



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Jitky Hroudové ve věci

žalobkyně: **FAGOFARMA s.r.o.**, IČO: 00277924
sídlem Londýnská 730/59, 120 00 Praha 2
zastoupena Mgr. Rostislavem Šustkem, advokátem
sídlem Pařížská 21, 110 00 Praha 1

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2020 č. j. MPO 22854/20/61200/313,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 14. 5. 2020 č. j. MPO 22854/20/61200/313, se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou zástupce žalobkyně Mgr. Rostislava Šustka, advokáta.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou u Městského soudu v Praze se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí žalovaného, jímž byla zamítnuta její žádost o poskytnutí dotace vytvořená jako sestava v „MS2014“ dne 18. 2. 2020 v 18:37 hodin s registračním číslem CZ.01.1.02/0.0/0.0/19_262/0020013 (dále též „žádost o podporu“). Žádostí o podporu žalobkyně v projektu nazvaném *Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost pro Vývoj nových forem vysoce účinných probiotik* požádala o dotační podporu v částce 16 918 480,60 Kč s tím, že další financování v částce 7 250 777,40 Kč bude čerpat z vlastních zdrojů.
2. Z předloženého správního spisu vyplývají tyto podstatné skutečnosti:

3. Podle Výzvy VII programu podpory APLIKACE s cílem *Zvýšit inovační výkonnost podniků* lze požádat o podporu v „MS“ od 10:00 hodin dne 16. 10. 2019 s nejzazším termínem ukončení projektu 31. 12. 2022.
4. Podle Pravidel pro žadatele a příjemce z Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (dále též „Pravidla“) je na str. 51 pod bodem 5. *Změny projektu*, v části *Nepovolené změny projektu*, ustanovení tohoto znění: „Upozorňujeme žadatele, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit“.
5. Podle Přílohy č. 4 – *Model hodnocení a kritéria pro hodnocení a výběr projektů* je v bodu 1. *Kontrola přijatelnosti a formálních náležitostí* ve třetím odstavci uvedeno: „V případě nesplnění jednoho či více kritérií při kontrole formálních náležitostí a přijatelnosti, označených jako *napravitelné* (viz dále definice tohoto kritéria), bude žadatel vyzván k odstranění vad žádosti o podporu přes MS2014+, a to ve lhůtě 8 pracovních dnů od data doručení výzvy k doplnění. Po odstranění vad ze strany žadatele hodnotitel opětovně ověří přijatelnost a formální náležitosti prostřednictvím MS2014+, kde vyznačí, že došlo k doplňování potřebných náležitostí. Žádost o podporu může být vrácena maximálně dvakrát. Pokud žadatel ve lhůtě 8 pracovních dnů nekoná, tj. žádné vady neodstraní, nebude už znovu vyzván a žádost hodnotitel zamítne pro nesplnění formálních náležitostí.“
6. V „MS2014“ byla dne 18. 2. 2020 vytvořena třicetipětistránková sestava nazvaná *Žádost o podporu*, v ní žalobkyně (jako žadatelka/příjemkyně) požadovala dotační podporu v částce 16 918 480,60 Kč s tím, že další financování v částce 7 250 777,40 Kč čerpá z vlastních zdrojů.
7. V příloze písemnosti nazvané „*Depeše ze dne 3. 2. 2020*“ jsou uvedeny připomínky ke kontrole žádosti o podporu s požadavkem na jejich vypořádání. Termín opravy byl stanoven subjektem označeným „PM“ do dne 13. 2. 2020 včetně, s poznámkou, že případné pozdější dodání úpravy bude znamenat vyřazení projektu z hodnocení. Na druhé straně této „*depeše*“ je uvedena příloha se zjištěnými nedostatky.
8. V příloze písemnosti nazvané „*Depeše ze dne 10. 2. 2020*“ jsou uvedeny připomínky ke kontrole žádosti o podporu s požadavkem na jejich vypořádání. Termín opravy byl stanoven subjektem označeným „PM“ do dne 20. 2. 2020 včetně, s poznámkou, že případné pozdější dodání úpravy bude znamenat vyřazení projektu z hodnocení. Na druhé straně této „*depeše*“ jsou uvedeny zjištěné nedostatky s poznámkou, že se jedná o poslední možnou opravu.
9. Podle nepodepsané písemnosti nazvané „*Depeše ze dne 19. 2. 2020*“ žádost o podporu nesplnila formální náležitosti/podmínky přijatelnosti s poučením, že hodnocení lze vidět na detailu projektu pod volbou *Hodnocení operace/Hodnocení* v levé navigační liště. V příloze v detailu hodnocení je uvedeno, že při druhém vrácení k odstranění vad žádosti o podporu byla navýšena částka dotace žadatelkou. Jedná se o nepovolenou změnu dle Přílohy Výzvy VII. Ve věci lze podat žádost o přezkum.
10. V „MS2014“ byla dne 20. 2. 2020 vytvořena třístránková sestava nazvaná *Žádost o změnu*. Druhá a třetí strana sestavy jsou prázdné listy, na první straně sestavy je pod zmíněným názvem uvedeno, že se jedná o první pořadové číslo „ŽoZ“ s „Hash: 12bQEf“ a uvedeno toto „*Odůvodnění ŽoZ: Vrácení žádosti o podporu k doplnění (úpravy rozpočtu) na základě depeše PM ze dne 10.2.2020 v ISKP (úprava měla být provedena do 20.2.2020 včetně)*“.

11. Podle nepodepsané písemnosti nazvané „Depeše ze dne 20. 2. 2020“ žádost o změnu 10hO1fP1 projektu CZ.01.1. 02/0.0/0.0/19_262/0020013 byla podána.
12. Podle další písemnosti nazvané „Depeše ze dne 20. 2. 2020“ subjekt označený „PM“ adresátovi sděluje, že „žádost o změnu byla zamítnuta, jelikož již není možné vrátit žádost o podporu k úpravě zpět. Dle modelu hodnocení na str. 1 (<https://www.agentura-api.org/wp-content/uploads/2019/09/apl-vii-priloha-c-4-model-hodnoceni-a-vyberova-kriteria.pdf>) platí: „Žádost o podporu může být vrácena maximálně dvakrát.“ Jelikož Žádost o podporu nesplnila formální náležitosti/podmínky přijatelnosti, lze případně podat žádost o přezkum.“.
13. Podle písemnosti nazvané „Depeše ze dne 4. 3. 2020“ byla podána žádost o přezkum.
14. Podle nepodepsané písemnosti nazvané „Depeše ze dne 7. 5. 2020“ byla vypořádána žádost o přezkum s poučením, že detaily vypořádání lze vidět na obrazovce Hodnocení-Žádost o přezkum. Podle textu vypořádání se žádosti o přezkum nevyhovuje, jelikož „žadatel v rámci druhé opravy Žádosti o podporu navýšil částku dotace, což je v rozporu s dokumentem Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK ? obecná část, č. j.: MPO 94483/19/61010/61000, s platností ode dne 19. 12. 2019. Uvedený dokument na str. 51 uvádí, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit. Jelikož se jednalo o druhou (tj. o poslední opravu, kterou příslušná Výzva umožňuje), nebyla již další oprava Žádosti o podporu možná. Vzhledem k výše uvedenému se Žádosti o přezkum nevyhovuje“.
15. V příloze písemnosti nazvané „Depeše ze dne 14. 5. 2020“ zaslal subjekt označený „PM“ adresátovi, který v písemnosti není jmenován, napadené rozhodnutí ze dne 14. 5. 2020 č. j. MPO 22854/20/61200/313, jímž byla zamítnuta žádost o poskytnutí dotace vedená pod registračním číslem CZ.01.1. 02/0.0/0.0/19_262/0020013. V plném znění odůvodnění se uvádí, že „správní orgán zhodnotil veškeré relevantní podklady, zvážil všechny zjištěné okolnosti a skutečnosti týkající se vedeného správního řízení a dospěl k závěru, že výše uvedená žádost o poskytnutí dotace je nevyhovující. Žádost nesplnila kritéria přijatelnosti a formální náležitosti. Tato skutečnost Vám byla oznámena prostřednictvím informačního systému MS 2014+ dne 19. 2. 2020. Dne 4. 3. 2020 jste podali žádost o přezkum. Vzhledem ke skutečnosti, že Vaše žádost o přezkum byla shledána nedůvodnou, Vám Řídící orgán oznamuje, že ukončuje administraci Vaší shora označené žádosti. Hlavní důvody, pro které nebylo Vaší žádosti o podporu vyhověno: 1. Žadatel v rámci druhé opravy Žádosti o podporu navýšil částku dotace, což je v rozporu s dokumentem Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK - obecná část, č. j.: MPO 94483/19/61010/61000, s platností ode dne 19. 12. 2019. Uvedený dokument na str. 51 uvádí, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit. 2. Jelikož se jednalo o druhou (tj. poslední opravu, kterou příslušná Výzva umožňuje), nebyla již další oprava Žádosti o podporu možná. Vzhledem k výše uvedenému nebylo Žádosti o přezkum vyhověno. Z těchto důvodů správní orgán rozhodl, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.“.
16. Proti tomuto rozhodnutí žalobkyně brojí podanou žalobou.
17. V jediném žalobním bodu žalobkyně namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, ve kterém žalovaný ve dvou bodech vágním způsobem, stroze a nepřesvědčivě, odůvodnil zamítnutí žádosti o podporu. Upozorňuje, že žalovaný v citovaném bodu 1. odkázal na Pravidla, aniž by vysvětlil, z čeho dovodil, že je třeba žádost o podporu zamítnout, a v bodu 2. tvrdil, že další oprava žádosti o podporu, by byla rozporná s Výzvou, kterou nedefinoval. Žalobkyně se toliko domnívá, že žalovaný tím měl na mysli výzvu k podání žádosti o poskytnutí dotace podle § 14j zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech

a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále též „ZRP“), a to Výzvu VII programu podpory APLIKACE Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost (dále též „Výzva VII“), avšak nic takového z napadeného rozhodnutí nevyplývá. Úvahám žalovaného tudíž nelze porozumět bez znalosti podkladů dané věci.

18. Žalobkyně prováděla úpravy rozpočtu, který je toliko přílohou žádosti o podporu, a to podle pokynu projektové manažerky z depeše ze dne 10. 2. 2020 s přesvědčením o přípustnosti změny schválené projektovou manažerkou. Změnou došlo k navýšení částky podpory v řádu jednotek tisíc korun, zanedbatelně, ve vztahu k výši požadované podpory. I když podle čl. 5 Pravidel částku podpory nelze navýšit, nelze z uvedeného ustanovení dovodit zamítnutí žádosti o podporu. Z textu Pravidel, který přitom není normativním, vyplývá pouze nepřípustnost navýšení podpory. Žalovaný k návrhu změny neměl přihlížet, případně změnu označit za nepřípustnou, a pokračovat v řízení s původní výší částky v žádosti o podporu ve smyslu čl. 5 Pravidel, a nikoli žádost zamítnout. Bylo tím zasaženo do práv žalobkyně v rozporu s čl. 5 Pravidel i s legitimním očekáváním.
19. Žalobkyně vyslovuje pochybnost, zda Pravidla mají charakter právního předpisu závazného pro žadatele o dotaci, jímž mohou být stanoveny další požadavky, které žadatel o podporu musí naplnit, když podle § 14j odst. 1 ZRP může takové požadavky stanovit pouze výzva k podání žádosti. Tou je v předmětném případě Výzva VII. Z jejího textu však nevyplývá, že by v případě provedení nepřípustné změny mělo dojít k zamítnutí žádosti o podporu.
20. Žalobkyně napadené rozhodnutí považuje i za vnitřně rozporné. V bodu 1. se uvádí, že navýšení částky není přípustné, přitom pod bodem 2. (podle žalovaného nepřípustná) změna ve výši podpory již byla žalobkyní provedena a nelze ji opravit. Podle žalobkyně však tvrzenou nemožnost provedení další opravy nelze dovodit ze žádného zákonného ustanovení, ani z obsahu Výzvy VII, či textu Pravidel. Odůvodnění napadeného rozhodnutí nemožností provedení další opravy považuje proto za zcela mimoběžné, nelze jej opřít o žádné ustanovení shora uvedených právních aktů. Tím, že žalovaný neumožnil žalobkyni napravit vadu žádosti o dotaci, jednal svévolně, a zasáhl tím do jejích práv na spravedlivý proces podle § 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod ve spojení s § 65 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“).
21. Dále žalobkyně upozorňuje, že žalovaný označil shora citované oba důvody zamítnutí žádosti o podporu za „hlavní“, přitom jiné (další či vedlejší) důvody napadené rozhodnutí postrádá.
22. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Odkázal na napadené rozhodnutí, které považuje za řádně odůvodněné. Dva důvody, proč žalobkyni nebylo vyhověno, byť označené jako *hlavní*, spočívají v tom, že žalobkyně nepochopitelně dne 10. 2. 2020 navýšila částku dotace. V žádosti o podporu uvedla celkové způsobilé výdaje v částce 24 156 000 Kč, následně v rámci vypořádání nedostatků žádosti tyto výdaje navýšila na částku 24 169 258 Kč. Navýšila tím i částku dotace, jelikož výše částky dotace je vždy stanovena procentním podílem z celkových způsobilých výdajů projektu. Jedná se proto o změnu, kterou po podání žádosti o podporu nelze učinit. Takováto změna patří mezi nepovolené změny projektu ve smyslu kapitoly 5. *Změny projektu* Pravidel. Je irelevantní, že se jedná o navýšení v řádu tisíců korun. I kdyby se

jednalo o změnu v řádu haléřů, byla by změna nepovolená. Jednalo se již o druhou opravu, proto byla žádost zamítnuta. Oba důvody jsou uplatněny kumulativně. Tak zvané strohé odůvodnění nezakládá žádný jeho nedostatek. Z něj je zcela zřejmé, na základě čeho došel žalovaný k tomu, že je třeba žádost zamítnout.

23. Žalovaný odmítá údajnou vnitřní rozpornost odůvodnění. V napadeném rozhodnutí uvedl, že navýšení částky podpory není přípustné podle Pravidel, kde na str. 52 je též uvedeno, že změnovým řízením je možno měnit až schválenou žádost o podporu (což však nebyl případ žalobkyně), a že žádost o změnu v případě dosud neschválené žádosti o podporu je nutné řešit prostřednictvím depeše odeslané z konkrétního projektu. Požadované změny byly žalobkyní zaslány k posouzení projektovému manažerovi - PM, prostřednictvím IS KP14+. Tedy jakákoli zásadní změna podléhá jeho schválení, resp. schválení žalovaného. V případě, že změny nejsou v souladu s Pravidly a vyhlášené výzvy, mohou být zamítnuty nebo mohou vést k ukončení projektu. Zároveň v Pravidlech je obsaženo doporučení každou změnu projektu před jejím provedením nejprve zkonzultovat s projektovým manažerem, aby bylo možné předejít případným negativním dopadům změny na poskytnutou podporu. Pokud změny nejsou v souladu s Pravidly programu a vyhlášené výzvy, mohou být zamítnuty nebo mohou vést k ukončení projektu. Pokud by tuto změnu (navýšení částky dotace) oznámila žalobkyně např. v rámci první opravy žádosti, změna by jako nepovolená byla zamítnuta a dále by měla možnost učinit opravu v rámci druhé opravy žádosti. Jelikož částku podpory nečekaně navýšila v rámci druhé opravy a bez konzultace s projektovým manažerem, nebyla možná náprava. Žalovaný proto nevidí žádnou vnitřní rozpornost odůvodnění napadeného rozhodnutí.
24. Žalovanému není známo, v čem konkrétně spatřuje žalobkyně obtížnou srozumitelnost odůvodnění napadeného rozhodnutí. Bdělému účastníku řízení o poskytnutí dotace musí být zřejmé, co se rozumí *Výzvou*, tento termín je ve všech přílohách a v navazující dokumentaci užíván hojně bez další specifikace. Jedná se o Výzvu k podání žádosti ve smyslu § 14j ZRP v rámci programu podpory Aplikace, a to v daném případě o Výzvu VII.
25. Žalovaný uvádí k námitce nezákonného postupu při zamítnutí žádosti o podporu a k otázce zpochybnění charakteru Pravidel z hlediska jejich závaznosti pro žadatele o podporu, že postup od podání žádosti o podporu před vydáním rozhodnutí o poskytnutí podpory je upraven v §§ 14, 14k a 14m ZRP se subsidiárním použitím zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“). Podle § 14q odst. 1 ZRP se v řízení o poskytnutí podpory nepoužije ustanovení o odstranění vad návrhu (§ 37 odst. 3 správního řádu). Podrobný postup je stanoven v Jednotném metodickém prostředí žalovaného a v dokumentech poskytovatele dotace, které na ně navazují. Dokumenty žalovaného (poskytovatele dotace) obsahují detailní postup poskytovatele dotace i návod pro žadatele, např. ve výzvě, v jejích přílohách a dalších dokumentech, které jsou vždy spolu s výzvou zveřejněny na stránkách Agentury pro podnikání a inovace a žalovaného, a jsou závazné pro žalobkyni i pro žalovaného.
26. K námitce nezákonného postupu při zamítnutí žádosti o podporu žalovaný připomíná, že na dotaci není právní nárok (§ 14 ZRP). Právo na výplatu podpory, resp. nárok na čerpání podpory, je založen rozhodnutím o poskytnutí podpory. Jedná se o dobrodíní státu ve formě dotace, případný žadatel o podporu nemůže její poskytnutí legitimně očekávat ve smyslu ochrany práva na majetek. Rovněž v případě neposkytnutí dotace je nutno

dodržet procesní stránku „práva na spravedlivý proces“, tedy obecné předpisy o správním řízení. Žalovaný v rámci rozhodování o žádosti o podporu dodržel principy řádného procesu

dané Výzvou VII, jejími přílohami a Pravidly. Nedopustil se svévolného jednání veřejné správy, byť se napadené rozhodnutí negativně projevilo v právní sféře žalobkyně. Žalovaný jako poskytovatel dotace a řídicí orgán stanovuje podmínky poskytnutí dotace a postupy při jejím poskytování, u všech žadatelů postupuje v rámci zachování rovného přístupu v obdobných případech shodně. Text výzvy je vždy zveřejněn předem a potenciální žadatelé o podporu mají možnost se s podmínkami a procesem jejího poskytnutí seznámit předem, a to jak ve výzvě samotné, tak v navazujících dokumentech (např. v Pravidlech). Pravidla řízení výzev, hodnocení a výběru projektů jsou stanovena jednotně a závazně pro všechny řídicí orgány metodickými pokyny Ministerstva pro místní rozvoj, které jsou vždy schvalovány vládou ČR. Tím je zajištěn princip právní jistoty spojený se zákazem svévole postupu správního orgánu.

27. Podle žalovaného Výzva VII stanovila v kapitole 10. *Ostatní ustanovení* v části *Odstranění vad žádosti, doložení dalších podkladů a úprava žádosti* pod písmenem a), že *trpí-li žádost o poskytnutí dotace vadami, musí poskytovatel/ZS vyzvat žadatele o dotaci k odstranění vad; a to ve lhůtě 8 pracovních dnů*, a zároveň v poznámce č. 31 pod čarou je uveden odkaz na bližší podrobnosti uvedené v dokumentu Pravidla. Pravidla v kapitole 3.1 *Hodnocení a schvalování projektu stanoví, že v případě nesplnění jednoho či více kritérií při kontrole formálních náležitostí a přijatelnosti musí být žadatel vyzván k doplnění (nikoliv k dopracování) Žádosti o podporu přes MS2014+ (a to ve lhůtě 8 pracovních dnů následujících od data doručení výzvy k doplnění), pokud výzva či její přílohy nestanoví jinak. Lhůtu 8 pracovních dnů pro doplnění lze stanovit pouze 2x. Prodloužení lhůty 8 pracovních dnů není možné. Opakované stanovení lhůty 8 pracovních dnů je možné pouze tehdy, pokud žadatel v předchozích 8 dnech doplnil alespoň část požadavků*. V dokumentu Pravidla je taktéž stanoveno v kapitole 2.1, že žádost o podporu může být vrácena maximálně dvakrát. Obdobné se uvádí v příloze č. 4 Výzvy 2 - v dokumentu Model hodnocení a kritéria pro hodnocení a výběr projektů v kapitole 1. Zároveň je v dokumentu Pravidla v 1. kapitole stanoveno, údaje v žádosti o podporu musí být plně v souladu s informacemi, které jsou uvedeny v podnikatelském záměru a jeho přílohách. Na toto byla žalobkyně dne 10. 2. 2020 upozorněna v souvislosti s požadovanou opravou rozpočtu a způsobilých výdajů. Přesto došlo k navýšení celkové částky dotace oproti žádosti o podporu. Podle dokumentu Pravidla se jedná o nepovolenou změnu.
28. Žalovaný z důvodu zachování rovného přístupu ke všem žadatelům a dodržení principu předvídatelnosti postupu a zákazu svévole musel s odkazem na výše uvedené dokumenty žádost o změnu podanou dne 20. 2. 2020 zamítnout. V případě vrácení žádosti o dotaci zpět žalobkyni k opravě by se jednalo o třetí opravu. Vzhledem k množství projektů, které žalovaný musí v každé výzvě schvalovat a posuzovat, není možné provádět opravy žádosti o podporu donekonečna. Proto žalovaný ve všech dokumentech stanovil princip „dvakrát a dost“. O tomto principu byla žalobkyně dopředu informována, Výzva VII a všechny relevantní dokumenty byly zveřejněny na webu Agentury pro podnikání a inovace. Žalovaný musí u všech žadatelů zachovávat princip rovného přístupu, tedy pokud by obdobná situace nastala u kteréhokoli jiného žadatele, žalovaný by postupoval zcela identicky a žádost o dotaci by zamítl. Žalobkyně jakožto žadatelka, a stejně jak i žalovaný, jsou při podání a v následném procesu schvalování žádosti o podporu povinni postupovat podle příslušné výzvy a navazujících dokumentů. Žalovaný proto odmítá, že by

zamítnutím žádosti o podporu neoprávněně zasáhl do práv žalobkyně, či do práv na spravedlivý proces.

29. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.), vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.) a shledal, že námitky žalobkyně jsou důvodné.
30. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
31. Podle § 14m odst. 1 písm. b) ZRP *poskytovatel rozhodnutím zcela zamítne žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci.*
32. Podle § 14q odst. 1 ZRP *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.*
33. Podle § 1 odst. 2 správního řádu *tento zákon (správní řád) nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*
34. Podle § 67 odst. 1 správního řádu *rozhodnutím správní orgán v určité věci zakládá, mění nebo ruší práva anebo povinnosti jmenovitě určené osoby nebo v určité věci prohlašuje, že taková osoba práva nebo povinnosti má anebo nemá, nebo v zákonem stanovených případech rozhoduje o procesních otázkách.*
35. Podle § 65 odst. 1 s. ř. s. *kdo tvrdí, že byl na svých právech zkrácen přímo nebo v důsledku porušení svých práv v předcházejícím řízení úkonem správního orgánu, jímž se zakládají, mění, ruší nebo závazně určují jeho práva nebo povinnosti, (dále jen „rozhodnutí“), může se žalobou domáhat zrušení takového rozhodnutí, popřípadě vyslovení jeho nicotnosti, nestanoví-li tento nebo zvláštní zákon jinak.*
36. Podle § 68 odst. 3 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. V případě, že podkladem rozhodnutí jsou písemnosti a záznamy, které jsou za podmínek v § 17 odst. 3 uchovávány odděleně mimo spis, v odůvodnění rozhodnutí se na tyto podklady odkáže takovým způsobem, aby nebyl zmařen účel jejich utajení; není-li to možné, uvedou se v odůvodnění rozhodnutí pouze v obecné rovině skutečnosti, které z těchto podkladů vyplývají.*
37. Soud z povahy věci se musel zabývat tím, zda napadené rozhodnutí je zatíženo vadou, k níž by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Právě námitku tohoto obsahu vnesla žalobkyně *v jediném žalobním bodu*, neboť shledává nepřezkoumatelnost v nedostatku důvodů napadeného rozhodnutí.
38. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne

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

39. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-76). Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí prvostupňového orgánu i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí prvostupňového orgánu tak mohl zhojit žalovaný (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47).
40. V daném případě soud se ztotožnil se žalobkyní, že odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze přezkoumat z důvodu chybějícího popisu relevantních podkladů, zvážení zjištěných okolností ve vztahu k otázce plnění kritérií přijatelnosti s formálními náležitostmi, i ve vztahu k přezkumu žádosti, a také chybějících úvah ve vztahu k ukončení administrace žádosti žalobkyně. V daném případě jakýkoli popis předchozího uvážení žalovaného totiž absentuje.
41. Z abstraktní úvahy, že „[s]právní orgán zhodnotil veškeré relevantní podklady, zvážil všechny zjištěné okolnosti a skutečnosti týkající se vedeného správního řízení a dospěl k závěru, že výše uvedená žádost o poskytnutí dotace je nevyhovující“ nelze přezkoumatelným způsobem seznat, které relevantní podklady žalovaný ve vztahu k žalobkyni hodnotil, které okolnosti a skutečnosti, v dané věci zjistil ve správním řízení, a na základě čeho konkrétního dospěl k závěru, že žádost o podporu není vyhovující.
42. Z další formálně prezentované úvahy o tom, že „[ž]ádost nesplnila kritéria přijatelnosti a formální náležitosti“ nelze přezkoumatelným způsobem zjistit, v čem konkrétním žádost o podporu nesplnila kritéria přijatelnosti, ani v čem konkrétním byly formální náležitosti žádosti o podporu vadné.
43. Pro úplnost nelze nezmínit, že vyjádření žalovaného o tom, že „[t]ato skutečnost Vám byla oznámena prostřednictvím informačního systému MS 2014+ dne 19. 2. 2020“ nemůže soud ověřit, neboť správní spis neobsahuje žádnou doručenkou o seznámení žalobkyně s listinami v něm uvedenými. Současně napadené rozhodnutí zmiňovanou zkratku MS 2014+ nijak neosvětluje, o co konkrétního jde, citovanou zkratku nezná ani zákonná úprava ZRP.
44. Následující vyjádření žalovaného, že „[v]zhledem ke skutečnosti, že Vaše žádost o přezkum byla shledána nedůvodnou, Vám Řídící orgán oznamuje, že ukončuje administraci Vaší shora označené žádosti“ rovněž popírá zásady dobré správy, neboť žalovaný přezkoumatelným způsobem neuvádí, jakým konkrétním způsobem přezkoumal žádost o podporu, již

následně nevyhověl, také absentují zákonná ustanovení ZRP, jimž žalobkyně nevyhověla natolik, že jí žalovaný ukončil administraci její žádosti o podporu.

45. Následně žalovaný uvádí dva „hlavní důvody, pro které nebylo Vaší žádosti o podporu vyhověno: 1. Žadatel v rámci druhé opravy Žádosti o podporu navýšil částku dotace, což je v rozporu s dokumentem Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK - obecná část, č. j.: MPO 94483/19/61010/61000, s platností ode dne 19. 12. 2019. Uvedený dokument na str. 51 uvádí, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit. 2. Jelikož se jednalo o druhou (tj. poslední opravu, kterou příslušná Výzva umožňuje), nebyla již další oprava Žádosti o podporu možná. Vzhledem k výše uvedenému nebylo Žádosti o přezkum vyhověno. Z těchto důvodů správní orgán rozhodl, jak je ve výroku tohoto rozhodnutí uvedeno.“
46. V prvním citovaném bodu se uvádí, že žalobkyně jako žadatelka navýšila částku podpory v rozporu s Pravidly str. 51. Z napadeného rozhodnutí přitom nelze seznat původní částku podpory, kterou žalobkyně požadovala, ani výši změněné navýšené částky, též nezmiňuje, kdy se tomu tak stalo, co bylo důvodem (podnětem), ani v čem konkrétním pochybila, a ani na základě čeho konkrétního porušila citované ustanovení ze str. 51, neboť napadené rozhodnutí se ani o schválení předběžné žádosti o podporu ani o tom, kdy podala žádost o podporu, nezmiňuje. Nelze z něj ani seznat na co konkrétního podporu požadovala, že to bylo na podporu pro *Vývoj nových forem vysoce účinných probiotik*.
47. Ve vztahu ke druhému citovanému bodu lze se ztotožnit se žalobkyní, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jakou konkrétní „Výzvu“ měl žalovaný na mysli, podle které se jednalo o druhou opravu (tedy a kdy byla první oprava, a zda po tzv. druhé opravě může či je povinen žalovaný zamítnout žádost o podporu, či má možnost vůči žalobkyni uplatnit jiný postih, který má dopad do jejích práv), ani podle kterého zákonného ustanovení ZRP žalobkyně pochybila.
48. Pro úplnost soud uvádí, že z citovaného odůvodnění vyplývá, že ve věci existují zřejmě ještě i další důvody, pro které nebylo žádosti o podporu vyhověno, když žalovaný uvedl, že se jedná o „hlavní důvody“. Žádné jiné důvody však napadené rozhodnutí neobsahuje.
49. Nad rámec uvedeného nelze opomenout, že správní spis byl soudu předložen s obsahem jednotlivých písemností nazvaných „depeše“. Tento pojem však zákonná úprava ZRP v rozhodném znění nezná. Nelze proto ověřit, na základě jakých zákonných ustanovení tento pojem žalovaná byla oprávněna užít, aplikovat, a s jakými důsledky.
50. Odůvodnění napadeného rozhodnutí v daném případě neshrnuje výsledky správního řízení. Neobsahuje důvody učiněného výroku, ani neobsahuje podklady, na jejichž základě žalovaný rozhodl, je prosté úvah a myšlenkových pochodů správního orgánu, jimiž se žalovaný při hodnocení podkladů a výkladu právních předpisů ubíral a podle nichž měl rozhodnout. Nezbytnou jeho součástí by také mělo být vypořádání se s návrhy, námitkami a vyjádřeními žalobkyně. Tyto atributy napadené rozhodnutí nemá.
51. Požadavek na určitost a přesnost výroku i odůvodnění správního aktu vyplývá jednak z obecných principů, na nichž nutně spočívá právní stát (srov. např. čl. 2 odst. 3 Ústavy České republiky, podle něhož je možno státní moc uplatňovat pouze způsoby, které stanoví zákon, dále čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod), jednak z procesní normy, kterou je v daném případě právní úprava ZRP, jakož i § 2 odst. 1 správního řádu. Vadně odůvodněné napadené rozhodnutí v daném případě obstát nemůže. Jeho důsledkem

je narušení principu právní jistoty, jelikož není zřejmé, co předcházelo důsledku v konkrétním případě, že žalobkyni byla žádost o podporu, i o přezkum, zamítnuta.

52. Je třeba vnímat, že správní rozhodnutí má povahu rezultátu jednostranného vrchnostenského výkonu veřejné moci, je výsledkem rozhodovacích procesů zákonem k tomu oprávněných orgánů veřejné správy, resp. je projevem rozhodování správních orgánů o jmenovitých (konkrétních) právech, právem chráněných zájmech nebo povinnostech určitého individuálního a individualizovaného subjektu. Jde tedy o konkrétní formu vnější činnosti veřejné správy, o správní úkon, který je schopen vyvolat zamýšlené právní důsledky a ovlivnit sféru subjektivních práv a povinností svých adresátů. Jelikož jde o výkon moci veřejné, musí být při vydání každého rozhodnutí respektována především zásada zákonnosti, tj. rozhodnutí musí být v souladu s právním řádem. Jinými slovy - rozhodnutí musí odpovídat a být přijato v souladu s komplexem tzv. „kreačních právních pravidel“ - tedy musí být vydáno v souladu s podmínkami a předpoklady, které stanoví právní řád (ať z pohledu hmotněprávních, procesněprávních či kompetenčních norem), a musí naplňovat a obsahovat právem předvídané náležitosti, jíž je v daném případě příhodné odůvodnění. Rozhodnutí tedy musí splňovat zákonné požadavky co do svého obsahu i formy.
53. Jelikož tomu tak v daném případě nebylo, zrušil Městský soud v Praze napadené rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Bude na žalovaném, aby rozhodnutí o podpoře (přiznal či zamítl) žalobkyni se všemi náležitostmi výroku, odůvodnění, i poučení ZRP, resp. podle správního řádu.
54. Právním názorem Městského soudu v Praze je žalovaný v dalším řízení vázán, v novém řízení žalovaný se bude zabývat i námitkami, které žalobkyně uplatnila v předmětné žalobě.
55. Soud ve shodě s judikaturou Nejvyššího správního soudu (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2003 č. j. 7 A 38/2001-37) se nezabýval meritem věci za situace, kdy napadené rozhodnutí ruší pro podstatné vady řízení podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. i bez jednání, které požadovala žalobkyně, jelikož soudcovské hodnocení by v danou chvíli bylo předčasné.
56. *Obiter dictum* soud uvádí, že projednal a rozhodl předmětnou věc přednostně podle § 56 s. ř. s., když projednává a rozhoduje věci napadené v cca polovině roku 2019 (a starší), neboť v daném případě zohlednil, že nejzazší termín ukončení projektu má být dnem 31. 12. 2022.
57. O nákladech řízení soud rozhodl podle § 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. Ve věci měla plný úspěch žalobkyně, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení spočívající v úkonech právní pomoci za dva úkony - příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby - § 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů ve výši 6 200 Kč, plus režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, tj., 600 Kč a plus DPH (21%) v částce 1 428 Kč. To vše v částce 8 228 Kč a též zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Žalobkyni tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

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 21. června 2022

JUDr. Ludmila Sandnerová, v. r.
předsedkyně senátu