



Vyvěšeno dne: 16. 7. 2026
Svěšeno dne: 30. 7. 2026

Markéta Hrdličková

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové a soudců Filipa Dienstbiera a Štěpána Výborného v právní věci žalobkyně: **JSbal s.r.o.**, sídlem Karla Lánského 963, Jaroměř, zastoupená Mgr. Hanou Kuchyňkovou Palizovou, advokátkou, sídlem Československé armády 383/5, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, zastoupené Mgr. Davidem Ševcem, advokátem, sídlem Újezd 450/40, Praha 1, proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 12. 6. 2025, č. j. MPO 59465/25/21500/01000, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 2. 3. 2026, č. j. 3 A 121/2025-32,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost žalovaného **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovaný **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Žalovaný **j e p o v i n e n** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 6 135 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobkyně Mgr. Hany Kuchyňkové Palizové, advokátky.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Rozhodnutím ze dne 18. 12. 2023, č. j. MPO 118790/23/61500 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), žalovaný poskytl žalobkyni dotaci na realizaci projektu „*Výstavba nových fotovoltaických zdrojů JSbal, FVE 37,95 k Wp, Nová Ves*“, registrační číslo CZ.31.3.0/0.0/0.0/22_001/0007062.

[2] K žádosti o platbu č. CZ.31.3.0/0.0/0.0/22_001/0007062/2024/001/POST nebyla žalobkyni opatřením žalovaného dle § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), dotace vyplacena,

a to ve výši 100 % z částky poskytnuté podpory, resp. požadované platby, tedy ve výši 801 181,68 Kč. Nevypacení bylo odůvodněno nedodržením dotačních podmínek. Žalobkyně se proti opatření bránila námitkami, o kterých rozhodl ministr průmyslu a obchodu rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku tak, že opatření shledal oprávněným (§ 14e odst. 3 rozpočtových pravidel).

[3] Žalobkyně napadla toto rozhodnutí žalobou u Městského soudu v Praze, který ji rozsudkem označeným v záhlaví vyhověl, napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[4] Městský soud potvrdil závěr žalovaného, že žalobkyně porušila dotační podmínky stanovené rozhodnutím o poskytnutí dotace, konkrétně v dotačních pravidlech obsažených v příloze tohoto rozhodnutí. Všechny výdaje nárokované žalobkyní vznikly, resp. byly uhrazeny, přede dnem přijatelnosti projektu, tzn. již přede dnem registrace žádosti o podporu, a tedy se jednalo o časově nezpůsobilé výdaje. Žalobkyně uzavřela realizační smlouvu o dílo na zhotovení stavby fotovoltaických zdrojů a rovněž uhradila zálohovou fakturu několik dnů před registrací žádosti o podporu v elektronickém systému, což dotační podmínky, pokud jde o hledisko časové způsobilosti výdajů, nepřipouštěly.

[5] Soud nicméně shledal důvodnou žalobní námitku, že žalovaný při rozhodování neprovedl žádnou úvahu stran přiměřenosti rozsahu krácení nevypacené dotace. S odkazy na závěry dosavadní judikatury městský soud konstatoval, že z hlediska principu proporcionality bylo povinností žalovaného vyložit s ohledem na konkrétní skutkové okolnosti případu závěr o přiměřenosti rozsahu krácení (100 %) ve vztahu k závažnosti porušení právní povinnosti ze strany žalobkyně. Žalovaný v této souvislosti v žalobou napadeném rozhodnutí uvedl, že dotační podmínka časové způsobilosti výdajů souvisí s motivačním účinkem podpory (dotační výzva má motivovat k realizaci podporovaných projektů), je binární povahy (splněno/nesplněno), přičemž není-li splněna, je žalovaný povinen její porušení postihnout ve výši 100 %. Žalovaný výslovně konstatoval, že v řízení není prostor pro uvážení o proporcionalitě. Městský soud se s uvedeným názorem žalovaného nereflektujícím ustálený výklad zastávaný judikaturou neztotožnil a žalobou napadené rozhodnutí z tohoto důvodu zrušil. Současně žalovanému uložil, aby se v dalším řízení zabýval úvahami o závažnosti žalobkyní porušených povinností a zohlednil konkrétní okolnosti projednávané věci, jimiž žalobkyně argumentovala.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalobkyně

[6] Žalovaný (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost, v níž namítl, že v případě časově nezpůsobilých výdajů veškeré výdaje, které vznikly přede dnem přijatelnosti projektu, jsou dle dotačních pravidel výdaji nezpůsobilými. Dotační pravidla proto u nich nedávají žádný prostor pro uvážení. Stěžovatel opětovně poukázal na binární povahu aplikované dotační podmínky, která může nabývat pouze hodnot splněno/nesplněno.

[7] Pokud tedy městský soud z pohledu stěžovatele správně dovodil, že u výdajů uplatněných žalobkyní nebyla splněna jejich časová způsobilost, avšak zároveň po stěžovateli požaduje provedení uvážení ohledně proporcionality postihu, je napadený rozsudek vnitřně rozporný. Nezpůsobilé výdaje nelze vyplatit ani jen částečně. Stěžovatel je vázán dotačními podmínkami a podléhá vnitřním a vnějším kontrolám činnosti. Nemůže proto při nedodržení podmínky způsobilosti výdaje dotaci poskytnout zčásti. Stěžovatel má za to, že postupoval správně, odmítl-li žalobkyni dotaci zcela vyplatit.

[8] Žalobkyně ve vyjádření ke kasační stížnosti považuje napadený rozsudek za správný, nikoli rozporný. Znění § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel dle žalobkyně vylučuje

pokračování

„automatismus“ prosazovaný stěžovatelem. Žalobkyně upozornila na judikaturu, na kterou poukázal v napadeném rozsudku již městský soud a dle které nemůže stěžovatelův názor obstát. Vnitřní předpis ani správní praxe nemohou dle žalobkyně eliminovat povinnost výslovně stanovenou zákonem. Žalobkyně zopakovala konkrétní skutkové okolnosti daného případu, které je stěžovatel povinen zohlednit při úvahách o proporcionalitě postihu, a sice mj. nedodržení časové podmínky pouze v řádu dnů, realizaci projektu v souvislosti s dotací, absenci zneužití či snahy obcházet pravidla.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[9] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že není důvodná.

[10] Mezi účastníky nejsou sporné skutkové okolnosti případu. Spor je veden výlučně o posouzení právní otázky, zda stěžovatel je povinen aplikovat princip proporcionality při nevyplacení (krácení) dotace i v případě, kdy její příjemce poruší časovou podmínku způsobilosti výdajů; anebo zda má být v takovém případě nezpůsobilý výdaj bez dalšího krácen v plné výši, tedy bez možnosti zohlednění konkrétních skutkových okolností případu.

[11] Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel *poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přibližně poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace* (pozn.: zvýraznění podtržením doplnil soud).

[12] Zásada přiměřenosti (nebo též princip proporcionality) představuje elementární zásadu při stanovování výše všech druhů postihů příjemců dotací, kteří porušili své povinnosti, typicky při odvodu za porušení rozpočtové kázně nebo též při nevyplacení dotace či její části (shodně viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 4. 2023, č. j. 10 Afs 319/2022-33, bod 18, a ze dne 5. 3. 2024, č. j. 6 Afs 23/2023-81, body 32 a 33).

[13] Princip proporcionality (přiměřenosti) vnáší do dotačních vztahů požadavek rozumné rovnováhy mezi závažností porušení povinností příjemcem dotace (jako příčinou) a výší postihu předepsaného správním orgánem za toto porušení (jako následkem). Povinné uplatnění této zásady v dotačních vztazích popsal rozšířený senát Nejvyššího správního soudu již v usnesení ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, ve věci *město Krnov*, č. 3854/2019 Sb. NSS. Závěry rozšířeného senátu jsou vystavěny na odděleném (byť vnitřně provázaném) posuzování porušení povinností příjemcem dotace na straně jedné (body 35 a 36) a závažnosti takového porušení na straně druhé (bod 38). Ačkoli se usnesení rozšířeného senátu týkalo postupu správce daně v řízení o odvodu za porušení rozpočtové kázně, následná judikatura Nejvyššího správního soudu potvrdila jeho širší dopady (viz odkazované rozsudky výše).

[14] Rovněž při nevyplacení dotace dle § 14e rozpočtových pravidel tak obdobně platí, že „je třeba *zvažovat všechny podstatné okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu přiměřenosti, tedy rozumného poměru mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu* (bod 38 citovaného usnesení); (...) „*správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (...) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit*“ (bod 40 usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 291/2017-33).

[15] V nyní posuzovaném případě byla jednou z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta ve smyslu výše citovaného § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, podmínka *časové způsobilosti výdajů*.

Poskytovatel dotace přitom v rozhodnutí o poskytnutí dotace nestanovil, že nesplnění této podmínky má být postíženo nižším odvodem, jak umožňuje § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel. To však neznamená, že stěžovatel jako poskytovatel dotace nebyl i v tomto případě vázán principem přiměřenosti.

[16] V této souvislosti lze poukázat např. na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 10. 2021, č. j. 1 Afs 169/2020-44, v němž se Nejvyšší správní soud obdobně zabýval postihem příjemce dotace, který použil poskytnuté peněžní prostředky na úhradu výdajů, jež nesplňovaly podmínky způsobilosti výdajů stanovené dotačními pravidly. Rovněž v tehdejšímu případě vyloučil správní orgán úvahy o přiměřenosti postihu toliko na základě typového podřazení pochybení příjemce dotace pod vynaložení *nezpůsobilého výdaje*, aniž se zabýval přiměřeností výše postihu. Tento přístup Nejvyšší správní soud shledal nezákonným, a to právě s odkazem na výše citované závěry usnesení rozšířeného senátu č. j. 1 Afs 169/2020-44 (zejména body 26 a 27).

[17] Ve shodě s městským soudem ovšem nelze pomíjet ani nález Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23, kterého se žalobkyně dovolávala v žalobě. Tento nález se zabýval podobným případem nevyplacení přiznané dotace, v němž stěžovatel rovněž příjemci zkrátit dotaci o 100 %, a sice pro nesplnění časové způsobilosti výdajů. Ústavní soud v uvedeném nálezu vyslovil jednoznačný závěr, že rozhodnutí o postihnutí dotace v plné výši nelze odůvodnit pouze nesplněním některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta (potažmo nesplněním povinností stanovených právním předpisem, popř. nedodržením účelu dotace). Tyto skutečnosti mohou být důvodem (úplného) nevyplacení dotace pouze v případech nejzávažnějších pochybení a jsou toliko předpokladem, po jehož naplnění vždy „*následuje provedení určitého správního uvážení (o charakteru a závažnosti pochybení), a nikoliv nutně přímo krácení celé dotace*“ (bod 28 nálezu). K citovanému závěru Ústavní soud dospěl gramatickým (jazykovým) a teleologickým (smysl a účel normy) výkladem § 14e rozpočtových pravidel, který dle jeho názoru ukládá poskytovateli dotace, aby „*vždy zvážil důvodnost nevyplacení dotace nebo její části a závažnost porušení povinností jejího příjemce*“ (tamtéž). Ústavní soud shrnul, že „*v případě existence podmínek určených hypotézou právní normy (nesplnění některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, nedodržení účelu dotace atd.) se před správním orgánem otevírá více možných řešení, mezi nimiž musí správní orgán volit, a to při respektování principu proportionalit*“ (bod 30 nálezu). Tuto fázi správního uvážení proto nelze pominout a poskytovatel dotace nemůže *a priori* vylučovat jiné možnosti než zkrácení dotace v plné výši (bod 31 nálezu). Po vydání citovaného nálezu správní soudy následně žalovanému Ministerstvu průmyslu a obchodu (totožnému žalovanému jako v nyní posuzovaném případě) opakovaně věc vrátili k dalšímu řízení, vždy z důvodu nerespektování závazného právního názoru soudů a neprovedení správního uvážení požadovaného zákonem a judikaturou (rozsudky ze dne 15. 12. 2023, č. j. 4 Afs 344/2021-87 a ze dne 26. 2. 2026, č. j. 4 Afs 305/2024-43).

[18] Podle čl. 89 odst. 2 Ústavy jsou vykonatelná rozhodnutí Ústavního soudu závazná pro všechny orgány a osoby, přičemž atribut závaznosti je třeba spojovat primárně s nálezy. Závazností nálezu Ústavního soudu se rozumí *závažnost kasační*, bez níž by nemělo rozhodování Ústavního soudu spojené s vydáváním kasačních rozhodnutí žádný rozumný smysl. Rozhodnutí Ústavního soudu však mají rovněž *závažnost precedenční*. Nosné důvody (*ratio decidendi*) nálezu Ústavního soudu jsou tak pro všechny, zejména pro orgány autoritativní aplikace práva včetně soudů, závazné i při rozhodování o jiných věcech, jež jsou srovnatelné s věcí, v níž byl nález vydán (nález ze dne 19. 12. 2017, sp. zn. III. ÚS 950/17, body 24 až 26, a rozhodnutí v nich citovaná; z nejnovějších pak nález ze dne 17. 6. 2026, sp. zn. II. ÚS 1038/26, bod 46).

[19] Precedenční závaznost nálezu Ústavního soudu ve skutkově obdobných případech dovozuje také judikatura Nejvyššího správního soudu (např. usnesení rozšířeného senátu ze dne

pokračování

12. 1. 2011, č. j. 1 Afs 27/2009-98, ve věci *Finanční ředitelství v Brně*, č. 2230/2011 Sb. NSS, body 17 a 18; k možnému dialogu s Ústavním soudem pak srovnej bod 19).

[20] Jak bylo uvedeno výše, stěžovatel v nyní souzené věci citovaný nálezn sp. zn. III. ÚS 1344/23 ani relevantní judikaturu Nejvyššího správního soudu nereflektoval, se závěry judikatury věcně nepolemizoval a opětovně se pokouší o přístup, který Ústavní soud výslovně odmítl jako rozporný s § 14e rozpočtových pravidel a který v demokratickém právním státě nemůže obstát.

[21] Námitka, že dotační pravidla nedávají stěžovateli žádný prostor pro správní uvážení, je irelevantní. Dotační pravidla jako součást rozhodnutí o poskytnutí dotace připravil sám stěžovatel a tato pravidla nemohou být aplikována v rozporu se zákonem, který stěžovateli ukládá provést správní uvážení o přiměřenosti výše krácení dotace v každém jednotlivém případě.

[22] Napadený rozsudek není ani vnitřně rozporný, jak v kasační stížnosti namítá stěžovatel. Skutečnost, že došlo k porušení dotační podmínky časové způsobilosti výdajů, znamená, že došlo k naplnění hypotézy § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, tj. příjemce nedodržel podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta. Avšak i tehdy je stěžovatel stále povinen aplikovat správní uvážení stran výše krácení dotace a přihlídnout k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Úvaha městského soudu obsažená v napadeném rozsudku proto není vnitřně rozporná.

[23] V dalším řízení stěžovatel vytýkané nedostatky odstraní a v rámci správního uvážení, které řádně a přezkoumatelně promítne do odůvodnění rozhodnutí, zohlední v souladu s nálezem sp. zn. III. ÚS 1344/23 (bod 35) následující skutečnosti: závažnost porušení dotačních podmínek, vliv porušení na dodržení účelu dotace (zda by byl vyplacením dotace popřen smysl a účel dotačního programu), jakož i to, zda se ze strany žalobkyně jednalo o zneužití dotace. S ohledem na potřebu motivačního účinku podpory také uváží a vysvětlí, zda za konkrétních skutkových okolností této věci (předstih uzavření smlouvy dílo před registrací žádosti o podporu v řádu dnů) byla žalobkyně fakticky dotačním programem motivována, či nikoli. To rovněž promítne do úvah o přiměřenosti postihu.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[25] O nákladech řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s., podle něhož 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. Stěžovatel (žalovaný) neměl ve věci úspěch, nemá proto právo na náhradu nákladů řízení. Žalobkyně naopak ve věci plný úspěch, a proto jí Nejvyšší správní soud přiznal náhradu nákladů řízení, jež uplatnila.

[26] Žalobkyně prostřednictvím své zástupkyně podala vyjádření ke kasační stížnosti, které představuje úkon právní služby podle § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 5 advokátního tarifu, částku ve výši 4 620 Kč. K ní je třeba podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu připočítat částku ve výši 450 Kč jako paušální náhradu hotových výdajů. Celkem se tedy jedná o částku ve výši 5 070 Kč. Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se přiznaná náhrada o výši této daně. Žalobkyni tedy byla přiznána náhrada

nákladů řízení v celkové výši 6 135 Kč (po zaokrouhlení). K zaplacení této částky byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta v délce jednoho měsíce. Odměnu za úkon spočívající v přípravě a převzetí zastoupení soud nepřiznal, neboť totožná advokátka zastupovala žalobkyni již v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 16. července 2026

L. S.

Mgr. Ing. Veronika Juříčková v. r.
předsedkyně senátu