



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném s předsedy Mgr. Marka Bedřicha, soudkyně JUDr. Jitky Hroudové a soudce Mgr. Marka Zimy v právní věci

žalobce: **VIPAX s. r. o.**, IČ 26245841  
se sídlem v Lukově, Průmyslová 539,  
proti

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

proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 21. 9. 2021, č. j. MPO 577287/21/61100/01000

**takto:**

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

**Odůvodnění**

*Vymezení věci*

1. Žalobce se žalobou, doručenou k Městskému soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 21. 9. 2021, jímž ministr nevyhověl námitkám žalobce a potvrdil Opatření Ministerstva průmyslu a obchodu (dále též „žalovaný“) ze dne 20. 7. 2021, č. j. MPO 571051/21/61100/61150, jímž bylo žalobci

sděleno, že u realizovaného projektu s názvem „*AKUMULACE ENERGIE SPOLEČNOSTI VIPAX č. CZ.01.3.14/0.0/0.0./18\_242/0018448*“ došlo ze strany ministerstva ke krácení dotace z důvodu porušení pravidel pro výběr dodavatelů.

#### *Žalobní body*

2. Žalobce v podané žalobě namítl, že žalovaný správní orgán respektive ministr se náležitě nevypořádal s tvrzeními žalobce uvedenými v námitkách proti oznámení, když neuvedl, proč jsou případně námitky žalobce liché či nepřiléhavé, ani je ve svém rozhodnutí jinak nevyvrátil. Podle názoru žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné.
3. Žalobce dále namítl, že napadené rozhodnutí spočívá v nesprávném právním posouzení věci, kdy podle názoru žalobce byl jeho postup zcela v souladu s Pravidly pro výběr dodavatelů i zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, v platném znění (dále jen „*zákon o veřejných zakázkách*“). Nárok na vyplacení dotace tak žalobci vznikl. Hodnota sloučené zakázky činí celkem 1 837 290,61 Kč bez DPH, požadovaná dotace na část zakázky týkající se akumulace energie činí částku 871 465,69 Kč bez DPH, tedy 47,43 % celkové ceny sloučené zakázky.
4. Žalobce má za to, že se nemusel řídit postupem uvedeným v Pravidlech pro výběr dodavatelů ani zákonem a vyhlásit veřejnou zakázku na dodávku, pokud předpokládaná cena zakázky nepřesáhla částku dvou milionů korun bez DPH a dotace nepřesáhne 50 % hodnoty zakázky. Při respektování rovných příležitostí pak může žalobce vybrat dodavatele ze tří nabídek bez veřejného vyhlášení. Tento názor potvrdil i sám žalovaný, který na webových stránkách uvedl, že již od 23. 10. 2019 budou muset mnozí žadatelé o dotaci v rámci Operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* realizovat výběrové řízení, pokud se vejdou do limitu dvou milionů Kč bez DPH, a v případě zakázek na stavební práce do limitu šesti milionů Kč bez DPH. Nová úprava se dotkne těch podnikatelů, kteří - počínaje tímto datem - budou výběrové řízení na dodavatele vyhlášovat.
5. Žalobce dále odkázal na pokyny Ministerstva průmyslu a obchodu k úspěšné realizaci výběrového řízení na dodavatele ze dne 11. 10. 2021, které v příkladu na straně 11 uvádějí, že budou-li zadány dvě části zakázky samostatně, mohou být pořízeny přímou objednávkou bez výběrového řízení podle Pravidel pro výběr dodavatelů. Žalobce si je vědom skutečnosti, že vyjádření na webových stránkách ani citované pokyny nejsou právně závazné, nicméně přesto vytváří ve svých adresátech legitimní očekávání a v postupu žalovaného v této věci lze spatřovat porušení této základní zásady správního řízení.
6. Pokud tedy žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že spojení předmětu realizace projektu a souvisejícího plnění v rámci nezpůsobilých výdajů do jednoho výběrového řízení je možné, avšak k tomu v tomto konkrétním případě nedošlo, jelikož žádné výběrové řízení vyhlášeno nebylo, pak žalovaný ignoruje skutečnost, že žádné výběrové řízení být vypsáno ani nemuselo. Sloučená zakázka nedosahuje limitu dvou milionů korun a 80 % dotace ze způsobilých výdajů na předmět dotace zároveň nepřesahuje 50 % částky sloučené zakázky. Lze tedy vybrat dodavatele přímou objednávkou bez ohledu na postupy stanovené pro výběrové řízení v zákoně o veřejných zakázkách nebo v Pravidlech pro výběr dodavatelů. Stejný argument žalobce uvedl již v odvolání respektive námitkách, avšak jeho argumentaci žalovaný přesvědčivě nevyvrátil a výkladu pojmu „*zakázka*“ se

nevěnoval. Přesto lze z napadeného rozhodnutí dovodit, že sám žalovaný tuto argumentaci prakticky potvrzuje, byť rozhodl v rozporu s tímto závěrem. Z uvedených důvodů žalobce navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

*Vyjádření žalovaného k žalobě*

7. Žalovaný správní orgán ve vyjádření k podané žalobě zrekapituloval obsah rozhodnutí o poskytnutí dotace a předložil soudu jeho právní výklad, zároveň uvedl skutkové a právní okolnosti, které jej vedly ke krácení dotace.
8. K jednotlivým žalobním bodům žalovaný uvedl, že podle ustálené soudní judikatury žalobou napadené rozhodnutí netrpí vadou nepřezkoumatelnosti jako znaku nezákonnosti, je podle něj plně přezkoumatelné a ze své podstaty nic nebrání tomu, aby soud mohl přezkoumat zákonnost a správnost závěrů, ke kterým žalovaný dospěl.
9. Proti námitce, že napadené rozhodnutí stojí na nesprávném právním posouzení věci, se žalovaný důrazně ohradil a dospěl k závěru, že v daném případě v Pravidlech pro výběr dodavatelů stanovil pravidla postupu výběrových řízení. Tento dokument je jako příloha Rozhodnutí o poskytnutí dotace pro žalobce plně závazný. Žalobce však tato pravidla porušil, žalovaný musel uplatnit postup podle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech a nemohl žalobci žádné finanční prostředky vyplatit.
10. Žalovaný dovodil, že žalobce žádné výběrové řízení na výběr dodavatele nevyhlásil a jeho tvrzení o sloučené zakázce a výběrovém řízení na její část vyhodnotil jako nepravdivé. Na profilu zadavatele ani v databázi výběrových řízení není žádná zakázka s obdobným plněním, tj. ani bateriové úložiště či fotovoltaická elektrárna, vůbec uvedena. Žalobce postupoval zcela svévolně a pro účely ospravedlnění svého postupu v podobě nevyhlášení výběrového řízení vyložil svým kreativním způsobem výpočet míry dotace, přičemž míra dotace je závazně stanovena v Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Následně žalobce provedl sčítání dvou plnění předpokládaných hodnot zakázek, jednoho souvisejícího s realizací projektu a jednoho s realizací projektu nesouvisejícího. Takový postup je nepřijatelný, když míra dotace je stanovena v Rozhodnutí o poskytnutí dotace jako schválené způsobilé výdaje projektu uvedené v podnikatelském záměru schváleném žalovaným, tedy konkrétně na realizaci bateriového úložiště. Podle názoru žalovaného sčítat jednotlivá plnění za účelem snížení míry dotace a vyvázání se z postupu dle Pravidel pro výběr dodavatelů není možné, a žalobce prokazatelně žádné výběrové ani zadávací řízení nevyhlásil. Proto se jedná o zcela zásadní porušení všech pravidel, a proto je takový postup žalovaného v souladu s bodem 1 kategorizace, podle něhož zadal-li zadavatel zakázku, aniž by zahájil výběrové řízení v souladu s Pravidly, bude postižen krácením dotace ve výši 100 %.
11. Proti námitce žalobce, že v postupu žalovaného spatřuje porušení základní zásady správního řízení, když v adresátech sdělení žalovaného vytváří legitimní očekávání, se žalovaný rovněž ohradil. Uvedené oznámení na webových stránkách žalovaného sice žalobcem uvedené sdělení v záhlaví „Aktuality“ uvádí, nicméně hned v prvním odstavci jej rozvádí a konkretizuje obsažením informace o navýšení limitu nad 500 000 Kč bez DPH, ale i informací, na jaké zadavatele se vztahuje. Na straně 3 Pokynů k úspěšné realizaci je uvedena definice dotovaného zadavatele, tedy zadavatele, který má více než 50 % peněžních prostředků poskytnutých z rozpočtu veřejného zadavatele nebo rozpočtu EU, což je právě případ žalobce. Není proto zřejmé, jakým způsobem mohl žalovaný v žalobci vyvolat mylný dojem a legitimní očekávání, že jeho postup, spočívající v nevyhlášení

výběrového řízení, je v souladu s pro žalobce závaznými pravidly a podmínkami. Ostatně podle judikatury Soudního dvora EU nedochází k zásahu do zásady legitimního očekávání ani v případě, v němž příslušný vnitrostátní orgán nemohl v okamžiku, kdy rozhodl o poskytnutí pomoci, nevědět, že příjemce nedodržel pravidla pro zadávání veřejných zakázek, neboť vybral poskytovatele pověřeného uskutečněním operace financované z této pomoci ještě před tím, než mu byla pomoc poskytnuta.

12. Žalovaný závěrem svého vyjádření navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

*Řízení před žalovaným správním orgánem*

13. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
14. Žalovaný je na základě usnesení vlády České republiky ze dne 14. 7. 2014 a rozhodnutí Evropské komise ze dne 29. 4. 2015 řídicím orgánem Operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014 - 2020*.
15. V rámci implementace tohoto operačního programu vydal žalovaný dne 30. 1. 2020 v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. MPO 10402/20/61500, ve znění Dodatku č. 1, kterým žalobci přiznal v rámci Operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost* dotaci ve výši 80% způsobilých výdajů projektu, jejíž absolutní částka může činit nejvýše 1 108 376,80 Kč, a to na projekt „AKUMULACE ENERGIE SPOLEČNOSTI VIPAX s registračním číslem CZ.01.3.14/0.0./0.0./18\_242/0018448,“ v rámci programu *Nízkouhlíkové technologie – aktivita b) Akumulace energie – 4 Výzva*. Částka dotace byla stanovena podle ustanovení § 14 odst. 4 písm. c) Rozpočtových pravidel uvedením poskytované částky, přičemž v souladu s písm. g) téhož ustanovení bylo součástí Rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezení podmínek podmiňující vyplacení dotace, jejíž dodržování žalovaný v postavení poskytovatele dotace dozoruje, a při porušení pravidel může rozhodnout o tom, že s ohledem na závažnost porušení a cíl dotace tuto nebo její část nevyplatí.
16. Předmětný projekt byl schválen a realizován v jedné etapě se závazným datem ukončení dle Dodatku č. 1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace ke dni 31. 5. 2021. Obsahem projektu bylo pořízení stacionárního bateriového úložiště o kapacitě 55,2 kWh pro vlastní potřeby žadatele. Ten v projektovém záměru uvedl, že akumulátory budou napojeny na fotovoltaickou elektrárnu 16,2 kWp a budou sloužit k vyvažování špičkové zátěže elektrických příkonů na přípojce provozovny žalobce.
17. Žalobce podal dne 8. 6. 2021 první verzi Žádosti o platbu, v níž požadoval částku k proplacení ve výši 871 475,68 Kč. Dne 16. 6. 2021 byl žalobce projektovou manažerkou informován o zjištěných nedostacích podané žádosti a zprávy z realizace projektu, když byl zároveň vyzván ke sdělení informace, zda na výběr dodavatele vyhlášoval veřejnou zakázku.
18. Žalobce na dotaz projektové manažerky nerefletoval, do modulu „Veřejné zakázky“ žádnou zakázku ke kontrole nepodal a k žádosti o platbu doložil dokument vypořádání D1 + D2, ve kterém uvedl, že poptal tři dodavatele na dodávku fotovoltaické elektrárny a bateriového úložiště s tím (jednalo se o výběrové řízení na části), že předpokládaná cena

byla do dvou milionů Kč a 80 % dotace na bateriové uložení představuje méně než 50 % z celé zakázky. Celkové vysoutěžené náklady na fotovoltaickou elektrárnu a akumulátorové uložení činí 1 837 290,61 Kč.

19. Žalobce předložil k Žádosti o platbu také Smlouvu o dílo č. 15032021/2 na dodávku bateriového uložení z března 2021, kde je dané dílo definováno odkazem na projekt „Energeticky úsporná opatření VIPAX a. s., bateriové uložení o kapacitě 56 kWh.“ Zároveň předložil Smlouvu o dílo č. 15032021/1 na dodávku a montáž fotovoltaického systému v rámci projektu „FVE 19,8 KVP VIPAX Louky“ s ručně vepsanou poznámkou „není dotace.“
20. Žalovaný po provedeném zhodnocení předložených dokladů došel k závěru, že žalobce veřejnou zakázku zadal bez vyhlášení výběrového řízení, neřídil se dokumentací Pravidla pro výběr dodavatelů, a proto dospěl k závěru o potřebě uplatnit postup podle ustanovení § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, kdy zkrátil požadovanou částku dotace v rozsahu 100 % Opatřením vydaným podle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech ze dne 20. 7. 2021. Současně s důvody a výší krácení byl žalobce poučen o možnosti podat proti tomuto opatření námitky.
21. Této možnosti žalobce využil a podal dne 26. 7. 2021 námitky proti vydanému Opatření. V těchto námitkách mimo jiné uvedl, že vyhlásil jedno výběrové řízení na technologii z jednoho oboru související plnění se záměrem realizovat zakázku najednou ve stejnou dobu, a požádal o zrušení Opatření o krácení a vyplacení dotace v souladu se Žádostí o platbu.
22. Po přezkoumání postupu žalobce a argumentů v podaných námitkách neshledal žalovaný objektivní skutečnosti na straně žalobce, které by ospravedlňovaly jeho postup. Námitkám proto nebylo ze strany žalovaného vyhověno a bylo o nich rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím ministra ze dne 21. 9. 2021, kterým bylo vydané Opatření potvrzeno jako plně oprávněné. Žalovaný se zabýval v odůvodnění rozhodnutí námitkami žalobce a uvedl, že se žalobce dopustil porušení bodu c) na straně 4 Pravidel pro výběr dodavatelů, které spočívalo v nevyhlášení výběrového řízení na pořízení bateriového systému. Vzhledem k ceně pořizovaného plnění 1 372 806 Kč a míře dotace 80 % byl žalobce povinen vyhlásit výběrové řízení, což neučinil, a proto mu podle bodu 1 kategorizace sankcí byla udělena důvodně sankce ve výši 100 %. Žalobce výběrové řízení nevyhlásil, byť tvrdí opak, obě části zakázky byly zadány tzv. napřímo a míru dotace je třeba posuzovat pro každou část zakázky samostatně, takže část zakázky na pořízení bateriového systému vzhledem k pořizovací ceně vyšší než 500 000 Kč bez DPH měla být zadána prostřednictvím vyhlášení výběrového řízení.

#### *Řízení před soudem*

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

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

*Právní rámec*

24. Předmětem sporu je, zda žalovaný postupoval v souladu se zákonem, když s odkazem na ustanovení § 14e odstavec 2 rozpočtových pravidel zkrátil částku dotace požadovanou žalobcem k proplacení v rozsahu 100 % z důvodu nedodržení podmínek poskytnutí dotace jejím příjemcem.
25. Soud předesílá, že podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel platí, že *„na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak“*.
26. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel *„Poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přihlédne poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Nevyplatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. j).“*
27. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel *„Poskytovatel o opatření podle odstavce 1 bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příjemce. Příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.“*
28. Podle § 14e odst. 3 rozpočtových pravidel se *„v rozhodnutí o námitkách rozhodne o tom, zda opatření poskytovatele bylo plně oprávněné, částečně oprávněné nebo zda oprávněné nebylo. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.“*
29. Podle § 14e odst. 4 rozpočtových pravidel *„bylo-li opatření poskytovatele v rozhodnutí o námitkách posouzeno jako plně oprávněné, poskytovatel dotaci nebo její část příjemci nevyplatí. Bylo-li posouzeno jako částečně oprávněné, poskytovatel vyplatí příjemci část dotace, kterou mu neoprávněně nevyplatil. Bylo-li posouzeno jako neoprávněné, poskytovatel příjemci vyplatí nevyplacenou dotaci nebo její část. Poskytovatel vyplatí příjemci dotaci nebo její část, kterou mu neoprávněně nevyplatil, do pěti pracovních dnů ode dne právní moci rozhodnutí o námitkách.“*
30. Podle § 14m odst. 1 rozpočtových pravidel *„poskytovatel rozhodnutím*
  - a) zcela poskytne dotaci nebo návratnou finanční výpomoc,
  - b) zcela zamítne žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, nebo
  - c) dotaci nebo návratnou finanční výpomoc zčásti poskytne a zároveň žádost ve zbytku zamítne“.
31. Soud na tomto místě považuje za vhodné dále zdůraznit, že správní soudy v minulosti opakovaně dovodily, že rozhodnutí, kterým poskytovatel nevyhověl žádosti o dotaci, není obecně vyloučeno ze soudního přezkumu správními soudy (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9Ads 83/2014 - 46, publikovaný pod č. 3324/2016 ve Sbírce NSS, či ze dne 17. 1. 2013, č. j. 7As 173/2012 - 44, oba dostupné, stejně jako všechna zde citovaná rozhodnutí správních soudů, na [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)).

32. S účinností od 1. 1. 2018 byla předchozí úprava rozpočtových pravidel změněna novelou provedenou zákonem č. 367/2017 Sb. a ustanovení rozpočtových pravidel nově kromě (pozitivního) rozhodnutí o poskytnutí dotace a (negativního) rozhodnutí o zamítnutí žádosti o dotaci předvídá další procesní variantu vyústění posuzování žádosti o dotaci, když v ustanovení § 14j odst. 4 upravuje okruh případů, v nichž poskytovatel usnesením řízení o žádosti o poskytnutí dotace zastaví. Soud přitom nemá pochybnosti o tom, že touto legislativní změnou nebyly nijak popřeny závěry vyplývající z ustálené rozhodovací praxe správních soudů, dle nichž rozhodnutí, kterým poskytovatel nevyhověl žádosti o dotaci, není vyloučeno ze soudního přezkumu správními soudy (srov. též rozsudek zdejšího soudu ze dne 7. 9. 2020, č. j. 10A 122/2019 - 45, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz)). O přípustnosti soudního přezkumu napadeného rozhodnutí v popsáném rozsahu ostatně není mezi účastníky sporu.
33. Obecně přitom platí, že rozsah přezkumu je s ohledem na skutečnost, že na dotace zásadně není právní nárok (viz výše), určitým způsobem omezen. V již citovaném rozsudku č. j. 9Ads 83/2014 - 46 rozšířený senát Nejvyššího správního soudu podrobně popsal rozsah soudního přezkumu rozhodnutí, kterým není vyhověno žádosti o dotaci, na jejíž poskytnutí nemá žadatel právní nárok. Takový soudní přezkum „je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za obecným způsobem stanovených podmínek. Zjednodušeně řečeno žadatel nemá právo na „výsledek“, ale na „řádný proces“ s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě. (...) Při rozhodování je nutné zoblednit konkrétní okolnosti daného případu a dbát na to, aby při skutkově shodných nebo podobných případech nevznikaly nedůvodné rozdíly. Rozhodnutí musí být řádně odůvodněno (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 2. 5. 2012, č. j. 1As 35/2012 - 40, č. 2736/2013 Sb. NSS).“
34. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6Afs 8/2018 - 37, publikovaného pod č. 3757/2018 Sb. NSS, zároveň platí, že „(r)ozhodování o tom, jaké oblasti veřejného zájmu budou podporovány, za jakých podmínek a jakým subjektům (zda soukromým či veřejným, zda podnikatelským či nepodnikatelským atd.) bude možné veřejné prostředky poskytnout, je otázkou politickou a správní soudy nemohou do této činnosti státu zasahovat. Teprve při rozhodování o konkrétních právech a povinnostech konkrétních adresátů o jejich žádosti o poskytnutí dotace je soudní přezkum možný (...). Jinými slovy až na podkladě dříve nastavených pravidel může soud přezkoumávat, zda při rozhodování o neposkytnutí dotace není postupováno svévolně a zda jsou dodržována pravidla, která si stát sám nastavil.“
35. Správní soudy tak zásadně nejsou oprávněny přezkoumávat obsah či nastavení dotačních podmínek a nejsou tak oprávněny posuzovat ani vymezení oprávněných žadatelů. Jejich role nastává až v dalším kroku, tj. při přezkumu dodržení nastavených podmínek. Převáděno na nyní posuzovanou věc se tak soud může zabývat jen otázkám (ne)dodržení nastavených podmínek ze strany žalovaného, pokud jde o vymezení okruhu oprávněných žadatelů (jejich řádné interpretace a aplikace), nikoli z hlediska toho, jestli jsou dotační podmínky nastaveny správně, šťastně či vhodně.

*Posouzení důvodnosti žalobních námitek*

36. Městský soud v Praze považuje za vhodné nejprve konstatovat, že poskytnutí dotace ze státního rozpočtu je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, které zavazují jejího příjemce. Příjemce dotace je proto povinen při nakládání s rozpočtovými prostředky dodržovat nejen zákonné podmínky, ale také podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9Afs 113/2007 – 63).
37. Z výše uvedeného také plyne, že rozhodnutí o poskytnutí dotace není samo o sobě titulem k vyplacení dotace. Jako takové představuje ze strany poskytovatele dotace závazný příslib, že poskytovatel dotace užije své volné správní uvážení ohledně poskytnutí dotace určitým způsobem, tj. že dotaci příjemci poskytne při splnění daných podmínek. Pokud by však za této situace příjemce splnil všechny požadované podmínky a poskytovatel dotace by mu dotaci nevyplatil, dopustil by se poskytovatel dotace nezákonného zneužití správního uvážení a porušení principu ochrany legitimního očekávání (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, č. j. 6A 25/2002 – 59). Nevyplacení, respektive dočasné pozastavení proplacení části dotace pro nesplnění podmínek nepochybně zasahuje do právní sféry příjemce a autoritativně určuje jeho práva a povinnosti ve vztahu k přislíbené dotaci, alespoň pokud jde o tu část, kterou se poskytovatel rozhodl nevyplatit (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8Ans 4/2013 – 44).
38. Podle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech poskytovatel nemusí vyplatit část dotace, zjistí-li, že příjemce dotace porušil povinnosti stanovené mu právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta. Využije-li poskytovatel možnosti část dotace nevyplatit, resp. dočasně pozastavit, pak z rozhodnutí musí být zřejmé, v čem je spatřováno porušení povinností, a to včetně hodnocení závažnosti zjištěného porušení (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 12. 2015, č. j. 2Afs 226/2015 – 39).
39. Vzhledem k tomu, že žalobce na několika místech žaloby namítl nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, zabýval se soud nejprve touto námitkou. Případná nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí (ať už pro jeho nesrozumitelnost či pro nedostatek důvodů) by totiž byla vadou natolik závažnou, k níž je soud povinen přihlížet z úřední povinnosti a pro kterou by muselo být rozhodnutí žalovaného podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušeno (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 9. 6. 2004, č. j. 5A 157/2002 – 35).
40. Podle ustanovení § 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) platí, že „V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí (...)“.
41. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3As 51/2007 – 84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které

vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7A 547/2002 - 24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003, č. j. 2Ads 33/2003 - 78, publikovaný pod č. 523/2005 ve Sbírce NSS) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003, č. j. 7A 181/2000 - 29, publikovaný pod č. 11/2003 Sb. NSS), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, pročez není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994, č. j. 6A 63/93 - 22).

42. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není znatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7Afs 212/2006 - 76, publikované pod č. 1566/2008 Sb. NSS). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
43. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí ministra o námitkách posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný právě v rozhodnutí ministra o námitkách (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6Ads 134/2012 - 47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům. Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.
44. Soud nemůže žalobci přisvědčit, když důvody postupu správních orgánů obou stupňů byly zcela jednoznačně, určitě a srozumitelně vyjádřeny v odůvodnění jak napadeného rozhodnutí, tak i prvostupňového rozhodnutí. Správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností rozhodujícími správními orgány, nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a odlišný náhled účastníka řízení na způsob hodnocení rozhodujících skutečností správními orgány není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly podloženy dostatečně skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobkyně. Závěry, k nimž správní orgán dospěl při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň také vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení.

45. Úkolem soudu tak není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgány v prvostupňovém i v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádaly se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistily skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jejich rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z těchto skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry.
46. Soud při vědomí výše uvedených východisek posoudil žalobní argumentaci a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí ani opatření vadou nepřezkoumatelnosti netrpí. Byť je pravdou, že rozhodnutí o námitkách je spíše stručné, zároveň je z jeho odůvodnění patrné, z jakého důvodu prvostupňový správní orgán i ministr rozhodli. I z takto stručného odůvodnění je dostatečně jasné patrné, z jakého důvodu potvrdil ministr závěr o krácení dotace a jakým způsobem reagoval na námitky žalobce.
47. Žalobce v podané žalobě rovněž namítal, že obě rozhodnutí stojí na nesprávném právním posouzení věci, kdy postup žalobce byl v souladu s Rozhodnutím o poskytnutí dotace, s Pravidly pro výběr dodavatelů i se zákonem o zadávání veřejných zakázek.
48. Ze spisového materiálu správního orgánu soud zjistil, že Pravidla pro výběr dodavatelů, jež jsou nedílnou součástí Rozhodnutí o poskytnutí dotace, upravují pravidla postupu výběrových řízení. Tento dokument je jako příloha Rozhodnutí o poskytnutí dotace pro žalobce plně závazný. Dále je ze spisu zřejmé, že žalobce, ačkoli byl administrátorem dotace vyzván ke sdělení rozhodných skutečností, na tuto výzvu neuvedl, jakým způsobem či postupem vybral dodavatele pořizovaného plnění v podobě bateriového úložiště, kromě poskytnutí informace, že poptal tři dodavatele na dodávku fotovoltaické elektrárny a bateriového úložiště s tím, že předpokládaná cena bude do dvou milionů korun a 80 % dotace na bateriové úložiště bude představovat méně než 50 % z celé zakázky.
49. Z tohoto sdělení žalovaný důvodně dovodil, že žalobce žádné výběrové řízení na výběr dodavatele nevyhlásil. Soud se proto zabýval námitkou nesprávného posouzení věci žalovaným a dospěl (ve shodě se správním orgánem) k závěru, že tvrzení žalobce o sloučené zakázce a výběrovém řízení na části je nepravdivé.
50. Ve spisovém materiálu není a dle sdělení žalovaného ani nebyla na profilu zadavatele ani v databázi výběrových řízení žádná zakázka s obdobným plněním, tj. ani bateriové úložiště či fotovoltaická elektrárna, uvedena. Žalobce ostatně ani netvrdil, že uvedenou zakázku na tento profil umístil. Fakticky bylo zjištěno, že žalobce si nesprávně a bezdůvodně vyložil výpočet míry dotace, která je však závazně stanovena v Rozhodnutí o poskytnutí dotace, tím, že provedl sčítání dvou plnění předpokládaných hodnot zakázek. Míra dotace je přitom stanovena jako schválené způsobilé výdaje projektu uvedené v podnikatelském záměru schváleném žalovaným, tedy konkrétně na realizaci bateriového úložiště. Žalobce prokazatelně žádné výběrové ani zadávací řízení nevyhlásil, jeho postup není v souladu se závaznými podmínkami Rozhodnutí o poskytnutí dotace a souvisejících dokumentů, neboť se týká spojení dvou plnění - jednoho souvisejícího s realizací projektu (bateriové úložiště) a jednoho s realizací projektu nesouvisejícího (fotovoltaická elektrárna VIPAX Louky). Takový postup je nepřijatelný, když míra dotace je stanovena v Rozhodnutí o poskytnutí dotace a žalobce toto rozhodnutí svým postupem účelově obešel, aby fakticky snížil míru dotace a tím se vyvázal z postupu dle Pravidel pro výběr dodavatelů.

51. Soud proto dospěl k závěru, že postup žalovaného, který v souladu s bodem 1 kategorizace postihl žalobce krácením dotace ve výši 100 %, byl v souladu s právními předpisy, neboť žalobce zadal zakázku bez zahájení výběrového řízení a tedy v rozporu s Pravidly pro výběr dodavatelů, neboť se jedná o zásadní porušení pravidel, za nichž mohla být žalobci dotace poskytnuta.
52. Pokud žalobce v podané žalobě argumentoval tím, že v postupu žalovaného spatřuje porušení základní zásady správního řízení, když v adresátech sdělení žalovaného vytváří legitimní očekávání, soud ani tuto námitku neshledal důvodnou.
53. Konkrétně se žalobce odkazoval na informace získané z webových stránek žalovaného správního orgánu, které se týkaly změny v podmínkách realizace výběrového řízení v daném operačním programu s účinností od 23. 10. 2019.
54. Princip legitimního očekávání se ve formě základních zásad řízení promítá i oblasti správního práva, třebaže nebývá v zákonných textech výslovně pojmenován. Lze jej však dovodit i ze základních zásad správního řízení (v současné době např. viz ustanovení § 2 odst. 3 správního řádu) a vysoké soudy ostatně v tomto smyslu již stabilně judikují.
55. Ústavní soud v posledních letech svými nálezy přiznal ústavní ochranu legitimnímu očekávání jako základnímu právu v mnoha případech. Tak např. nález č. 33/2004 ve svazku 32 Sb. ÚS na příkladu závazného příslibu převést náhradní pozemky vyložil, že v právním státě platí princip ochrany důvěry ve vážnost a závaznost aktů veřejné moci; stát se pak svého závazku nemůže zbavit, jestliže nastanou v příslibu vymezené podmínky; jinak by si počínal protiprávně. V nálezu sp. zn. III. ÚS 252/04 Ústavní soud připomenul, že k neoddelitelným znakům právního státu patří také předvídatelnost práva a ochrana oprávněné důvěry v právo, nazývaná také oprávněným legitimním očekáváním. V nálezu č. 120/2004 ve svazku 34 Sb. ÚS shledal Ústavní soud v „*povinnosti neohrožovat důvěru osob v akty veřejné moci*“ dokonce ústavní princip. Podobně srov. nálezy sp. zn. I. ÚS 353/04, II. ÚS 37/04, Pl. ÚS 6/05, I. ÚS 437/03, Pl. ÚS 50/04 (který označil princip legitimního očekávání i za obecný princip komunitárního práva), stanovisko Pl. ÚS st. 21/05 a další.
56. Jedním z prvních nálezů, zabývajících se touto otázkou, byl nález č. 131/2003 Sb. ÚS, jímž Ústavní soud vyložil, že „*Každému navrhovateli vzniká v řízení před orgánem veřejné moci legitimní očekávání, že bude-li postupovat v souladu se zákonem a konkrétními pokyny tohoto orgánu, povede to v případě úspěchu ve sporu k vydání reálně vykonatelného rozhodnutí. Soudy právního státu chránícího individuální lidská práva a svobody jsou ústavně zavázány promýšlet důsledky svých rozhodnutí, zohledňovat svůj předchozí postup, dbát na vynutitelnost vydávaných rozhodnutí a neposuzovat věc jenom z hlediska izolovaného výkladu jednoho ustanovení. Důvěra v soudní rozhodování a reálná vynutitelnost práva totiž patří mezi základní mimoprávní atributy právního státu.*“
57. V nyní posuzované věci se však o takový případ nejedná.
58. Žalobci nemohlo dosti dobře svědčit legitimní očekávání, že pokud neuvede, jakým způsobem či postupem vybral dodavatele pořizovaného plnění v podobě bateriového úložiště, pouze sdělí administrátorovi, že poptal tři dodavatele na dodávku dvou svévolně spojených plnění v podobě fotovoltaiické elektrárny a bateriového úložiště, byť s tím, že předpokládaná cena bude do dvou milionů korun a 80 % dotace na bateriové úložiště bude představovat méně než 50% z celé zakázky, bude mu dotace vyplacena v plné výši. Takový

závěr by totiž zcela popřel kontrolní a dozorovou funkci poskytovatele dotace a řízení o žádosti o proplacení by se stalo pouhou formalitou. To však zjevně nebylo úmyslem zákonodárce.

59. Z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu v obou stupních je zřejmé, že správní orgán se podmínkami vyplacení dotace žalobci podrobně zabýval, náležitě zjistil skutečný stav věci a provedené důkazy řádně zhodnotil. Důvody, pro které nebylo žalobci vyhověno, jsou z odůvodnění obou rozhodnutí zřejmé a soud je považuje za dostatečné pro závěr, že správní orgán nerozhodoval na základě libovůle a při svém rozhodování nepřekročil zákonem stanovené meze správního uvážení ani správní uvážení nezneužil.
60. Byť žalobce obecně argumentuje porušením zásady přiměřenosti a legitimního očekávání, soud má za to, že správní orgán v dané věci zjistil skutkový stav věci a na jeho základě dospěl k příslušným právním závěrům, které správní soud aprobej jako věcně správné a v souladu s právními předpisy.

#### *Závěr a náklady řízení*

61. Ze všech výše uvedených důvodů soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, proto ji podle ustanovení § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
62. O nákladech řízení soud rozhodl podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož žalobce, vzhledem k tomu, že nebyl ve věci úspěšný, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný, kterému by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení, nad rámec jejího běžného výkonu úředních činností, nevznikly. Soud proto vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

#### **P o u č e n í**

63. 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.
64. Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.
65. 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.
66. 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.
67. 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](http://www.nssoud.cz).

V Praze dne 8. února 2022

Mgr. Marek Bedřich  
předseda senátu