

**UNIVERZITA KARLOVA**

**Právnická fakulta**

**Dominik Petráček**

**Trestný čin dotačního podvodu podle § 212  
trestního zákoníku a poškození finančních  
zájmů Evropské unie (§ 260 tr. zák.)**

Diplomová práce

Vedoucí diplomové práce: JUDr. Simona Heranová, Ph.D.

Katedra trestního práva

Datum vypracování práce (uzavření rukopisu): 03. 07. 2022

Prohlašuji, že jsem předkládanou diplomovou práci vypracoval samostatně, že všechny použité zdroje byly řádně uvedeny a že práce nebyla využita k získání jiného nebo stejného titulu.

Dále prohlašuji, že vlastní text této práce včetně poznámek pod čarou má 121 732 znaků včetně mezer.

V Praze dne 11. července 2022

Dominik Petráček

Děkuji vedoucí diplomové práce, JUDr. Simoně Heranové, Ph.D., za odborné vedení a připomínky ke zpracování této práce.

# Obsah

Úvod	5
1. Představení obou trestných činů, společné znaky	7
1.1. Subjekt	9
1.2. Subjektivní stránka	10
2. Dotační podvod – objekt a objektivní stránka	12
2.1 Objekt	12
2.2 Objektivní stránka	13
3. Poškození finančních zájmů Evropské unie – objekt a objektivní stránka	24
3.1 Objekt	26
3.2 Objektivní stránka	28
4. Vzájemný vztah základních skutkových podstat podle § 212 a § 260 tr. zákoníku	35
5. Vzájemný vztah § 212 a § 260 tr. zákoníku	37
6. Otázka škody	39
7. Korektivy trestní odpovědnosti a hlediska ukládání trestů	42
7.1 Příklad uplatnění subsidiarity trestní represe	46
7.2 Příklad uplatnění § 58 odst. 1 trestního zákoníku	47
7.3 Příklad nesprávného uplatnění § 58 odst. 1 trestního zákoníku	49
Závěr	51
Seznam použitých zdrojů	53
Trestný čin dotačního podvodu podle § 212 trestního zákoníku a poškození finančních zájmů EU (§ 260 tr. zák.), abstrakt, klíčová slova	58
Criminal offence of subsidy fraud under Section 212 of the Criminal Code and damaging the financial interests of the EU (Section 260 of the Criminal Code), abstract, key words	59

## Úvod

Kauza Čapí hnízdo, kauza ROP Severozápad, kauza Rath, kauza sportovních dotací nejčastěji spojovaná s Miroslavem Peltou, kauza dotace na penzion v Osvětimanech, kauza projektů s nanotechnologiemi – to jsou označení některých kauz, které v posledních letech přilákaly značnou pozornost českých médií. V těchto případech se jednalo, či podle názoru státních zástupců v případě živých kauz mělo jednat o machinace s dotacemi. V rámci takových kauz bylo podle posledních dostupných údajů za rok 2020 stíháno celkem 247 fyzických osob a 67 právnických osob.<sup>1</sup> Co mají obdobné kauzy společného je to, že se jedná o trestnou činnost tzv. bílých límečků. Tato trestná činnost přitom rozhodně není specifikem pouze České republiky, Evropská komise za rok 2020 evidovala 1056 podvodných nesrovnalostí („*fraudulent irregularities*“) v souvislosti s finančními zájmy Evropské unie, jejichž celkový finanční dopad vyčíslila na 371 milionů eur.<sup>2</sup> Jedná se o velice sofistikovanou trestnou činnost provázanou s organizovaným zločinem, korupcí a vyznačující se vysokou latencí.<sup>3</sup>

V současné době tento typ trestné činnosti v českém trestním právu postihují zejména skutkové podstaty dotačního podvodu (§ 212 zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku, ve znění pozdějších předpisů) a poškození finančních zájmů Evropské unie (§ 260 trestního zákoníku). Právě tyto dva paragrafy trestního zákoníku, jakož i jejich širší souvislosti a jejich uplatnění v praxi, jsou předmětem této diplomové práce.

První kapitola této práce představuje obecně trestný čin dotačního podvodu a trestný čin poškození finančních zájmů EU a jejich společné znaky. Druhá kapitola je věnována podrobnému rozboru specifik dotačního podvodu, třetí kapitola pak specifikům poškození finančních zájmů EU. V rámci těchto kapitol je důraz kladen zejména na komplexní zachycení všech možných forem trestné činnosti, které je možno podřadit pod skutkové podstaty podle § 212 nebo § 260 trestního zákoníku. Čtvrtá kapitola této práce se zabývá vzájemným vztahem základních skutkových podstat dle § 212 odst. 1 a § 212 odst. 2 trestního zákoníku a § 260 odst. 1 a § 260 odst. 2 trestního zákoníku. Pátá kapitola shrnuje současný přístup ke vzájemnému vztahu trestného činu dotačního podvodu a trestného činu poškození finančních zájmů EU. V šesté kapitole je nastíněna problematika výše škody. Sedmá kapitola je pak

---

1 85 fyzických osob a 162 právnických osob stíhaných pro trestný čin podle § 212 trestního zákoníku a 38 fyzických a 29 právnických osob stíhaných pro trestný čin podle § 260 trestního zákoníku – viz statistika Ministerstva spravedlnosti ČR. In [cslav.justice.cz](https://cslav.justice.cz) [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statistickych-listu.html>.

2 Viz PIF report OLAF za rok 2020. In [ec.europa.eu](https://ec.europa.eu) [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/annual-reports-protection-eus-financial-interests-pif-report\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/annual-reports-protection-eus-financial-interests-pif-report_en).

3 MALAN, J., BOSCH CHEN, I. *Impact of Organised Crime on the EU's Financial Interests*. CSES, 2021. s. 23-24.

věnována uplatnění korektivů trestní odpovědnosti a institutu mimořádného snížení trestu odnětí svobody v případě těchto trestných činů.

Základní metodou pro uchopení tématu je deskripce zejména právního stavu de lege lata. V rámci rozboru specifík skutkových podstat je převažující metodou analýza a v kapitole čtvrté, šesté a sedmé pak indukce. Práce je doplněna o stručné shrnutí historického vývoje úpravy obou trestných činů a o srovnání se zahraničními úpravami.

Cílem této práce je předeštit problematiku současné právní úpravy trestného činu dotačního podvodu a trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie v České republice, zejména s důrazem na trestnou činnost související s dotacemi, upozornit na některé výkladové nejasnosti a praktické souvislosti a vysvětlit, jak k jejich řešení přistupuje recentní judikatura.

Základním zdrojem pro tuto práci je platná legislativa a dále pak aktuální odborná literatura zabývající se tímto tématem, zejména komentáře a učebnice. Pokud se v různých literárních pramenech opakuje stejný výklad, je přednostně použit pramen nejaktuálnější, případně ten, který se dotčenou otázkou zabývá podrobněji. V práci je důkladně používána aktuální judikatura pro zasazení popsané teorie do praktických souvislostí. Jako doplňkové zdroje jsou použity odborné články a internetové zdroje, a to nejen české, ale i zahraniční.

## 1. Představení obou trestných činů, společné znaky

Trestný čin dotačního podvodu, jakož i trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie mají řadu společných znaků, neboť postihují typově podobné skutky. Obecně lze říci, že oba tyto trestné činy poskytují ochranu finančním prostředkům veřejných rozpočtů před jejich neoprávněným čerpáním a zneužíváním. Společným průsečíkem chráněných zájmů je výdajová stránka rozpočtů, typicky dotace, a to poskytované jak z tuzemských zdrojů, tak ze zdrojů Evropské unie. V praxi se tyto trestné činy nezdědky vyskytují v souběhu, kdy jedním skutkem jsou naplněny všechny znaky skutkových podstat dotačního podvodu i poškození finančních zájmů EU. To je dáno tím, že dotační programy financované ze zdrojů EU jsou zpravidla částečně spolufinancovány ze zdrojů ČR.<sup>4</sup>

Obecným východiskem regulace je fakt, že finanční prostředky v rozpočtech jsou předmětem vlastnického práva. V tomto smyslu je právní úprava a stíhání trestných činů, které vlastnické právo ohrožují a poškozují, plněním povinnosti České republiky chránit vlastnické právo, vyjádřené článkem 11 Listiny základních práv a svobod<sup>5</sup> a ve vztahu k Evropské unii dále závazky vyplývajícími z práva Evropské unie.<sup>6</sup> V této souvislosti si lze povšimnout, že k trestnímu stíhání za trestné činy dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU není třeba souhlas poškozeného.<sup>7</sup>

Veřejné finanční prostředky podléhají poměrně přísným pravidlům, jak s nimi může být nakládáno a jak by jejich používání mělo být kontrolováno. Tuto oblast reguluje v České republice řada právních předpisů, např. zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, zákon č. 250/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, zákon č. 248/2000 Sb. o podpoře regionálního rozvoje, zákon č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole, zákon č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek a zákon č. 23/2017 Sb. o pravidlech rozpočtové odpovědnosti. Co se týče dotací, Nejvyšší správní soud ČR zdůraznil jejich specifickou povahu v rozsudku sp. zn. 10 Afs 86/2017 ze dne 8. 11. 2017: *„Na dotaci není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak a její poskytnutí ze státního rozpočtu je de facto dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce.“*. Z toho lze dovodit, že existuje silný

---

4 Viz tisková zpráva Ministerstva financí. In mfcz.cz. [online]. [cit. 2022-03-19]. Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/zmenu-pravidel-spolufinancovani-projektu-40556>.

5 Viz VOMÁČKA, V., TOMOSZEK M. čl. 11. In: HUSSEINI, F. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021.

6 Viz JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 7. vydání. Praha: Leges, 2019. s. 124.  
7 § 163 zákona č. 141/1961 Sb., trestního řádu. Poškozeným je typicky stát nebo jiná veřejnoprávní korporace, nedání souhlasu, pokud by byl vyžadován, by teoreticky mohlo být porušením povinností vyplývajících ze základních zásad veřejné správy.

veřejný zájem na ochraně veřejných finančních prostředků obecně a dotačních prostředků konkrétně před zneužíváním. Těžiště odpovědnosti za dodržení stanovených podmínek přitom nesou příjemci dotací.<sup>8</sup>

Vzhledem k závažnosti tohoto typu trestné činnosti a její provázanosti s korupcí shledal zákonodárce nezbytným, aby bylo kriminalizováno i takové jednání, kterým jsou pouze vytvořeny podmínky pro neoprávněné čerpání nebo zneužití finančních prostředků z veřejných rozpočtů. Podmínkou trestnosti v případě základních skutkových podstat dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 trestního zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 odst. 1 trestního zákoníku není způsobení škody, ani podvodný úmysl.<sup>9</sup> V tomto ohledu se česká úprava shoduje např. s německou či polskou právní úpravou.<sup>10</sup> Jedná se tedy o trestné činy předčasně dokonané.<sup>11</sup> To znamená, že ačkoli je formálně dle § 21 trestního zákoníku trestný i pokus trestného činu dotačního podvodu dle § 212 odst. 1 trestního zákoníku<sup>12</sup> a pokus trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie dle § 260 odst. 1 trestního zákoníku, skutek, který by byl takto kvalifikovatelný, je již dokonáným (předčasně) trestným činem podle § 212 odst. 1 trestního zákoníku či § 260 odst. 1 trestního zákoníku.<sup>13</sup> Zároveň zákon neumožňuje u fyzických osob zánik trestnosti těchto činů prostřednictvím institutu účinné lítosti<sup>14</sup>, na rozdíl např. od německého či polského trestního práva.<sup>15</sup> Tato úprava je předmětem kritiky<sup>16</sup> a klade určité zvýšené nároky na orgány činné v trestním řízení, aby v praxi uvážily společenskou nebezpečnost zejména takových skutků, při kterých vyžádané finanční prostředky byly použity v souladu se stanoveným účelem, nebo kdy byly finanční prostředky vráceny zpět a fakticky tak nevznikla škoda. Na druhou stranu je nutno zohlednit zásadu, že

---

8 Viz např. rozsudek Soudního dvora EU z 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata proti Komisi, věc C-414/08, dále rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 1 Afs 59/2012 z 19. 9. 2012.

9 Viz např. usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. 40 T 3/2006 z 23. 7. 2010: „Předpokladem trestní odpovědnosti za tyto trestné činy není na rozdíl od obecného trestného činu podvodu podle § 209 TrZ provedení majetkové dispozice, již by na jedné straně došlo k způsobení škody a na druhé straně k neoprávněnému obohacení, stejně jako jím není ani uvedení někoho v omyl nebo využití něčího omylu.... Z hlediska subjektivní stránky nemusí úmysl pachatele při jednání uvedeném v ustanoveních § 211 a 212 TrZ směřovat k způsobení následku v podobě škody. Dokonce přitom platí, že uvedeným způsobem nemusí být poškozený subjekt ani uváděn v omyl, neboť se tak může stát i v dohodě s osobou, která je za něj oprávněna jednat.“

10 Viz § 264 odst. 6 Strafgesetzbuch (StGB 1998, BGBl. I S. 3322); čl. 297 Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553). Naproti tomu např. italská úprava - čl. 316-ter. Codice penale (R.D. 1930, n. 1398) – vyžaduje způsobení škody, resp. neoprávněné získání dotačních prostředků.

11 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 291, 666–667.

12 A v případě zvláště závažného zločinu dle § 212 odst. 6 trestního zákoníku také příprava dle § 212 odst. 7 trestního zákoníku.

13 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 298.

14 Viz § 33 trestního zákoníku. U právnických osob je zánik trestní odpovědnosti účinnou lítostí možný dle § 11 zákona č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob.

15 Viz § 264 odst. 6 Strafgesetzbuch; čl. 297 odst. 3 Kodeks karny.

16 Viz např. JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 666.



trestní právo má mít preventivní charakter a nemá umožňovat pachatelům konat trestnou činnost bez postihu.<sup>17</sup>

Co se týče typových znaků skutkových podstat těchto trestných činů, lze si povšimnout, že se neliší v subjektu (okruhu potenciálních pachatelů) a subjektivní stránce (formě zavinění).<sup>18</sup> Klíčové odlišnosti, na kterých je založen i vzájemný vztah těchto trestných činů, tkví v individuálních objektech (statcích, kterým je prostřednictvím stíhání těchto trestných činů poskytována ochrana) a objektivních stránkách (jednání a popřípadě následek a příčinný vztah) skutkových podstat.<sup>19</sup>

## 1.1. Subjekt

Oba uvedené trestné činy mají společné to, že jejich pachatelem může být kdokoli, neboť trestný je dle znění § 212 a § 260 trestního zákoníku „*kdo*“ naplní ostatní znaky skutkové podstaty.<sup>20</sup> To znamená, že pachatelem může být jakákoli trestně odpovědná osoba; tyto trestné činy tedy mají obecný subjekt.<sup>21</sup>

Speciální znaky subjektu jsou podmínkou uplatnění kvalifikovaných skutkových podstat u dotačního podvodu dle § 212 odst. 5 písm. b) trestního zákoníku a u poškození finančních zájmů EU dle § 260 odst. 4 písm. b) trestního zákoníku. Jedná se o stanovení přísnější trestní sazby pro osobu, která tyto trestné činy spáchá, přestože má zvlášť ulouženou povinnost hájit zájmy poškozeného. Taková povinnost může vyplývat např. z pracovního, funkčního, služebního nebo jiného (např. smluvního) vztahu pachatele k poškozenému.<sup>22</sup>

Pachatelem může být nejen fyzická osoba, ale i právnická osoba podle § 7 zákona o trestní odpovědnosti právnických osob a řízení proti nim. V praxi je typicky pachatelem v případech machinací s dotacemi ve smyslu § 22 trestního zákoníku žadatel o dotaci či příjemce dotace či osoba v obdobném postavení.<sup>23</sup> Možná je např. trestní odpovědnost starosty

---

17 Srov. KUČTA J. *Podvod ke škodě finančních zájmů Evropské unie z pohledu de lege lata i de lege ferenda*. In: FRYŠTÁK, M., HRUŠÁKOVÁ, M. (eds.). *Nové jevy v hospodářské kriminalitě se zaměřením na kriminalitu finanční. Sborník příspěvků z konference*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017. Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, edice Scientia, sv. č. 596. s. 33–34.

18 K pojmům subjekt a subjektivní stránka viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 172 nebo ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní právo hmotné*. 9. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022. s. 108–9.

19 K pojmům objekt a objektivní stránka viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 171–172 nebo ŠÁMAL, P. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 108.

20 Viz např. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1463/2012 z 27. 3. 2013: „*Označení „kdo“ tak znamená, že pachatelem tohoto trestného činu může být kdokoli...“*.

21 K pojmu obecný subjekt viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 157.

22 Viz. SKUPIN, Z., J. § 260. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 2091.

23 Viz ŠÁMAL, P. § 212. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012. s. 2124. Dále viz rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 599/2020 z 28. 7. 2021: „*Pachatelem tohoto trestného činu (§ 212 odst. 1)*

obce za trestný čin dotačního podvodu, kterého se dopustil jednáním za obec při podávání žádosti o dotaci.<sup>24</sup> Za pachatele (resp. spolupachatele dle § 23 trestního zákoníku) se rovněž považují osoby, které se vedle žadatele podílí na procesu vyřizování žádosti o dotaci.<sup>25</sup> Takto jsou za spolupachatele považovány všechny osoby, které společně naplnily všechny znaky skutkové podstaty, přestože jednotlivě plnily jen dílčí role jako tzv. články řetězu.<sup>26</sup> Trestné jsou dále i osoby, které se na těchto trestných činech účastní ve smyslu § 24 trestního zákoníku jako organizátoři, návodci či pomocníci.<sup>27</sup>

## 1.2. Subjektivní stránka

Podmínkou trestní odpovědnosti v případě obou uvedených trestných činů je dle § 13 odst. 2 trestního zákoníku úmyslné zavinění, tedy buď úmysl přímý nebo úmysl nepřímý dle § 15 trestního zákoníku.<sup>28</sup> Pachatel tudíž musí chtít porušit nebo ohrozit zájem chráněný trestním zákonem, nebo vědět, že svým jednáním může takové porušení nebo ohrožení způsobit, a pro případ, že je způsobí, s tím být srozuměn.<sup>29</sup>

Zavinění musí „krýt“ všechny znaky skutkové podstaty.<sup>30</sup> To znamená, že úmysl pachatele se musí vztahovat ke všem zákonem stanoveným znakům jednání popsaného v příslušné základní skutkové podstatě v § 212 a § 260 trestního zákoníku. Je-li tedy např. v § 212 odst. 2 trestního zákoníku stanoveno jako znak skutkové podstaty použití

---

*sice může být jakákoli fyzická nebo právnická osoba, v praxi je to však zásadně žadatel o dotaci, ať již přímo fyzická osoba, nebo takováto fyzická osoba jednající za právnickou osobu, která je žadatelem o poskytnutí dotace nebo obdobného finančního příspěvku, která za žadatele o dotaci žádost sepisuje či vyplňuje a přitom se dopustí jednání, které toto zákonné ustanovení postihuje.“*

24 Srov. např. skutkové okolnosti popsané v rozsudku Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 1467/2016 z 1. 3. 2017.

25 Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020: „...se za pachatele považuje i osoba, která se podílela na jednání vůči poskytovateli úvěru tím, že mu v rámci sjednávání úvěrové smlouvy či v rámci žádosti o čerpání úvěru poskytovala určité podklady či stanoviska, je třeba i tyto obžalované považovat za spolupachatele, nikoliv „pouze“ za pomocníky.“. Dále srov. usnesení Nejvyššího soudu 8 Tdo 286/2011 z 13. 4. 2011: „Může to (pachatel) však být i jiná osoba, která se bezprostředně, ale i zprostředkovaně podílí na sjednávání úvěrové smlouvy a v souvislosti s tím uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí.“.

26 Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 78/2019 z 27. 5. 2020: „Aby mohla být jednání posouzeno jako spolupachatelství, není nutné, aby všichni pachatelé naplnili všechny znaky trestného činu, ale postačí, že se jedná o úmyslnou, vědomou součinnost, kdy každý ze spolupachatelů může naplnit jiný znak skutkové podstaty trestného činu, nebo se podílet na celkovém jednání nějakou jeho částí (je tzv. článkem řetězu).“.

27 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1512/2018 z 30. 1. 2019: „Trestná činnost účastníka se vyznačuje tím, že bezprostředně přispívá k tomu, aby došlo k naplnění znaků konkrétní skutkové podstaty trestného činu, i když účastník sám tyto znaky nenaplní. Jedná se o úmyslnou formu účasti na trestném činu (viz návěští § 24 tr. zákoníku), přičemž mezi jednáním účastníka a spáchaným trestným činem hlavního pachatele musí být příčinný vztah.“.

28 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1512/2018 z 30. 1. 2019, bod 30 odůvodnění.

29 Ohledně znaku srozumění viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 830/2007 z 1. 8. 2007: „V obecné rovině lze tedy usuzovat na srozumění se způsobením škodlivého následku z toho, že pachatel nemohl počítat se žádnou konkrétní okolností, která by mohla zabránit tomuto následku, jehož způsobení si pachatel představoval jako možné.“.

30 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 233–236.

prostředků „v nikoli malém rozsahu“, musí se úmysl vztahovat i na (alespoň) tento rozsah použití prostředků.<sup>31</sup>

V případě znaků podmiňujících použití vyšší trestní sazby dle kvalifikovaných skutkových podstat, postačí ve vztahu k těmto znakům obecně dle § 17 trestního zákoníku zavinění ve formě nedbalosti (§ 16 trestního zákoníku) tam, kde zákon výslovně nevyžaduje úmyslné zavinění.<sup>32</sup> Naopak úmyslné zavinění je logicky vyžadováno ve vztahu ke skutečnosti, že pachatel trestný čin spáchal jako člen organizované skupiny a dále dle § 212 odst. 6 písm. b) trestního zákoníku v případě, že dotační podvod je spáchán v úmyslu umožnit nebo usnadnit spáchání teroristického trestného činu, trestného činu financování terorismu (§ 312d trestního zákoníku) nebo vyhrožování teroristickým trestným činem (§ 312f trestního zákoníku).

Požadavek prokázání úmyslného zavinění u znaků základních skutkových podstat je pojistkou před přílišnou kriminalizací. V případě nevědomosti o tom, že by mohly být naplněny znaky skutkové podstaty, není na místě trestní postih.<sup>33</sup>

Pro srovnání lze uvést, že např. německá úprava trestného činu dotačního podvodu (Subventionsbetrug) připouští i nedbalostní formu zavinění.<sup>34</sup>

Dále bude prostor věnován specifikům trestného činu dotačního podvodu a trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie, zejména jejich objektivním stránkám.

---

31 Viz ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1732.

32 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 252–253.

33 Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 599/2020 z 28. 7. 2021: „K trestnosti je přitom nezbytné i to, aby takováto osoba žadatele nebo osoby jednající za žadatele si byla vědoma skutečnosti, že v žádosti uvádí nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje pro poskytnutí dotace zamlčuje... Nejvyšší soud je v tomto směru nucen konstatovat, že v posuzované věci nebylo objasněno (ale ani objasňováno), zda obvinění mohli vůbec vědět, že část peněžních prostředků na stavby v rámci zadávaných veřejných zakázek bude financována z rozpočtů Evropského společenství, přičemž jejich vědomostní složku zavinění bylo povinností soudů zkoumat individuálně u každého z obviněných, stejně tak i nejméně jejich srozumění s tím, že se na předmětném trestném činu podílí.“

34 § 264 odst. 5 Strafgesetzbuch (StGB 1998, BGBl. I S. 3322).

## 2. Dotační podvod – objekt a objektivní stránka

Trestný čin dotačního podvodu je upraven v § 212 trestního zákoníku. Je spolu s podvodem pojistným (§ 210 trestního zákoníku) a úvěrovým (§ 211 trestního zákoníku) jedním ze speciálních typů podvodu vyčleněných z úpravy „obecného“ trestného činu podvodu podle § 209 trestního zákoníku. V odborné literatuře převažuje názor, že dotační podvod, úvěrový podvod a pojistný podvod jsou ve vztahu speciality k „obecnému“ podvodu podle § 209 trestního zákoníku<sup>35</sup>, ačkoli tento závěr nebyl jednoznačně přijímán.<sup>36</sup>

Úprava dotačního podvodu byla obsažena již ve starém trestním zákoně 140/1961 Sb., kdy toto jednání bylo postižitelné v rámci úvěrového podvodu podle § 250b. Tato úprava byla zavedena novelou trestního zákona, zákonem č. 253/1997 Sb., s účinností od 1. 1. 1998. Předchozí znění trestního zákona znalo pouze trestný čin podvodu podle § 250.<sup>37</sup> Samostatné vymezení dotačního podvodu bylo provedeno přijetím zákona č. 40/2009 Sb., trestního zákoníku.

### 2.1 Objekt

Trestný čin dotačního podvodu je systematicky zařazen v hlavě V trestního zákoníku – trestné činy proti majetku. Druhovým objektem (statkem, kterému poskytuje ochranu), je tedy majetek. Konkrétně je prostřednictvím trestného činu dotačního podvodu poskytována ochrana majetku poskytovatelů dotací, subvencí, návratných finančních výpomocí nebo příspěvků, zejména před neoprávněným čerpáním a zneužíváním takto poskytovaných prostředků (individuální objekt).<sup>38</sup>

Dotacemi se pro účely trestního zákoníku rozumí obecně nenávratné přiděly peněz z veřejných rozpočtů (výdaje rozpočtu na straně poskytovatele, které jsou příjmem na straně příjemce).<sup>39</sup> Dotace je nutno chápat široce, tj. jsou chráněny jak dotace účelové, tak i neúčelové, pravidelné i nepravidelné, hrazené předem či zpětně, se spoluúčastí i bez a bez ohledu na to, kdo je čerpá. Subvencemi se rozumí finanční prostředky poskytované z veřejných rozpočtů na

35 Viz ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1725.

36 Viz stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství z 26.11.2003, publikované ve Sbírce výkladových stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství pod č. 15/2003.

37 Viz důvodová zpráva k zákonu č. 253/1997 Sb.: „Doplněním ustanovení o trestném činu podvodu se sleduje rozšíření trestního postihu na další formy podvodného jednání, které sice je trestné již podle stávající právní úpravy, ale zpravidla se nedokáže. Stávající skutková podstata trestného činu podvodu totiž vyžaduje, aby pachatel měl podvodný úmysl již v době, kdy začne naplňovat objektivní stránku tohoto trestného činu.“

38 Srov. ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1726.

39 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 672. Dále KARFÍKOVÁ, M. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017. s. 172. Srov. s § 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb. a § 10 odst. 1 písm. b) zákona č. 250/2000 Sb.

podporu určitých činností. Návrtnou finanční výpomocí jsou peníze z veřejných rozpočtů, které jsou poskytovány bezúročně a příjemce je povinen je vrátit.<sup>40</sup> Příspěvek je zpravidla jednorázově poskytovaný a účelově vázaný peněžní obnos.<sup>41</sup>

Pojmový rozdíl mezi dotacemi, subvencemi a příspěvkem není ostrý (tyto pojmy navíc nejsou užívány jednotně ani v právní úpravě).<sup>42</sup> Zákodárce v § 212 trestního zákoníku zřejmě vyjmenovává dotace, subvence, návratnou finanční výpomoc i příspěvkem, aby zachytil všechny možné formy poskytovaných finančních prostředků tohoto typu.<sup>43</sup> Obecně lze poznamenat, že i plnění s jiným označením, která budou splňovat materiální znaky dotace, subvence, příspěvkem nebo návratné finanční výpomoci, jsou chráněna ust. § 212 trestního zákoníku.<sup>44</sup> De lege ferenda by jistě bylo žádoucí, aby zákodárce přesněji vymezil, která plnění pod tuto skutkovou podstatu spadají a která ne. Pro účely této práce budou dále dotace, subvence, příspěvkem a návratná finanční výpomoc souhrnně označovány jen jako „dotace“.

## 2.2 Objektivní stránka

Ustanovení § 212 trestního zákoníku upravuje dvě základní skutkové podstaty dotačního podvodu:

**Základní skutková podstata 1 (§ 212 odst. 1 trestního zákoníku):** Kdo v žádosti o poskytnutí dotace, subvence nebo návratné finanční výpomoci nebo příspěvkem uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí, bude potrestán odnětím svobody až na dvě léta nebo zákazem činnosti.

**Základní skutková podstata 2 (§ 212 odst. 2 trestního zákoníku):** Stejně bude potrestán, kdo použije, v nikoli malém rozsahu, prostředky získané účelovou dotací, subvencí nebo návratnou finanční výpomocí nebo příspěvkem na jiný než určený účel.

---

40 Srov. s § 3 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb. a § 10 odst. 1 písm. c) zákona č. 250/2000 Sb.

41 Viz ŠÁMAL, P., § 212. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2121–2122.

42 Srov. ŽDÁRSKÝ Z., § 212. In: DRAŠTÍK, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. I. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015. s. 1274.

43 Na druhou stranu lze logicky dovodit, že dávky z veřejných rozpočtů, které nemají charakter těchto plnění pod skutkovou podstatu dotačního podvodu nespádají (např. tzv. zelený bonus – viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 432/2019 z 29. 4. 2020, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 30b/2021). Dle odborné literatury ale charakter příspěvkem mají i tzv. příspěvkem sociálního charakteru – viz ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1728.

44 Viz ŽDÁRSKÝ Z., § 212. In: DRAŠTÍK, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1272. Tento výklad přijala i judikatura – srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 8 Tdo 397/2008 z 16. 4. 2008: „Vzhledem k tomu, že jednotlivé zákony neuvádějí pojmy dotace a subvence zcela přesně, můžeme pod ně zahrnout i další příspěvkem a finanční výpomocí, pokud splňují obecné náležitosti dotace nebo subvence, byť je tak příslušný právní předpis neoznačuje.“.

Základní skutková podstata dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 trestního zákoníku postihuje případy, kdy pachatel v žádosti o poskytnutí dotace uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí. Pachatel se tedy pokouší klamem vylákat dotaci.<sup>45</sup>

Trestné je už samo vědomé uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů nebo zamlčení podstatných údajů, nikoli až uvedení poskytovatele dotace v omyl či až neoprávněné čerpání dotace.<sup>46</sup> Materiálně se jedná o pokus o neoprávněné čerpání dotace manipulací se žádostí; z tohoto důvodu je tento trestný čin z hlediska teorie předčasně dokonaným trestným činem.<sup>47</sup>

Žádostí se rozumí jak samotný dokument, který splňuje formální znaky žádosti o poskytnutí dotace, tak i další dokumenty a údaje poskytnuté v souvislosti s řízením o poskytnutí dotace. Výslovně bylo judikováno, že se za žádost o poskytnutí dotace považuje i následná žádost o čerpání dotace.<sup>48</sup> Za žádost se považují i tzv. „pomocné dokumenty“ (typicky přílohy k žádosti, např. dle usnesení Nejvyššího soudu ČR 6 Tdo 1045/2016 z 25. 8. 2016 také prohlášení o bezdlužnosti).<sup>49</sup> Rozhodné tedy není formální označení dokumentu, ale jeho povaha, tj. zda je „prostředkem, kterým někdo žádá o udělení dotace z veřejných finančních prostředků“.<sup>50</sup>

Nepravdivými údaji jsou takové údaje, které vůbec neodpovídají skutečnému stavu. Hrubě zkreslené jsou takové údaje, které zamlžují podstatné skutečnosti, tj. takové skutečnosti,

---

<sup>45</sup> Viz rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 599/2020 z 28. 7. 2021: „*Skutková podstata ustanovení § 212 odst. 1 tr. zákoníku tedy poskytuje ochranu majetku a majetkovým právům poskytovatelů dotací a obdobných finančních příspěvků v zásadě před jednáním, kterým se žadatel o dotaci a obdobný finanční příspěvek snaží vylákat jeho poskytnutí s vědomím, že v žádosti uvádí nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo pro poskytnutí dotace či finanční výpomoci významné skutečnosti zamlčí.*“.

<sup>46</sup> Viz ŠÁMAL, P. § 212. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2121. Viz také usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. 40 T 3/2006 z 23. 7. 2010.

<sup>47</sup> Viz ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1726.

<sup>48</sup> Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020: „*Přesto ustanovení § 212 odst. 1 na rozdíl od prvních odstavců ostatních citovaných ustanovení výslovně zmiňuje pouze uvádění nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů v žádosti o poskytnutí dotace, nikoliv v žádosti o čerpání dotace, zatímco § 211 odst. 1 výslovně zahrnuje jak uvádění takových údajů při sjednávání úvěrové smlouvy tak při čerpání úvěru, a rovněž § 260 odst. 1 je formulován tak, že předložení nesprávných údajů v žádosti o proplacení dotace jednoznačně zahrnuje. Podle názoru odvolacího soudu je nedostatečně formulovaný první odstavec § 212 nutno aplikovat tak, aby nevznikaly pokud možno disproporce mezi ním a dalšími ustanoveními trestního zákoníku, zejména připadali v úvahu aplikace více ustanovení v rámci jednočinného souběhu, jako je tomu v tomto případě, a z toho důvodu se přiklonil k názoru, že za žádost o dotaci v případě aplikace ustanovení § 212 odst. 1 je třeba považovat i žádost o čerpání dotace, obdobně jako je tomu u § 211.*“.

<sup>49</sup> Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1463/2012 z 27. 3. 2013: „*Proto se každý, kdo uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí v procesu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace, dopustí trestného činu dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 tr. zákoníku. A to kdokoli, kdo se podílí na sepsání nebo vyplňování žádosti o dotaci a listin s ní bezprostředně spojených. Za „uvedení“ nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů přitom nelze podle názoru Nejvyššího soudu zůženě považovat pouze fyzické sepsání nebo vyplnění žádosti o dotaci, ale i jednání bezprostředně související s touto činností, které fakticky určí nepravdivý nebo hrubě zkreslený obsah žádosti o poskytnutí dotace.*“.

<sup>50</sup> Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 888/2009 z 26. 8. 2009.

keré by byly rozhodující pro rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo pro parametry poskytnutí dotace. Zamlčením podstatných údajů je neuvedení údajů, které vypovídají o podstatných skutečnostech.<sup>51</sup> Podstatou tohoto výčtu je zjevně snaha zákonodárce postihnout porušení povinnosti tvrdit správně všechny údaje podstatné pro přidělení dotace. Dále pro účely této práce používám souhrnný pojem „nesprávné údaje“.

Výslovné uvedení slova „podstatné“ pouze u znaku zamlčení informací a nikoli v případě uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů vedlo k tomu, že Nejvyšší soud zde spatřoval dvě odlišné formy jednání s odlišnými charaktery souvisejících údajů: „*Spočívá-li jednání pachatele v tom, že uvede určité údaje, pak stačí, jestliže jsou tyto údaje nepravdivé nebo hrubě zkreslené, aniž by se zároveň vyžadovalo, že musí jít o podstatné údaje. Naproti tomu spočívá-li jednání pachatele v tom, že určité údaje zamlčí, pak je nutné, aby šlo o podstatné údaje.*“.<sup>52</sup> Tento závěr považuji za přehnaně striktní lpění na gramatickém výkladu zákona. Soud svůj výklad zdůvodňuje takto: „*Tento rozdíl evidentně souvisí s tím, že aktivní jednání spočívající v uvedení nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů je typově nebezpečnější než pouhé zamlčení údajů.*“ Není však vůbec jasné, jaká úvaha vedla soud k závěru, že uvádění nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů v žádosti o dotaci je nebezpečnější než „pouhé“ zamlčení. Vždy musí jít o údaje podstatné, tj. relevantní pro poskytnutí dotace, resp. „*způsobilé vyvolat hrozbu nesprávného použití finančních prostředků*“, což ostatně z citovaného rozhodnutí také vyplývá.<sup>53</sup> Uvedení nepodstatného nepravdivého údaje by nenaplněovalo znak společenské škodlivosti a nebylo by trestným činem.<sup>54</sup> Pokud soud naráží na fakt, že se může stát, že žadatel některé údaje zapomene uvést, tak tento faktor je promítnut do požadavku prokazovat úmyslné zavinění. Odborná literatura sice uvádí, že úmysl uvést v omyl se nevyžaduje (není součástí skutkové podstaty), nicméně stále se jedná o skutky, jejichž faktickou podstatou je „lhaní“ poskytovatelům dotací, tak aby žadatel mohl čerpat dotaci, kterou by mu jinak poskytovatel neposkytl. V případě, že by žadatel uvedl nesprávné údaje omylem, nebyl by naplněn požadavek úmyslnosti s ohledem na § 18 odst. 1 trestního zákoníku o skutkovém omylu. Dlužno na okraj dodat, že na druhou stranu v těchto případech

---

51 Srov. ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1729-30. Dále viz usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 6 Tdo 845/2004 z 16. 2. 2005: „*Podstatné údaje zamlčí ten, kdo neuvede jakékoliv zásadní či rozhodující údaje, které by vedly k tomu, že pokud by byly druhé straně známy, žádosti by nebylo vyhověno a dotace by nebyla poskytnuta, anebo by byla poskytnuta, ale za podstatně méně výhodnějších podmínek.*“.

52 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1/2008 z 23. 1. 2008.

53 K tomu dále viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1139/2018 z 31. 10. 2018.

54 Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR 6 Tdo 1054/2020 z 20. 10. 2020, které se sice týká trestného činu úvěrového podvodu, ale jeho závěry jsou analogicky použitelné: „*přesto nejde o trestný čin v případech, kdy byl sdělen jakkoliv bezvýznamný údaj neodpovídající realitě, ale musí jít o skutečnost důležitou pro uzavření úvěrové smlouvy nebo pro čerpání úvěru.*“.

není příliš velký prostor pro uplatnění ustanovení § 19 trestního zákoníku o omylu právním, neboť od žadatelů o dotaci se předpokládá seznámení se s dotačními podmínkami.

Naproti tomu základní skutková podstata dotačního podvodu podle § 212 odst. 2 trestního zákoníku postihuje případy, kdy pachatel použije nejméně 50 000 Kč<sup>55</sup> získaných účelovou dotací na jiný než určený účel. Zde se tedy již jedná o poruchový následek, o „zneužití“ poskytnutých prostředků.

Tato základní skutková podstata se vztahuje pouze na účelové dotace, tzn. jen takové dotace, které příjemce nemůže použít libovolně, ale smí je použít pouze na stanovený účel.<sup>56</sup> V případě, kdy příjemce takové dotace použije nejméně 50 000 Kč z takto získaných dotačních prostředků na cokoli jiného, než za co měly být dle dotačních podmínek utraceny, je tato skutková podstata naplněna.<sup>57</sup> Například se může jednat o neúčelně vynaložené náklady, kdy tyto nejsou uznatelné v souladu s podmínkami dotace.<sup>58</sup>

Na rozdíl od základní skutkové podstaty dle § 212 odst. 1 trestního zákoníku je možné spáchání pokusu dotačního podvodu podle § 212 odst. 2 trestního zákoníku. Potenciální okruh takto kvalifikovatelných skutků je však omezen tím, že pokud pachatel dotaci vyláká na základě úmyslně uvedených nesprávných údajů v žádosti a následně ji použije na jiný než určený účel, je již úmyslným uvedením nesprávných údajů v žádosti dokonán trestný čin podle § 212 odst. 1 trestního zákoníku a kvalifikovat takový skutek podle § 212 odst. 2 trestního zákoníku tedy není na místě. Tento závěr přijala soudní praxe, viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 3/2016 z 24. 3. 2016: *„Jestliže pachatel v žádosti o poskytnutí dotace uvede nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje nebo podstatné údaje zamlčí v úmyslu použít dotaci na jiný než určený účel, dopouští se pouze trestného činu dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 TrZ, a nikoli trestného činu dotačního podvodu podle § 212 odst. 2 TrZ, bez ohledu na to, zda skutečně poté použije dotaci na jiný než určený účel. Uvedením nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů nebo zamlčením podstatných údajů je trestný čin podle § 212 odst. 1 již dokonán, přičemž uskutečnění předsevzatého úmyslu použít dotaci na jiný než určený účel by bylo pouhým dokončením tohoto trestného činu.“* V případě, že je ale dotace čerpána na základě správně uvedených údajů či neúmyslně nesprávně uvedených údajů, ale následně pachatel učiní

---

55 § 138 odst. 1 písm. b) trestního zákoníku.

56 ŠÁMAL, P. § 212. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2124–5. Účel dotace může být stanoven zcela konkrétně nebo i jen rámcově.

57 ČEP, D., KANDOVÁ K. § 212. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1732. Srov. dále usnesení Nejvyššího soudu sp. zn. 7 Tdo 1362/2020 z 20. 1. 2021: *„Pokud obviněný napadl naplnění znaku škody, Nejvyšší soud jen ve stručnosti konstatuje, že společnost M. s. s. podle vůle obviněného zjevně užila v souladu s účelem příspěvky pouze v rozsahu 4 141 950 Kč a v rozsahu zbylém ve výši 13 989 050 Kč je užila jinak (v rozporu s účelem), což značí výši škody.“*

58 Viz skutkový děj popsany v usnesení Nejvyššího soudu ČR 7 Tdo 1379/2020 z 27. 1. 2021.



úmyslně jednání, které bezprostředně směřuje k použití získaných prostředků v rozporu se stanoveným účelem, jedná se o pokus spáchat trestný čin podle § 212 odst. 2 trestního zákoníku. Jako příklad takového jednání si lze představit objednání zboží či služeb, na něž nejsou dotační prostředky vůbec určeny s úmyslem použít na zaplacení dotační prostředky. O hraniční případ by se mohlo jednat v případě, kdy příjemce dotace oprávněně obdrží dotační prostředky a ponechá si je krátce po termínu, ve kterém měly být upotřebeny; v takovém případě by dle mého názoru záviselo na velmi pečlivém zjištění skutkového stavu, především subjektivní stránky.

Ustanovení § 212 trestního zákoníku stanoví dále kvalifikované skutkové podstaty, vztahující se k oběma výše popsaným základním skutkovým podstatám:

Kvalifikovaná skutková podstata podle **§ 212 odst. 3 trestního zákoníku** (přečin): Odnětím svobody na šest měsíců až tři léta bude pachatel potrestán, spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 a byl-li za takový čin v posledních třech letech odsouzen nebo potrestán.

Kvalifikovaná skutková podstata podle **§ 212 odst. 4 trestního zákoníku** (přečin): Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 větší škodu (100 000 Kč).

Kvalifikované skutkové podstaty podle **§ 212 odst. 5 trestního zákoníku** (zločiny): Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny, b) spáchá-li takový čin jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy poškozeného, nebo c) způsobí-li takovým činem značnou škodu (1 000 000 Kč).

Kvalifikované skutkové podstaty podle **§ 212 odst. 6 trestního zákoníku** (zvlášť závažné zločiny): Odnětím svobody na pět až deset let bude pachatel potrestán, a) způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu velkého rozsahu (10 000 000 Kč), nebo b) spáchá-li takový čin v úmyslu umožnit nebo usnadnit spáchání teroristického trestného činu, trestného činu financování terorismu (§ 312d) nebo vyhrožování teroristickým trestným činem (§ 312f).

V těchto ustanoveních trestního zákoníku jsou uvedeny okolnosti, které podmiňují použití přísnějších trestních sazeb. Jedná se o speciální recidivu (§ 212 odst. 3), způsobení větší škody (§ 212 odst. 4), spáchání činu jako člen organizované skupiny, spáchání činu osobou zvlášť povinnou hájit zájmy poškozeného, způsobení značné škody (§ 212 odst. 5), způsobení škody velkého rozsahu a spáchání činu v úmyslu umožnit nebo usnadnit spáchání teroristického trestného činu, trestného činu financování terorismu nebo vyhrožování teroristickým trestným činem (§ 212 odst. 6). Pokud je tedy naplněna základní skutková podstata a zároveň je splněn některý z předpokladů uvedených v § 212 odst. 3 až 6 trestního zákoníku, náleží za takový

skutek přísnější trest. Jednotlivé okolnosti podmiňující přísnější tresty jsou odstupňovány podle závažnosti popsaného jednání.

V soudní praxi je velmi často řešena otázka způsobené škody. Co se týče okamžiku vzniku škody, ta vzniká ve vztahu k § 212 odst. 1 trestního zákoníku již v okamžiku, kdy poskytované finanční prostředky neoprávněně (tj. na základě nepravdivých/hrubě zkreslených/zamlčených podstatných údajů) opustí majetkovou sféru poskytovatele.<sup>59</sup> Z pohledu chráněného objektu, kterým je majetkový zájem poskytovatele dotace, dává smysl, že škodou se rozumí neoprávněný úbytek v rozpočtu poskytovatele. Škodou jsou tedy peníze, které byly poskytnuty v rámci dotace, přestože podle příslušných pravidel poskytnuty být neměly. Bylo judikováno, že škodou je celá neoprávněně poskytnutá částka a nehraje roli, zda část takto neoprávněně žádaných prostředků byla použita v souladu s určeným účelem dotace, pokud by v případě včasného odhalení nesprávnosti údajů dotace vůbec nebyla poskytnuta.<sup>60</sup> Ve vztahu k § 212 odst. 2 trestního zákoníku je škodou množství prostředků použitých v rozporu s určeným účelem.<sup>61</sup> Přitom nemá vliv, zda pachatel prostředky poskytovateli vrátí, neboť samotným použitím v rozporu s účelem je trestný čin dokonán.<sup>62</sup>

Spáchání pokusu dotačního podvodu podle kvalifikovaných skutkových podstat je možné jak ve vazbě na § 212 odst. 1, tak i na § 212 odst. 2 trestního zákoníku. Např. pachatel

---

59 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1463/2012 z 27. 3. 2013: „Proto k této námitce zcela postačí uvést pouze v teoretické rovině, že stejně jako u úvěrového podvodu podle § 211 tr. zákoníku vzniká škoda již tím, že na základě nepravdivých nebo hrubě zkreslených údajů byl úvěr poskytnut a peněžní prostředky opustily majetkovou sféru poskytovatele úvěru, vznikla státu škoda i v tomto případě dotačního podvodu podle § 212 tr. zákoníku tím, že peněžní prostředky z dotace byly převedeny na bankovní účet SOP (v několika etapách), a dostaly se tak do dispozice obviněných.“.

60 Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020: „za škodu... je třeba v tomto případě považovat celou finanční částku 12 480 940,21 Kč, požadovanou ve zjednodušené žádosti o platbu z 15. 4. 2013, jejíž součástí byla i položka mikropilotů, jejichž vyhotovení bylo předstíráno jak fotodokumentací, tak další stavební dokumentací, a fakturací v částce 1.244.628,- Kč, přestože v žádosti byly vedle toho zahrnuty další položky, které byly skutečně provedeny, řádně fakturovány a byly uplatněny v souladu s dotačními pravidly... Přísnost uvedeného přístupu v případě takového předem plánovaného a organizovaného podvodného jednání směřujícího proti veřejným finančním prostředkům odpovídá podle názoru odvolacího soudu tomu, že takové trestné jednání směřuje proti dotačním prostředkům, které jsou určitou formou daru ze strany státu či nadnárodního celku (EU), na které není nárok, a který je poskytován ve „veřejném zájmu“ výlučně za splnění podmínek, které stanoví „veřejný dárc“, a nelze tedy dospět k závěru, že by pachatel, který záměrně usiluje o získání (byť části) těchto finančních prostředků podvodným jednáním mohl mít nárok na částečné plnění ve vztahu k těm položkám v žádosti uvedeným, které byly reálně provedeny a k dotaci schváleny.“. Viz také usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 23/2021 z 13. 10. 2021: „Myšleno je přitom veškeré poskytované, eventuálně požadované plnění od dotačního orgánu, aniž by bylo nutné podrobněji odlišovat, zda se předložené nepravdivé doklady týkaly veškerého plnění nebo pouze jeho části.“.

61 Viz např. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 396/2019 z 15. 5. 2019.

62 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 736/2014-41 z 23. 9. 2014: „K námitce stran výše způsobené škody, resp. námitce, že škoda vůbec nevznikla, neboť se vyplacené prostředky v případě porušení dotačních podmínek vrací, lze uvést, že ke vzniku škody došlo okamžikem neoprávněného vylákání těchto prostředků, neboť u přečinu dotačního podvodu (stejně jako např. u trestného činu krádeže podle § 209 tr. zákoníku) nezáleží na tom, zda pachatel jinak dotační prostředky podle pravidel jejich poskytnutí vrátí a žádná škoda tedy jejimu poskytovateli nevznikne.“.

zamýšlí použít celkem 500 000 Kč z oprávněně získaných dotačních prostředků na jiný než zamýšlený účel, ale poté, co takto použije 50 000 Kč, dále nepokračuje. Na takový skutek je nutno nahlížet podle původního úmyslu a vzhledem k tomu, že ho již začal uskutečňovat, jako na pokus spáchat dotační podvod dle § 212 odst. 2, odst. 4 trestního zákoníku, nikoli jako na dokonáný dotační podvod dle § 212 odst. 2.<sup>63</sup> V případě, že by však trestnost pokusu zanikla, měl by se tento čin podle mého názoru posoudit jako dokonáný trestný čin podle § 212 odst. 2 trestního zákoníku. Dále např. pokud se pachatel neúspěšně pokusí uvedením nepravdivých údajů vylákat dotaci ve výši 2 mil. Kč, posoudí se tento skutek jako pokus dotačního podvodu dle § 212 odst. 1, odst. 5 písm. c) trestního zákoníku, a to bez ohledu na to, zda je tato dotace použita v souladu nebo rozporu se stanoveným účelem. Vrchní soud v Praze tento kvalifikační problém vyřešil tak, že (neúspěšný) pokus vylákat neoprávněně dotaci ve výši celkem přes 12 mil. Kč simulováním provedení určitých prací, které byly požadovány v projektové dokumentaci, a uvedením v žádosti o čerpání dotace, že tyto byly provedeny, posoudil jako pokus zločinu dotačního podvodu dle § 21 odst. 1 trestního zákoníku k § 212 odst. 1), 6 písm. a) trestního zákoníku.<sup>64</sup>

Ze shora uvedeného výkladu skutkových podstat podle § 212 trestního zákoníku je zjevné, že v praxi se může objevit poměrně pestrá škála různých kombinací skutkových dějů spadajících pod tyto skutkové podstaty. Z tohoto důvodu připojuji pro snazší orientaci tabulku možných modalit skutků s uvedením právní kvalifikace dle § 212 trestního zákoníku:

<b>Právní kvalifikace – skutková podstata</b>	<b>Skutek</b> (zjednodušeně formulovaný)	<b>Trestní sazba</b>	<b>Poznámka</b>
§ 212 odst. 1 trestního zákoníku	V žádosti o poskytnutí dotace úmyslně uvede nesprávné údaje.	odnětí svobody až na dvě léta nebo zákaz činnosti	
§ 212 odst. 1, odst. 3,4,5, 6	V žádosti o poskytnutí dotace úmyslně uvede nesprávné údaje a tím se dopustí recidivy, větší škody, spáchání v org. skupině,	odnětí svobody: 6 měsíců až tři léta (recidiva); jeden rok až pět let nebo	

63 Srov. ŠÁMAL, P. § 212. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2127.

64 Viz rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020.

trestního zákoníku	porušení zvláštní povinnosti hájit zájmy poškozeného, značné škody, škody velkého rozsahu nebo v úmyslu umožnit/usnadnit teror. čin.	peněžitý trest (větší škoda); dva až osm let; pět až deset let	
§ 212 odst. 2 trestního zákoníku	Použije nejméně 50 tisíc Kč z oprávněně čerpaných dotačních prostředků úmyslně na jiný než určený účel.	odnětí svobody až na dvě léta nebo zákaz činnosti	
§ 212 odst. 2, odst. 3,4,5, 6 trestního zákoníku	Použije nejméně 50 tisíc Kč z oprávněně čerpaných dotačních prostředků úmyslně na jiný než určený účel a tím spáchá recidivu, větší škodu, v org. skupině, porušení zvláštní povinnosti hájit zájmy poškozeného, značnou škodu, škodu velkého rozsahu nebo v úmyslu umožnit/usnadnit teror. čin.	odnětí svobody: 6 měsíců až tři léta (recidiva); jeden rok až pět let nebo peněžitý trest (větší škoda); dva až osm let; pět až deset let	
Pokus o § 212 odst. 1 trestního zákoníku	Nelze (odst. 1 už je materiálně pokusem) <sup>65</sup>		
Pokus o § 212 odst. 1, odst. 3, 4, 5, 6 trestního zákoníku	V žádosti o poskytnutí dotace úmyslně uvede nesprávné údaje a tím se pokusí dopustit recidivy, větší škody, spáchání v org. skupině, porušení zvláštní povinnosti hájit zájmy poškozeného, značné škody, škody velkého rozsahu nebo v úmyslu umožnit/usnadnit teror. čin.	odnětí svobody: 6 měsíců až tři léta (recidiva); jeden rok až pět let nebo peněžitý trest (větší škoda); dva až osm let; pět až deset let	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního zákoníku je pachatel stále trestný dokonaný TČ dle § 212 odst. 1

65 Srov. ŽDÁRSKÝ Z., § 212. In: DRAŠTÍK, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 1277.

			trestního zákoníku.
Příprava § 212 odst. 1, odst. 6 trestního zákoníku	V žádosti o poskytnutí dotace úmyslně uvede nesprávné údaje a tím se připravuje na způsobení škody velkého rozsahu nebo úmyslně připravuje umožnit nebo usnadnit spáchání teror. činu.	odnětí svobody: pět až deset let	Při zániku trestnosti přípravy dle § 20 odst. 3 trestního zákoníku je pachatel stále trestný dokonaný TČ dle § 212 odst. 1 trestního zákoníku.
Pokus o § 212 odst. 2 trestního zákoníku	Úmyslně se pokusí použít oprávněně čerpanou dotaci min. 50 tisíc Kč na jiný než určený účel.	odnětí svobody až na dvě léta nebo zákaz činnosti	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního zákoníku není trestný.
Pokus o § 212 odst. 2, odst. 3,4,5, 6	Úmyslně se pokusí použít/použije nejméně 50 tisíc Kč z oprávněně čerpaných dotačních prostředků na jiný než určený účel a tím se dopustí recidivy nebo pokusí dopustit větší škody, spáchání v org. skupině, porušení zvláštní povinnosti hájit zájmy poškozeného, značné škody, škody velkého rozsahu nebo v úmyslu umožnit/usnadnit teror. čin.	odnětí svobody: 6 měsíců až tři léta (recidiva); jeden rok až pět let nebo peněžitý trest (větší škoda); dva až osm let; pět až deset let	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního zákoníku je pachatel stále trestný za pokus TČ dle § 212 odst. 2 trestního zákoníku nebo dokonaný TČ dle § 212 odst. 2

			trestního zákoníku.
Příprava § 212 odst. 2, odst. 6 trestního zákoníku	Úmyslně se pokusí použít/použije nejméně 50 tisíc Kč z oprávněně čerpaných dotačních prostředků na jiný než určený účel a tím připravuje způsobit škodu velkého rozsahu nebo úmyslně připravuje umožnit nebo usnadnit spáchání teror. činu.	odnětí svobody: pět až deset let	Při zániku trestnosti přípravy dle § 20 odst. 3 trestního zákoníku je pachatel stále trestný za dokonání TČ dle § 212 odst. 2 trestního zákoníku (pokud již použil na jiný účel nejméně 50 tisíc Kč).

Trestné je dále i nepřekažení dotačního podvodu, pokud by byly naplněny znaky kvalifikované skutkové podstaty podle § 212 odst. 6 trestního zákoníku. Kdo by se hodnověrným způsobem dozvěděl, že jiný připravuje nebo páchá dotační podvod podle § 212 odst. 6 trestního zákoníku a nepřekazil by jeho spáchání, pak by toto nepřekažení bylo formou trestné činnosti s trestní sazbou odnětí svobody až na tři léta. Trestný ale není ten, kdo nemohl spáchání trestného činu překazit z důvodu, že by tím sebe nebo osobu sobě blízkou uvedl v nebezpečí smrti, ublížení na zdraví, jiné závažné újmy nebo trestního stíhání.<sup>66</sup> Z toho mj. vyplývá, že i správce daně, který je jinak vázán povinností mlčenlivosti, má oznamovací povinnost, pokud při své činnosti zjistí skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán dotační podvod dle § 212 odst. 6 trestního zákoníku.<sup>67</sup>

66 § 367 trestního zákoníku.

67 § 53 odst. 3 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád.

Tato kapitola se věnovala definici objektu trestného činu dotačního podvodu a zejména rozboru znaků objektivní stránky jeho skutkových podstat a popisu pokud možno všech forem jednání, které lze v rámci § 212 trestního zákoníku postihnout. V následující kapitole bude proveden rozbor objektu a objektivní stránky trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie.

### 3. Poškození finančních zájmů Evropské unie – objekt a objektivní stránka

Česká republika se přistoupením do Evropské unie zavázala k ochraně finančních zájmů EU a konkrétně k přistoupení k Úmluvě o ochraně finančních zájmů Evropských společenství. V návaznosti na to byl zákonem č. 122/2008 Sb., vložen do tehdy účinného trestního zákona č. 140/1961 Sb. nový § 129a upravující trestný čin poškozování finančních zájmů Evropských společenství.<sup>68</sup> Do trestního zákoníku z r. 2009 byl tento trestný čin převzat v § 260. Závazek chránit finanční zájmy EU je v současné době obsažen na úrovni primárního práva EU v čl. 310 odst. 6 a čl. 325 Smlouvy o fungování Evropské unie. Už i ze starší judikatury Soudního dvora Evropské unie vyplývá, že členské státy musí postihovat poškození finančních zájmů EU obdobně jako postihují poškození vlastních finančních zájmů a sankce by v každém případě měla být „účinná, přiměřená a odrazující“.<sup>69</sup>

Napříč členskými státy je tato oblast právní úpravy v současné době harmonizována směrnicí Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie.<sup>70</sup> Tato směrnice byla implementována do českého trestního práva a jsou z ní převzaty pojmy uvedené v § 260 trestního zákoníku – normativní znaky skutkových podstat. Vymezení trestných činů poškozujících finanční zájmy EU v této směrnici je širší než rozsah trestného činu poškození finančních zájmů EU dle § 260 trestního zákoníku, neboť směrnice vedle „podvodu poškozujícího finanční zájmy EU“ požaduje dále kriminalizaci zpronevěry, praní špinavých peněz a úplatkářství. Vedle trestného činu dle § 260 trestního zákoníku se tak na trestnou činnost vymezenou touto směrnicí může uplatnit i úprava jiných trestných činů, zejména § 216 trestního zákoníku (legalizace výnosů z trestné činnosti) a úplatkářské trestné činy (§ 331, § 332 a § 333 trestního zákoníku). Zároveň je možný i jednočinný souběh § 260 s trestným činem zjednání výhody při zadávání veřejné zakázky, při veřejné soutěži a veřejné dražbě.<sup>71</sup> V současné době česká trestněprávní úprava v této oblasti plně vyhovuje standardům EU a v některých ohledech je dokonce přísnější.<sup>72</sup> Směrnice například umožňuje členským státům pro některé případy stanovit i jiné než trestní

---

68 Viz důvodová zpráva k zákonu č. 122/2008 Sb.

69 Rozsudek Soudního dvora EU z 21. 9. 1989, Komise Evropských společenství proti Řecké republice, věc 68/1988.

70 Viz TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ J. *Poškozování finančních zájmů Evropské unie*. In: JELÍNEK a kol. *Trestní právo Evropské unie*. 2. vydání, Praha: Leges, 2019. s. 185.

71 Viz usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 6 Tdo 360/2020 z 2. 3. 2021, body 329–336 odůvodnění.

72 Viz ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Finanční zájmy EU a jejich trestněprávní ochrana v České republice. *Právní rozhledy*. 18/2021. s. 618.



sankce, je-li škoda nižší než 10 tisíc EUR.<sup>73</sup> Směrnice také nevyžaduje, aby členské státy trestně postihovaly pouhé vyhotovení nepravdivých, nesprávných nebo neúplných dokladů.<sup>74</sup>

Směrnice EU 2017/1371 stanoví minimální požadavky, kterým musí členské státy přizpůsobit svoje trestní právo, nevyžaduje však komplexní jednotnou úpravu. V praxi se tak kriminalizace ohrožení finančních zájmů Evropské unie liší stát od státu. Např. ve slovenském trestném zákoně č. 300/2005 Z. z. je upraven trestný čin Poškodzovanie finančných záujmov Európskej únie (§ 261). V Rakousku je úprava rozdělená podle toho, jestli se jedná o příjmy státu nebo EU nebo výdaje státu nebo EU - rakouský Strafgesetzbuch (StGB1974, BGBl 60/1974) upravuje trestný čin vztahující se k výdajům v § 168f (Ausgabenseitiger Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union), zatímco Finanzstrafgesetz BGBl 129/1958 upravuje trestnou činnost v souvislosti s příjmy. Ve španělském trestním zákoníku (Código Penal, 10/1995) jsou zvlášť upraveny podvody proti souhrnným rozpočtům EU v čl. 306 a zvlášť dotační podvody v čl. 308. Německý Strafgesetzbuch (StGB 1998) upravuje dotační podvod v § 264 (Subventionsbetrug), tato úprava se vztahuje i na dotace z rozpočtů EU. Maďarský trestní zákoník (2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről) upravuje komplexně v § 396 tzv. rozpočtový podvod (Költségvetési csalás). Tyto trestné činy, obdobně jako v ČR, nepokrývají celý rozsah směrnice EU 2017/1371, vedle nich se tedy může uplatnit i úprava dalších trestných činů nebo správních deliktů. V legislativě jednotlivých členských států se dají očekávat v souvislosti s implementací směrnice ještě dílčí změny právní úpravy, neboť podle zprávy Evropské komise o implementaci této směrnice ze dne 6. 9. 2021 nebyla v řadě členských států implementace řádně provedena.<sup>75</sup>

Na základě nařízení Rady (EU) 2017/1939 převzal od 1. června 2021 vyšetřování a trestní stíhání vymezeného okruhu trestných činů poškozujících finanční zájmy EU od státních zastupitelství jednotlivých členských států Úřad evropského veřejného žalobce (EPPO – *European Public Prosecutor's Office*). Úřad aktuálně působí v 22 členských státech EU včetně ČR (neúčastní se Maďarsko, Polsko, Dánsko, Švédsko a Irsko).<sup>76</sup> V rámci vnitřní struktury Úřadu působí v každém zúčastněném členském státě evropský pověřený žalobce a na evropské úrovni stálé komory, kolegium žalobců a evropský nejvyšší žalobce.<sup>77</sup> Je mu svěřena

---

73 Viz čl. 7 odst. 4 směrnice EU 2017/1371.

74 Srov. § 260 odst. 1 trestního zákoníku a čl. 3 odst. 2 písm. a) směrnice EU 2017/1371.

75 Evropská komise. *Report from the Commission to the European parliament and the Council on the implementation of Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law*. In op.europa.eu [online]. [cit. 2022-03-28]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c449ee57-0eed-11ec-9151-01aa75ed71a1/>.

76 JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021. s. 118.

77 KOŘÍNEK, Š. Evropský veřejný žalobce. *AUC Juridica*. 4/2019. s. 19.

pravomoc vést vyšetřování trestných činů poškozujících finanční zájmy EU a vykonávat roli státních zástupců jako orgánů činných v trestním řízení.<sup>78</sup> Co se týče okruhu trestných činů, které spadají do působnosti Úřadu, jedná se dle čl. 4 nařízení 2017/1939 o trestné činy rámcově upravené směrnicí 2017/1371, tedy trestné činy, jejichž úprava je více či méně odlišná v každém členském státě.<sup>79</sup> Při své činnosti Úřad spolupracuje s policejními orgány členských států. Soudní fáze trestního řízení je vedena u soudů příslušných členských států. Od institucionálního sjednocení vyšetřování a trestního stíhání trestných činů poškozujících finanční zájmy EU je očekávána větší efektivita oproti stavu, kdy tato činnost byla svěřena orgánům jednotlivých členských států.<sup>80</sup>

V této oblasti se na úrovni EU angažuje dále Evropský úřad pro boj proti podvodům (OLAF – *Office européen de lutte antifraude*), který funguje jako administrativní vyšetřovací orgán v oblasti finančních zájmů EU.<sup>81</sup> Legislativní podklad pro jeho činnost představuje především nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 883/2013.<sup>82</sup>

Závazek chránit finanční zájmy Evropské unie zahrnuje kromě legislativního vymezení trestných činů také povinnosti institucionální a koordinační povahy. V rámci sítě AFCOS (Anti-fraud Coordination Service) probíhá výměna informací mezi českým Nejvyšším státním zastupitelstvím a Evropským úřadem pro boj proti podvodům.<sup>83</sup> Mimo trestněprávní oblast zajišťuje metodické a koordinační činnosti Ministerstvo financí, které prostřednictvím Centrálního kontaktního bodu AFCOS také spolupracuje s Evropským úřadem pro boj proti podvodům. V gesci Ministerstva financí je mj. metodický dokument Národní strategie na ochranu finančních zájmů Evropské unie. Na základě tohoto dokumentu je vždy pro každý rok vypracován a následně vyhodnocován Akční plán.<sup>84</sup>

### 3.1 Objekt

Trestný čin poškození finančních zájmů Evropské unie je systematicky zařazen v hlavě VI trestního zákoníku – trestné činy hospodářské, konkrétně v díle třetím – trestné činy proti

---

78 Viz § 127a trestního zákoníku a § 12 odst. 5 trestního řádu.

79 ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Finanční zájmy EU a jejich trestněprávní ochrana v České republice.

80 ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce a ochrana finančních zájmů EU. *Právní rozhledy*. 13-14/2021. s. 478.

81 Evropská komise. [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/what-we-do\\_cs](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/what-we-do_cs).

82 ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce a ochrana finančních zájmů EU.

83 Nejvyšší státní zastupitelství [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-osz/mezinarodni-spoluprace/evropsky-urad-pro-boj-proti-podvodum/>.

84 Ministerstvo financí ČR [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/ochrana-financnich-zajmu/financni-zajmy-eu/cinnost-ckb-afcos>.

závazným pravidlům tržní ekonomiky a oběhu zboží ve styku s cizinou. Individuálním objektem tohoto trestného činu je zájem na ochraně finančních zájmů Evropské unie.<sup>85</sup> Na rozdíl od dotačního podvodu tento trestný čin není omezen pouze na dotace, ale pokrývá i jiné formy možných ohrožení a poškození finančních zájmů EU, tj. jiné výdaje rozpočtů a také příjmovou stránku a dále aktiva financovaná z rozpočtů EU.<sup>86</sup> V praxi se tento trestný čin vyskytuje nejčastěji v oblasti dotací, ale také v oblasti veřejných zakázek a v oblasti odvodů do rozpočtů EU.<sup>87</sup>

Finančními zájmy EU se rozumí dle čl. 2 směrnice EU 2017/1371 veškeré příjmy, výdaje a aktiva (majetek), které jsou pokryty z rozpočtu EU nebo rozpočtů orgánů, institucí a jiných subjektů Unie zřízených podle zakládajících smluv EU nebo rozpočty, které jsou jimi přímo nebo nepřímo spravovány a kontrolovány, z těchto rozpočtů pocházejí nebo do nich mají být odvedeny.<sup>88</sup> Příjmy EU zahrnují cla, podíl na dani z přidané hodnoty (DPH však pouze, týká-li se více členských států a je-li celková škoda přes 10 mil. EUR) a podíl na celkovém HDP členských států.<sup>89</sup> Výdaje jsou rozděleny mezi jednotlivé politiky EU, nejčastěji prostřednictvím různých fondů.<sup>90</sup> Jedná se např. o strukturální a investiční fondy (Evropský fond pro regionální rozvoj, Evropský sociální fond Plus, Fond soudržnosti, Evropský zemědělský fond pro rozvoj venkova, Evropský námořní a rybářský fond) a další fondy jako Fond solidarity EU, Azylový, migrační a integrační fond nebo Evropský fond pro strategické investice).<sup>91</sup> Prostředky z nich lze čerpat v rámci celé řady programů.<sup>92</sup> Pro období 2021-2027 je rámec právní regulace těchto fondů upraven přímo použitelnou legislativou EU, konkrétně nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1060 (tzv. obecné nařízení) a dále nařízením regulujícími jednotlivé fondy.<sup>93</sup>

---

85 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 731.

86 Viz SKUPIN, Z., J. § 260. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 2084.

87 Srov. FIALA, M., KLEMENT, P. Ochrana finančních zájmů Evropské unie v trestněprávní oblasti. In: ZARIVNIJ, P. (ed.) *Podvody a další hospodářská a majetková trestná činnost na úkor Evropské unie. Sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 494. s. 41. Dále též ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Finanční zájmy EU a jejich trestněprávní ochrana v České republice.

88 Viz KRATOCHVÍL V. § 260. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2649.

89 Srov. podrobněji KAIIFA-BGANDI, M. *Protection of the EU's financial interests by means of criminal law in the context of the Lisbon Treaty and the 2017 directive (EU 2017/1371) on the fight against fraud to the Union's financial interests*. In: FARKAS, Á., DANNECKER, G., JACSÓ, J. *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union*. Budapest: Wolters Kluwer, 2019, s. 39.

90 Viz TLAPÁK NAVRÁTILOVÁ J. *Poškození finančních zájmů Evropské unie*. In: JELÍNEK a kol. *Trestní právo Evropské unie*, s. 179.

91 Srov. SKUPIN, Z., J. § 260. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 2086.

92 Viz Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. *Informace o fondech*. In *DotaceEU.cz* [online]. [cit. 2022-03-17]. dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/informace-o-fondech>.

93 Viz *Informace o legislativě pro období 2021-2027 Ministerstva pro místní rozvoj ČR*. In *DotaceEU.cz* [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/legislativa-2021-2027>.

### 3.2 Objektivní stránka

Ustanovení § 260 trestního zákoníku upravuje tyto dvě základní skutkové podstaty poškození finančních zájmů Evropské unie:<sup>94</sup>

**Základní skutková podstata 1 (§ 260 odst. 1 trestního zákoníku):** Kdo vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady, uvede nepravdivé, nesprávné nebo neúplné údaje anebo zatají doklady nebo údaje, a tím umožní neoprávněné použití nebo zadržování finančních prostředků pocházejících z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu nebo umožní neoprávněné použití nebo zadržování majetku pořízeného z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem, bude potrestán odnětím svobody až na tři léta, zákazem činnosti nebo propadnutím věci.

**Základní skutková podstata 2 (§ 260 odst. 2 trestního zákoníku):** Stejně bude potrestán, kdo neoprávněně použije finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem, majetek pořízený z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenší zdroje některého takového rozpočtu.

Základní skutková podstata poškození finančních zájmů EU podle § 260 odst. 1 trestního zákoníku postihuje případy, kdy pachatel a) vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady a/nebo b) uvede nepravdivé, nesprávné nebo neúplné údaje a/nebo c) zatají doklady nebo podstatné údaje, čímž umožní a) neoprávněné použití nebo zadržování finančních prostředků z rozpočtu EU nebo spravovaných EU nebo jejím jménem nebo b) zmenšení zdrojů takového rozpočtu nebo c) neoprávněné použití nebo zadržování majetku pořízeného z takového rozpočtu.<sup>95</sup> Jedná se o zjevně poměrně složitě formulovanou skutkovou podstatu, která sice vychází z harmonizované evropské úpravy, ale nabízí se otázka, zda by nebylo možné postihnout všechny možné eventuality stručnější obecnou formulací.

Podobně jako v případě dotačního podvodu podle § 212 odst. 1 trestního zákoníku, základní skutková podstata poškození finančních zájmů EU upravená v § 260 odst. 1 trestního zákoníku kriminalizuje lhaní/zamlčování skutečných údajů. Jedná se tedy opět o předčasně dokonáný trestný čin, jehož podstatou je takové jednání, které ohrožuje chráněný zájem

---

94 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 731.

95 Srov. SKUPIN, Z., J. § 260. In. ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 2085.

(finanční zájmy EU) tím, že vytváří možnost, že vznikne neoprávněná ztráta na straně rozpočtů EU nebo dojde k neoprávněnému použití nebo zadržování aktiv pořízených z prostředků EU.<sup>96</sup>

Dokladem se podobně jako u žádosti u dotačního podvodu rozumí široce jakýkoli dokument, která může mít vliv na získání peněz z rozpočtů EU, jako např. žádost o poskytnutí dotace, žádost o čerpání dotace, ale i podpůrné dokumenty jako různá prohlášení a jiné přílohy k žádostem.<sup>97</sup> Obdobně jako u dotačního podvodu, formulace „nepravdivé, nesprávné, neúplné“ a „zatají“ mají pokrýt všechna porušení povinnosti předkládat doklady a uvádět údaje, které odpovídají skutečnosti, netrpí vadami a jsou úplné (obsahují informace o všech relevantních skutečnostech).<sup>98</sup> Je zřejmé, že tato skutková podstata je formulována velmi široce, tak aby v aplikační praxi bylo možné pod ni podřazovat efektivně všechny různé možné varianty skutků ohrožujících finanční zájmy Evropské unie. Nelze ovšem přehlédnout ani obavy, že je rozsah kriminalizace příliš široký a zákonodárce by měl volit konkrétnější formulace.<sup>99</sup>

Základní skutková podstata poškození finančních zájmů EU podle **§ 260 odst. 2 trestního zákoníku** postihuje případy, kdy pachatel neoprávněně použije prostředky pocházející z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem nebo aktiva pořízená z takových rozpočtů anebo zmenší zdroje některého takového rozpočtu. Normativním znakem této základní skutkové podstaty je následek, tj. vyžaduje se porucha spočívající v neoprávněném použití prostředků rozpočtů EU nebo aktiv pořízených z těchto rozpočtů nebo zmenšení zdroje těchto rozpočtů.<sup>100</sup>

Neoprávněným použitím se rozumí takové nakládání s prostředky rozpočtů EU nebo aktivy pořízenými z těchto rozpočtů, které není v souladu s normami upravujícími nakládání s těmito prostředky nebo aktivy, tj. např. v rozporu s pravidly pro poskytování a použití dotací z rozpočtů EU.<sup>101</sup> V tomto ohledu se v souvislosti se značnou složitostí norem regulujících nakládání s prostředky EU nabízí otázka, do jaké míry by se mělo pachateli přičítat porušení těchto norem. Odpovědí je ust. § 19 trestního zákoníku o právním omylu, ze kterého mj. vyplývá, že pachatel bude trestný v případě, kdy měl povinnost seznámit se s příslušnou právní úpravou. Taková povinnost je například v případě čerpání dotací z rozpočtů EU na straně žadatele zpravidla dána.

---

96 Srov. SKUPIN, Z., J. § 260. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 2086.

97 Srov. KRATOCHVÍL V., § 260. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2651.

98 Srov. důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb. s. 44–45.

99 JELÍNEK, J. *Poškození majetkových zájmů EU po novele trestního zákoníku provedené zákonem č. 315/2019 Sb.* Bulletin advokacie. 2020, č. 5.

100 Viz KRATOCHVÍL V., § 260. In: ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*, s. 2652.

101 Viz SKUPIN, Z., J. § 260. In: ŠČERBA a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 2088–9.

Vztah mezi oběma základními skutkovými podstatami je obdobný jako u základních skutkových podstat dotačního podvodu. Tj. v případě, že jsou naplněny znaky základní skutkové podstaty podle § 260 odst. 1 trestního zákoníku, neuplatní se již, bez ohledu na (ne)oprávněnost nakládání s prostředky, ust. § 260 odst. 2 trestního zákoníku.<sup>102</sup> Dále je také možné spáchání pokusu poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 odst. 2 trestního zákoníku. Trestný čin podle § 260 odst. 1 trestního zákoníku je obdobně jako § 212 odst. 1 trestního zákoníku materiálně pokusem.

Ustanovení § 260 trestního zákoníku stanoví dále kvalifikované skutkové podstaty, vztahující se k oběma výše popsaným základním skutkovým podstatám:

Kvalifikovaná skutková podstata podle **§ 260 odst. 3 trestního zákoníku** (přečin): Odnětím svobody na jeden rok až pět let nebo peněžitým trestem bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 větší škodu (100 000 Kč).

Kvalifikované skutkové podstaty podle **§ 260 odst. 4 trestního zákoníku** (zločiny): Odnětím svobody na dvě léta až osm let bude pachatel potrestán, a) spáchá-li čin uvedený v odstavci 1 nebo 2 jako člen organizované skupiny, b) spáchá-li takový čin jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy Evropské unie, nebo c) způsobí-li takovým činem značnou škodu (1 000 000 Kč).

Kvalifikovaná skutková podstata podle **§ 260 odst. 5 trestního zákoníku** (zvlášť závažný zločin): Odnětím svobody na pět až deset let bude pachatel potrestán, způsobí-li činem uvedeným v odstavci 1 nebo 2 škodu velkého rozsahu (10 000 000 Kč).

Stejně jako u dotačního podvodu dle § 212, trestní zákoník v § 260 vyjmenovává okolnosti, které podmiňují použití přísnějších trestních sazeb. Jedná se o způsobení větší škody (§ 260 odst. 3), spáchání činu jako člen organizované skupiny, spáchání činu osobou zvlášť povinnou hájit zájmy EU, způsobení značné škody (§ 260 odst. 4) a způsobení škody velkého rozsahu (§ 260 odst. 5). Pokud je naplněna některá ze základních skutkových podstat a zároveň je naplněna některá z okolností uvedených v § 260 odst. 3 až 5 trestního zákoníku, náleží za takový skutek přísnější trest podle závažnosti konkrétních okolností.

Co se týče otázky škody, je nutno uvážit, že může vzniknout nejen jako v případě § 212 odst. 1 trestního zákoníku tím, že peněžní prostředky opustí neoprávněně majetkovou sféru poskytovatele dotace, ale vzhledem k širšímu rozsahu skutkových podstat podle § 260 může vzniknout i na jiných výdajích rozpočtů než jen dotacích, a i na příjmové stránce rozpočtů a na aktivech pořízených z těchto rozpočtů. Pokud se jedná o škodu způsobenou poskytovateli

---

102 Srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020.

vylákáním dotace, považuje se za ni podle judikatury celá částka požadovaná po dotačním orgánu k proplacení.<sup>103</sup>

Ustanovení § 260 trestního zákoníku nestanoví trestnost přípravy trestného činu poškození finančních zájmů EU, příprava tedy ve vztahu k tomuto trestnému činu trestná není. Je samozřejmě možné spáchání ve stádiu pokusu dle § 21 trestního zákoníku ve vztahu ke kvalifikovaným skutkovým podstatám.

Stejně jako u shora uvedeného výkladu k trestnému činu dotačního podvodu připojuji pro snazší orientaci tabulku možných modalit skutků s uvedením právní kvalifikace dle § 260 trestního zákoníku:

<b>Právní kvalifikace – skutková podstata</b>	<b>Skutek</b> (zjednodušeně formulovaný)	<b>Trestní sazba</b>	<b>Poznámka</b>
§ 260 odst. 1 trestního zákoníku	Úmyslně vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady, uvede nepravdivé, nesprávné nebo neúplné údaje anebo zatají doklady nebo údaje, a tím umožní neoprávněné použití nebo zadržování finančních prostředků pocházejících z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu nebo umožní neoprávněné použití nebo zadržování majetku pořízeného z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem.	odnětí svobody až na 3 léta, zákaz činnosti nebo propadnutí věci	
§ 260 odst. 1, odst.	Činem uvedeným výše spáchá větší škodu, nebo tento čin spáchá jako	odnětí svobody 1 až 5 let nebo peněžitý	

<sup>103</sup> Viz např. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 23/2021 z 13. 10. 2021.

3,4,5 trestního zákoníku	člen organizované skupiny nebo jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy EU nebo takovým činem způsobí značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu.	trest (větší škoda); odnětí svobody 2 až 8 let; 5 až 10 let (škoda velkého rozsahu)	
§ 260 odst. 2 trestního zákoníku	Úmyslně neoprávněně použije finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem, majetek pořízený z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenší zdroje některého takového rozpočtu.	odnětí svobody až na 3 léta, zákaz činnosti nebo propadnutí věci.	
§ 260 odst. 2, odst. 3,4,5 trestního zákoníku	Činem uvedeným výše spáchá větší škodu, nebo tento čin spáchá jako člen organizované skupiny nebo jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy EU nebo takovým činem způsobí značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu.	odnětí svobody 1 až 5 let nebo peněžitý trest (větší škoda); odnětí svobody 2 až 8 let; 5 až 10 let (škoda velkého rozsahu)	
Pokus o § 260 odst. 1 trestního zákoníku	Nelze (odst. 1 už je materiálně pokusem)		
Pokus o § 260 odst. 1, odst. 3, 4, 5	Úmyslně vyhotoví, použije nebo předloží nepravdivé, nesprávné nebo neúplné doklady, uvede nepravdivé, nesprávné nebo neúplné údaje anebo zatají doklady nebo údaje, a tím	odnětí svobody 1 až 5 let nebo peněžitý trest (větší škoda); odnětí svobody 2 až 8 let; 5 až 10 let	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního zákoníku je



trestního zákoníku	umožní neoprávněné použití nebo zadržování finančních prostředků pocházejících z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenšení zdrojů některého takového rozpočtu nebo umožní neoprávněné použití nebo zadržování majetku pořízeného z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem a tím se pokusí způsobit větší škodu, nebo tento čin spáchat jako člen organizované skupiny nebo jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy EU nebo takovým činem způsobit značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu.	(škoda velkého rozsahu)	pachatel stále trestný dokonaný TČ dle § 260 odst. 1 trestního zákoníku.
Pokus o § 260 odst. 2 trestního zákoníku	Pokusí se úmyslně neoprávněně použít finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem, majetek pořízený z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenšit zdroje některého takového rozpočtu.	odnětí svobody až na 3 léta, zákaz činnosti nebo propadnutí věci.	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního zákoníku není trestný.
Pokus o § 260 odst. 2, odst. 3, 4, 5	Úmyslně použije/pokusí se neoprávněně použít finanční prostředky pocházející z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů	odnětí svobody 1 až 5 let nebo peněžitý trest (větší škoda); odnětí svobody 2 až	Při zániku trestnosti pokusu dle § 21 odst. 3 trestního

trestního zákoníku	spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem, majetek pořízený z rozpočtu Evropské unie nebo rozpočtů spravovaných Evropskou unií nebo jejím jménem anebo zmenšit zdroje některého takového rozpočtu v úmyslu umožnit/usnadnit teror. čin a tím se pokusí způsobit větší škodu, nebo tento čin spáchat jako člen organizované skupiny nebo jako osoba, která má zvlášť uloženou povinnost hájit zájmy EU nebo takovým činem způsobit značnou škodu nebo škodu velkého rozsahu.	8 let; 5 až 10 let (škoda velkého rozsahu)	zákoníku je pachatel stále trestný za pokus TČ dle § 260 odst. 2 trestního zákoníku nebo dokonaný TČ dle § 260 odst. 2 trestního zákoníku.
--------------------	---	--	--

Trestné je dále i nepřekážení trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie, pokud je naplněn znak kvalifikované skutkové podstaty podle § 260 odst. 5 trestního zákoníku (škoda velkého rozsahu, tj. nejméně 10 mil Kč). Kdo by se hodnověrným způsobem dozvěděl, že jiný připravuje nebo páchá dotační podvod podle § 260 odst. 5 trestního zákoníku a nepřekazil by jeho spáchání, pak by toto nepřekážení bylo formou trestné činnosti s trestní sazbou odnětí svobody až na tři léta. Trestný ale není ten, kdo nemohl spáchání trestného činu překazit z důvodu, že by tím sebe nebo osobu sobě blízkou uvedl v nebezpečí smrti, ublížení na zdraví, jiné závažné újmy nebo trestního stíhání.<sup>104</sup> Stejně jako u dotačního podvodu, má správce daně oznamovací povinnost, pokud při své činnosti zjistí skutečnosti nasvědčující tomu, že byl spáchán trestný čin poškození finančních zájmů EU.<sup>105</sup>

Lze si povšimnout, že trestní sazba je u trestného činu poškození finančních zájmů EU přísnější (odnětí svobody až na tři léta) než u trestného činu dotačního podvodu (odnětí svobody až na dvě léta). Zde by podle mého názoru mělo dojít ke sjednocení trestních sazeb, neboť není legitimní důvod, aby bylo obdobné jednání trestáno jinak jen podle toho, zda bylo učiněno na úkor EU nebo jiného subjektu.

104 § 367 trestního zákoníku.

105 § 53 odst. 3 daňového řádu.

#### **4. Vzájemný vztah základních skutkových podstat podle § 212 a § 260 trestního zákoníku**

Určité potíže může v aplikační praxi činit vzájemný vztah základních skutkových podstat dotačního podvodu dle § 212 odst. 1 a § 212 odst. 2 trestního zákoníku a základních skutkových podstat poškození finančních zájmů Evropské unie dle § 260 odst. 1 a § 260 odst. 2 trestního zákoníku. Stručně je tento vztah vysvětlen již výše, považují však za vhodné na tomto místě rozebrat rozsudek Vrchního soudu v Praze 4 To 3/2016 z 24. 3. 2016, který obsahuje velmi návodně odůvodněné řešení této otázky.

Skutková zjištění v tomto případě lze shrnout takto: Pachatel Ing. M. J. byl jednatelem dvou obchodních korporací – S. Ch., s.r.o. a P. F. – I., s.r.o. Společnost S. Ch., s. r. o. čerpala dotaci na realizaci projektu „Rekonstrukce objektu pivovaru na školicí centrum a lůžkové a sociální centrum pro seniory“ z Regionálního operačního programu NUTS II Severovýchod, financované částečně z fondu Evropské unie (ERDF) a částečně z rozpočtu ČR. Dotační prostředky byly účelově vázané a měly být vyplaceny až poté, co dojde ze strany dodavatele k uskutečnění a zaplacení způsobilého plnění (tzv. ex-post financování). Společnost P. F. – I., s.r.o. jako subdodavatel tohoto díla navázaný na generálního dodavatele (spol. Š., spol. s r. o.) požádala o proplacení hydromasážních van za celkovou částku 1.334.270 Kč, ačkoli tyto vůbec neobjednala ani neuhradila. Ve snaze zamaskovat tuto skutečnost vystavil pachatel za společnost P. F. – I., s.r.o. zfalšovanou fakturu a dodací list, na základě kterých byly dotační prostředky ve výši 600.422 Kč vyplaceny. K dodání van ve skutečnosti vůbec nedošlo, resp. byla pořízena později jiná vana mnohem nižší hodnoty.

Pachatel byl obžalován ze spáchání trestných činů podle § 212 odst. 2, 4 a § 260 odst. 2, odst. 4 písm. c) trestního zákoníku. Rozsudkem Krajského soudu v Hradci Králové byl uznán vinným podle § 260 odst. 1, odst. 4 písm. c) a podle § 212 odst. 1, 4 trestního zákoníku. Proti tomuto rozsudku podal odvolání obžalovaný i státní zástupce.

Vrchní soud v Praze jako soud odvolací zdůraznil především skutečnost, že pachatel jako jednatel obou společností (v postavení investora a subdodavatele) požádal o proplacení van, které však vůbec nebyly v době podání žádosti zaplacené ani objednané, čímž vylákal neoprávněně dotační prostředky. Jelikož odvolací soud měl za prokázané, že pachatel jednal úmyslně, když předložil nepravdivou žádost o proplacení předstíraného plnění, uzavřel, že tímto jednáním byly naplněny skutkové podstaty podle § 212 odst. 1 a § 260 odst. 1 trestního zákoníku. K námitce státního zástupce, že v případě ex-post financování by se mělo uvedené jednání posuzovat podle poruchových základních skutkových podstat (§ 212 odst. 2 a § 260

odst. 2 trestního zákoníku), odvolací soud uvedl, že skutkové podstaty § 212 odst. 1 a § 260 odst. 1 trestního zákoníku byly naplněny již uvedením nepravdivých údajů v žádosti s úmyslem vylákat dotaci. Skutečnost, že tyto prostředky byly použity na jiný než určený účel nezpůsobí změnu právní kvalifikace, jestliže již byl dokonán trestný čin podle prvních základních skutkových podstat.

Praktickým důsledkem tohoto vymezení vzájemného vztahu je, že druhé základní skutkové podstaty (poruchové), lze použít jen v těch případech, kdy jsou dotační prostředky čerpány na základě pravdivých a úplných údajů, ale dotační podmínky jsou porušeny tím, že není dodržen účel jejich použití. Takto jsou pokryty obě varianty možného zneužití dotačních prostředků.

Pro srovnání lze uvést, že tato struktura úpravy trestného činu dotačního podvodu není výjimečná. Například německý Strafgesetzbuch (StGB 1998) v § 264 odst. 1 obsahuje obdobně strukturovanou úpravu: „*Trest odnětí svobody až na pět let nebo peněžitý trest se uloží tomu, kdo: 1. poskytne orgánu příslušnému k poskytnutí dotace nebo jinému orgánu nebo osobě zúčastněné na dotačním řízení (poskytovateli dotace) nesprávné nebo neúplné informace o skutečnostech rozhodných pro poskytnutí dotace pro sebe nebo pro jinou osobu, které jsou pro ni nebo pro jinou osobu výhodné, 2. použije věc nebo peněžité plnění, jejichž použití je omezeno právními předpisy nebo poskytovatelem dotace s ohledem na dotaci, v rozporu s omezením použití, 3. v rozporu s právními předpisy upravujícími poskytování dotací neinformuje poskytovatele dotace o skutečnostech rozhodných pro poskytnutí dotace, nebo 4. použije v dotačním řízení potvrzení o nároku na dotaci nebo o skutečnostech rozhodných pro poskytnutí dotace, které bylo získáno uvedením nesprávných nebo neúplných údajů.*“.

Bod 1. německé úpravy koncepčně odpovídá § 212 odst. 1 a § 260 odst. 1 českého trestního zákoníku a bod 2. německé úpravy odpovídá § 212 odst. 2 a § 260 odst. 2 českého trestního zákoníku. Za povšimnutí stojí bod 3. německé úpravy, který zvlášť stanoví trestnost opomenutí informovat poskytovatele dotace o podstatných skutečnostech.

## 5. Vzájemný vztah § 212 a § 260 trestního zákoníku

Původně ne zcela jasnou<sup>106</sup> otázku vzájemného vztahu trestných činů dotačního podvodu podle § 212 trestního zákoníku a poškození finančních zájmů EU podle § 260 trestního zákoníku vyřešilo stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ČR sp. zn. Tpjn 300/2017 ze dne 26. 4. 2018, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 1/2018.<sup>107</sup> V praxi se totiž často vyskytovaly a vyskytují případy, kdy konkrétní dotace je financována částečně ze zdrojů EU a částečně z jiných zdrojů. V takovém případě jsou potenciálně ohroženy jak zájmy EU, tak zájmy jiného (mimo EU) poskytovatele dotace. Nebylo však jasné, zda je možný jednočinný souběh těchto trestných činů, nebo zda je souběh vyloučen a trestný čin je třeba kvalifikovat jen podle jednoho z uvedených ustanovení.

Vztah obou trestných činů není ani vztahem speciality, ani vztahem subsidiarity. Zatímco trestný čin dotačního podvodu chrání pouze dotace, trestný čin poškození finančních zájmů EU chrání kromě dotací i ostatní finanční zájmy EU (i příjmovou stránku, i některá aktiva a také jiné výdaje, než jen dotace). Trestný čin poškození finančních zájmů EU je tedy svým rozsahem širší v tom smyslu, že postihuje nejen dotační podvod na úkor EU, ale i jiné typy jednání ohrožující finanční zájmy EU. Zároveň je ale trestný čin poškození finančních zájmů EU užší v tom směru, že chrání pouze finanční zájmy EU a nikoli jiných subjektů. Na základě těchto úvah dospělo trestní kolegium Nejvyššího soudu ve svém stanovisku k závěru, že jednočinný souběh těchto trestných činů je možný.

Co se týče výše škod, přijalo trestní kolegium Nejvyššího soudu variantu, že pachateli je nutno v rámci § 260 trestního zákoníku klást za vinu pouze škodu způsobenou finančním zájmům EU a v rámci § 212 trestního zákoníku celou škodu. Trestní kolegium tento přístup shrnulo tak, že *„je-li skutek spáchán zčásti ke škodě Evropské unie a zčásti ke škodě jiného subjektu (zpravidla České republiky nebo územního samosprávného celku), je třeba pachateli klást za vinu v rámci § 212 tr. zákoníku celou způsobenou škodu (tj. součet obou dílčích částek), zatímco v rámci § 260 tr. zákoníku jen její dílčí část způsobenou ve vztahu k finančním prostředkům Evropské unie.“* Zjevným nedostatkem tohoto přístupu je, že se škoda způsobená EU přičítá pachateli dvakrát. Trestní kolegium však tento přístup upřednostnilo zejména z důvodu, že kdyby se škoda striktně rozdělovala, pachatel by mohl vyjít s nižším trestem, neboť by nebyla naplněna výše škody pro užití kvalifikované skutkové podstaty. Nejvyšší soud

---

106 Viz např. VÁVRA, L. Kolik dotací, tolik trestů? In: *Právní prostor* [online]. 25. 4. 2016. [cit. 19. 03. 2022]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/kolik-dotaci-tolik-trestu-cast1>.  
107 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 732.

tak aproboval výklad, který již dříve uplatnil např. Vrchní soud v Praze v rozsudku ze dne 24. 3. 2016 ve věci sp. zn. 4 To 3/2016.

Nejvyšší soud učinil svým stanoviskem v této otázce jasno a další soudní rozhodnutí jeho závěry zatím bez výhrad přejímají.<sup>108</sup> Prakticky se tento výklad zdá být vyhovující. V zájmu určitého zjednodušení právní úpravy by se nabízelo trestnou činnost, kde se oba trestné činy překrývají, upravit pouze v rámci jednoho trestného činu, k čemuž zatím nedošlo zřejmě z historických důvodů a z důvodu vlivu práva EU. Inspirací by mohla být německá úprava dotačního podvodu (Subventionsbetrug) dle § 264 německého trestního zákoníku (StGB 1998) nebo maďarská úprava rozpočtového podvodu (Költségvetési csalás) dle § 396 maďarského trestního zákoníku (2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről). Podle německé úpravy se dotací rozumí jak platby z německých rozpočtů, tak z rozpočtů EU.<sup>109</sup> Podle maďarské úpravy se rozpočtem rozumí jak rozpočet maďarský, tak rozpočet EU.<sup>110</sup>

---

108 Viz např. usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 10/2020 z 20. 5. 2020 publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 20/2021, rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 To 57/2019 z 20. 1. 2020 a usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 23/2021 z 13. 10. 2021.

109 Viz § 264 odst. 8 StGB 1998.

110 Viz § 396 odst. 9 písm. a) 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

## 6. Otázka škody

V praxi velmi často posuzovanou otázkou v souvislosti s trestnými činy dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU v případech, které se týkají dotací, je výše škody.

V usnesení sp. zn. 5 To 10/2020 z 20. 5. 2020, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 20/2021, se Vrchní soud v Praze zabýval mj. otázkou výše škody způsobené jednáním pachatelky, která jako jednatelka společnosti S. E., s. r. o. uzavřela dne 27. 3. 2017 s Úřadem práce ČR dohodu, na základě které jí byl vyplácen příspěvek na společensky účelné pracovní místo dle zákona o zaměstnanosti financovaný z 85 % z fondů EU a z 15 % z prostředků ČR. Příspěvek na pokrytí mzdových nákladů byl vyplácen v maximální výši (14.000 Kč) po dobu 11 měsíců, celkem tedy 154.000 Kč. Podmínkou vyplácení příspěvku bylo, že zaměstnavatel bude za dotčenou zaměstnankyni řádně a včas odvádět pojistné na sociální zabezpečení, příspěvek na státní politiku zaměstnanosti a pojistné na veřejné zdravotní pojištění. Společnost S. E., s.r.o. jako zaměstnavatel však za zaměstnankyni pojistné neodvedla, ačkoli ve vyúčtování Úřadu práce vždy uváděla, že odvedeno bylo. Nedoplatky na pojistném společnost uhradila až následně po zahájení kontroly.

Rozsudkem Krajského soudu v Plzni byla pachatelka za toto jednání odsouzena uznána vinnou dle § 260 odst. 1, 3 trestního zákoníku v jednočinném souběhu s § 212 odst. 1, 4 trestního zákoníku, přičemž každou z 11 měsíčních žádostí o vyplacení příspěvku soud posoudil jako dílčí útok pokračujícího trestného činu, jehož následkem bylo způsobení celkové škody ve výši 154.000 Kč (součet neoprávněně vyplacených příspěvků). Pachatelka ve svém odvolání mj. namítala, že nevěděla, že ve vyúčtování Úřadu práce musí uvádět jen ty odvody pojistného, které skutečně uhradila.

Vrchní soud v Praze shledal odvolání pachatelky nedůvodným. Zdůraznil, že i jako právní laik si musela být dle listin a informací, které měla k dispozici, vědoma, že příspěvek náleží jen na pokrytí již zaplacených mzdových nákladů včetně pojistného. Za způsobenou škodu Vrchní soud v Praze považoval celkovou výši neoprávněně čerpaných příspěvků, tedy 154.000 Kč. Jako irelevantní soud posoudil námitku ve smyslu, že vyplacený příspěvek mohl být použit v souladu s jeho účelem, pokud jím byla hrazena čistá mzda zaměstnankyně (bez pojistných). Skutková podstata podle § 212 odst. 1 a § 260 odst. 1 trestního byla naplněna již uvedením nesprávných údajů ve vyúčtování, odvolací soud se tedy správně v souladu se závěry předchozího judikátu nezabýval oprávněností použití příspěvku.

Závěry Vrchního soudu v Praze jsou v souladu s teorií rozebranou výše. Nelze si však nepovšimnout toho, že pokud účelem příspěvku bylo hradit mzdové náklady na pracovní místo,

kteře vznikly na straně zaměstnavatele, tento byl fakticky naplněn, neboť zaměstnankyně mzdu obdržela. Porušení podmínek poskytování příspěvku spočívající v neodvedení pojistných je porušením povinnosti zaměstnavatele vůči státu, na které lze nazírat odděleně od otázky účelnosti použití poskytnutého příspěvku. Ke vzniku škody však de iure došlo v okamžiku, kdy byl příspěvek neoprávněně vylákán a opustil majetkovou sféru poskytovatele.

Otázkou, jak by se měla posuzovat výše škody v případě neúčelně vynaložených dotačních prostředků, se zabýval Nejvyšší soud v usnesení ze dne 27. 1. 2021 ve věci sp. zn. 7 Tdo 1379/2020. V tomto případě byl pachatel uznán rozsudkem Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci vinným ze spáchání dotačního podvodu podle § 212 odst. 2, 6 písm. a) trestního zákoníku a odsouzen za použití § 58 trestního zákoníku k podmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 2 let a 6 měsíců se zkušební dobou 4 let a dále byl pachateli uložen peněžitý trest ve výši celkem 800.000 Kč. Vrchní soud v Olomouci zamítl odvolání pachatele proti tomuto rozsudku a Nejvyšší soud odmítl dovolání proti tomuto zamítavému usnesení. Dotační podvod pachatel spáchal tak, že jako jediný společník a jednatel obchodní společnosti a dále jako předseda správní rady obecně prospěšné společnosti, které čerpaly dohromady celkem 9 dotací od Ministerstva životního prostředí na programové projekty související s podporou výzkumu a vývoje, použil obdržené prostředky v rozporu s právními předpisy a uzavřenými smlouvami na úhradu neúčelně vynaložených nákladů (mj. studie, zprávy a rešerše, jejichž obsah byl dle znaleckého posudku využitelný maximálně do 30 %, ale také nájem nebytových prostor, zahraniční cesty, kurz angličtiny či kostým pro asistentku). Celková škoda byla vyčíslena na částku 8.267.213,67 Kč, přičemž co se týče zmíněných studií, zpráv a rešerší (dále jen „Zprávy“), byla škoda posouzena jako 100 % nákladů na ně vynaložených.

Pachatel v dovolání namítal, že výdaje vynaložené na tu část Zpráv, která byla využitelná, tedy v souladu s účelem poskytnutých dotací, by neměly být započítávány do způsobené škody. Nejvyšší soud se ztotožnil s argumentací odvolacího soudu, že využitelnost Zpráv, není možno ztotožňovat s kritériem účelnosti vynaložených nákladů, neboť Zprávy byly zjevně jen kompiláty snadno dohledatelných informací vypracované naprostými laiky. Dotační prostředky vynaložené na Zprávy tedy vůbec neměly být takto použity. Pokud byly použity na pořízení takto nekvalitních Zpráv, byly použity zcela neúčelně. Proto je třeba započítat 100 % nákladů na Zprávy do částky způsobené škody.

Obecně přijímaný závěr, ilustrovaný na těchto dvou judikátech, je takový, že v případě § 212 odst. 1 a § 260 odst. 1 trestního zákoníku se škoda posuzuje jako celá částka dotace, která



měla být vylákána.<sup>111</sup> V případě § 212 odst. 2 a § 260 odst. 2 trestního zákoníku je škodou celá částka dotace, která nebyla použita v souladu s podmínkami dotace. Tímto způsobem je podle mého názoru správně pokryta závažnost této trestné činnosti, neboť pachatelé nemohou svou obranu stavět na tom, že určitou část prostředků užili v souladu s účelem, a tím zlehčovat společenskou nebezpečnost porušování pravidel s veřejnými prostředky obecně a s dotačními prostředky konkrétně.

---

<sup>111</sup> Viz též usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 639/2021 z 30. 6. 2021.

## 7. Korektivy trestní odpovědnosti a hlediska ukládání trestů

Vzhledem k již zmíněné šíři skutkových podstat trestných činů dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU je na místě v praxi vždy uvažovat o limitech, resp. korektivních trestní odpovědnosti a ukládání trestů.<sup>112</sup> Zejména v souvislosti se skutečností, že skutkové podstaty dotačního podvodu ani poškození finančních zájmů EU nevyžadují žádnou minimální výši škody, je otázkou, zda je uplatnění trestněprávní odpovědnosti v případech méně závažných činů přiměřené a účelné.

Trestní právo ČR zná jak korektiv hmotněprávní, kterým je zásada subsidiarity trestní represe, tak korektiv procesněprávní, kterými jsou zásada oportunité a dále zásady ukládání trestů.<sup>113</sup> Účelem těchto korektivů je vyvažovat závažnost trestné činnosti a přiměřenost trestání. Jejich uplatnění nicméně nemůže vést k porušení povinnosti České republiky uvedené trestné činy stíhat.

Subsidiarita trestní represe je vyjádřena v § 12 odst. 2 trestního zákoníku takto: „*Trestní odpovědnost pachatele a trestněprávní důsledky s ní spojené lze uplatňovat jen v případech společensky škodlivých, ve kterých nepostačuje uplatnění odpovědnosti podle jiného právního předpisu.*“. Aby mohl být posuzovaný skutek trestným činem, musí být tedy dána jednak jeho společenská škodlivost a jednak tento skutek nepostačuje postihnout jinak (prostřednictvím institutů občanskoprávní odpovědnosti, popřípadě prostřednictvím správního trestání). V případě, že je sice formálně naplněna skutková podstata trestného činu, ale jedná se o čin jen málo společensky škodlivý, nebo postačuje-li vyvození odpovědnosti civilní nebo správní, nejedná se o trestný čin.<sup>114</sup> V praxi uplatnění této zásady klade poměrně vysoké nároky na kvalitní odůvodnění závěrů orgánů činných v trestní řízení.<sup>115</sup>

Jak uvádí Jelínek, společenská škodlivost skutku se posuzuje zejména podle toho, jak významné je ohrožení nebo porušení chráněného zájmu, jakým způsobem byl čin proveden, jaké byly jeho následky a okolnosti a jaké byly okolnosti týkající se osoby a zavinění pachatele, ale orgány činné v trestním řízení mohou zvažovat i jiné relevantní faktory v závislosti na

---

112 Viz JELÍNEK, J. *Poškození majetkových zájmů EU po novele trestního zákoníku provedené zákonem č. 315/2019 Sb.*: „Vystává otázka, zda rozsah kriminalizace jednání není neúměrný. Výše uvedené příklady si totiž budou vyžadovat posouzení, zda v konkrétním případě již půjde o „případ společensky škodlivý“ ve smyslu zásady subsidiarity trestní represe... přetrvává požadavek na bedlivé zkoumání, zda a nakolik je jednání pachatele, při kterém nevznikla škoda... společnost fakticky společensky závažné.“

113 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 138.

114 Dle zásady „*minima non curat praetor*“ – viz. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní právo hmotné*, s. 104.

115 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 140.

konkrétních okolnostech případu.<sup>116</sup> Co se týče otázky, zda v konkrétním případě postačuje vyvození odpovědnosti podle jiného právního předpisu (např. náhrada škody nebo sankce za přestupek, či odvody a penále za porušení rozpočtové kázně), je namístě vzít do úvahy účel a funkce trestního práva. Samotný fakt, že lze účinně použít nápravné a sankční instituty jiných právních odvětví ještě neznamená, že nebude uplatněn trestněprávní postih.<sup>117</sup> Vycházíme-li z toho, že trestní právo je prostředkem nejpřísnějším, krajním („ultima ratio“), pak by mělo být uplatněno tehdy, jsou-li tím splněny jeho legitimní funkce. Konkrétně se jedná o to, že uplatnění trestněprávní odpovědnosti by mělo sloužit k ochraně společnosti (resp. chráněných zájmů), mělo by působit preventivně (odradit jak pachatele před další trestnou činností, tak i ostatní potenciální pachatele) a působit na pachatele i výchovně a tak, aby mohl být (re)integrován do společnosti.<sup>118</sup>

Pokud orgán činný v trestním řízení neuplatní zásadu subsidiarity trestní represe a učiní závěr, že byl spáchán trestný čin, musí, obecně řečeno, trestný čin stíhat.<sup>119</sup> Existuje však výjimka, a tou je právě zmíněná zásada oportunity.<sup>120</sup> Podle § 172 odst. 2 písm. c) trestního řádu totiž státní zástupce může zastavit trestní stíhání, *„jestliže vzhledem k významu a míře porušení nebo ohrožení chráněného zájmu, který byl dotčen, způsobu provedení činu a jeho následku, nebo okolnostem, za nichž byl čin spáchán, a vzhledem k chování obviněného po spáchání činu, zejména k jeho snaze nahradit škodu nebo odstranit jiné škodlivé následky činu, je zřejmé, že účelu trestního řízení bylo dosaženo“*. Ze stejných důvodů může státní zástupce věc odložit dle § 159a odst. 4 trestního řádu.<sup>121</sup>

Pokud státní zástupce nevyužije zásady oportunity a vede dále trestní stíhání a pachatel je shledán vinným ze spáchání trestného činu, je na soudu, aby při ukládání trestu zvážil jeho přiměřenost. Podle § 39 trestního zákoníku soud přihlíží k povaze a závažnosti trestného činu, k poměrům pachatele, možnosti jeho nápravy, k jeho chování po činu, k polehčujícím

---

116 JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 139–140. Nikoli ale chování pachatele po skutku – viz stanovisko Nejvyššího soudu ČR Tpjn 301/2012 z 30. 1. 2013, publikované ve Sbirce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 26/2013.

117 Srov. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 736/2014-41 ze dne 23. 9. 2014: *„Byl-li spáchán trestný čin, jehož skutková podstata byla beze zbytku ve všech znacích naplněna, jak je tomu v posuzovaném případě, nemůže stát rezignovat na svou roli při ochraně oprávněných zájmů (fyzických a právnických osob) poukazem na primární existenci institutů správního práva či jiných právních odvětví (občanského, obchodního práva), jimiž lze zajistit nápravu.“*

118 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 28–30. Viz též ŠÁMAL, P. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 40–41.

119 Dle zásady legality vyjádřené v § 2 odst. 3 trestního řádu.

120 Viz JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo hmotné*, s. 143–4. Dále též JELÍNEK, J. a kol., *Trestní právo procesní*, s. 146.

121 Prostor pro tyto úvahy je v trestním řádu stanoven i v jiných ustanoveních, např. § 307 a 309 a dále v § 70 zákona č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže.

a přitěžujícím okolnostem a k dalším v tomto ustanovení vyjmenovaným okolnostem. Dojde-li soud k závěru, že ke splnění funkcí trestního práva postačí pouhé projednání věci, může podle § 46 trestního zákoníku upustit od potrestání.

Soud má také za podmínek stanovených § 58 trestního zákoníku možnost při ukládání trestu odnětí svobody uložit tento trest pod dolní hranici stanovené trestní sazby, mimo jiné dle § 58 odst. 1 trestního zákoníku v případě, že by vzhledem k okolnostem případu použití stanovené trestní sazby bylo nepřiměřeně přísné a nápravy by bylo možno dosáhnout i mírnějším trestem. Podstatou tohoto institutu je podle usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1362/2020 z 20. 1. 2021: „*mimořádný a současně fakultativní postup*“.

V judikatuře lze v souvislosti s trestnými činy dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU vysledovat zdrženlivý postoj k uplatňování subsidiarity trestní represe. Soudy tento institut aplikují pouze na „hraniční“ případy (kdy došlo pouze k marginálním porušením povinností), což podle argumentace Nejvyššího soudu ČR v usnesení ze dne 27. 1. 2021 ve věci 7 Tdo 1379/2021 vyplývá z toho, že „*již vymezením konkrétní skutkové podstaty v trestním zákoníku pomocí konkrétních znaků a trestní sazby zákonodárce stanovil, že při jejím naplnění v běžně se vyskytujících případech zásadně půjde o trestný čin*“. V případě běžně se vyskytujících trestných činů je nutno trest ukládat v rámci stanovené trestní sazby.<sup>122</sup> Např. Vrchní soud v Praze v rozsudku z 21. 2. 2020 ve věci 4 To 11/2019 uvádí, že „*Subsidiarita trestní represe u jednání tak společensky škodlivého, jakým je podvodné jednání na základě předchozí dohody organizované skupiny pachatelů o předstírání prací, které nebyly ve skutečnosti vůbec provedeny, a jejichž provedení bylo za pomoci nepravdivé dokumentace předstíráno, za účelem vylákání dotačních prostředků, ať již na pokrytí položek, které podle dotačních pravidel nemohou být financovány z dotace, nebo jako „odměna“ navíc, nepřipadá v úvahu, neboť proti takovému sofistikovanému trestnému činu není jiná než trestně právní odpovědnost účinná*“.

Co se týče uplatňování institutu mimořádného snížení trestu odnětí svobody, v praxi se vyžaduje důkladné a přesvědčivé odůvodnění, že jsou naplněny všechny předpoklady stanovené § 58 trestního zákoníku. Např. v usnesení 5 Tdo 23/2021 z 13. 10. 2021 Nejvyšší soud uvádí následující: „*Vždy je třeba rovněž posoudit konkrétní okolnosti, které mají být podkladem pro snížení trestu odnětí svobody pod dolní hranici zákonné sazby z toho hlediska, zda se týkají spáchání trestné činnosti (okolnosti případu) nebo jednotlivých osob pachatelů (poměry pachatele). Při zdůvodnění využití ustanovení § 58 odst. 1 tr. zákoníku je proto nutné*

---

122 Viz stanovisko Nejvyššího soudu ČR Tpjn 301/2012 z 30. 1. 2013, publikované ve Sbirce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 26/2013, či usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1512/2018 z 30. 1. 2019.

*shrnout všechny důvody, jimiž byl soud veden při ukládání trestu odnětí svobody pod dolní hranici zákonné trestní sazby a vysvětlit jejich mimořádný charakter.*<sup>123</sup> Dále pak k výjimečnosti tohoto institutu Nejvyšší soud v usnesení 7 Tdo 303/2012 z 13. 6. 2012, publikovaném ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 6/2014, uvádí, že: *„Mimořádnost snížení trestu odnětí svobody ve smyslu § 58 odst. 1 tr. zákoníku musí spočívat v takových okolnostech případu nebo poměrech pachatele, které jsou alespoň v nějakém směru neobvyklé a výjimečné do té míry, že ani trest na samé dolní hranici trestní sazby není způsobilý vyjádřit jejich význam.*“ Obdobně jako u zásady subsidiarity trestní represe je uplatnění tohoto institutu na místě, pokud společenská škodlivost posuzovaného trestného činu je relativně velice nízká v porovnání s běžně se vyskytujícími trestnými činy tohoto druhu.<sup>124</sup>

Nabízí se úvaha, že v případě trestného činu dotačního podvodu a trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie lze závažnost poměřovat výší škody a v případě, že ke škodě fakticky nedošlo nebo je škoda nahrazena, mělo by dojít k uplatnění § 58 trestního zákoníku. Taková úvaha je ale příliš zjednodušující a nereflektuje mimořádnost tohoto institutu. Nejvyšší soud k tomu obecně uvádí v usnesení 4 Tdo 730/2017 z 22. 6. 2017, že: *„Obecně platí, že pro úvahu o aplikaci § 58 odst. 1 tr. zákoníku je nezbytné, aby soud respektoval výjimečný charakter tohoto ustanovení a použil ho jen v těch případech, kdy lze přesvědčivě dovodit splnění všech zákonných podmínek... Soudní praxe konstatovala, že mimořádnou okolností zpravidla není ani samotná náhrada škody nebo snaha o její náhradu. Rovněž aplikace tohoto ustanovení nemůže být dovozena na základě pouhého přesvědčení soudu o nepřiměřenosti trestu vyměřeného v rámci zákonné trestní sazby, byť zákon určitý prostor pro uvážení soudu pochopitelně poskytuje.*“ Nejvyšší soud zde vlastně uvádí dva argumenty. Prvním je, že škoda, resp. její náhrada, není jediným hlediskem, vůči němuž se poměřuje výše trestu. To znamená, že společenskou škodlivost, kterou je třeba trestat prostřednictvím trestního práva, nelze zjednodušit na otázku způsobené škody, ale je třeba vzít do úvahy i další okolnosti. Druhým argumentem je, že vybočení z mezí trestní sazby nesmí být otázka libovůle soudu. Ke stanovení trestní sazby je příslušný zákonodárce. Soud se musí vždy pohybovat v rámci mantinelů právní úpravy, v tomto případě v rámci konkrétně stanovených podmínek § 58 trestního zákoníku, byť by byl přesvědčen, že skutková podstata trestného činu je nastavena příliš široce a uplatnění mimořádného snížení trestu odnětí svobody by bylo legitimní. S takovým výkladem nezbyvá než souhlasit.

---

123 Obdobně např. usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1251/2020 z 25. 8. 2021.

124 Viz ŠČERBA, F. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*, s. 58.

## 7.1 Příklad uplatnění subsidiarity trestní represe

K uplatnění zásady subsidiarity trestní represe a zrušení odsuzujícího rozsudku přistoupil svým rozsudkem ze dne 25. 5. 2020 ve věci sp. zn. 6 To 4/2020 Vrchní soud v Praze. Krajský soud v Plzni obžalované (dvě fyzické osoby a jeden spolek) odsoudil za spáchání trestných činů poškození finančních zájmů EU dle § 260 odst. 1, 4 písm. c) trestního zákoníku a dotačního podvodu dle § 212 odst. 1, 6 písm. a) trestního zákoníku ve stádiu pokusu a dále za spáchání trestného činu úvěrového podvodu dle § 211 odst. 1, 5 písm. c) trestního zákoníku.

Trestných činů poškození finančních zájmů EU a dotačního podvodu se obžalovaní měli dopustit tím, že k žádosti o poskytnutí dotace na rekonstrukci tělocvičny předložili nájemní smlouvu, která nebyla uzavřena ze strany vlastníka tělocvičny (TJ Božkov). Tato smlouva byla povinnou přílohou žádosti k prokázání vlastnického práva k tělocvičně. S tvrzením, že nájemní smlouva nebyla uzavřena, přišel spolek TJ Božkov v trestním oznámení, jehož členové byli nespokojeni s výsledkem rekonstrukce a s omezením přístupu členů spolku do tělocvičny. Podle členů TJ Božkov obžalovaní předložili poskytovateli dotace smlouvu, která byla co do rozsahu nájmu širší než další nájemní smlouvy, které TJ Božkov s obžalovaným uzavřel. Smlouva, která byla předložena poskytovateli dotace, byla ze strany TJ Božkov podepsána a schválena výborem. Namítané neuzavření smlouvy mělo dle TJ Božkov spočívat v tom, že smlouvu neschválila členská schůze TJ Božkov, jak vyžadují stanovy spolku. Vrchní soud v Praze po doplnění dokazování zjistil, že formulace stanov TJ Božkov není v tomto bodě jednoznačná a zejména, že praxe spolku byla taková, že členská schůze rozhodovala pouze o prodeji či darování majetku TJ Božkov, zatímco o ostatních (i nájemních) smlouvách rozhodoval výbor. Aniž by soud rozhodoval o tom, zda smlouva byla uzavřena platně, zdůraznil, že obžalovaní v dobré víře spoléhali na to, že smlouva bude ze strany platně uzavřena, když spolek vůli k jejímu uzavření projevil při jejím vyjednávání, podpisem předsedy na smlouvě a dále i na dalších dokumentech (např. smlouva o právu stavby). Navíc obžalovaní jednali se členy TJ Božkov otevřeně a nijak nezakrývali, jaký má být rozsah rekonstrukce. Vrchní soud v Praze proto vyloučil, že by obžalovaní smlouvu pro účely čerpání dotace padělali. Nebyla tedy naplněna skutková podstata § 212 odst. 1 ani § 260 odst. 1 trestního zákoníku, když obžalovaní k žádosti doložili přílohu, která nebyla nepravdivá.

Trestného činu úvěrového podvodu se obžalovaní měli dopustit předložením nepravdivé faktury jako nutného dokladu pro čerpání úvěru poskytnutého na předfinancování dotace, čímž měli bance způsobit škodu (čerpání úvěru, který neměl být poskytnut). Odvolací soud však zdůraznil, že škoda fakticky nevznikla, neboť úvěr byl řádně splacen a není dáno ani zavinění

ve vztahu ke škodě, když žalovaný věděl, že škoda nevznikne, když důvodně očekával řádné splacení úvěru z dotačních prostředků a úvěr zajistil blankosměnkou a zástavním právem k nemovitosti. Ačkoli škoda není znakem základní skutkové podstaty úvěrového podvodu, stejně jako není znakem základních skutkových podstat dle § 212 a § 260 trestního zákoníku, soud dospěl k závěru, že je v tomto případě na místě uplatnit zásadu subsidiarity trestní represe a nevyvodit trestněprávní odpovědnost. Konkrétně soud poukázal zejména na fakt, že předložení nepravdivé faktury bylo spácháno až po schválení úvěru, a to v době, kdy byla schválena výše zmíněná dotace, na jejíž předfinancování úvěr sloužil a která byla určena na úhradu převážné většiny úvěru. Dále soud zdůraznil, že úvěr byl použit na deklarovaný společensky prospěšný účel (rekonstrukce tělocvičny) a poukázal i na bezúhonnost obžalovaných.

Tuto argumentaci považují za přesvědčivou a má-li docházet k uplatnění zásady subsidiarity trestní represe, měly by být okolnosti to zdůvodňující obdobné okolnostem v tomto případě.

## **7.2 Příklad uplatnění § 58 odst. 1 trestního zákoníku**

Rozsudkem ve věci 5 Tdo 1176/2019-II. ze dne 11. 3. 2020 Nejvyšší soud přistoupil na základě dovolání pachatelů k mimořádnému snížení trestu odnětí svobody v případě trestných činů dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU. Nejvyšší soud zrušil rozhodnutí nižších soudů, konkrétně Krajského soudu v Brně a Vrchního soudu v Olomouci, kterými byli pachatelé (dvě fyzické osoby) odsouzeni za spáchání trestných činů dle § 212 odst. 2 a § 260 odst. 2 při naplnění nejzávažnějších kvalifikovaných skutkových podstat a za současného využití § 58 odst. 1 trestního zákoníku k úhrnnému nepodmíněnému trestu odnětí svobody v trvání 3 let, zákazu činnosti a byla jim uložena povinnost nahradit škodu ve výši 11.121.044 Kč.

Jednání pachatelů lze shrnout takto: Nejprve jeden z pachatelů jako fyzická osoba podnikající požádal o poskytnutí dotačních prostředků z „Operačního programu Podnikání a inovace“ (financovaných částečně z prostředků EU a částečně z prostředků ČR). Dotace mu byla rozhodnutím poskytovatele přidělena a současně byly v rozhodnutí vymezeny dotační podmínky, ze kterých mj. vyplývalo, že není přípustná změna subjektu příjemce dotace. Pachatel následně tuto podmínku porušil, neboť bez vědomí poskytovatele dotace převedl svůj podnik jako nepeněžitý vklad do obchodní společnosti, v níž byli spolu s druhým pachatelem společníky. Mezitím byly z bankovních úvěrů ve výši přes 20 mil. Kč nakoupeny a uvedeny do

provozu stroje, přičemž dotační prostředky měly být v souladu s účelem dotace použity na splacení těchto úvěrů. Až více než rok po převedení podniku pachatelé požádali poskytovatele dotace o souhlas s převodem podniku do obchodní společnosti, k čemuž poskytovatel vydal nesouhlasné stanovisko. S vědomím těchto skutečností pachatelé požádali o vyplacení poskytnuté dotace v částce 11.121.044 Kč (tj. v souladu s podmínkami dotace 55 % způsobilých výdajů) jménem původního žadatele (fyzické osoby) a tato částka byla ze strany poskytovatele dotace poskytnuta. Skutečný stav, že faktickým příjemcem dotace byla obchodní společnost, ačkoli dotace byla určena podnikající fyzické osobě, vyšel najevo až při následné daňové kontrole, na základě které bylo pachateli nařízeno vyplacenou částku vrátit.

Nejvyšší soud shora popsané jednání pachatelů posoudil jako zločin dotačního podvodu podle § 212 odst. 1, 6 písm. a) trestního zákoníku a zločin poškození finančních zájmů Evropských společenství podle § 260 odst. 1, 5 trestního zákoníku (oba pachatelé po vzájemné dohodě úmyslně uvedli nepravdivé údaje v žádosti o dotaci).

Při rozhodování o uložení trestů Nejvyšší soud stejně jako nižší soudy využil § 58 odst. 1 trestního zákoníku, avšak uložil řádově nižší tresty – pouze podmíněný trest odnětí svobody v trvání 1 roku při délce zkušební doby 2 roky. Důvody, které Nejvyšší soud k tomuto snížení trestu vedly, rozvádí soud v odst. 32–33 odůvodnění rozsudku. Soud považoval za zvláště důležitou skutečnost, že úředník úvěrující banky nad rámec svých kompetencí tvrdil, že případná změna subjektu dotace, k jaké došlo, nebude mít vliv na poskytnutí dotace. Byly tak schváleny dvě úvěrové smlouvy (jedna s fyzickou osobou a jedna s právnickou osobou) a pachatelé se dostali do situace, kdy byli v rámci svého podnikání zatíženi závazkem přes 20 mil. Kč, který by bez dotačních prostředků nebyli schopni splatit. Další významnou okolností bylo vyjádření poskytovatele dotace, který potvrdil, že předmětnou dotaci by mohla čerpat i právnická osoba, pokud by o ni požádala svým jménem. Účel dotace byl naplněn, oba pachatelé byli bezúhonní a od posuzovaného jednání do doby rozhodnutí Nejvyššího soudu uplynulo již deset let. Navíc oba pachatelé projevíli lítost a ani jeden z nich již v době rozhodování Nejvyššího soudu nehodlal dále podnikat. Při současné kumulaci všech těchto okolností považoval Nejvyšší soud za přiměřený trest odnětí svobody vyměřený na samé dolní hranici snížené trestní sazby. S nárokem na náhradu škody odkázal soud poškozeného na občanskoprávní řízení s tím, že nárok je nutno uplatnit vůči právnické osobě jako obohacenému subjektu.

Tento případ považuji za rozumné uplatnění mimořádného snížení trestu. Ze skutkových okolností, jak je vylíčil Nejvyšší soud se zdá, že šlo skutečně spíše o formální porušení podmínek dotace, které bylo určitým způsobem motivováno i výší finančních závazků



pachatelů. V takovém případě se stále jedná o trestnou činnost, proto není na místě uvažovat o subsidiaritě trestní represe, ale zároveň budou účely trestního práva naplněny i při uložení řádově nižších trestů.

### 7.3 Příklad nesprávného uplatnění § 58 odst. 1 trestního zákoníku

K uplatnění mimořádného snížení trestu odnětí svobody nesmí docházet paušálně. To byl důvod, proč Nejvyšší soud svým usnesením sp. zn. 5 Tdo 1251/2020 z 25. 8. 2021 zrušil rozhodnutí soudů nižší instance a případ vrátil Krajskému soudu v Českých Budějovicích k novému projednání.

V posuzované věci bylo trestně stíháno 5 fyzických osob pro trestné činy dotačního podvodu a poškození finančních zájmů Evropské unie, kterých se měli dopustit ve vedoucím postavení dodavatele a technického dozoru investora po vzájemné dohodě v rámci čerpání dotace na rozvoj infrastruktury a cestovního ruchu na vybudování hotelu tím, že podávali nepravdivé informace a předkládali doklady obsahující nepravdivé nebo hrubě zkreslené údaje a zamlčovali podstatné skutečnosti, zejména že stavba bude od počátku realizována podle jiné než schválené projektové dokumentace a podle jiného než schváleného rozpočtu, což před poskytovatelem dotace aktivně utajovali. Jejich cílem byla snaha výstavbu co nejvíce urychlit a zjednodušit si čerpání dotace. Následně požádali o proplacení dotace, přičemž poskytovatel dotace vyplatil pouze za I. etapu projektu částku 50 429 654,26 Kč. Zbývá částka 91 372 826,74 Kč již vyplacena nebyla s ohledem na nesrovnalosti, které vyšly najevo.

Dva obvinění byli rozhodnutími soudů nižší instance zproštěni obžaloby a zbylí tři byli uznáni vinnými ze spáchání dotačního podvodu podle § 212 odst. 1, 6 písm. a) trestního zákoníku a poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 odst. 1, 5 trestního. Každý z nich byl odsouzen podle § 43 odst. 1 a § 58 odst. 1, 3 písm. c) trestního zákoníku k úhrnnému trestu podmíněného odnětí svobody v trvání 3 let se zkušební dobou 5 let a byla jim uložena povinnost náhrady škody. Dovolání podali jak obvinění, tak státní zástupce, který mj. namítal, že byly uloženy nepřiměřeně mírné tresty a že nebyly splněny podmínky pro použití § 58 odst. 1 trestního zákoníku a dále že nemělo dojít ke zproštění obžaloby.

Nejvyšší soud dal státnímu zástupci za pravdu. K použití § 58 odst. 1 trestního zákoníku uvedl následující: *„Z obecného výkladu týkajícího se podmínek použití § 58 odst. 1 tr. zákoníku je mimo jiné zřejmé, že soudy musí každý případ posuzovat individuálně, zvažovat konkrétní výjimečné okolnosti případu nebo poměry pachatele a také je podrobně vyložit v odůvodnění svých rozhodnutí. Krajský soud v Českých Budějovicích za takové ojedinělé okolnosti*

*považoval to, že dotační prostředky byly použity na stanovený účel, že obvinění sebe ani jiného trestným jednáním neobohatili, obohacení se ani nebylo jejich motivem, resp. údajně „existoval pouze v jakési nepřímé formě co nejrychleji dostavět a zprovoznit hotel a poté v rámci zcela běžné podnikatelské činnosti pořizovat zisk“. Dále soud vyslovil, že by dotace stejně byla schválena v případě včasného nahlášení změn stavby dotačnímu orgánu, že se jednalo o bezúhonné osoby, od spáchání skutku uplynula extrémně dlouhá doba 9 let, na čemž obvinění nenesli jakýkoli podíl... Vrchní soud v Praze se v podstatě ztotožnil s úvahami soudu prvního stupně, sám zdůraznil pouze nedostatek obohacení sebe nebo jiného a okolnost, že takový následek obvinění ani neměli v úmyslu způsobit, dále vrchní soud rovněž uvedl bezúhonnost obviněných a délku doby, která uplynula od spáchání trestné činnosti.“. Tyto argumenty však podle Nejvyššího soudu jednak neměly oporu ve skutkových zjištěních a jednak nebyly samy o sobě dostatečně přesvědčivé. Nejvyšší soud především shledal, že není možno učinit závěr, že motiv obviněných nebyl zistný, pokud profitovali jako členové ve vedení příjemce dotace z toho, že z dotace bude financováno vybudování hotelu. Podle Nejvyššího soudu si nelze představit jiný smysl budování „luxusního pětihvězdičkového hotelu s nadstandardním vybavením, navíc ve velmi atraktivní lokalitě v blízkosti golfového hřiště a zámku Hluboká“, než právě zisk. Za takových okolností, kdy lze navíc v jednání obviněných spatřovat pohrdání podmínkami dotace, nelze paušálně uplatnit § 58 odst. 1 trestního zákoníku. Ani samotná značná délka doby, která uplynula od spáchání trestného činu, ještě v těchto relativně složitých kauzách použití mimořádného snížení trestu neodůvodňuje.*

S tímto rozhodnutím Nejvyššího soudu se ztotožňuji, a to zejména z důvodu, že vnímám silný zájem společnosti na potírání tohoto druhu kriminality. Nelze proto akceptovat, aby soudy snižovaly tresty stanovené zákonodárcem takto paušálně, neboť tento institut je vyhrazen velmi výjimečným případům.

## Závěr

V rámci této práce jsem důkladně rozebral právní úpravu trestného činu dotačního podvodu dle § 212 trestního zákoníku a trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie dle § 260 trestního zákoníku. V rámci první, spíše teoretičtější poloviny práce, jsem se zaměřil na komplexní výklad problematiky, zejména objektu a objektivní stránky skutkových podstat těchto trestných činů. V rámci druhé poloviny práce byl prostor věnován problematickým aspektům posuzování těchto trestných činů v praxi. Velký důraz je v práci kladen na čerpání informací z recentní judikatury. Předmětnou problematiku jsem se snažil pokud možno zasadit do souvislostí, aby práce nebyla pouze popisem institutů vytržených z kontextu, ale aby poskytovala i základní přehled o vývoji právní úpravy a souvisejících aspektech. S ohledem na rozsah práce nelze pokrýt veškeré podrobnosti, proto jsem práci zaměřil spíše na rozbor judikatury s tím, že v teoretických částech je zhusta odkazováno na případné hlubší zpracování tématu v související odborné literatuře.

Není důvod předpokládat, že by v blízké budoucnosti nastal pokles četnosti výskytu tohoto druhu trestné činnosti. Přestože došlo k významným změnám jak v právní úpravě, tak v praxi, z nichž za nejvýznamnější považuji implementaci směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 v členských státech EU a zahájení činnosti Úřadu evropského veřejného žalobce, jsou dotační prostředky zřejmě stále vnímány jako zajímavá kořist. Bude proto nutné nadále zefektivňovat jejich kontrolu, účinně trestat jejich zneužívání a tímto způsobem budovat jejich ochranu. Nelze opomenout ani velký význam prevence, k čemuž by bylo možno využít prezentaci úspěšných trestních postihů těchto trestných činů v mediálním prostoru. Zefektivnění kontroly lze docílit jak institucionálními změnami, tak i vypracováním použitelné metodiky a vzděláváním personálu.

Co se týče současné právní úpravy, vnímám ji až na několik výše rozebraných drobnějších nedostatků jako vyhovující. Neztotožňuji se s kritickými názory na široký rozsah skutkových podstat § 212 a § 260 trestního zákoníku, podle kterých je trestné už pouhé uvedení nesprávných údajů v žádosti o dotaci. Skutečnost, že zákonodárce nestanovil jako normativní znaky skutkových podstat způsobení škody a podvodný úmysl vnímám jako snahu umožnit efektivnější stíhání těchto trestných činů a minimálně z provedeného rozboru judikatury se zdá, že toto není nedostatek, který by v praxi vedl k trestání bagatelních jednání a nadužívání trestní represe. Orgány činné v trestním řízení mají k dispozici korektivy – zásadu subsidiarity trestní represe, zásadu oportunitity a mimořádné snížení trestu odnětí svobody dle § 58 trestního zákoníku – jejichž používáním mohou v odůvodněných případech účinně odstraňovat tvrdosti

zákona. Vzhledem k častému výskytu jednočinného souběhu trestných činů podle § 212 a § 260 trestního zákoníku by se de lege ferenda nabízelo sloučení do jednoho trestného činu, např. po vzoru citované německé úpravy.

S náležitým časovým odstupem by bylo jistě vhodné provést kvantitativní studii trestního stíhání těchto trestných činů a porovnání výsledků s dalšími členskými státy Evropské unie. V tomto ohledu je klíčový důsledný monitoring, a to nejen celkového vývoje, ale i případných excesů.

S ohledem na rozbíhající se činnost Úřadu evropského veřejného žalobce lze v průběhu následujících let očekávat zpětnou vazbu, která by mohla vést k dalším změnám v této oblasti. Tak, jak se bude postupně zefektivňovat stíhání a trestání, se ovšem bude samozřejmě vyvíjet i sofistikovanost trestné činnosti.

## Seznam použitých zdrojů

### Mezinárodní smlouvy

1. Smlouva o fungování Evropské unie
2. Úmluva o ochraně finančních zájmů Evropských společenství

### Právní předpisy

1. Listina základních práv a svobod
2. Nařízení Rady (EU) 2017/1939, kterým se provádí posílená spolupráce za účelem zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce
3. Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2017/1371 o boji vedeném trestněprávní cestou proti podvodům poškozujícím finanční zájmy Unie
4. Zákon č. 40/2009 Sb., trestní zákoník, ve znění pozdějších předpisů
5. Zákon č. 141/1961 Sb., trestní řád, ve znění pozdějších předpisů
6. Zákon č. 418/2011 Sb., o trestní odpovědnosti právnických osob, ve znění pozdějších předpisů
7. Zákon č. 218/2003 Sb., o soudnictví ve věcech mládeže, ve znění pozdějších předpisů
8. Zákon č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů
9. Zákon č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů
10. Zákon č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů
11. Strafgesetzbuch (StGB 1998, BGBl. I S. 3322)
12. Kodeks karny (Dz. U. z 1997 r. Nr 88, poz. 553)
13. Codice penale (R.D. 1930, n. 1398)
14. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről

### Důvodové zprávy

1. Důvodová zpráva k zákonu č. 315/2019 Sb.
2. Důvodová zpráva k zákonu č. 40/2009 Sb.
3. Důvodová zpráva k zákonu č. 122/2008 Sb.
4. Důvodová zpráva k zákonu č. 253/1997 Sb.

### Judikatura

1. Rozsudek Soudního dvora EU z 21. 9. 1989, Komise Evropských společenství proti Řecké republice, věc 68/1988

2. Rozsudek Soudního dvora EU z 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata proti Komisi, věc C-414/08
3. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 10 Afs 86/2017 z 8. 11. 2017
4. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ČR sp. zn. 1 Afs 59/2012 z 19. 9. 2012
5. Stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu ČR sp. zn. Tpjn 300/2017 z 26. 4. 2018, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 1/2018
6. Stanovisko Nejvyššího soudu ČR sp. zn. Tpjn 301/2012 z 30. 1. 2013, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 26/2013
7. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 23/2021 z 13. 10. 2021
8. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1251/2020 z 25. 8. 2021
9. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 599/2020 z 28. 7. 2021
10. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 639/2021 z 30. 6. 2021
11. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 6 Tdo 360/2020 z 2. 3. 2021
12. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1379/2020 z 27. 1. 2021
13. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1362/2020 z 20. 1. 2021
14. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 6 Tdo 1054/2020 z 20. 10. 2020
15. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 432/2019 z 29. 4. 2020, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 30b/2021
16. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1176/2019-II. z 11. 3. 2020
17. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 396/2019 z 15. 5. 2019
18. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1512/2018 z 30. 1. 2019
19. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 1139/2018 z 31. 10. 2018
20. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 4 Tdo 730/2017 z 22. 6. 2017
21. Rozsudek Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 1467/2016 z 1. 3. 2017
22. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 6 Tdo 1045/2016 z 25. 8. 2016
23. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 736/2014 z 23. 9. 2014
24. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1463/2012 z 27. 3. 2013
25. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 303/2012 z 13. 6. 2012, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 6/2014
26. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 8 Tdo 286/2011 z 13. 4. 2011
27. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 3 Tdo 888/2009 z 26. 8. 2009
28. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 8 Tdo 397/2008 z 16. 4. 2008
29. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 7 Tdo 1/2008 z 23. 1. 2008
30. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 5 Tdo 830/2007 z 1. 8. 2007

31. Usnesení Nejvyššího soudu ČR sp. zn. 6 Tdo 845/2004 z 16. 2. 2005
32. Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 78/2019 z 27. 5. 2020
33. Usnesení Vrchního soudu v Praze sp. zn. 5 To 10/2020 z 20. 5. 2020, publikované ve Sbírce soudních rozhodnutí a stanovisek pod č. 20/2021
34. Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 11/2019 z 21. 2. 2020
35. Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 6 To 57/2019 z 20. 1. 2020.
36. Rozsudek Vrchního soudu v Praze sp. zn. 4 To 3/2016 z 24. 3. 2016
37. Usnesení Městského soudu v Praze sp. zn. 40 T 3/2006, z 23. 7. 2010

### **Odborné publikace**

1. DRAŠTÍK, A. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. I. díl. Praha: Wolters Kluwer, 2015
2. FARKAS, Á., DANNECKER, G., JACSÓ, J. *Criminal Law Aspects of the Protection of the Financial Interests of the European Union*. Budapest: Wolters Kluwer, 2019
3. HUSSEINI, F. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: C. H. Beck, 2021
4. JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo procesní*. 6. vydání. Praha: Leges, 2021
5. JELÍNEK a kol. *Trestní právo Evropské unie*. 2. vydání, Praha: Leges, 2019
6. JELÍNEK, J. a kol. *Trestní právo hmotné. Obecná část. Zvláštní část*. 7. vydání. Praha: Leges, 2019
7. KARFÍKOVÁ, M. *Teorie finančního práva a finanční vědy*. Praha: Wolters Kluwer, 2017
8. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní právo hmotné*. 9. vydání. Praha: Wolters Kluwer, 2022
9. ŠÁMAL, P. a kol. *Trestní zákoník*. 2. vydání, Praha: C. H. Beck, 2012
10. ŠČERBA, F. a kol. *Trestní zákoník. Komentář*. 1. vydání. Praha: C.H. Beck, 2020

### **Odborné články a příspěvky**

1. FRYŠTÁK, M., HRUŠÁKOVÁ, M. (eds.). Nové jevy v hospodářské kriminalitě se zaměřením na kriminalitu finanční. *Sborník příspěvků z konference*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2017. Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, edice Scientia, sv. č. 596
2. JELÍNEK, J. Poškození majetkových zájmů EU po novele trestního zákoníku provedené zákonem č. 315/2019 Sb. *Bulletin advokacie*. 2020, č. 5
3. KOŘÍNEK, Š. Evropský veřejný žalobce. *AUC Juridica*. 4/2019

4. MALAN, J., BOSCH CHEN, I. Impact of Organised Crime on the EU's Financial Interests. CSES, 2021
5. ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Finanční zájmy EU a jejich trestněprávní ochrana v České republice. *Právní rozhledy*. 18/2021.
6. ŠOTOLÁŘOVÁ, D. S. Zřízení Úřadu evropského veřejného žalobce a ochrana finančních zájmů EU. *Právní rozhledy*. 13-14/2021.
7. VÁVRA, L. Kolik dotací, tolik trestů? In: *Právní prostor* [online]. 25. 4. 2016 [cit. 19. 03. 2022]. Dostupné z: <https://www.pravniprostor.cz/clanky/trestni-pravo/kolik-dotaci-tolik-trestu-cast1>
8. ZARIVNIJ, P. (ed.) Podvody a další hospodářská a majetková trestná činnost na úkor Evropské unie. *Sborník příspěvků z workshopu*. Brno: Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2014. Spisy Právnické fakulty MU, řada teoretická, Edice Scientia, sv. č. 494

### Ostatní zdroje

1. Stanovisko Nejvyššího státního zastupitelství z 26. 11. 2003, publikované ve Sbírce výkladových stanovisek Nejvyššího státního zastupitelství pod č. 15/2003
2. Statistika Ministerstva spravedlnosti ČR. In [cslav.justice.cz](http://cslav.justice.cz) [online]. [cit. 2022-03-17]. dostupné z: <https://cslav.justice.cz/InfoData/prehledy-statisticky-ch-listu.html>
3. PIF report OLAF za rok 2020. In [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu) [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/annual-reports-protection-eus-financial-interests-pif-report\\_en](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/reports/annual-reports-protection-eus-financial-interests-pif-report_en)
4. Tisková zpráva Ministerstva financí. In [mfcz.cz](http://mfcz.cz). [online]. [cit. 2022-03-19]. Dostupné z: <https://www.mfcz.cz/cs/aktualne/tiskove-zpravy/2021/zmenu-pravidel-spolufinancovani-projektu-40556>
5. Evropská komise. Report from the Commission to the European parliament and the Council on the implementation of Directive (EU) 2017/1371 of the European Parliament and of the Council of 5 July 2017 on the fight against fraud to the Union's financial interests by means of criminal law. In [op.europa.eu](http://op.europa.eu) [online]. [cit. 2022-03-28]. Dostupné z: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/c449ee57-0eed-11ec-9151-01aa75ed71a1/>
6. Evropská komise. [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: [https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/what-we-do\\_cs](https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/what-we-do_cs)



7. Nejvyšší státní zastupitelství [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://verejnazaloba.cz/vice-o-sz/mezinarodni-spoluprace/evropsky-urad-pro-boj-proti-podvodum/>
8. Ministerstvo financí ČR [online]. [cit. 2022-03-20]. Dostupné z: <https://www.mfcr.cz/cs/zahranicni-sektor/ochrana-financnich-zajmu/financni-zajmy-eu/cinnost-ckb-afcos>
9. Ministerstvo pro místní rozvoj ČR. Informace o fondech. In DotaceEU.cz [online]. [cit. 2022-03-17]. dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/informace-o-fondech>
10. Informace o legislativě pro období 2021-2027 Ministerstva pro místní rozvoj ČR. In DotaceEU.cz [online]. [cit. 2022-03-17]. Dostupné z: <https://www.dotaceeu.cz/cs/evropske-fondy-v-cr/kohezni-politika-po-roce-2020/legislativa-2021-2027>

# **Trestný čin dotačního podvodu podle § 212 trestního zákoníku a poškození finančních zájmů EU (§ 260 tr. zák.)**

## **Abstrakt**

Tato diplomová práce se zabývá trestným činem dotačního podvodu podle § 212 trestního zákoníku a trestným činem poškození finančních zájmů Evropské unie podle § 260 trestního zákoníku. Toto téma je vysoce aktuální, zejména v souvislosti s dotačními kauzami, které se těší značné pozornosti médií.

V prvních třech kapitolách práce je proveden komplexní rozbor znaků obou těchto trestných činů, a to nejprve společné znaky v první kapitole a následně specifické znaky v kapitolách následujících. Je vysvětlen rozsah skutkových podstat těchto trestných činů a je nastíněn jejich historický vývoj a představena související právní úprava včetně porovnání se zahraniční právní úpravou. Pro lepší pochopení jsou v tabulkách uvedeny obecné modality jednání, které může naplňovat znaky těchto trestných činů včetně příslušné právní kvalifikace. V případě trestného činu poškození finančních zájmů Evropské unie je dále představena úloha institucí, které se podílejí na trestním stíhání. Ve čtvrté kapitole je na rozboru vybrané judikatury vyložen vzájemný vztah základních skutkových podstat podle § 212 odst. 1 a § 212 odst. 2 trestního zákoníku a § 260 odst. 1 a § 260 odst. 2 trestního zákoníku. V páté kapitole je stručně shrnuto stanovisko trestního kolegia Nejvyššího soudu, které vyřešilo otázku možnosti jednočinného souběhu dotačního podvodu a poškození finančních zájmů EU. V šesté kapitole je představen aktuální přístup k otázce výše škody. Sedmá kapitola je věnována použití institutů subsidiarity trestní represe a mimořádného snížení trestu odnětí svobody v praxi v souvislosti se stíháním těchto trestných činů včetně několika příkladů.

Převažujícími metodami zpracování jsou deskripce, analýza a indukce. Velký důraz je kladen zejména na aktuální tuzemskou judikaturu, pomocí které jsou teoretičtější pasáže práce zasazovány do praktických souvislostí. Text obsahuje autorův náhled na danou problematiku, zejména v částech, kde jsou popisovány výkladové nejasnosti, a dále několik úvah de lege ferenda.

V závěru je stručně zhodnocen současný stav právní úpravy a zdůrazněna některá východiska budoucího boje proti tomuto typu kriminality.

**Klíčová slova:** dotační podvod, poškození finančních zájmů Evropské unie, zneužívání veřejných financí

# **Criminal offence of subsidy fraud under Section 212 of the Criminal Code and damaging the financial interests of the EU (Section 260 of the Criminal Code)**

## **Abstract**

This thesis deals with the criminal offence of subsidy fraud under Section 212 of the Criminal Code and the offence of damage to the financial interests of the European Union under Section 260 of the Criminal Code. This topic is particularly relevant, especially in the context of subsidy fraud cases, which have received considerable media attention.

In the first three chapters of this thesis, a comprehensive analysis of the elements of both these offences is carried out, first the common elements in the first chapter and then the specific elements in the following chapters. The scope of these offences is explained, their historical development is outlined and the related legislative framework is presented including comparisons with foreign legislation. For a better understanding, general modalities of conduct that may fulfil the elements of these offences, including the relevant legal qualification, are listed in tables. In the case of the criminal offence of damaging the financial interests of the European Union, the role of the institutions involved in the investigation and prosecution is also presented. Chapter 4 is based on an analysis of selected case law which explains the interrelationship between Section 212(1) and 212(2) of the Criminal Code and Section 260(1) and 260(2) of the Criminal Code. The fifth chapter briefly summarizes the opinion of the Criminal Chamber of the Supreme Court, which resolved the question of the possibility of the concurrence of subsidy fraud and damaging the financial interests of the EU. The sixth chapter presents the current approach to the issue of the amount of damage. The seventh chapter deals with the application of the principle of subsidiarity of criminal repression and extraordinary reduction of the term of imprisonment in practice in connection with the prosecution of these criminal offences, including several examples.

The predominant methods used in this thesis are description, analysis and induction. Great emphasis is placed on recent domestic case law, which is used to put the more theoretical passages of the thesis in a practical context. The text contains the author's view on the issue, especially in the parts where ambiguities in interpretation are described, as well as several *de lege ferenda* considerations.

In the conclusion, a brief assessment of the current state of the relevant legislation is made and some of the premises for the future fight against this type of crime are highlighted.

**Key words:** Subsidy fraud, Damaging the financial interests of the EU, Misuse of public funds