



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D. a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobkyně: **LITHIUM a.s.**
sídlem Tábořská 375/26, Bohatice, Karlovy Vary
zastoupena Mgr. Jáchymem Petříkem, advokátem,
sídlem V Jámě 699/1, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2019, č. j. MPO 93524/18/61100/01000,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2019, č. j. MPO 93524/18/61100/01000, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 12 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku, k rukám Mgr. Jáchyma Petříka, advokáta.

Odůvodnění

Shodu s prvopisem potvrzuje [redacted].

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž ministryně průmyslu a obchodu nevyhověla námitkám žalobkyně a potvrdila opatření žalovaného ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 13. 12. 2018, č. j. MPO 90846/18/61100/61150 (dále jen „*opatření*“), jímž bylo rozhodnuto o krácení požadované částky dotace o 131 670 Kč pro projekt Revitalizace brownfieldu s cílem vybudování vhodných prostor pro IT činnosti, na základě ust. § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o rozpočtových pravidlech*“).
2. Žalobkyně nejprve shrnula průběh správního řízení. Na základě rozhodnutí žalovaného o poskytnutí dotace ze dne 6. 12. 2016, č. j. MPO 65802/16/614000 (dále jen „*rozhodnutí o poskytnutí dotace*“), jí měla být dle ust. § 14 zákona o rozpočtových pravidlech poskytnuta v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost dotace v celkové výši max. 8 761 045,05 Kč k projektu Revitalizace brownfieldu s cílem vybudování vhodných prostor pro IT činnosti. Žalobkyně projekt realizovala, kdy v jeho rámci provedla stavbu Rekonstrukce vily, [REDAKCE] v k. ú. [REDAKCE]. Termín ke splnění indikátoru povinného k naplnění Rozšíření, zrekonstruované nebo nově vybudované kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu byl stanoven ke dni 30. 6. 2018; za datum dosažení tohoto indikátoru se dle hlavy II. čl. 1 odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace považuje datum vydání kolaudačního souhlasu. Ten však byl vydán až 19. 7. 2018 (o 19 dní později). Žalovaný následně vydal prvostupňové opatření a zkrátil celkové způsobilé výdaje o požadovanou částku dotace ve výši 131 670 Kč na částku 0 Kč. Žalovaný v opatření konstatoval, že s ohledem na datum ukončení projektu nebyl splněn závazný indikátor ve stanoveném termínu, z toho důvodu je závěrečná žádost o platbu (i celý projekt) krácena ze 100 %. K námitkám žalobkyně vydal žalovaný napadené rozhodnutí. Žalovaný v části již proplacených dotačních prostředků z dotace 8 365 200,50 Kč podal podnět k Finančnímu úřadu pro Karlovarský kraj pro podezření z porušení rozpočtové kázně, přičemž finanční úřad do doby podání žaloby ve věci nerozhodl.
3. Žalobkyně v prvním žalobním bodu namítala, že žalovaný ohledně nenaplnění sledovaného indikátoru postupoval ryze formálně, neboť žalobkyně doložila vyjádření příslušného stavebního úřadu ze dne 12. 9. 2018, podle něj již byla stavba schopná užívání již 20. 6. 2018, tedy ke dni vydání odborného posudku – certifikátu zpracovaného autorizovaným inspektorem Ing. Leošem Ledvinou. Přestože se nejedná o rozhodnutí o povolení k užívání stavby, resp. rozhodnutí o zahájení zkušebního provozu, z vyjádření vyplývá, že stavba byla již ke dni 20. 6. 2018 schopná užívání a fakticky tak došlo k naplnění indikátoru 46601. Žalobkyně k tomu odkázala na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále také jen „*NSS*“) ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, který se mj. zabýval ryze formalistickým přístupem ve věci sankčních odvodů. Dle žalobkyně tak žalovaný nesprávně posoudil věc po právní stránce, neboť žalobkyně doložila, že k faktickému naplnění indikátoru 46601 došlo v termínu, tj. do 30. 6. 2018. Dokonce sám žalovaný v napadeném rozhodnutí uznává, že stavba byla skutečně schopná k užívání již dne 20. 6. 2018. Vydání kolaudačního souhlasu o 19 dní později od uplynutí lhůty k ukončení projektu je tak s ohledem na hledisko účelu poskytnutých veřejných

prostředků dle konstantní judikatury NSS bez významu. Žalobkyně dále uvedla, že je možné ztotožnit účel dotace se sledovanými závaznými indikátory. Účelem dotace tak v posuzované věci bylo zrekonstruovat kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu. Jestliže rekonstruována kapacita byla schopna užívání již dne 20. 6. 2018, není možné ve věci uplatňovat ryze formalistický přístup k věci a dospět k závěru že závazný indikátor 46601 nebyl naplněn.

4. Žalobkyně v druhém žalobním bodu namítala, že jestliže byla dotace za tvrzené pochybení postižena 100 % korekcí, tak tato sankce neodpovídá ústavní zásadě proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv, podle které je třeba vždy posoudit závažnost, důsledky a okolnosti porušení dané dotační podmínky a zohlednit účel poskytnuté dotace a míru jeho naplnění, což žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela opomíjí. K žalobkyní namítaným judikátům žalovaný lakonicky uvedl, že se týkají jiné situace – porušení rozpočtové kázně. S tím žalobkyně nesouhlasí, sice se nejedná o stejnou věc, ale na nyní posuzovanou věc lze judikaturu správních soudů v této oblasti vztáhnout, neboť odvod za porušení rozpočtové kázně a udělení finanční opravy mají shodný sankční účinek, postihují shodný okruh adresátů (příjemců dotace) a jsou poskytovatelem dotace realizovány ze shodných důvodů. Rozdíl je pouze v okamžiku, kdy je k tomuto kroku přistoupeno. Žalobkyně dále odkázala na usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Dále uvedla, že z důvodu udělení 100 % korekce způsobilých výdajů je s ní nyní vedeno daňové řízení týkající se proplacených dotačních prostředků, což může vést k vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně, a to ze stejných důvodů, pro které žalovaný vydal napadené rozhodnutí. Daňové řízení vede místně příslušný finanční úřad, který se při svém rozhodování řídí pokynem Generálního finančního ředitelství č. GFŘ-D-38 pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, č. j. 74816/18/7500-30091, ze dne 1. 1. 2019. Žalobkyně poukázala na čl. I odst. 2 pokynu, který reflektuje judikaturu správních soudů vztahující se ke stanovení odvodů za porušení rozpočtové kázně, přičemž při jeho stanovení je nutné zvažovat okolnosti konkrétního porušení rozpočtové kázně a vycházet z principu proporcionality mezi závažností tohoto porušení a výší odvodu. Pokyn také obsahuje pravidla pro stanovení odvodu pro případ pozdního splnění termínu ukončení projektu, či realizace akce. Sazba odvodu pak činí 0,25 % z poskytnuté částky za každý započatý kalendářní měsíc trvání protiprávního stavu, nejvýše 20 000 Kč za každý měsíc trvání protiprávního stavu; prvním započatým kalendářním měsícem je měsíc, v němž došlo k porušení rozpočtové kázně. V nyní posuzované věci by tak rozhodná doba činila dva měsíce a dle pokynu GFŘ-D-38 by sazba odvodu měla činit 0,5 % z proplacené částky dotace, maximálně tedy 40 000 Kč. Sazba korekce by tak měla být identická v řízení o již proplacených prostředcích dotace a v řízení o krácení dosud nevyplacených prostředků. Dle žalobkyně nelze případné pochybení spojit s korekcí 100 % způsobilých výdajů, a to i kdyby městský soud neakceptoval závěr žalobkyně o naplnění indikátoru 46601 v daném termínu do 30. 6. 2018. Dle žalobkyně se totiž musí přihlídnout k tomu, že účel dotace byl bezezbytku naplněn, stavba byla schopná k užívání již 20. 6. 2018 a tvrzeným porušením povinnosti nedošlo a nemohlo dojít k žádným negativním důsledkům pro poskytovatele dotace a souhrnný rozpočet EU, což sám žalovaný dokládá tvrzením, že kdyby žalobkyně požádala o prodloužení termínu ukončení projektu, žalovaný to standardně povoluje.

5. Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí. Žalovaný nejprve shrnul průběh správního řízení a napadené rozhodnutí. K prvnímu žalobnímu bodu odkázal na ust. § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech a uvedl, že jednou ze závazných podmínek dle rozhodnutí o poskytnutí dotace byla povinnost naplnění indikátoru 46601 nejpozději ke dni 30. 6. 2018. Příjemce dotace tedy musel vědět, do kdy musí tuto povinnost splnit. Žalovaný odkázal na hlavu II. čl. I odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace, podle kterého se za datum dosažení indikátoru 46601 považuje datum vydání kolaudačního souhlasu, příp. povolení k užívání, nebo zahájení zkušebního provozu; datum dosažení tohoto indikátoru musí nastat nejpozději k datu ukončení projektu. Žalobkyně ve stanovené lhůtě předložila pouze odborný posudek – certifikát autorizovaného inspektora (§ 122 odst. 6 zákona č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „*stavební zákon*“). Dále žalovaný odkázal na ust. § 119 odst. 1, 2 stavebního zákona. Žalovaný nesouhlasil s tvrzením žalobkyně, že k naplnění cíle dotčeného indikátoru stačí, že stavba byla fakticky schopna užívání ke stanovenému datu, což dokládá vyjádření Úřadu územního plánování a stavebního úřadu Karlovy Vary ze dne 12. 9. 2018, č. j. 11016/SÚ/18/Ko. Cílem indikátoru ovšem také je skutečnost, aby stavba mohla být užívána v souladu se všemi právními předpisy; tento stav v případě žalobkyně nenastal. Tak se vyjádřil i výše označený úřad územního plánování a stavební úřad, jež ve vyjádření ze dne 23. 11. 2018, č. j. 13901/SÚ/18/Ko, konstatoval, že předmětný typ stavby je možno užívat pouze na základě kolaudačního souhlasu. Odborný certifikát autorizovaného inspektora kolaudační souhlas nenahrazuje, představuje pouze podklad, na základě kterého může stavební úřad upustit od závěrečné kontrolní prohlídky stavby (§ 122 odst. 6 stavebního zákona). Žalovaný nesouhlasil s právním názorem žalobkyně, že ke stanovenému datu došlo alespoň k faktickému naplnění účelu předmětného indikátoru. Bez předmětného kolaudačního souhlasu nemohla být stavba ke svému účelu ke dni ukončení projektu využívána. Předložený certifikát je ve světle výše uvedeného jakýmsi podkladem pro stavební úřad, na jeho základě lze upustit od závěrečné kontrolní prohlídky, kdy až poté bude vydán případný kolaudační souhlas. Žalovaný uzavřel, že jestliže ve stanovené lhůtě nedošlo k vydání kolaudačního souhlasu, nebyl ve stanovené lhůtě splněn předmětný indikátor, resp. účel dotace. K rozsudku NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, ohledně porušení rozpočtové kázně, žalovaný uvedl, že tento představoval jeden názorový proud NSS; nejednotnost této tematiky byla překonána zmíněným usnesením rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, podle kterého skutečnost, zda došlo k porušení rozpočtové kázně (ust. § 44 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech) nelze posuzovat jen optikou, zda došlo, či nedošlo k naplnění účelu dotace a fakticky tak obcházet jasnou dikci zákona. S ohledem na výše uvedené tak analogicky lze dojít k závěru, že žalovaný byl oprávněn ke krácení dotace postupem dle ust. § 14e zákona o rozpočtových pravidlech z důvodu nedodržení jedné ze závazných podmínek. Ve stanoveném termínu tak nedošlo ani k naplnění účelu dotace. Žalovaný dále odkázal na rozsudek NSS ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013-44, s tím, že k nevyplacení daně nedochází bez příčiny, ale na základě rozhodnutí. Poskytovatel dotace tak musí nejprve učinit správní úvahu a rozhodnout o nevyplacení dotace. Žalovaný tak využil svého zákonného oprávnění a v rámci svého řádně odůvodněného správního uvážení přistoupil ke krácení přiznané dotace, neboť ve stanovené lhůtě nebyla splněna podmínka splnění závazného indikátoru, potažmo účel dotace.

6. K druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že žalobkyně byla v hlavě II. č. I odst. 7 seznámena s možnými následky nenaplnění stanoveného závazného indikátoru. Podle něj byl žalovaný oprávněn krátit přiznanou dotaci v rozsahu 100 %, neboť závazný indikátor nebyl ke stanovenému datu splněn a žalobkyně ani nevyužila možnost požádat o prodloužení této lhůty. Žalovaný takovým žádostem standardně vyhovuje. Žalobkyně před vydáním napadeného rozhodnutí na svou obhajobu uváděla, že kolaudační souhlas nezískala z důvodu průtahů ve stavebním řízení; žalovaný k tomu uvedl, že žalobkyně o tom měla žalovaného informovat a požádat o prodloužení lhůty pro splnění závazného indikátoru. Postup žalobkyně byl laxní. Žalobkyně jako osoba podnikající je povinna postupovat s péčí řádného hospodáře, nicméně tak nepostupovala. Žalovaný k usnesení rozšířeného senátu k uložení odvodu pro porušení rozpočtové kázně uvedl, že shledal takový postup za přiměřený, neboť ve stanovené lhůtě nebyl naplněn závazný indikátor, ani účel dotace. Namítaný pokyn Generálního finančního ředitelství je závazný v oblasti finanční správy, tedy ve věci porušení rozpočtové kázně, jež patří do kompetence finanční správy, nikoli poskytovatele dotace; v předmětné věci je tak irelevantní.
7. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správním orgánem z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, podle skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ust. § 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „ř. s.“); rozhodoval přitom ve věci bez nařízení jednání podle ust. § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť žalovaný k takovému postupu výslovně udělil souhlas a žalobkyně k výzvě soudu ve stanovené lhůtě nevyjádřila svůj nesouhlas s takovým projednáním věci a ve smyslu ust. § 51 odst. 1 věty druhé s. ř. s. se tak má za to, že žalobkyně k rozhodnutí bez nařízení jednání udělila souhlas.
8. Z obsahu spisového materiálu předloženého žalovaným správním orgánem vyplynuly následující, pro rozhodnutí ve věci samé, podstatné skutečnosti.
9. Žalovaný vydal dne 6. 12. 2016 dle ust. § 14 zákona o rozpočtových pravidlech rozhodnutí o poskytnutí dotace, č. j. MPO 65802/16/61400 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), v rámci Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (OP PIK). Název projektu byl stanoven jako Revitalizace brownfieldu s cílem vybudování vhodných prostor pro IT činnosti. Dle hlavy I. čl. I. odst. 1 jsou podmínky dle § 14 odst. 4 písm. g) rozpočtových pravidel stanoveny v hlavě I., čl. IX. a XII. a hlavě II. čl. I rozhodnutí o poskytnutí dotace. Dle hlavy I. čl. XII. byly stanoveny indikátory povinné k naplnění, a to indikátor 46601 Rozšířené, zrekonstruované nebo nově vybudované kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu s cílovou hodnotou 569,500 m². Datum cílové hodnoty byl stanoven ke dni 30. 6. 2018. Dle hlavy II. čl. I odst. 2 bylo za datum dosažení indikátoru 46601 v souladu s Pravidly pro žadatele a příjemce dotace z OPPIK – zvláštní část považováno datum vydání Kolaudačního souhlasu, případně povolení k užívání, nebo zahájení zkušebního provozu. [...] Datum dosažení indikátoru 46601 musí nastat nejpozději k datu ukončení projektu. [...] V případě, že cílová hodnota nebude naplněna a příjemce dotace prokáže, že její nenaplnění je způsobeno okolnostmi vylučujícími jeho odpovědnost, může být cílová hodnota upravena v souladu s hlavou I. Obecná část, čl. II Změny projektu, změny v osobě příjemce dotace (1).

10. Dle hlavy II. čl. I. odst. 7 rozhodnutí o poskytnutí dotace se příjemce dotace zavazuje k naplnění cílové hodnoty indikátoru povinného k naplnění, tj. 46601 Rozšířené, zrekonstruované nebo nově vybudované kapacity bez záboru zemědělského půdního fondu. Pokud příjemce dotace nesplní stanovenou cílovou hodnotu indikátoru a nepožádal v minulosti o její úpravu (nejpozději 14 kalendářních dnů před uplynutím lhůty, kdy má být daná povinnost splněna), řídicí orgán uplatní postup dle § 14e Rozpočtových pravidel, při zohlednění limitů stanovených níže, a to u žádosti o platbu za poslední etapu projektu. Následně je v tomto odstavci uvedena tabulka nazvaná Krácení způsobilých výdajů projektu v návaznosti na nesplnění cílové hodnoty indikátoru povinného k naplnění, v níž je v levém sloupci uvedeno % splnění cílové hodnoty indikátoru povinného k naplnění, a to 1) méně než 90-80 % včetně, 2) méně než 80-60 % včetně, 3) méně než 60-40 % včetně, 4) méně než 40-20 % včetně a 5) méně než 20 %. V pravém sloupci je pak uvedeno snížení způsobilých výdajů (dle § 14e zákona č. 218/2000 Sb.), a to 1) 10 %, 2) 25 %, 3) 50 %, 4) 70 % a 5) 100 % (lze použít postup pro odnětí dotace dle § 15 zákona č. 218/2000 Sb.). Dále je v tomto odstavci *in fine* uvedeno, že v případě, že bude splněna hodnota indikátoru povinného k naplnění uvedená v čl. XII. hlava I z více než 90 % včetně, nejedná se o porušení rozpočtové kázně.
11. Žalovaný (ministryně průmyslu a obchodu) vydal dne 29. 4. 2019 napadené rozhodnutí, č. j. MPO 93524/18/61100/01000, kterým nevyhověl námitkám žalobkyně a potvrdil opatření žalovaného (ministerstva průmyslu a obchodu) ze dne 13. 12. 2018, č. j. MPO 90846/18/61100/61150, jímž bylo rozhodnuto o krácení požadované částky dotace o 131 670 Kč pro projekt Revitalizace brownfieldu s cílem vybudování vhodných prostor pro IT činnosti, na základě ust. § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech.
12. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí termín ukončení projektu, resp. splnění indikátoru povinného k naplnění byl v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanoven na 30. 6. 2018. Dle hlavy II. čl. I. odst. 2 téhož dokumentu se za datum dosažení tohoto indikátoru považuje vedle jiného vydání kolaudačního souhlasu. Kolaudační souhlas byl vydán po závazném termínu dne 19. 7. 2018. Termín ukončení projektu, resp. splnění příslušného indikátoru je třeba ze strany žalobkyně jako příjemkyně dotace dodržet. Součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo také stanovení lhůty, v níž má být stanoveného účelu dosaženo. Tuto lhůtu přitom představoval právě mezní termín 30. 6. 2018. Žalobkyně jako příjemce dotace přitom měla dle hlavy I. čl. III. odst. 1 právo žádat o změnové řízení na změnu uvedeného termínu v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalobkyně tak mohla včas učinit, nicméně tak neučinila. Nad rámec uvedeného žalovaný uvedl, že těmto žádostem o změnové řízení, nebrání-li tomu jiné okolnosti, standardně vyhovuje.
13. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí se žalovaný neztotožňuje s tvrzením žalobkyně, že k naplnění cíle dotčeného indikátoru postačuje, aby byla stavba fakticky schopná užívání k stanovenému datu, což skutečně dotčená stavba dle vyjádření Úřadu územního plánování a Stavebního úřadu Karlovy Vary ze dne 12. 9. 2018 sp. zn. 11016/SÚ/18/Ko byla. Cílem indikátoru je nicméně také skutečnost, aby stavba mohla být užívána v souladu se všemi právními předpisy, což se v tomto případě nestalo. Podobně se vyjádřil i Úřad územního plánování a Stavební úřad Karlovy Vary ze dne 23. 11. 2018 sp. zn. 13901/SÚ/18/Ko, který uvedl, že předmětný typ stavby je možné užívat pouze s

kolaudačním souhlasem, či kolaudačním rozhodnutím. Tyto nenahrazuje odborný certifikát autorizovaného inspektora, který žalobkyně v námitkách také zmiňuje. Ten je pouze podkladem, na základě kterého může stavební úřad upustit od závěrečné kontrolní prohlídky stavby (§ 122 odst. 6 stavebního zákona). Nelze se tak ztotožnit s žalobkyní, že by byl ke stanovenému datu alespoň fakticky naplněn účel indikátoru. Kdyby žalovaný k takovým argumentům žalobkyně přistoupil, mohla by být stavba v obecné rovině schopná užívání, nicméně nemohla by být užívána v souladu s právními předpisy. Bez předmětného kolaudačního souhlasu a naplnění dotčeného indikátoru nemohla být stavba ke dni ukončení projektu užívána pro revitalizaci brownfieldu s cílem vybudování vhodných prostor pro IT činnosti.

14. Dle odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný k námitkám ohledně zásady proporcionality a ukládání odvodu za porušení rozpočtové kázně uvedl následující. K naplnění účelu dotace nedošlo ve lhůtě určené rozhodnutím o poskytnutí dotace. Je tedy na poskytovateli dotace, zda postupem dle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech přiznanou dotaci či její část nevyplatí. K žalobkyní namítaným judikátům žalovaný uvádí, že se jejich závěry týkají porušení rozpočtové kázně; o to se ale v této věci nejedná. Žalovaný není v rámci postupu dle citovaného ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech vázán předloženým pokynem Generálního finančního ředitelství, ani jinými předpisy finanční správy. Nenaplnění účelu projektu ve stanoveném termínu je dle žalovaného natolik závažné pochybení, že není možné postupovat jinak.
15. Z obsahu správního spisu vyplývá a mezi účastníky řízení není nesporné, že kolaudační souhlas byl vydán dne 19. 7. 2018.
16. Městský soud posoudil projednávanou věc po právní stránce následovně:
17. Podle ust. § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech nemusí poskytovatel vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přihlédne poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Nevyplatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. j).
18. Podle odst. 2 citovaného ustanovení 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.
19. Podle odst. 3 citovaného ustanovení 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.
20. Podle odst. 4 citovaného ustanovení 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.

21. Městský soud předně uvádí, že se v nyní posuzované věci (napadené rozhodnutí žalovaného ze dne 29. 4. 2019, č. j. MPO 93524/18/61100/01000, kterým bylo rozhodnuto o námitkách žalobkyně proti opatření žalovaného) jedná o rozhodnutí poskytovatele dotace o pozastavení (krácení) dotace dle ust. § 14e odst. 1 a 2 zákona o rozpočtových pravidlech, které představuje rozhodnutí ve smyslu ust. § 65 s. ř. s. a lze proti němu brojit ve správním soudnictví žalobou proti rozhodnutí dle § 65 a násl. s. ř. s. (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48, č. 3579/2017 Sb. NSS, všechna rozhodnutí správních soudů jsou dostupná na www.nssoud.cz, které se zabývalo povahou rozhodnutí dle ust. § 14e zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění účinném do 19. 12. 2015; následná novelizace tohoto ustanovení na těchto závěrech ničeho nezměnila, srov. např. rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2021, č. j. 5 Afs 347/2020 – 43). Městský soud tak mohl přistoupit k vypořádání žalobních námitek žalobkyně. Městský soud shledal žalobu důvodnou.
22. Městský soud připomíná, že dotací se dle ust. § 3 písm. a) zákona o rozpočtových pravidlech rozumí peněžní prostředky státního rozpočtu, státních finančních aktiv nebo Národního fondu poskytnuté právníckým nebo fyzickým osobám na stanovený účel.
23. Na dotaci není právní nárok a poskytnutí dotace je *de facto* dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce. Z uvedeného vyplývá, že příjemce dotace je při nakládání s rozpočtovými prostředky povinen dodržovat nejen zákonné podmínky, ale také podmínky stanovené ve smlouvě či rozhodnutí o poskytnutí dotace (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2008, č. j. 9 Afs 113/2007–63).
24. Rozhodnutí o poskytnutí dotace (ust. § 14 zákona o rozpočtových pravidlech) nicméně samo o sobě nepředstavuje titul k vyplacení dotace. Rozhodnutí o poskytnutí dotace (ust. § 14 zákona o rozpočtových pravidlech) ze strany poskytovatele dotace představuje závazný příslib, že poskytovatel dotace užije své volné správní uvážení ohledně poskytnutí dotace určitým způsobem – že dotaci příjemci poskytne při splnění daných podmínek. Jestliže by poskytovatel dotace za splnění všech takových podmínek příjemci dotaci nevyplatil, dopustil by se nezákonného zneužití správního uvážení a porušení principu ochrany legitimního očekávání (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 7. 2006, č. j. 6 A 25/2002–59).
25. Žalovaný v nyní posuzované věci přistoupil ke krácení části poskytnuté dotace (§ 14e zákona o rozpočtových pravidlech) ve výši 131 670 Kč na částku 0 Kč z důvodu nedodržení podmínek poskytnutí dotace žalobkyní jako příjemcem dotace, a to předmětným prvostupňovým opatřením, resp. napadeným rozhodnutím, kterým ministryně průmyslu a obchodu nevyhověla námitkám žalobkyně proti opatření a opatření napadeným

rozhodnutím potvrdila. Absolutní výše poskytnuté dotace dle rozhodnutí o poskytnutí dotace přitom mohla činit částku 8 761 045,05 Kč.

26. Městský soud přistoupil k vypořádání jednotlivých žalobních bodů. Žalobkyně v prvním žalobním bodu namítala, že žalovaný nesprávně posoudil věc po právní stránce. Žalobkyně dle svého vyjádření splnila podmínky pro výplatu dotace. Žalovaný postupoval ohledně otázky nenaplnění sledovaného indikátoru 46601 ryze formálně, když přistoupil ke krácení dotace. Datum splnění indikátoru bylo stanoveno ke dni 30. 6. 2018; jako datum dosažení tohoto indikátoru bylo dle hlavy II. čl. I. odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace stanoveno datum vydání kolaudačního souhlasu. Přestože byl tento vydán až 19. 7. 2018, účel dotace byl dle žalobkyně naplněn, neboť stavba byla schopná k užívání již ke dni 20. 6. 2018, k čemuž žalobkyně odkázala na vyjádření příslušného stavebního úřadu ze dne 12. 9. 2018. Datum 20. 6. 2018 totiž představuje datum vydání odborného posudku – certifikátu zpracovaného autorizovaným inspektorem. Žalobkyně k tomu odkázala na rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, zabývající se mj. ryze formalistickým přístupem ve věci sankčních odvodů.
27. Městský soud tento žalobní bod neshledal důvodným.
28. Jak ze samotného rozhodnutí o poskytnutí dotace, v němž byly stanoveny závazné podmínky pro poskytnutí dotace (ust. § 14 odst. 4 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlech) a ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech (ust. § 14 odst. 4 písm. i) zákona o rozpočtových pravidlech), vyplývá, datum cílové hodnoty indikátoru 46601 bylo stanoveno ke dni 30. 6. 2018 (hlava I. čl. XII.). Za datum dosažení tohoto indikátoru bylo považováno datum vydání kolaudačního souhlasu (hlava II. čl. I. odst. 2). Jednalo se přitom o závaznou podmínku poskytnutí dotace (viz hlava I. čl. I. odst. 1 ve spojení s hlavou I. čl. XII rozhodnutí o poskytnutí dotace). Žalobkyně předložila žalovanému kolaudační souhlas, který byl vydán příslušným stavebním úřadem dne 19. 7. 2018, tj. po závazném datu cílové hodnoty indikátoru 46601.
29. Městský soud tak musí shodně s žalovaným konstatovat, že žalobkyně zcela zjevně nedodržela závaznou podmínku, za níž byla dotace poskytnuta, stanovenou v rozhodnutí o poskytnutí dotace – naplnění indikátoru 46601.
30. Na tomto porušení závazné podmínky pro poskytnutí dotace nemůže ničeho změnit námitka žalobkyně, že stavba byla schopná k užívání již dne 20. 6. 2018 a účel dotace tak byl naplněn. Žalobkyně k tomuto tvrzení odkázala na vyjádření příslušného stavebního úřadu ze dne 12. 9. 2018 a odborný posudek – certifikát zpracovaný autorizovaným inspektorem Ing. Leošem Ledvinou. Žalobkyně také poukázala na rozsudek NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, v němž tento soud konstatoval, že „[s]ankční odvod je třeba vždy spojovat jen s neoprávněným nakládáním s finančními prostředky státu a jeho uložení nemůže být postaveno na ryze formalistickém přístupu, bez ohledu na skutečný stav věci. Klíčovou pro posouzení věci je tak skutečnost, zda daňový subjekt poskytnuté prostředky použil na úhradu nákladů přímo souvisejících s financováním podporovaného projektu [...]“.

31. Městský soud k těmto námitkám uvádí, že přestože se v nyní posuzované věci nejedná o institut odvodů za porušení rozpočtové kázně, Nejvyšší správní soud dlouhodobě dovozuje, že je možné judikaturu k tomuto institutu aplikovat také v případech opatření dle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48). Městský soud taktéž již několikrát přílehavě konstatoval ve svých rozsudcích č. j. 8 Af 40/2017-44, a č. j. 8 Af 41/2017-25, ze dne 31. 5. 2021 a ze dne 14. 7. 2021, č. j. 10 Af 46/2017 - 70, že instituty krácení dotace a odvod za porušení rozpočtové kázně představují dvě strany jedné mince. K tomu městský soud dále odkazuje na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48, které se podrobně zabývalo vzájemnými vztahy institutů krácení dotací (§ 14e zákona o rozpočtových pravidlech), porušení rozpočtové kázně (§ 44 a násl. zákona o rozpočtových pravidlech) a také odnětí dotace (§ 15 zákona o rozpočtových pravidlech).
32. Žalovaný ve svém vyjádření správně poukázal, že je třeba v nyní posuzované věci aplikovat závěry usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v tomto svém usnesení odpověděl na otázku, zda každé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o dotaci vymezeny jako méně závažné, představuje porušení rozpočtové kázně, a dále zda je s každým porušením rozpočtové kázně ve smyslu § 44a odst. 4 písm. c), resp. b) rozpočtových pravidel, které se vztahuje k celému objemu poskytnuté dotace, spojen odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši celé poskytnuté dotace, nebo je správní orgán povinen stanovit výši odvodu proporcionálně s ohledem na závažnost zjištěného porušení.
33. Rozšířený senát NSS v usnesení nejprve shrnul roztržštěnou judikaturu správních soudů, v níž vysledoval několik názorových proudů. Jeden ze tří názorových proudů „*zcela odmítá možnost posuzování proportionality stanovení výše odvodu ve vztahu k charakteru a závažnosti porušení dotačních podmínek, vyjma případů, kdy se porušení vztahuje toliko k určité sumě poskytnutých finančních prostředků, nikoliv k celé částce dotace (zejména prvotní judikatura k problematice odvodů za porušení rozpočtové kázně, z novější judikatury především rozsudek č. j. 7 Afs 91/2013-28). Vedle toho se objevují názory, že posuzování porušení rozpočtové kázně musí být vedeno zásadou proportionality. Proportionalitu pak lze zohlednit buď již ve fázi kvalifikace postupu příjemce dotace pod pojem „neoprávněné použití peněžních prostředků“, potažmo „porušení rozpočtové kázně“ (např. rozsudky č. j. 4 As 117/2014-39 nebo č. j. 9 As 122/2014-34), nebo až ve fázi stanovení výše odvodu (např. rozsudky č. j. 2 As 106/2014-46, č. j. 4 As 215/2014-40)“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33).*
34. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedené trendy judikatury utřídil a přistoupil ke sjednocení judikatury, když v předmětném usnesení mj. rozhodl tak, že „*každé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné, zakládá porušení rozpočtové kázně [§ 3 písm. e) ve spojení s § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel]. Při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (§ 44a odst. 4 rozpočtových*

pravidel) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Týká-li se porušení povinnosti oddělitelné části poskytnuté dotace, odvod bude stanoven pouze částkou odpovídající této části dotace. I zde však mohou vyvstat okolnosti, které mohou s ohledem na malou závažnost porušení povinnosti vést správce daně ke snížení odvodu ve smyslu zásady přiměřenosti (§ 44a odst. 4 rozpočtových pravidel).“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33).

35. Rozšířený senát dále zdůraznil, že „rozpočtová pravidla jasně v § 14 odst. 4 rozlišují případné další podmínky, které musí příjemce v souvislosti s použitím dotace nebo návratné finanční výpomoci splnit, na straně jedné, a ostatní povinnosti, které příjemce v souvislosti s poskytnutím dotace nebo návratné finanční výpomoci plní a jejichž nedodržení není neoprávněným použitím podle § 3 písm. e), na straně druhé. Nelze tedy jasnou zákonnou dikci obcházet tím, že správce daně nebo dokonce až soud zpětně prohlásí některou ze závazných dotačních podmínek za nevýznamnou, a proto nezakládající vůbec porušení rozpočtové kázně. Takovýto výklad by závažným způsobem narušil vnitřní uspořádání poměrů dotačního vztahu. Poskytnutí dotace představuje dobrodíní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami.“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33).
36. Není tedy pravdou, že k porušení rozpočtové kázně může dojít pouze za podmínky, že příjemce dotace nedodrží účel dotace (srov. rozsudek NSS ze dne 19. 6. 2019, č. j. 7 Afs 48/2019–25). Sedmý senát NSS v tomto rozsudku odkázal na rozsudek NSS ze dne 13. 2. 2019, č. j. 10 Afs 196/2018 – 52, jež v tehdy projednávané věci taktéž aplikoval závěry usnesení rozšířeného senátu sp. zn. 1 Afs 291/2017: „O porušení rozpočtové kázně se bude jednat i tehdy, pokud porušení dotačních podmínek nemělo vliv na účel, který je poskytnutím dotace sledován. Opačný výklad by závažným způsobem narušil vnitřní uspořádání poměrů dotačního vztahu. Příjemci dotací by totiž nebyli žádným způsobem motivováni k plnění těch podmínek, které se nevztahují bezprostředně k účelu poskytnutí dotace, a mohli by na jejich plnění zcela rezignovat. Rozšířený senát zdůraznil, že poskytnutí dotace představuje dobrodíní ze strany státu, čemuž odpovídá i oprávnění poskytovatele dotace svázat příjemce dotace přísnými podmínkami. Závažnost porušení dotačních podmínek se zohlední až při rozhodování o výši odvodu [...] Správní orgány v nynější kauze dospěly k závěru, že stěžovatel jednáním v rozporu se zákonem o veřejných zakázkách porušil rozpočtovou kázeň podle § 44 odst. 1 písm. b) ve spojení s § 3 písm. e) zákona o rozpočtových pravidlech, ve znění do 29. 12. 2011. Při vyslovení tohoto závěru nebyly povinny zabývat se tím, jaký vliv mělo porušení na plnění účelu dotace.“
37. S ohledem na tyto závěry nejsou žalobkyní namítané úvahy rozsudku NSS ze dne 25. 6. 2008, č. j. 9 Afs 1/2008-45, v nyní posuzované věci aplikovatelné.
38. Žalobkyně nesprávně namítala, že závazná podmínka naplnění indikátoru 46601 byla naplněna, když stavba byla schopna k užívání ke dni 20. 6. 2018 a fakticky tak došlo k naplnění indikátoru 46601 a tedy i účelu poskytnuté dotace, k čemuž odkázala na odborný posudek – certifikát zpracovaný autorizovaným inspektorem, resp. vyjádření příslušného úřadu územního plánování a stavebního úřadu.
39. Jak městský soud z rozhodnutí o poskytnutí dotace zjistil, rozhodnutí o poskytnutí dotace fakticky neumožňovalo, aby byl požadovaný kolaudační souhlas (ust. § 119 odst. 1 a 2

stavebního zákona a ust. § 122 stavebního zákona) nahrazen odborným posudkem – certifikátem zpracovaným autorizovaným inspektorem, resp. jakýmkoli vyjádřením příslušného stavebního úřadu. Pro dosažení závazného indikátoru 44601 bylo stanoveno dle hlavy II. čl. I. odst. 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace datum vydání kolaudačního souhlasu, resp. povolení k užívání, nebo zahájení zkušebního provozu. Odborný posudek autorizovaného inspektora mezi nimi nebyl.

40. Předmětný certifikát zpracovaný autorizovaným inspektorem nepředstavuje žádné veřejnoprávní povolení, které by v rovině povinností podle stavebního zákona opravňovalo žalobkyni k užívání stavby. Jak je uvedeno shora, stavební zákon tento certifikát podle svého ust. § 122 odst. 6 užívá pro řízení o kolaudačním souhlasu; z žádného ustanovení stavebního zákona však neplyne, že by tento certifikát kolaudační souhlas nahrazoval, což ani žalobkyně v žalobě neuvádí. Rovněž právní režim stavby jako předčasné užívání či zkušební provoz podle ust. § 123 a § 124 stavebního zákona vždy vyžaduje veřejnoprávní povolení stavebního úřadu, což žalobkyně v řízení nedokládala. Za takto zjištěného skutkového stavu podle názoru městského soudu nelze dojít k jinému právnímu závěru, že užívání stavby v žádném režimu, který upravuje stavební zákon, k datu 30. 6. 2018 nebylo povoleno, což žalobkyně svými žalobními body důvodně nezpochybnila (srov. rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 3. 6. 2021, č. j. 6 A 110/2019-40).
41. Městský soud tak nesouhlasí s tvrzením žalobkyně, že závazná podmínka pro poskytnutí dotace (ust. § 14 odst. 4 písm. g) zákona o rozpočtových pravidlech) byla ke dni 30. 6. 2018 splněna. Žalovaný tedy neměl jinou možnost, než v posuzované věci konstatovat nedodržení této závazné podmínky a přistoupit k rozhodnutí o krácení dotace (§ 14e zákona o rozpočtových pravidlech). Městský soud uzavírá, že první žalobní bod neshledal důvodným.
42. Městský soud poté přistoupil vypořádání k druhého žalobního bodu, ve kterém žalobkyně namítala nepřiměřenost předmětné korekce dotace. Postihnutí dotace 100 % korekcí dle žalobkyně neodpovídá ústavní zásadě proporcionality zásahu veřejné moci do subjektivních veřejných práv. Žalovaný v napadeném rozhodnutí zcela pominul, že je v rozhodnutí třeba posuzovat závažnost, důsledky a okolnosti porušení dané dotační podmínky a zohlednit účel poskytnuté dotace a míru jeho naplnění. Žalobkyně namítala, že žalovaný k označeným judikátům namítl, že se týkají jiné situace – porušení rozpočtové kázně, s čímž žalobkyně nesouhlasí. Žalobkyně se v této souvislosti taktéž dovolávala aplikace pokynu Generálního finančního ředitelství č. GFŘ-D-38 pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, č. j. 74816/18/7500-30091, ze dne 1. 1. 2019 na nyní projednávanou věc.
43. Městský soud tento žalobní bod shledal důvodným.
44. Jak již městský soud konstatoval výše, Nejvyšší správní soud ve své judikatuře dlouhodobě dovozuje, že je možné v případě opatření dle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech aplikovat také judikaturu týkající se odvodů za porušení rozpočtové kázně (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48).

45. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém usnesení ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, k otázce proporcionality v případě porušení rozpočtové kázně uvedl „[p]ři stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti (§ 44a odst. 4 rozpočtových pravidel) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit. Týká-li se porušení povinnosti oddělitelné části poskytnuté dotace, odvod bude stanoven pouze částkou odpovídající této části dotace. I zde však mohou vyvstat okolnosti, které mohou s ohledem na malou závažnost porušení povinnosti vést správce daně ke snížení odvodu ve smyslu zásady přiměřenosti (§ 44a odst. 4 rozpočtových pravidel).“
46. Žalovaný tak nicméně nepostupoval. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k námitce neproporcionální výše 100 % korekce dotace pouze uvedl, že ve stanovené lhůtě nedošlo k naplnění účelu dotace, tedy je na poskytovateli dotace, zda přiznanou dotaci, či její část nevyplatí. Dle žalovaného nenaplnění účelu projektu v předmětné lhůtě představuje natolik závažné pochybení, že není možné postupovat jinak. Žalovaný k namítaným judikátům správních soudů, kterými žalobkyně v podaných námitkách argumentovala, uvedl, že se tyto týkají porušení rozpočtové kázně, přičemž v nyní posuzované věci k porušení rozpočtové kázně nedošlo. Tento názor je však v rozporu s judikaturou NSS, jak je objasněno výše v odůvodnění tohoto rozsudku.
47. Městský soud konstatuje, že se žalovaný s uvedenými námitkami žalobkyně v napadeném rozhodnutí vypořádal velmi vágně, nicméně z hlediska přezkoumatelnosti napadené rozhodnutí ještě ob stojí. Pro úplnost městský soud uvádí, že se žalovaný ve svém (prvostupňovém) opatření k otázce proporcionality krácení dotace nijak nevyjádřil. Žalovaný tak učinil až v napadeném rozhodnutí. Městský soud nicméně připomíná, že správní řízení se řídí zásadou jednotnosti; řízení tedy tvoří jeden celek od okamžiku jeho zahájení až po vydání rozhodnutí v jeho poslední instanci (viz např. rozsudek ze dne 15. 3. 2017, č.j. 5 Azs 270/2016-39). Dle názoru městského soudu tak nelze učinit závěr o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.). Žalovaný nicméně nesprávně posoudil otázku přiměřenosti uložené sankce spočívající v krácení dotace korekcí 100 % požadované částky.
48. Městský soud k tomu odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 12. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-43, který navázal na předmětné usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33. Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval skutkově obdobnou situací – žalobci (městu Krnov) byla poskytnuta dotace na realizaci záměru Výstavba lokální infrastruktury Krnov-kasárna. Správce daně k podnětu u žalobce zahájil daňovou kontrolu, jež vedla k vydání platebního výměru na odvod za porušení rozpočtové kázně v plné výši poskytnuté dotace spolu s penále za každý den prodlení. Správní soudy v této věci posuzovaly otázku, nakolik závažné bylo zjištěné porušení podmínek poskytnutí dotace – mimo jiné prokázání splnění termínu realizace projektu do 31. 12. 2009. Žalobce tuto podmínku nesplnil, když dílo sice převzal dne 30. 11. 2009, nicméně žádost o vydání kolaudačního souhlasu podal opožděně, a to až v březnu roku 2010. Předmětná podmínka byla v tehdy posuzované věci sjednána jako

závazná, přičemž její porušení mělo být sankcionováno odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň.

49. NSS se v předmětném rozsudku ze dne 13. 12. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-43, ztotožnil se závěry Krajského soudu v Ostravě (napadený rozsudek ze dne 12. 7. 2017, č. j. 22 Af 34/2015-47), podle kterého přestože žalobce porušil podmínky dotace ve stanovené lhůtě podat návrh na vydání kolaudačního souhlasu, toto pochybení samo o sobě nepředstavovalo důvod pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši poskytnuté dotace, protože účel poskytnutí dotace tím nebyl porušen. Dotace byla poskytnuta na výstavbu lokální infrastruktury, tedy pro dosažení účelu dotace bylo stěžejní, zda infrastruktura byla či nebyla vybudována a zda je možné její užívání. Jak NSS v rozsudku zhodnotil, „žalobce použil finanční prostředky v souladu s jejich účelovým určením; účel poskytnutí dotace tedy nebyl uvedeným pochybením [pozn. městského soudu – opožděnou žádostí o vydání kolaudačního souhlasu] nijak porušen. Pro stanovení odvodu ve výši poskytnuté dotace tak nebylo dostatečné, že tato podmínka byla označena jako závazná v podmínkách poskytnutí dotace. Správce daně a stěžovatel tedy pochybili, pokud při stanovení výše odvodu nepostupovali v souladu se zásadou přiměřenosti a nezohlednili tak závažnost porušení rozpočtové kázně.“
50. Městský soud se s výše uvedenými závěry rozsudku NSS ze dne 13. 12. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-43, zcela ztotožnil a neshledal důvod se od nich v nyní posuzované věci odchýlit. Jak městský soud již uvedl výše, k porušení závazné dotační podmínky skutečně došlo. Měl-li žalovaný zato, že účel poskytnutí dotace byl nedodržením stanoveného termínu 30. 6. 2018 zcela zmařen, byl povinen tuto skutečnost v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvést a řádně odůvodnit. Podle názoru městského soudu přitom takto kategorický závěr učinit nelze. Je-li účelem dotace rekonstrukce vily, pak se nedodržení termínu kolaudace rekonstrukce o 19 dní nejvíce jako natolik závažná okolnost, která by byla způsobilá účel dotace zcela zmařit. Žalovaný závažnost porušení účelu dotace v napadeném rozhodnutí nezohlednil. Žalovaný byl přitom povinen při stanovení výše krácení dotace postupovat dle zásady přiměřenosti, tedy zohlednit i závažnost porušení dotačních podmínek (viz rozsudek ze dne 13. 12. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-43). Jestliže tak žalovaný nepostupoval, v dané věci pochybil.
51. Dle názoru městského soudu žalovaný svým postupem krácení dotace ve výši 100 % fakticky zredukoval účel dotace pouze na vydání předmětného kolaudačního souhlasu, byť předmět dotace byl v nyní posuzované věci nepochybně a zcela zjevně širší – fakticky se totiž jednalo o dotaci na rekonstrukci vily. Žalobkyni přitom nemůže být na újmu, že žalovaný dostatečně nespecifikoval, jak pojem účel dotace v dané věci vykládá.
52. Městský soud tak uzavírá, že žalovaný v nyní posuzované věci pochybil, když v napadeném rozhodnutí dostatečně nereflektoval zásadu proporcionality a nezohlednil závažnost porušení dotačních podmínek. Napadené rozhodnutí tak trpí nezákonností, jelikož při stanovování výše krácení dotace žalovaný nevycházel z principu přiměřenosti, tedy z rozumného poměru mezi závažností porušení dotačních podmínek a konečnou výší krácení dotace. Městský soud tak uzavírá, že tuto žalobní námitku neproporcionality uložené sankce shledal důvodnou a napadené rozhodnutí z toho důvodu zrušil.

53. Městský soud pro úplnost podotýká, že námitka žalobkyně ohledně aplikace pokynu Generálního finančního ředitelství č. GFŘ-D-38 pro stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, č. j. 74816/18/7500-30091, ze dne 1. 1. 2019, v nyní posuzované věci není na místě. Předmětný pokyn Generálního finančního ředitelství není pro žalovaného jakkoli závazný. Pokyn je závazný pouze pro orgány finanční správy v odlišném případě – ve věci porušení rozpočtové kázně (k odlišení jednotlivých institutů vztahujícím se k dotacím dle zákona o rozpočtových pravidlech srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48, č. 3579/2017 Sb. NSS); v nyní posuzované věci se tedy jako závazný pokyn neuplatní.
54. Vzhledem k výše uvedenému tak městský soud žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost podle ust. § 78 odst. 1, 4, 5 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný bude muset v dalším řízení při stanovení výše krácení dotace z důvodu porušení závazné dotační podmínky spočívající v nesplnění závazného indikátoru 46601 ve stanoveném termínu vycházet z principu přiměřenosti, tj. z rozumného poměru mezi závažností porušení dotačních podmínek a konečnou výší krácení dotace. Proporcionálnost výše krácení musí žalovaný v novém rozhodnutí přesvědčivě odůvodnit.
55. O nákladech řízení soud rozhodl dle ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měla plný úspěch žalobkyně, a proto soud rozhodl, že žalovaný je povinen zaplatit jí na nákladech řízení 12 228 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku. Částka 12 228 Kč tak představuje zaplacený soudní poplatek z podané žaloby ve výši 3 000 Kč a poplatek 1 000 Kč za návrh na vydání předběžného opatření. Poplatek za návrh na vydání předběžného opatření je v komentářové literatuře považován za účelně vynaložený náklad, a to i v případě, že tento návrh úspěšný nebyl (Kühn, Z., Kocourek T. a kol. *Soudní řád správní. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2019, s. 486). Náhradu nákladů řízení dále představují náklady na zastoupení advokátem, tj. dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení a podání žaloby) po 3 100 Kč za úkon dle ust. § 11 odst. 1 na základě ust. § 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s ust. § 7 bod 5 vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a dva režijní paušály po 300 Kč (ust. § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož je zástupce žalobkyně plátcem DPH, zvyšují se náklady řízení za zastoupení ve smyslu ust. § 57 odst. 2 s. ř. s. o 21 %, tj. o 1 428 Kč.

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.

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 nejblíže 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 dne 25. února 2022

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu