



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce

Prefa Brno a.s., IČ: 46901078,
se sídlem Kulkova 4231/10, Židenice – Brno,
zastoupeného advokátem Mgr. Miroslavem Ševečkou
se sídlem Banskobystrická 568/157, Brno,

proti

Ministerstvo průmyslu a obchodu,
se sídlem na Františku 32, Praha 1,

žalovanému

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2019, č. j. MPO
24702/19/61100/01000,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 7. 2019, č. j. MPO 24702/19/61100/01000, a opatření Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 28. 2. 2019, č. j. MPO 19834/19/61100/61150, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč k rukám zástupce žalobce a to do 30 dnů od právní moci rozsudku.

Odůvodnění:

I.

Základ sporu

1. Žalovaný je řídicím orgánem operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020. V rámci implementace tohoto operačního programu dne 29. 5. 2015 v souladu se zákonem č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „rozpočtová pravidla“) vyhlásil výzvu I. - inovace (inovační projekt). Rozhodnutím ze dne 3. 2. 2017, č. j. MPO 7839/17/61600/319, (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“) ve znění dodatků číslo 1 a 2, přiznal žalobci dotaci ve výši 25 % způsobilých výdajů projektu Inovace Prefa Kuřim, s tím, že absolutní částka může činit nejvýše 19 105 870 Kč. Oznámením ze dne 28. 2. 2019, č. j. MPO 19834/19/61100-61150, (dále jen „Opatření“) byl žalobce vyrozuměn o tom, že výdaje, které uvedl v žádosti o platbu, byly zkráceny o částku ve výši 1 617 911,43 Kč. Žalobce podal proti oznámení rozhodnutí o krácení dotace námitky, o nichž rozhodl žalovaný napadeným rozhodnutím tak, že námitkám nevyhověl a opatření potvrdil.

II.

Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce formuloval žalobní petit alternativně s tím, že navrhl, aby soud zrušil rozhodnutí žalovaného a pokud dospěje k závěru, že se o rozhodnutí, proti kterému by bylo možno podat žalobu podle § 65 odst. 1 s.ř.s. nejedná, aby rozhodl o nezákonnosti zásahu žalobce.
3. V podané žalobě žalobce vymezil tyto žalobní body:
 1. Nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1, písm. a) s.ř.s.].
 2. Vada řízení spočívající v neodstranění pochybení vzniklých při vydání Opatření.
 3. Nesprávné posouzení otázky, zda žalobce porušil své povinnosti v rámci procesu získání dotace, jež předcházelo neoprávněnému krácení dotace.
 4. Nesprávná interpretace ustanovení a použití Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013 (dále jen „Nařízení“), a to zejména pojmu „nesrovnalost“ podle čl. 2 bodu 36 Nařízení.
 5. Porušení základních zásad správního práva.
4. Důvody nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí žalobce spatřuje v tom, že v námitkách proti opatření uvedl:

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

- a) nebyl upozorněn na žádné nedostatky ze strany žalovaného nebo agentury API (Agentura pro podnikání a inovace, dále jen „API“),
 - b) žalobce postupoval dle výslovných pokynů manažera API, když do žádosti uvedl všechny výdaje bez krácení,
 - c) absence porušení povinností ze strany žalobce dle ustanovení § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel či jiné pochybení na straně žalobce při podávání žádosti,
 - d) absence striktních pravidel pro zadávání údajů do systému MS2014+
 - e) nepřezkoumatelnost Opatření pro nesrozumitelnost
 - f) porušení základních zásad správního práva.
5. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce nárokoval v první etapě vyšší částku, než byla schválena, následně ji vrátil, ovšem tyto prostředky nelze jakožto tzv. nesrovnalost znovu použít na žádnou operaci, nárok na dotaci vzniká žalobci pouze za splnění všech podmínek a povinností v souvislosti s poskytnutím dotace, se všemi důsledky z toho vyplývajícími, - žalobce nesplnil podmínku *„Příjemce žádá o proplacení částky ve výši, která nepřesahuje výši podpory uvedenou v Právním aktu o poskytnutí dotace. V případě etapizovaného projektu žádá příjemce o proplacení částky, která je pro danou etapu uvedena v harmonogramu uvedeném v Podmínkách poskytnutí dotace.“*
6. Podle žalobní argumentace z uvedeného plyne, že žalovaný se nevypořádal s námitkami žalobce, nijak na ně nereagoval, byť je v napadeném rozhodnutí uvedl. Žalovaný pouze uvedl jiné důvody, dle nichž mělo být krácení dotace oprávněné. Žalovaný pominul, že žalobce namítal mimo jiné nepřezkoumatelnost Opatření, což je námitka, kterou se správní orgány musí zabývat i z úřední povinnosti. Napadené rozhodnutí je správním rozhodnutím, které musí obsahovat zákonem předepsané náležitosti podle ustanovení § 68 odst. 2 zákona č. 500/2004 Sb. správní řád (dále jen „správní řád“).
7. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů dále spatřuje žalobce v odůvodnění Opatření, z něhož není jasné, porušení jakého ustanovení unijního nebo vnitrostátního práva se měl žalobce dopustit. Žalovaný tuto vadu neodstranil, čímž zatížil řízení vadou, která mohla mít za následek nezákonnost rozhodnutí.
8. Žalovaný odkazuje v odůvodnění napadeného rozhodnutí na Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK, MPO 25075/15/61100, platná od 30. 11. 2015. Žalobci není jasné, z jakého důvodu by se na danou věc měla použít právě tato pravidla s účinností od 30. 11. 2015, když žádost o podporu byla podána dne 25. 8. 2015, Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. MPO 7839/17/61600/319, ze dne 3. 2. 2017 ve znění dodatků č. 1 a č. 2 (dále jen „ROPD“) bylo vydáno dne 3. 2. 2017 a žádost o platbu za první etapu byla podána 26. 6. 2017. Tato pravidla se měnila velice často, a to i v případě žalobcem požadované dotace. Žalobce se domnívá, že na jeho případ se měla použít Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK účinná od června 2015.
9. Jak dále uvedl, žalovaný klade žalobci za vinu, že *„nárokoval vyšší částku, než byla schválena v Rozhodnutí o poskytnutí dotace“*. Krácení dotace je ROPD upraveno v čl. VII. Důvody pro krácení dotace byly mimo jiné, že žalobce (2) *porušil povinnosti stanovené právními předpisy nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta* a (3) *nárokoval nezpůsobilé výdaje nebo výdaje, které nebyly zcela a řádně doloženy a ve lhůtě 20 pracovních dnů neodstranil nedostatky, na které byl upozorněn Poskytovatelem dotace.*

Žádného takového porušení se žalobce ovšem nedopustil a rovněž se mu nedostalo žádného upozornění na případné nedostatky. Žalobce v žádném případě nenárokoval částku vyšší, než na jakou měl nárok dle ROPD. Žalobce pouze postupoval v souladu s požadavky žalovaného, resp. manažera APIP.

10. Žalobce v podané žalobě zdůraznil, že podstatou a jádrem celého sporu je, zda měl žalobce do systému zadat způsobilé výdaje zmenšené na částku odpovídající položce v rozpočtu projektu (dále jen „první možnost“) anebo měl zadat celkové výdaje, byť přesahují částku položky v rozpočtu projektu s tím, že následně měl manažer API provést redukci těchto způsobilých výdajů na požadovanou částku odpovídající položce v rozpočtu (dále jen „druhá možnost“). Žalobce zvolil druhou možnost, a to na základě pokynu manažera API Ing. Anety Špráchalové.
11. Zadávání údajů do systému MS2014+ je nejednoznačné. Systém nedovoluje snížení celkové částky způsobilých výdajů, tento jen provede součet a další editace součtu je nemožná. Systém ani neprovádí v náhledu na straně zpracovatele žádosti o platbu součet jednotlivých rozpočtových položek a není tedy ani možné editovat výši způsobilých výdajů v jednotlivých rozpočtových položkách. Žalovaný rovněž pochybil tím, že na uvedený nedostatek nepoukázal a nevrátil žádost zpět API k přepracování.
12. Podle názoru žalobce by byl požadavek na odpovědnost žalobce a pochybení žalovaného, resp. API v rozporu s principy dobré správy.
13. Dne 3. 8. 2017 žalobce obdržel ze strany manažera API potvrzení, že „Žádost o platbu je nyní v pořádku a není potřeba dalších oprav.“ Pokud tedy žalovaný krátil dotaci žalobci z důvodu údajného porušení povinností žalobce, jednal v rozporu se zákonem, a to zejména s ustanovením § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, jelikož se žalobce nedopustil žádného porušení tohoto ustanovení.
14. Žalobce uvedl, že v rámci procesu žádosti o dotaci je limitován, resp. usměrňován samotnými podmínkami dotace, ale také požadavky ze strany žalovaného a manažera API, který se žalobcem komunikoval.
15. Pokud jde o nesprávnou interpretaci ustanovení a použití Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013 (dále jen „Nařízení“), a to zejména pojmu „nesrovnalost“ podle čl. 2 bodu 36 Nařízení, žalobce namítl, že podle Nařízení je „*nesrovnalostí*“ míněno „*jakékoli porušení ustanovení unijního nebo vnitrostátního právního předpisu týkajícího se jeho uplatňování, které vyplývá z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu zapojeného do provádění fondů ESI, a v důsledku jehož je nebo by mohl být poškozen rozpočet Unie tím, že by byl z rozpočtu Unie uhrazen neoprávněný výdaj.*“ Na daný případ žalobce ovšem nelze tuto definici vztáhnout a to zejména z důvodu, že se žalobce nedopustil žádného porušení unijního či vnitrostátního práva. Žalovaný nikde v Opatření nebo Napadeném rozhodnutí neuvádí žádné ustanovení právního předpisu, jehož porušení by se měl žalobce dopustit.
16. Žalobce dále namítl, že žalovaný porušil zásadu legitimního očekávání žalobce, že při splnění všech povinností mu vznikne na základě vydání ROPD subjektivní právo na poskytnutí podpory. Žalobce se žádného porušení nedopustil, splnil veškeré podmínky a požadavky dle právních předpisů a dále ze strany žalovaného a API.
17. Žalobce se odvolal na judikaturu Soudního dvora (rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, Sviluppo Italia Basilicata), s tím že, předpokladem práva dovolávat se legitimního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

očekávání je v obdobných případech poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu (*pokyny manažera API*), která mohou vzbudit legitimní očekávání (*žádost je v pořádku*) u toho, komu jsou určena (*příjemce dotace*), a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy.

18. Krácení dotace rovněž zasahuje do práv žalobce nabytých v dobré víře. Žalobce byl vzhledem ke všem okolnostem v dobré víře, že postupuje správně, když spoléhal na poučovací povinnost ze strany API, resp. žalovaného v souladu s ustanovením § 4 odst. 2 správního řádu.
19. V písemném vyjádření k podané žalobě žalovaný uvedl, že žalobce podal dne 31. 7. 2017 žádost o platbu, ve které chybně uvedl částku požadovanou k proplacení. Žalobce uvedl částku vyšší, než na jakou měl v první etapě nárok. V žádosti o platbu žalobce uvedl částku prokazovaných způsobilých výdajů ve výši 68 674 582, 69 Kč. Tato částka neodpovídala skutečným způsobilým výdajům za první etapu projektu, a byla vyšší, nežli bylo schváleno v rozhodnutí o poskytnutí dotace. Kontrolu žádosti o platbu provedl zprostředkující subjekt API, kdy pověřený pracovník výše uvedené chybné navýšení přehlédl a žalovaný tak proplatil poměrnou část těchto uvedených výdajů. Žalobce během účetní kontroly zjistil pochybení a přebytek chybně navýšené částky vrátil zpět na účet žalovaného. Ve druhé žádosti o platbu ze dne 23. 8. 2018, žalobce požadoval proplatit poměrnou část způsobilých výdajů, které vyčíslil na částku 14 220 542, 02 Kč. Vzhledem k tomu, že v první etapě nárokoval vyšší částku, než bylo rozhodnutím o poskytnutí dotace schváleno, stalo se tato neoprávněně čerpaná část dotace, ačkoliv byla vrácena na účet žalovaného, nesrovnalostí ve smyslu čl. 143 Nařízení. V důsledku toho žalobci nemohla být proplacena plná částka požadovaná ve druhé žádosti o platbu, ale tato musela být pokračena o částku, která byla v první žádosti o platbu požadována neoprávněně.
20. K žalobním námitkám žalovaný konstatoval, že povinností žalovaného jakožto poskytovatele dotace, není zbavit žalobce odpovědnosti za podávané žádosti. Žalovaný podané žádosti kontroluje, avšak odpovědnost za jejich vypracování je na žalobci. Ačkoliv se žalobce dopustil neoprávněného čerpání omylem a část dotace, na kterou neměl nárok, vrátil, došlo z jeho strany k porušení pravidel, a to ve chvíli, kdy uplatnil neoprávněný nárok. Pro konstatování nesrovnalosti není podle bodu 64 Nařízení nezbytné porušení právního předpisu.
21. Veškerá komunikace mezi žalobcem a pracovníky API je datována až po 31. 7. 2017, jedná se o komunikaci probíhající ex post, vedenou snahou vyjít žalobci vstříc a vyřešit jeho pochybení způsobem, ve kterém by nebyla částka dotace krácena. Po konzultacích ohledně výkladu nařízení však žalovaný dospěl k závěru, že to není možné. Za splnění všech podmínek a povinností souvisejících s poskytnutím dotace je zodpovědný výlučně příjemce dotace.
22. Skutečnost, že se jedná o nesrovnalost, byla žalobci sdělena v napadeném rozhodnutí v úvodní části v šestém odstavci. Žalovaný konstatoval, že na počátku bylo žalobcovo pochybení a jakékoliv konkrétní nedostatky systému nemohly ovlivnit rozhodnutí žalobce podat v žádosti o platbu částku vyšší, než na kterou měl nárok. Způsob podání žádosti o platbu nebyl předem odsouhlasený.
23. Pokud jde o porušení základních zásad správního práva, žalovaný konstatoval, že poučovací povinnosti učinil zadost tím, že dal žalobci k dispozici veškeré podmínky, které

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

byl povinen dodržet. Principu legitimního očekávání se žalobce nemůže dovolávat tam, kde se sám pochybení dopustil.

24. V replice k písemnému vyjádření žalovaného žalobce předně nesouhlasil s tím, že by dne 31. 7. 2017 podal žádost, „*ve které chybně uvedl částku jím požadovanou k proplacení vyšší, nežli na jakou měl v právní etapě nárok*“. Žalobce postupoval v souladu se závaznými pokyny manažera API. Před finálním podáním žádosti byla žádost žalobci několikrát ze strany API vrácena k opravě a přepracování. V těchto opravách se řešily nejmenší detaily a formální otázky; požadavek na krácení způsobilých výdajů ovšem nebyl nikdy vznesen. Žalobce všem požadavkům na opravy žádosti v celém rozsahu vyhověl. Je s podivem, že by manažer API ani po několikátém vrácení žádosti k přepracování nepřišel na takovou „chybu“. Nastalou situaci žalobce vysvětlil tak, že v době podání žádosti se tento konkrétní administrativní systém „zaváděl“ a manažeri API neměli dostatek zkušeností a pokynů, jak žádosti vyřizovat, resp. jak aplikovat „krácení výdajů“. Manažeri API vždy každý konkrétní případ konzultovali s pracovníky žalovaného. Žalobce ke svým tvrzením doložil depeše dokládající komunikaci s API.
25. Jak dále uvedl, již v žalobě uváděl, že v té době existovaly dva způsoby uvádění výdajů - 1. uvedení všech výdajů s následným krácením na základě pokynů API nebo 2. uvedení rovnou krácených výdajů. Pokud by žalovaný namítal, že žalobce měl zvolit druhou možnost, tak v tomto konkrétním případě to nebylo pro žalobce možné. Bylo tomu tak z toho důvodu, že žalobce byl vyzván k prokázání ukončení projektu - dokončení stavby. Za tímto účelem musel doložit veškeré vynaložené výdaje, jinak by nebyl schopen prokázat dokončení projektu. V té době rovněž neměla API informaci, na základě čeho se bude posuzovat procentní podíl z projektu (jestli podle jednotlivých etap, celého projektu, uznatelných nákladů, apod.) Mezi manažerem API a žalobcem bylo telefonicky potvrzeno, že způsobilé výdaje se mají zadat v plné fakturované výši a následně budou ze strany agentury pokráceny na výši dotace danou Rozhodnutím. Toto bylo zdůvodněno z důvodu přehlednosti, jak byly vlastně v projektu finance uplatněny. Tento způsob zadávání byl následně i písemně potvrzen jako správný a možný ze strany mailové poradenské linky agentury.
26. Bylo by ale v rozporu s principy dobré správy, kdyby žalobce postupoval na základě výslovných pokynů manažera API („posvěcených“ žalovaným), od nichž se nemohl odchýlit a i přesto by měl nést odpovědnost za jakékoli pochybení.
27. Žalobce má za to, že žalovaný nerozlišuje pochybení na straně API, samotného žalovaného a žalobce.
28. Dále žalobce namítl, že výklad Nařízení stran „nesrovnalostí“ se začal uplatňovat na základě metodického pokynu žalovaného až mnohem později, než v době podání žádosti žalobcem.
29. Žalobce nesouhlasil s tvrzením žalovaného, že řádně dostal své poučovací povinnosti, když měl žalobci dát k dispozici veškeré podmínky, které byl žalobce povinen dodržet. Kdyby tomu tak bylo, tak by nevznikl spor o krácení dotace. Naopak žalovaný, resp. API uvedla žalobce v omyl v tom, jak uplatnit způsobilé výdaje projektu. Žalobce nemůže sám od sebe rozhodnout, jak a v jakém rozsahu může pokrátit veškeré výdaje projektu. Tato činnost náleží manažerovi API, jak to mimo jiné funguje i v jiných projektech.

III. Posouzení žaloby

30. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Jiné vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, soud neshledal. O podané žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, když účastníci s rozhodnutím věci bez nařízení jednání souhlasili (souhlas žalobkyně byl v souladu s § 51 odst. 1 větou druhou s. ř. s. presumován) a dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
31. K námitce nepřezkoumatelnosti městský soud v obecné rovině konstatuje, že o rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost se jedná mimo jiné tehdy, když je jeho výrok v rozporu s odůvodněním nebo rozhodnutí vůbec neobsahuje právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jeho důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (srov. přiměřeně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Azs 47/2003 - 130, též rozsudek č. j. 2 Ads 33/2003 - 78). Rovněž to je případ rozhodnutí, jehož odůvodnění nedává smysl, z něhož by vyplývaly skutkové a právní důvody, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003, č. j. 7 A 547/2002 - 24).
32. Podle § 14e rozpočtových pravidel ve znění do 19. 2. 2015, (1) *Poskytovatel nemusí vyplatit část dotace, domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Přitom přihlédne k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace. (2) V případě, že poskytovatel provede při proplácení dotace opatření podle odstavce 1, informuje o něm písemně příjemce a příslušný finanční úřad, a to včetně jeho rozsahu a odůvodnění. (3) Provede-li poskytovatel opatření podle odstavců 1 a 2, může pokračovat v proplácení zbývajících částí dotace. (4) Na opatření podle odstavců 1 až 3 se nevztahují obecné předpisy o správním řízení a je vyloučeno jeho soudní přezkoumání.*
33. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 78 (bod III. právní věty platí: „[n]a rozhodnutí o definitivním snížení dotace podle § 14e rozpočtových pravidel musí být kladeny stejné nároky jako na rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně. Závěry judikatury správních soudů vyslovené ve vztahu k odvodům za porušení rozpočtové kázně, které se týkají požadavků na jednoznačnost a srozumitelnost dotačních pravidel, je třeba aplikovat v plném rozsahu i na rozhodování o snížení dotace podle § 14e rozpočtových pravidel.“
34. V ust. § 14q rozpočtových pravidel se uvádí, že v řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu.
35. Jak konstatoval Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 22. 10. 2021. č. j. 8A 76/2019-78, „[r]ozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48 k ustanovení § 14e zákona ve znění před novelou uvedl: „[38] Nejvyšší správní soud se dále zabýval napadeným rozhodnutím z hlediska jeho přezkoumatelnosti a zákonnosti. V této souvislosti proto upozorňuje, že v odkazovaném usnesení rozšířeného senátu vymezil

rovněž požadavky na odůvodnění rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, které musí „obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spatřuje, jejich závažnost, rozsah, vliv na dosažení účelu dotace, včetně uvedení důvodů, pro které nebude příslušná částka příjemci po určitou dobu vyplacena či naopak nebude vyplacena s konečnou platností“. Zejména v případě definitivního snížení dotace je tak třeba klást na rozhodnutí o snížení dotace stejné nároky jako na rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně, neboť svou povahou, způsobenými důsledky i důvody vydání, jde o rozhodnutí obdobné. Rozdíl je jen v tom, jaký orgán jej činí a zda se vztahuje k prostředkům již vyplaceným (porušení rozpočtové kázně, kterému může předcházet pozastavení platby dotace), nebo k těm, o které příjemce požádal a které měly být teprve proplaceny (snížení dotace).“

36. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2021, č. j. 1 Afs 370/2020 – 34, se uvádí: „[v]ztah tohoto řízení k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, upravuje § 14q zákona o rozpočtových pravidlech, který v odst. 1 vylučuje použití některých ustanovení správního řádu. Jedná se ustanovení týkající se povinnosti odstraňovat nedostatky podání, případně žádosti (§ 37 odst. 3, resp. a § 45 odst. 2 správního řádu), navrácení v předešlý stav (§ 41 správního řádu), lhůty pro vydání prvostupňového rozhodnutí (§ 71 odst. 3 správního řádu), postupu při nečinnosti správního orgánu [§ 80 odst. 4 písm. b) až d) správního řádu], vedení společného řízení (§ 140 odst. 2 správního řádu) a řízení o výběru žádosti (§ 146 správního řádu). Z uvedeného uzavřeného výčtu ustanovení, jejichž užití zákon o rozpočtových pravidlech vylučuje, a contrario vyplývá, že žalovaný mohl v řízení použít ostatní ustanovení správního řádu.“
37. Z uvedeného vyplývá, že na řízení v rámci rozhodování dle ust. § 14e zákona, které není rozhodováním o poskytnutí dotace, ale rozhodováním o krácení dotace, správní řád platí bez omezení. To znamená, že na rozhodnutí žalovaného je nutné aplikovat ust. § 68 správního řádu o náležitostech rozhodnutí.
38. Podle § 68 odst. 3 věta první správního řádu, 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.
39. Podle čl. 2 bod 36 Nařízení „nesrovnalostí“ (se rozumí) jakékoli porušení ustanovení unijního nebo vnitrostátního právního předpisu týkajícího se jeho uplatňování, které vyplývá z jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu zapojeného do provádění fondů ESI, a v důsledku jehož je nebo by mohl být poškozen rozpočet Unie tím, že by byl z rozpočtu Unie uhrazen neoprávněný výdaj.
40. V Opatření ze dne 28. 2. 2019 je jako důvod krácení uvedeno: krácení výdajů v důsledku nesrovnalostí ve smyslu čl. 2 nařízení EP a Rady EU číslo 1303/2013 (dále jen ON), respektive ve smyslu definice nesrovnalosti upravené v rámci přílohy 2 metodiky řízení programů, není dle čl. 143 odst. 4 ON možné dotčené prostředky v rámci projektu opětovně použít. Dotčené doklady - UC 1, 2, 3 v celkové výši 6 471 645, 71 Kč. Celkové ZV dle rozhodnutí -76 423 480 Kč, po odečtení vratky ve výši 6 898 600 Kč, kterou žadatel nemůže dále v projektu využít, jsou ZV projektu 69 524 880 Kč. Žadatel předložil celkové nárokové výdaje za obě etapy ve výši 82 895 125, 71 Kč, v žádosti o platbu je kráceno ve výši 6 471 645, 71 Kč. Vnitřní limity projektu - stavební výdaje jsou splněny.
41. Žalobce podal proti Opatření námitky, v nichž namítl, že jako příjemce dotace vždy postupoval v souladu a dle požadavků produktového manažera API. Při sestavování první žádosti o platbu v roce 2017 byl pokyn od manžela API uvést kompletní náklady na

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

nemovitost, které měly být později upraveny prostřednictvím API. Důvodem k doložení všech výdajů byla nutnost prokázat, že stavba byla dokončena a schopna provozu, včetně související technologie. Příjemce dotace na základě výslovného pokynu manažera API doložil veškeré související výdaje. Ze strany poskytovatele dotace bylo vyžadováno doplnění žádosti, čemuž žalobce plně vyhověl. Odeslaná žádost byla schválena agenturou API i poskytovatelem dotace. V rámci podávání žádosti o platbu tedy nedošlo k jakémukoliv pochybení ze strany žalobce jako příjemce dotace.

42. Žalobce uvedl, že k chybě došlo na straně API, která přes požadavek na doložení všech výdajů tyto nekrátila a poskytovateli dotace zaslala v rámci žádosti v plné výši. Žalobce navrhl, aby bylo vyžádáno stanovisko API v dané věci.
43. Dále namítl, že k dalšímu pochybení došlo u poskytovatele dotace, protože ten uvedenou nesprávnost neodhalil a příjemci dotace vyplatil celou částku dotace. Poté co tuto skutečnost žalobce zjistil, příslušnou část poskytovateli dotace vrátil zpět, a tato vrácená část tedy nebyla nikdy žalobcem použita. Dále žalobce namítl, že zadávání údajů do systému MS2014+ je nejednotné a nejednoznačné, systém nedovoluje snížení celkové částky způsobilých výdajů. Na rozdíl od předcházejícího systému ani neprovádí v náhledu na straně zpracovatele žádosti o platbu součet jednotlivých rozpočtových položek a není tedy ani možné editovat výši způsobilých výdajů v jednotlivých rozpočtových položkách.
44. V této části námitek pak žalobce dále upřesnil, že způsob zadávání je takový, že se do systému zadají veškeré výdaje a ze strany agentury API jsou pak způsobilé výdaje redukovány. Je také možno, avšak jen po domluvě s příslušným projektovým manažerem, v konkrétním případě domluveným způsobem předem redukovat částku způsobilých výdajů v jednotlivých účetních případech. Oba způsoby zadávání byly opakovaně potvrzeny jako správné a možné ze strany agentury API.
45. Žalobce uvedl, že krácení dotace je neoprávněné, neboť neporušil žádnou svou povinnost ani podmínku pro vyplacení dotace. V posuzovaném případě se nejedná o nesrovnalost, s níž by právní předpisy spojovaly negativní následky v podobě krácení dotace. Definice nesrovnalosti podle přílohy 2 metodiky řízení programů vyžaduje porušení předpisů EU, nebo ČR v důsledku jednání nebo opomenutí hospodářského subjektu.
46. Dále žalobce namítl, že odůvodnění krácení je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost. Krácení nelze odůvodňovat na základě obecné metodiky řízení projektů, jelikož v daném případě došlo k pochybení ze strany API, která příjemce dotace uvedla v omyl, že postup žádání o dotaci, včetně následné žádosti o platbu je v pořádku. Odůvodnění opatření neodpovídá skutečnému důvodu, kterým je pochybení API, nikoliv příjemce dotace.
47. Dále žalobce uvedl, že příjemce dotace není schopen žádným způsobem ovlivnit výstup API zaslaný poskytovateli dotace.
48. Dále namítl, že krácení dotace je v rozporu s řadou zásad, na níž stojí správní právo, zejména se zásadou legitimního očekávání. Krácení dotace zasahuje do práv příjemce dotace nabytých v dobré víře, a rovněž byla porušena poučovací povinnost ze strany API a poskytovatele dotace.
49. V doplnění podaných námitek pak žalobce uvedl, že interní interpretaci nařízení EP a Rady číslo 1303/2013, zastávanou poskytovatelem dotace, nelze na daný případ použít. Interní výklad nařízení se začal uplatňovat na základě pokynů nedávno, poslední žádost o

platbu byla zaslána v létě roku 2018 (pozn. soudu doplnění námitek žalobce je ze dne 19. 3. 2019) jedná se tedy o retroaktivní zásah do práv příjemce dotace.

50. Zvolená interpretace nařízení, podle níž se posuzuje pochybení API či poskytovatele dotace jako nesrovnalost, na jejímž základě se krátí dotace, na níž má příjemce nárok, je neudržitelná a rozporná, jak s právními předpisy České republiky tak EU.
51. Dále žalobce uvedl, že v době podání žádosti o platbu za první etapu (dne 31. 7. 2017) se zadávaly do žádostí všechny výdaje, aby byly zřejmé výdaje za projekt. Až v pozdější době se výdaje redukovaly na straně zadavatele žádostí, způsob se dohodl s projektovým manažerem. V konkrétním případě byl požadavek o zadání všech způsobilých výdajů. Oba způsoby zadávání byly opakovaně potvrzeny jako správné a možné.
52. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že vzhledem ke skutečnosti, že si v ŽoPi za první etapu příjemce dotace nárokoval vyšší částku, než byla schválena v rozhodnutí o poskytnutí dotace a následně po proplacení rozdíl vrátil, není možné tyto prostředky, jakožto nesrovnalost, dle nařízení Evropského parlamentu a rady číslo 1303/2013 ze dne 17. 12. 2013 čl. 143, odst. 4. znovu použít na žádnou operaci, která byla předmětem oprav. Není možné tuto částku znovu proplatit v rámci ŽoPi za další etapy projektu. Žalovaný jako poskytovatel dotace dále uvedl, že na základě rozhodnutí sice vzniká příjemci dotace subjektivní právo, že mu při dodržení všech podmínek bude vyplacena dotace, avšak za splnění všech podmínek a povinností souvisejících s poskytnutím dotace, se všemi důsledky z toho vyplývajících. Za splnění všech podmínek a povinností souvisejících s poskytnutím dotace je zodpovědný výlučně příjemce dotace. Této zodpovědnosti není příjemce dotace zproštěn ani v situaci, kdy poskytovatel dotace prostředky poskytl/vyplatil, aniž by splnění podmínek a povinností ověřil. V kapitole 7.1 obecné části pravidel pro žadatele a příjemce z OP PIK platných od 30. 11. 2015 je uvedeno: příjemce žádá o proplacení částky ve výši, která nepřesahuje výši podpory uvedené v právním aktu o poskytnutí dotace. V případě etap izolovaného projektu žádá příjemce proplacení částky, která je pro danou etapu uvedena harmonogram uvedeném v podmínkách poskytnutí dotace. Tato podmínka ŽoPi za první etapu projektu nebyla splněna.

V usnesení ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 – 48, rozšířený senát Nejvyššího správního soudu uvedl: „[o]bsahem rozhodnutí o nevyplacení dotace či její části by vzhledem k procesní obraně příjemce a následnému soudnímu přezkumu měly vždy být konkrétní skutečnosti, ze kterých poskytovatel dovozuje existenci důvodů, které vedly k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek majících za následek porušení rozpočtové kázně. Předmětem soudního přezkumu je posouzení důvodů, které poskytovatele k takovému postupu vedly.“

53. Soud konstatuje, že závěry žalovaného uvedené v opatření nejsou dostatečně odůvodněny, přičemž k nápravě nedošlo ani napadeným rozhodnutím. V opatření bylo pouze konstatováno, že důvodem pro krácení způsobilých výdajů je nesrovnalost ve smyslu čl. 2 nařízení EP a Rady EU číslo 1303/2013, respektive ve smyslu definice nesrovnalosti upravené v rámci přílohy 2 metodiky řízení programů, přičemž následovalo poučení žalobce o možnosti podat proti tomuto opatření námitky. V opatření jednak absentuje uvedení zákonné úpravy, podle které bylo rozhodnutí vydáno (jakkoli to lze dovodit z poučení), a jednak v něm není uvedeno, jaké zákonné ustanovení, resp. jaké ustanovení rozhodnutí o poskytnutí dotace či dotačních podmínek žalobce porušil, což není zcela zřejmé ani z tabulky v opatření obsažené. Výše uvedená skutečnost nebyla napravena ani napadeným rozhodnutím, kde se taktéž pouze velmi stručně uvádí, že příjemce dotace

nárokoval vyšší částku, než byla schválena v rozhodnutí o poskytnutí dotace a není možné tyto prostředky, jakožto nesrovnalost, znovu použít na žádnou operaci, která byla předmětem oprav. V odůvodnění absentuje řádná argumentace, na základě čeho dospěl žalovaný k závěru, že postup žalobce je důvodem ke krácení dotace.

54. Žalovaný se dále nevypořádal se všemi námitkami žalobce, pokud se nezabýval tím, z jakého důvodu správní orgán postupoval jinak (v rozporu) s předchozím ujištěním projektového manažera, na základě něhož mohl nabýt dojmu, že z jeho strany došlo ke splnění všech podmínek a povinností souvisejících s poskytnutím dotace.
55. K tomu, aby soud mohl přezkoumat napadené rozhodnutí ve vztahu k ostatním uplatněným žalobním námitkám, musí toto rozhodnutí obsahovat náležité odůvodnění, z něhož musí být patrné, z jakých skutečností správní orgán vycházel, jak je hodnotil a k jakým závěrům dospěl. V daném případě napadené rozhodnutí neobsahuje odůvodnění, z něhož by bylo možné posoudit, na základě jakých úvah správní orgán dospěl k rozhodnutí o neproplacení části dotace, resp. o krácení žádosti o platbu. Rozhodnutím, které by v uvedeném ohledu naplňovalo základní požadavky na svoji přezkoumatelnost, přitom není ani rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj. opatření.
56. Soud tak nemůže přezkoumat závěry žalovaného obsažené v odůvodnění napadeného rozhodnutí, tj. z jakého důvodu došlo ke krácení částky navržené žalobcem k proplacení. Žalovaný v napadeném rozhodnutí porušení rozhodnutí o poskytnutí dotace pouze konstatoval, přičemž teprve ve vyjádření k žalobě poukazoval na některé důvody, pro které k tomuto závěru dospěl a až zde se částečně vyjádřil k námitkám žalobkyně. K tomu však soud uvádí, že absence dostatečného odůvodnění napadeného rozhodnutí nemůže být dodatečně zhojena vyjádřením žalovaného k žalobě, a soud tedy k takovému dodatečnému odůvodnění nemůže přihlížet (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008, č. j. 8 Afs 66/2008–71 či ze dne 28. 1. 2009, č. j. 1 As 110/2008–99). Tento zásadní deficit napadeného rozhodnutí zároveň soudu znemožňuje věcný přezkum ostatních námitk žalobce.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

57. S ohledem na vše shora uvedené dospěl soud k závěru, že rozhodnutí žalovaného, kterým bylo odvolání žalobce zamítnuto, nemůže obstát a zrušil je proto pro nepřezkoumatelnost.
58. Na žalovaném nyní bude, aby o námitkách žalobce znovu rozhodl, přičemž odůvodnění rozhodnutí musí splňovat náležitosti § 68 odst. 3 správního řádu. Zejména je nezbytné, aby žalovaný řádně odůvodnil, jaké porušení ustanovení unijního nebo vnitrostátního právního předpisu v jednání žalobce konkrétně shledává. Žalovaný je rovněž povinen vypořádat se s námitkami, které žalobce uplatnil.
59. Městský soud v Praze k tomu dále připomíná, že podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, čj. 1 Afs 15/2012-38, „[z]a *dodržení podmínek, které se vážou k udělené dotaci [tj. peněžních prostředků ve smyslu § 3 písm. a) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech], odpovídá příjemce dotace. Skutečnost, že jej poskytovatel peněžních prostředků neupozornil na nesrovnalosti při provádění projektu, na nějž je dotace poskytována,*

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

ač v době rozhodování o poskytnutí dotace o nich nemohl nevědět, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Předpokladem vzniku práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu“.

60. Podle rozsudku téhož soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 Afs 86/2017 – 42, „[p]ředpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy [rozsudek SD EU ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata*, C - 14/08, viz zejména body 102 a 1071]. Zásady legitimního očekávání se však nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy [rozsudek SD EU ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další*, spojené věci C-383/06 až C-385/06, bod 562]. Soudní dvůr navíc neshledal, že by došlo 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 získání dotace [rozsudek SD EU ze dne 21. 12. 2011, *Chambre de commerce et d'industrie de l'Indre*, C-465/103]“.
61. V novém rozhodnutí žalovaný zohlední též závěry z citovaných rozhodnutí vyplývající.
62. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s.ř.s. ve věci úspěšnému žalobci přiznal právo na náhradu nákladů řízení, které představují zaplacený soudní poplatek 3 000 Kč, odměnu za právní zastoupení podle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), (dále jen „vyhláška“). Podle § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky z tarifní hodnoty 50 000 Kč, činí výše odměny 3 100 Kč. Žalobci byla přiznána náhrada za dva úkony právní služby a to převzetí věci [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky], písemné podání ve věci (§ 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky), dále 2 x náhrada paušálních výdajů podle § 13 odst. 4 vyhlášky 300 Kč a 21 % DPH.

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). Případně-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.

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.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. K.

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 29. března 2022

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu