



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

JESSENIA a.s., IČ: 26752051
Sídlem Okružová 1135/44, Praha - Stodůlky
zastoupený Mgr. Martinem Rottou,
advokátem se sídlem Maiselova 38/15, Praha 1

proti
žalovanému

Ministerstvo pro místní rozvoj
se sídlem Staroměstské nám. 38/15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně ze dne 31. srpna 2017, č.j. MMR-26454/2017-26/2,

takto:

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

Odůvodnění:

I.
Základ sporu

1. Rozhodnutím ministryně pro místní rozvoj (dále jen „ministryně“) ze dne 31. srpna 2017, č.j. MMR-26454/2017-26/2, byl zamítnut rozklad žalobce proti rozhodnutí Ministerstva

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

pro místní rozvoj ze dne 31. května 2017, č.j. 20605/2017-26, jímž byla ukončena administrace žádosti o podporu ve věci projektu registrační číslo CZ.06.2.56/0.0/0.0/16_0002538 a názvem „Centrum duševní rehabilitace Beroun“.

2. Rozhodnutí ministerstva o „ukončení administrace žádosti“ žalobce poukazovalo na předcházející rozhodnutí přezkumné komise, kterážto konstatovala neodstranitelné vady žádosti žalobce, a to:
 - vyjádření Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR (dále jen „vyjádření VZP“) bylo předloženo s datem pozdějším, než bylo datum podání žádosti o podporu, pročez nebylo možné toto vyjádření VZP akceptovat jako řádně doloženou přílohu žádosti o podporu;
 - nebylo doloženo stanovisko Ministerstva zdravotnictví České republiky, o tom, že je projekt v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče, a že projekt plní standardy lůžkové akutní psychiatrické péče ve všeobecných nemocnicích (dále jen „stanovisko ministerstva zdravotnictví“), tudíž nebyla předložena povinná příloha žádosti o podporu.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

3. Žalobce shledává nezákonnost předně v nerovném zacházení a nelegální diskriminaci. Žalobce pojal důvodné podezření na takové zacházení poté, co žalovaný nezákonně nevydal informace ze strany ministerstva, když nevyhověl žádosti žalobce ze dne 8. 9. 2017 dle zákona o svobodném přístupu k informacím, aby mu byly poskytnuty žádosti úspěšných žadatelů včetně příloh. Žalobce tak není schopen verifikovat, zda alespoň v tomto směru byl dodržen v jeho případě „fair proces“. Žalobce tedy navrhuje, aby soud žalovanému uložil povinnost předložit všechny žádosti a jejich přílohy, aby bylo možné posoudit, zda ostatní žadatelé dostali všem „povinným přílohám“ ve stanovených lhůtách.
4. V první žalobní námitce žalobce vytýká předmětnému rozhodnutí nesrozumitelnost a tudíž nepřezkoumatelnost a to z důvodu, že žalobce již v rozkladu uvedl, že prvostupňové rozhodnutí je nesrozumitelné a tudíž i nepřezkoumatelné, neboť žádný právní předpis neupravuje „ukončení administrace žádosti o podporu“ jakožto způsob rozhodnutí. Z tohoto rozhodnutí tedy není jasné, jak vlastně správní orgán rozhodl. Tato vada byla umocněna tím, že zde rovněž není uvedeno zákonné ustanovení nebo aspoň zákon, z nichž dovozuje ministerstvo svoji pravomoc rozhodnout.
5. Poukaz na ust. § 67 správního řádu není pak obligatorním poukazem na kompetenční normu, nýbrž toliko na právní normu regulující procesní stránku věci. Nicméně k aplikaci správního řádu by nemohlo dojít, pokud by správní orgán I. stupně neměl vůbec žádnou pravomoc, kteroužto je ovšem s ohledem na zásadu legality (Státní moc slouží všem občanům a lze ji uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon.; srov. čl. 2 odst. 2 LZPS, čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR) nutné dovozovat z (zde zcela absentujícího) konkrétního zákonného ustanovení.
6. Ministryně ovšem vznesenou a podrobně odůvodněnou námitku absence zákonného (kompetenčního) ustanovení, jehož uvedení ve výrokové části rozhodnutí bezpodmínečně vyžaduje i odborná literatura (srov. SKULOVÁ, Soňa et al. Správní právo procesní. 2. upr. vyd. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2012. ISBN 978-80-7380-381-0) či judikatura (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2007, č.j. 9 As 18/2007-

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

109), zcela bagatelizovala, neb uvedla, že jde prý pouze o formální vadu, kterážto ovšem nezpůsobuje nezákonnost rozhodnutí.

7. Žalobce takový výklad právních norem založených na zásadě legality ovšem důsledně odmítá, neboť nemá jakoukoliv oporu v platné právní úpravě. Zasahuje-li orgán veřejné moci do subjektivních veřejných práv svých adresátů, je povinen těmto adresátům dostatečně doložit, že takový zásah je zcela legální, v souladu s platnou právní úpravou, a především, že k takovému zásahu je vůbec oprávněn.
8. Ministryně v rámci napadeného rozhodnutí dále uvádí, že rozhodnutí „o ukončení administrace žádosti o podporu“ je předpokládané Obecnými a Specifickými pravidly, protože se jedná o způsob rozhodnutí, kterýžto nemůže být žalobci jakkoliv nesrozumitelný, natožpak rozporný s platnou právní úpravou. Žalobce si je vědom obou souborů pravidel, nicméně naproti tomu je třeba zdůraznit, že tato pravidla nemají povahu zákona či jiného obdobného aktu, jenž by měl přednost před obecnou právní úpravou správního řízení. Nejedná se totiž ani o podzákonný právní předpis.
9. Recentní právní úprava obsažená ve správním řádu předpokládá taxativní způsoby rozhodnutí s tím, že správní orgán může žádosti žadatele vyhovět, zamítnout ji, řízení o této žádosti zastavit, případně věc odložit. Každý z těchto způsobů rozhodnutí má určitý, zákonem daný smysl a účel, nejedná se o skupinu způsobů rozhodnutí, jejichž užití je na volné úvaze správního orgánu. Naopak správní orgán je povinen využít výlučně ten způsob rozhodnutí, kterýžto odpovídá skutkovým a právním okolnostem dané věci, především pak důvodům takového rozhodnutí.
10. Druhá námitka směřovala do vypořádání se s jeho námitkou nedostatku odůvodnění. S touto námitkou se ministryně vypořádala vskutku stroze s tím, že žalobce byl vyzván k seznámení s podklady pro vydání rozhodnutí a k těmto podkladům se vyjádřil. Tím, že přezkumná komise na návrh žalobce jeho žádost přezkoumala, a následně se ministerstvo s tímto názorem ztotožnilo, bylo dle ministryně učiněno zákonným náležitostem za dost. Dle ministryně je tedy zcela v pořádku situace, kdy správní orgán, jenž má v dané věci rozhodovat, „přenes“ svoji pravomoc na orgán přezkumné komise, následně se se závěry přezkumné komise toliko „ztotožní“, čímž v dané věci „řádně“ rozhodne.
11. Východiskem pro působení orgánu veřejné moci je ovšem (již žalobcem zmíněná) zá-sada legality, přičemž pravomoc orgánu může být dána pouze zákonem nebo na základě zákona, v jeho mezích a tuto moc může uplatňovat pouze způsoby stanovenými zákony. Ani Obecná pravidla, ani Specifická pravidla nemohou založit pravomoc přezkumné komise, ani jiného obdobného orgánu, kterýžto nebyl založen (a nadán působností) zákonem (či jinou obdobnou formou). Na jakousi „přezkumnou komisi“ tedy nemůže být přenesena pravomoc rozhodovat o žádostech o podporu, neboť pro takový postup není jakákoliv zákonná či jiná obdobná opora. Ministryně, ani ministerstvo se tedy nemůže ztotožňovat s rozhodnutím „poradního sboru“, jenž k rozhodnutí vůbec nebyl pravomocný. Tzv. přezkumná komise totiž není orgán zřízený zákonem či na jeho základě a ani na něj nebyl výkonem takové pravomoci přenesen, protože takový „sbor“ nemůže fakticky rozhodovat o veřejných subjektivních právech.
12. Takový postup je v rozporu se zákonným požadavkem na odůvodnění rozhodnutí, tak jak byl rozveden např. v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14. dubna 2016, č.j. 11 A 106/2013-31 nebo rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. června 2006, č.j. 4 As 58/2005-65. Žádné úvahy ministerstva tu z jeho rozhodnutí seznatelné vskutku nejsou.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

Rozhodně za takové úvahy nelze považovat citaci „rozhodnutí“ přezkumná komise, jež není nadána pravomocí, neboť rozhodovat v dané věci mělo a má ministerstvo.

13. Již po seznámení se s rozhodnutím ministerstva žalobce poukázal v rámci rozkladu (*žel zcela zbytečně*) na to, že v odůvodnění takového rozhodnutí nejsou *de facto* žádné úvahy, důvody výroků ministerstva či alespoň jejich náznak. Zároveň se pak ministerstvo návrhy žalobce a jeho námitkami v podstatě nezabývalo, neboť si vystačilo toliko s citacemi z „rozhodnutí“ přezkumné komise (*nicméně jedná se toliko o dokument, jenž není jakkoliv právně relevantní, rozhodnutí jako individuální správní akt může být totiž vydán pouze správním orgánem, jenž je k tomu nadán pravomocí*). Taktéž v rámci odůvodnění nelze seznat, jak se ministerstvo samotné vypořádalo s podklady nebo jaké při rozhodování byly využity právní předpisy (hmotněprávní a kompetenční).
14. Třetí námitka se týkala vypořádání se s rozkladovou námitkou stran právní povahy vyjádření VZP a stanoviska ministerstva zdravotnictví Ministryně v rámci rozkladu uvedla, že „povinnými přílohami“ žádosti o podporu dle pravidel bylo vyjádření VZP a stanovisko ministerstva zdravotnictví, byť popřela, že by se jednalo o závazná stanoviska ve smyslu ust. § 149 správního řádu. Ministryně (obdobně, jak se snažila i přezkumná komise) se snaží navodit dojem, že jak (pozitivní) vyjádření VZP, tak (pozitivní) stanovisko ministerstva zdravotnictví jsou pro ministerstvo, potažmo ministryni, bez dalšího zcela (automaticky) závazné přílohy. Pokud budou tato stanoviska či vyjádření negativní, event. nebudou předložena s patřičnými daty či vůbec, pak prý není žádost podána řádně, pročez se jedná o neodstranitelnou vadu (důvod) pro neposkytnutí podpory. Nadto ministryně ani přezkumná komise nepřipouští přezkum vyjádření VZP či stanoviska ministerstva zdravotnictví.
15. Z právního názoru ministryně (a přezkumné komise) tedy plyne jasný závěr, že přiznávají vyjádření VZP a stanovisku ministerstva zdravotnictví fakticky (z hlediska závaznosti) povahu závazného stanoviska, byť tvrdí opak. Žalobce zdůrazňuje, že o závazné stanovisko dle ust. § 149 odst. 1 správního řádu jít ani v jednom případě nemůže. S ohledem na skutečnost, že se nejedná o závazné stanovisko, nemůže jej za závazné a (nadto dokonce) nezměnitelné ministryně, ani ministerstvo považovat, pročez se naopak jedná o zcela nezávazné vyjádření, na kteréžto musí ministryně i ministerstvo hledět jako na jakékoliv jiné vyjádření, podklad či jiný důkaz, ať již jej navrhne kterýkoliv případný účastník řízení. Pouze pro úplnost žalobce dodává, že v případě závazných stanovisek nelze výhradu zákona obejít např. pravidly IROP či jinými obdobnými dokumenty, neboť tyto nemají kvalitu zákona a platná právní úprava jim ani obdobnou kvalitu nepřiznává.
16. Žalobce je tedy tímto požadavkem ministerstva a ministryně dán „na milost a nemilost“ Veřejné zdravotní pojišťovně a Ministerstvu zdravotnictví ČR, neboť tyto subjekty požadovaná vyjádření a stanoviska vůbec vydat nemusí. Naopak tímto mohou tyto subjekty (žalobce tyto subjekty v žádném případě nijak neobviňuje, nicméně je třeba i na tento aspekt poukázat) ovlivnit výběr žadatele, jehož žádosti o podporu bude vyhověno a kterému nikoliv. K tomuto vlivu postačí třeba i ignorace žádosti o vyjádření či stanovisko, eventuální jejich opožděné vydání, což dle přístupu ministryně a ministerstva v podstatě vylučuje daného žadatele z žádosti o podporu. Žalobce tak nemá jakoukoliv možnost se proti takovým vyjádřením a stanoviskům jakýmkoliv způsobem bránit (oproti tomu v případě závazného stanoviska taková možnost dána je), natožpak se jejich vydání vůbec domoci. Nadto tyto akty nemusí být jakkoliv odůvodněny, pročez postačí, vydá-li

ministerstvo zdravotnictví či VZP, akt, v němž bude napsáno: „nesouhlasíme/nesplňuje“, čímž vyloučí takového žadatele ze získání veřejných finančních prostředků.

17. Lze tedy konstatovat, že ministerstvo i ministryně *de facto* přenáší pravomoc na subjekty, s tím, že takový faktický přenos má především následující nedostatky:
 - tyto subjekty nejsou povinny takové akty vůbec vydat,
 - tyto akty nelze žádným způsobem přezkoumávat a ministerstvo, ani ministryně jejich verifikaci vůbec nepřipouští,
 - pro vydání těchto aktů není stanovena žádná lhůta, nejsou dány jakékoliv prostředky ochrany proti nečinnosti,
 - tyto akty se žádným způsobem neodůvodňují.
18. Pouze pro úplnost je vhodné dodat, že v kontrapozici k těmto aktům stojí závazná stanoviska, kterážto jsou sice závazná, ale k jejich vydání je třeba zákonného zmocnění, jsou přezkoumatelná, jejich vydání je možné se domáhat a musí být patřičně odůvodněna, jinak by byla považována za nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů. V rámci svého právního názoru ministryně uvádí, že ministerstvo uzavřelo s Ministerstvem zdravotnictví dohodu o spolupráci, kde je odkazováno na úpravu veřejnoprávních smluv v rámci správního řádu. K tomuto žalobce uvádí, že taková dohoda nemůže mít na výkon pravomocí jakýkoliv vliv. Pokud by mělo jít o veřejnoprávní smlouvu (na základě které je skutečně možné převést výkon pravomocí), pak pro uzavření veřejnoprávní smlouvy musí být dáno výslovné zákonné zmocnění. Bez této zákonné opory nelze takovou veřejnoprávní smlouvu vůbec uzavřít. Argumentaci touto dohodou ze strany ministryně tedy rozhodně není možné přisvědčit.
19. Čtvrtá námitka se týkala posuzování skutkového a právního stavu při vydávání rozhodnutí. Žalobce v rámci rozkladu namítal, že postup přezkumné komise (s nímž se ztotožnilo ministerstvo), kdy bylo vyjádření VZP odmítnuto z toho důvodu, že bylo datováno dnem po podání žádosti o podporu, není v souladu s platnou právní úpravou. V rozkladu poukázal na rozsáhlou rozhodovací praxi správních soudů, kterážto dospívá k jednoznačnému závěru, že správní orgán (nestanoví-li zákon jinak) rozhoduje dle skutkového a právního stavu ke dni vydání rozhodnutí, nikoliv ke dni podání žádosti. Příkladem je možné v této souvislosti uvést rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. dubna 2011, č.j. 1 As 24/2011-79 nebo rozsudek dne 7. dubna 2011, č.j. 1 As 24/2011-79.
20. Přesto ministryně zaujala (pro žalobce vskutku překvapivý názor), že požadavek na vyjádření VZP datované nejpozději ke dni podání žádosti je prý zcela legální, neb to plyne z pravidel. Nicméně by prý bylo možné uvažovat o tom, že pokud by se datum lišilo minimálně, tj. bylo lehce pozdější, že by takové vyjádření bylo ještě považováno za řádnou přílohu.
21. Dále je třeba se zabývat smyslem a účelem stanoviska ministerstva zdravotnictví. Ministerstvo zdravotnictví má poskytnout „odborné stanovisko“ či „vyjádření“ k tomu, zda je projekt žadatelů (tj. tedy i žalobce) v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče, a že projekt plní standardy lůžkové akutní psychiatrické péče ve všeobecných nemocnicích. Ministerstvo zdravotnictví tedy v případě řešeného dotačního programu nevystupuje jako orgán veřejné správy vykonávající autoritativně veřejnou moc, ale jako odborný subjekt, kterýžto jako jeden z mnoha (nikoliv však jediný) je schopen posoudit,

zda je projekt v souladu se strategií reformy psychiatrické péče a zda projekt plní standardy lůžkové akutní psychiatrické péče ve všeobecných nemocnicích.

22. Naproti tomu ovšem je třeba chápat požadavek na stanovisko ministerstva zdravotnictví jako jeden z vícero možných způsobů doložení toho, že je projekt v souladu se strategií a patřičnými standardy. Žalobce tedy tím, že předložil Odborný posudek ze dne 9. prosince 2016, č. 1/2016, kterýžto vyhotovila MUDr. L. I., Ph.D. (dále jen „znalecký posudek“), jenž byl odsouhlasen i souhlasným stanoviskem Výboru Slovenské psychiatrické společnosti, jednoznačně překonal nedostatečně odůvodněné stanovisko ministerstva zdravotnictví. Tímto znaleckým posudkem vyhotoveným přední odborníci a soudní znalkyní bylo *expressis verbis* konstatováno, že je projekt žalobce v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče, a že projekt plní standardy lůžkové akutní psychiatrické péče ve všeobecných nemocnicích.
23. V poslední námitce je konstatováno, že s ohledem na to, že ministryně již nevytýkala žádosti žalobce o podporu dalších vad a jediná tvrzená vada ze strany ministryně byla zcela argumentačně překonána a vyvrácena již před rozhodnutím ministryně, a žalobce tak splnil veškeré zákonné podmínky, je třeba její rozhodnutí shledat jako nezákonné.
24. Žalovaný s odkazem na žalobou napadené rozhodnutí i rozhodnutí prvostupňové navrhl žalobu zamítnout. Dále uvedl s odkazem na ust. § 68 odst. 2 správního řádu, že se s touto námitkou vypořádal na str. 4-5 napadeného rozhodnutí, kdy považuje neuvedení kompetenčního ustanovení sice za pochybení, nicméně se dle jeho názoru jedná pouze o formální vadu, která nevede k nesrozumitelnosti rozhodnutí. Opomenutí nebo vada v odkazu rozhodnutí na příslušné ustanovení právního předpisu sama o sobě nemá vliv na zákonnost rozhodnutí, pokud bylo jinak rozhodnutí vydáno v mezích zákonem stanovené kompetence a zákonem stanoveným způsobem a pokud rozhodnutí obsahovalo ostatní podstatné náležitosti rozhodnutí.
25. Žalovaný dále s odkazem na ust. § 14 odst. 3 zákona o rozpočtových pravidlech ve znění do 31.12.2017 zásadně odmítá, že by se vydáními „rozhodnutí o ukončení administrace“ dopouštěl vlastní normotvorné činnosti. Z tohoto ustanovení zároveň a *contrario* vyplývá, že žalovaný rozhoduje i o neposkytnutí dotace. Zároveň žalovaný v Obecných a Specifických pravidlech pro žadatele o dotaci přesně uvádí, kdy rozhodnutí o ukončení administrace užije (podrobně viz str. 3-5 napadeného rozhodnutí). Pokud žalovaný neoznačil rozhodnutí o ukončení administrace za zamítavé rozhodnutí ve smyslu ust. § 68 odst. 2 správního řádu, to ještě neznamená, že se nejedná o rozhodnutí v materiálním pojetí. Pro hodnocení charakteru rozhodnutí je podstatný jeho obsah. Mimo to žalovaný uvádí, že v rámci dotačního procesu, kdy docházelo k vydávání tisíce negativních rozhodnutí (za absence přesné právní úpravy, která by proces normovala) v rámci jedné výzvy, nebylo možné na taková rozhodnutí klást stejné nároky jako na klasická rozhodnutí v jiných oblastech rozhodování správních orgánů (srov. rozsudek Městského soudu v Praze, sp. zn. 8 A 116/2016 ze dne 24. 1. 2017). V tomto případě odkaz na § 67 správního řádu či struktura rozhodnutí a jeho odůvodnění jednoznačně potvrzuje skutečnost, že se jedná o zamítavé rozhodnutí, nikoliv o žalobcem tvrzenou „speciální kategorii“, kterou si vytvořil žalovaný.
26. Žalovaný k další námitce uvádí, že vzhledem k povaze dotačního řízení a konkrétní povaze případu, je odůvodnění rozhodnutí v souladu s požadavky dle § 68 odst. 2, 3 správního řádu. V posuzovaném případě se jednoznačně jednalo o zamítnutí žádosti z důvodů

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

nesplnění podmínek uvedených v kapitole 4.1 Specifických pravidel. Pokud žádost není doplněná ani podruhé, je administrace žádosti ze strany poskytovatele ukončena, tedy žádost je zamítnuta. Takový postup vzhledem k zásadě zákazu diskriminace a principu rovnosti musí být dodržen pro všechny žadatele o dotaci. Důvod zamítnutí žádosti byl řádně odůvodněn. Pokud je žádost zamítnut pro nedoložení povinného stanoviska Ministerstva zdravotnictví a nejsou tak splněny podmínky přijatelnosti 3.3. (Projekt je v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče) a 3.4. (Projekt plní standardy lůžkové akutní péče ve všeobecných nemocnicích), není možné, aby žalovaný ve svém rozhodnutí uváděl další úvahy, protože důvodem zamítnutí žádosti bylo právě nedoložení této povinné přílohy. Jednalo se tak o podstatný, hlavní důvod zamítnutí žádosti.

27. Žalovaný dále odmítá, že by se na přezkumnou komisi jakkoliv delegoval právo rozhodnout o ukončení administrace žádosti. U takzvaného „přezkumného řízení“, jak je definováno metodickou úpravou ve vztahu k příslušnému poskytovateli dotace není přezkumným řízením ve smyslu ust. § 94 a násl. správního řádu. Jedná se o interní úpravu hodnocení v rámci řízení v 1. stupni, jejímž smyslem je posílit práva žadatele v tom smyslu, aby po ukončení hodnocení a seznámení se s podklady pro vydání rozhodnutí ve smyslu ust. § 36 odst. 3 správního řádu bylo jeho vyjádření pečlivě posuzováno interním poradním orgánem. Žadatel se tak vyjádří k prvotnímu hodnocení projektu (k podkladu pro vydání rozhodnutí), zároveň je žadateli takto dána možnost poukázat na možné nesrovnalosti v hodnocení a poskytovatel dotace se musí s jeho vyjádřením vypořádat. Je vydáno stanovisko přezkumné komise, které poskytovatel dotace, pokud se s ním ztotožní, může použít při vypořádání se s námitkami žadatele. Nejedná se tak ani o rozhodnutí ani závazné stanovisko, ale o doporučení. Smyslem tohoto postupu není libovůle správního orgánu, ale naopak je tento postup pro favor účastníka řízení, a poskytovateli dotace nemůže být kladeno za vinu, že tento úkon v souladu s vnitřními předpisy žalovaného provádí interní přezkumná komise. Není na ni delegována jakákoliv rozhodovací pravomoc, poskytovatel její závěry ve svém rozhodnutí pouze zohlední, tvoří jeden z podkladů pro rozhodnutí.
28. K další žalobní námitce žalovaný uvedl, že jak stanovisko VZP, tak Ministerstva zdravotnictví jsou podmínkami (náležitostmi), které si transparentně správní orgán stanovuje v souladu s ust. § 2 odst. 4 správního řádu, a které musí žadatel splnit, aby se mohl o dotaci ucházet. Žalovaný se nicméně žádný dojem ohledně fakticity povahy závazného stanoviska navodit nesnaží. V rámci právní úprav účinné od 1. 1. 2018 bylo navíc jasně vyjádřeno, že obsahem žádosti jsou i další podklady nutné pro rozhodování poskytovatele viz. § 14 odst. 3 písm. f) zákona o rozpočtových pravidlech, které si sám může určit. Dle rozšířeného senátu NSS v rozhodnutí ze dne 30 .9. 2015 sp.zn. 9 Ads 83/2014 se uvádí: „Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity. Ty jsou buď stanoveny zákonem, nebo si je musí správní orgán vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, tj. nemohou například stanovovat diskriminační podmínky, na základě kterých by mělo být rozhodováno. Stejně tak nesmí být excesivní či svévolná aplikační praxe poskytovatelů dotace. Při rozhodování je nutné zohlednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly“.
29. Poskytovatel dotace požadoval v bodě 12 kapitoly 2.4 „Povinné přílohy k žádosti o podporu“ Specifických pravidel, předložení Stanoviska Ministerstva zdravotnictví ČR, že

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

žádost je v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče a v souladu se standardy (standard péče poskytované v Centrech duševního zdraví, standard akutní lůžkové psychiatrické péče, standard ambulantní psychiatrické péče), které museli předložit všichni žadatelé, a žadatel nemůže toto stanovisko, které mu bylo vydáno s negativním stanoviskem svévolně nahradit znaleckým posudkem MUD. I., potažmo souhlasem Výboru Slovenské psychiatrické společnosti. V případě, že by tyto stanoviska žalovaný akceptoval, došlo by naopak k diskriminaci ostatních žadatelů.

30. Žalovaný taktéž odkazuje na kap. 8.1 písm. e) Programového dokumentu Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „programový dokument IROP“), jehož znění schvaluje Evropská komise a ve kterém jsou vymezeni věcní garanti jednotlivých oblastí (pro zdravotnictví je to právě MZ ČR). Případná finanční podpora, která by byla poskytnuta v rozporu s těmito podmínkami obsaženými v Programovém dokumentu, by nemohla být ze strany Evropské komise proplacena. Mezi žalovaným a věcným garantem byla rovněž v únoru uzavřena „Dohoda o spolupráci mezi Ministerstvem pro místní rozvoj a Ministerstvem zdravotnictví o náplni činnosti věcného garant při realizaci Integrovaného regionálního operačního programu pro období 2014-2020“, která byla uzavřena v souladu s ust. § 160 odst. 3 správního řádu, a kde je v čl. 1, odst. 2, písm. f) uvedeno, že MZ připravuje mj. stanoviska k plnění standardů lůžkové psychiatrické péče. MZ má tak povinnost žadateli stanovisko vydat a žalobce tak není odkázán na libovůli MZ v otázce, zda vůbec a kdy mu bude stanovisko vydáno. Z těchto důvodů tak není možné akceptovat jiné stanovisko než stanovisko garanta oblasti zdravotnictví.
31. S ohledem na to, že žalobce nedoložil povinnou přílohu žádosti o podporu, byl žalovaný nucen postupovat v souladu s ust. § 51 odst. 3 správního řádu a žádost zamítnout, aniž by prováděl další dokazování.
32. Není tedy pravdou, že dohoda o spolupráci nemá na danou záležitost žádný vliv, naopak tato dohoda zajišťuje, že MZ stanovisko vydá. Dále je nutno opět zdůraznit, že pokud žalovaný nastavuje podmínky výzvy a tedy podmínky, které žadatel musí splnit, tak nelze vést polemiku o tom, jakého mají být obsahu, či dokonce jak mají tato stanoviska vypadat. Žadatele dopředu ví, jaké podmínky a náležitosti musí splnit a z toho vycházet při svém rozhodování, zda se bude ucházet o dotaci či nikoliv.
33. Stanovisko VZP mělo být doloženo nejpozději s podáním žádosti. Smyslem této podmínky je zajistit rovné podmínky pro všechny žadatele o dotaci v souladu s ust. § 2 odst. 4 a § 7 odst. 1 správního řádu. Tato skutečnost vyplývá ze Specifických pravidel platných od 26. 10. 2016, přičemž poskytovatel dotace požaduje předložení úplné žádosti o podporu a žalobce nemůže spoléhat na to, že poskytovatel dotace vyzve žadatele k doplnění a ten tuto povinnou přílohu následně doplní. Doplnění žádosti Obecná pravidla v kapitole 3.2.1. sice připouští, nicméně doplněné podklady musí splňovat podmínky stanovené poskytovatelem v Obecných a ve Specifických pravidlech. Výzvy k doplnění stanoviska VZP tak byly žadateli odeslány s ohledem na zásadu rovného zacházení se všemi žadateli tak, aby měl žadatel možnost tuto povinnou přílohu doplnit v případě, že ji sice měl ke dni podání žádosti, ale pouze ji opomenul přiložit.
34. Výzvy k doplnění stanoviska VZP se nevztahují na situaci, že si žadatel teprve začne tuto povinnou přílohu obstarávat a žádost podá bez ní, aby měl větší šanci na úspěch, neboť žádosti o podporu se vyhodnocují dle data jejich přijetí. V rámci revize Specifických pravidel platné od 27. 10. 2016 právě s ohledem na zajištění rovného přístupu poskytovatel

doplnil, že určité povinné přílohy musí být vydány nejpozději s datem podání žádosti o podporu. Toto pravidlo bylo aplikováno plošně na všechny žádosti předložené v předmětné výzvě k předkládání žádosti o finanční podporu, a to z toho důvodu, že příjem žádostí byl plošně zahájen až 7. 11. 2016, jak bylo uvedeno v revizi textu výzvy platné k 27. 10. 2016.

35. Ač žalovaný bere v úvahu argument, že správní orgán posuzuje skutkový a právní stav ke dni vydání rozhodnutí, nelze opomenout fakt, že tuto zásadu, která není ostatně ve správním řádu explicitně vyjádřena a je dovozena až rozhodovací praxí soudů, nelze brát absolutně zvláště v rámci dotačního programu, který je specifickým správním řízením, kdy žalovaný musí zajistit, aby všichni uživatelé měli rovné podmínky a nezneužívali skutečnost, že určitou přílohou nedisponují, a přesto se dotačního řízení účastnili.
36. K tvrzení žalobce, že jedinou podmínkou, kterou nesplnil, byla podmínka pozitivního stanoviska MZ, kterou nicméně k jeho povaze mohl nahradit jinými stanovisky, a tak zde nebyl důvod pro zamítnutí žádosti, žalovaný uvádí, že tento argument zásadně odmítá. Pokud chtěl žalobce s úspěchem ucházet o předmětnou dotaci, musel jednoznačně předložit v souladu s podmínkami výzvy pozitivní stanovisko MZ a tuto podmínku nemohl s odkazem na to, že se jedná o odborné stanovisko nahradit stanoviskem jiného subjektu.
37. K závěrečné námitce ohledně účelového diskriminačního jednání, žalovaný uvedl, že dne 6. 9. 2017, 13. 10. 2017 a 3. 11. 2017 poskytl žalobci požadované informace ohledně všech ostatních projektů úspěšných žadatelů. Tvrzení žalobce o nedoručení předmětných informací je tak zjevně účelové. Z těchto dokumentů nicméně vyplývá, že ostatní žadatelé stanovisko MZ předložili a splnili i ostatní náležitosti bez toho aniž by polemizovali s pravidly výzvy.
38. V replice ze dne 2. 8. 2018 žalobce doplnil, že seznal následující pochybení ministerstva i ministryně při vyhodnocování ostatních žádostí, jejichž nepochybné vady byly na rozdíl od postupu vůči žalobci z neznámých důvodů shledány jako přijatelné a tyto projekty v rámci dotačního řízení uspěly. Jde o projekt NPK, a.s. Pardubická nemocnice, nová psychiatrie, u které nebyla v době podání žádosti podána žádost o vydání stavebního povolení, v rámci žádosti a jejích příloh zcela absentoval popis povinného vybavení a popis souladu projektu s cíli a doporučeními reformy psychiatrické péče v ČR, i přesto MZ konstatovalo soulad se Strategií reformy psychiatrické péče, i to, že projekt plní závazné standardy lůžkové akutní psychiatrické péče ve všeobecných nemocnicích. Cílem projektu je rozšíření lůžek včetně v tzv. uzavřeném režimu (pro delirantní stavy atd.) ačkoliv ve standardech je uvedené, že *„akutní intoxikace psychoaktivními látkami včetně alkoholu, abstinčního syndromu s deliriem není indikací k přijetí na oddělení akutní lůžkové psychiatrické péče“*. Ke dni podání žádosti žadatel dále nedisponoval ani pravomocným územním rozhodnutím o umístění stavby, ani nebyla podána žádost o povolení stavby, ač obě tyto dokumenty byly povinnými přílohami ke dni podání žádosti, a až následně byly doplňovány. U projektu Fakultní nemocnice Brno, podal žadatel žádost s tím, že byl následně požádán o odstranění celé řady pochybení a to k odstranění nesouladu údajů uvedených v podkladech s údaji uvedenými v povinných přílohách žádosti (seznam pozemků dotčených stavbou) a dále k doložení, že projektová dokumentace byla doložena k žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení. Po zhojení těchto vad však žalovaný připustil doložení vlastnického titulu jen k některým pozemkům

a nahrazení povinné přílohy čestným prohlášením. Tito žadatelé tak byli pozitivně diskriminováni.

39. Žalovaný k tomu ve své duplice uvedl, že v 54. výzvě byly stanoveny přílohy, které musely být vydány nejpozději s datem podání žádosti a to oprávnění nebo registrace k poskytování zdravotnických služeb dle zákona č. 372/2011 Sb., o zdravotních službách a podmínkách jejich poskytování, Stanovisko MZ ČR, Vyjádření VZP a Vyjádření Zaměstnanecké zdravotní pojišťovny. Obě zmiňované přílohy, pravomocné územní rozhodnutí ani žádost o stavební povolení nemusí být vydány nejpozději s datem podání žádosti o podporu. Popis souladu s reformou psychiatrické péče posuzuje a vydává Ministerstvo zdravotnictví České republiky (dále jen „MZČR“), Centrum ani ŘO IROP soulad se Strategií reformy psychiatrické péče neposuzují, pouze posuzují, zda je ze strany MZČR soulad potvrzen a zda je Stanovisko MZČR vydáno nejpozději s datem podání žádosti o podporu.
40. Co se týče Fakultní nemocnice Brno, žalovaný uvedl, že výzva se týkala pouze uvedení nesouladu mezi výčtem pozemků uvedeným v Podkladech pro hodnocení, v žádosti o územní rozhodnutí a stavební povolení a v projektové dokumentaci. Výzva se netýkala dokládání výpisu z katastru nemovitosti. Nesoulad mezi pozemky ve zmíněných dokumentech byl žadatelem řádně vysvětlen. Nicméně přesto je nutno uvést, že zmíněná kanalizační přeložka, kterou argumentuje žalobce, se týkala pouze pozemku parc. číslo 1298/1, ke kterému byl výpis z katastru nemovitosti řádně doložen a pozemek je popsán v doložené projektové dokumentaci i je uveden mezi pozemky dotčenými stavbou v Podkladech pro hodnocení. Na ostatních pozemcích, které nebyly uvedeny v Podkladech pro hodnocení, ale jsou uvedeny v Žádosti o společné územní rozhodnutí a stavební povolení, skutečně nebude dle vyjádření žadatele probíhat žádná stavební činnost, pouze se jednalo o informaci k sousedním pozemkům, kde bylo nezbytné rozhodnutí SÚ o počtech účastníků stavebního řízení dle § 142 zákona č. 183/2006 Sb. Proto k těmto pozemkům nebyly požadovány žádné další dokumenty. Co se týče druhé vytýkané vady, platí buď, anebo. V případě, že již proběhlo stavební řízení a bylo vydáno pravomocné stavební povolení, tak má žadatel povinnost doložit projektovou dokumentaci ověřenou stavebním úřadem. Jelikož v našem případě byla doložena ke dni hodnocení pouze žádost o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení, tak nemohla být doložena projektová dokumentace ověřená stavebním úřadem ve stavebním řízení, proto byl žadatel vyzván k doložení skutečnosti, že projektová dokumentace byla součástí této žádosti o vydání společného územního rozhodnutí a stavebního povolení. Tuto skutečnost žadatel potvrdil v jím zaslaném vypořádání výzvy k doplnění, jehož celé znění bylo protistranou vytrženo z kontextu. Koneckonců ze samotné žádosti, části B, vyplývá, že projektová dokumentace byla jednou z příloh žádosti. Obecně je plošně u přílohy Žádost o stavební povolení umožněno ve všech výzvách IROP a to od prvních výzev, aby byla při podání žádosti dodána jen žádost o stavební povolení. Pravomocné stavební povolení je možné předložit až do vydání právního aktu. Důvod je ten, aby bylo umožněno všem projektům vstoupit do výzvy, dále také dlouhá doba od vydání žádosti po vydání samotného stavebního povolení. Žalobce tak zcela jasně směšuje různé druhy příloh, přičemž přílohy, které jsou uvedeny pod bodem 2.4, mají specifický režim a nemohou být srovnávány, tak jak to činí zavádějícím způsobem žalobce.
41. Při jednání konaném dne 27. 1. 2021 zástupce žalobce doplnil, že u žalobce se jedná o soukromého poskytovatele zdravotních služeb, což je důvod jeho diskriminace, resp. proč není schopen získat státní dotace.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

III.

Posouzení žaloby

42. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před žalovaným správním orgánem z hlediska uplatněných žalobních bodů, jak byly žalobcem vyjádřeny v podané žalobě. Při přezkoumání a rozhodnutí vycházel soud 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 „s. ř. s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
43. Nejprve se zdejší soud zabýval otázkou, zda napadené rozhodnutí podléhá přezkumu ve správním soudnictví. V této souvislosti soud konstatuje, že danou problematiku řešil Nejvyšší správní soud, jenž v rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, dospěl k následujícímu:
- „Doslovný výklad rozpočtových pravidel tedy jednoznačně svědčí tomu, že výlučka ze soudního přezkumu se vztahuje pouze na taková rozhodnutí, jimiž poskytovatel žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci vyhověl. Na taková 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).“*
44. Pokud se domáhal vydání informací dle zákona o svobodném přístupu informací, slouží k tomu jiný druh žaloby (žaloba na nečinnost nebo žaloba proti rozhodnutí o odmítnutí vydat tyto informace) a v tomto řízení není prostor proto, aby soud žalovanému přikázal tyto informace vydat. Tato žaloba směřuje proti rozhodnutí ministryně ze dne 31. 8. 2017, tak jak žalobce uvádí ve svém petitu.
45. Co se týče první námitky – námitky nesrozumitelnosti z důvodu formulace výroku, kterou správní řád nezná a z důvodu chybějícího zákonného ustanovení, z něhož dovodil správní orgán svou pravomoc rozhodnout, má soud za to, že tato námitka je rovněž nedůvodná.
46. Soud má předně za to, že z rozhodnutí je patrné, jak bylo rozhodnuto: byla ukončena administrace žádosti žalobce o dotaci s tím, že dle obecných pravidel byla tedy ukončena jeho účast v tomto řízení, resp. bylo rozhodnuto o tom, že mu dotace nebude poskytnuta. Pokud by tomu tak nebylo, zcela jistě by žalobce nepodával rozklad. Soud souhlasí se závěry žalovaného o tom, že rozhodnutí o ukončení administrace žádosti je způsob předvídaný Obecnými pravidly (viz bod 3. 8. 3.). Soud však rovněž souhlasí i se žalobcem, že pokud by tato pravidla byla v rozporu se zákonnou úpravou, byla by v rozporu se zásadou legality a nemohla by být aplikována. To však není tento případ. Celý dotační proces se řídí zákonem č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, který však v ust. § 14 odst. 3 pouze uvádí, že o poskytnutí dotace rozhoduje poskytovatel dotace. Toto ustanovení rovněž nestanoví, jak konkrétně výrok zní, už vůbec nestanovuje, jak přesně má znít výrok poskytovatele, pokud se rozhodne dotaci poskytnout, ani pokud se rozhodne dotaci neposkytnout. Soud má tedy za to, že negativní rozhodnutí o poskytnutí dotace, ať již v jakémkoliv znění je rozhodnutím ve smyslu správního řádu, kterým se žádost o poskytnutí dotace zamítá.
47. Obdobou otázkou se zabýval i Nejvyšší správní soud, který ve svém nedávném rozsudku ze dne 11. 2. 2020 č.j. 9 Afs 276/2018 – 22, uvedl: „O právním režimu poskytnutí dotace,

který se řídí především rozpočtovými pravidly, metodickým pokynem a pravidly podpory, není v projednávané věci sporu. Nesporné je i to, že v případě nevyhovění žádosti o poskytnutí dotace jde o rozhodnutí o nepřiznání dotace podle § 14 rozpočtových pravidel, na něž se vztahují obecné předpisy o správním řízení a není vyloučen jeho soudní přezkum (viz rozsudky ze dne 28. 4. 2011, č. j. 1 As 22/2011 - 64, č. 2343/2011 Sb. NSS; a ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7 As 173/2012 - 44; a rozsudek rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014 - 46). Zároveň platí, že rozhodnutím o nepřiznání dotace může být i neformální oznámení o ukončení administrace žádosti, jestliže jde o postup správního orgánu, kterým je rozhodováno o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy, kterým jsou dotčena jejich veřejná subjektivní práva (viz rozsudek č. j. 1 AfS 61/2013 - 43 a na něj navazující rozsudky ze dne 1. 8. 2013, č. j. 1 AfS 63/2013 - 54; č. j. 9 AfS 59/2013 - 45; a ze dne 26. 11. 2013, č. j. 8 AfS 47/2013 - 45).“

48. Co se týče námitky, že rozhodnutí neobsahuje konkrétní ustanovení zákona, podle kterého bylo rozhodnuto, v rozhodnutí NSS ze dne 27. 6. 2007, č.j. 9 As 18/2007-109, na které odkazuje žalobce, se kromě jiného uvádí: „Ohledně povinnosti správního orgánu uvést ve výroku rozhodnutí ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, lze odkázat na rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 26. 6. 1998, č. j. 30 Ca 169/97 - 17, publikovaný pod č. 369/1999 SJS, v němž se uvádí, že rozhodnutí s touto chybějící náležitostí může být soudem zrušeno pro nepřezkoumatelnost, či na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2005, č. j. 6 As 57/2004 - 54, publikovaný pod č. 772/2006 Sb. NSS, kde je zmíněná povinnost deklarována pro oblast správního trestání. Mimo to je třeba vycházet ze zásady jednotnosti správního řízení a v souladu s ní posuzovat nutnost striktního dodržení této povinnosti odvolacím správním orgánem při změně rozhodnutí orgánu prvostupňového.“
49. Soud má s ohledem na shora uvedený názor NSS za to, že neuvedení zákonného ustanovení, podle něhož bylo rozhodnuto v tomto případě, není důvodem pro zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost. Předně toto ustanovení doplnila ministryně ve svém rozhodnutí o rozkladu a s ohledem na jednotnost správního řízení tak tuto vadu zhojila. Dále nutno přihlídnout k tomu, že ze strany správního orgánu prvního stupně bylo rozhodováno v rámci řízení spadajícího pod režim zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech, dle jehož ustanovení § 14 odst. 3 o poskytnutí dotace rozhoduje poskytovatel dotace. Výkladem bylo dovozeno, že o neposkytnutí dotace ve smyslu tohoto ustanovení rovněž rozhoduje poskytovatel. Ostatně ani žalobce nepochybuje, že správní orgán prvního stupně měl oprávnění dotaci poskytnout (a pokud nesplňuje podmínky, tak neposkytnout), jinak by zřejmě žádost nepodával. Žalobní námitku tak shledává nedůvodnou.
50. Soud neshledal důvodnou ani druhou námitku týkající se absence odůvodnění, když ministryně dospěla k závěru, že je možné odůvodnit rozhodnutí toliko tím, že se správní orgán ztotožnil se závěry nepravomocného orgánu, kterým byla přezkumná komise. Soud má za to, že pokud z rozhodnutí vyplývá, z jakého důvodu bylo rozhodnuto tak, jak bylo rozhodnuto, tj. je zde uvedené, jaké jsou důvody „ukončení administrace žádosti o dotaci“, je rozhodnutí přezkoumatelné. Soud neshledává závadným postup správního orgánu, který formuloval své úvahy a závěry tak, že se ztotožnil se závěry jiného subjektu, pokud jsou tyto závěry přezkoumatelným způsobem vyloženy, což v tomto případě bylo. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně jasně vyplývá, jaký skutkový stav má za prokázaný, resp. které podmínky žalobce splnil a které ne. Ostatně žalobce ani v odvolání ani v žalobě netvrdí, že by skutková zjištění týkající se formálních nedostatků jeho žádosti, ke kterým dospěla přezkumná komise, se kterými se následně ztotožnil správní orgán

prvního stupně, byly nesprávné (např. ohledně datace vyjádření VZP). Soud má za to, že pokud je v odůvodnění uvedené, že se správní orgán ztotožnil s nějakým závěrem (ať už se závěrem žadatele, nebo závěrem stanoviska jeho poradního orgánu), vyplývá z toho, že tyto závěry převzal a že jsou to tedy následně jeho závěry. Soud má za to, že taková formulace odůvodnění dostojí požadavkům správního řádu na odůvodnění rozhodnutí tak, jak je následně vykládá i Nejvyšší správní soud a Městský soud v Praze v žalobcem uváděných rozsudcích.

51. Co se týče námitky, že v tomto řízení rozhodovala přezkumná komise, jež není nadána pravomocí, neboť rozhodovat v dané věci mělo a má ministerstvo, soud uvádí, že tato komise byla zřízena jako interní těleso (odbor) žalovaného jakožto řídicího orgánu, kterému bylo svěřeno řízení dle bodu 3. 8. 1. Obecných pravidel, tj. řízení o žádosti o přezkum výsledku každé části hodnocení žádosti, která stanoví: *„Řízení provádí Přezkumná komise ŘO IROP (pro projekty CLLD provádí přezkum MAS). Aby byla zachována nezávislost hodnocení, nesmí být členem přezkumné komise osoba, která se podílela na jakékoliv fázi hodnocení žádosti. Přezkumná komise rozhoduje konsensem nebo nadpoloviční většinou všech přítomných členů.“* V bodě 3.8.2. se uvádí: *„Přezkumná komise neprovádí hodnocení, pouze posuzuje podanou žádost o přezkum. Žádost o přezkum jako celek může být shledána: důvodnou, částečně důvodnou, nedůvodnou..... V případě, že přezkumná komise nevrátí projekt k oprávněnému hodnocení, ŘO vydá rozhodnutí o ukončení administrace žádosti.“* Z těchto ustanovení vyplývá, že výsledkem tohoto řízení není rozhodnutí samotné, ale jen a pouze její závěr o důvodnosti žádosti o přezkum s tím, že pokud je shledána nedůvodnou, žalovaný jakožto řídicí orgán vydá rozhodnutí o ukončení administrace. Tato námitka je rovněž nedůvodná.
52. Co se týče třetí námitky, ve které je vytýkáno nesprávné vypořádání se s rozkladovou námitkou stran právní povahy vyjádření VZP a stanoviska ministerstva zdravotnictví, soud uvádí následující. V části 2. 4. Specifických pravidel pro žadatele a příjemce nazvané „Povinné přílohy k žádosti o podporu“ jsou kromě jiných v bodě 12. a 13. uvedené:

12. Stanovisko Ministerstva zdravotnictví České republiky

Stanovisko je vyžadováno u všech žadatelů o dotaci. Stanovisko uvádí, zda je žádost o podporu v souladu se Strategií reformy psychiatrické péče a v souladu se standardy (standard péče poskytované v Centrech duševního zdraví, standard akutní lůžkové psychiatrické péče, standard ambulantní psychiatrické péče). Vzor stanoviska je uveden v příloze č. 6 těchto Pravidel. Kontaktní adresou pro vydání stanoviska je ef@mzcr.cz. Stanoviska budou vydávána na základě elektronicky zasláné kap. 5 Popis zajištění služby povinné přílohy č. 3 Podklady pro hodnocení. Žadatel dokládá povinnou přílohu č. 12 k datu podání žádosti o podporu.

13. Vyjádření Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR

Všeobecná zdravotní pojišťovna ČR (je připravena jednat) souhlasí s realizací projektu v případě, kdy se bude díky projektu navyšovat rozsah nebo objem zdravotních služeb oproti stávajícímu smluvnímu vztahu, který byl sjednán mezi poskytovatelem zdravotních služeb a Všeobecnou zdravotní pojišťovnou ČR. Nerelevantní – v případě, že nebude docházet k navyšování rozsahu nebo objemu poskytovaných hrazených zdravotních služeb u Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR. Žádost o stanovisko je nutné zasílat elektronicky na adresu příslušné regionální pobočky Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR. Vzor Vyjádření VZP ČR je uveden v příloze č. 4 těchto Pravidel. V případě, že podíl pojištěnců u Všeobecné zdravotní pojišťovny ČR v předchozím roce přesahoval 80 % celkového počtu pacientů, není nutné dokládat vyjádření zaměstnanecké zdravotní pojišťovny, jejíž pojištěnci tvořili nejvyšší podíl pacientů v daném

zdravotnickém zařízení. Žadatel dokládá povinnou přílohu č. 13 k datu podání žádosti o podporu.

53. Soud má za to, že otázka, jakou povahu má stanovisko ministerstva zdravotnictví a vyjádření VZP nehraje v posuzování žádosti žádnou roli. Pokud bylo v podmínkách pro poskytnutí dotace uvedené, že žádost má být doložena pozitivním stanoviskem MZ a vyjádřením VZP, tak bylo povinností žadatele tyto dva dokumenty k žádosti doložit. Tento požadavek nebyl vůči žalobci nikterak diskriminační, jelikož byl požadován po všech žadatelích a nestanovoval kritérium, které by žalobce apriori z důvodu jeho postavení znevýhodňovalo.
54. Soud souhlasí se žalovaným, že není právem žadatele polemizovat s podmínkami poskytnutí dotace. Na poskytnutí dotace není právní nárok, jak explicitně říká ust. § 14 odst. 1 zákona. Na druhou stranu, jak konstatoval NSS ve svém rozsudku ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46: *„rozhodnutí, jimiž poskytovatel dotační žádosti nevyhověl, je s to citelně zasáhnout do právní sféry žadatele... O soudním přezkumu procesních i hmotněprávních norem proto nelze v právě uvedených případech vůbec pochybovat. Zákonodárce totiž v těchto typech dotací projevil jasně svou vůli určité prostředky při splnění stanovených podmínek poskytnout a orgány moci výkonné mají jasně projevenou vůli zákonodárce vykonat. Při splnění zákonem stanovených podmínek proto žadatel poskytnutí dotace právem očekává a tomuto legitimnímu očekávání musí být poskytnuta soudní ochrana v procesní i hmotněprávní rovině.“*
55. V případě žalobce, však tento, nahrazuje požadované doklady jinými s odůvodněním, že se nejedná o závazné stanovisko ve smyslu ust. § 149 správního řádu, což jej opravňuje tyto doklady zaměnit za ty, které měl k dispozici. Takové závěry jsou však v rozporu se shora uvedeným zněním zákona resp. se závěry NSS citovanými v předchozím bodě rozsudku. Je zcela v pravomoci poskytovatele stanovit podmínky pro poskytnutí dotace a to i za situace, že na určitý doklad, který je podmínkou pro udělení dotace, není právní nárok, pokud ovšem taková podmínka apriori neznevýhodňuje některého z žadatelů.
56. Soud má rovněž za to, že s ohledem na účel této dotace, kterým je „Rozvoj infrastruktury pro poskytování zdravotních služeb a péče o zdraví“ (viz název Specifických pravidel), je požadavek na stanovisko Ministerstva zdravotnictví jako ústředního orgánu státní správy v oblasti zdravotnictví a na vyjádření Všeobecné zdravotní pojišťovny jako největší pojišťovny veřejného zdravotního pojištění zcela oprávněný s tím, že je zcela jisté nelze nahradit stanovisky jiných subjektů. Soud se domnívá, že pokud by předmětný správní orgán takový doklad nezákonně nevydal nebo vydal nezákonně stanovisko negativní, v důsledku čehož by byl žadatel vyloučen z dotačního řízení, mohl by se tento žadatel domáhat náhrady škody z nesprávného úředního postupu tohoto správního orgánu. Žalobce však netvrdí, že by negativní stanovisko, které obdržel od Ministerstva zdravotnictví, bylo z nějakých důvodů nezákonné nebo diskriminující.
57. Co se týče čtvrté námitky týkající se toho, jak se ministryně vypořádala s jeho námitkou ohledně datování vyjádření VZP, soud má za to, že nesouhlasí se závěrem ministryně, že by bylo možno akceptovat i vyjádření s mírně pozdějším datem, než je datum žádosti. Soud naopak souhlasí se žalovaným, že pokud podmínky dotace stanoví povinnost doložit žádost určitými doklady, tyto doklady tak musí existovat v době podání žádosti a nedostatek nedoložení těchto dokladů nelze zhojit jejich dodatečným získáním. Soud má za to, že tento závěr plyne právě z Obecných pravidel (viz bod 3. Hodnocení a výběr

projektu), které upravují proces rozhodování o poskytnutí dotace. V tomto řízení nejde o posouzení skutkového stavu jako takového, ale o posouzení zda byly splněné podmínky stanovené pro poskytnutí dotace. Z jazykového výkladu požadavku uvedeného ve Specifických pravidlech: *Žadatel dokládá povinnou přílohu č. 13 k datu podání žádosti o podporu* (viz citace shora), jednoznačně vyplývá, že pokud má být přílohou žádosti o dotaci nějaký doklad, musí tento doklad existovat v době podání stížnosti. Jiná by byla situace, kdyby nějaká skutečnost např. bezúhonnost byla podmínkou pro poskytnutí dotace, zde by se uplatnila zásada, že správní orgán posuzuje skutkový stav ke dni rozhodování. Tento jeden nesprávný názor ministryně však nečiní její rozhodnutí nezákonným jako celek, jelikož žalobou napadené rozhodnutí v konečném důsledku rozhodnutí o ukončení administrace potvrdilo.

58. Pokud žalobce namítá, že má za to, že s ním bylo nerovně zacházeno a to s ohledem na benevolentní posuzování příloh žádostí o dotaci úspěšných žadatelů, je soud toho názoru, že ani tato námitka není důvodná. Ze Specifických pravidel vyplývá, jaké přílohy musí být k žádosti přiložené (viz části 2. 4. Specifických pravidel a citace uvedená v bodě 52 rozsudku). Přílohy, které žalobce s žádostí nepředložil, měly být předloženy spolu se žádostí, a jak je vysvětlené v bodě 57 tohoto rozsudku, tyto doklady musely existovat v době podání žádosti. I z jejich obsahu je zcela jasné, že se jedná o základní předpoklady pro to, aby se žadatel vůbec mohl ucházet o dotaci. U žalobcem namítaných chybějících nebo nepřesných příloh se po obsahové stránce jedná spíš hodnocení již konkrétního projektu. U těchto příloh povinnost doložit tento doklad k datu podání žádosti ve Specifických pravidlech stanovena nebyla. Jedná se tedy o srovnávání dvou rozdílných povinností, které tak z logiky věci nemůže založit diskriminační jednání ze strany žalovaného, jelikož s žalobcem nebylo při posuzování příloh a to konkrétně Stanoviska MZ a Vyjádření VZP zacházeno jinak než s jinými uchazeči.
59. Pokud tedy, jak vyplývá ze shora uvedeného, žalobce nesplňoval již první podmínku pro poskytnutí dotace, kterou bylo doložení všech k žádosti požadovaných dokladů, nebylo možné konstatovat, že rozhodnutí ministryně, kterým potvrdila rozhodnutí o ukončení administrace žádosti, je nezákonné.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

60. Soud ze shora uvedených důvodů žalobu jako nedůvodnou podle ustanovení § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.
61. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn v ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobce nebyl ve sporu úspěšný, žalovanému, který měl ve věci úspěch, však důvodně vynaložené náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

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 nejbližze 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 27. ledna 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.