



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdy v právní věci žalobkyně: **CORONA s.r.o.**, se sídlem Nové Domky 838, Kaplice, zast. Mgr. Tomášem Čermákem, advokátem se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2020, č. j. 5 Af 18/2017 - 72,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2020, č. j. 5 Af 18/2017 - 72, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí Ministerstva financí ze dne 5. 2. 2016, č. j. MF-52104/2014/1203-16, **se ruší a věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení částku 28 570 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce Mgr. Tomáše Čermáka, advokáta se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Kasační stížností se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) domáhala zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým byla zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2016, č. j. MF-52104/2014/1203-16. Tímto rozhodnutím žalovaný rozhodl o sporu z veřejnoprávní smlouvy uzavřené dne 29. 7. 2011 mezi stěžovatelkou a Regionální radou regionu soudružnosti Jihozápad (dále také „poskytovatelka dotace“) o poskytnutí dotace z Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad. Na základě této veřejnoprávní smlouvy získala stěžovatelka dotaci na výstavbu multifunkčního domu

s ubytováním v Kaplici, a to ve výši 50 % z celkových způsobilých výdajů projektu, maximálně však v celkové výši 20 012 536 Kč.

[2] Oznámením ze dne 29. 11. 2013 poskytovatelka dotace stěžovatelce oznámila krácení finančních prostředků dotace; toto krácení se týkalo mj. účetních dokladů č. FD 12/32, vystaveného spol. Stavební prodej J+K, a to v částce 514 656,02 Kč bez DPH, a dokladu č. FD 12/22, vystaveného stejnou společností, v částce 815 486,71 Kč bez DPH. Výdaje podle těchto dokladů považovala poskytovatelka dotace za nezpůsobilé, neboť vznikly v důsledku nedostatečné předprojektové přípravy – jednalo se o náklady na statické zajištění objektu, dodatečné řešení vzduchotechniky a požárně bezpečnostního řešení objektu, a o náklady za nákup nábytku do jednotlivých pokojů multifunkčního domu, jehož rozměry neodpovídaly technické specifikaci zadavatele – stěžovatelky v zadávací dokumentaci (rozměry nábytku se od zadávací dokumentace lišily proto, že se změnily dispoziční rozměry jednotlivých místností, a to právě v důsledku dodatečného řešení vzduchotechniky a požárně bezpečnostního řešení objektu). Dotace byla krácena celkem o 665 071,10 Kč (50 % sporných výdajů).

[3] Stěžovatelka s krácením dotace nesouhlasila, proto podala žalovanému návrh na zahájení sporného řízení ve věci sporu z veřejnoprávní smlouvy podle § 141 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), k jehož řešení je podle § 10b odst. 1 písm. a) zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění pozdějších předpisů, příslušné Ministerstvo financí (žalovaný). Tímto návrhem se stěžovatelka domáhala uložení povinnosti poskytovatelce dotace vyplatit část krácených finančních prostředků dotace ve výši 665 071,10 Kč. V návrhu zdůrazňovala, že potřeba provést statické zajištění objektu a dodatečné úpravy požárně bezpečnostního řešení, vč. vzduchotechniky, vyplynula z objektivně nepředvídatelných okolností. Výstavba multifunkčního domu totiž byla prováděna částečně jako rekonstrukce, částečně jako novostavba. Část stávajícího objektu tak musela být zbourána, proto se některá zkoumání mohla uskutečnit až následně po provedené demolici. Stěžovatelka navíc veškeré práce přerušila, dokud jí nebylo ze strany poskytovatelky dotace potvrzeno, že zamýšlené změny (vícepráce) budou posouzeny jako způsobilé výdaje. Teprve po sdělení poskytovatelky dotace, že se jedná o změnu nepodstatnou a že jde o způsobilý výdaj, pokračovala v provádění prací.

[4] Žalovaný návrh stěžovatelky na uložení povinnosti poskytovatelce vyplatit krácenou část dotace zamítl. Stejně jako poskytovatelka dotace žalovaný uvedl, že způsobilost výdajů je nutno hodnotit v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace, příručkou pro příjemce ROP NUTS II Jihozápad, metodickým pokynem ke způsobilým výdajům projektu a metodickým oznámením poskytovatelky dotace č. 14. Dle těchto dokumentů nemohou být jako způsobilé výdaje hodnoceny takové výdaje, které vznikly nedostatečnou přípravou projektu. Jako způsobilé lze sice hodnotit výdaje, které vznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností, to však nebyl případ stěžovatelky. Krácenou část dotace představují dodatečné výdaje na statické zajištění objektu a požárně bezpečnostní řešení objektu (vč. drobných dispozičních úprav některých stěn), které vznikly v důsledku chyby stěžovatelky (nedostatečnou přípravou projektu). Řešení statiky, vzduchotechniky i požární bezpečnosti stavby jsou totiž podle vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci stavby součástí dokumentace pro provádění stavby. Jestliže stěžovatelka v dokumentaci pro provádění stavby

pokračování

nezpracovala řešení statiky, vzduchotechniky i požární bezpečnosti, nebyla dokumentace zpracována řádně (byla neúplná). K předchozím sdělením poskytovatelky dotace, že jde o nepodstatnou změnu a způsobilý výdaj, žalovaný uvedl, že poskytovatelka dotace posuzovala nejprve věcnou způsobilost výdajů. Teprve po předložení monitorovací zprávy a dalších dokumentů poskytovatelka dotace zkoumala, zda byly výdaje také finančně způsobilé, což dle žalovaného nebyly. Žalovaný dále uvedl, že změny stavby nebyly zapříčiněny dodatečným provedením inženýrsko-geologického průzkumu, neboť stěžovatelka již před podpisem dotační smlouvy věděla, že tento průzkum nebude potřeba provádět, jak vyplynulo z místního šetření provedeného dne 9. 6. 2011. Stejně tak nelze považovat za způsobilé výdaje na nákup nábytku, který neodpovídá rozměrům uvedeným v zadávací dokumentaci.

II. Rozhodnutí městského soudu

[5] Stěžovatelka napadla rozhodnutí žalovaného správní žalobou, ve které zopakovala, že potřeba provést statické zajištění objektu a úprava vzduchotechniky a požárně bezpečnostního řešení vyplynula z nepředvídatelných okolností. Jelikož stavba byla částečně rekonstrukcí, částečně novostavbou, přičemž část stavby musela být zcela zbourána, je logické, že některé okolnosti vyšly najevo až po provedení demoličních prací. Před podpisem dotační smlouvy tyto okolnosti stěžovatelka nemohla znát. Také zdůraznila, že žádost o dotaci musela podat do 14. 5. 2010, přičemž do podpisu dotační smlouvy nemohlo dojít k žádným změnám podané žádosti. Změny projektu hlásila stěžovatelka poskytovateli dotace hned poté, co byla provedena demolice zbytků stavby a co proběhla potřebná zkoumání. Poskytovatelka dotace nadto stěžovatelce sdělila, že se jedná o změnu nepodstatnou a že je považována za způsobilý výdaj. Pokud jde o rozlišování věcné a finanční způsobilosti výdajů, stěžovatelka uvedla, že žádný předpis (ani dotační pravidla) takovéto rozlišování neuvádí. K výdajům za nábytek uvedla, že jeho rozměry se lišily oproti původním o 5 až 15 cm proto, že došlo v důsledku nového řešení vzduchotechniky a protipožární ochrany k drobným dispozičním úpravám jednotlivých pokojů. Tyto rozdíly však nemohly mít na výběrové řízení na dodavatele tohoto nábytku žádný vliv.

[6] Městský soud žalobu stěžovatelky s odkazem na § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl. V odůvodnění napadeného rozsudku uvedl, že posuzování splnění dotačních podmínek je nutno vykládat přísněji. Na dotaci totiž není právní nárok, její poskytnutí ze státního rozpočtu je fakticky dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce. Ve vztahu k nákladům na statické zajištění objektu a změny požárně bezpečnostního řešení stavby odkázal městský soud na zápis z místního šetření provedeného dne 9. 6. 2011 (tj. před podpisem dotační smlouvy). Z tohoto zápisu vyplývá, že samostatnou zprávu o inženýrsko-geologickém průzkumu nebude nutné zpracovávat, stěžovatelka měla u statika objednat zpracování návrhu ocelového sdruženého rámu, přičemž variantní řešení měla předložit do 18. 6. 2011. Dle tohoto zápisu statik upozornil na ovlivnění konstrukcí ve vyšších podlažích a pravděpodobnou nutnost úpravy stropní konstrukce a nosného krovu, avšak rozsah změn a nezbytných úprav vyplyne až ze statického výpočtu pro realizaci stavby. Dle městského soudu tak stěžovatelka již při místním šetření dne 9. 6. 2011

věděla o řadě okolností (předpokládaných změnách), a to přinejmenším v hrubých rysech, které následně oznámila jako změny nepředvídatelné. To, že konkrétní obsah těchto změn zjistila později ze statického posouzení stavby, na tom nic nemění. Stěžovatelka tak měla uzavřít dodatek k dotační smlouvě, který by tyto změny ošetřil. Jelikož stěžovatelka věděla, že se jedná o částečnou rekonstrukci, měla také předpokládat větší pravděpodobnost změn projektu.

[7] K otázce způsobilosti výdajů městský soud konstatoval, že výdaje musí být způsobilé jak věcně, tak finančně. Teprve po předložení monitorovací zprávy mohla poskytovatelka dotace posoudit, zda jde o finančně způsobilé výdaje. Jelikož byly výdaje předvídatelné (stěžovatelka měla nedostatečně zpracovanou projektovou dokumentaci), poskytovatelka dotace je správně považovala za nezpůsobilé, neboť stěžovatelka nemohla mít legitimní očekávání, že budou tyto výdaje schválené. Pokud jde o výdaje na nákup nábytku, městský soud uzavřel, že stěžovatelka neurčila rozměry nábytku variabilně, byla proto povinna dodržet veškeré rozměry uvedené v zadávací dokumentaci. Jelikož měla stěžovatelka předvídat změny stavby s ohledem na doplnění návrhu řešení vzduchotechniky, v důsledku čehož se změnily dispoziční rozměry jednotlivých místností, měla deklarovat také variabilitu rozměrů nábytku. Závěrem městský soud připustil, že se jednalo o pochybení spíše formální a nic nenasvědčuje tomu, že by poskytnutá dotace byla zneužita; s ohledem na nutnost posuzovat splnění dotačních podmínek přísněji však považoval městský soud pochybení stěžovatelky za dostačující ke krácení dotace.

III. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[8] Rozhodnutí městského soudu napadla stěžovatelka kasační stížností, v níž trvala na svých dříve vyjádřených námitkách. Znovu zopakovala, že provedené změny nastaly vlivem okolností, které nebylo možné předpokládat. Realizovaný projekt, na který získala dotaci, byl totiž částečně rekonstrukcí a částečně také novostavbou. Nemohla tedy předvídat, jaký bude stav objektu poté, co jeho část zdemoluje. Do doby podpisu dotační smlouvy nemohla žádným způsobem zasahovat do žádosti o dotaci. Teprve po provedení demolice zbytků stavby mohla provést statické zkoumání, což poskytovatelce dotace řádně oznámila. Neshledala-li poskytovatelka dotace potřebu uzavřít dodatek k dotační smlouvě, nelze to vyčítat stěžovateli. Poskytovatelka dotace totiž stěžovatelku vyrozuměla o tom, že se jedná o změnu nepodstatnou. Stěžovatelka nadto veškeré práce přerušila do doby, než poskytovatelka dotace tuto změnu posoudí. Žalovaný nadto ani neuvádí, jaký byl v dané věci správný postup – pouze odmítá argumentaci stěžovatelky.

[9] Co se týče věcné a finanční způsobilosti výdajů, stěžovatelka zopakovala, že žádný právní předpis, ani dotační pravidla takového rozlišování výdajů neobsahují. Toto rozlišování nemá oporu ani ve faktickém postupu poskytovatelky dotace, neboť ta žádnou věcnou a finanční způsobilost výdajů nehodnotí. Ohledně nábytku stěžovatelka uvedla, že změna reálných rozměrů nábytku o 5-15 cm oproti rozměrům uvedeným v zadávací dokumentaci je změnou pouze dílčí, která nemůže mít vliv na účel projektu, ani na průběh výběrového řízení jeho dodavatele.

pokračování

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti shrnul předchozí průběh řízení a uvedl, že stěžovatelka nejprve oznámila poskytovatelce dotace změny stavby jako nepředvídatelné, vyvolané dodatečným provedením inženýrsko-geologického průzkumu a statickým posouzením. Právě proto je poskytovatelka dotace nejprve schválila. Následnou kontrolou však zjistila, že byla uvedena v omyl, neboť se jednalo o změny předvídatelné (předpokládané), jak vyplynulo z místního šetření ještě před podpisem smlouvy. Žalovaný zdůraznil, že se jednalo o vícenáklady vyvolané nedostatky dokumentace pro provádění stavby, ve které nebyla dořešena statika a vzduchotechnika. Jelikož byly tyto náklady vyvolané pochybením stěžovatelky, nemohly být posouzeny jako způsobilé. Stejně tak ve vztahu k nábytku žalovaný uvedl, že stěžovatelka pořídila nábytek jiných rozměrů, než jaké byly uvedeny v zadávací dokumentaci. Tímto rozdílem byla porušena zásada transparentnosti a potenciálně také zásada zákazu diskriminace, neboť *„všichni potenciální zájemci o zakázku měli informaci o rozměrech uvedených v zadávací dokumentaci, ale neměli již informaci o skutečných budoucích rozměrech.“* Žalovaný proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[11] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatelka je řádně zastoupena. Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k následujícímu závěru.

[12] Kasační stížnost je důvodná.

[13] Podstatou věci je postup poskytovatelky dotace, která stěžovatelce krátila část dotace týkající se výdajů, jež považovala za nezpůsobilé. Jádrem sporu je tedy otázka, zda dodatečné výdaje na statické zajištění objektu a změnu návrhu vzduchotechniky a požárně bezpečnostního řešení a výdaje na pořízení nábytku do jednotlivých pokojů bylo možné považovat za nezpůsobilé výdaje.

[14] Nejvyšší správní soud připomíná, že stěžovatelka získala dotaci z Regionálního operačního programu NUTS II Jihozápad na výstavbu multifunkčního domu s ubytováním v Kaplici – výstavba tohoto domu probíhala částečně jako rekonstrukce a částečně jako novostavba (jednalo se o revitalizaci dvou zchátralých objektů ve městě Kaplice, součástí byla také demolice částí revitalizovaných budov). Dotační smlouvu podepsala stěžovatelka s poskytovatelkou dotace dne 29. 7. 2011. V průběhu realizace projektu vznikly stěžovatelce náklady na vícepráce, které původně nebyly v projektu předvídané.

[15] Pro posouzení postupu poskytovatelky dotace, resp. (ne)způsobilosti sporných výdajů, považuje Nejvyšší správní soud za nezbytné zrekapitulovat, jak stěžovatelka náklady na vícepráce poskytovatelce dotace oznámila a na základě čeho požadovala jejich proplacení. Stěžovatelka totiž celý postup s poskytovatelkou dotace konzultovala – dne 13. 9. 2011 zaslala poskytovatelce dotace e-mail, ve kterém jí informovala o

nutnosti provést vícepráce, které nebyly původně v projektu zahrnuty. Výslovně uvedla, že potřeba provést vícepráce vyplynula z nezávislého statického posudku a nové požárně bezpečnostní zprávy, kterou si nechala vypracovat. V tomto e-mailu se stěžovatelka dotazovala, jak má správě postupovat a zda budou výdaje na vícepráce hodnoceny jako způsobilé výdaje (příp. za jakých podmínek). V reakci na tento e-mail poskytovatelka dotace stěžovatelce sdělila, že změnu projektu je potřeba hlásit prostřednictvím formuláře „oznámení příjemce o změně projektu“ a „změnového listu,“ ke kterým je nutné doložit také nově vypracované posudky obou expertů, dále původní statický posudek, smlouvu o dílo s vysoutěženým rozpočtem a oceněné vícepráce. Poskytovatelka dotace dále výslovně sdělila, že o „*způsobilosti* či *nezpůsobilosti výdajů bude rozhodnuto po posouzení Vámi předložených dokladů*“.

[16] Z e-mailové komunikace mezi stěžovatelkou a poskytovatelkou dotace založené ve spise dále vyplývá, že stěžovatelka požadované doklady doložila, na základě čehož poskytovatelka dotace stěžovatelce sdělila, že změnu projektu považuje za nepodstatnou (e-mail ze dne 11. 10. 2011) a že změna byla posouzena jako způsobilý výdaj (e-mail ze dne 12. 10. 2011).

[17] Po předložení závěrečné monitorovací zprávy a žádosti o platbu dotace zaslala poskytovatelka dotace stěžovatelce oznámení o krácení finančních prostředků dotace, ve kterém stěžovatelce sdělila, že dodatečné statické zajištění objektu představovalo změnu objektivně předvídatelnou, tudíž jde o nezpůsobilé výdaje. Stejně tak považovala na nezpůsobilé výdaje na vícepráce týkající se vzduchotechniky a změnu požárně bezpečnostního řešení stavby, neboť tato řešení měla být součástí projektové dokumentace stavby.

[18] Nejvyšší správní soud konstatuje, že správní spis podstatné dokumenty, na základě kterých poskytovatelka dotace nejprve náklady na vícepráce považovala za způsobilé, neobsahuje. Ve správním spise je sice založeno „oznámení příjemce o změně projektu,“ nejsou v něm však dokumenty, které poskytovatelka dotace výslovně požadovala a na základě kterých stěžovatelce sdělila, že se jedná o způsobilé výdaje – jde zejm. o nově vypracované posudky, na které stěžovatelka odkazovala (nezávislý statický posudek a nová požárně bezpečnostní zpráva), změnový list a původní statický posudek. Ve spise se nachází pouze potvrzení zástupce zodpovědného projektanta Z. G., podle kterého samostatné statické posouzení projektu nebylo možné zpracovat v době přípravy projektové dokumentace a dle něhož nebylo statické posouzení vyžadováno příslušným stavebním úřadem při vydání stavebního povolení. Poskytovatelkou dotace požadované dokumenty však byly pro posouzení způsobilosti vynaložených výdajů zcela zásadní, neboť právě na základě nich dle tvrzení stěžovatelky vyvstala potřeba změny projektu spojené se spornými náklady na vícepráce. Právě z nich stěžovatelka dovozovala, že vynaložené výdaje byly způsobeny objektivně nepředvídatelnými okolnostmi, v důsledku čehož je nezbytné na tyto výdaje hledět jako na způsobilé. Stejně tak není ve spise obsažena závěrečná monitorovací zpráva a „*kompletní dokumentace k projektu*“ (jak uvádí poskytovatelka dotace v oznámení o krácení dotace ze dne 29. 11. 2013), na základě kterých vyvrátila svůj předchozí závěr o způsobilosti vynaložených výdajů. Absence těchto podkladů není pouhou formalitou, ale způsobuje nemožnost přezkoumat závěr o tom, zda sporné výdaje byly skutečně nezpůsobilé – v důsledku jejich absence neobsahuje správní spis podklady,

pokračování

ze kterých by vyplývalo, proč vlastně náklady na další vícepráce vznikly, jakými okolnostmi byly zapříčiněny a z čeho vyvstala potřeba vzduchotechniku a požárně bezpečnostní řešení objektu nově upravit. Nelze tedy posoudit, zda náklady na vícepráce skutečně vznikly v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností, či nikoli. Závěr o nezpůsobilosti vynaložených výdajů pak nelze přezkoumat ani na základě tvrzení poskytovatelky dotace (jež převzal také žalovaný) o tom, že stěžovatelka zpracovala projektovou dokumentaci nedostatečně – ani projektová dokumentace totiž není ve spise obsažena.

[19] Ve spise nejsou kompletně doloženy ani ty dokumenty, které jsou pro posouzení způsobilosti výdajů určující – jedná se o metodický pokyn ke způsobilým výdajům projektu, příručku pro příjemce ROP NUTS II Jihozápad a metodická oznámení, podle kterých dodatečné stavební práce, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách a jejichž potřeba nevznikla v důsledku nepředvídaných okolností, nelze považovat za způsobilé. Z těchto dokumentů jsou ve spise doloženy pouze liché strany, přičemž ani na webu poskytovatelky dotace nelze všechny tyto dokumenty, podle kterých poskytovatelka dotace způsobilost výdajů hodnotila, v tehdy rozhodném znění dohledat.

[20] Žalovaný proto nemohl na základě předloženého spisového materiálu přezkoumatelným způsobem dospět k závěru, že sporné náklady byly skutečně nezpůsobilé. Dokumenty, ze kterých by závěr o jejich nezpůsobilosti vyplýval, totiž neměl k dispozici. Namísto toho, aby žalovaný stěžovatelku a poskytovatelku dotace vyzval k doložení listin, ze kterých by mohl závěr o (ne)způsobilosti výdajů vyvodit, vyšel v podstatě pouze ze zápisu z místního šetření ze dne 9. 6. 2011, z jehož obsahu dovodil, že stěžovatelka samostatnou zprávu o inženýrsko-geologickém průzkumu zpracovávat nemusela. Náklady na vícepráce však podle zdejšího soudu předložených dokumentů stěžovatelka nevyvozovala z nově zpracované zprávy o inženýrsko-geologickém průzkumu, jak chybně uvedl žalovaný na straně 10 svého rozhodnutí, ale z posudku statického zajištění budovaného objektu a nové požárně bezpečnostní zprávy, jež byly zpracovány nezávislými experty. Žalovaný tak vyšel v napadeném rozhodnutí v podstatě pouze z tvrzení poskytovatelky dotace o nedostatečně zpracované projektové dokumentaci, aniž by toto tvrzení mělo oporu ve spise.

[21] Již v rozsudku ze dne 22. 1. 2004, č. j. 4 Azs 55/2003 - 51, č. 638/2005 Sb. NSS, Nejvyšší správní soud uvedl, že rozhodnutí správního orgánu musí obstát samo o sobě. Neobsahuje-li odůvodnění napadeného rozhodnutí důkazy, na jejichž podkladě správní orgán dovozuje svoje závěry, je nutné toto rozhodnutí považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], „*nejdou-li důkazy obsaženy ani ve správním spise, pak je třeba uzavřít, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, nemá oporu ve spisovém materiálu*“ [§ 76 odst. 1 písm. b) s. ř. s.; viz citovaný rozsudek].

[22] V projednávané věci žalovaný potvrdil závěry poskytovatelky dotace o nezpůsobilosti výdajů, aniž by však měl k dispozici potřebné dokumenty. Nedisponoval listinami, na základě kterých poskytovatelka dotace považovala výdaje za nezpůsobilé (závěrečná monitorovací zpráva ve spojení s kompletní dokumentací

projektu), a zcela rezignoval také na obstarání těch podkladů, ze kterých naopak způsobilost vynaložených výdajů dovozovala stěžovatelka (nezávislý statický posudek a nová požárně bezpečnostní zpráva, změnový list a původní statický posudek). Žalovaný nedisponoval v kompletní podobě ani těmi dokumenty, podle kterých poskytovatelka dotace způsobilost výdajů hodnotila (viz výše zmíněnou příručku pro příjemce dotace, metodický pokyn ke způsobilým výdajům projektu a příslušná metodická oznámení). Přesto z částí těchto dokumentů (resp. z jejich poloviny, neboť ve správním spise jsou založeny pouze liché strany těchto dokumentů) dovodil, že poskytovatelka dotace posuzovala nejprve věcnou způsobilost výdajů, když stěžovatelce v e-mailu ze dne 12. 10. 2011 sdělila, že považuje změny projektu za způsobilé výdaje, přičemž teprve po předložení závěrečné monitorovací zprávy mohla hodnotit způsobilost finanční.

[23] Nejvyšší správní soud musí souhlasit se stěžovatelkou, že rozlišování věcné a finanční způsobilosti výdajů rovněž nemá oporu ve spise. Metodický pokyn zveřejněný na webu poskytovatelky dotace ke způsobilým výdajům projektu (ve znění k 19. 5. 2014) hovoří na str. 7 toliko o časové způsobilosti, dle které musí výdaj vzniknout v průběhu fyzické realizace projektu. Rozlišování věcné a finanční způsobilosti výdajů není obsaženo ani v jiných dokumentech založených ve správním spisu a nelze jej dovodit ani z vyjádření samotné poskytovatelky dotace ze dne 22. 9. 2014, které si žalovaný vyžádal; poprvé se toto rozlišování objevuje právě v rozhodnutí žalovaného. Městský soud pak tyto závěry žalovaného bez dalšího v kasační stížnosti napadeném rozsudku převzal, aniž by vycházely z obsahu spisu. Nejvyšší správní soud proto částečně uzavírá, že závěry o (ne)způsobilosti výdajů na statické zajištění objektu, dodatečné řešení vzduchotechniky a požárně bezpečnostního řešení objektu nemají oporu ve spisovém materiálu.

[24] Pokud jde o druhou část rozporovaných výdajů – tj. výdaje na nákup nábytku do jednotlivých pokojů, nutno zdůraznit, že změny rozměrů tohoto nábytku byly zapříčiněny drobnými dispozičními změnami stěn jednotlivých pokojů, které byly provedeny právě v důsledku dodatečných stavebních úprav spojených s úpravou požárně bezpečnostního řešení celé stavby (únikových cest). Posouzení způsobilosti těchto výdajů je tak přímo vázáno na posouzení způsobilosti výdajů na výše uvedené dodatečné stavební úpravy.

[25] Přestože žalovaný v nyní projednávané věci nevedl „klasické“ správní řízení, ale rozhodoval ve sporném řízení, neboť spor ze smlouvy o poskytnutí dotace uzavřené mezi regionální radou regionu soudružnosti (poskytovatelkou dotace) a příjemcem dotace (stěžovatelkou) je sporem z veřejnoprávní smlouvy (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 11. 2013, č. j. 9 Afs 38/2013 - 53, č. 2984/2014 Sb. NSS), ani v tomto typu řízení nemůže zcela rezignovat na dostatečné zjištění stavu věci (viz § 141 odst. 4 správního řádu). I ve sporném řízení má správní orgán povinnost zjistit skutečný stav věci, přestože vychází primárně z důkazů, jež byly navrženy samotnými účastníky. V daném případě však listiny doložené účastníky řízení nepostačovaly k tomu, aby mohl žalovaný o (ne)způsobilosti vynaložených výdajů, tedy o podstatě krácení dotace rozhodnout. Bylo proto úkolem žalovaného vyzvat jak stěžovatelku, tak také poskytovatelku dotace k doložení takových podkladů, ze kterých by závěry o (ne)způsobilosti výdajů prokazatelně vyplývaly.

pokračování

[26] Přestože správní spis neobsahuje podklady pro konkrétní posouzení toho, zda bylo možné vynaložené výdaje považovat za způsobilé, či nikoli, Nejvyšší správní soud v obecné rovině dodává, že při realizaci projektu, který je částečně rekonstrukcí a částečně novostavbou, může nepochybně nastat řada okolností, které průběh prací určitým způsobem pozmění. Tyto změny jsou dány právě tím, že se jedná částečně o rekonstrukci zchátralého objektu, u něhož nelze za všech okolností zcela přesně předvídat jeho stav. Je proto logické, že potřeba provést další stavební práce může vyvstat v průběhu realizace projektu poté, co proběhne demolice částí některých budov. Nelze proto souhlasit se zjednodušeným závěrem žalovaného (a rovněž městského soudu), že stěžovatelka měla všechny změny uvedené v oznámení o změně projektu předvídat. Nejvyšší správní soud naopak zdůrazňuje, že stěžovatelka postupovala s maximální opatrností, když nejprve poskytovatelku dotace kontaktovala s dotazem na další postup (přičemž přerušila veškeré stavební práce) a následně podle jejího sdělení postupovala. Je proto o to více zarážející, že poskytovatelka dotace žalovanému sama nepředložila podklady, ze kterých by nezpůsobilost výdajů jednoznačně vyplývala.

V. Závěr a náklady řízení

[27] Nejvyšší správní soud uzavírá, že shledal kasační stížnost důvodnou, napadený rozsudek městského soudu proto s odkazem na § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil (výrok I.).

[28] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu, a pokud již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí městského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.]. V dané věci by městský soud v souladu s vysloveným závazným právním názorem a charakterem vytýkaných vad neměl jinou možnost, než rozhodnutí žalovaného zrušit. Nejvyšší správní soud proto v souladu s § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. b) a § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl tak, že sám rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2016, č. j. MF-52104/2014/1203-16, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (výrok II.). V dalším řízení je žalovaný vázán výše vysloveným právním názorem zdejšího soudu.

[29] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení u městského soudu. Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud rozhodl o jejich náhradě na základě skutečností zřejmých ze spisu výrokem vycházejícím z § 60 ve spojení s § 120 s. ř. s. (výrok III.).

[30] Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, proto jí podle § 60 odst. 1 s. ř. s. přísluší vůči neúspěšnému žalovanému právo na náhradu nákladů řízení. Tyto náklady jsou tvořeny souhrnnou částkou 8 000 Kč za soudní poplatky (3 000 Kč za žalobu a 5 000 Kč za kasační stížnost). Dále jsou náklady řízení tvořeny částkou připadající na zastoupení stěžovatelky advokátem, a to jak v řízení před městským soudem, tak v řízení před Nejvyšším správním soudem. Pro určení výše nákladů spojených s tímto zastoupením se použije v souladu s § 35 odst. 2 s. ř. s. vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“). Zástupce stěžovatelky

učinil ve věci 5 úkonů právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) advokátního tarifu], 3 písemná podání soudu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž jsou žaloba, replika k vyjádření žalovaného a kasační stížnost, a účast na jednání u městského soudu, které proběhlo dne 9. 3. 2020 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 3 100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d), ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Celkem za jeden úkon právní služby připadá částka 3 400 Kč. Stěžovatelce tak náleží za vykonané úkony částka 17 000 Kč, která se zvyšuje o daň z přidané hodnoty v sazbě 21 % na částku 20 570 Kč. Žalovaný je proto povinen stěžovatelce zaplatit celkovou částku ve výši 28 570 Kč (20 570 Kč + 8 000 Kč) do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce stěžovatelky.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 6. srpna 2021

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu