



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže a soudců Mgr. Věry Jachurové a Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **K. S.**
bytem
proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
se sídlem Praha 1, Na Františku 32

zastoupený Prof. Dr.h.c. JUDr. Janem Křížem, CSc., advokátem
se sídlem Praha 1, Rybná 9

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 11. 2020 č.j. MPO 615640/2020

takto:

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

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení rozhodnutí ze dne 2. 11. 2020 č.j. MPO 615640/2020 (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž žalovaný nevyhověl žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace z Programu podpory malých podniků postižených celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 způsobené virem SARS-Cov-19-„OŠETŘOVNÉ“ PRO OSVČ (dále jen „Program podpory“) za měsíc duben 2020.
2. V napadeném rozhodnutí žalovaný nejprve předeslal, že dne 6. 5. 2020 vyhlásil výzvu pro Program podpory (dále jen „výzva – duben 2020“), v níž stanovil podmínky, které je žadatel povinen splnit, aby mu mohla být dotace přiznána [§ 14 odst. 4 písm. g) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla)] (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Následně po výčtu

Shodu s prvopisem potvrzuje Ivana Viterová

všech podmínek vyhlášené výzvy konstatoval, že žalobkyně nesplnila podmínku A.1., která stanoví, že: „*Žadatel pečuje o dítě, které navštěvuje školu nebo jiné dětské zařízení, které bylo uzavřeno na základě usnesení vlády České republiky o přijetí krizového opatření v souvislosti s šířením infekce COVID-19, a je mladší 13 let.*“

3. V žalobě žalobkyně úvodem konstatovala, že souhlasí s argumentací žalovaného pouze částečně. Je pravdou, že její dcera vykonává povinnou školní docházku v zahraničí (X Y v X), a její škola tedy nemohla být uzavřena na základě usnesení vlády České republiky o přijetí krizového opatření v souvislosti s šířením infekce COVID-19 (dále též „krizové opatření vlády“). Uvedená zahraniční škola byla uzavřena na základě rozhodnutí jejího zřizovatele a saských úřadů. Žalobkyně nicméně žalovanému dokládala, že její dcera je stále žákyní i Základní školy X Y v X, která byla uzavřena na základě krizového opatření vlády. Tuto školu sice dcera žalobkyně po dobu výkonu školní docházky v zahraničí nenavštěvuje, avšak po uzavření její zahraniční školy ji ani navštěvovat nemohla z důvodu jejího uzavření.
4. Žalobkyně namítla, že napadené rozhodnutí je v rozporu se záměrem zákonodárce poskytnout podporu rodičům dětí, které nemohou navštěvovat školu. Cílem „Programu podpory“ bylo zmírnit negativní dopady související s celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 na osoby samostatně výdělečně činné (dále jen „OSVČ“) v České republice, konkrétně dopady spojené s nutností péče OSVČ o děti, které nemohou navštěvovat školu nebo jiné zařízení. Záměrem vlády ČR tak bylo poskytnout sociální dávku OSVČ, které nemohly vykonávat svou podnikatelskou činnost. Žalobkyně jako OSVČ byla postižena přijatými krizovými opatřeními stejně jako jiní podnikatelé, jejichž děti navštěvují školy v České republice, a musela namísto výkonu své podnikatelské činnosti zajistit péči o své dítě. V tomto případě proto nelze vycházet z doslovného vymezení podmínek nároku na výplatu ošetrovného, nýbrž je třeba přihlédnout i k dané situaci a hlavnímu úmyslu zákonodárce. Podle žalobkyně je evidentní, že smyslem „Programu podpory“ nebylo znevýhodnit a z podpory vyloučit OSVČ, jejichž děti vykonávají povinnou školní docházku v zahraničí, ale právě naopak podpořit rodiče všech dětí. Zákonodárce buď opomněl tyto osoby do svého „Programu podpory“ zahrnout, přestože jeho záměrem nebylo je z podpory vyloučit, nebo nepředpokládal doslovný výklad „Programu podpory“, jak to v napadeném rozhodnutí učinil žalovaný.
5. Žalovaný ve vyjádření k žalobě předně upřesnil, že není zákonodárcem, nýbrž na základě rozhodnutí vlády ČR tvůrcem „Programu podpory“ a s ním související výzvy – duben 2020. Setrval na závěru, že žalobkyně nesplňuje podmínky pro přiznání předmětné dotace, neboť výzva – duben 2020 byla vyhlášena pouze pro uzavřené školy a školská zařízení v ČR. Připomenul znění výzvy, v níž je žadatel definován následujícím způsobem: „*Žadatel pečuje o dítě, které navštěvuje školu nebo jiné dětské zařízení, které bylo uzavřeno na základě usnesení vlády ČR o přijetí krizového opatření v souvislosti s šířením infekce COVID-19, a je mladší 13 let.*“ Žalobkyně však doložila, že její dcera vykonává povinnou školní docházku mimo území České republiky. Ačkoli v odůvodnění napadeného rozhodnutí není konkretizována výslovně podmínka, která nebyla žalobkyní splněna, hned v úvodu napadeného rozhodnutí je tato podmínka pod bodem A.1. uvedena. Nadto si je žalobkyně této skutečnosti vědoma a je s ní srozuměna, neboť sama potvrzuje, že její dcera školu v ČR nenavštěvuje. Ve skutečnosti, že dcera žalobkyně je stále žákyní Základní školy v Teplicích, žalovaný neshledal naplnění podmínky označené jako A.1. V souvislosti s tím

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

dále upozornil na to, že pro poskytnutí dotace je třeba splnit bezvýhradně všechny podmínky, které musí být naplněny bez pochybností. Jedná se o proces poskytování prostředků státního rozpočtu, který podléhá i kontrole příslušných orgánů. Z principu věci tak nelze poskytovat nějaké výjimky. Pro úplnost žalovaný dodal, že i na poskytování těchto svým typem i rozsahem dosud nerealizovaných dodací (podpor) se vztahují ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech, včetně jeho ustanovení § 14 odst. 1, podle kterého není na dotaci právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak.

6. V dalším vyjádření, které bylo soudu doručeno dne 1. 6. 2021, žalovaný opětovně zdůraznil, že na dotaci není právní nárok. V této souvislosti tedy platí, že mohou být stanoveny bližší podmínky „Programu podpory“. Podmínky pro všechny žadatele byly stanoveny v souladu se zákonem tak, že jako další podmínka poskytnutí dotace bylo stanoveno, že příjemce dotace musí být OSVČ, která je postižena uzavřením školy na území České republiky. Tento výklad konkrétně vychází z textu „Programu podpory“, kde je jako „Cíl programu“ stanoveno, že *„Podpora musí být určena pro OSVČ, která je skutečně postižena negativními dopady nouzového stavu, tj. že v důsledku uzavření školy nebo jiných dětských zařízení utrpěla OSVČ finanční újmu, protože nemohla podnikat a pečovala o dítě ...“* Termín „nouzový stav“ je definován v § 5 a násl. ústavního zákona č. 110/1998 Sb., o bezpečnosti České republiky. Výkladem textu a podmínek „Programu podpory“ tedy platí, že předmětná dotace může být poskytnuta v návaznosti na uzavření školy dle nouzového stavu v České republice. Tuto podmínku žalobkyně nesplnila, neboť předmětná škola v Drážďanech v Německu nebyla uzavřena v důsledku nouzového stavu v ČR, ale pravděpodobně v důsledku rozhodnutí německých vládních úřadů. Uvedený výklad je též v souladu s textem samotné výzvy (viz citace shora). Nemůže se tedy jednat o diskriminaci žalobkyně, ale o otázku splnění nebo nesplnění stanovených dalších podmínek dotace. Naopak nediskriminačně musí být tato podmínka posuzována u všech žádostí shodně tak, že podmínku uzavření školy v ČR na základě nouzového stavu v ČR a krizového opatření vlády splňuje OSVČ postižená uvedenými příčinami, tj. uzavřením školy v ČR, nikoli příčinou spočívající v uzavření školy v zahraničí.
7. Žalobkyně nesplňuje uvedenou podmínku ani na základě tvrzení, že její nezletilá dcera je současně evidována k výuce na základní škole v Teplicích. Dle § 38 zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) může být plněna povinná školní docházka i na škole v zahraničí s tím, že v návaznosti na školní docházku v zahraničí je žák také formálně podle § 38 odst. 3 školského zákona *„zároveň žákem spádové školy nebo jiné školy zapsané v České republice do rejstříku škol a školských zařízení, kterou zvolil zákonný zástupce žáka.“* Jedná se o formální administrativní institut, na jehož základě může být především kontrolováno, zda je plněna v zahraničí povinnost školní docházky žáka. Podle názoru žalovaného je tak v daném případě příčinou nemožnosti navštěvovat školní docházku uzavření školy nezletilé dcery žalobkyně v německých Drážďanech, nikoli uzavření její spádové nebo kmenové školy v Teplicích, kde může být zapsána z důvodu administrativy povinné školní docházky. S odkazem na komentářovou literaturu žalovaný dodal, že příslušná spádová nebo kmenová škola v ČR získává na své financování jen dílčí část státních příspěvků, konkrétně asi čtvrtinu částky pro financování výuky jednotlivého žáka. I z této skutečnosti podpůrně vyplývá, že pokud kmenová nebo spádová škola obdrží ve vztahu k žákům plnícím povinnou výuku v zahraničí jen zlomek prostředků určených pro výuku, nepočítá se ani při financování těchto škol se zapsanými žáky v zahraničí s tím, že žák by měl plnit bezprostředně osobně

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

prezenčně výuku na své kmenové škole v případě, kdy jeho zahraniční škola bude v omezeném časovém rozsahu uzavřena.

8. Žalovaný ještě doplnil, že „Program podpory“ byl schválen usnesením vlády České republiky č. 1053 ze dne 16. 10. 2020, kdy již takto vládou schválený program obsahuje podmínku, že žadatelem musí být OSVČ, která byla postižena uzavřením školy z rozhodnutí vlády ČR.
9. Po provedeném řízení soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
10. Soud považuje za vhodné nejprve poznamenat, že napadené rozhodnutí je sice velmi stručné, z jeho odůvodnění je však seznatelný důvod zamítnutí žádosti žalobkyně. Žalovaný v něm výslovně konstatoval, že žalobkyně nesplnila citovanou podmínku A. 1. Programu podpory. Z té plyne, že žadatel musí pečovat o dítě mladší 13 let, které navštěvuje školu nebo jiné dětské zařízení, které bylo uzavřeno na základě usnesení vlády ČR o přijetí krizového opatření v souvislosti s šířením infekce COVID-19. Napadené rozhodnutí proto není zatíženo vadou nepřezkoumatelnosti, k níž by soud byl povinen ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s. přihlížet z úřední povinnosti (srov. rozhodnutí Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004 č.j. 5 A 157/2002-35). K tomu lze doplnit, že i z žaloby je zřejmé, že žalobkyně právě tento důvod rozporovala.
11. Těžiště sporu spočívá v posouzení, zda je Program podpory zacílen i na pomoc těm rodičům, jejichž děti plní ve smyslu § 38 odst. 1 písm. a) školského zákona povinnou školní docházku ve škole mimo území České republiky. Žalobkyně jednak namítla, že její dcera je stále žákyní Základní školy X v X, byť tuto školu po dobu výkonu školní docházky v zahraničí nenavštěvuje, a dále namítla, že smyslem Programu podpory, resp. úmyslem jeho autora bylo podpořit všechny OSVČ, které musely zajistit péči o své děti z důvodu uzavření škol.
12. Soud předesílá, že Program podpory vzala vláda ČR na vědomí svým usnesením ze dne 26. 3. 2020 č. 311 k programu Ošetřovné pro OSVČ, kterým současně uložila místopředsedovi vlády, ministru průmyslu a obchodu a ministru dopravy realizovat Program a obecním živnostenským úřadům přijímat žádosti o dotaci na ošetřovné pro OSVČ podle bodu I. usnesení a neprodleně je předávat Ministerstvu průmyslu a obchodu; místopředseda vlády, ministr průmyslu a obchodu a ministr dopravy byli vládou ČR zmocněni ke změnám podmínek a výše podpory Programu.
13. Program podpory ve svém bodu 1. „Cíl programu“ definoval podporu tak, že tato musí být určena pro OSVČ, která je skutečně postižena negativními dopady nouzového stavu. Nouzový stav vyhlásila vláda ČR usnesením ze dne 12. 3. 2020 č. 194, kterým nařídila ve smyslu § 5 písm. a) až e) a § 6 zákona č. 240/2000 Sb., o krizovém řízení a o změně některých zákonů (krizový zákon) pro řešení vzniklé krizové situace krizová opatření, jejichž konkrétní provedení stanoví vláda samostatným usnesením vlády. Usnesením vlády ČR ze dne 12. 3. 2020 č. 201 o přijetí krizového opatření vláda zakázala s účinností ode dne 13. 3. 2020 mj. osobní přítomnost žáků a studentů na základním vzdělávání ve školách a školských zařízeních podle školského zákona (dále jen „krizové opatření“). K realizaci Programu podpory žalovaný přistoupil prostřednictvím výzvy – duben 2020, v níž definoval její adresáty tak, že žádat o ošetřovné může OSVČ, která nemůže vykonávat

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

svoji podnikatelskou činnost z důvodu péče o dítě, které navštěvuje školu, která byla uzavřena na základě usnesení vlády ČR o přijetí krizového opatření v souvislosti s šířením infekce COVID-19 nebo v návaznosti na ně.

14. Soud má za to, že Program podpory a na něj navazující výzva – duben 2020 nevyvolávají jakoukoli pochybnost o tom, že podpora OSVČ je určena výlučně pro kompenzaci dopadů krizových opatření přijatých vládou ČR v souvislosti s nouzovým stavem, který byl vládou ČR vyhlášen s účinností od 12. 3. 2020. Je rovněž evidentní, že krizovým opatřením vlády ČR byla, resp. mohla být zakázána osobní přítomnost žáků na základních školách pouze v České republice, nikoli mimo její území, neboť vláda ČR nemůže vykonávat svoji působnost na území jiného státu. Zároveň je podle soudu logické i legitimní, že orgány výkonné moci v ČR budou při tvorbě programů pomoci reflektovat negativní dopady jimi přijatých krizových opatření a nebudou přejímat odpovědnost za důsledky opatření přijatých státními orgány v jiných zemích. Jinými slovy, i přesto, že školský zákon umožňuje žákům absolvovat povinnou školní docházku ve škole mimo území České republiky, nezakládá tato skutečnost odpovědnost státu za průběh této školní docházky. Jak bude rozvedeno níže, školský zákon upravuje pouze podmínky, za nichž může žák na základě rozhodnutí svého zákonného zástupce (rodiče) vykonávat povinnou školní docházku v zahraniční škole. Se žalobkyní proto nelze souhlasit, že implicitním záměrem vlády ČR bylo poskytnutí pomoci všem OSVČ, které musely zajistit péči o dítě, jež nemohlo být osobně přítomno na výuce v rámci povinné školní docházky. Takový úmysl nelze dovodit ani jazykovým výkladem jednoznačně formulovaného textu Programu podpory či na něj navazující výzvy – duben 2020, ani teleologickým výkladem, tj. výkladem zjišťujícím účel a smysl předmětné úpravy. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že zákonným rámcem pro poskytování podpory OSVČ je právní úprava zakotvená v zákoně č. 47/2000 Sb., o podpoře malého a středního podnikání a o změně zákona č. 2/1969 Sb., o zřízení ministerstev a jiných ústředních orgánů státní správy České republiky, který ve svém ustanovení § 4 vylučuje právní nárok na poskytnutí podpory. Touto optikou je proto třeba nahlížet i na Program podpory, v němž žalovaný srozumitelně vymezil podmínky pro žadatele o podporu, avšak žalobkyně tyto podmínky nesplnila. Jiný úmysl než ten, kterým je kompenzování důsledků krizových opatření přijatých vládou ČR v souvislosti s vyhlášeným nouzovým stavem, nelze dovodit.
15. I kdyby snad žalovaný (autor Programu podpory) opomenul zahrnout do Programu podpory všechny OSVČ, které zajistily na úkor výkonu své podnikatelské činnosti péči o dítě, jak nepodloženě namítá žalobkyně, nemohl by soud k takovému „opomenutí“ přihlížet. Podmínky Programu podpory jsou totiž formulovány natolik jednoznačně, že je nelze rozšiřovat o případně opomenutý úmysl jejich autora. Pokud by žalovaný, resp. vláda ČR, která Program podpory vzala na vědomí, naznala, že podpora OSVČ byla zacílena nedostatečně, musela by podmínky programu upravit, resp. vyhlásit nový program, k čemuž ovšem nedošlo.
16. Soud nemůže přisvědčit ani námitce, že dcera žalobkyně je stále žákyní základní školy v České republice. Žalobkyně sama uvedla, že její dcera školu v České republice po dobu výkonu školní docházky v zahraničí nenavštěvovala. Jak již soud konstatoval výše, školský zákon umožňuje absolvovat základní školní docházku v zahraničí. Rodič žáka, který plní povinnou školní docházku ve škole mimo území České republiky, může podle § 38 odst. 3 školského zákona rozhodnout, že tento žák bude zároveň žákem spádové školy nebo jiné

školy zapsané v České republice do rejstříku škol a školských zařízení. Smyslem této úpravy je zajištění kontinuity vzdělávání žáka. Ve spádové škole totiž žák navštěvující zahraniční školu může na žádost svého zákonného zástupce konat zkoušky z vybraných předmětů, event. této škole zákonný zástupce dokládá plnění školní docházky žákem ve škole v zahraničí (§ 38 odst. 5 školského zákona). Cílem zápisu žáka, který plní povinnou školní docházku v zahraničí, do spádové školy v České republice je tedy zajištění kontroly nad plněním povinného školního vzdělávání žáka. Tato skutečnost však nemění nic na tom, že žák absolvuje základní vzdělávání ve škole v zahraničí, neboli je žákem spádové školy pouze z formálně právních důvodů, jelikož v této škole neprobíhá výuka tohoto žáka formou denního vzdělávání ve smyslu § 25 odst. 1, 2 písm. a) školského zákona. Nezbyvá proto než zopakovat, že Program podpory se nevztahuje na OSVČ, jejíž dítě v rozhodném období plnilo povinnou školní docházku ve škole v zahraničí, neboť k uzavření takové školy nedošlo na základě krizového opatření přijatého vládou ČR.

17. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl. Za splnění podmínek zakotvených v § 51 odst. 1 s. ř. s. tak učinil bez nařízení ústního jednání.
18. Výrok o nákladech řízení má oporu v ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Procesně úspěšný byl žalovaný, nicméně jím nárokované náklady právního zastoupení nelze považovat za náklady důvodně vynaložené. Jak konstatoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 4. 2007 č.j. 6 As 40/2006-87: *„Nejvyšší správní soud (...) nevidí důvodu ničeho změnit na konstantní judikatuře správních soudů, která byla již podpořena i názorem soudu Ústavního, že v případě, že v soudním řízení správním vystupuje jako účastník orgán veřejné správy v oboru své působnosti, není v zásadě důvodně vynaloženým nákladem, pokud se v takovém řízení nechá zastoupit. Jak konstatoval již Vrchní soud v Praze v usnesení ze dne 14. 6. 1999, č.j. 6 A 7/99-39, jež bylo potvrzeno i usnesením Ústavního soudu ze dne 29. 5. 2000, sp. zn. II. ÚS 437/99, důvodem hodným zvláštního zřetele pro výjimečné nepřiznání náhrady nákladů řízení žalovanému lze ve věcech správního soudnictví spatřovat i ve skutečnosti, že žalovaný je významným ústředním orgánem státní správy. Schopnost a povinnost hájit vlastní rozhodnutí na soudě je v takovém případě integrální součástí řádného výkonu státní správy, k němuž je takový správní úřad dostatečně vybaven. Stejně tak Vrchní soud v Praze konstatoval, že povinnost správního úřadu jím vydané rozhodnutí hájit na soudě proti správní žalobě představuje samozřejmou součást povinností plynoucí z běžné správní agendy. Nelze proto spravedlivě žádat na žalobci, aby hradil náklady, vzniklé tím, že správní úřad udělil k zastupování plnou moc advokátovi.“* Závěry právě citovaného rozhodnutí Nejvyššího správního soudu lze plně aplikovat i v této věci, neboť žalovaný je ústředním orgánem státní správy, který standardně disponuje odborným aparátem sestávajícím z vlastních zaměstnanců, a je tak v rámci své běžné agendy schopen hájit se v řízení před soudem bez nutnosti nechat se zastupovat advokátem. O tom ostatně svědčí i skutečnost, že žalovaný byl zjevně schopen sám podat písemné vyjádření k žalobě, a teprve následně bylo soudu doručeno další vyjádření sepsané jeho právním zástupcem.

Poučení:

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

Praha 11. listopadu 2021

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu