslu provedené změny, je změna v osobě příjemce v nynějším případě nepřipustná.
33. Jak správně uvedl žalovaný ve svém rozhodnutí, nejedná se o pouhou změnu právní formy dle bodu 1. Příjemce dotace (posléze žalobce) není obchodní společností ani družstvem, jak podmiňuje bod 2. Stejně tak se nejedná o školskou právnickou osobu, jak uvádí bod 3, a ani ke změně nedošlo tzv. ze zákona, jak podmiňuje bod 4. Ke změně došlo rozhodnutím zřizovatele. Zdejší soud má za to, že zákonodárce jasně vymezil okruh příjemců dotace s vymezenou právní formou bez možné víceznačnosti výkladu daného ustanovení zákona. Nutno akcentovat, že daňové orgány jsou povinny dodržovat zásadu zákonnosti, tedy postupovat při právé daní v souladu se zákonem. Otázka, zda se § 14a zákona o rozpočtových pravidlech vztahuje i na subjekty jiné právní formy, je ve své podstatě otázkou práva hmotného, jak správně uvedl žalovaný ve svém vyjádření. Lze se ztotožnit i s jeho názorem, že argumentace nerovností různých příjemců dotace při stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně není v daném případě na místě – žalobce byl povinen postupovat podle zákona o rozpočtových pravidlech a podle Podmínek stanovených poskytovatelem dotace. Změna v osobě příjemce je v tomto případě nepřipustná.
34. Žalobce odkazuje na důvodovou zprávu k zákonu č. 465/2011 Sb., kterým se mění zákon o rozpočtových pravidlech. V té je k § 14a až 14d zákona o rozpočtových pravidlech uvedeno: *„Paragrafy 14a, 14b, 14c a 14d akceptují požadavek na to, aby se umožnila přenositelnost dotačního titulu na jiný subjekt a souvisí s požadovanou udržitelností podpořených projektů. ... V odůvodněných případech je i z hlediska udržitelnosti projektu vhodné, aby „nový“ příjemce byl vyčleněn do odštěpující se zdravé části společnosti nebo převeden z dceřiné společnosti*

na kapitálově silnější mateřskou firmu. Navrhuje se, aby poskytovatel dotace dával souhlas s přechodem práv a povinností vyplývajících z rozhodnutí o poskytnutí dotace na právního nástupce“. Nejvyšší správní soud vyslovil (viz např. jeho rozsudek ze dne 14. 7. 2005, č. j. 2 Afs 24/2005-44, zveřejněný pod č. 689/2005 Sb. NSS) závěr: „v oboru daňového práva je proto nutno dbát určitých základních principů, kterými v projednávané kauze jsou zejména princip právní jistoty a princip předvídatelnosti právní regulace, z nichž plyne zákaz analogie v neprospěch daňového subjektu a zásada, že v případě, že daňový zákon z důvodu své nejasnosti, nesrozumitelnosti či nepřesnosti nebo „mezery v zákoně“ umožňuje vícero rovnocenně přesvědčivých výkladů, je nutno použít takový z nich, který je vůči daňovému subjektu mírnější (neboť je věcí státu, aby formuloval své daňové zákony natolik jednoznačně srozumitelně, přesně a úplně, aby minimalizoval výkladové nejasnosti; v opačném případě by se jednalo o nepřipustnou libovůli zákonodárce“. V nyní řešeném případě však nelze hovořit o tom, že by zde byla nejasnost, nesrozumitelnost či nepřesnost a že by zákon umožňoval vícero rovnocenně přesvědčivých výkladů. Ani z důvodové zprávy nevyplývá, z jakého důvodu zákonodárce umožnil postupovat dle § 14a zákona o rozpočtových pravidlech obchodní společnosti nebo družstvu, školské právnické osobě a příspěvkové organizaci zřízené organizačními složkami státu, jejichž právní vztahy sám definuje zákonem, a ostatním subjektům nikoliv. K možnosti jiného výkladu navrhanému žalobcem soud uvádí, že k řešení konfliktu výkladových metod zákonných ustanovení je dle výše uvedeného třeba, aby proti sobě stály protichůdné výkladové alternativy. O takovou situaci se v nynějším řízení nejedná. Výklad zákona je jednoznačný. Zákonodárce jasně vymezil okruh příjemců dotace s vymezenou právní formou bez možné víceznačnosti výkladu daného ustanovení zákona. Na postupu daňových orgánů tak soud neshledal žádné pochybení. Žalovaný nestaví žalobce do stejné roviny, jako kdyby dotaci zneužil. Žalobce porušil jím odsouhlasené Podmínky, nedošlo pouze ke „změně označení nositele projektu“, jak žalobce tvrdí, protože důsledek tohoto porušení byl odvod za porušení rozpočtové kázně. Soud neshledal, že by podmínky či hodnocení žalovaného vůči žalobci byly diskriminační. Daňové orgány jsou povinny postupovat dle zákona, přičemž podmínky jsou jasně stanoveny. Námitka žalobce je tak nedůvodná.

35. Dle žalobce lze hovořit o odvozené právní subjektivitě, změny ve struktuře zůstávají v poloze jednotlivých registrovaných církví a náboženských společností. Jak vyplývá z napadeného rozhodnutí a obchodního rejstříku, každé jedno středisko, zřizované Diakonií ČCE, je samostatným právním subjektem, církevní právnickou osobou, a každému je přiděleno vlastní identifikační číslo. Žalovaný ve svém rozhodnutí správně poukázal na to, že jménem střediska jedná a podepisuje se předseda správní rady střediska (ředitel) samostatně při všech právních jednáních do hodnoty 0,5 mil Kč, dále při všech právních jednáních činěných v rámci každodenní činnosti střediska (zejména v záležitostech pracovněprávních, dotačních a v rámci řízení a jednání vedených před orgány veřejné správy). V právních jednáních přesahujících 0,5 mil Kč jedná a podepisují se jménem střediska předseda správní rady střediska (ředitel) a další člen správní rady střediska společně. Jednání střediska soud tak v souladu se žalovaným shledává autonomní. Tak tomu bylo i v případě získávání předmětné dotace a realizace projektu. Jednotlivá střediska jsou jistě se zřizovatelem propojena, jedná se však o samostatné právní subjekty a jako takové nemohly bez schválení Ministerstva provést výše uvedenou změnu v osobě příjemce dotace.
36. Žalobce dále namítá, že pokud žalovaný argumentuje ustanovením § 14a odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, musí být aplikace tohoto ustanovení dle žalobce modifikována z hlediska lhůty jako takové, neboť k žádnému zveřejňování ve veřejném rejstříku zde žádná

povinnost nebyla. Žalobce o změnu požádal ještě před zánikem dne 28. 11. 2019. Příjemce dotace má dle § 14a odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech povinnost „nejpozději 60 dnů přede dnem zveřejnění projektu fúze, rozdělení nebo převodu jmění na společníka požádat o souhlas s přechodem práv a povinností z rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci toho, kdo mu dotaci nebo návratnou finanční výpomoc poskytl.“ Příjemce dotace tedy měl povinnost plánovanou změnu související se změnou osoby příjemce dotace oznámit Ministerstvu, a to nejpozději 60 dní před jejím uskutečněním (zveřejněním). Příjemce dotace by do vydání souhlasu či nesouhlasu poskytovatele dotace neměl činit žádné související kroky. Příjemce dotace však oznámil změnovým řízením plánované sloučení až dne 28. 11. 2019, tedy 33 dní před zánikem příjemce dotace, ke kterému došlo dne 31. 12. 2019, a 34 dní před vznikem nástupnické organizace, žalobce, ke kterému došlo dne 1. 1. 2020. Sám žalobce nedodržel požadovanou lhůtu stanovenou § 14a odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, potažmo podmínkami OSPŽP. Žalobce změnu provedl, aniž by vyčkal na rozhodnutí poskytovatele dotace. Ministerstvo tak rozhodlo o zamítnutí Změnového řízení č. 5 dne 15. 1. 2020, tedy ve chvíli, kdy již příjemce dotace zanikl a byl založen žalobce. Ministerstvo rozhodlo ve lhůtě 48 dní, tedy ve lhůtě 60 dní stanovené zákonem. Souladně se žalovaným tak soud tento postup shledal za nepřipustný. Provést tak zásadní změnu bez předchozího svolení Ministerstva jako poskytovatele dotace, tedy jedné ze „smluvních stran“ realizovaného projektu, vypovídá o jednostrannosti jednání příjemce dotace ve smyslu nezohlednění zájmu, potřeb či podmínek druhé strany s jediným zájmem dosažení vlastního cíle, jelikož tato změna se významným způsobem dotkla vztahu příjemce dotace a poskytovatele dotace, a tedy i řádné realizace projektu. Lze se ztotožnit s názorem žalovaného, že pokud žalobce namítá rovnost přístupu ve smyslu posuzování subjektů bez ohledu na jejich právní formu, měl by i on postupovat s ohledem na splnění související podmínky, tj. oznámit plánovanou změnu poskytovateli dotace v zákonem stanovené lhůtě.

37. Na dotaci není právní nárok, v případě jejího poskytnutí jde o dobrou vůli státu, kterážto musí být vyvážena přísnými podmínkami zavazující příjemce dotace. Je nasnadě, že příjemce dotace při nakládání s rozpočtovými prostředky musí dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007-63). Byl to právě žalobce, který pochybil tím, že nevyčkal na rozhodnutí poskytovatele dotace o změně v osobě příjemce dotace a tuto změnu provedl bez jeho schválení, přičemž tím porušil podmínky, s nimiž souhlasil.
38. Soud neprovedl žalobcem předložené listiny vztahující se k dotačnímu řízení, neboť se mýlí s předmětem nyní vedeného řízení a soud je nepovažoval za potřebné. Žalobce ani neuvádí, co by předložené listiny měly dokazovat.
39. Krajský soud závěrem uvádí, že si je stejně jako žalovaný vědom důležitosti činností, které jak zřizovatel, Diakonie ČCE, tak jednotlivá střediska pro veřejnost vykonávají, a záslužností jejich kroků. Ani tato skutečnost však nezakládá právo nerespektování odsouhlasených podmínek. Daňové orgány postupovaly správně, pokud s ohledem na žalobcem odsouhlasené Podmínky stanovily odvod za porušení rozpočtové kázně, a to v celkové výši poskytnuté dotace.

VI. Závěr a náklady řízení

40. Na základě výše uvedeného soud žalobu dle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl, neboť není důvodná.

41. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 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 ve věci úspěch neměl (žaloba byla jako nedůvodná zamítnuta), a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému správnímu orgánu, kterému by jinak jakožto úspěšnému účastníku řízení právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, náklady řízení nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, pročež mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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 29. února 2024

Zuzana Bystřická v.r.
předsedkyně senátu

