



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyň JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobce: **Rychvaldská pekárna s. r. o., IČ 27769348,**
se sídlem v Rychvaldu, Orlovská 476,
zastoupeného JUDr. Jakubem Dohnalem, Ph.D., advokátem
se sídlem v Praze 1 V Jámě 699/1,

proti
žalovanému: **Ministerstvu průmyslu a obchodu,**
se sídlem v Praze 1, Na Františku 1039/32

v řízení o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2020, č. j. MPO 20071/20/61100/01000

takto:

- I. Rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2020, č. j. MPO 20071/20/61100/01000, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 12 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobce JUDr. Jakuba Dohnala, Ph. D., advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2020, kterým bylo rozhodnuto o částečném vyhovění námitkám žalobce, o částečném zrušení Opatření Ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „žalovaný“) ze dne 13. 2. 2020 a o tom, že žalobci nebude

vyplacena dotace vztahující se k projektu č. CZ.01.2.07/0.0/0.0/16_058/0007644, nazvanému „*Rychvaldská pekárna s. r. o. – Rekonstrukce provozovny*“, v rámci něhož žalobce požadoval úhradu části přislíbené dotace ve výši 1 975 565,18 Kč.

Žalobní body

2. Žalobce se v podané žalobce zabýval místní a věcnou příslušností Městského soudu v Praze, věcnou aktivní legitimací žalobce k podání žaloby a v bodě 4 žaloby popsal dosavadní průběh řízení, z něhož vyplývá, že žalovaný správní orgán posoudil žádost žalobce o platbu ze dne 9. 12. 2019, vztahující se k projektu „*Rychvaldská pekárna s. r. o. – Rekonstrukce provozovny*“, v rámci které požadoval žalobce úhradu části přislíbené dotace ve výši 1 975 565,18 Kč, tuto žádost posoudil a podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), zkrátil výše uvedeným Opatřením požadovanou část žalobcovy dotace k proplacení tak, že částka dotace navržená k proplacení po krácení byla stanovena částkou 0 Kč. Důvodem tohoto postupu bylo tvrzené pochybení žalobce spočívající v konstatování, že vzhledem k datu ukončení projektu, které bylo v rozhodnutí o poskytnutí dotace závazně stanoveno na den 10. 11. 2019, nebyl splněn závazný indikátor č. 46601 ve stanoveném termínu, když kolaudační souhlas v rámci závěrečné žádosti o platby byl vydán až dne 30. 12. 2019, tedy až po datu ukončení projektu, a proto je závěrečná žádost o platbu i celý projekt krácen o 100%. Dále žalovaný oznámil žalobci, že mu byly kráceny způsobilé výdaje o 25% z důvodu, že se v rámci zakázky na stavební práce, realizované v režimu mimo zákon o zadávání veřejných zakázek, měl dopustit podstatné změny smlouvy naplnění zakázky, a dále, že v důsledku provedených víceprací provedl žalobce změny takového rozsahu, které podstatně mění charakter stavby i technické řešení oproti projektu, který byl hodnotiteli doporučen k podpoře. Z důvodu nesčítání krácení mělo být k tomuto krácení přistoupeno ze strany žalovaného pouze v případě, že stoprocentní krácení (viz výše) bude shledáno neoprávněným.
3. Žalobce proti uvedenému opatření podal námitky, v nichž namítal nesprávné právní posouzení závěrů žalovaného o nesplnění závazného indikátoru č. 46601 ve stanoveném termínu, rozpor udělené sankce ve výši sta procent s ústavní zásadou proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv, a nesprávné právní posouzení závěrů žalovaného ohledně porušení pravidel pro výběr dodavatelů ve smyslu umožnění podstatné změny smlouvy a změny charakteru stavby a technického řešení oproti projektu, který byl hodnotiteli doporučen k podpoře.
4. V dalších bodech podané žaloby žalobce zopakoval žalobní námitky, které se kryjí s vytýkanými vadami vydaného Opatření o krácení dotace, přičemž namítl nesprávné právní posouzení v případě závěrů o nesplnění závazného indikátoru č. 46601 ve stanoveném termínu. Odkázal při tom na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1Afs 100/2009 – 63, a na rozsudek téhož soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5Afs 90/2012 – 33, to vše s tím, že podmínky pro čerpání dotace musí být formulovány tak, aby příjemcům finančních prostředků byly již v době jejich čerpání zřejmé podmínky, za nichž na poskytnuté prostředky vzniká nárok. Učiní-li tak poskytovatel nekonkrétně, pak nemohou být nejasnosti ve stanovených podmínkách či důvodech uplatnění sankčního odvodu kladeny k tíži příjemci finanční podpory dotace.

5. Žalobce dále namítl nerespektování zásady proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv a odkázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1Afs 291/2017 – 33. Podle žalobce bylo udělení stoprocentní korekce v daném případě vysoce neproporcionální, protože účel dotace byl žalobcem beze zbytku naplněn, stavba byla schopna k užívání před uplynutím závazného termínu dokončení projektu a tvrzeným porušením povinnosti nedošlo a ani dojít nemohlo k žádným negativním důsledkům pro poskytovatele dotace či souhrnný rozpočet Evropské unie.
6. V dalším bodě žalobce namítl nesprávné právní posouzení změn, které podle názoru žalovaného podstatně změnilly charakter stavby i technické řešení oproti projektu, který byl hodnotiteli doporučen k podpoře. Podle názoru žalobce veškeré změny závazku ze smlouvy, které žalobce realizoval, jsou změnami zcela nepodstatnými a byly stanoveny v souladu s pravidly pro výběr dodavatelů a s obecně platnými principy veřejného zadávání. Změna označená jako „*neprovedení práce – omítky ve sklepech a vytápění koteln*“ podle názoru žalobce jednoznačně spadá do změn podle odstavce 49 Pravidel pro výběr dodavatelů a žalobce tyto změny nemohl ani s řádnou péčí očekávat či jakkoli ovlivnit.
7. Ze všech uvedených důvodů žalobce navrhl, aby Městský soud v Praze zrušil žalobou napadené rozhodnutí ministra Průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2020 a věc vrátil žalovanému k novému rozhodnutí ve věci.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě poukázal na to, že je na základě usnesení Vlády České republiky a rozhodnutí Evropské komise řídicím orgánem operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014 – 2020*. V rámci implementace tohoto operačního programu vydal žalovaný dne 14. 11. 2017 Rozhodnutí o poskytnutí dotace, kterým žalobci přiznal dotaci ve výši 45% způsobilých výdajů projektu, jejíž absolutní částka může činit nejvýše 2 037 156,48 Kč, na projekt „*Rychvaldská pekárna s. r. o. – Rekonstrukce provozovny*“. Částka dotace byla stanovena podle § 14 odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel.
9. Cílem projektu byla podpora rekonstrukce nevyhovující provozovny, jež je ve vlastnictví žadatele. Současné prostory jsou zastaralé, prostorově a technicky nevyhovující, cíle projektu jsou naopak v souladu s cíli programu nemovitosti, kdy dochází k modernizaci nevyhovující budovy pro podnikání v podporovaných ekonomických činnostech v daném regionu.
10. Pokud žalobce podal dne 9. 12. 2019 žádost o platbu s požadovanou částkou k vyplacení 1 975 565,18 Kč, pak žalovaný tuto žádost o platbu posoudil a postupem podle § 14e rozpočtových pravidel zkrátil požadovanou částku dotace v rozsahu 100% Opatřením ze dne 13. 2. 2020. Důvodem tohoto postupu bylo nedodržení podmínek poskytnutí dotace, jež jsou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace, konkrétně naplnění indikátoru č. 46601, podle něhož datum ukončení projektu a datum, do kdy měl být splněn účel dotace, stanoveny na 10. 11. 2019. Žalobce však doložil kolaudační souhlas vydaný Městským úřadem v Rychvaldu ze dne 30. 12. 2019, a proto je namístě závěr, že k naplnění účelu dotace tak, jak ho závazně stanovil rozhodnutí o poskytnutí dotace, nedošlo včas.

11. K vymezeným žalobním bodům žalobce poukázal na to, že ve smyslu ustanovení § 14e má žalovaný právo nevyplatit dotaci nebo její část, i když není správcem daně a v roli poskytovatele dotace v rozhodnutí o poskytnutí dotace na realizaci projektu rekonstrukce již stojícího a využívaného objektu stanoví podmínky, které musí její příjemce v souvislosti s poskytnutou dotací splnit. Žalobce nepředložil žádný doklad o tom, který by splňoval podmínky rozhodnutí o poskytnutí dotace a jeho přílohy a nedoložil, že dokončil stavbu rekonstrukce včas tak, aby existovala možnost stavbu v souladu s právními předpisy užívat. Tuto argumentaci žalobce zcela zjevně ignoruje.
12. K námitce neproporcionality udělené sankce žalovaný uvedl, že sankce za nedodržení závazného indikátoru byly jednoznačně a dopředu rozhodnutím o poskytnutí dotace stanoveny. Rozhodnutí o poskytnutí dotace dalo žalobci možnost v případě, že by nebyl schopen indikátoru dle stanovených podmínek splnit, požádat o změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace, čímž mohlo být i posunutí data ukončení realizace projektu a dosažení účelu dotace na pozdější termín. Je proto výlučnou chybou žalobce, že tak neučinil.
13. K argumentaci týkající se posouzení změn stavby žalovaný uvedl, že s ohledem na krácení provedené za nesplnění závazného indikátoru toto krácení nemá na výsledek řízení de facto žádný další vliv. Žaloba je v části týkající se posouzení změn stavby doslovným zněním námitek žalobce z 25. 2. 2020, s nimiž se žalovaný vypořádal v napadeném rozhodnutí a v této části žaloby žalobce nevzněl žádnou novou argumentaci.
14. Závěrem žalovaný poukázal na to, že postupoval zcela v souladu s ustanovením § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech a v souladu s podmínkami stanovenými v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Pokud přikročil ke stoprocentnímu krácení způsobilých výdajů předložených žalobcem v žádosti o platbu z důvodu, že ve stanovené lhůtě nebyl naplněn účel dotace, pak napadené rozhodnutí ministra nepředstavuje nezákonné zkrácení veřejných subjektivních práv žalobce. Žalovaný proto navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

Řízení před správním orgánem

15. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti, které jak žalobce, tak žalovaný správní orgán podrobně a zcela totožně vylicily ve svých podáních. Městský soud v Praze má za to, že skutkový stav a průběh řízení o žádosti o platbu části přislíbené dotace ze dne 9. 12. 2019 není mezi účastníky řízení jakkoli sporný a vyplývá jak z předloženého spisového materiálu, tak z vyjádření obou účastníků.

Řízení před soudem

16. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s. ř. s.“). Vzhledem k tomu, že žalobce na výzvu soudu nepožádal o nařízení ústního jednání a že žalovaný správní orgán výslovně souhlasil s tím, aby soud o podané žalobě rozhodl bez nařízení ústního jednání, má se za to, že žalobce i žalovaný vyjádřili souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval

podle § 51 odst. 1 s. ř. s., a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Včasnost žaloby

17. Ze správního spisu vyplývá, že napadené rozhodnutí žalovaného bylo žalobci doručeno dne 7. 5. 2020. Dle § 72 s. ř. s. je lhůta pro podání žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dva měsíce od doručení písemného vyhotovení rozhodnutí. Žaloba byla soudu doručena datovou schránkou dne 22. 5. 2020 a byla tak podána včas.

Žalobní námitka č. 1: nesprávné právní posouzení – závazný indikátor 46601

18. Žalobce ve své žalobě tvrdil, že neměl povinnost do data ukončení projektu předložit kolaudační souhlas datovaný nejpozději k datu ukončení projektu, neboť disponoval platnými povoleními, na základě kterých byl oprávněn stávající stavbu užívat. Podle žalobce z dikce hlavy II. článku I. odst. 2 a 4 nevyplývá, že by byl povinen obstarávat si nové povolení k užívání, nebo zahájení zkušebního provozu v případě, že tato platná povolení již má. Žalobce uvedl, že nejednoznačnost a neurčitost dotačních podmínek nelze přičítat dle judikatury k jeho tíži jakožto příjemce dotace.
19. Tato námitka je nedůvodná.
20. Soud nesouhlasí s argumentem žalobce, že by dotační podmínky týkající se splnění závazného indikátoru 46601, byly nejednoznačné a neurčité.
21. Soud ze správního spisu zjistil, že Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. MPO 72587/17/61400 bylo žalobci vydáno v rámci *Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* (číslo a název prioritní osy: *PO 2 – Rozvoj podnikání a konkurenceschopnosti malých a středních podniků*) s datem zahájení projektu 21. 11. 2016 a s datem ukončení projektu (tj. dosažení účelu dotace) 10. 11. 2019 a to v programu *Nemovitosti*. Podle čl. XII tohoto rozhodnutí byl žalobce povinen naplnit do dne 10. 11. 2019 indikátor č. 46601 s názvem *Rozšířené, zrekonstruované nebo nově vybudované kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu*. Cílová hodnota tohoto indikátoru byla stanovena na 1156 m².
22. Podle hlavy II. čl. I. odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace se za datum dosažení indikátoru 46601 považuje datum vydání kolaudačního souhlasu, příp. povolení k užívání nebo zahájení zkušebního provozu. V případech, kdy stavba nepodléhá ani jednomu ze jmenovaných postupů, bude za termín splnění indikátoru považován den oboustranného podpisu předávacího protokolu stavby. V tomto ustanovení je přitom stanoveno, že datum dosažení indikátoru 46601 musí nastat nejpozději k datu ukončení projektu. Podle hlavy II. čl. I. odst. 4 je příjemce povinen nahradit kolaudační souhlas např. povolením zkušebního provozu nebo povolením předčasného užívání stavby, pokud není součástí závěrečné etapy kolaudační souhlas, přestože je vyžadován stavebním povolením. V tomto případě však musí příjemce dotace kolaudační souhlas nejpozději 18 měsíců od data skutečného ukončení projektu. Porušení této povinnosti může být podle tohoto ustanovení postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 100% z částky celkově proplacené dotace.
23. Podle podmínky č. 12 stavebního povolení vydaného Městským úřadem Rychvald na změnu stavby *Rekonstrukce a zateplení objektu č. p. 476, Rychvald na pozemku parc. č. 5043/1, k. ú. Rychvald* (založené ve správním spisu) byl žalobce povinen požádat po

dokončení rekonstrukce (na kterou bylo vydání stavební povolení a vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace) o kolaudační souhlas.

24. Dle soudu je z rozhodnutí o poskytnutí dotace zřejmé, že žalobce měl v první řadě předložit do 10. 11. 2019 kolaudační souhlas se zrekonstruovanou stavbou (vyžadovaný výše uvedeným stavebním povolením). Cílem výzvy programu byla modernizace a rekonstrukce budov určených k podnikání. Jak poukázal ve svém vyjádření žalovaný, je logické, že velká většina rekonstruovaných budov měla někdy v minulosti vydané povolení k užívání stavby. Je proto zřejmé, že je nesmyslné prokazovat splnění indikátoru 46601 s názvem *Rozšířené, zrekonstruované nebo nově vybudované kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu* platnými povoleními, které byly v minulosti (před započítáním rekonstrukce) vydány pro dosavadní stavbu.
25. Požadovaný kolaudační souhlas měl v první řadě poskytovateli dotace prokázat, že rekonstrukce, na kterou byly vynaloženy veřejné prostředky, do určeného data (10. 11. 2019 – poznámka soudu) skutečně proběhla. Případná platná povolení pro „původní“ stavbu jsou proto pro splnění tohoto indikátoru irelevantní. Jinak řečeno, požadovaný kolaudační souhlas se měl vztahovat k rekonstrukci pekárny a ne k původní stavbě. Takový závěr dle soudu logicky plyne z rozhodnutí o poskytnutí dotace i z *Pravidel pro žadatele a příjemce z operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost – zvláštní část. Program podpory nemovitosti – výzva II* (dle hlavy III. čl. II. rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou tato Pravidla přílohou rozhodnutí).
26. V části 6. těchto Pravidel je uvedeno, že jednou z požadovaných příloh žádosti o platbu je právě „*kolaudační souhlas nebo uvedení do zkušebního provozu (nejpozději k datu ukončení projektu u projektů, kde bylo požadováno stavební povolení či v některých případech ohlášení stavby)*“. Podle výše zmíněného stavebního povolení vydaného k rekonstrukci stavby byl žalobce povinen požádat o vydání kolaudačního souhlasu. Podle hlavy II. čl. I. odst. 4 rozhodnutí o poskytnutí dotace mohl žalobce kolaudační souhlas (přestože byl vyžadován stavebním povolením) případně nahradit např. povolením zkušebního provozu, nebo povolením předčasného užívání stavby. Žádný z těchto dokumentů však žalobce do dne 10. 11. 2019 (tedy do data dosažení povinného indikátoru 46601) nepředložil. Kolaudační souhlas byl pro rekonstrukci stavby vydán až dne 30. 12. 2019.
27. Podle názoru soudu proto žalovaný správně učinil závěr, že žalobce nesplnil ke stanovenému termínu 10. 11. 2019 závazný indikátor 46601, podle kterého měl doložit jeho splnění (tj. provedenou rekonstrukci, která měla být podpořena dotací) kolaudačním souhlasem, resp. povolením zkušebního provozu či povolením předčasného užívání stavby. Daná dotační podmínka přitom byla určitá a srozumitelná, jak plyne nejen ze samotného rozhodnutí o poskytnutí dotace, ale i z Pravidel pro žadatele, které byly přílohou tohoto rozhodnutí.

Žalobní námitka č. 2: neproporcionálnost uložené sankce

28. Žalobce ve své žalobě dále namítl, že sankce, kterou žalovaný za namítané pochybení žalobci uložil (tj. 100% krácení dotace), byla neproporcionální. Žalovaný neposoudil závažnost, důsledky a okolnosti tvrzeného pochybení žalobce a nezohlednil ani účel poskytnuté dotace, ani míru jeho naplnění. Žalovaný naproti tomu ve svém vyjádření uvedl, že princip proporcionality dodržel. Krácení se sice týkalo celé poskytnuté dotace,

avšak podmínka porušená ze strany žalobce (nepředložení kolaudačního souhlasu ve stanoveném termínu) se týkala rovněž celé poskytnuté dotace a byla z pohledu žalovaného podmínkou významnou, což bylo naznačeno i v rozhodnutí o poskytnutí dotace.

29. Tato námitka je důvodná.

30. Podle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech nemusí poskytovatel „*vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přihlédne poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace (...)*“.

31. Podle ustanovení § 14 odst. 5 může poskytovatel dotace v rozhodnutí stanovit, že „*nesplnění některých podmínek (...) bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Při stanovení nižšího odvodu uvede poskytovatel procentní rozmezí nebo pevný procentní podíl vztahující se buď k celkové částce dotace, nebo k částce, ve které byla porušena rozpočtová kázeň, nebo stanoví pevnou částku odvodu; přitom přihlédne k závažnosti porušení rozpočtové kázně a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.*“

32. Soud z Rozhodnutí o poskytnutí dotace zjistil, že poskytovatel dotace v rozhodnutí stanovil procentní rozmezí ve formě tabulky, podle které měly být kráceny způsobilé výdaje projektu v návaznosti na nesplnění cílové hodnoty indikátoru č. 46601. Tak např. pokud by žalobce splnil cílovou hodnotu indikátoru (zrekonstruování 1156 m²) ze 40 až 60 %, došlo by podle tabulky ke snížení způsobilých výdajů ve výši padesáti procent.

33. Jak však trefně poukázal žalobce, cílová hodnota 1156 m² neroste v čase, ale celá přiroste až v momentě kolaudace zrekonstruovaného prostoru. Pokud tedy žalobce nedodal ve stanoveném termínu dne 10. 11. 2019 kolaudační souhlas a dodal ho až o zhruba měsíc a půl později dne 30. 12. 2019, došlo podle tabulky vždy ke krácení dotace ze sta procent. Stejně tak by ke krácení dotace ze sta procent došlo i v hypotetickém případě, že by žalobce dodal žalovanému kolaudační souhlas, který by byl vydán o pouhý jeden den později, než byl stanoven termín splnění indikátoru č. 46601 (11. 11. 2019). Takový mechanismus tak soud považuje stejně jako žalobce za ve svém důsledku nefunkční a v praxi nereflektující princip proporcionality, na který musí poskytovatel dotace podle judikatury Nejvyššího správního soudu (viz dále) při stanovování výše odvodu za porušení rozpočtové kázně (resp. v případě rozhodnutí o nevyplacení dotace nebo její části) brát zřetel.

34. Judikatura správních soudů přitom v minulosti dovodila, že při stanovování výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tj. z „*rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výši za ně předepsaného odvodu*“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1Afs 291/2017 – 33). Obdobně je přitom podle soudu nutno postupovat i v případě, že dotace ještě nebyla vyplacena, tedy v případě krácení dotace před jejím proplacením (odvod za porušení rozpočtové kázně stanovují orgány finanční správy v případě, že již byla dotace vyplacena, zatímco ke krácení dotace dojde z rozhodnutí poskytovatele dotace ještě před jejím vyplacením). Ve výše citovaném usnesení rozšířeného senátu NSS, dostupném na www.nssoud.cz, se jednalo o situaci, kdy

příjemce dotace porušil povinnost podat včas žádost o vydání kolaudačního souhlasu (žádost podal až o tři měsíce později). V nyní posuzovaném případě se jedná o podobnou situaci. Jak soud osvětlil v bodech 18 až 27 tohoto rozsudku, soud nemá pochyb o tom, že došlo v posuzovaném případě k porušení dotační podmínky, jelikož žalobce nepředložil ve stanoveném termínu kolaudační souhlas. Zároveň však dle soudu není sporu o tom, že účel poskytnutí dotace byl zachován (pekárna byla zrekonstruována), byť byl kolaudační souhlas doložen o měsíc a půl později. Jak uvedl sám rozšířený senát v citovaném usnesení, prvotní judikatura vycházela z přísného pojetí, podle kterého je poskytnutí dotace ze státního rozpočtu nenárokové, a jedná se tedy o dobrodiní státu. V pozdější judikatuře však byla tato přísná linie zmírněna tím, že je v případě porušení dotačních podmínek vždy nutno zohledňovat i rozsah a závažnost tohoto porušení. Závažnost porušení dotačních podmínek tak musí být podle rozšířeného senátu posuzována ve fázi stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně. Obdobně má v nyní posuzovaném případě soud za to, že i v případě rozhodování o krácení dotace před samotným proplacením dotace musí poskytovatel dotace vzít v potaz závažnost porušení dotačních podmínek a vycházet z principu přiměřenosti. Důsledky jsou totiž pro příjemce dotace stejné v obou případech, jen v jednom případě mu peněžní prostředky vůbec nebudou vyplaceny (krácení dotace) a v druhém případě musí peněžní prostředky vrátit (odvod za porušení rozpočtové kázně).

35. Procentní rozmezení stanovené ve formě tabulky v rozhodnutí o poskytnutí dotace však proporcionalitu rozhodování o krácení dotace nijak nezaručilo. Právě naopak, pokud by byl kolaudační souhlas k zrekonstruované pekárně vydán byť o jeden den později, vždy by podle této tabulky muselo dojít ke krácení dotace v plné výši. Takový mechanismus nepokládá soud za proporcionální. Žalovaný ve svém rozhodnutí o krácení dotace ve výši sta procent v důsledku tohoto vadně nastaveného mechanismu nereflektoval zásadu proporcionality a jeho rozhodnutí tak trpí nezákonností, jelikož při stanovování výše krácení dotace nevycházel z principu přiměřenosti, tj. z rozumného poměru mezi závažností porušení dotačních podmínek a konečnou výší krácení dotace. Soud proto dospěl k závěru, že žalobní námitka o neproporcionalitě uložené sankce je důvodná a rozhodnutí žalovaného zrušil.

Žalobní námitka č. 3: nesprávné právní posouzení – podstatná změna smlouvy a změna charakteru stavby

36. Žalobce dále namítl, že nesouhlasí se závěry žalovaného, podle kterých mají být kráceny způsobilé výdaje ve výši 25%. Změny, které žalobce při rekonstrukci stavby provedl, splnily veškeré limity dle *Pravidel pro výběr dodavatelů*. Žalobce nakonec nenechal provést omítky ve sklepech a vytápění kotelny, jelikož v průběhu provádění rekonstrukce se zjistilo, že i přes sanaci vlhkosti zůstává sklep stále vlhký, a omítky by proto popadaly. Stejně tak bylo zjištěno, že stavební úprava kotelny natolik pomohla, že nové vytápění není zapotřebí. Tyto změny nastaly až v průběhu rekonstrukce a žalobce je nemohl nijak s řádnou péčí očekávat, ani ovlivnit. Naproti tomu žalovaný uvedl, že provedené změny byly v rozsahu 22,02% oproti vysoutěžené ceně ze smlouvy o dílo. Jelikož žalobce provedl změny v takovém rozsahu, které podstatně změnily charakter stavby i technické řešení oproti projektu, který byl hodnotiteli doporučen k podpoře, bylo uděleno sankční krácení ve výši 25%.
37. Tato námitka je rovněž důvodná.

38. Soud musí přisvědčit žalovanému, který v napadeném rozhodnutí uvádí, že důvody pro nerealizování položky „ústřední vytápění kotelny“ nepodložil žalobce žádnými relevantními důkazy. Vyjádření zpracované Doc. Ing. Jaroslavem Solařem, Ph. D., na které se žalobce ve své žalobě odkazuje, se k této otázce nijak nevyjadřuje. Zároveň se však žalovaný ve svém rozhodnutí nijak nezabývá námitkou žalobce, že i přes sanaci vlhkosti v úrovni podlah zůstal sklep stále vlhký a omítky by popadaly. Přitom toto tvrzení žalobce ve své námitce (a nyní opakovaně ve své žalobě) podložil vyjádřením, které zpracoval Doc. Ing. Jaroslav Solař, Ph. D. (který zpracovával projektovou dokumentaci), který ve svém vyjádření uvedl následující: *„Pokud jde o omítky v suterénu – ty nebyly provedeny z důvodu přetrvávajících nepříznivých vlhkostních poměrů. V případě, že by provedeny byly, pak by v krátké době došlo k jejich destrukci. Čímž by finanční náklady na jejich realizaci byly vynaloženy zbytečně.“*
39. V napadeném rozhodnutí (str. 6) žalovaný pouze stručně uvádí, že *„nesouhlasí s členěním provedených změn popisovaných příjemcem dotace v Námitkách“*. Vzápětí dodává, že *„konkrétně poskytovatel dotace nesouhlasí se zahrnutím změn souvisejících s nerealizováním „vytápění kotelny“ do změn dle bodu 49) PpVD.“* Následně však žalovaný pod změny dle odst. 47 *Pravidel pro výběr dodavatelů* (tzv. změny de minimis) podřadil celou změnu označenou žalobcem jako *„Neprovedené práce – omítky ve sklepech + vytápění kotelny“*, tj. nejen nerealizaci položky „ústřední vytápění kotelny“, ale také neprovedení omítek. Námitku týkající se neprovedení omítek však ve svém rozhodnutí žalovaný nijak nevypořádal. Napadené rozhodnutí proto v této části trpí vadou spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí. Vypořádání této námitky je přitom klíčové pro rozhodnutí, zda by mělo být žalobci uděleno sankční krácení ve výši 25%, či nikoliv. S ohledem na závěr výše uvedený, týkající se důvodnosti žaloby ve vztahu k části napadeného rozhodnutí ohledně stoprocentního krácení dotace, má soud za to, že je třeba se v novém rozhodnutí zabývat i otázkou řádného odůvodnění případného sankčního krácení ve výši pětadvaceti procent.

Závěr a náklady řízení

40. Soud vzhledem k výše uvedenému rozhodl o zrušení napadeného rozhodnutí pro nezákonnost podle ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s. V dalším řízení bude muset žalovaný výši krácení dotace z důvodu porušení dotační podmínky spočívající v nesplnění závazného indikátoru 46601 ve stanoveném termínu vycházet z principu přiměřenosti, tj. z rozumného poměru mezi závažností porušení dotačních podmínek a konečnou výši krácení dotace. Proporcionálnost výše krácení musí žalovaný přesvědčivě odůvodnit. Žalovaný přitom nemůže rozhodnout o krácení dotace v plné výši, jelikož takové rozhodnutí považuje soud za nepřiměřené vzhledem k tomu, že účel dotace (rekonstrukce pekárny) byl v konečném důsledku naplněn, byť bylo naplnění tohoto účelu žalobcem doloženo kolaudačním rozhodnutím vydaným zhruba o měsíc a půl později. Zároveň musí žalovaný dostatečně vypořádat námitku žalobce týkající se neprovedení omítek z důvodu přetrvávající vlhkosti ve sklepech (tj. případně přesvědčivě zdůvodnit, proč má žalovaný za to, že žalobce měl provést omítky ve sklepech navzdory žalobcově námitce, že by to vzhledem k vlhkosti ve sklepech bylo zbytečné) a na základě vypořádání této námitky znovu rozhodnout, zda mají být kráceny způsobilé výdaje ve výši 25%.
41. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Žalobce měl v této věci úspěch.

Náhrada nákladů řízení ve výši 12 228 Kč představuje žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a 1000 Kč za návrh na vydání předběžného opatření. Poplatek za návrh na vydání předběžného opatření je v komentované právní literatuře považován za účelně vynaložený náklad, a to i v případě, že tento návrh úspěšný nebyl (Kühn, Z., Kocourek T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 486). Soud proto žalobci přiznal právo na náhradu nákladů i za návrh na vydání předběžného opatření. Do náhrady nákladů řízení započítal soud i náklady na zastoupení žalobce advokátem, tvořené odměnou a hotovými výdaji zmocněného zástupce. V dané věci jde o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon dle § 11 odst. 1 na základě § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a dva režijní paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce doložil, že je plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o částku 1 428 Kč.

P o u č e n í

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

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

V Praze dne 22. září 2020

Bedřich

Mgr. Marek

předseda senátu

