



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobkyně: **a posteriori.cz, s. r. o.**, se sídlem Na Týnici 95, Chýnice, zastoupená JUDr. Zdeňkem Kramperou, advokátem se sídlem Kořenského 1107/15, Praha 5, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 2. 3. 2020, čj. MPO 94002/19/61100/01000, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 15. 2. 2022, čj. 15 A 44/2020-64,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně byla na základě rozhodnutí žalovaného z 8. 11. 2017, čj. MPO 70331/17/61200 (dále „dotační rozhodnutí“), příjemkyní dotace na projekt vývoje softwaru pro vedení agendy notáře, který byl rozdělen do tří etap. Žalobkyně se zavázala k vytvoření dvou nových pracovních míst na plný úvazek, jako způsobilé výdaje uplatnila osobní náklady na celkem čtyři pracovní místa v celkové výši 5 386 800 Kč.

[2] Po proplacení dotace za první etapu projektu, v níž osobní náklady tvořily částku 1 742 670 Kč, žalovaný naznal, že podle nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze 17. 6. 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za

slučitelné s vnitřním trhem (dále „nařízení GBER“), lze jako způsobilý výdaj uplatnit pouze náklady na nově vytvořené pracovní pozice. Dotace za první etapu ve výši 230 346 Kč, která odpovídala nezpůsobilým osobním nákladům ve výši 511 880 Kč (dotace byla poskytována ve výši 45 % způsobilých výdajů), byla tudíž vyplacena neoprávněně.

[3] Žalovaný následně zohlednil nařízení GBER tak, že upravil znění Pravidel pro žadatele a příjemce z operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost – Zvláštní část (dále „pravidla pro žadatele“). V čl. 5.2.1 pravidel pro žadatele, který obsahuje demonstraci způsobu výpočtu osobních nákladů, bylo v neaktualizované verzi z 13. 4. 2017 mimo jiné uvedeno, že „[p]očet pozic není omezen výší závazného ukazatele nových pracovních míst.“ V nové verzi, platné od 15. 5. 2018, byla tato věta nahrazena větou „[p]očet pozic je omezen počtem nově vytvořených pracovních míst ve smyslu nárůstu RPJ [pozn. NSS: roční pracovní jednotka].“ Žalovaný rovněž upravil dotační rozhodnutí dodatkem č. 1 mimo jiné tak, že v hlavě II článku II odst. 10 bylo nyní výslovně uvedeno, že „[m]aximální počet podpořitelných pozic [...] je dán počtem vytvořených pracovních míst,“ přičemž „[v] případě vytvoření nižšího počtu pracovních míst, než byl počet podpořených pracovních míst [...] vyzve poskytovatel příjemce k vrácení dotace za nezpůsobilá pracovní místa.“

[4] Žalobkyně dále požádala o změnu projektu, a to o snížení počtu uplatňovaných pozic na dvě a snížení odpovídajících způsobilých výdajů. Osobní náklady na první etapu proto zpětně snížila o částku 511 880 Kč, tedy o nezpůsobilé osobní náklady vyplacené v první etapě, přičemž celkové osobní náklady projektu za všechny tři etapy nyní měly činit 2 685 360 Kč. Žalovaný žádost o změnu schválil dodatkem č. 2 k dotačnímu rozhodnutí. Žalovaný žalobkyni rovněž vyzval podle § 14f zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále „rozpočtová pravidla“), k vrácení neoprávněně vyplacené části dotace ve výši 230 346 Kč, tedy částky, která byla při první etapě uplatněna za nezpůsobilé osobní náklady ve výši 511 880 Kč. Žalobkyně výzvě vyhověla a dotaci vrátila.

[5] Dne 30. 11. 2018 žalobkyně požádala o platbu za druhou etapu projektu, přičemž osobní náklady v žádosti tvořily částku 1 342 680 Kč. Žalovaný opatřením z 8. 2. 2019, čj. MPO 14849/19/61100/61150, platbu podle § 14e rozpočtových pravidel zkrátil. Žalobkyně podala proti uvedenému opatření žalovaného námitky, které ministr průmyslu a obchodu nakonec zamítl rozhodnutím z 5. 11. 2020, čj. MPO 563639/20/61100/01000. Žalobu proti tomuto rozhodnutí zamítl městský soud rozsudkem z 20. 5. 2021, čj. 11 A 2/2021-49. Kasační stížnost proti uvedenému rozsudku zamítl Nejvyšší správní soud souběžně vydaným rozsudkem z 3. 3. 2023, čj. 9 Afs 141/2021-36.

[6] Dne 18. 11. 2019 žalobkyně požádala o platbu za třetí etapu projektu, přičemž osobní náklady v žádosti tvořily částku 111 890 Kč. Žalovaný opatřením z 13. 12. 2019, čj. MPO 93416/19/61100/61150 (dále „opatření z 13. 12. 2019“), platbu podle § 14e rozpočtových pravidel zkrátil. Za třetí etapu tak žalobkyni vyplatil pouze 86 400 Kč.

[7] Důvodem zkrácení požadovaných plateb ve druhé i třetí etapě byla skutečnost, že žalobkyně podle žalovaného v první etapě uplatnila (částečně nezpůsobilé) osobní náklady ve výši 1 742 670 Kč, čímž společně s osobními náklady uplatněnými v žádosti ve druhé etapě (1 742 670 Kč + 1 342 680 Kč) překročila rozpočet ve znění dodatku č. 2 k

pokračování

dotačnímu rozhodnutí, který činil 2 685 360 Kč. Osobní náklady na první etapu sice byly na žádost žalobkyně dodatkem č. 2 k dotačnímu rozhodnutí zpětně sníženy o 511 880 Kč, tatáž částka však i nadále zůstala součástí rozpočtu jako nedisponibilní v důsledku toho, že byla uplatněna na nezpůsobilé osobní náklady. Zjednodušeně řečeno, ačkoliv žalobkyně osobní náklady za první etapu snížila na 1 230 790 Kč a dotaci na uplatněné nezpůsobilé osobní náklady ve výši 511 880 Kč vrátila, rozpočet i po této změně a vratce zohledňoval celou částku, kterou v první etapě uplatnila a na kterou jí byla (původně, tedy bez zohlednění vratky) vyplacena dotace, tedy 1 742 670 Kč. Z této částky původně požadovaných plateb se následně vycházelo i ve druhé a třetí etapě projektu.

[8] Žalobkyně podala proti opatření z 13. 12. 2019 námitky. Měla totiž za to, že situaci vyřešila již dodatkem č. 2 k dotačnímu rozhodnutí, jímž byly osobní náklady ve všech třech etapách sníženy tak, že odpovídaly pouze osobním nákladům na dvě nově vytvořené pracovní pozice, a zároveň vrácením části dotace za první etapu. Uplatněné osobní náklady za první dvě etapy, z jejího pohledu tedy 1 230 790 Kč a 1 342 680 Kč, proto stanovený rozpočet nepřekročily. Postupem žalovaného, který do první etapy i nadále započítává částku 511 880 Kč jako nedisponibilní (tedy 1 230 790 Kč + 511 880 Kč), proto podle ní došlo ke dvojímu krácení dotace. Ministr průmyslu a obchodu námitky zamítl v záhlaví uvedeným rozhodnutím.

[9] Žalobkyně napadla rozhodnutí o námitkách u Městského soudu v Praze, který její žalobu zamítl v záhlaví uvedeným rozsudkem. Předně neshledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným z důvodu tvrzených vad jeho výrokové části. Dále vyšel z rozsudku čj. 11 A 2/2021-49, kde se vypořádal s obdobnou žalobní argumentací žalobkyně. Dotační podmínky již před úpravou provedenou dodatkem č. 1 k dotačnímu rozhodnutí odpovídaly čl. 14 nařízení GBER, podle kterého jsou způsobilými pouze mzdové výdaje na nově vytvořená pracovní místa. Dodatkem č. 1 k dotačnímu rozhodnutí proto došlo pouze ke zpřesnění dotačních podmínek, nikoliv k jejich změně. Nemohlo proto dojít k porušení legitimního očekávání žalobkyně, jež jí nadto ani nevzniklo, neboť nebyla splněna třetí podmínka vzniku práva dovolávat se ochrany legitimního očekávání, tj. požadavek legality poskytnutých ujištění. Uvedli-li pracovníci žalovaného v prezentacích k operačnímu programu, že způsobilými jsou i osobní náklady na jiná než nově vzniklá pracovní místa, jednalo se o informaci rozpornou s příslušnou právní úpravou, taková informace proto nemohla žalobkyni založit legitimní očekávání. Z prezentací pracovníků žalovaného provedených při jednání k důkazu navíc ani nevyplývá žádné konkrétní a jednoznačné ujištění o tom, že by mzdové výdaje za zaměstnance pracující na pozicích, které nebyly vytvořeny nově, byly způsobilými výdaji podle dotačního rozhodnutí. Ani tyto prezentace tedy nebyly způsobilé založit legitimní očekávání žalobce ohledně proplacení čtyř nárokových pozic.

[10] Legitimní očekávání nemohla založit ani zavádějící informace poskytnutá žalobkyni projektovou manažerkou, podle které bylo vedle vrácení neoprávněně vyplacené části dotace jednou z možností, jak situaci řešit, také krácení nezpůsobilé části dotace z první etapy v rámci etapy druhé a třetí. Lze sice připustit, že situace se po poskytnutí výše uvedených zavádějících informací žalobci stala do jisté míry zmatečnou, nicméně žalobkyně svým jednáním spočívajícím v podání žádosti o snížení rozpočtu k tomuto zmatku velmi podstatnou měrou přispěla. Tento zásadní krok přitom učinila bez

jakéhokoli ujištění ohledně jeho správnosti či konzultace s projektovou manažerkou nebo se žalovaným. Ani komunikace mezi žalobkyní a projektovou manažerkou tudíž nemohla být nesprávnou informací či konkrétním ujištěním, které by mohly založit legitimní očekávání.

[11] Žalovaný se nedopustil dvojího krácení dotace. Důvodem pro vrácení neoprávněně vyplacené části dotace bylo nesprávné uplatnění osobních nákladů na více míst, než kolik bylo způsobilých podle dotačních podmínek. Naopak ke krácení dotace došlo v důsledku změny dotačního rozhodnutí podle § 14o rozpočtových pravidel, o kterou žalobkyně sama požádala a kterou snížila celkovou výši osobních nákladů. Částku neoprávněně vyplacenou v první etapě nebylo možné použít na platby v dalších etapách, jak plyne z čl. 143 odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1303/2013 ze 17. 12. 2013, o společných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti, Evropském zemědělském fondu pro rozvoj venkova a Evropském námořním a rybářském fondu, o obecných ustanoveních o Evropském fondu pro regionální rozvoj, Evropském sociálním fondu, Fondu soudržnosti a Evropském námořním a rybářském fondu a o zrušení nařízení Rady (ES) č. 1083/2006 (dále „nařízení o fondech“). Nesprávně vyplacená částka, byť byla žalobkyní vrácena, se tudíž stala nedisponibilní, tzn., že žalobkyni ji sice nebylo možné znovu vyplatit, i nadále se však počítala do celkově uplatněných výdajů.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[12] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) napadla rozsudek městského soudu kasační stížností, v níž navrhla jeho zrušení z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s. Navrhla, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a městskému soudu věc vrátil k dalšímu řízení.

[13] Stěžovatelka obecně namítla, že městský soud nesprávně posoudil nastalou situaci, neboť dospěl k závěru, že nedošlo k dvojímu krácení dotace ani k porušení legitimního očekávání, aniž se zcela vypořádal se všemi jejími argumenty. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů.

[14] Dále poukázala na to, že městský soud přisvědčil tvrzení žalovaného, že na základě přijetí dodatku č. 1 k dotačnímu rozhodnutí nedošlo ke změně podmínek poskytnutí dotace, ale pouze k jejich zpřesnění. Původní, neaktualizované, podmínky tedy platily po celou dobu. Pro stěžovatelku je proto nepochopitelné, proč žalovaný nekrátil požadovanou částku dotace již v rámci této první etapy. Pokud tedy žalovaný v rámci první etapy požadovanou částku nekrátil, evidentně vykládal dotační podmínky stejně jako stěžovatelka, tj. tak, že počet uplatňovaných pozic může být vyšší než počet nově vzniklých pracovních míst. Stejnou informaci obsahovaly i prezentace žalovaného. Nelze proto tvrdit, že podmínku týkající se omezení způsobilých výdajů pouze na nově vytvořená pracovní místa obsahovaly dotační podmínky od počátku.

[15] Jako příjemce dotace stěžovatelka legitimně očekávala, že žalovaný stanoví pravidla dotačního programu v souladu s právními předpisy včetně těch unijních. Stěžovatelka je proto přesvědčena, že byly splněny všechny tři podmínky plynoucí z ustálené judikatury Tribunálu (viz bod 47 napadeného rozsudku) zakládající právo dovolávat se zásady

pokračování

ochrany legitimního očekávání, a to včetně podmínky legality poskytnutých ujištění. Po stěžovatelce nelze spravedlivě požadovat, aby přezkoumávala správnost postupů a doporučení orgánu veřejné moci, tedy ani soulad jeho výkladu s (unijním) právem. Vzniklo jí tak legitimní očekávání, že může v rámci dotace uplatňovat mzdové náklady na všechny pracovníky podílející se na projektu, tedy i ty stávající.

[16] Případá jí proto zcela absurdní, že jí krajský soud v bodě 48 napadeného rozsudku, vzhledem k tomu, že mzdové výdaje tvořily podstatnou část dotace, vyčítá neseznámení se s evropskou právní úpravou a nedostatečnou pečlivost již při podání první žádosti o dotaci. Tyto povinnosti měl však také, a především, žalovaný. K nesrovnalosti tu nedošlo v důsledku pochybení stěžovatelky, ale výhradně v důsledku chybného postupu žalovaného jako orgánu veřejné moci.

[17] Ohledně změn pravidel pro žadatele (viz bod [3] výše) stěžovatelka nesouhlasí s úvahou městského soudu v bodě 46 napadeného rozsudku, podle níž původní věta „[p]očet pozic není omezen výší závazného ukazatele nových pracovních míst“ může znamenat, že pro proplacení způsobilých výdajů na nové zaměstnance není rozhodné, jestli se na projektu podílejí též další, kmenoví zaměstnanci, a proto stěžovatelce nemohlo vzniknout jednoznačné očekávání. Pokud by tomu tak skutečně bylo, pak by nové znění pravidel pro žadatele zcela vylučovalo podíl stávajících kmenových zaměstnanců. Takovou podmínku však žalovaný jako poskytovatel dotace neuplatňoval. Jediným možným výkladem původního znění pravidel pro žadatele je, že způsobilými náklady byly i mzdové výdaje na jiná než nově vzniklá pracovní místa.

[18] Ve vztahu k postupu projektové manažerky stěžovatelka předně nesouhlasí s posouzením městského soudu v bodě 52 napadeného rozsudku, že informace od projektové manažerky se týkají první a druhé etapy projektu, a proto s nyní projednávanou třetí etapou nesouvisí. Podle stěžovatelky totiž tyto nesprávné informace měly vliv na projekt jako celek a důvody pro krácení dotace byly totožné jak ve druhé tak i třetí etapě. Městský soud však nesprávně vyhodnotil i samotný význam postupu projektové manažerky pro stěžovatelčiny vlastní kroky. Stěžovatelka po celou dobu aktivně komunikovala s žalovaným a projektovou manažerkou, která jí potvrdila možnost krácení dotace v dalších etapách. Právě proto stěžovatelka požádala o změnu projektu v podobě snížení počtu uplatňovaných pozic a způsobilých výdajů. Pokud by informace od projektové manažerky byla správná, snížení rozpočtu by nezpůsobilo dvojí krácení dotace. Jde o stav zapříčiněný tím, že v rozporu se sdělením projektové manažerky bylo stěžovatelce ihned nařízeno vrátit neoprávněně vyplacenou část dotace za první etapu. Nelze proto jednoduše uzavřít, že nesprávná informace se změnou projektu (snížením rozpočtu) nijak nesouvisela. Stěžovatelka ke změně projektu přistoupila v reakci na sdělené informace od projektové manažerky.

[19] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že městský soud se řádně vypořádal se všemi žalobními námitkami a rozsudek tak není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Dále se s rozsudkem ztotožnil i po věcné stránce, včetně závěru, že dotační podmínky byly pouze zpřesněny co do způsobilosti mzdových výdajů ve smyslu čl. 14 nařízení GBER, přičemž upozornil, že *neznalost zákona neomlouvá*. Stěžovatelka nadto čestně prohlásila, že jí je rozhodný právní rámec znám. Ke všem příjemcům dotace,

kterých se toto upřesnění týkalo, žalovaný zachoval rovný přístup, závčas je o změně informoval a vyzval je k reakci. Stěžovatelka se změnou podmínek souhlasila. Při schvalování žádosti o změnu žalovaný nezkoumá motivaci žadatele. Je-li změna v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace a s dalšími podmínkami, schválí ji. Za dodržení všech podmínek dotace jsou odpovědní výlučně příjemci podpor. Legitimní očekávání nelze založit protiprávním stavem, ani kdyby šlo o vyplacení nezpůsobilých výdajů v rámci první žádosti o platbu. V pokynech projektové manažerky nelze vystopovat zmínku o nutnosti podat žádost o snížení rozpočtu. Údajné dvojí krácení dotace tedy způsobila stěžovatelka sama snížením rozpočtu, jak správně uzavřel již městský soud. Žalovaný proto navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatelka předně namítla nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro nedostatek důvodů, kterou spatřuje v tom, že se městský soud nevypořádal se všemi jejími argumenty uplatněnými v žalobě. Nepřezkoumatelnost zmínila na více místech kasační stížnosti, vždy však velice obecně, aniž konkrétně určila, s jakou žalobní argumentací se městský soud nevypořádal, resp. v čem spatřuje vypořádání nedostatečné. Nejvyšší správní soud v této souvislosti opakovaně uvádí, že stěžovatelovy kasační námitky může vypořádat pouze v míře jejich obecnosti, neboť není oprávněn za stěžovatele domýšlet jeho argumenty. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebíral by roli advokáta. (srov. např. rozsudek NSS z 13. 9. 2017, čj. 7 As 208/2017-20, bod 15). Nepřezkoumatelný by rozsudek byl pouze v tom případě, pokud by z něj nebylo možné seznat, a to ani při zohlednění celkového kontextu důvodů, jaký názor městský soud zaujal ve vztahu ke skutkovým a právním otázkám podstatným pro rozhodnutí projednávané věci (usnesení rozšířeného senátu NSS z 5. 12. 2017, čj. 2 As 196/2016-123, č. 3668/2018 Sb. NSS, bod 29). Takovými nedostatky však napadený rozsudek v projednávané věci netrpí, neboť městský soud v něm uvedl konkrétní důvody, které jej k vyslovení těchto závěrů vedly. Jinými slovy, městský soud v rozsudku dostatečným způsobem vyjevil, jaký názor ve vztahu ke skutkovým a právním otázkám důležitým pro rozhodnutí projednávané věci zaujal, a proto jeho rozhodnutí není nepřezkoumatelné. Uvedené dopadá jak na otázky týkající se dvojího krácení dotace a tvrzeného porušení legitimního očekávání, tak i na závěr městského soudu, podle něhož krácení dotace způsobila sama stěžovatelka podáním žádosti o snížení rozpočtu, jíž žalovaný schválil.

[22] Z hlediska věcného přezkumu nyní napadeného rozsudku městského soudu poukazuje Nejvyšší správní soud na skutečnost, že v podstatě shodnými kasačními námitkami stěžovatelky se zabýval v souběžně vydaném rozsudku z 3. 3. 2023, čj. 9 Afs 141/2021-36, v němž řešil stejné otázky, jen ve vztahu ke druhé etapě projektu (viz bod [5] výše). Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci nemá důvod se od uvedených závěrů jakkoli odchýlit, a proto přebírá relevantní části odůvodnění uvedeného rozsudku, jež plně odpovídají na kasační námitky stěžovatelky.

[23] Podle čl. 14 odst. 4 písm. b) nařízení GBER se za způsobilé výdaje považují *mzdové náklady odhadované na období dvou let, jež jsou spojeny s pracovními místy vytvořenými počáteční investicí*, přičemž podle čl. 14 odst. 9 písm. a) nařízení GBER musí

pokračování

investiční projekt vést k čistému zvýšení počtu zaměstnanců oproti průměrnému stavu za předchozích dvanáct měsíců, což znamená, že od počtu zjevně vytvořených pracovních míst se odečtou pracovní místa, jež za uvedené období zanikla. Z uvedených ustanovení tudíž vyplývá, což v projednávaném případě není sporné, že způsobilými výdaji jsou pouze náklady na nově vytvořená pracovní místa.

[24] Stěžovatelka setrvale namítala, že dotační podmínky, na rozdíl od nařízení GBER, zpočátku neomezovaly způsobilé výdaje pouze na nově vytvořená pracovní místa. To však není pravda. Dotační rozhodnutí již v původním znění před dodatkem č. 1 v hlavě II čl. II odst. 8 uvádělo: „Dotace na osobní náklady je poskytována na hrubé mzdy zaměstnanců na podpořených pracovních místech [...]. Příjemce dotace je povinen prokázat, že tyto osobní náklady se vztahují k odborným pracovním místům vytvořeným v přímé souvislosti s realizací projektu...“ Podle odst. 10 téhož článku se pak „[v]ytvářením pracovních míst [...] rozumí čistý nárůst počtu pracovních jednotek (RPJ) na odborných místech přímo zaměstnaných ve všech provozovnách žadatele na území ČR ve srovnání s průměrem relevantních pozic za posledních 12 měsíců předcházejících datu zahájení projektu“ (podtržení doplnil NSS). Dodatek č. 1 k dotačnímu rozhodnutí se znění citovaných částí čl. II odst. 8 a 10 nikterak nedotkl. Ustanovení čl. II odst. 10 bylo pouze doplněno vložení následujících vět: „Maximální počet podpořitelných pozic dle Hlavy II. článku II, odstavce 8 je dán počtem vytvořených pracovních míst. [...] V případě vytvoření nižšího počtu pracovních míst, než byl počet podpořených pracovních míst dle Hlavy II. článku II, odstavce 8, vyzve poskytovatel příjemce k vrácení dotace za nezpůsobilá pracovní místa.“

[25] Dotační rozhodnutí tedy od samého počátku výslovně uvádělo, že dotace se vztahuje k pracovním místům vytvořeným v přímé souvislosti s realizací projektu, přičemž vytvořením pracovního místa se rozumí čistý nárůst počtu pracovních jednotek. Již od počátku tedy odpovídalo dotační rozhodnutí znění čl. 14 odst. 4 písm. b) a odst. 9 písm. a) nařízení GBER a neumožňovalo do způsobilých výdajů zahrnout osobní náklady na stávajícího zaměstnance, jenž byl pouze převeden na projekt. Úprava dotačního rozhodnutí dodatkem č. 1 na znění citovaných ustanovení nic nezměnila, pouze je dále zpřesnila.

[26] Nejvyšší správní soud má navíc za to, že ani původní znění pravidel pro žadatele neumožňovalo zahrnutí osobních nákladů na stávajícího zaměstnance převedeného na projekt do způsobilých výdajů. V čl. 5.2.1 pravidel pro žadatele, který obsahuje příklad výpočtu osobních nákladů, bylo již v neaktualizované verzi z 13. 4. 2017 mimo jiné uvedeno, že „[p]očet pozic není omezen výší závazného ukazatele nových pracovních míst“ (str. 27, podtržení doplnil NSS). Závazný ukazatel nových pracovních míst, o kterém citovaná věta hovoří, stanovoval, jaký *minimální počet nových pracovních míst* musí být vytvořen, přičemž se jednalo o „pevně daný ukazatel podle velikosti podniku (2/3/4 pro malý/střední/velký podnik)“. Tomu odpovídá také hlava II čl. II odst. 9 dotačního rozhodnutí. Pravidla pro žadatele tedy již v původní, neaktualizované verzi, nestanovovala, jak tvrdí stěžovatelka, že počet podpořených pozic není omezen počtem *nově vytvořených pozic*, ale to, že počet podpořených pozic není omezen *výší závazného ukazatele nových pracovních míst*. Stanovila tedy pouze a jen to, že příjemce dotace může vytvořit a uplatnit více nových pracovních míst, než závazným ukazatelem stanovený minimální počet. V tomto ohledu má stěžovatelka pravdu, že alternativní výklad městského soudu v bodě 46

napadeného rozsudku není správný. Nicméně to nezakládá nezákonnost rozsudku, neboť městský soud dospěl ke správnému závěru, že již původní verze odpovídala čl. 14 nařízení GBER, podle kterého jsou způsobilými pouze mzdové výdaje na nově vytvořená pracovní místa. Vzhledem k tomu nemohlo stěžovatelce vzniknout legitimní očekávání ani z prezentací pracovníků žalovaného, neboť i ty obsahovaly informaci o *výši závazného ukazatele nových pracovních míst*, jak ostatně stěžovatelka výslovně uvádí i v žalobě na str. 3.

[27] Nařízení GBER, dotační rozhodnutí, jakož i pravidla pro žadatele, jež jsou podle hlavy I čl. I. odst. 1 dotačního rozhodnutí jeho nedílnou součástí, tedy již od samého počátku umožňovaly jako způsobilé výdaje uplatnit pouze osobní náklady, které se vztahovaly k nově vytvořeným pracovním místům. Žádný z těchto pro stěžovatelku závazných pramenů tudíž neposkytoval oporu pro její postup. Ani zaměstnanci žalovaného ve svých prezentacích netvrdili něco jiného (bod 50 napadeného rozsudku), co by mohlo vést k vytvoření legitimního očekávání či k „legalizaci“ postupu ve zjevném rozporu s právními předpisy a dotačními podmínkami (rozsudek NSS z 26. 5. 2021, čj. 8 Afs 114/2019-52, č. 4213/2021 Sb. NSS, bod 63). Zásady legitimního očekávání se totiž nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy (rozsudek NSS z 15. 8. 2012, čj. 1 Afs 15/2012-38, č. 2713/2012 Sb. NSS, bod 33 a tam citovaná judikatura Soudního dvora). Za dodržení všech podmínek dotací jsou podle téhož rozsudku odpovědní příjemci podpor, kteří by si proto měli vždy alespoň ověřit, zda jsou případné neformální informace od poskytovatele dotace v souladu s dotačními podmínkami a právní úpravou, které jsou pro ně závazné. Takto však stěžovatelka evidentně nepostupovala, a proto nelze označit výtku městského soudu v bodě 48 rozsudku o nedostatečné pečlivosti za absurdní.

[28] Stěžovatelka dále namítla, že pokud žalovaný dotaci v první etapě proplatil v plné výši, vykládal dotační podmínky rovněž v rozporu s unijní úpravou, přičemž stěžovatelka považovala výklad žalovaného za rozhodující. Podle Nejvyššího správního soudu samotná skutečnost, že žalovaný přistoupil k vyplacení dotace, bez dalšího neznamená, že příjemce dotace splnil všechny dotační podmínky. V praxi se samozřejmě může stát, že nesoulad s dotačními podmínkami je zjištěn teprve *ex post*, na což rozpočtová pravidla pamatují zejména v § 14f a § 15. Proto není přiléhavý ani stěžovatelčin odkaz na nález Ústavního soudu z 2. 4. 2019, sp. zn. II. ÚS 216/18 (N 48/93 SbNU 155). V něm Ústavní soud dovodil existenci legitimního očekávání, jež mohlo vést k prolomení objektivní lhůty pro podání návrhu na obnovu řízení, z nesprávného poučení v pravomocném správním rozhodnutí adresovaném stěžovatelce v dané věci (body 23, 34 a 36 nálezu). Nynější stěžovatelka, nehledě na skutečný obsah dotačních podmínek a relevantní právní úpravy, svůj postup založila pouze na údajné informaci žalovaného, kterou však nelze považovat za konkrétní ujištění ve smyslu judikatury k principu legitimního očekávání citované v bodě [27] tohoto rozsudku, judikatury Tribunálu citované v bodě 47 nyní napadeného rozsudku městského soudu.

[29] Stěžovatelka konečně namítla, že městský soud nesprávně posoudil vliv informací od projektové manažerky na stěžovatelčin postup, jakož i otázku dvojího krácení dotace. Nejvyšší správní soud výše dovodil, že uplatnění osobních nákladů na stávající pracovní pozice v první etapě projektu bylo již od počátku ve zjevném rozporu nejen s nařízením GBER, ale také s dotačními podmínkami, přičemž nesprávné navíc nebyly ani informace

pokračování

v prezentacích žalovaného. Městský soud proto správně dovodil, že se jednalo o nesrovnalost ve smyslu čl. 2 odst. 36 nařízení o фондах, v důsledku které se příslušná částka stala podle čl. 143 odst. 4 nařízení o фондах částkou nedisponibilní, tj. znovu nepoužitelnou (bod 54 rozsudku městského soudu). Stěžovatelkou namítané „dvojití krácení“ dotace nebylo ve skutečnosti dvojitým krácením, ale důsledkem souběhu několika okolností, a to vrácení neoprávněně čerpané části dotace, aplikace čl. 143 odst. 4 nařízení o фондах na tuto částku a změny dotačního rozhodnutí dodatkem č. 2 na žádost stěžovatelky, jímž došlo ke snížení celkových osobních nákladů projektu za všechny tři etapy na 2 685 360 Kč.

[30] Byla to právě žádost stěžovatelky o změnu dotačního rozhodnutí, schválená dodatkem č. 2, která vedla ke krácení dotace. Tento závěr lze doložit jednoduchou úvahou – nechala-li by stěžovatelka rozpočet projektu beze změny, ke krácení dotace by nedošlo a částku na dvě nově vytvořené pracovní pozice by mohla za splnění ostatních dotačních podmínek vyčerpat v plné výši, a to i přes to, že část dotace vyplacené v první etapě musela vrátit a odpovídající částka se pro další dvě fáze stala nedisponibilní ve smyslu čl. 143 odst. 4 nařízení o фондах. Nejvyšší správní soud rozumí tomu, že stěžovatelka podala žádost o změnu projektu patrně v upřímné snaze napravit situaci, aniž si byla vědoma čl. 143 odst. 4 nařízení o фондах a důsledků, které bude jeho aplikace v projednávaném případě mít. Vrácení neoprávněně vyplacené části dotace a aplikace čl. 143 odst. 4 nařízení o фондах však bylo s ohledem na výše uvedené po právu a neexistovala možnost k nim nepřistoupit.

[31] Naopak bylo zcela na stěžovatelce, zda podá žádost o změnu projektu či nikoliv. Žalovaný její žádost v souladu se zákonem dodatkem č. 2 k dotačnímu rozhodnutí schválil. Na zákonnosti této změny nic nemění ani případný vliv, který mohly mít informace projektové manažerky na motivaci stěžovatelky žádost o změnu podat. Nejvyšší správní soud ostatně nemá ani žádnou možnost, jak by tento krok mohl zvrátit v nyní projednávané věci, v níž je přezkoumáváno rozhodnutí žalovaného o krácení dotace. Rozhodnutí žalovaného je tudíž v tomto ohledu zcela v souladu se zákonem.

IV. Závěr a náklady řízení

[32] Na základě výše uvedených skutečností dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[33] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovanému, jenž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti měl, soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, protože mu v řízení žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Nadto náhradu ani nepožadoval.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně 3. března 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu