



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše v právní věci

žalobce: **Development Alliance, z.s.**, IČO: 086 94 699
sídlem Pellicova 174/1, 602 00 Brno
zastoupen advokátem Mgr. Martinem Maňákem
sídlem Údolní 33, 602 00 Brno

proti

žalované: **Česká rozvojová agentura**
sídlem Nerudova 257/3, 118 50 Praha 1
zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Pavlem Pytlíkem
sídlem Na Srážku 2071/6, 143 00 Praha 4

o žalobě proti rozhodnutí žalované sp. zn. 14-ČRA20-11_02, č. j. 281639/2020-ČRA ze dne 14. 7. 2020

takto:

- I. Rozhodnutí České rozvojové agentury sp. zn. 14-ČRA20-11_02, č. j. 281639/2020-ČRA ze dne 14. 7. 2020 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalované k dalšímu řízení.
- II. Žalovaná **je povinna** zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 15 342 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Martina Maňáka.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Žalovaná uveřejnila 6. 5. 2020 pod č. j. 281110/2020-ČRA podle § 14 a násl. zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném od 1. 1. 2018, (dále jen „rozpočtová pravidla“), výzvu k podání žádosti o poskytnutí dotace na podporu projektů v oblasti zahraniční rozvojové spolupráce pro rok 2020, nazvanou „*Udržitelným zemědělstvím ke zvýšení životní úrovně drobných farmářů, Zambie*“ (dále jen „**Dotační výzva**“). V její části 4 (Použití dotace) bodu 1 bylo uvedeno: „*Celková výše prostředků, které jsou alokovány v rámci této dotační výzvy na období let 2020 – 2023, činí max. 12 000 000 Kč. Dotaci obdrží jeden žadatel. Subjekt, kterému bude v rámci této výzvy poskytnuta dotace na projekt na rok 2020, je oprávněn požádat o dotaci (v termínu stanoveném poskytovatelem) na stejný projekt, pokud se jedná o víceletý projekt, rovněž na roky 2021, 2022 a 2023, pokud budou splněny podmínky stanovené poskytovatelem. Poskytovatel dotace však není povinen ani se nezavazuje žádosti o dotaci na další roky trvání projektu vyhovět. Na jednotlivé roky je maximální výše dotace na jeden projekt stanovena následovně: 2020: 2 000 000 Kč; 2021: 4 000 000 Kč; 2022: 4 000 000 Kč; 2023: 2 000 000 Kč.*“
2. V reakci na dotační výzvu podal žádost o dotace mimo jiné žalobce s projektem „*Udržitelným zemědělstvím reagujícím na klimatické změny, posílením vazeb na trh a přidáváním jejich hodnoty ke zvýšení životní úrovně drobných farmářů v Zambii*“ a Mendelova universita v Brně, sídlem Zemědělská 1665/1, Brno, s projektem „*Silvopastorální systémy jako strategie trvale udržitelného zemědělství pro zvýšení životní úrovně drobných farmářů v Jižní provincii Zambie*“.
3. Dne 14. 7. 2020 vydala žalovaná rozhodnutí sp. zn. 14-ČRA20-11_02, jímž podle § 14m odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel zcela zamítla žalobcovu žádost o poskytnutí dotace. V odůvodnění po krátkém shrnutí předmětu řízení uvedla: „*Etapové zprávy nejsou v souladu s dotační výzvou. Některé aktivity mají spíše charakter výstupů než indikátorů, nereálné nastavené indikátory, vysoké cestovní náklady vzhledem k místnímu zastoupení. Velmi nízká účelnost vynaložení finančních prostředků včetně vysokého poměru režijních nákladů k nákladům ostatním, nízká hospodárnost projektu (většina finančních prostředků směřuje do osobních nákladů, tak i do subdodávek, které převyšují limit spadající do ZZVZ).*“ Proti tomuto rozhodnutí směřuje podaná žaloba.
4. Dne 20. 7. 2020 vydala žalovaná rozhodnutí sp. zn. 14-ČRA20-09_04, jímž podle § 14m odst. 1 písm. a) rozpočtových pravidel rozhodla o poskytnutí dotace 2 000 000 Kč ze státního rozpočtu České republiky (dále jen „**ČR**“) na rok 2020 Mendelově universitě v Brně.

II. Žaloba

5. Žalobce předeslal, že žalovaná již v roce 2019 zahájila zadávací řízení na veřejnou zakázku „*Udržitelným zemědělstvím ke zvýšení životní úrovně drobných farmářů (Zambie)*“ podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „**ZZVZ**“), do nějž se přihlášily mimo jiné Mendelova universita v Brně a společnost GEOtest, a.s., IČO: 463 44 942. Žalovaná vybrala jako dodavatelky Mendelovu universitu v Brně a společnost Holsitic Solutions s.r.o., IČO: 071 15 792, jež podaly společnou nabídku. GEOtest, a.s., podala proti rozhodnutí námitky, jež žalovaná odmítla. Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „**ÚOHS**“) toto rozhodnutí zrušil, čímž se věc vrátila do stavu před

vyřízením námitek, které žalovaná následně opětovně odmítla. GEOtest, a.s., toto rozhodnutí opětovně napadla u ÚOHS, ale řízení o jejím návrhu bylo zastaveno, neboť stejnopis návrhu nebyl v zákonné lhůtě doručen žalované. Následně žalovaná zadávací řízení ke dni 4. 3. 2020 zrušila dle § 127 odst. 2 písm. d) ZZVZ s odkazem na důvody hodné zvláštního zřetele, včetně důvodů ekonomických, pro které po ní nelze požadovat, aby v zadávacím řízení pokračovala. Dne 6. 5. 2020 zveřejnila žalovaná Dotační výzvu. Podle jejích podmínek však nemohly žádost o dotace podat obchodní korporace, tedy ani GEOtest, a.s., proto byl za tím účelem založen žalobce, jehož zaměstnanci jsou současně zaměstnanci GEOtest, a.s., a rovněž řešitelský tým je téměř shodný jako v nabídce podané touto společností v rámci později zrušeného zadávacího řízení. Žalobce doplnil, že jeho žádost o dotace získala 74 bodů, zatímco vítězná žádost získala 80,2 bodů.

6. Žalobce namítl, že žalovaná využitím dotačního řízení dle rozpočtových pravidel obešla ZZVZ, jenž zadavatele více omezuje, na příklad tak, že zadávací řízení lze zrušit jen z taxativně uvedených důvodů. Rozhodnutí žalované o zrušení předchozího zadávacího řízení přitom není veřejně dostupné, zveřejněno bylo pouze oznámení bez konkrétních důvodů. Rozpočtová pravidla nastavují pro poskytování dotací z veřejného rozpočtu velmi omezená pravidla a téměř žádné povinnosti. Současná legislativa předpokládá, že se poskytovatel bude chovat hospodárně a transparentně. Důraz na transparentnost je tím významnější, že dotace mohla být přidělena jen jednomu žadateli, odporuje mu však skutečnost, že žalobce jako jeden z žadatelů má přístup pouze do spisu vedeného o jeho žádosti, což mu výrazně ztěžuje reakci na rozhodnutí žalované. S ohledem na tuto zásadu by měla být také nastavována kritéria hodnocení, která nesmějí být těžko hodnotitelná a netransparentní. Žalobce dále porovnal tato kritéria s kritérii použitými v zadávacím řízení a zjistil, že jsou obsahově obdobná. V této souvislosti poukázal žalobce na skutečnost, že Mendelova universita v Brně se podílela na zpracování zadávací dokumentace. Její realizační tým vypracoval školící materiály a metodiky, které jsou součástí přílohy č. 7 zadávací dokumentace (*Shrnutí předchozího projektu*), přičemž tento tým je téměř totožný s týmem uvedeným v žádosti o dotaci. Žalobce dále upozornil na to, že s obdobným odůvodněním byla zamítnuta jiná jeho žádost o dotaci (dotační výzva č. 280108/2020-ČRA), proto se obrátil na žalovanou s dotazem na způsob hodnocení žádostí a z její odpovědi z 13. 8. 2020 vyplynulo, že hodnocení mnohých kritérií není přesně měřitelné a neexistuje k němu přesná metodika, naopak závisí na subjektivním vnímání, zkušenostech nebo vůli členů hodnotící komise. Žalobce vyjádřil přesvědčení, že žalovaná sice změnou zadávacího řízení na dotační neporušila žádnou právní normu, ale nežádoucím způsobem směřovala ke zmaření účelu a smyslu alokace prostředků v zadávacím řízení.
7. Dále žalobce namítl, že odůvodnění napadeného rozhodnutí není dostatečné, nelze je přezkoumat a důvody v něm obsažené jsou vykonstruované, neboť žalovaná byla předem rozhodnuta udělit dotaci Mendelově universitě v Brně. Ohledně etapových zpráv nespecifikovala, proč by měly být v rozporu s Dotační výzvou; navíc se nejedná o hodnotící kritérium a Dotační výzva jejich předložení nevyžadovala. Argument charakterem aktivit je zcela nelogický: aktivita navržená v rámci projektu nemá být indikátorem, ale naopak má vést k výstupům; jestliže žalovaná shledala některé aktivity natolik objemnými, že se zdají jako výstupy, pak by taková skutečnost měla být hodnocena kladně, nejedná-li se o jedinou aktivitu pod daným výstupem. Indikátory nastavil žalobce na základě práce svých místních partnerů v rámci předchozího projektu a jiných obdobných aktivit v zemi a výsledná čísla byla ještě výrazně snížena oproti běžným výsledkům. Bez provedení evaluace není možné zpochybňovat jejich nastavení. Jestliže

přijdou žalované indikátory ve srovnání s indikátory jiných žadatelů nereálné, pak to naznačuje, že žalobce očekával lepší výsledky než ostatní žadatelé, a to mělo být důvodem pro přiznání dotace. K výhradám ohledně účelnosti a efektivnosti nákladů žalobce zdůraznil, že realizace projektu vyžaduje účast mezinárodních expertů v místě, neboť je založen na budování kapacit a expertní činnosti, která má být převzata místními zemědělci. Lze se jen domnívat, že žalované vadila četnost či délka cest, avšak neuvedla, které konkrétní náklady považovala za neúčelné; uvedené náklady přitom byly stanoveny podle aktuálních cen. Žalobce připomněl, že v Dotační výzvě nebyl stanoven poměr režijních nákladů k celkovým nákladům, proto mohl pouze odhadovat, jaký poměr žalované vyhovuje. Odkaz žalované na ZZVZ je pak naprosto nelogický.

8. Kritéria nastavená žalovanou pro hodnocení jednotlivých žádostí nejsou podle žalobceva názoru objektivní, neboť nejsou jednoznačně měřitelná. Objektivizovat výsledky projektu bude možné až po jeho realizaci a vyhodnocení. Aby ustanovená komise mohla hodnotit takto nastavená kritéria, je třeba, aby žalovaná definovala postup pro hodnocení jednotlivých kritérií a přiřazování bodů, který tento subjektivní postup do značné míry objektivizuje a učiní přezkoumatelným. Takovou metodiku však žalovaná u Dotační výzvy nedefinovala o čemž i zmatečné odůvodnění žalobcovy žádosti.
9. Nakonec žalobce namítl, že zdály-li se žalované navržené aktivity charakterově neodpovídající, cestovní náklady deklarované žalobcem příliš vysoké nebo poměr režijních nákladů k ostatním příliš vysoký, měla žalobce postupem dle § 14k odst. 3 a 4 rozpočtových pravidel vyzvat k doplnění nebo vysvětlení žádosti, aby bylo její hodnocení odůvodněné. Vzhledem k uvedenému žalobce navrhl, aby městský soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalované k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalované k žalobě a další vyjádření účastníků řízení

10. Žalovaná ve vyjádření k žalobě předně uvedla, že žalobce se nedomáhá, a ani nemůže domoci zrušení rozhodnutí o poskytnutí dotace pro Mendelovu universitu v Brně a vzhledem k této skutečnosti je žaloba bezpředmětná. Bez zrušení tohoto rozhodnutí totiž nelze žalobci dotaci poskytnout, jelikož podle čl. IV. Dotační výzvy obdrží dotaci pouze jeden žadatel a jediným teoreticky možným postupem v případě žalobceva úspěchu v tomto soudním řízení by bylo opětovné zamítnutí jeho žádosti. Kromě toho se jednalo pouze o dotaci pro rok 2020, která už žalobci nebude moci být poskytnuta, neboť část projektu pro rok 2020 by již nemohla být realizována.
11. Žalobcovu argumentaci týkající se předchozí veřejné zakázky označila žalovaná za nepodstatnou pro rozhodnutí v dané věci, mimo jiné s ohledem na to, že účastníkem zadávacího řízení nebyl žalobce, nýbrž společnost GEOtest, jež se proti postupu v něm mohla bránit prostředky upravenými v ZZVZ. Žalovaná také odmítla, že by dotačním řízením tento zákon obcházel; naopak využila svého práva zvolit, zda konkrétní projekt realizuje formou veřejné zakázky nebo formou dotace. Žalovaná má pro tento účel pomocný nástroj RZS, podle něž je daný projekt hodí spíš na dotaci, a tuto formu zvolila žalovaná i proto, že bylo obtížné hodnotit jej dle ZZVZ. Změna nástroje byla konzultována s Ministerstvem zahraničních věcí, které ji dopisem z 26. 3. 2020 schválilo. Žalovaná odmítla rovněž tvrzení, že Mendelova universita v Brně měla v dotačním řízení jakoukoli výhodu. Přílohou výzvy k podání žádostí o poskytnutí dotace byla v zájmu nastavení rovných podmínek pro všechny žadatele o dotaci závěrečná zpráva projektu s názvem Zajištění udržitelné a stabilní produkce krmiva pro dojný skot drobných farmářů

realizovaném v roce 2014 -2018 Mendelovou univerzitou v Brně a také shrnutí tohoto projektu. Všichni potenciální žadatelé o dotaci tedy měli k dispozici všechny podstatné informace pro podání žádosti, i co se týče předchozího projektu. Ostatně společnost GEOtest, a.s., vystupovala v tomto projektu jako subdodavatelka. Jinak není pravda, že by se Mendelova universita v Brně jakkoli podílela na přípravě dotačních podmínek či např. na nastavení hodnocení žádostí o dotaci.

12. Způsob hodnocení žádostí byl popsán v čl. X Dotační výzvy a přesně tak žalovaná postupovala. Byla ustanovena pětičlenná komise a hodnocení proběhlo v souladu s interními předpisy žalované, a to dle odst. 7.1.2. Metodiky poskytování dotací pro nestátní neziskové organizace (NNO) a další oprávněné subjekty a v souladu s jednacím řádem komisí. Žalobce rozporuje jednotlivá tvrzení v napadeném rozhodnutí, avšak konkrétní hodnocení nemůže být předmětem soudního přezkumu, neboť se jedná o otázku odbornou, nikoli právní, jak vyplývá na př. z rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Ads 83/2014. Rozpočtová pravidla na rozdíl od ZZVZ blíže nestanovují, na základě čeho má být dotace přidělena, nezakotvují ani povinnost poskytovatele dotace stanovit nějaká pravidla pro hodnocení nabídek. Je na poskytovateli dotace, jak tyto pravidla nastaví, jen musí být zachována transparentnost a rovnost ke všem žadatelům o dotaci, což bylo v posuzované věci splněno. Žalovaná poukázala na to, že pravidla hodnocení byla žalobci známa již z Dotační výzvy, a pokud se mu nezdála jasná nebo transparentní, mohl vznést na žalovanou dotaz k upřesnění ještě ve lhůtě pro podání žádosti o poskytnutí dotace, případně žádost vůbec nepodat. K výhradám vůči odůvodnění žalovaná uvedla, že rozpočtová pravidla jsou speciální úpravou ke správnímu řádu a neobsahují požadavek na odůvodnění rozhodnutí o neposkytnutí dotace. Ačkoli to v rozpočtových pravidlech není výslovně uvedeno, nepoužijí se ani některá další než vypočtená ustanovení správního řádu, na př. úkony účastníků dle jeho § 36 – navrhopat důkazy po celou dobu řízení, možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, nepoužijí se některá ustanovení o dokazování apod.; je třeba vyjít ze smyslu a účelu řízení o poskytnutí dotace, jež musí být rychlé a efektivní. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 277/2018 přitom může mít rozhodnutí o neposkytnutí dotace podobu neformálního oznámení u ukončení administrace žádosti, proto musí obstát také napadené rozhodnutí, jež obsahuje výrokovou část, odůvodnění i poučení. Lze si stěží představit, že by žalovaná o každém neposkytnutí dotace vydávala mnohastránková rozhodnutí, když eviduje stovky žádostí o dotace ročně a rozděluje dotace v celkové výši cca 300 mil. ročně; v takovém případě by nemohla postupovat efektivně, účelně a rychle. Žalovaná vyjádřila přesvědčení, že napadené rozhodnutí vyhovuje rozpočtovým pravidlům a účelu, který má toto rozhodnutí plnit, tedy informovat žadatele o dotaci o tom, že žádost o dotaci byla zamítnuta.
13. Žalovaná odmítla rovněž žalobcův názor, že jej měla vyzvat k doplnění žádosti. Postup dle § 14k odst. 3 a 4 rozpočtových pravidel byl v Dotační výzvě vyhrazen jen jako možnost, nikoli povinnost, nadto postup dle odst. 4 je možný pouze v případě, lze-li předpokládat, že upravené žádosti bude zcela vyhověno. Žalobcův výklad by vedl k absurdní situaci, že by byl § 14k odst. 3 aplikován vždy u všech žádostí o dotaci, i když je jasné, že budou zamítnuty, a žalovaná by musela vyzývat všechny žadatele patrně tak dlouho, až by všechny žádosti byly hodnoceny nejlépe. Vzhledem k uvedenému žalovaná navrhl, aby městský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
14. Ve svém druhém vyjádření žalovaná zdůraznila, že pokud společnost GEOtest, a.s., nesouhlasila se zrušením zadávacího řízení, mohla proti němu podat námitky. Toto

rozhodnutí však nemůže být zpochybněno v nynějším řízení s jinými účastníky a jiným předmětem. Žalovaná dále uvedla, že podle Metodiky zahraniční rozvojové spolupráce je změna nástroje (na příklad z veřejné zakázky na dotaci) možná, pokud takovou změnu schválí odbor zahraniční rozvojové spolupráce Ministerstva zahraničních věcí (dále jen „ORS“). O tuto změnu nástroje žalovaná požádala dopisem z 6. 3. 2020 a byla jí schválena 26. 3. 2020. Žalovaná tedy postupovala v souladu s Metodikou zahraniční rozvojové spolupráce. Naproti tomu ke zrušení zadávacího řízení žalovaná žádný souhlas nepotřebovala, toto rozhodnutí bylo zcela v její kompetenci coby veřejné zadavatelky. Nakonec žalovaná odmítla coby nepodložené žalobcovy spekulace u tom, že byla od počátku rozhodnuta poskytnout dotaci vybranému žadateli.

IV. Posouzení věci městským soudem

15. Městský soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně městský soud vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal na základě podané žaloby napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, přičemž nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.
16. V rámci zkoumání podmínek řízení se městský soud zabýval také námitkami žalované, že žaloba je neúčelná a bezpředmětná, neboť na dotaci není právní nárok a ani v případě úspěchu žaloby by nemohl žalobce dosáhnout poskytnutí dotace, jelikož ta byla přiznána jinému žadateli odlišným rozhodnutím, které žalobce nenapadá a ani napadnout nemůže.
17. Napadeným rozhodnutím byla podle § 14m odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel ve znění účinném od 1. 1. 2018 zamítnuta žalobcová žádost o poskytnutí dotace ze státního rozpočtu ČR na rok 2020 v rámci Zahraniční rozvojové spolupráce ČR. Dotací se ve smyslu § 3 rozpočtových pravidel rozumí peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právnickým nebo fyzickým osobám na stanovený účel. Podstatným charakteristickým rysem každé dotace je její povinná účelovost, která musí být dodržena. Rozpočtová pravidla v § 2 stanoví, že na dotaci není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.
18. O (ne)poskytnutí dotace rozhoduje poskytovatel na základě žádosti. Vydáním rozhodnutí vzniká podle ustálené judikatury mezi poskytovatelem a příjemcem dotace veřejnoprávní vztah (usnesení zvláštního senátu pro rozhodování některých kompetenčních sporů dle zákona č. 131/2002 Sb. č. j. Konf 14/2010 - 8 ze dne 7. 5. 2010). Poskytování dotací ze státního rozpočtu je činností spadající do oblasti veřejné správy, konkrétně do oblasti veřejných financí; poskytovatel je vůči příjemci dotace v postavení správního orgánu (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 6 Afs 270/2015 - 48 ze dne 18. 4. 2017).
19. Již ve vztahu k úpravě obsažené v rozpočtových pravidlech ve znění účinném do 31. 12. 2017, podle jejichž § 14 odst. 5 se na rozhodnutí o poskytnutí dotace (návrtné finanční pomoci) vydané dle odstavce 4 téhož ustanovení nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání, správní soudy opakovaně dovodily, že „na rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti nevyhověl (resp. pokud vyhověl jen částečně, v rozsahu částečného nevyhovění), se obecné předpisy o správním řízení vztahují a není vyloučeno

jejich soudní přezkoumání (§ 14 odst. 5 a contrario). [...] Rozhodnutí, jímž poskytovatel dotační žádosti nevyhověl, je totiž s to citelně zasáhnout do právní sféry žadatele, a to nejen do práva vlastnického (jehož součástí je i legitimní očekávání určité majetkové hodnoty), nýbrž i jiných ústavně chráněných práv.“ (Rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 9 Ads 83/2014 - 46 ze dne 30. 9. 2015, rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 2 Afs 161/2018 - 40 ze dne 25. 10. 2018).

20. S účinností od 1. 1. 2018 byla citovaná ustanovení rozpočtových pravidel změněna novelizačním zákonem č. 367/2017 Sb. tak, že § 14 odst. 5 byl ze zákona vypuštěn a vztah ke správnímu řádu byl nově upraven zařazením § 14q zákona, podle něj *„[v] řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu“ (odst. 1) a „[p]roti rozhodnutí poskytovatele není přípustné odvolání ani rozklad. Obnova řízení se nepřipouští. Přezkumné řízení se nepřipouští, s výjimkou postupu podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu“ (odst. 2).* V důvodové zprávě k zákonu č. 367/2007 Sb. (dostupné na www.psp.cz) se k tomuto bodu návrhu mimo jiné uvádí: *„Listina základních práv a svobod umožňuje tomu, kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen rozhodnutím orgánu veřejné správy, může se obrátit na soud, aby přezkoumal zákonnost takového rozhodnutí, nestanoví-li zákon jinak. Soudní přezkum rozhodnutí o žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci v návrhu vyloučen není a návrh je tedy v souladu s výše uvedeným ustanovením Listiny základních práv a svobod. Vzhledem k tomu, že o poskytnutí či neposkytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bude vydáno rozhodnutí podle správního řádu, které bude nutné odůvodnit a které může být předmětem soudního přezkumu a po podání žaloby ve správním soudnictví rovněž předmětem přezkumného řízení podle správního řádu, neskýtá navrhovaná právní úprava významná korupční rizika. Vzhledem k tomu, že korupční rizika nejsou významná, jde i o rizika akceptovatelná. [...] Zrušuje se výluka použití správního řádu soudního přezkumu rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu. Následně je provedena legislativně technická úprava související se změnou číslování odstavců.“* (Podtrženo městským soudem).
21. Rozpočtová pravidla už tedy s účinností od 1. 1. 2018 rozhodnutí o poskytnutí dotace, na kterou není právní nárok, ze soudního přezkumu nevylučují. Městský soud se nicméně nezabýval žalobcovou aktivní legitimací k podání žaloby proti rozhodnutí o poskytnutí dotace Mendelově universitě v Brně, seznáv, že žalobce toto rozhodnutí nynější žalobou nenapadl. Žaloba je ve svém rubru označena výlučně jako žaloba proti rozhodnutí žalované ze dne 14. 7. 2020, sp. zn. 14-ČRA20-11_02, č. j. 281639/2020-ČRA s návrhem na nařízení předběžného opatření a v petitu žalobce navrhuje výlučně zrušení tohoto rozhodnutí. Ve vlastním textu žaloby (na str. 5) sice žalobce uvádí, že *„současné dovozuje svou aktivní legitimaci napadnout rozhodnutí žalované, kterým byla dotace přiznána Mendelově univerzitě v Brně. Informaci o tom, že dotace byla přiznána Mendelově univerzitě, získal žalobce od žalovaného (viz jeho odpověď na žádost o informace ze dne 7. 9. 2020, č.j. 282181/2020-ČRA). [...] Ani v případě, že soud dal žalobci za pravdu a označil napadené rozhodnutí za nezákonné, nepostačuje takový závěr ke zvrácení závěrů žalované, když dotace je z titulu jiného rozhodnutí pravomocně poskytnuta jinému žadateli v jiném řízení a nárok na rozhodnutí o jejím přiznání tak žalobci nemůže vzniknout za jiných podmínek, než za předpokladu přezkoumání a zrušení rozhodnutí o udělení dotace Mendelově univerzitě.“* Tato argumentace se však nachází v pasáži „II. Aktivní legitimace žalobce“, v níž žalobce dovozuje dotčení své právní sféry výlučně u „napadeného rozhodnutí“, jímž se podle zkratky zavedené na str. 3 žaloby rozumí rozhodnutí sp. zn. 14-ČRA20-11_02, č. j.

281639/2020-ČRA, a na citovanou pasáž navazuje zvýrazněný text: „Žalobce je proto přesvědčen, že je oprávněn v žalobě namítat jakékoli rozpory napadeného správního rozhodnutí s hmotným i procesním právem, přičemž žádná takováto námitka (žalobní bod) nemůže být z žádného důvodu označena jako nepřípustná.“ Na str. 13 žaloby v části 3.4 žalobce opakuje: „Současně z uvedeného postupu žalovaného i shora uvedených okolností doprovázejících dotační řízení vyplývá, že je třeba, aby žalobce spolu s napadeným rozhodnutím napadl i rozhodnutí o udělení dotace Mendelově univerzitě, které zatím nemá k dispozici.“ Ve zbylých částech 15stránkového podání žalobce proti rozhodnutí o poskytnutí dotace nijak nebrojí, neuvádí důvody jeho nezákonnosti a nedomáhá se jeho zrušení. V samotném návrhu výroku rozsudku pak – jak již městský soud uvedl – požaduje výlučně zrušení rozhodnutí o neposkytnutí dotace.

22. Na podkladě shora uvedeného nemá městský soud žádných pochybností o tom, že žalobce navrhuje toliko zrušení rozhodnutí o neposkytnutí dotace, a nebyly proto splněny podmínky pro vydání výzvy k odstranění vad podání. Citované pasáže zjevně sloužily jako podpůrná argumentace pro aktivní žalobní legitimaci proti napadenému rozhodnutí, již žalovaná zpochybňuje, a lze je chápat rovněž jako vyjádření úmyslu napadnout v budoucnu také rozhodnutí o poskytnutí dotace, až se s ním žalobce seznámí. Žalobce však své podání jednoznačně označil a zejména v jeho části V. jednoznačně projevil svou vůli, aby soud zrušil toliko rozhodnutí o neposkytnutí dotace. Pokud by městský soud za těchto okolností vnucoval žalobci svůj právní názor na vhodný procesní postup a vykládat žalobu co do jejího návrhu jako nejednoznačnou, vyzývá žalobce k jejímu doplnění v tom smyslu, že se vztahuje rovněž na rozhodnutí o poskytnutí dotace Mendelově univerzitě v Brně, přestal by být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by funkci jeho advokáta (rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu č. j. 4 As 3/2008 - 78 ze dne 24. 8. 2010). To platí tím spíš ve světle aktuální judikatury Nejvyššího správního soudu, jelikož žalobce není „pomyslná práva neznalá babička z Podkrkonoší“ (rozsudek č. j. 10 Afs 414/2019 - 39 ze dne 8. 4. 2020), nýbrž subjekt, jehož zaměstnanci mají dle jeho vlastních tvrzení s obdobnými projekty zkušenosti a jenž je v řízení zastoupen advokátem, nadto působícím pod hlavičkou renomované advokátní kanceláře Frank Bold Advokáti, odbornost jejichž advokátů v oblasti správního práva je soudu z jeho úřední činnosti známa.
23. Skutečnost, že se žalobce domáhá toliko zrušení rozhodnutí o neposkytnutí dotace, přitom přezkumu tohoto rozhodnutí nikterak nebrání, jak dokládá četná judikatura správních soudů k rozpočtovým pravidlům, ve znění účinném do 31. 12. 2017, kdy byla rozhodnutí o poskytnutí dotace ze soudního přezkumu vyloučena. Ani pokud by totiž zrušení rozhodnutí o neposkytnutí dotace pro nezákonnost nakonec nevedlo k tomu, že bude procesně úspěšnému žalobci poskytnuta dotace v nadcházejících letech (o tom bude podle části IV. bodu 1 Dotační výzvy třeba vydat samostatné rozhodnutí), soudní rozhodnutí o nezákonnosti nyní přezkoumávaného rozhodnutí nebude neúčelné, neboť může případně sloužit jako podklad pro uplatnění nároku na náhradu škody podle zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem a o změně zákona České národní rady č. 358/1992 Sb., o notářích a jejich činnosti (notářský řád).
24. Meze soudního přezkumu rozhodnutí o neposkytnutí dotace vymezil rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku č. j. 9 Ads 83/2014 - 46 ze dne 30. 9. 2015 takto: „[31] Případný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. ‚nenárokových‘ dotacích je

omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě. [...] Při rozhodování je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1 As 35/2012 – 40, č. 2736/2013 Sb. NSS). V rámci soudního přezkumu přísluší soudu posoudit, zda správní orgán z mezí správního uvážení nevybočil. [33] Soudní přezkum je tam, kde má poskytovatel správní uvážení komu, za jakých podmínek, případně zda vůbec dotaci poskytne, realizován specifickým způsobem. Soudní přezkum neznamená nahrazení správního uvážení uvážením soudu. [...] Součástí přezkoumání je i posouzení, zda správní uvážení je logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Pokud byly výše uvedené podmínky splněny, soud nemůže ze stejných skutkových zjištění vyvodit jiné závěry. Právě uvedené vylučuje, aby soudy přezkoumávaly účelnost napadeného rozhodnutí, resp. aby dokonce uvážení správního orgánu nahradily uvážením vlastním (srov. přiměřeně nálezy IV. ÚS 49/04).“ Na tento rozsudek navázal Nejvyšší správní soud dalšími rozhodnutími, v nichž konstatoval, že „[p]otřeba tohoto soudního přezkumu, jakkoliv omezená na proceduru tohoto rozhodování, je totiž nezbytná přinejmenším z toho důvodu, že brání vybočování z mezí zákonnosti při uplatňování veškeré státní moci (zabraňuje svévoli, čl. 2 odst. 2 Listiny), zamezuje diskriminačním jednáním a omezuje projevy korupce“ (rozsudek č. j. 1 Afs 61/2013 - 43 ze dne 18. 7. 2013 nebo č. j. 9 Afs 59/2013 - 45 ze dne 12. 9. 2013).

25. Z logiky žalobních bodů se městský soud zabýval nejprve námitkami týkajícími se průběhu dotačního řízení a předcházejícího řízení podle ZZVZ.
26. K tomu je třeba v první řadě uvést, že městský soud se v tomto řízení nemůže zabývat žádnými výhradami týkajícími se zadávacího řízení podle ZZVZ. Jestliže společnost GEOtest, a.s., jež byla jeho účastníkem a s níž je žalobce podle svých tvrzení úzce personálně propojen, nesouhlasila s jeho průběhem nebo zrušením, mohla ke své obraně využít prostředky poskytnuté ZZVZ.
27. Důvodnou neshledal městský soud námitku, že žalovaná zahájením dotačního řízení obešla ZZVZ. Zákona č. 151/2010 Sb., o zahraniční rozvojové spolupráci a humanitární pomoci poskytované do zahraničí a o změně souvisejících zákonů, svěřuje žalované pravomoc poskytovat dotace subjektům v České republice v souladu s plánem zahraniční rozvojové spolupráce [§ 8 odst. 4 písm. d)]. Metodika zahraniční rozvojové spolupráce České republiky stanoví, že „[p]o dokončení vyhodnocení rozhodne ORS ve spolupráci s ČRA o vhodné formě realizace (veřejná zakázka, dotace, rozpočtové opatření, peněžní dar, finanční nástroje), z níž vyplývají další kroky. Výběr vhodné formy realizace se řídí zejména kritériem efektivnosti a hospodárnosti realizace projektu“ (část 4.2 bod 2). Podle následujícího bodu 3 „[v] odůvodněných případech může při získání nových skutečností ČRA doporučit změnu formy realizace projektu, kterou schvaluje ORS.“ Žalovaná tedy využila svou zákonnou možnost realizovat daný program formou dotačního řízení, ovšem za předpokladu dodržení veškerých podmínek rozpočtových pravidel, jež garantují mimo jiné „řádný proces“ a rovné zacházení se všemi žadateli a jejichž splnění bude předmětem dalšího posouzení. Nad rámec nezbytného odůvodnění městský soud podotýká, že žalovaná dodržela rovněž podmínky uvedené metodiky, neboť podáním z 6. 3. 2020 požádala Ministerstvo

zahraničních věcí o souhlas se změnou nástroje a vyjádřením ORS z 26. 3. 2020 jí byl udělen.

28. Městský soud nesouhlasí s žalobcovým názorem, že účast Mendelovy university v Brně na předchozím projektu realizovaném v daném místě, na nějž ten nyní do jisté míry navazuje, založila porušení zásady rovnosti žadatelů. Přílohou č. 2 Dotační výzvy byl totiž „Závěrečný report o projektu Zambie Jižní provincie 2014-2018“ v rozsahu 39 stran, v němž byly obsaženy veškeré podstatné informace o tomto projektu a díky němuž měli všichni žadatelé o dotaci v tomto ohledu rovné postavení; ostatně ani žalobce neoznačil žádné konkrétní informace, jež o tomto projektu postrádal. Pro úplnost k tomu městský soud dodává, že ze závěrečného reportu vyplývá, že rovněž GEOTest, a.s., se na realizaci tohoto projektu podílela coby jedna ze dvou českých subdodavatelek. Žalobce také neuvedl žádné skutečnosti ani nenavrhoval důkazy, z nichž by vyplynulo, že se Mendelova universita v Brně jakkoli podílela na tvorbě samotné zadávací dokumentace nebo Dotační výzvy s výjimkou této konkrétní přílohy, u níž je to zcela pochopitelné, neboť jmenovaná universita daný projekt realizovala, a která neměla na parametry nového projektu, vymezeného Dotační výzvou, žádný vliv.
29. Pokud jde o samotné napadené rozhodnutí, žalobce předně napadá nepřezkoumatelnost jeho odůvodnění, konkrétně nedostatečné uvedení důvodů, pro které byla jeho žádost o dotace zamítnuta.
30. Již v citovaném rozsudku rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014 - 46 byl vyjádřen jednoznačný požadavek, že „rozhodnutí musí být řádně odůvodněno“. Bez splnění této podmínky ostatně není myslitelné, aby soud přezkoumal, zda správní orgán při rozhodování o poskytnutí dotace nevybočil z mezí správního uvážení a zda je jeho uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění při dodržení zásady rovného zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek.
31. Na tomto závěru ničeho nezměnila ani novelizace rozpočtových pravidel účinná od 1. 1. 2018. Podle jejich § 14q (Vztah ke správnímu řádu) „[v] řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu“ (odst. 1). „Proti rozhodnutí poskytovatele není přípustné odvolání ani rozklad. Obnova řízení se nepřipouští. Přezkumné řízení se nepřipouští, s výjimkou postupu podle § 153 odst. 1 písm. a) správního řádu“ (odst. 2). Rozpočtová pravidla tedy nevylučují použití § 68 správního řádu (Náležitosti rozhodnutí), podle jehož odst. 3 „v odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.“ Městský soud podotýká, že v části IV. bodu 6 Dotační výzvy se nachází totožná formulace jako v § 14q odst. 1 rozpočtových pravidel.
32. Žalované lze v obecné rovině přisvědčit, že se v řízení o žádosti o dotaci nepoužijí i některá jiná ustanovení než ta výslovně vypočtená v § 14q rozpočtových pravidel, a to zejména tehdy, obsahují-li rozpočtová pravidla odchýlnou úpravu nebo vyplývají-li to nade vše

pochybnost z povahy věci. Tak tomu však není u § 68 správního řádu, neboť požadavek na odůvodnění rozhodnutí vyplývá již z dřívější judikatury správních soudů a odchýlný přístup nezvolil v rámci novelizace rozpočtových pravidel ani zákonodárce. Zatímco náležitosti rozhodnutí o poskytnutí dotace upravil zvláštním způsobem v § 14m dost. 2, ve vztahu k rozhodnutí o neposkytnutí dotace tak neučinil, ponechav prostor pro použití § 68 správního řádu. Tento úmysl vyplývá rovněž z důvodové zprávy k zákonu č. 367/2017 Sb.: „*V praxi by aplikace správního řádu v plném rozsahu znamenala velkou časovou náročnost celého procesu a značný nárůst administrativní zátěže poskytovatelů dotací. Navrhuje se proto jednostupňové správní řízení, tedy žadatel o dotaci nebo návratnou finanční výpomoc se nebude moci proti rozhodnutí, kterým bude ukončeno správní řízení odvolat ani proti němu podat rozklad. [...] Řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci ze státního rozpočtu se řídí ustanoveními § 14g až 14p rozpočtových pravidel. V otázkách výslovně neupravených rozpočtovými pravidly se použije správní řád s výjimkou výslovně uvedených ustanovení.*“ A nakonec již citovaná pasáž, podle níž „*o poskytnutí či neposkytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci bude vydáno rozhodnutí podle správního řádu, které bude nutné odůvodnit a které může být předmětem soudního přezkumu [...]*“ (podtrženo městským soudem).

33. Městský soud shrnuje, že rozhodnutí o neposkytnutí dotace musí mít náležitosti správního rozhodnutí podle § 68 správního řádu, přičemž soudní přezkum se omezuje na proceduru tohoto rozhodování, jelikož žadatel nemá právo na ‚výsledek‘, ale na ‚řádný proces‘. Nelze tedy přisvědčit názoru žalované, že postačí žadatele informovat o tom, že žádost o dotaci byla zamítnuta, a neobstojí ani její přesvědčení, že podle judikatury Nejvyššího správního soudu je z hlediska odůvodnění dostatečné i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti. Jmenovaný soud v rozsudku č. j. 9 Afs 277/2018 - 26 ze dne 27. 3. 2020 (ale i v dalších rozhodnutích) skutečně shledal, že rozhodnutím o neposkytnutí dotace může být rovněž neformální oznámení o ukončení administrace žádosti, avšak zabýval se výlučně tím, zda je takový akt způsobilý zasáhnout do právní sféry žadatele o dotaci, tedy zda naplňuje znaky rozhodnutí ve smyslu § 65 s. ř. s., nikoli tím, zda obsahuje veškeré zákonné náležitosti a zda je dostatečně odůvodněn. Pokud pak žalovaná argumentuje tím, že nutnost podrobně odůvodňovat zamítavá rozhodnutí by jí vzhledem k ročnímu počtu vyřizovaných žádostí znemožnila postupovat efektivně, lze opět odkázat na důvodovou zprávu k zákonu č. 367/2017 Sb., která s tímto důsledkem – a jeho řešením – výslovně počítala: „*Navrhovaná právní úprava stanovuje určité procesní postupy, které budou muset poskytovatelé dotací a návratných finančních výpomocí ze státního rozpočtu dodržovat. Oproti současné praxi se tak u většiny poskytovatelů (jde jen o část organizačních složek státu – ústřední orgány státní správy, Grantová agentura, Technologická agentura, Akademie věd, Úřad práce, Česká rozvojová agentura) zvýší administrativní zátěž, což se projeví požadavkem na nárůst počtu pracovních sil a s tím souvisejících nároků na platy.*“
34. Ve vztahu k nyní přezkoumávanému rozhodnutí to znamená, že žalovaná byla povinna přezkoumatelně uvést, na základě jakých úvah ke svému rozhodnutí dospěla: podle jakých hledisek a jakým způsobem žalobcovu žádost hodnotila a z jakých důvodů ji zamítla, neboť bez takového odůvodnění nelze přezkoumat, zda byly dodrženy zásady „řádného procesu“, tedy zejména zda žalovaná při poskytování dotace postupovala v souladu s Dotační výzvou, zda zacházela se všemi žadateli rovně, zda je správní uvážení logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění a zda nevykročila z jeho mezí.
35. Dotační výzva v části VIII. upravuje způsob podání žádosti, včetně jejích povinných náležitostí a příloh. V části IX. upravuje procesní aspekty administrace žádostí, mimo jiné

konstatujíc, že poskytovatel dotace ustanoví k předmětné výzvě hodnotící komisi, jejíž výrok má doporučující charakter (str. 16). Část X. dotační výzvy („KRITÉRIA PRO POSOUZENÍ DOTAČNÍCH ŽÁDOSTÍ A PRO HODNOCENÍ NÁVRHŮ PROJEKTŮ“) obsahuje následujících pět hledisek hodnocení:

1. Relevance: *„Relevance je mírou hodnoty projektu pro společnost. Projekt je relevantní tehdy, je-li konzistentní s potřebami a prioritami cílových skupin, stejně jako s širšími rozvojovými záměry země příjemce i poskytovatele pomoci (max. 10 bodů).“*
2. Efektivnost a dopady: *„Efektivnost projektu hodnotí míru, do jaké projekt plánuje dosáhnout cílů rozvojové intervence jako důsledku realizace projektových aktivit. Hodnocena je logika projektu, tj. zejména to, jak výstupy projektu vedou k dosahování jeho cílů a přispívají k přiblížení rozvojových záměrů (max. 20 bodů).“*
3. Efektivita: *„Efektivita je mírou hospodárnosti využití vložených prostředků, porovnává tedy výstupy a vstupy projektu a udává, do jaké míry navrhované výstupy odpovídají hospodárnému využití finančních, lidských a materiálních vstupů. Hodnotí se rovněž výše vlastního finančního vstupu žadatele o dotaci nad minimální povinnou výši stanovenou poskytovatelem dotace (max. 20 bodů).“*
4. Udržitelnost: *„Udržitelnost projektu vyjadřuje pravděpodobnost, že pozitivní dopady projektu budou udržovány na určité úrovni po přiměřeně dlouhé období po ukončení financování a další podpory ze strany donora (max. 30 bodů).“*
5. Odborná úroveň a složení řešitelského týmu: *„Hodnotí se praxe, zkušenosti, osobní výsledky činnosti, úspěšnost řešení obdobných projektů (max. 20 bodů).“*

Každé z těchto hledisek mělo dvě až čtyři subkritéria. Část X. Dotační výzvy končí odstavcem: *„Maximální bodový zisk, kterého může žadatel o dotaci dosáhnout, činí 100 bodů. Bodové hodnocení dotačních žádostí je doporučením pro poskytovatele dotace.“*

36. Žalované lze přisvědčit v tom, že rozpočtová pravidla neobsahují – nad rámec zásad popsanych shora – žádná kritéria pro hodnocení žádostí o dotaci. Jestliže však žalovaná v Dotační výzvě stanovila konkrétní kritéria, podle nichž bude žádosti posuzovat, žadatelé o dotace oprávněně očekávali, že tak učiní. Není vyloučeno, aby žalovaná zohlednila rovněž související relevantní okolnosti (na př. nereálně nastavené indikátory) nebo aby se její hodnocení stanovených kritérií odchylovalo od hodnocení přijatého komisí, které mělo toliko doporučující povahu, nicméně odůvodnění napadeného rozhodnutí musí i v takovém případě dostát všem shora popsáním nárokům.
37. Samotnou formulaci hodnotících kritérií městský soud za nepřipustně neurčitou nepovažuje. Rozpočtová pravidla ani smysl institutu dotací z veřejných rozpočtů nevylučují, aby se do hodnocení promítly do jisté míry subjektivní odborné zkušenosti a náhledy členů hodnotící komise, to může být naopak žádoucí, a veškerá kritéria tedy nemusejí být exaktně měřitelná, avšak z rozhodnutí o neposkytnutí dotace musí být zřejmé, proč byla jedna žádost z hlediska stanovených kritérií a účelu dotace hodnocena lépe než jiná. Jak již městský soud vyložil, sám nemůže nahrazovat správní uvážení žalované při hodnocení žádosti, tedy na př. hodnotit, nakolik žalobcem navrhované výstupy odpovídají hospodárnému využití finančních, lidských a materiálních vstupů a kolik bodů měl žalobce za toto hodnotící hledisko získat. Úkolem soudu však je přezkoumat, zda je hodnocení žádosti ze zadaných hledisek řádně odůvodněno a zda je z napadeného rozhodnutí zřejmé, proč nebyla dotace poskytnuta žalobci, nýbrž jinému žadateli.

38. Nad rámec nezbytného odůvodnění městský soud podotýká, že obdobné požadavky na odůvodnění napadeného rozhodnutí jsou vyjádřeny v části 7.1.3. písm. b) Přílohy č. 1 Směrnice č. j. 281267/2020-ČRA – Metodiky poskytování dotací pro nestátní neziskové organizace (NNO) a další oprávněné subjekty (dále jen „**Metodika**“), vydané a městskému soudu předložené žalovanou: *„Neúspěšní žadatelé obdrží ‚Rozhodnutí o neposkytnutí dotace‘ obsahující řádné a transparentní odůvodnění zamítnutí žádosti, které vyplývá z doporučení hodnotící komise. Text ‚Rozhodnutí o neposkytnutí dotace‘ (viz vzor) musí být jasně formulovaný v celých větách tak, aby bylo odůvodnění žadateli srozumitelné a co nejkonkrétnější, aby žadatel nemohl odůvodnění rozporovat. Toto rozhodnutí poskytovatel (ČRA) vydá nejpozději do 30 dnů ode dne, kdy vydal veškerá rozhodnutí o poskytnutí dotace na základě konkrétní výzvy podle § 14n odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb.“* (Str. 12; potvrzeno městským soudem). Žalovaná si tedy zjevně uvědomovala potřebu přezkoumatelného odůvodnění rozhodnutí o zamítnutí žádosti, a to včetně vysvětlení věcného hodnocení žádosti, jelikož odůvodnění má vycházet z doporučení hodnotící komise. Hodnotící kritéria obsažená v Dotační výzvě ostatně převážnou měrou vycházejí z vzorových hodnotících kritérií obsažených v Metodice (str. 9 až 11).
39. Odůvodnění napadeného rozhodnutí sestává ze dvou odstavců, z nichž první vymezuje předmět řízení a druhý důvody zamítnutí žalobcovy žádosti: *„Etapové zprávy nejsou v souladu s dotační výzvou. Některé aktivity mají spíše charakter výstupů než indikátorů, nereálně nastavené indikátory, vysoké cestovní náklady vzhledem k místnímu zastoupení. Velmi nízká účelnost vynaložení finančních prostředků včetně vysokého poměru režijních nákladů k nákladům ostatním, nízká hospodárnost projektu (většina finančních prostředků směřuje do osobních nákladů, tak i do subdodávek, které převyšují limit spadající do ZZVZ).“* Žalovaná sdělila žalobci heslovitou formou šest výhrad vůči jeho žádosti, z nichž tři (vysoké cestovní náklady vzhledem k místnímu zastoupení; velmi nízká účelnost vynaložení finančních prostředků včetně vysokého poměru režijních nákladů; nízká hospodárnost projektu) se vztahují k jedinému hodnoticímu kritériu („3. Efektivita“) a jistou měrou se překrývají. Ke zbylým čtyřem hodnoticím kritériím se žalovaná nijak nevyjádřila.
40. Městský soud naznal, že toto odůvodnění shora vymezeným požadavkům nedostojí. Závěr žalované, že etapové zprávy nejsou v souladu s Dotační výzvou, nemůže obstát, neboť nijak nespecifikovala, v čem tento rozpor spatřuje; Dotační výzva ostatně náležitosti nebo obsah etapových zpráv žádným způsobem neupravovala. Obdobně je tomu s argumentem, že indikátory byly nastaveny nereálně. Ačkoli nelze přisvědčit žalobcovu názoru, že indikátory nemohou být za žádných okolností hodnoceny jako nereálné z toho důvodu, že lepší indikátory znamenají vždy kvalitnější nabídku, žalovaná neuvedla ani to, které indikátory považuje za nereálně nastavené, ani to, čeho údajnou nereálnost dovozuje. Stejně tak žalovaná neuvedla, které aktivity „mají spíš charakter výstupů než indikátorů“ a proč je třeba takovou okolnost hodnotit v žalobcův neprospěch. Naproti tomu výhrady žalované vůči efektivitě žalobcova projektu lze považovat za srozumitelné i relevantní (s výjimkou zjevně nesmyslného odkazu na limit subdodávek podle ZZVZ) a městskému soudu nepřisluší vyjadřovat se k jejich věcné oprávněnosti: pokud by hodnotil výši cestovních nákladů, účelnost vynaložení finančních prostředků, poměr režijních nákladů k nákladům ostatním nebo opodstatněnost osobních nákladů, nekontroloval by již, zda žalovaná nevybočila z mezí správního uvážení nebo je nezneužila, ale toto správní uvážení by nahrazoval. V napadeném rozhodnutí nicméně schází zasazení tohoto hodnocení do kontextu zbylých hodnotících hledisek, jakož i do kontextu hodnocení žádosti

Mendelovy university v Brně, které bylo vyhověno. Žalovaná přitom měla k dispozici veškeré podklady o tom, jak jednotlivé žádosti odpovídaly uvedeným hlediskům, jelikož v zápisu z jednání hodnotící komise *„je detailně uvedeno zdůvodnění doporučení či nedoporučení žádosti dle jednotlivých hodnoticích kritérií a subkritérií“* (str. 11 Metodiky), což ve svém vyjádření k žalobě potvrdila také žalovaná. Bez přezkoumatelného odůvodnění hodnocení jednotlivých žádostí přitom nelze zaručit dodržení „řádného procesu“, tedy vyloučit libovůli při poskytování dotací a zajistit dodržení zásady rovnosti a nediskriminace jednotlivých žadatelů.

41. Lze shrnout, že hodnocení žalobcovy žádosti je dílem naprosto neurčité, neboť z něj není zřejmé, v čem konkrétně žalovaná spatřuje nedostatky vytýkané žalobcově žádosti. Hodnocení se navíc zaměřuje jen na malou část hodnoticích kritérií stanovených v Dotační výzvě a nenabízí ani jiná přezkoumatelná hlediska, jež by zamítnutí žádosti odůvodnila. V odůvodnění pak zcela absentuje porovnání žalobcovy žádosti s žádostí, které žalovaná vyhověla. Výběr z více žádostí přitom nutně spočívá jednak v hodnocení kvalit jednotlivých žádostí, jednak ve vzájemném poměrování kvalit všech žádostí. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, z jakých důvodů byla žalobcova žádost zamítnuta, a správní uvážení není logickým vyústěním řádného hodnocení skutkových zjištění. Napadené rozhodnutí je proto nepřezkoumatelné.
42. Naproti tomu městský soud neshledal důvodnou námitku, že byla žalovaná povinna postupovat dle § 14k odst. 3 (*„Pokud to výslovně uvedl ve výzvě podle § 14j, může poskytovatel kdykoliv v průběhu řízení vyzvat žadatele o dotaci k doložení dalších podkladů nebo údajů nezbytných pro vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, k čemuž žadatel o dotaci poskytne přiměřenou lhůtu.“*) a odst. 4 (*„Pokud to výslovně uvedl ve výzvě podle § 14j, může poskytovatel žadateli o dotaci doporučit úpravu žádosti, lze-li předpokládat, že upravené žádosti bude zcela vyhověno; vyhoví-li žadatel o dotaci tomuto doporučení, posuzuje poskytovatel upravenou žádost.“*) rozpočtových pravidel a vyzvat žalobce k úpravě navržených aktivit a výše cestovních nebo režijních nákladů. Tato ustanovení totiž neslouží k vylepšování žádosti o dotace v případě, že odpovídá hodnoticím kritériím hůře než jiná; takový závěr lze ostatně učinit až v rámci hodnocení žádostí. Především by však takový výklad vedl k absurdnímu důsledku, že by žalovaná musela vyzývat všechny uchazeče k úpravě žádostí, dokud by nebyly všechny hodnoceny maximem bodů.
43. Za nedostatečně určitou považuje městský soud námitku, podle níž byla žalobcova procesní obrana proti napadenému rozhodnutí ztížena tím, že měl přístup toliko do správního spisu o vlastní žádosti, jelikož žalobce neupřesnil, jak konkrétně mělo být jeho postavení zhoršeno. Ve správním spisu o žalobcově žádosti se nacházejí veškeré listiny týkající se podání i hodnocení jeho žádosti, a vzhledem k tomu, že žalobce nynější žalobou napadl toliko rozhodnutí o neposkytnutí dotace, městskému soudu není zřejmé, jak by jeho procesní situaci vylepšil přístup do správních spisů o žádostech ostatních žadatelů.

V. Závěr a náklady řízení

44. Napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, proto je městský soud zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. bez nařízení jednání a věc vrátil žalované k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm žalovaná opětovně rozhodne o žalobcově žádosti o dotaci, a to v mezích shora předestřené právního názoru soudu, jímž je vázána (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

45. O nákladech řízení rozhodl městský soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má proti žalované právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši městský soud určil v souladu s vyhláškou č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, tak, že jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč – převzetí a přípravu zastoupení, sepsání žaloby, sepsání repliky z 20. 10. 2020 [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)], paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 3) a částkou 2 142 Kč, odpovídající dani z přidané hodnoty v sazbě 21 %, k jejímuž placení je žalobcův zástupce registrován (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Městský soud nepřiznal žalobci odměnu za doplnění žaloby ze 7. 10. 2020, neboť se jedná toliko o drobné doplnění žaloby o návrhy důkazů, jež již mohly být součástí žaloby, a náhradu soudního poplatku za návrh na nařízení předběžného opatření, jelikož tyto náklady nepovažuje vzhledem k neúspěšnosti návrhu za důvodně vynaložené. Žalobcovy náklady zastoupení advokátem tak činí 12 342 Kč a náklady řízení celkem 15 342 Kč, a žalovaná je povinna nahradit je žalobci v přiměřené lhůtě k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád).

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

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

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

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

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

Praha 17. prosince 2020

JUDr. Ing. Viera Horčicová
předsedkyně senátu