



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**

**JMÉNEM REPUBLIKY**

Městský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové a soudců JUDr. Vladimíra Gabriela Navrátila a JUDr. Jaromíra Klepše ve věci

žalobkyně: **obec Vacov**, IČO: 002 50 783  
sídlem Vacov 35, 384 86 Vacov  
zastoupena advokátkou Mgr. Eliškou Ketzerovou, Ph.D., LL.M.  
sídlem Pivovarská 60/12, 385 01 Vimperk

proti

žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**  
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí ministra životního prostředí č. j. MZP/2020/330/1434  
z 28. 8. 2020

**takto:**

- I. Rozhodnutí ministra životního prostředí č. j. MZP/2020/330/1434 z 28. 8. 2020 **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je **povinen** zaplatit žalobkyni na náhradě nákladů řízení 9 800 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám její zástupkyně, advokátky Mgr. Elišky Ketzerové, Ph.D., LL.M.

## Odůvodnění:

### I. Vymezení věci.

1. V projednávané věci je spor o to, zda byly splněny podmínky pro nevyplacení části dotace ve výši 436 308,87 Kč v rámci projektu „Založení a revitalizace zeleně veřejných ploch obce Vacova včetně jeho částí“ (dále jen „**Projekt**“) z důvodu nedodržení podmínky 60. výzvy Operačního programu Životní prostředí 2014-2020 (dále jen „**60. výzva**“ a „**OPŽP 2014-2020**“) spočívající v tom, že v případě ošetřování stromů (řezů stromů) a realizace výsadeb dřevin bylo nejzazší datum ukončení fyzické realizace 31. 12. 2018; následná péče o nové výsadby mohla pokračovat i po tomto termínu (maximálně do tří let od provedení výsadby).
2. Žalobkyně podala žádost o podporu v rámci Projektu 30. 10. 2017. V žádosti mimo jiné uvedla, že předpokládané datum zahájení fyzické realizace bude 1. 3. 2018 a její předpokládané datum ukončení 30. 6. 2019. Dne 9. 1. 2018 vydal žalovaný rozhodnutí o poskytnutí dotace, v jehož části I., článku 7 stanovil harmonogram realizace Projektu: účelu dotace musí být dosaženo do 31. 3. 2021, termín pro realizaci Projektu je 31. 12. 2020 a podklady k závěrečnému vyhodnocení musejí být předloženy do 31. 3. 2021. Dne 18. 7. 2018 vydal žalovaný změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace, kterou nově stanovil celkovou maximální výši dotace a některé termíny Projektu: pro ukončení jeho realizace 31. 12. 2022, pro dosažení účelu dotace 31. 3. 2023, pro předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení 31. 3. 2023.
3. Žalovaný dospěl k závěru o porušení dotačních podmínek na základě toho, že žalobkyně zadala 7. 11. 2019 novou veřejnou zakázku s novou smlouvou o dílo na realizaci části Projektu, která musela být podle 60. výzvy ukončena do 31. 12. 2018. Z žalobkyní doloženého dodatku ke smlouvě o dílo z 29. 10. 2019 vyplynulo, že do požadovaného termínu 31. 12. 2018 nebyly dokončeny realizační práce, včetně výsadeb a ošetření, v celkem třech z 16 lokalit.
4. V návaznosti na to žalovaný 14. 2. 2020 vydal:
  - 1) **Opatření** spočívající v nevyplacení 436 308,87 Kč, vydané **dle § 14e** zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (rozpočtová pravidla), v němž stanovil za popsané porušení rozpočtové kázně podle části IV., článku 2, bodu 2.1 Přílohy č. 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace finanční dopad ve výši 100 % poskytnuté dotace.
  - 2) **Výzvu** k úhradě již vyplacených prostředků, dotčených popsáním pochybením, vydanou **dle § 14f** rozpočtových pravidel.
5. Proti opatření dle § 14e rozpočtových pravidel podala žalobkyně námitky, které žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím jako nedůvodné zamítl a opatření shledal plně oprávněným.

### II. Argumentace účastníků řízení.

6. Žalobkyně se domnívá, že jí dotace nebyla vyplacena protiprávně, jelikož její žádost o podporu ani rozhodnutí o poskytnutí dotace neuvádějí termín pro ošetření a výsadbu dřevin. V žádosti o podporu je sice uvedeno, že je podávána na základě 60. výzvy, ale žalobkyně nikdy neprohlásila, že je s podmínkami výzvy srozuměna. Rozhodnutí o poskytnutí dotace pak příjemci dotace obecně ukládá dodržovat pravidla stanovená v příslušných dokumentech OPŽP 2014-2020, ty však nejsou definovány a odkaz na 60.

výzvu zcela chybí; takto formulovaná podmínka není dostatečně určitá. Žalobkyně poukázala na to, že ve smlouvě o dílo z 15. 3. 2018 byl termín dokončení těchto prací sjednán na 30. 6. 2019, což žalovaný změnovým rozhodnutím z 18. 7. 2019 schválil a vyvolal tím v žalobkyni legitimní očekávání ohledně souladu tohoto termínu s dotačními podmínkami. Dodatkem č. 2 z 29. 10. 2019 ke smlouvě o dílo byl předmět plnění zúžen z 16 lokalit na 13 a ve vztahu ke zbylým třem lokalitám byl vybrán nový dodavatel, s nímž byla následně uzavřena nová smlouva o dílo. Důvodem tohoto postupu byly nedostatky v provádění díla na straně původního dodavatele, jenž s žalobkyní nakonec fakticky přestal komunikovat.

7. Pro případ, že by soud porušení rozpočtové kázně přesto shledal, žalobkyně s odkazem na judikaturu NSS a SDEU namítla porušení zásady přiměřenosti při stanovení finančního dopadu ve výši 100 % poskytnuté dotace. V této souvislosti poukázala na shora popsané důvody prodlení, které nemohla nijak ovlivnit. Dále je dle jejího názoru třeba při stanovení finančního dopadu zohlednit skutečnost, že termín dokončení první etapy Projektu byl překročen ve vztahu k oddělitelné části dotace, konkrétně ve třech z 16 lokalit, zatímco ve zbylých lokalitách byl dokončen ještě před 31. 12. 2018.
8. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že stanovení termínů Projektu v rozhodnutí o poskytnutí dotace bylo standardní a termíny pro jednotlivé etapy se v něm běžně neuvádějí. Žalobkyně se s obsahem 60. výzvy seznámila, což vyplývá jednak z toho, že podala žádost o podporu (což bylo možno učinit jedině na základě 60. výzvy), jednak z e-mailové komunikace mezi projektovým manažerem ZS OPŽP a administrátorem Projektu, v níž byl administrátor 17. 10. 2018 na termín pro dokončení prací na ošetření dřevin a výsadbách upozorněn a z níž je zřejmé, že administrátor si byl tohoto termínu vědom. Žalovaný poukázal na to, že sama žalobkyně uznala, že dílo nebylo kvůli průtahům ve třech z 16 lokalit provedeno řádně a včas. Za této situace žalovanému nezbylo, než postupovat právě tímto způsobem. Žalobkynina argumentace ohledně pochybení zhotovitele díla je irelevantní, neboť za průběh a provedení podpořeného Projektu je zodpovědná výhradně ona. Žalovaný se tak podivil, proč žalobkyně namísto vymáhání vzniklé škody po svém dodavateli napadá po právu vydané rozhodnutí.
9. Žalovaný zdůraznil, že v případě zjištění porušení dotačních podmínek je povinen postupovat podle platných právních předpisů a situaci řešit. Ohledně údajné nepřiměřenosti stanoveného odvodu zdůraznil, že rozhodnutí o poskytnutí dotace, konkrétně část IV. jeho přílohy č. 1 upravuje postup poskytovatele dotace pro případ jednotlivých porušení podmínek poskytnutí dotace, porušení právních předpisů a podobně. Žalovaný v obecné rovině přisvědčil žalobkyni, že odvod lze stanovit proporcionálně za oddělitelnou část projektu, ale v nynější věci to nebylo možné, jelikož cílem Projektu je nejen zakládání a regenerace zeleně v žalobkynině správním území, ale rovněž tříletá následná péče a založení trávníků, a proto nelze v tuto chvíli považovat účel dotace za splněný. Žalovaný proto považoval žalobu za nedůvodnou.

### III. Vlastní posouzení věci.

10. Soud nejprve shledal, že jsou splněny podmínky řízení, žaloba je přípustná, byla podána včas a osobou oprávněnou. Následně vycházejí ze skutkového a právního stavu, jenž zde byl v době vydání napadeného rozhodnutí, přezkoumal je na základě podané žaloby v mezích žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)], včetně řízení předcházejícího jeho vydání, a kromě toho, že shledal

důvodným jeden žalobní bod, zjistil také vadu, k níž by byl povinen přihlédnout z úřední povinnosti.

11. Soud rozhodl bez nařízení jednání, jelikož byly splněny podmínky § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.. Důvodem pro nařízení jednání nebyla ani potřeba dokazování, neboť veškeré listiny potřebné pro rozhodnutí jsou obsaženy ve správním spisu, jímž se dokazování neprovádí (rozsudek NSS č. j. 9 Afs 8/2008-117, č. 2383/2011 Sb. NSS z 29. 1. 2009). Žalobkyniny návrhy na provedení dokazování smlouvou o dílo z 15. 3. 2018 a jejích dvou dodatků, výtahem z projektové dokumentace a předávacími protokoly k dílům realizovaným ve 13 z 16 lokalit soud považoval za nadbytečné (k tomu podrobněji níže).
12. Žalobou napadeným rozhodnutím je opatření o nevyplacení části dotace vydané dle § 14e rozpočtových pravidel ve znění účinném do 27. 11. 2020. Z ustálené judikatury správních soudů vyplývá (a ani mezi účastníky řízení o tom není sporu), že toto opatření je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s., neboť jím bylo s konečnou platností rozhodnutí o nevyplacení části dotace, jež byla žalobkyni poskytnuta na základě rozhodnutí z 9. 1. 2018, ve znění změnového rozhodnutí z 29. 5. 2018 (srov. přiměřeně závěry usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 6 Afs 270/2015-48 z 18. 4. 2017).
13. Z hlediska splnění podmínek řízení nemá žádný význam skutečnost, že žalobkyně – a na tom je mezi účastníky řízení shoda – v reakci na výzvu žalovaného dle § 14f rozpočtových pravidel vrátila již vyplacenou část dotace. Touto dobrovolnou úhradou, jež mohla být motivována obavou z pozdějšího penále, si sice žalobkyně uzavřela cestu k daňovému řízení, jež by mohlo vyústit v soudně přezkoumatelné rozhodnutí o stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně ve vztahu k již vyplacené části dotace, jelikož výzva dle § 14f rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. není (srov. rozsudek NSS č. j. 5 Afs 219/2016-27 z 12. 1. 2017). Zároveň však takový krok nemá žádný vliv na právní povahu opatření o nevyplacení části dotace podle § 14e rozpočtových pravidel, jakož ani na možnost podat proti němu správní žalobu.
14. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel „[p]oskytovatel 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. Nevypatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. j).“ (Podtrženo soudem).
15. Podle § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel „[v] rozhodnutí o poskytnutí dotace může poskytovatel stanovit, že nesplnění některých podmínek podle odstavce 4 písm. g) nebo porušení povinnosti stanovené právním předpisem bude postiženo odvodem za porušení rozpočtové kázně nižším, než kolik činí celková částka dotace. Při stanovení nižšího odvodu uvede poskytovatel procentní rozmezí nebo pevný procentní podíl vztahující se buď k celkové částce dotace, nebo k částce, ve které byla porušena rozpočtová kázeň, nebo stanoví pevnou částku odvodu; přitom přihlédne k závažnosti porušení rozpočtové kázně a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.“ (Podtrženo soudem).
16. Z citovaných ustanovení vyplývá, že dotace nebo její část může být nevyplacena také v případě nedodržení podmínek, za kterých byla poskytnuta. Tyto podmínky přitom nemusejí být výslovně formulovány jen v rozhodnutí o poskytnutí dotace, ale také

v dalších dokumentech, což je vyjádřeno v části I, článku 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace: „Příjemce dotace je povinen při nakládání s dotací [...] dodržovat pravidla stanovená příslušnými dokumenty OPŽP 2014-2020, zejména Pravidly pro žadatele a příjemce podpory v Operačním programu životní prostředí pro období 2014 – 2020, v aktuálním znění, (dále jen „PrŽaP“) [...]“. Dokumenty OPŽP jsou zde stanoveny pouze demonstrativně, jak vyjadřuje příslovce „zejména“, a nepochybně se mezi ně řadí rovněž výzva k podávání žádostí o poskytnutí podpory, která v obecné rovině vymezuje podmínky Projektu, včetně kritérií přijatelnosti žádosti. Ostatně také shora označená pravidla PrŽaP, na která rozhodnutí výslovně odkazuje, ve své části B.6.1.1.4 uvádějí, že žádost o podporu musí být v souladu s výzvou. Žalobkyně přitom musela obsah výzvy znát, jelikož žádost o podporu nebylo možno podat jinak než právě na základě této výzvy a žalobkyně ji na straně 1 své žádosti také výslovně označuje číslem a názvem (05\_17\_060, MŽP\_60. výzva, PO 4, SC 4.4, kolová). Z logiky věci pak vyplývá, že bylo-li nutné podat žádost o podporu v souladu s 60. výzvou, je nutné i podpořený projekt realizovat v souladu s touto výzvou.

17. Argumentaci, podle níž žalobkyně obsah 60. výzvy neznala, soud proto vyhodnotil jako účelovou. (Žalovaný dospěl k témuž přesvědčení také na základě e-mailové komunikace poskytovatele dotace s administrátorem Projektu, v níž měl administrátor vyjádřit srozumění s daným termínem a jejíž existenci žalobkyně nepopírá. Tato komunikace není součástí předloženého spisu, avšak soud ji nepovažoval pro posouzení věci za nezbytnou, proto ji dodatečně nevyžádal). Žalobkyně tudíž byla při nakládání s dotací povinna dodržovat také podmínky obsažené v 60. výzvě, včetně omezení spočívajícího v tom, že „[v] případě ošetřování stromů (řezů stromů) a realizace výsadeb dřevin je nejzazší datum ukončení fyzické realizace 31. 12. 2018, následná péče o nové výsadby může pokračovat i po tomto termínu (maximálně do 3 let od provedení výsadby).“ (Strana 4 výzvy).
18. Na tom nic nemění ani skutečnost, že žalovaný vydal 18. 7. 2018 změnu rozhodnutí o poskytnutí dotace, v níž nově stanovil celkovou maximální výši dotace a některé termíny týkající se Projektu. Tato změna se nijak nedotkla termínu pro ukončení ošetřování a výsadby dřevin, a ani z ní není zřejmé, že by reagovala na ustanovení smlouvy o dílo, podle něž bude tato část Projektu dokončena nejpozději do 30. 6. 2019.
19. Žalovaný ve vyjádření k žalobě správně poukázal na to, že žalobkynino legitimní očekávání ohledně termínu dokončení první etapy Projektu by mohlo založit pouze konkrétní ujištění ze strany příslušného orgánu, které by bylo v souladu s použitelnými právními předpisy (srov. rozsudek NSS č. j. 6 Afs 246/2018-32 z 20. 2. 2019). Takového ujištění se však žalobkyni ve změnovém rozhodnutí z 18. 7. 2018 nedostalo. Na okraj tohoto žalobního bodu soud podotýká, že žalobkyně při dokončení ošetřování a výsadby dřevin ve třech lokalitách nedodržela ani termín 30. 6. 2019, sjednaný ve smlouvě o dílo. Ani pokud by tedy žalovaný tento termín akceptoval, nezměnilo by to nic na existenci porušení dotačních podmínek. Odpovědnost za jejich dodržení je ovšem primárně na příjemci dotace, jenž se jí nemůže zprostit poukazem na to, že poskytovatel dotace jej na nesrovnalosti neupozornil (srov. bod 32 naposled citovaného rozsudku NSS). Vzhledem k tomu považoval soud za nadbytečné provádět dokazování smlouvou o dílo a jejími dodatky.
20. Žalobkyně má pravdu, že diskutovaná dotační podmínka nenašla odraz v samotném rozhodnutí o poskytnutí dotace, v jehož Příloze č. 1, části I., článku 7, upravujícím harmonogram Projektu, jsou stanoveny toliko termíny pro dosažení účelu dotace (bod

7.1), pro ukončení realizace Projektu (bod 7.2.1) a pro předložení podkladů k závěrečnému vyhodnocení (bod 7.2.2). Jak soud vyložil, tato okolnost nemá vliv na závaznost termínu uvedeného v 60. výzvě, avšak ovlivňuje podmínky pro případné nevyplacení dotace.

21. Žalovaný coby poskytovatel dotace v rozhodnutí o poskytnutí dotace využil možnosti dané § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel a pro některá porušení dotačních podmínek stanovil nižší odvody za porušení rozpočtové kázně, než kolik činí výsledná částka dotace.
22. Podle Přílohy č. 1, části IV., článku 2, odstavce 2.1 rozhodnutí o poskytnutí dotace tak „[n]ení-li dále uvedeno jinak, představuje porušení povinností uvedených v tomto Rozhodnutí porušení rozpočtové kázně podle § 44 odst. 1 písm. b) a písm. j) zákona o rozpočtových pravidlech a povede k odvodu za porušení rozpočtové kázně ve výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena.“ S ohledem na již citovaný článek 1 v části I. rozhodnutí je třeba za „povinnost uvedenou v rozhodnutí“ považovat také podmínku, jejíž nedodržení je žalobkyni kladeno za vinu. Za porušení rozpočtové kázně se podle § 44 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel považuje mimo jiné neoprávněné použití nebo zadržení peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu, státního fondu, Národního fondu nebo státních finančních aktiv jejich příjemcem. Právním důsledkem porušení rozpočtové kázně je odvod, jenž činí částku, v jaké byla porušena rozpočtová kázeň [§ 44a odst. 4 písm. b)]. Pouze u porušení podmínek, u nichž poskytovatel dotace ve shodě s § 14 odst. 5 stanovil nižší odvod, se vyjde z takto zvoleného procentního rozmezí, procentního poměru nebo pevné částky [§ 44a odst. 4 písm. a)].
23. Naproti tomu v odstavci 2.2 téhož článku Přílohy č. 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace stanoví, že v případě porušení povinností uvedených v části II, článku 6 bude odvod stanoven procentním rozmezím podle Přílohy č. 2, části A. V případě porušení povinností uvedených na dalších místech rozhodnutí, včetně části I, bodů 7.2.1 a 7.2.2 (která obsahuje harmonogram Projektu), pak bude odvod stanoven procentními sazbami uvedenými v Příloze č. 2, částech B a C. Odkazovaná část B obsahuje mimo jiné položku č. 4, jež spočívá v porušení podmínky dle části I, článku 7, bodu 7.2.1 – „Nedodržení termínu ukončení realizace Projektu“, za něž stanoví sazbu finanční opravy až do výše 5 % z celkové částky dotace.
24. Termín 31. 12. 2018 pro ošetření a výsadbu stromů se v části I, článku 7 Přílohy č. 1 nenachází a rozhodnutí o poskytnutí dotace pro jeho nedodržení nižší sazbu odvodu za porušení rozpočtové kázně nestanoví, proto se na něj vztahuje citovaný odstavec 2.1 v části IV Přílohy č. 1 rozhodnutí o poskytnutí dotace, na něž žalovaný odkázal v opatření i v žalobou napadeném rozhodnutí a podle něž žalovaný stanoví odvod ve výši, v jaké byla rozpočtová kázeň porušena (v daném případě tedy ve výši 100 % dotace). Soud již shora vyložil, že tato pravidla sice hovoří o „stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně“, ale na základě § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel se použijí také při vydání opatření o nevyplacení dotace, přestože v takovém případě k porušení rozpočtové kázně v úzkém slova smyslu nedochází, neboť prostředky ještě nebyly vyplaceny.
25. Žalobkyně tyto závěry (které žel v napadeném rozhodnutí takto výslovně formulovány nejsou, ale nutně z něj vyplývají) v žalobě nezpochybňuje. Své námitky zaměřuje na to, že finanční dopad ve výši 100 % poskytnuté dotace je nepřiměřený, a tomuto žalobnímu bodu soud přisvědčuje.
26. Rozšířený senát NSS ve výroku II. usnesení č. j. 1 Afs 291/2017-33 z 30. 10. 2018 naznal, že „[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, ve znění do 29. 12. 2011) a své rozhodnutí náležitě odůvodnit.*“ Ačkoli byl tento závěr vysloven ve vztahu k stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, vztahuje se plně také na vydání opatření o nevyplacení dotace, jelikož vyplývá z elementární zásady působení práva ve společnosti, jež spočívá v tom, že zásahy veřejné moci do právní sféry fyzických a právnických osob musejí být přiměřené (bod 33 usnesení). Soud nespatřuje žádný ospravedlnitelný důvod, proč by tato elementární zásada měla platit při stanovení odvodu za porušení rozpočtoví kázně, ale již ne při vydání opatření o nevyplacení dotace z důvodu porušení dotačních podmínek. V posuzované věci by taková dichotomie vedla k absurdnímu důsledku, že u již vyplacené části dotace by daňové orgány posuzovaly přiměřenost stanoveného odvodu, zatímco u dosud nevyplacené části dotace by žalovaný přiměřenost finančního dopadu zohlednit nemohl, ačkoli by oba tyto postupy reagovaly na totožné porušení dotačních podmínek. Ostatně také textace § 14e rozpočtových pravidel skýtá poskytovateli dotace určitý prostor pro zohlednění okolností konkrétní věci, když stanoví, že „nemusí vyplatit dotaci nebo její část“.

27. Žalovaný v napadeném rozhodnutí konstatoval, že byl veden zásadou rovného zacházení s žadateli o podporu a principem kontinuity v rozhodování v obdobných případech a že vzhledem k charakteru porušení nemohl přistoupit ke snížení finanční opravy (strana 4). Přiměřenost finanční opravy ve vlastním slova smyslu neposoudil, neboť neuvedl žádné konkrétní důvody, proč není možné stanovit nižší finanční opravu.
28. Soud nemůže autoritativně rozhodnout o tom, jaká finanční oprava by byla s ohledem na závažnost porušení dotačních podmínek přiměřená, neboť by tak nahrazoval činnost správního orgánu. Z obsahu spisu však považuje za zcela jednoznačné, že oprava ve výši 100 % poskytnuté dotace přiměřená nebyla. Jestliže žalovaný v rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovil, že nedodržení termínu ukončení realizace Projektu lze postihnout odvodem za porušení rozpočtové kázně ve výši 1 – 5 % celkové částky dotace, pak z hlediska přiměřenosti nemůže obstát závěr, podle nějž nedodržení termínu první etapy Projektu má za následek finanční opravu ve výši 100 % z celkové částky dotace. To platí tím spíš, že žalovaný uznal, že je stále reálné splnění termínu pro ukončení realizace Projektu i dosažení účelu dotace (přelom stran 7 a 8 vyjádření k žalobě). V tomto ohledu je napadené rozhodnutí nezákonné.
29. Žalobkyně dále vyčetla žalovanému, že stanovil finanční opravu ve výši 100 % poskytnuté dotace, ačkoli v 13 z 16 lokalit bylo dílo dokončeno (kromě následné péče) a protokolárně předáno do 31. 12. 2018. I kdyby dotační podmínky skutečně byly porušeny, byl žalovaný povinen uplatnit opravu jen ve vztahu k části poskytnuté dotace, která se týkala těchto tří lokalit. Žalobkyně na podporu tohoto názoru odkázala na již citované usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 1 Afs 291/2017-33, podle jehož III. výroku „[t]ýká-li se porušení povinnosti oddělitelné části poskytnuté dotace, odvod bude stanoven pouze částkou odpovídající této části dotace.“ O skutková zjištění přitom mezi účastníky spor není, proto soud považoval za nadbytečné provádět důkazy, jimiž žalobkyně chtěla tato svá tvrzení prokázat (předávací protokoly a výtah z projektové dokumentace).

30. Totožnou výhradu uplatnila žalobkyně již v námitkách proti opatření. Žalovaný ji sice na straně 3 rozhodnutí rekapituloval, ale nijak se k ní nevyjádřil. Napsal pouze již citovanou větu, že nemohl finanční opravu snížit z důvodu zásady rovného zacházení a kontinuity své rozhodovací praxe. Tou ale patrně reagoval spíše na žalobkynin požadavek zohlednit zásadu přiměřenosti, a především ani touto větou nijak nevypovídá žalobkyniny argumenty ohledně oddělitelné části dotace. Z jeho velmi stručného odůvodnění (vlastní argumentace v napadeném rozhodnutí čítá jen o málo víc než jednu stranu) není vůbec zřejmé, proč není takový postup v projednávané věci možný.
31. Napadené rozhodnutí je v tomto ohledu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů. Podle judikatury správních soudů způsobuje tento důvod nepřezkoumatelnost mimo jiné to, že správní orgán zcela pomine podstatnou odvolací námitku (rozsudek NSS č. j. 1 Afs 92/2012-45 ze 17. 1. 2013 nebo č. j. 2 As 337/2016-64 z 29. 6. 2017) nebo nevyloží, proč nepovažoval za důvodnou právní argumentaci účastníka řízení a proč jeho námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (rozsudek NSS č. j. 2 Afs 24/2005-44 ze 14. 7. 2005). Právě o takovou vadu v projednávané věci jde. Pokud by totiž byla finanční oprava stanovena ve výši 3/16 poskytnuté dotace, jak patrně požaduje žalobkyně, mělo by to zásadní vliv na množství peněžních prostředků, které by žalobkyni v budoucnu nebyly vyplaceny. Žalobkyně sice nepřezkoumatelnost této části rozhodnutí netvrdí, ale soud k ní musel přihlídnout z úřední povinnosti, jelikož bránila věcnému posouzení tohoto žalobního bodu.
32. Žalovaný se pokusil napravit toto pochybení ve vyjádření k žalobě, v němž uvedl jeden konkrétní důvod, proč nebylo možné provést finanční opravu jen ve vztahu k části dotace. Správní soudy však již mnohokrát konstatovaly, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nelze dodatečně zhojit v řízení před soudem (na příklad rozsudek NSS č. j. 4 Ads 152/2011-62 z 19. 4. 2012). Správní orgán je povinen svou argumentaci „*vtělit především do odůvodnění svého rozhodnutí tak, aby byla správním soudem přezkoumatelná. Úlohou krajského soudu totiž není „doodůvodňovat“ rozhodnutí správního orgánu a vysvětlovat účastníkům řízení, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl.*“ (usnesení NSS č. j. 7 Azs 215/2021-26 ze 7. 12. 2021 nebo rozsudek NSS č. j. 2 Azs 193/2014-20 z 18. 12. 2014).
33. S ohledem na zásadu hospodárnosti řízení soud přesto považuje za vhodné nad rámec nezbytného odůvodnění podotknout, že dosavadní nesplnění účelu dotace, jímž žalovaný ve vyjádření k žalobě argumentuje, jeho právní názor neodůvodňuje. Argument, že po skončení první etapy Projektu (ošetření a výsadba zeleně) následuje dosud neskončená druhá etapa (péče o vysazenou zeleně), totiž platí u všech 16 lokalit, které se v tomto ohledu od sebe neliší. Nijak z něj nevyplývá, proč nelze stanovit finanční opravu za nedodržení termínu pro skončení první etapy Projektu jen v části dotace týkající se lokalit, kde k tomuto porušení dotačních podmínek skutečně došlo. Pokud by ve druhé etapě Projektu došlo k dalšímu porušení dotačních podmínek (ať už u týchž tří nebo také u jiných lokalit), žalovanému by nic nebránilo přistoupit k nevyplacení další části dotace, případně k výzvě k vrácení již vyplacené části dotace.
34. Právě řečeným soud ovšem nepředjímá výsledek všestranného posouzení, zda dotace obsahuje oddělitelné části, vůči nimž by bylo možné uplatnit finanční opravu ve výši poměrné části poskytnuté dotace, resp. ve výši poměrné části té části dotace, která



nebude žalobkyni po zohlednění zásady přiměřenosti vyplacena. Toto posouzení totiž musí nejprve provést žalovaný ve správním řízení.

#### **IV. Závěr a náklady řízení.**

35. Soud dal žalobkyni za pravdu, že žalovaný při vydání opatření o nevyplacení dotace nezohlednil v rozporu se zákonem zásadu přiměřenosti. Zároveň žalovaný nijak nevypořádal zásadní námitku spočívající v tom, že finanční oprava mohla být provedena jen ve vztahu k oddělitelné části dotace. Napadené rozhodnutí tak je částečně nezákonné a částečně nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, a soud je proto zrušil dle § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 1 s. ř. s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). V něm bude úkolem žalovaného zohlednit zásadu přiměřenosti a zároveň posoudit, zda se porušení povinnosti týká pouze oddělitelné části dotace, při čemž bude vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
36. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátkou. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, a jsou tvořeny odměnou za dva úkony právní služby po 3 100 Kč: převzetí a přípravu zastoupení a sepsí žaloby [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)] a paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4). Částka odpovídající DPH ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. součástí náhrady nákladů není, neboť žalobkynina zástupkyně se registrovala k placení DPH až po provedení těchto úkonů (1. 6. 2021). Žalobkyniny náklady zastoupení advokátkou tak činí 6 800 Kč a náklady řízení celkem 9 800 Kč, a žalovaný je povinen nahradit je žalobkyni v přiměřené 30denní lhůtě k rukám její zástupkyně (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

#### **Poučení:**

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. 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 nejbližze 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 12. května 2022

**JUDr. Ing. Viera Horčicová**  
předsedkyně senátu