



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň JUDr. Petry Kamínkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobce: **Ing. B. K.**, IČ X
sídlem X

zastoupený Mgr. Vitem Hrnčířikem, LL.M., Ph.D., advokátem
sídlem Šrobárova 2002/40, 101 00 Praha 10

proti
žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**
sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1

o **žalobě proti rozhodnutí** žalovaného ze dne 15. 2. 2021, č. j. 6076/2021-MZE-14112,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 2. 2022, č. j. 6076/2021-MZE-14112 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný zamítnul jeho odvolání a potvrdil

(K.ř. č. 1 – rozsudek)

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

rozhodnutí Státního zemědělského a intervenčního fondu (dále jen „SZIF“ nebo „prvostupňový orgán“) ze dne 19. 8. 2020, č. j. SZIF/2020/0542257 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“), jakož i samotného prvostupňového rozhodnutí. Prvostupňovým rozhodnutím SZIF uložil žalobci povinnost vrátit finanční prostředky, které mu byly poskytnuty jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR (dále též „PRV“), a to ve výši 379 200 Kč (100 % vyplacené částky). O povinnosti vrátit finanční prostředky správní orgány rozhodly v návaznosti na pravomocně ukončené trestní řízení, ve kterém se zjistilo, že zmocněnec žalobce v rámci řízení o poskytnutí předmětné dotace nedodržel podmínky k poskytnutí finančních prostředků, resp. úmyslně uvedl nepravdivé údaje.

2. K okolnostem poskytnutí finančních prostředků Městský soud v Praze předesílá, že žalobce dne 5. 5. 2015 uzavřel Dohodu o poskytnutí dotace z PRV, reg. č. 15/022/11310/563/001475 v opatření I.1.3.1 Přidávání hodnoty zemědělským a potravinářským produktům (dále též „Dohoda“) na projekt s názvem „Manipulační a balící technologie“ (dále též „Projekt“). Tím se mj. zavázal k plnění Pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty PRV na období let 2007-2013. Dne 16. 11. 2015 došlo k proplacení žádosti o proplacení výdajů předložené žalobcem dne 9. 7. 2015 (dále jen „Žádost o proplacení“ nebo „Žádost“).
3. Žalovaný v napadeném rozhodnutí upozornil na skutečnost, že žalobce jako příjemce dotace zmocnil k jednání se SZIF a všem právním úkonům pro žádost o dotaci a projekt Ing. L. K. Rozsudkem Krajského soudu v Českých Budějovicích – pobočka v Táboře ze dne 18. 12. 2018, sp. zn. 18 T 1/2018, který nabyl právní moci ve spojení s rozsudkem Vrchního soudu v Praze sp. zn. 9 To 17/2019 dne 10. 4. 2019 (dále jen „trestní rozsudek VSP“, společně též „trestní rozsudky“) byl Ing. L. K. uznán vinným ze spáchání pokračujícího zvláště závažného zločinu dotačního podvodu podle § 212 odst. 1, odst. 6 písm. a) zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „trestní zákoník“), dílem dokonaným a dílem ve stadiu pokusu, přičemž tohoto jednání se dopustil mj. i v souvislosti s dotací poskytnutou žalobci na Projekt.
4. Na základě výše uvedených trestních rozsudků považoval žalovaný za nepochybně skutkově zjištěné a prokázané, že dne 9. 7. 2015 Ing. L. K. jménem žalobce podal nepravdivou Žádost o proplacení výdajů včetně nepravdivé povinné dokumentace (výběrové řízení, smlouva o dílo, padělané evidenční strojní štítky strojů) a sám rozhodl bez výběrových řízení, která ve skutečnosti nikdy neproběhla, o výherci výběrového řízení společnosti Jungheinrich ČR s.r.o. na dodání VZV ERD 220 a VZV ERE 120 a o výherci výběrového řízení společnosti Bezzy group s. r. o. na dodání balícího stroje Frimark CZ – Vac star S240M v.č. 040166, a dodatečně, až před podáním žádosti o proplacení dotace, pouze formálně nechal vyhotovit podklady o výběrových řízeních (zadávací dokumentaci, výzvy k podání nabídek, rozhodnutí o přidělení zakázky, oznámení zadavatele o výběru nejvhodnější nabídky, atd.). Dále Ing. L. K. minimálně odstranil originální evidenční strojní štítek starého balícího stroje – Minipack Torre Modular 50 v. č. 616, rok výroby 1998, a následně na starý balící stroj nalepil padělaný evidenční strojní štítek s v. č. 1716 a rokem výroby 2010-2015, dále odstranil originální evidenční strojní štítek vakuovacího balícího stroje Frimark, Vac Star S240M s v. č. 040166 s rokem výroby 2015, a tyto staré a použité stroje s padělanými evidenčními strojními štítky dne 2. 9. 2015 ukázal pracovníkům SZIF při fyzické kontrole. K uvedeným jednáním se Ing. L. K. navíc přiznal.

5. Výše uvedeným jednáním došlo k porušení kapitoly 3 písm. l) Obecných podmínek Pravidel. Za toto porušení uložil SZIF žalobci sankci C, následně zahájil řízení o povinnosti vrátit dotaci a uložil žalobci povinnost dotaci vrátit.

II. Žaloba

6. Žalobce v podané žalobě uvádí, že podniká jako zemědělec a zpracovatel potravinářských produktů, přičemž jeho závod je farmou rodinného typu. Aby se žalobce mohl plně věnovat zemědělské činnosti, administrativní a dotační záležitosti za něj vyřizoval zmocněnec Ing. L. K..
7. Napadené rozhodnutí (jakož i rozhodnutí prvostupňové) žalobce napadá v celém rozsahu, a to pro jeho nezákonnost spočívající v nesprávně zjištěném skutkovém stavu a v nesprávném právním posouzení věci a dále pro vady řízení předcházející vydání rozhodnutí.
8. Pod **prvním žalobním bodem** žalobce namítal, že tvrzení SZIF o provedení kontrolní prohlídky dne 3. 2. 2020 u žalobce je lživé, neboť k žádné kontrole na místě samém nikdy nedošlo. S žalobcem nikdo nejednal, nikdo nic osobně neviděl ani neověřil. Jediná kontrolní prohlídka proběhla na místě samém pouze v září 2015, kdy SZIF žádné pochybení u žalobce nezjistil.
9. Dle přesvědčení žalobce je nesprávným úředním postupem, pokud SZIF fyzickou prohlídku v době svého rozhodování neprovedl a vycházel pouze z jednoho listinného podkladu (trestního rozsudku VSP), přestože měl zjistit skutečný stav věci, například jak se dotované stroje využívají.
10. Pod **druhým žalobním bodem** žalobce namítal promlčení zahájení řízení a vymáhání vrácení dotace. Uvedl, že správní orgán má povinnost při vedení správního řízení a rozhodování použít přímo aplikovatelná nařízení Evropské unie (dále též „EU“ nebo „Unie“), tj. i Nařízení Rady (ES, Euroatom) č. 2988/95 o ochraně finančních zájmů Evropských společenství (dále jen „Nařízení č. 2988/95“) a Nařízení EU č. 1306/2013 o financování, řízení a sledování společné zemědělské politiky (dále jen „Nařízení č. 1306/2013“). Žalobce uvedl, že z Nařízení č. 2988/95 plyne, že členský stát musí zahájit řízení o udělení sankce do 4 let od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalostem. Žalobce uvedl, že SZIF v prvostupňovém rozhodnutí považuje za porušení právního předpisu týkající se dotace již podání Žádosti zmocněncem žalobce dne 7. 2. 2015. Až teprve v protokolu ze dne 3. 2. 2020 s odkazem na trestní rozsudek VSP však SZIF poprvé učinil výtky vůči žalobci. Od podání žádosti do zahájení řízení o udělení sankce tak uplynulo 5 let a 4 měsíce. Žalobce již ve svém odvolání proti rozhodnutí SZIF uplatnil námitku promlčení, resp. prekluze.
11. Oznámení o zahájení cílené kontroly ex-post ze dne 15. 5. 2018 (dále též „oznámení ze dne 15. 5. 2018“) dle žalobce nepředstavovalo úkon ve smyslu čl. 3 odst. 1 Nařízení č. 2988/95, a nedošlo tedy k přerušení běhu promlčecí lhůty. Žalobce považuje tento úkon za formalistický, neboť jeho účelem nebylo skutečné zkoumání skutkového stavu, ale pouhé přerušení běhu lhůty. Dané dle žalobce potvrzuje fakt, že kontrola trvala dlouhou dobu, přičemž je absolutně nepřijatelné, aby byl SZIF po zahájení kontroly po více jak 2 roky a 3 měsíce absolutně nečinný.
12. Žalobce namítá, že SZIF nepostupoval dle čl. 6 odst. 1 Nařízení č. 2988/95, dle kterého může správní orgán rozhodnutím pozastavit uložení peněžní sankce, bylo-li proti dotyčné osobě

zahájeno za stejné činy trestní řízení; pozastavení správního řízení přerušuje běh promlčecí doby stanovené v čl. 3 Nařízení č. 2988/95.

13. Pod **třetím žalobním bodem** žalobce namítá, že došlo k prekluzi možnosti vymáhat dotaci ve smyslu čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013, dle kterého v případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti požádají členské státy u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti. Žalobce považuje uvedenou osmnáctiměsíční lhůtu za prekluzivní. Tento názor podporuje odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-55. Počátek lhůty váže k 15. 5. 2018, kdy měla dle žalobce proběhnout údajná kontrola na místě (i přestože SZIF protokol vyhotovil dne 3. 2. 2020). Řízení o vrácení dotace bylo dle žalobce zahájeno dne 25. 2. 2020, tj. po 20 měsících od údajného zjištění nesrovnalostí.
14. Pod **čtvrtým žalobním bodem** žalobce namítal, že SZIF zcela formalisticky vycházel pouze z trestního rozsudku VSP, který se však netýkal žalobce, ale Ing. L. K. Žalobce namítá, že on sám nebyl nikdy z ničeho vinen. Žalobce v tomto kontextu poukázal, že rodinná vazba sama o sobě nepředznamenává totožnost v účastnících správních či trestních řízení, ani subjektů žádajících o dotace. Jednotlivá řízení nelze libovolně směšovat a zaměňovat. Žalobce se domnívá, že správní orgán nemůže bez dalšího poukazovat na trestní řízení, měl by se sám důsledně vypořádat s celou věcí, zdůvodnit své postupy a závěry.
15. Žalobce uvedl, že o okolnostech pořizování strojů a vedení výběrových řízení nevěděl a ani z okolností vědět nemohl, a tedy k nim ani nemohl dát souhlas. Zmocněnec žalobce překročil rámec běžného jednání. Správní orgány dle žalobce nesprávně směšují delikt ní odpovědnost a odpovědnost nahradit škodu, tedy veřejnoprávní a soukromoprávní instituty. Uplatňování soukromého práva je nezávislé na uplatňování práva veřejného (§ 1 odst. 1 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník). Žalobce považuje argumentaci v bodech 12 a 13 napadeného rozhodnutí za nepřezkoumatelnou.
16. Žalobce se ohradil, že se nedopustil žádného podvodného jednání, jak uvedl SZIF. Zároveň odmítl, že by úmyslně podal nepravdivé prohlášení, poskytnul nepravdivý důkaz či že by předkládal padělané dokumenty. Žalovaný k těmto skutečnostem nemá relevantní podklady.
17. Žalobce pod **pátým žalobním bodem** namítal, že nemůže nést odpovědnost za jednání Ing. L. K. ani stran pořizování opotřebovaných strojů. Žalobce poukázal, že Ing. K. se snažil, aby pořizované stroje splňovaly technické podmínky a aby dobře fungovaly ve stávajících podmínkách závodu. Jeho cílem bylo získat stroje vhodné a vždy je vybíral s řádnou péčí. Všechny stroje se přitom intenzivně používají, což lze prokázat i výslechy svědků.
18. Žalobce pod **šestým žalobním bodem** namítal, že co se týče výběrového řízení, i k zajištění této problematiky měl žalobce zvoleného zástupce, tj. Ing. L. K.. Pokud žalovaný konstatoval, že žalobce neměl zajistit řádné provedení zadávacího řízení, nijak neodůvodnil, v čem konkrétně žalobce řádné provedení porušil. Pokud tedy Ing. K. v několika málo případech a bez vědomí a tedy i zavinění žalobce preferoval repasované stroje, učinil tak způsobem, kterým se naplňoval smysl dotací – finanční podpora nákupu potřebných strojů co nejvíce vyhovujícím potřebám žalobce a danému provozu.
19. Pod **sedmým žalobním bodem** žalobce uvedl, že když peněžní prostředky z dotace, i přes případné marginální pochybení formálního charakteru, použil na účel, ke kterému byly poskytnuty, není v souladu s aplikovatelnými předpisy, aby SZIF za tato pochybení stanovil

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

sankce kategorie C, tj. 100 % vrácení vyplacené dotace. Konstatoval, že udělení sankce typu C je v přímém rozporu s evropským právem. V této souvislosti odkázal na čl. 39 Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) č. 640/2014 ze dne 14. 3. 2014, kterým se doplňuje Nařízení č. 1306/2013, dle kterého „[p]okud ke zjištěnému nesouladu došlo z nedbalosti příjemce, uplatní se snížení. Toto snížení zpravidla činí 3 % celkové částky vyplývající z plateb a ročních prémie uvedených v článku 92 nařízení (EU) č. 1306/2013.“

20. Udělení sankce vrácení 100 % dotace je dle žalobce sankcí nepřiměřeně tvrdou, když měl SZIF možnost udělit případně i sankci nižší, například snížení ve výši 3 % z celkové částky. Z pohledu principu individuálního posuzování každého případu pak takto přísnější hodnocení postupu žalobce vede k její diskriminaci, a tedy i porušení antidiskriminačních předpisů, neboť v jiných případech správní orgány takto přísně proti jiným žadatelům nepostupovaly.
21. Žalobce uvedl, že správní orgány se nevypořádaly s jeho argumentací, že z čl. 39 odst. 1 Nařízení č. 640/2014 vyplývá možnost moderovat vrácení dotace. Žalobce poukazuje na rozpory v napadeném rozhodnutí, neboť žalovaný na str. 16 v bodě 21 říká, že pravidla neumožňují Fondu svévolné zmírnění stanovené dotace. Na jiném místě napadeného rozhodnutí dle žalobce hovoří o tom, že vrácení dotace není sankcí, ale „pouze navrácení neoprávněně nabytých finančních prostředků“. Dle žalobce je na místě aplikovat zásady správního uvážení, zásady přiměřenosti a individuality případu i v prostředí dotačního práva, neboť správní řád tyto zásady deklaruje. Žalobce odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 10. 2019, č. j. 11 A 101/2019-45, dle kterého je třeba posuzovat případná porušení dotací individuálně, s přihlédnutím ke všem okolnostem a zvláštnostem jednotlivého případu.
22. Žalobce zdůraznil, že peníze z poskytnutých dotací ve výsledku použil na účel, ke kterému byly poskytnuty. Žalobce uvedl, že jelikož SZIF neprovedl na místě samém prohlídku, nemohl zjistit, že předmětný projekt byl funkční a životaschopný. Správní orgán přitom musí zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. SZIF tak neučinil, tudíž měl povinnost přihlédnout k zásadě in dubio pro reo a in dubio mitius ve prospěch žalobce. Žalobci zároveň není jasné, z čeho žalovaný usuzuje, že skutečnost, že dotace je účelově využívána a že stroje za ni pořízené jsou plně funkční a v provozu, je irelevantní.

III. Vyjádření žalovaného

23. Žalovaný uvedl, že jednáním zmocněnce žalobce došlo k porušení Pravidel, k jejichž plnění se žalobce zavázal podpisem Dohody. Konstatoval, že konkrétně došlo k porušení „*Kapitoly 7 písm. g) Pravidel, tj. dotaci nelze poskytnout na pořízení použitého movitého majetku; Kapitoly 9 Pravidel, tj. žadatel/příjemce dotace zodpovídá za řádný průběh zadávacího řízení a jeho průběh náležitě dokladuje; Kapitoly 3 písm. l) Pravidel, tj. dotaci nelze poskytnout / proplatit v případě, pokud bylo ze strany žadatele/příjemce či s jeho vědomím třetí osobou úmyslně podáno nepravdivé prohlášení nebo nepravdivý důkaz; C*“.
24. Žalovaný se vyjádřil k jednotlivým žalobním námitkám žalobce, přičemž setrval na svých závěrech uvedených v napadeném rozhodnutí.

IV. Replika žalobce

25. Žalobce zopakoval své přesvědčení, že oznámení ze dne 15. 5. 2018 představovalo pouze formalistický úkon mající za cíl oddálit případné promlčení. Dané potvrzuje fakt, že protokol o kontrole SZIF žalobci doručil až dne 3. 2. 2020, tj. po více než 20 měsících od oznámení.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

SZIF dle žalobce neuvedl jiné skutečnosti než trestní rozsudek VSP, ze kterých by vycházel. SZIF navíc neměl povinnost vyčkávat na ukončení trestních řízení.

26. Žalobce zopakoval, že SZIF měl přistoupit k moderaci sankce. Žalobce odkázal na subsidiární použití § 37 a § 39 zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich.
27. Žalobce setrval v názoru, že osmnáctiměsíční lhůta dle čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013 představuje lhůtu prekluzivní. Na podporu svého tvrzení, že tato lhůta začala běžet dnem 15. 5. 2018, opětovně odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-55.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

28. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Přezkoumal proto žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. O podané žalobě soud rozhodl bez nařízení jednání ve smyslu § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný s rozhodnutím bez jednání výslovně souhlasil a žalobce s takovýmto postupem nevyjádřil nesouhlas.
29. V posuzované věci brojí žalobce podanou žalobou proti rozhodnutím, jimiž správní orgány žalobci uložily povinnost vrátit finanční prostředky ve výši 379 200 Kč, které mu byly poskytnuty jako dotace v rámci Programu rozvoje venkova ČR. Učinily tak v souvislosti s pravomocným odsouzením zmocněnce žalobce za spáchání trestných činů dotačního podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie, mj. i v souvislosti s Projektem žalobce. Žalobce s postupem správních orgánů, jakož i s jejich závěry, nesouhlasí, neboť předně namítá, že lhůta pro zahájení řízení o udělení sankce (vrácení dotace) prekludovala, a rovněž se vymezuje proti dopadům jednání svého zmocněnce, Ing. L. K., a jeho trestního odsouzení na svou osobu.

Námítka marného uplynutí lhůty k zahájení řízení o vrácení dotace

30. Soud se nejdříve věnoval námitce žalobce, že k zahájení řízení o vrácení dotace došlo po uplynutí prekluzivní lhůty. Shledal-li by soud argumentaci žalobce opodstatněnou, bylo by posouzení důvodnosti dalších žalobních námitek nadbytečné.
31. Žalobce vychází z toho, že k porušení právních předpisů došlo již podáním Žádosti zmocněncem žalobce žalovanému dne 7. 2. 2015. Žalobce namítá, že žalovaný vůči němu učinil první výtky až v protokolu ze dne 3. 2. 2020. Od podání žádosti ze dne 7. 2. 2015 uplynulo do zahájení řízení o vrácení dotace (tj. do 10. 6. 2020) více jak 5 let a 4 měsíce. Žalobce má za to, že pokud SZIF s odkazem na čl. 3 odst. 1 Nařízení č. 2988/95 nezahájil řízení o udělení sankce (nerozhodl o odebrání dotace) do 4 let od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalostem, právo SZIF (resp. České republiky) se dle žalobce promlčelo (prekludovalo). Z tohoto důvodu má za to, že SZIF vedl celé řízení předcházející napadenému rozhodnutí v rozporu s přímo aplikovatelným evropským nařízením.
32. Obdobnou námitkou se již zabýval osmnáctý senát Městského soudu v Praze v rozsudku ze dne 14. 2. 2024, č. j. 18 A 26/2022-87. Z jeho právní argumentace soud vychází i v nyní projednávané věci. Je však nezbytné předeslat, že nyní projednávaná věc se od věci posuzované osmnáctým senátem skutkově významně liší (viz níže).

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

33. Vzhledem k tomu, že dotace byla žalobci poskytnuta částečně ze zdrojů EU, uplatní se v projednávané věci Nařízení 2988/95, které stanoví pro účely ochrany finančních zájmů EU obecná pravidla, týkající se kontrol, správních opatření a sankcí postihujících nesrovnalosti.
34. Nesrovnalostí se dle čl. 1 odst. 2 Nařízení č. 2988/95 rozumí „*jakékoli porušení právního předpisu Společenství vyplývající z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, v důsledku kterého je nebo by mohl být poškozen souhrnný rozpočet Společenství nebo rozpočty Společenstvím spravované, a to buď snížením nebo ztrátou příjmů z vlastních zdrojů vybíraných přímo ve prospěch Společenství, nebo formou neoprávněného výdaje*“.
35. Článek 3 předmětného nařízení stanoví:
1. Promlčecí doba pro zahájení stíhání činí čtyři roky od okamžiku, kdy došlo k nesrovnalosti uvedené v čl. 1 odst. 1. Odvětvové předpisy mohou stanovit i kratší lhůtu, která však nesmí být kratší než tři roky.
V případě pokračujících nebo opakovaných nesrovnalostí běží promlčecí doba ode dne, ke kterému nesrovnalost skončila. V případě víceletých programů běží promlčecí doba v každém případě až do definitivního ukončení programu.
Promlčecí doba pro stíhání se přerušuje každým úkonem příslušného orgánu oznámeným dané osobě, který se týká vyšetřování nebo řízení o nesrovnalosti. Promlčecí doba začíná znovu běžet od provedení každého úkonu způsobujícího přerušování.
Promlčení však nastane nejpozději ke dni, v němž uplynula lhůta rovnající se dvojnásobku promlčecí doby, aniž příslušný orgán uložil sankci, s výjimkou případů, kdy bylo řízení podle čl. 6 odst. 1 pozastaveno.
 2. *Lhůta pro výkon rozhodnutí, na základě kterého byla uložena správní sankce, činí tři roky. Tato lhůta běží ode dne, kdy rozhodnutí nabude právní moci.*
Přerušování a pozastavení se řídí odpovídajícími pravidly vnitrostátního práva.
 3. Členské státy si ponechávají možnost uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v odstavci 1 nebo odstavci 2.
(zvýraznění provedeno soudem)
36. Z předmětného článku je zřejmé, že v sobě zahrnuje úpravu několika prekluzivních lhůt. Byť toto nařízení označuje lhůty jako „promlčecí“, z jeho znění, jakož i z jeho teleologického výkladu nemá zdejší soud pochyb o tom, že jde o lhůty prekluzivní. Tento výklad potvrzuje také např. stanovisko generálního advokáta Manuela Campos Sánchez-Bordony ze dne 8. 9. 2016 ve věci C-584/15, *Glencore Céréales France*, či rozhodovací praxe Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudky ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, nebo ze dne 9. 8. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57).
37. Článek 3 Nařízení č. 2988/95 v sobě obsahuje úpravu lhůt pro zahájení řízení o vrácení poskytnuté dotace (odst. 1 první pododstavec), lhůtu pro vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci (odst. 1 čtvrtý pododstavec), jakož i lhůtu pro výkon rozhodnutí o povinnosti vrátit dotaci (odst. 2 první pododstavec). Ze systematiky čl. 3 Nařízení č. 2988/95 je zřejmé, že odstavec první jako celek (všechny jeho pododstavce) upravuje prekluzivní lhůty, pokud jde o samotné řízení, jehož výsledkem je vydání rozhodnutí o povinnosti vrátit poskytnutou dotaci (jeho zahájení a ukončení); odstavec druhý pak obsahuje navazující úpravu týkající se prekluzivní lhůty pro výkon rozhodnutí. Oba zmiňované odstavce pak obsahují také vlastní úpravu přerušování a stavení (slovy nařízení pozastavení) prekluzivních lhůt (srov. výše zmíněný

rozsudek NSS č. j. 5 Afs 4/2021-66 nebo rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 23. 8. 2023, č. j. 15 Af 15/2021-86).

38. V rozsudku ze dne 18. 3. 2022, č. j. 5 Afs 4/2021-66, Nejvyšší správní soud poukázal, že „*Soudní dvůr Evropské unie v řadě svých rozhodnutí vyložil, že citovaný čl. 3 dopadá nejen na řízení, jejichž účelem je uložení sankce, ale také na řízení, jejichž výsledkem je uložení správního opatření, kterým je podle čl. 4 téhož nařízení také odnětí neoprávněně získané výhody spojené s povinností zaplatit nebo nahradit neoprávněně získané částky; k tomu srov. např. rozsudek Soudního dvora EU ze dne 29. 1. 2009, ve spojených věcech C-278/07 až C-280/07, Josef Vosding Schlacht-, Kühl- und Zerlegebetrieb a další (zejm. body 19 až 23); rozsudek ze dne 17. 9. 2014, věc C-341/13, Cruz & Companhia (bod 45); rozsudek ze dne 11. 6. 2015, věc C-52/14, Pfeifer & Langen II (bod 23); či rozsudek ze dne 3. 9. 2015, věc C-383/14, Sodiaal International (bod 26). V posledně citovaném rozsudku Soudní dvůr EU výslovně uvedl, že při uplatňování čl. 3 odst. 1 nařízení č. 2988/95 není namístě rozlišovat mezi správní sankcí a správním opatřením; toto ustanovení se uplatní jak na nesrovnalosti vedoucí k uložení správní sankce ve smyslu čl. 5 téhož nařízení (např. správní pokuty), tak na nesrovnalosti, které jsou předmětem správního opatření ve smyslu článku 4 uvedeného nařízení, jehož cílem je odnětí neoprávněně získané výhody, avšak nevykazuje povahu sankce (viz bod 27 posledně citovaného rozsudku Soudního dvora EU). Opačný výklad by odporoval systematice citovaného čl. 3 odst. 1, jehož čtyři pododstavce tvoří jeden celek. Těmto pododstavcům je proto dle Soudního dvora EU potřeba přisuzovat stejný rozsah působnosti tak, aby byla jeho systematika v souladu s obecnou systematikou prekluze zavedenou čl. 3 a cílem nařízení č. 2988/95, kterým je pro tento systém vytvořit koherentní rámec“ (zvýraznění provedeno soudem).*
39. Na základě výše provedeného shrnutí právního rámce považoval Městský soud v Praze nejprve za podstatné určit datum, ke kterému došlo k nesrovnalostem ve smyslu čl. 1 Nařízení 2988/95, potažmo § 11a zákona č. 256/2000 Sb. o Státním zemědělském intervenčním fondu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o SZIF“).
40. Žalobce v podané žalobě vyjevil přesvědčení, že pokud mělo z jeho strany dojít k porušení právních předpisů, bylo by nutné tento okamžik vztáhnout na samotný počátek věci, tedy k podání žádosti o dotaci dne 7. 2. 2015. Žalovaný v napadeném rozhodnutí i ve vyjádření uvedl, že k nesrovnalosti došlo nejdříve podáním žádosti o proplacení dotace (dne 9. 7. 2015), nejpozději dnem proplacení dotace (16. 11. 2015).
41. Městský soud v Praze o stanovení data, resp. o stanovení skutečnosti rozhodné pro počátek běhu prekluzivní lhůty k zahájení řízení o vrácení dotace (resp. k vrácení dotace) uvažil následujícím způsobem.
42. Z rozsudku Soudního dvora EU (dále též „SDEU“) ze dne 2. 3. 2017 ve věci C-584/15, *Glencore Céréales France* vyplývá, že skutečnost, že došlo k nesrovnalosti ve smyslu čl. 1 odst. 2 Nařízení č. 2988/95 předpokládá splnění dvou podmínek, a sice jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního práva, jakož i poškození nebo možného poškození rozpočtu EU. V rozsudku ze dne 6. 10. 2015 ve věci C-59/14, *Firma Ernst Kollmer Fleischimport und -export*, soud dovodil, že za takových okolností, jako jsou okolnosti věci v původním řízení, kdy bylo porušení unijního práva zjištěno až poté, co došlo k poškození, začíná běžet promlčecí lhůta od okamžiku, kdy došlo jak k jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu, které představuje porušení unijního práva, tak k poškození rozpočtu Unie nebo rozpočtů Unii spravovaných. Doplnil pak, že „[d]ies a quo je tedy den, kdy dojde k poslední z událostí, a sice buď den, kdy nastane poškození, pokud toto poškození nastane po jednání nebo opomenutí, které představuje porušení unijního práva nebo den,

kdy dojde k tomuto jednání nebo opomenutí, pokud je dotčená výhoda přiznána po uvedeném jednání nebo opomenutí.“ SDEU pak uzavřel, že k „poškození“ ve smyslu čl. 1 Nařízení 2988/95 dojde v den, kdy je přijato rozhodnutí o konečném přiznání dotčené výhody. Od tohoto okamžiku je totiž rozpočet Unie skutečně poškozen. Konstatoval, že „[o] tomto poškození nelze mít za to, že k němu může dojít přede dnem, kdy je tato výhoda přiznána s konečnou platností, neboť jinak by bylo uznáno, že promlčecí lhůta pro navrácení téže výhody může plynout již v okamžiku, kdy tato výhoda ještě přiznána nebyla.“

43. V kontextu výše uvedených judikatorních závěrů je tak zřejmé, že k „nesrovnalosti“ v projednávané věci došlo až dne 16. 11. 2015, tj. dnem proplacení dotace žalobci. Byť k jednání žalobce, ve kterém správní orgány spatřovaly porušení unijního práva, došlo dříve, k poškození rozpočtu EU došlo právě teprve vyplacením finančních prostředků (shodně viz rozsudek zdejšího soudu ze dne 14. 2. 2024, č. j. 18 A 26/2022).
44. Pokud se žalobce domnívá, že k nesrovnalosti došlo již předložením žádosti o dotaci, je tato úvaha neopodstatněná. Podání žádosti o dotaci žalobcem nebylo spojeno s žádnými předchozími úkony v rámci dotačního Projektu. K tomuto datu tak chybí splnění obou podmínek vyplývajících z Nařízení č. 2988/95.
45. Vzhledem ke skutečnosti, že k počátku běhu prekluzivní lhůty k zahájení řízení o vrácení dotace došlo dne 16. 11. 2015, zabýval se soud následně otázkou, zda došlo před zahájením řízení k jejímu marnému uplynutí.
46. V období od 1. 1. 2015 do 31. 10. 2017 § 11a odst. 1 zákona o SZIF stanovil, že „[v] případě neoprávněné platby dotace kryté zcela nebo zčásti prostředky z rozpočtu Evropské unie postupuje Fond podle přímo použitelného předpisu Evropské unie a podle tohoto zákona“. V tomto období tak dotčený zákon konkrétní lhůtu odlišnou od evropské právní úpravy neobsahoval.
47. Ke změně došlo novelizací provedenou zákonem č. 295/2017 Sb., o uvádění do oběhu osiva a sadby pěstovaných rostlin a o změně některých zákonů (zákon o oběhu osiva a sadby), ve znění pozdějších předpisů, a další související zákony (dále jen „Novela č. 295/2017 Sb.“), přičemž od 1. 11. 2017 byla do odstavce prvního dotčeného ustanovení doplněna druhá věta, že „[ř]ízení o vrácení dotace Fond zahájí nejpozději do 10 let ode dne jejího vyplacení“. Česká republika tak s účinností od 1. 11. 2017 využila možnosti zakotvené v článku 3 odst. 3 Nařízení 2888/95 uplatňovat delší lhůtu, než která je uvedena v Nařízení, a to lhůtu desetiletou.
48. Prvostupňový orgán zahájil s žalobcem řízení o vrácení dotace dle § 11a zákona SZIF a Nařízení č. 1306/2013 oznámením ze dne 10. 6. 2020, tedy včas. Na tom nemůže nic změnit ani tvrzení žalobce, že oznámení ze dne 15. 5. 2018 představovalo pouze formalistický úkon směřující k přerušení prekluzivní lhůty, neboť desetiletá lhůta byla dodržena bez ohledu na to, zda došlo k jejímu přerušení.
49. V nyní projednávané věci (na rozdíl od věci projednávané pod sp. zn. 18 A 26/2022) přitom nedošlo k situaci, že by k uplynutí prekluzivní lhůty mohlo dojít již před novelizací provedenou zákonem 295/2017 Sb., neboť k 1. 11. 2017 od počátku jejího běhu neuplynuly ani dva roky.
50. K námitce žalobce, že SZIF nepostupoval dle čl. 6 odst. 1 Nařízení č. 2988/95, dle kterého může správní orgán rozhodnutím pozastavit uložení peněžní sankce, bylo-li proti dotyčné osobě zahájeno za stejné činy trestní řízení, soud uvádí, že toto ustanovení poskytuje

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

žalovanému možnost, nikoliv povinnost pozastavit správní řízení. V daném případě se navíc trestní řízení vedlo proti jiné osobě, než je žalobce. Námitka tedy není důvodná.

Námítka promlčení možnosti žádat vrácení dotace

51. Žalobce dále namítá, že došlo k prekluzi vymahatelnosti vrácení dotace z důvodu uplynutí osmnáctiměsíční lhůty stanovené v čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013. Žalobce vychází z toho, že kontrola na místě měla proběhnout 15. 5. 2018, řízení o vrácení dotace bylo zahájeno dne 25. 2. 2020, tj. po dvaceti měsících od údajného zjištění nesrovnalostí. Žalobce dovozuje prekluzivní povahu této lhůty a skutečnosti ohledně počátku běhu lhůty z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 7. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57.
52. Žalovaný nesouhlasí s žalobcem ohledně povahy osmnáctiměsíční lhůty. Domnívá se, že jde o lhůtu pořádkovou. V této souvislosti odkazuje na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 24. 6. 2021, č. j. 14 A 75/2020-48.
53. Dle čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013 „[v] případě neoprávněných plateb v důsledku nesrovnalosti nebo nedbalosti požádají členské státy u příjemce o vrácení těchto plateb do 18 měsíců poté, co byla schválena kontrolní zpráva nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti, popřípadě poté, co tuto zprávu nebo podobný dokument obdržela platební agentura či subjekt odpovědný za zpětné získávání daných plateb. Odpovídající částky se v okamžiku podání žádosti o vrácení plateb zaznamenají do knihy dlužníků platební agentury.“
54. Městský soud zaznamenal, že rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci sp. zn. 5 Afs 205/2021 usnesením ze dne 4. 10. 2023, č. j. 5 Afs 205/2021-84 přerušil řízení o kasační stížnosti a položil Soudnímu dvoru Evropské unie předběžnou otázku: „Je třeba čl. 54 odst. 1 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1306/2013 ze dne 17. prosince 2013 vykládat tak, že uplynutím lhůty 18 měsíců podle tohoto ustanovení zaniká oprávnění členského státu požadovat po příjemci vrácení neoprávněných plateb?“. Rozšířený senát tento postup zvolil z důvodu rozdílných názorů dvou různých senátů Nejvyššího správního soudu o této složité právní otázce.
55. Předmětem řízení vedeného u Nejvyššího správního soudu je otázka, zda došlo k zániku oprávnění (prekluzi) státu požadovat po žalobci vrácení dotace, neboť k žádosti o vrácení dotace ze strany státu došlo až po uplynutí lhůty 18 měsíců ve smyslu čl. 54 odst. 1 nařízení č. 1306/2013. Otázka povahy lhůty je mezi účastníky sporná rovněž v projednávané věci. Soud zvažoval, zda by výsledek předběžné otázky a posléze výsledek řízení o kasační stížnosti u Nejvyššího správního soudu mohl mít vliv na rozhodování soudu o nynější věci, a dospěl k závěru, že tomu tak není.
56. Městský soud se nejdříve věnoval otázce počátku běhu osmnáctiměsíční lhůty. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 7. 2018, č. j. 9 Afs 280/2017-57, uvedl:

„[25] Soud nesouhlasí s námitkou, dle které se za prvotní zjištění nesrovnalostí považuje až rozhodnutí o námitkách proti kontrolním zjištěním. Pro účely kapitoly 2 (Nesrovnalosti) se v přímo použitelném Nařízení č. 1290/2005 [p]rvotním zjištěním správním orgánem nebo soudem rozumí první písemné hodnocení příslušného správního orgánu nebo soudu, v němž tento orgán dojde na základě konkrétních skutečností k závěru o existenci nesrovnalosti, aniž tím je dotčena možnost tento závěr následně změnit nebo odvolat v závislosti na vývoji správního nebo soudního řízení.“

[26] Počátek běhu lhůty pro zahájení řízení o vrácení dotace je tedy spojen s okamžikem prvotního písemného hodnocení nesrovnalostí příslušným orgánem nikoli s ukončením kontroly. Takový okamžik je objektivně určitelný, v projednávané věci je to sepsání

kontrolního listu, tj. protokolu o kontrolním zjištění. Spojení počátku běhu lhůty s jakýmkoli dalším úkonem neodpovídá právní úpravě a vede toliko k neodůvodněnému prodlužování řízení. Počátek běhu lhůty pro zahájení řízení tak počíná okamžikem, kdy příjemce poskytnutých prostředků obdrží ze strany Fondu první písemné vyhodnocení nesrovnalostí bez ohledu na to, zda dojde prostřednictvím podaných námitek či jinak k jeho následné změně. Námitky ani rozhodnutí o nich proto nemohou mít vliv na okamžik, ke kterému byla kontrolním orgánem prvotní zjištění písemně zhodnocena, a tedy ani na běh sporné prekluzivní lhůty.“

57. Soud zhodnotil oznámení o zahájení cílené kontroly ex-post ze dne 15. 5. 2018 a dospěl k závěru, že tento úkon nepředstavuje „kontrolní zprávu nebo podobný doklad konstatující, že došlo k nesrovnalosti“ ve smyslu č. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013. Prvostupňový orgán v oznámení neuvedl, jaké konkrétní nesrovnalosti se žalobce dopustil. Pouze žalobce informoval, že došlo k zahájení kontroly za účelem ověření neporušení pravidel týkajících se podmínek pro poskytování dotace. Z obsahu správního spisu soud zjistil, že prvostupňový orgán poprvé informoval žalobce o povaze nesrovnalostí v protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020, a to v návaznosti na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 4. 2019, sp. zn. 9 To 17/2019. Osmnáctiměsíční lhůta dle čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013 tedy počala běžet dne 3. 2. 2020 a její konec připadl na 3. 8. 2021. Prvostupňový orgán zahájil řízení o vrácení dotace dne 10. 6. 2020 a prvostupňové rozhodnutí vydal dne 19. 8. 2020. Lhůta podle čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013 tak byla zachována.
58. Vzhledem k výše uvedeným závěrům o zachování lhůty ve smyslu čl. 54 odst. 1 Nařízení č. 1306/2013 považuje soud za nadbytečné hodnotit povahu předmětné lhůty. Z těchto důvodů soud nepřistoupil k přerušení řízení do doby skončení řízení vedeného u Nejvyššího správního soudu pod sp. zn. 5 Afs 205/2021.

Námítka pochybného a formálního průběhu kontroly prvostupňovým orgánem

59. Žalobce dále namítá, že k žádné kontrole v mezidobí ode dne 15. 5. 2018 do dne 3. 2. 2020 u něj nedošlo, tj. žalovaný kontrolu fakticky nevykonával. Fyzická kontrola na místě dle žalobce neproběhla. Dne 15. 5. 2018 k žádnému zahájení kontroly nedošlo, správní orgán dle žalobce datum zahájení kontroly do protokolu o kontrole doplnil zpětně v roce 2020.
60. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že dne 15. 5. 2018 prvostupňový orgán žalovanému do jeho datové schránky doručil oznámení o zahájení cílené kontroly ex-post. V doručeném dokumentu žalovaný žalobce informoval, že účelem kontroly je ověření, zda nebyla porušena Pravidla, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty Programu rozvoje venkova ČR na období 2007-2013, k jejichž dodržování se příjemce dotace zavázal uzavřením Dohody o poskytnutí dotace. Nelze tedy přisvědčit žalobci, že došlo k podvodnému jednání ze strany úřední osoby ohledně zpětného doplnění data zahájení kontroly. K zahájení kontroly došlo dne 15. 5. 2018 a k jejímu ukončení došlo marným uplynutím lhůty pro podání námitek proti protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020.
61. K zahájení kontroly došlo v souvislosti s trestním stíháním Ing. L. K., zmocněnce žalobce, a to v návaznosti na usnesení o zahájení trestního stíhání, které bylo zasláno SZIF. SZIF při kontrole prověřoval skutečnosti uvedené v trestních rozsudcích po nabytí právní moci rozsudku Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 9 To 17/2019.
62. K námitce absence fyzické kontroly na místě žalovaný uvedl, že kontrola byla pouze administrativního charakteru. Dle § 2 zákona č. 255/2012 Sb., zákon o kontrole (kontrolní

řád) „[k]ontrolní orgán při kontrole zjišťuje, jak kontrolovaná osoba plní povinnosti, které jí vyplývají z jiných právních předpisů nebo které jí byly uloženy na základě těchto předpisů.“ Soud na administrativním způsobu kontroly, který nezahrnuje krátkodobou fyzickou kontrolu v místě realizace projektu, neshledává nic nezákonného. Žalobce má pravdu v tom, že nová fyzická kontrola na místě neproběhla. Podvodné jednání se prokázalo v rámci soudního řízení se zmocněncem žalobce a prvostupňový orgán při své kontrole využil výsledků šetření orgánů činných v trestním řízení.

63. Prvostupňový orgán v rámci kontroly prověřoval dokumentaci k projektu ve spojitosti s rozsudkem Vrchního soudu v Praze, sp. zn. 9 To 17/2019, a opětovně posuzoval také výsledky fyzické kontroly na místě ze dne 2. 9. 2015, především fotodokumentaci strojů a zadávací dokumentaci výběrového řízení. Žalovaný v protokolu o kontrole dospěl k závěrům navazujícím na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 10. 4. 2019, sp. zn. 9 To 17/2019, tj. že zmocněnec žalobce podal nepravdivou žádost o proplacení výdajů, včetně nepravdivé povinné dokumentace (výběrové řízení, smlouva o dílo, padělané evidenční strojní štítky strojů), dále zmocněnec žalobce minimálně odstranil originální evidenční strojní štítek starého balicího stroje – Minipack Torre Modular 50 vc. 616, rok výroby 1998 a následně na starý balicí stroj nalepil padělaný evidenční strojní štítek s v.č. 1616 a rokem výroby 2010 - 2015, dále odstranil originální evidenční strojní štítek vakuovacího balicího stroje Frimark, Vac Star S240M s v. č. 040166 s rokem výroby 2004 a následně na starý vakuovací balicí stroj nalepil padělaný evidenční strojní štítek s v. č. 040166 a s rokem výroby 2015, a tyto staré a použité stroje s padělanými evidenčními strojními štítky dne 2. 9. 2015 ukázal pracovníkům SZIF při fyzické kontrole, což je v rozporu s Pravidly, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace na projekty z Programu rozvoje venkova ČR v období 2007 – 2013.
64. Žalobce namítá, že prvostupňový orgán měl vykonat fyzickou kontrolu na místě, aby zjistil skutečný stav (např. zda se stroje využívají a zda tak byl naplněn účel dotace). K této námitce soud uvádí, že užívání strojů není relevantní pro závěr učiněný v protokolu o kontrole. K porušení pravidel, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace, došlo v souvislosti s nepravdivou žádostí o proplacení výdajů a paděláním evidenčních strojních štítků strojů. Skutečnost, zda stroje žalobce využívá či nikoliv, nic nemění na výsledku provedené kontroly.
65. Není ani pravdou, že prvostupňový orgán ve svém rozhodnutí vycházel pouze z rozsudku Vrchního soudu v Praze. Jak žalovaný uvedl ve svém vyjádření, pro vydání napadeného rozhodnutí byly rozhodné skutečnosti, ke kterým došlo při provedení kontroly na místě dne 2. 9. 2015, při podání žádosti o proplacení dotace dne 9. 7. 2015 a dále skutečnosti zjištěné v rámci trestního řízení zakončeného rozsudkem Vrchního soudu v Praze, který konstatoval, že došlo k umělému vytvoření podmínek pro získání dotace. Nelze tedy přisvědčit žalobci, že neprovedením kontroly na místě a absencí možnosti doložit skutečný stav věci došlo k porušení zásady spravedlivého procesu, práva svobodně podnikat a práva vlastnit majetek. Žalobce ostatně ani netvrdí, jak přesně měla být jeho práva svobodně podnikat a vlastnit majetek porušena. K tvrzení, že „nebyla slyšena druhá strana“ soud uvádí, že žalovaný měl možnost podat ve lhůtě 15 dnů od doručení protokolu o kontrole námitky, čehož nevyužil. Prvostupňový orgán mu navíc prostřednictvím právního zástupce umožnil seznámit se se spisovým materiálem k řízení o vrácení dotace a poskytl mu lhůtu pro vyjádření.

66. K námitce, že nastupují pochybnosti, zda pět let staré skutečnosti zjištěné při provedení kontroly na místě dne 2. 9. 2015 odpovídají aktuálnímu skutkovému stavu, soud uvádí, že prvostupňový orgán při provádění administrativní kontroly nezkoumal aktuální stav, nýbrž dřívější porušení pravidel. Právě při fyzické kontrole dne 2. 9. 2015 ukázal zmocněnec žalobce pracovníkům prvostupňového orgánu staré a použité stroje s padělanými evidenčními strojními štítky, čímž jednal v rozporu s pravidly, kterými se stanovují podmínky pro poskytování dotace. K tomuto jednání se v rámci trestního řízení doznal. Prvostupňový orgán podvodné jednání žalobce při kontrole v roce 2015 neodhalil. V návaznosti na zjištění z probíhajícího trestního byla dne 15. 5. 2018 zahájena administrativní cílená kontrola ex-post, v rámci níž došlo k opětovnému přezkumu veškeré dokumentace pořízené v rámci kontroly z roku 2015 a k uložení sankce kategorie „C“ žalobci. Prvostupňový orgán během administrativní kontroly ověřoval skutečnosti uvedené v rozsudku Vrchního soudu v Praze a jejich dopad na plnění podmínek pravidel.
67. Žalobce dále namítá, že oznámení ze dne 15. 5. 2018 představovalo pouhý formální úkon, jehož cílem bylo přerušit čtyřletou promlčecí lhůtu dle čl. 3 odst. 1 Nařízení č. 2988/95. To potvrzuje dle žalobce skutečnost, že prvostupňový orgán v napadeném rozhodnutí označil kontrolu ex-post za „kontrolu na místě“ s tím, že k vykonání kontroly na místě skutečně došlo. Žalovaný uvádí, že prvostupňový orgán nebyl v žádné časové tísní, neboť § 11a zákona o SZIF stanovuje lhůtu 10 let pro vymáhání neoprávněné platby dotace. Skutečným účelem zahájení kontroly bylo dle žalovaného zjišťování skutečností vzešlých z probíhajícího trestního řízení.
68. Soud nepovažuje ani tuto námitku žalobce za důvodnou. V době vykonávané kontroly probíhalo trestní řízení vedené proti zmocněnci žalobce. Žalovaný se soudního řízení ve věci zmocněnce žalobce účastnil a měl možnost průběžně hodnotit zjištěné skutečnosti. Nelze přisvědčit žalobci, že oznámení ze dne 15. 5. 2018 vydal žalovaný účelově. Co se týče označení kontroly v protokolu ze dne 3. 2. 2020 jako „kontroly na místě“, považuje jej soud podobně jako žalovaný v napadeném rozhodnutí za nesprávné. To však nikterak nedokládá účelovost zahájení kontroly žalovaným.
69. Žalobce namítá, že proces vyhotovování protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020 probíhal za zcela „zavřenými dveřmi“. Prvostupňové rozhodnutí vyhotovoval dle žalobce jiný úředník než předchozí dva protokoly a jeho závěr považuje žalobce za předpojatý a nesprávný. Žalovaný uvedl, že žalobci veškeré dokumenty doručil a žalobce měl možnost se k nim vyjádřit, čehož nevyužil.
70. Soud nepovažuje námitku žalobce za důvodnou. Žalobce neuvedl, v čem přesně spočívá předpojatost závěru prvostupňového rozhodnutí. Skutečnost, že prvostupňové rozhodnutí vyhotovovala odlišná úřední osoba, nenasvědčuje nezákonnosti ani nesprávnosti rozhodnutí. Ze správního spisu navíc plyne, že žalobce proti protokolu o kontrole ze dne 3. 2. 2020 nepodal žádné námitky.

Odkaz na trestní řízení Ing. L. K.

71. Žalobce namítá, že prvostupňový orgán vybral z probíhajícího trestního řízení pouze argumenty v neprospěch žalobce a pominul ty v jeho prospěch. Dle žalovaného žalobce nespecifikuje, jaká řada argumentů pominutých žalovaným ve prospěch zmocněnce žalobce v průběhu trestního řízení zazněla. K tomuto soud uvádí, že žalovaný neměl povinnost skutkové okolnosti posuzovat ve prospěch žalobce, protože o skutkové situaci nepanovaly

pochyby. Kontrolní zjištění správního orgánu je přesvědčivé a o podvodném jednání zmocněnce žalobce rozhodl pravomocně trestní soud.

72. Jak již soud uvedl výše, není pravdou, že by prvostupňový orgán i žalovaný vycházeli zcela formalisticky pouze z trestního rozsudku Vrchního soudu v Praze týkajícího se zmocněnce žalobce, jak namítá žalobce. SZIF v rámci administrativní kontroly opětovně přezkoumával dokumentaci pořízenou při fyzické kontrole v roce 2015 a ověřoval skutečnosti uvedené v rozsudku Vrchního soudu v Praze a jejich dopad na plnění podmínek pravidel.
73. Žalobce namítá, že prvostupňový orgán libovolně směšoval a zaměňoval jeho osobu a osobu zmocněnce žalobce. Žalobce přitom nikdy nebyl z ničeho vinen a nemůže ani nést vinu za jednání jiné osoby. V trestním řízení týkajícím se zmocněnce žalobce nedošlo ke konstatování porušení podmínek dotace žalobce. Žalobce dále namítá, že o jednání zmocněnce popsáném v trestním rozsudku nevěděl a ani z okolností vědět nemohl.
74. Soud uvádí, že žalobce udělil dne 24. 4. 2015 plnou moc k veškerým úkonům spojeným s projektem reg. č. 15/022/11310/563/001475 zmocněnci, kterého následně Krajský soud v Českých Budějovicích odsoudil za dotační podvod. Z výroku o vině dle rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 19. 12. 2018, č. j. 18 T 1/2018-2848, je patrné, že trestná činnost zmocněnce byla natolik rozsáhlá, že žalobci muselo být při vynaložení běžné péče a opatrnosti ve smyslu § 4 o. z. zřejmé, že jeho zmocněnec porušuje dotační pravidla. Dne 19. 10. 2018 ostatně žalobce bez předchozí výzvy sám vrátil poskytnutou dotaci na účet prvostupňového orgánu. Žalovaný správně uvádí, že žalobce může finanční částku odpovídající neoprávněně poskytnuté dotaci vymáhat v občanskoprávním řízení po svém zmocněnci jako náhradu škody vzniklou v důsledku porušení smluvní povinnosti.
75. Skutečnost, že trestní stíhání směřovalo proti zmocněnci žalobce, žalobce nezavazuje odpovědnosti za to, že všechny jím uváděné údaje vůči poskytovateli dotace musí být prokazatelně úplné a pravdivé, jak vyplývá z kapitoly 4 písm. e) obecné části Pravidel.
76. Soud poukazuje též na to, že dle kapitoly 3 písm. o) obecné části Pravidel příjemce dotace oznámí výjimečné okolnosti, které mají vliv na plnění podmínek pro získání dotace, do deseti pracovních dnů ode dne, kdy tak může učinit. Ani tuto povinnost však žalobce ve vztahu k prvostupňovému orgánu nesplnil.
77. Odpovědností příjemce dotace v případě trestného činu třetí osoby se zabýval rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 2. 2024, č. j. 7 Afs 240/2022-23. Byť posuzoval porušení rozpočtové kázně dle zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), jsou jeho závěry přenositelné i na nyní projednávanou věc.
78. Žalobci je plně přičitatelné jednání jeho zmocněnce v řízení o poskytnutí dotace. Dle § 34 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, platí, že zástupce podle § 32 a 33 v řízení vystupuje jménem zastoupeného, přičemž z úkonů zástupce vznikají práva a povinnosti přímo zastoupenému (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2015, č. j. 6 As 173/2014-18 a ze dne 16. 1. 2017, č. j. 7 As 140/2016-99).
79. Vztah mezi poskytovatelem dotace a příjemcem dotace je založen v souladu se zákonem dohodou o poskytnutí dotace (§ 11 odst. 3 zákona o SZIF). Stranou této dohody (ze dne 5. 5. 2015) byl žalobce, který je proto příjemcem dotace ve smyslu zákona o SZIF. Správní rozhodnutí je z povahy věci adresováno účastníkům řízení, a právě pro ty je závazné (§ 73 odst.

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

2 správního řádu), pro třetí osoby je závazné jen v případech, kdy tak stanoví zákon, ať už správní řád nebo zvláštní zákon. V případě dohody o poskytnutí dotace však zákon nic takového nestanovuje.

80. Je-li příjemcem dotace na základě dohody o poskytnutí dotace žalobce, pak byla touto dohodou právě žalobci založena veřejnoprávní odpovědnost, že budou dodrženy podmínky poskytnutí dotace, ať už podmínky stanovené přímo zákonem nebo dohodou o poskytnutí dotace. Povinnosti aktivované porušením takto stanovených primárních povinností proto nese právě žalobce. Poskytnutí nenárokové dotace ze státního rozpočtu je vyvažováno přísnými podmínkami, které příjemce dotace zavazují. Je tedy nasnadě, že je to právě příjemce dotace, kdo je povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale též podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace.
81. Přiměřeně lze též odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 10. 2021, č. j. 6 Afs 20/2020 48: *„Příjemcem celého objemu prostředků byla z právního hlediska stěžovatelka. Okolnost, že část tohoto objemu prostředků stěžovatelka fakticky nevyužila nebo nevyužila pro sebe, nemá na závěr o odpovědnosti vliv. Jestliže je z právního hlediska příjemcem dotace stěžovatelka, a tedy stěžovatelka odpovídá za použití dotace v souladu s dotačními podmínkami, nemůže být porušení veřejnoprávní povinnosti spočívající v neoprávněném použití peněžních prostředků z dotace přičítáno smluvním partnerům stěžovatelky. Pokud smluvní partneři nesplnili některou ze svých povinností vyplývajících ze smlouvy o partnerství, může mít tato skutečnost význam v rovině horizontálních vztahů mezi stěžovatelkou a jejími smluvními partnery. Tuto rovinu však správce daně, ani správní soud nepřezkoumává.“*
82. Tvrzení, že podvodné jednání zmocněnce žalobce nemůže jít žalobci k tíži, proto neobstojí. Žalobce byl tím, kdo o poskytnutí dotace žádal. Bylo tedy jeho povinností zajistit naplnění podmínek pro poskytnutí dotace, která měla sloužit rozvoji jeho podnikání. Žalobce však na kontrolu naplnění těchto podmínek rezignoval.
83. Žalobce namítá nesprávné směřování veřejnoprávní a soukromoprávní odpovědnosti a považuje závěry žalovaného v tomto smyslu za nepřezkoumatelné. Žalovaný k tomuto uvádí, že v případě žalobce došlo k propojení institutů práva trestního (trestní rozsudky), občanského (plná moc opravňující pravomocné odsouzeného Ing. L. K. zastupovat jeho příbuzné v dotačních řízeních) a práva správního, v jehož režimu se má posuzovat tato žaloba. Žalovaný popsaný přesah do občanského a trestního práva nepovažuje za překážku ve svém správním rozhodování.
84. Soud se s názorem žalovaného ztotožňuje. Jednání osoby může působit následky v rovině soukromého i veřejného práva. V projednávaném případě podvodné jednání zmocněnce žalobce založilo jeho trestní odpovědnost vůči státu a mohlo založit též soukromoprávní odpovědnost za náhradu škody vůči žalobci. Jednáním zmocněnce žalobce zároveň došlo k umělému vytvoření podmínek pro získání dotace, tedy porušení pravidel pro poskytnutí dotace, v důsledku čehož byla žalobci uložena povinnost vrátit dotaci. Uvedené druhy odpovědnosti jsou na sobě vzájemně nezávislé a existence jednoho druhu odpovědnosti není překážkou pro existenci jiného druhu odpovědnosti. Nelze přisvědčit ani námitce nepřezkoumatelnosti. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí není dána tehdy, jestliže žalobce nesouhlasí s vypořádáním věci. Námitka žalobce tedy není důvodná.

Pořizování strojů

Shodu s prvopisem potvrzuje X.

85. Žalobce uvádí, že žádné dosavadní řízení nezpochybnilo, že zmocněnec žalobce vybíral stroje s řádnou péčí a že stroje jsou doposud plně funkční a součástí fungujícího závodu, čímž se naplňuje účel poskytnuté dotace. Žalovaný v napadeném rozhodnutí považuje za irelevantní, zda jsou stroje vhodné, kvalitní, využívané a zda je splněn účel dotace.
86. Soud uvádí, že z kapitoly 7 písm. g) Obecných podmínek Pravidel vyplývá, že dotaci nelze poskytnout na pořízení použitého movitého majetku. Během kontrolního řízení se prokázalo, že balicí stroj Minipack Torre Modular 50 a vakuovací balicí stroj Frimark, Vac Star S240M byly pořízeny jako repasované (použité). Manipulací s výrobními štítky za účelem podvedení kontroly prvostupňového orgánu nadto došlo k naplnění kapitoly 3 písm. l) pravidel. Z uvedeného plyne, že repasované stroje byly od začátku nezpůsobilé k poskytnutí dotace. Na tomto posouzení by nic nezměnila ani případná doplňková kontrola na místě projektu.
87. Též z ze Specifických podmínek Pravidel vyplývá, že cílem podpory je v neposlední řadě přispět k řešení nových výzev, tzn. ke zmírnění ceny klimatu podporou moderních energeticky úsporných zpracovatelských technologií (část I.1.3.1, zvýraznění doplněno soudem). Nelze tak přisvědčit žalobci, že nákupem starých, repasovaných strojů naplnil účel dotace. Ze skutečnosti, že žalobce nakupoval stroje bez řádných výběrových řízení, lze též dovodit, že porušil zájem na zajištění nejpríznivější ceny.
88. Námitka, že žalobce repasované stroje využívá v souladu s účelem dotace, je tedy nedůvodná.

Nezajištění řádného provedení zadávacího řízení

89. Žalobce namítá, že prvostupňový orgán nijak neodůvodnil, v čem konkrétně se žalobce dopustil porušení řádného provedení zadávacího řízení. Žalovaný uvádí, že pochybení spatřuje v tom, že žalobce výběrová řízení vůbec neuskutečnil a prvostupňovému orgánu následně předložil padělanou povinnou dokumentaci.
90. Soud neshledal námitku žalobce důvodnou. Ze skutkových zjištění je zřejmé, že jestliže žalobce vůbec neprovedl zadávací řízení, nemohl je provést řádně. Soud se ztotožňuje s žalovaným v tom, že nelze přihlídnout k výběru strojů zmocněncem, které neproběhlo dle pravidel a které žalobce náležitě nedoložil, a to i přesto, že stroje jsou dle tvrzení žalobce nadále v provozu. Právě za podvod při pořizování strojů uložil prvostupňový orgán žalobci povinnost vrátit dotaci.

Zmírnění tvrdosti, přiměřenost sankce, in dubio pro reo

91. Žalobce namítá, že udělení sankce typu C (100% vrácení vyplacené dotace) je v přímém rozporu s evropským právem, neboť i přes případné marginální pochybení formálního charakteru, byly peněžní prostředky z dotace použity na účel, ke kterému byly poskytnuty. Žalobce odkazuje na čl. 39 odst. 1 Nařízení č. 640/2014, dle kterého „[p]okud ke zjištěnému nesouladu došlo z nedbalosti příjemce, uplatní se snížení. Toto snížení zpravidla činí 3 % celkové částky vyplývající z plateb a ročních prémie uvedených v článku 92 nařízení (EU) č. 1306/2013.“ Žalobce se domáhá aplikace tohoto ustanovení. Žalovaný uvádí, že sankce C je přímo stanovena Pravidly a není zde prostoru pro správní uvážení.
92. Soud předesílá, že v nyní projednávané věci nedošlo k nesouladu z nedbalosti, nýbrž úmyslným jednáním zmocněnce žalobce. Soud se neztotožňuje s žalobcem ani v tom, že by šlo pouze o marginální pochybení formálního charakteru.
93. Z výše uvedeného je patrné, že projekt byl uskutečňován vadně, přičemž hned několik pochybení bylo Pravidly hodnoceno jako flagrantní porušení dotačních podmínek. Správní

orgány správně poukázaly na to, že povinnost vrátit dotaci odpovídá jejich zjištění, že nebyly splněny podmínky stanovené pro získání dotace ve smyslu kapitoly 3 písm. l) Obecných podmínek Pravidel. Soud si je vědom, že ke krácení dotace by mělo docházet teprve v těch nejzávažnějších případech porušení pravidel (viz bod 27 nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23). Právě o takový případ však v nyní projednávané věci šlo.

94. K tomu lze odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne ze dne 12. 7. 2023, č. j. 1 Afs 209/2022-32, kterým byla zamítnuta kasační stížnost daňového subjektu ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně. V této věci Nejvyšší správní soud vyhodnotil, že daňový subjekt flagrantně porušil zásady transparentnosti a rovného zacházení a jeho cílem zjevně nebylo efektivní, účelné a hospodárné vynaložení dotačních prostředků, nýbrž vylákat z veřejných rozpočtů maximální možnou částku dotace bez ohledu na kvalitu dodaného plnění. Toho dosáhl prostřednictvím výběrových řízení, která připravil tak, aby v nich zvítězila konkrétní společnost, s níž byl daňový subjekt propojen, přičemž tuto společnost nevyřadil z výběrového řízení, přestože nesplňovala kvalifikační předpoklady. Nejvyšší správní soud konstatoval, že právě takovéto jednání daňového subjektu je „ukázkovým příkladem“ toho, kdy je namístě uložit odvod ve výši 100 % prostředků. Též v nyní projednávané věci bylo prokázáno obdobné jednání, přičemž zmocněnec žalobce výběrová řízení ani dokonce ani fakticky neprováděl. Nešlo přitom o jediné pochybení.
95. Zásada mírnějšího posouzení (Nejvyšší správní soud v rozhodnutí ze dne 12. 8. 2004, č. j. 2 Afs 47/2004-83, užil pojem „vlídný“ výklad) se stejně jako výše zmíněná zásada „v pochybnostech ve prospěch obžalovaného“ použije pouze při pochybnostech, musí však jít o pochybnosti vzniklé při výkladu právní normy. Žalobce neuvedl, který konkrétní výklad dotačních pravidel považoval za pochybný a jaký výklad byl pro něj příznivější. Soud proto obecně konstatuje, že Pravidla a Dohoda srozumitelně vymezily práva a povinnosti příjemce dotace. Soud bez obtíží zjistil obsah rozhodných norem pomocí jazykového a teleologického výkladu. V takovém případě není důvod upřednostňovat jakýkoli jiný výklad.
96. Námitka není důvodná.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

97. Z výše uvedených důvodů soud žalobu jako nedůvodnou zamítl podle § 78 odst. 7 s. ř. s.
98. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému žádné náklady řízení nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

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

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

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 4. března 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu