



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Petry Weissové a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobkyně: **KOLOVRAT, ČM spol. s r.o.**, se sídlem Sportovní 219, Chýnov, zast. JUDr. Miroslavem Mikou, advokátem, Národní 365/43, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2020, č. j. MPO 546851/20/61100/01000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2021, č. j. 11 A 6/2021-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á**.
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Ministerstvo průmyslu a obchodu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) opatřením ze dne 6. 8. 2020, č. j. MPO 524450/20/61150 (dále jen „opatření ze dne 6. 8. 2020“), zkrátilo o 100 % částku dotace, kterou žalobkyně požadovala v pořadí již druhou žádostí k proplacení v rámci programu označeného jako „*Operační program Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost – program Úspory energie*“ (dále jen „program“) na projekt „*Ekologizace zdroje tepla v areálu firmy KOLOVRAT ČM v Chýnově*“ (dále jen „projekt“). Důvodem krácení bylo nesplnění časové podmínky ve vztahu ke způsobilým výdajům; způsobilým výdajem byl pouze ten, který vznikl nejdříve v den přijatelnosti projektu, tedy nejdříve v den podání žádosti o podporu.

[2] Ministr průmyslu a obchodu (dále v textu již také jen „žalovaný“) v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) nevyhověl námitkám žalobkyně a opatření jako plně oprávněné potvrdil.

II.

[3] Žalobou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobkyně domáhala zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) žalobu zamítl jako nedůvodnou.

[4] Městský soud nesouhlasil s hlavní žalobní námitkou, a sice že žalovaný porušil legitimní očekávání žalobkyně svým jednáním po zastavení řízení o první žádosti k proplacení projektu prostřednictvím dotace z programu. Dospěl k závěru, že ochrana legitimního očekávání je spojena se zavedenou správní praxí, která však nesmí být v rozporu se zákonem. Odkázal zde na četnou judikaturu Nejvyššího správního soudu, nálezný Ústavního soudu ze dne 18. 11. 2010, sp. zn. IV. ÚS 3207/07, a rovněž na rozsudky Soudního dvora Evropské unie, z nichž vyplývá, že legitimního očekávání se lze dovolávat tehdy, pokud příslušný orgán poskytl příjemci prostředků konkrétní ujištění a toto ujištění musí být v souladu s příslušnými normami. Zároveň uzavřel, že legitimní očekávání může ve výjimečných případech založit i nesprávný názor správního orgánu vyjádřený v odůvodnění rozhodnutí; v takovém případě toto legitimní očekávání vychází z dobré víry v akty veřejné moci, kterým svědčí presumpce správnosti. Legitimní očekávání však nelze založit na jakékoliv informaci, kterou poskytne správní orgán nebo jeho zaměstnanec.

[5] Městský soud dovodil, že ačkoliv žalobkyně spojovala vznik legitimního očekávání s přípisem ředitele odboru PO2, PO3 a PO4 žalovaného (dále jen „žalovaný“) ze dne 11. 4. 2019, č. j. MPO 1202119/61400 MIPOX03GXXN7 (dále jen „přípis ze dne 11. 4. 2019“), a s jeho následným e-mailem ze dne 14. 8. 2020 (dále jen „e-mail ze dne 14. 8. 2020“), obsah uvedených dvou písemností nemohl v daném případě založit legitimní očekávání žalobkyně, neboť ta dezinterpretovala jejich obsah. Obsahem přípisu ze dne 11. 4. 2019 byla argumentace žalovaného týkající se správnosti zastavení řízení o první žádosti žalobkyně. Na konci uvedeného přípisu žalovaný připojil dovětek o dostatku finančních prostředků v daném programu, v rámci kterého bylo možno (v době jeho vyhotovení) stále podávat žádosti o dotace. Výslovně v něm žalovaný zmínil, že podpořeny budou všechny projekty, které úspěšně projdou hodnotícím procesem. V e-mailu ze dne 14. 8. 2020 podle městského soudu žalovaný vysvětloval obsah přípisu ze dne 11. 4. 2019 a jeho součástí byla též omluva za to, že nezpůsobilost uplatňovaných výdajů byla zjištěna pozdě. Žalovaný tedy ve zmíněných písemnostech neposkytl žalobkyni konkrétní ujištění o získání dotace a proplacení výdajů.

[6] Ke vzniku legitimního očekávání městský soud dále uvedl, že mu bránila také skutečnost, že žalobkyní namítané zaručení úspěšnosti žádosti o poskytnutí dotace a proplacení výdajů ze strany žalovaného by bylo v rozporu s příslušnými normami a dotačními pravidly. Za způsobilé totiž nebylo možno považovat výdaje, které vznikly před podáním žádosti, což vyplývalo z bodu 5.1 písm. c) a bodu 5.3 písm. b) výzvy daného programu. Shodně to pak podle městského soudu vyžaduje i čl. 6 odst. 2 nařízení Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. 7. 2014 (dále jen „nařízení GBER“). Soulad žalobkyní tvrzeného ujištění ze strany žalovaného se zákonem jako další předpoklad vzniku legitimního očekávání tudíž nebyl rovněž naplněn.

pokračování

[7] Nesouhlasně se městský soud vyjádřil i k námitce porušení poučovací povinnosti ze strany žalovaného. Žalobkyně měla podle městského soudu možnost seznámit se dopředu s dotačním rozhodnutím i s jeho podmínkami a čestně prohlásila, že je s příslušnou právní úpravou seznámena. Žalovaný neměl povinnost dopředu posuzovat výdaje, které bude žalobkyně uplatňovat a poučovat ji o jejich způsobilosti. Na dotaci obecně neexistuje právní nárok a za dodržení dotačních podmínek zodpovídala žalobkyně. Absence upozornění žalobkyně ze strany žalovaného na nesrovnalosti při provádění projektu, ač v době rozhodování o poskytnutí dotace o nich již musel vědět, tuto odpovědnost rovněž nevylučuje.

[8] Městský soud nesouhlasil ani s námitkou, podle níž mělo být k první a druhé žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace přistupováno jako k jedné kontinuální žádosti. Řízení o první žádosti bylo skončeno zastavením řízení a podáním druhé žádosti došlo k zahájení nového řízení. Z žádného ustanovení správního řádu či zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“), neplyne povinnost žalovaného posuzovat takové žádosti jako jeden celek v případě, jsou-li obě žádosti totožné, avšak řízení o první žádosti již bylo pravomocně skončeno.

[9] Městský soud se dále zabýval namítanými nedostatky, kterých se měl žalovaný dopustit při správním uvážení v rámci rozhodování o žádosti žalobkyně. Městský soud odkázal na § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, který dává žalovanému možnost správního uvážení ve vztahu k vyplacení dotace nebo její části. K tomu dodal, že správní soud může zkoumat správní uvážení pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, zda správní orgán správního uvážení nezneužil či nepřekročil jeho meze a zda premisy jeho úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. V tomto směru následně dovodil, že odůvodnění napadeného rozhodnutí týkající se nevyplacení dotace bylo zcela dostatečné (žalovaný se vypořádal s tím, proč dvě po sobě jdoucí žádosti nepovažuje za žádost jednu, jakož i s argumentací žalobkyně ve vztahu k přípisu ze dne 11. 4. 2019, včetně důvodů, pro které dotaci neproplatil, s důrazem na zásadu rovného zacházení), a z mezí správního uvážení nevybočující. Napadené rozhodnutí proto městský soud nepovažoval za nezákonné ani za nepřezkoumatelné.

[10] Závěrem městský soud dodal, že s ohledem na skutečnost, že předmětem nyní projednávané věci bylo řízení a rozhodnutí žalovaného o druhé žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace, blíže se nezabýval námitkami týkajícími se rozhodnutí o zastavení řízení o první žádosti, které žalobkyně také v žalobě uplatnila.

III.

[11] Proti napadenému rozsudku se žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) až e) s. ř. s. Navrhuje zrušit napadený rozsudek i napadené rozhodnutí a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení.

[12] Stěžovatelka v kasační stížnosti předně namítá, že žalovaný u ní založil legitimní očekávání ohledně výsledku vyřízení druhé žádosti o poskytnutí dotace, neboť jím poskytnuté ujištění bylo konkrétní a nebylo v rozporu s právními normami. Z přípisu ze dne 11. 4. 2019 totiž jednoznačně plyne, že dotační program byl stále otevřen a žádost

o poskytnutí dotace bylo možné podat a dotaci získat, neboť výzva disponovala vysokou alokovanou částkou zajišťující dotaci *de facto* každému projektu. Podle stěžovatelky se v tomto přípise nejednalo o obecné sdělení, jak dovodil městský soud. První část přípisu obsahovala vyjádření k formálnímu pochybení, které vedlo k vyřazení první žádosti stěžovatelky z programu. Jeho druhá část obsahovala sdělení, že žádost o dotaci lze podat znovu a dotaci znovu získat. Právě z uvedeného dovozuje stěžovatelka své legitimní očekávání. Nebyl totiž důvod, aby žalovaný zmiňoval v uvedeném přípisu postup, který by nemohl za žádných okolností vést k poskytnutí dotace. Přípis ze dne 11. 4. 2019 byl navíc odeslán pod spisovou značkou původní (první) stěžovatelčiny žádosti a popisoval důvody týkající se této první žádosti. Nejednalo se tedy jen o obecné sdělení, nýbrž o stanovisko ve vztahu k první žádosti. Stěžovatelka uvedený přípis považovala za návrh smíru, neboť žalovaný se v něm snažil najít řešení vzniklé situace tak, aby stěžovatelka mohla učinit kroky k získání dotace, a nemusela setrvávat na správní žalobě ve vztahu k rozhodnutí o první žádosti o dotaci.

[13] Podle stěžovatelky z e-mailu ze dne 14. 8. 2020 vyplývá popis interního schvalování projektu (a absence vnitřní provázanosti), který vedl k tomu, že nebyla včas odhalena nezpůsobilost výdajů stěžovatelky (neboť vznikly před podáním druhé žádosti), za což se žalovaný omluvil. Právě tyto postupy podle stěžovatelky vedly k doporučení k podání druhé totožné žádosti, která bude úspěšná.

[14] Přestože příslušné právní normy i dotační pravidla vylučují možnost uplatnit jako způsobilé ty výdaje, které vznikly před podáním žádosti o dotaci, stěžovatelka podmínku splnila, neboť její první žádost byla podána před vznikem investičních výdajů, které uplatňovala. Z materiálního hlediska se podle ní jedná v případě první i druhé žádosti o jednu a tutéž žádost. K odkazu městského soudu na motivační účinek čl. 6 odst. 2 nařízení GBER dále stěžovatelka uvádí, že nelze vycházet jen z jazykového výkladu tohoto nařízení, ale i z výkladu teleologického. Cílem je, aby dotaci nedostal zpětně někdo, kdo investici již realizoval. V nyní projednávané věci však stěžovatelka podala první žádost ještě před tím, než investici vynaložila. S ohledem na tuto skutečnost žalovaný ve smyslu § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech mohl s ohledem na specifika dané věci stěžovatelčiny výdaje uznat jako způsobilé a dotaci jí vyplatit.

[15] Stěžovatelka dále uvádí, že ač si je vědoma, že řízení o první a druhé žádosti jsou odlišná, bylo nutné v nyní projednávané věci vzít v potaz konkrétní skutkové okolnosti případu. Obě žádosti se týkají téhož projektu, jsou podané týž subjektem a z materiálního hlediska se stále jedná o jednu a tu samou žádost. Navíc druhá žádost byla podána právě na návrh žalovaného uvedený v přípisu ze dne 11. 4. 2019. Žalovaný navrhl stěžovatelce určitý postup, aniž by současně ověřil, že bude v pořádku. Jeho povinností bylo stěžovatelku přinejmenším poučit, že nebude v určitých případech možné proplatit její výdaje. Tedy i absence takového poučení podporuje vznik jejího legitimního očekávání.

[16] Stěžovatelka se v kasační stížnosti vyjadřuje nesouhlasně také k závěrům městského soudu týkajícím se správního uvážení žalovaného. Má za to, že žalovaný žádné správní uvážení v dané věci neučinil. Přestože dospěl k závěru o nemožnosti proplacení výdajů, nezohlednil skutkové okolnosti případu, tedy dříve podanou správní žalobu týkající se první žádosti o poskytnutí dotace, přípis ze dne 11. 4. 2019 a dvě identické stěžovatelčiny

pokračování

žádosti o poskytnutí dotace a ani neuvedl, proč k nim nepřihlédl. S ohledem na uvedené považuje stěžovatelka napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné. I kdyby pak Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že žalovaný učinil v dané věci správní uvážení ve smyslu § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, přesto toto uvážení neučinil v souladu s pravidly logického usuzování, neboť nezohlednil specifika daného případu.

[17] Závěrem stěžovatelka shodně se žalobou namítá, že v dané věci mělo být přihlédnuto i k řízení o její první žádosti o poskytnutí dotace. Tato první žádost totiž předcházela nynější žádosti, řízení o ní bylo zastaveno pouze z důvodu tvrzeného formálního domnělého pochybení. Případné posouzení, zda byla první žádost vyřazena oprávněně, má však podle stěžovatelky relevantní dopad na nyní probíhající řízení, například na otázku správního uvážení ve vztahu k § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech či obecně na legitimitu jejího požadavku.

IV.

[18] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti souhlasí s napadeným rozsudkem, odkazuje na své vyjádření k žalobě a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

[19] Žalovaný nad rámec odůvodnění podaného městským soudem v napadeném rozsudku dodává, že závěrečná věta přípisu ze dne 11. 4. 2019 hovoří o podání žádosti o podporu a získání dotace. V žádném případě však nezmiňuje její vyplacení. Stěžovatelka od počátku věděla, že dotace jsou v rámci programu vypláceny na základě již zrealizovaných, uhrazených a řádně prokázaných způsobilých výdajů. Rozhodnutí o poskytnutí dotace je jakýmsi příslibem, že dotace bude vyplacena, to však za předpokladu splnění podmínek, za kterých byla poskytnuta. Přípis ze dne 11. 4. 2019 podmínky poskytnutí dotace neřešil a vůbec se jich netýkal. I kdyby tedy stěžovatelka dospěla přes rozpor se skutečným obsahem uvedeného přípisu k závěru, že jde o příslib k získání dotace, nemohla v žádném případě dovodit, že by jí tato dotace byla poskytnuta, aniž by bylo vyžadováno splnění podmínek stanovených v rozhodnutí o poskytnutí dotace. S textem rozhodnutí o poskytnutí dotace byla stěžovatelka seznámena a text rozhodnutí včetně všech podmínek odsouhlasila dne 15. 4. 2020. Musela si tedy být vědoma toho, že rozhodnutí o poskytnutí dotace představuje závazný dokument a podmínky v něm musí splnit. Navíc přípis ze dne 11. 4. 2019 předcházel rozhodnutí o poskytnutí dotace asi o rok, a pokud snad u stěžovatelky, byť nelogicky, vyvolal mylné představy o tom, jaké podmínky (ne)bude muset plnit, nejpozději výzva k odsouhlasení textu rozhodnutí o poskytnutí dotace, resp. jeho konkrétní text musel tyto stěžovatelčiny představy nabourat.

[20] Žalovaný nesouhlasí ani se stěžovatelčinými námitkami ohledně správního uvážení. Žalovaný provádí správní uvážení ve vztahu k (ne)vyplacení každé dotace. Posuzuje každou žádost o platbu a v rámci ní i splnění stanovených podmínek. Závěry o jejich zjištěném porušení jsou pak obsahem opatření podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel. Stěžovatelčin nesouhlas s takovými závěry žalovaného neznamena, že nedošlo ke správnímu uvážení.

V.

[21] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž je povinen přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.).

[22] Kasační stížnost není důvodná.

[23] Nejvyšší správní soud předesílá, že ačkoliv stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje mimo jiné i kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. b), c) a e) s. ř. s., námitky, v nichž by poukázala na konkrétní pochybení městského soudu, jež lze podřadit pod uvedené kasační důvody, nenabízí. Nejvyšší správní soud tudíž naplnění těchto kasačních důvodů nemohl posuzovat, což však stěžovatelce není jakkoliv na újmu, neboť jí uplatněné námitky jsou podřaditelné pod zbylé kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., o nichž Nejvyšší správní soud pojedná dále.

[24] Stěžovatelka namítá (ve shodě se žalobou) nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Městský soud podle stěžovatelky nesprávně dovodil, že žalovaný v napadeném rozhodnutí učinil správní uvážení ohledně (ne)proplacení výdajů a řádně je zdůvodnil. Má naopak za to, že žalovaný nezohlednil specifika dané věci (zejména podání dvou identických žádostí a související okolnosti) a ke správnímu uvážení, které by nadto bylo odůvodněno, z jeho strany nedošlo. Uvedenou námitkou se tedy Nejvyšší správní soud zabýval především, neboť shledal-li by, že napadené rozhodnutí skutečně tuto vadu vykazuje, byl by dán důvod pro zrušení napadeného rozsudku i napadeného rozhodnutí. Již dříve totiž ve své judikatuře Nejvyšší správní soud dovodil, že pokud správní soud přezkoumá nepřezkoumatelné správní rozhodnutí, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti také svůj rozsudek (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 6. 2007, č. j. 5 Afs 115/2006-91).

[25] Nejvyšší správní soud se ve své rozhodovací činnosti problematikou nepřezkoumatelných správních rozhodnutí opakovaně zabýval a zastává názor, že o nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nedostatek důvodů jde zejména tehdy, pokud z jeho odůvodnění není patrné, proč správní orgán rozhodl způsobem uvedeným ve výroku rozhodnutí (tyto důvody přitom musí vycházet z provedeného dokazování a musí být jasné a přesvědčivé) nebo jak se vypořádal s připomínkami a námitkami účastníků řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2007, č. j. 8 Afs 75/2005-118, nebo ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109). Kasační soud také ve své judikatuře zdůrazňuje, že 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 (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008, č. j. 7 Afs 212/2006-74). Zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je přitom vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.

[26] Napadené rozhodnutí právě předestřeným požadavkům na přezkoumatelnost vyhovuje. Žalovaný výstižně popsal skutkový stav věci a dostatečně jasné a přesvědčivé svůj závěr odůvodnil, přičemž toto odůvodnění se opírá o skutečnosti obsažené ve správním spisu. Jak správně uvedl již městský soud v napadeném rozsudku, ke správnímu

pokračování

uvážení přistoupí v souladu s § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech poskytoval dotace při rozhodování o jejím vyplacení vždy, neboť je právě na uvážení správního orgánu, zda dotaci vyplatí či nikoliv. Žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl zcela konkrétní důvody pro krácení dotace, a to uplatnění nezpůsobilých výdajů s ohledem na časovou podmínku, tedy porušení dotačních podmínek ze strany stěžovatelky, a zdůraznil také význam zásady rovného zacházení. Zabýval se také existencí dvou stěžovatelek podaných žádostí a vysvětlil, proč je nepovažuje za žádost jedinou. Nesouhlas stěžovatelky se závěry žalovaného ohledně nevyplacení dotace přitom sám o sobě nemůže způsobit nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí pro nedostatek důvodů. Shodně posoudil věc i městský soud. S ohledem na skutečnost, že shora vytkené nedostatky (nepřezkoumatelnost) napadeného rozhodnutí nedovodil, podrobil napadené rozhodnutí věcnému přezkumu. Tomuto postupu městského soudu není co vytknout a Nejvyšší správní soud proto nepovažuje uvedenou kasační námitku [jež naplňuje kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] za důvodnou.

[27] Nejvyšší správní soud tedy přistoupil k posouzení stěžejní sporné otázky, zda z přípisu ze dne 11. 4. 2019 a z e-mailu ze dne 14. 8. 2020 mohla stěžovatelka nabýt legitimní očekávání, že jí bude dotace proplacena.

[28] Nejvyšší správní soud ověřil ze správního spisu, že dne 29. 6. 2018 vydal žalovaný výzvu k čerpání dotací z programu. V bodě 5. 1. písm. c) této výzvy bylo uvedeno, že způsobilé výdaje musí vzniknout nejdříve v den přijatelnosti projektu (v den podání žádosti o podporu). Způsobilými výdaji nebyly až na výjimky (o které se zde nejedná, což není sporné) výdaje vzniklé nebo uhrazené před datem přijatelnosti projektu. Není sporu o tom, že všechny stěžovatelkou uplatněné výdaje byly vynaloženy před podáním druhé žádosti, v druhé polovině roku 2018.

[29] Dne 11. 4. 2019 zaslal žalovaný stěžovatelce již dříve zmíněný přípis. Ten se týkal zastavení řízení o stěžovatelčině (první) žádosti ve věci vedené pod č. j. MPO 12021/19/61400 MIPOX02GXXN7. Z textu tohoto přípisu je zjevné, že je v něm popsáno, z jakého důvodu došlo k zastavení řízení o této žádosti o dotaci z daného programu. Tímto důvodem bylo nesplnění formální náležitosti spočívající v nedoložení, resp. pozdním doložení, účetních závěrek ve veřejném rejstříku. V závěru tohoto přípisu pak žalovaný stěžovatelce sdělil, že stále probíhá příjem žádostí o dotace z programu, v němž je stále dostatek finančních prostředků, doslovně uvedl, že „*příjem žádostí do IV. Výzvy programu Úspory energie je otevřen až do 29. dubna 2019, čili je možné žádost opětovně podat a dotaci získat, neboť Výzva disponuje vysokou alokovanou částkou zajišťující dotace defacto každému projektu, který úspěšně projde hodnotícím procesem.*“

[30] Stěžovatelka na to podala dne 25. 4. 2019 druhou žádost o dotaci. Dne 6. 8. 2020 jí bylo doručeno opatření, v němž došlo ke 100% krácení dotace, neboť žádné stěžovatelkou uplatněné výdaje nebyly uznány jako způsobilé. Důvodem byla skutečnost, že tyto výdaje vznikly přede dnem přijatelnosti projektu, tedy přede dnem podání žádosti.

[31] E-mailem ze dne 14. 8. 2020 posléze žalovaný stěžovatelce sdělil, že přípis ze dne 11. 4. 2019 byl formální povinností a sdělení uvedené na jeho konci týkající se možnosti

stále podávat žádosti o dotace z programu (viz výše) bylo pouze obecnou informací. V době vyhotovení přípisu ze dne 11. 4. 2019 totiž žalovaný nezjišťoval a nebyl si vědom existence překážky (splnění časové podmínky vzniku výdajů), která by bránila akceptovat uplatněné výdaje jako způsobilé. Popsal, jakým způsobem probíhá výběrové řízení u žalovaného s tím, že kontrola uvedeného požadavku probíhá až při posouzení samotné žádosti o platbu. Do té doby jsou zkoumány pouze formální náležitosti dokumentace předložené žadatelem o dotaci. V e-mailu se stěžovatelce také omluvil za prodlevu mezi tím, kdy manažer projektu zjistil, že stěžovatelka přihlásila nezpůsobilé výdaje a okamžikem, kdy tuto skutečnost stěžovatelce oznámil. Závěrem žalovaný poukázal na nesprávný postup ze strany obchodní společnosti, která žádost o dotaci stěžovatelce zpracovávala. Na to již stěžovatelka dne 24. 8. 2020 podala námitky proti opatření ze dne 6. 8. 2020, které byly zamítnuty napadeným rozhodnutím žalovaného.

[32] V nynější věci je tedy spornou otázkou, zda stěžovatelce vzniklo legitimní očekávání s ohledem na obsah přípisu ze dne 11. 4. 2019 a e-mailu ze dne 14. 8. 2020. Stěžovatelka tvrdí, že se na základě uvedeného přípisu rozhodla ukončit soudní řízení vedené o první žádosti k poskytnutí dotace z programu zpětvzetím žaloby a podala druhou žádost, neboť měla za to, že jí bude dotace schválena a výdaje proplaceny. Tvrdí tedy, že jí vzniklo legitimní očekávání příznivého rozhodnutí žalovaného, které založil právě zmíněný přípis.

[33] Předpoklady vzniku legitimního očekávání Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Afs 246/2018-32. Za tyto předpoklady považoval 1) poskytnutí konkrétních ujištění a 2) soulad těchto ujištění s použitelnými právními předpisy.

[34] S ohledem na právě uvedené se Nejvyšší správní soud s názorem stěžovatelky na vznik legitimního očekávání v důsledku dvou shora označených písemností neztotožňuje. Přestože ze skutečností vyplývajících ze správního spisu (které nejsou mezi účastníky řízení sporné - v podrobnostech viz výše) lze dovodit, že stěžovatelka podala druhou žádost o dotaci (dne 25. 4. 2019) v blízkém časovém horizontu po obdržení přípisu ze dne 11. 4. 2019, z tohoto přípisu nelze dovodit žádnou informaci takového obsahu, který by mohla u stěžovatelky vyvolat ujištění o budoucím příznivém rozhodnutí žalovaného o této její druhé žádosti, tedy způsobit vznik legitimního očekávání, že jí bude tato dotace při podání druhé žádosti schválena a také proplacena. Z obsahu přípisu ze dne 11. 4. 2019 naopak vyplývá, že důvodem jeho sepsání bylo vysvětlení důvodů, pro které došlo k zastavení řízení o první stěžovatelčině žádosti (těmi byly formální nedostatky - viz odst. [29] tohoto rozsudku). Závěrečný shora citovaný dodatek v daném přípisu stěžovatelce pouze obecně sděloval, že je stále možné podávat žádosti o dotace v rámci daného programu, nikoliv však již to, že pokud stěžovatelka žádost opětovně podá, bude s ní úspěšná, žalovaný o ní kladně rozhodne a dotaci proplatí. Z uvedeného přípisu toliko vyplývá, že žalovaný dával stěžovatelce najevo, že pokud formální nedostatky, pro které bylo zastaveno řízení o její první žádosti, již odstranila, pak stále může podat novou žádost o poskytnutí dotace, jelikož v daném programu je dostatek finančních prostředků a program je pro podávání žádostí stále otevřený. Naproti tomu z daného přípisu neplyne, že by v něm žalovaný stěžovatelce sděloval, že po napravení formálních náležitostí již bude její žádost splňovat veškeré podmínky pro schválení proplacení dotace, tedy mimo jiné to,

pokračování

že jí bude také prominuto nesplnění časové podmínky uplatněných nákladů. Tuto materiální podmínku poskytnutí dotace z daného programu totiž žalovaný zjevně vůbec v této době nezkoumal. Nebylo to totiž v danou chvíli jeho povinností. Řízení o první žádosti již v té době bylo zastaveno a nová žádost podána dosud nebyla. Ze stejných důvodů, jak ostatně dovodil i městský soud, nebylo povinností žalovaného poučit stěžovatelku o následcích uplatnění nezpůsobilých výdajů. I absenci poučení totiž stěžovatelka žalovanému vyčítá, aniž ale současně uvádí, z čeho existenci takové povinnosti žalovaného dovozuje. Naopak z výzvy k podání dotací [bod 5. 1. písm. c)] vyplývalo, že způsobilé výdaje musí vzniknout nejdříve v den přijatelnosti projektu (v den podání žádosti o podporu). S obsahem této výzvy se stěžovatelka nepochybně seznámila, což není sporné. Materiální podmínky dotace jí tedy byly předem známy a přípis ze dne 11. 4. 2019 ji nemohl vést k ujistění o tom, že způsobilými budou i jiné než ve výzvě specifikované výdaje.

[35] Ani e-mail ze dne 14. 8. 2020 nemohl vyvolat legitimní očekávání stěžovatelky o tom, že dotace jí bude schválena a proplacena. Jednak byl stěžovatelce zaslán až po vydání opatření ze dne 6. 8. 2020, tudíž by legitimní očekávání bylo možné vztahovat pouze k napadenému rozhodnutí, nikoliv k podání druhé žádosti, a nadto obsahem uvedeného e-mailu bylo pouze sdělení osobního postoje ředitele odboru PO2, PO3 a PO4 žalovaného ke vzniklé situaci, nikoliv jakákoliv konkrétní informace, z níž by stěžovatelka mohla dovodit, že po podání námitek dojde k vydání pro ni kladného rozhodnutí žalovaného. Pisatel v něm pouze vyjadřoval lítost nad dlouhým časovým intervalem mezi zjištěním nezpůsobilosti uplatněných výdajů a oznámením této skutečnosti stěžovatelce. Jak již ale Nejvyšší správní soud uvedl výše, povinností žalovaného nebylo stěžovatelku v kterýkoliv okamžik řízení o její žádosti poučovat o možných následcích nesplnění materiálních podmínek této žádosti. Povinností stěžovatelky naopak bylo předložit žádost se správnými náležitostmi a dodržet podmínky pro vyplacení dotace, které jí byly známy. Jak již uvedeno, podmínky pro udělení dotace z programu, tedy i časová podmínka uplatňovaných výdajů, vyplývaly z výzvy žalovaného.

[36] Nejvyšší správní soud tudíž považuje kasační námitky ohledně legitimního očekávání stěžovatelky za nedůvodné, neboť již výše uvedený první předpoklad jeho vzniku, tedy poskytnutí konkrétních ujistění ze strany žalovaného, nelze v jeho výše popsaném jednání shledat. Městský soud v posouzení této otázky nepochybil.

[37] Ve vztahu k námitce, že z materiálního hlediska měla být posuzována stěžovatelčina druhá žádost o dotaci z programu společně s první jako jedna žádost, odkazuje Nejvyšší správní soud pro stručnost na odst. 40. a 41. napadeného rozsudku týkající se právní úpravy počátku a konce správního řízení podle správního řádu. Nejvyšší správní soud se s tam uvedenými závěry ztotožňuje, a považuje tudíž za nadbytečné je na tomto místě opětovně rekapitulovat. Oběma účastníkům řízení jsou známy. Lze tak pouze ve stručnosti shrnout, že řízení o první žádosti bylo pravomocně skončeno zastavením řízení, nebylo tudíž možno na druhou, obsahově totožnou, žádost nahlížet jako na součást žádosti původní, byla-li nepochybně podána až po právní moci řízení o žádosti první.

[38] Nejvyšší správní soud k právě uvedenému opět ve shodě s městským soudem dále dodává, že předmětem nynějšího řízení je rozhodování o druhé stěžovatelčině žádosti

o poskytnutí dotace z programu a s tím spojené krácení dotace. Problematika první žádosti a řízení o ní předmětem tohoto řízení nebyla, za bezpředmětné je proto třeba považovat namítané důvody, které vedly stěžovatelku ke zpětvzetí žaloby proti rozhodnutí o této první žádosti.

[39] Předešlou námitku týkající se požadavku na posouzení obou žádostí jako jedné jediné stěžovatelka dále rozvíjí tvrzením o nesprávném správním uvážení provedeném žalovaným, resp. o tom, že žalovaný správní uvážení vůbec v daném případě neužil. Má za to, že právě s ohledem na specifické okolnosti jejího případu a existenci první žádosti o dotaci z programu bylo možné ve smyslu § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech dotaci vyplatit i přes to, že nesplnila časovou podmínku uplatněných výdajů k proplacení s ohledem na skutečnost, že první žádost podala před jejich vynaložením.

[40] Podle § 14e odst. 1 věty první zákona o rozpočtových pravidlech, *poskytovatel 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.*

[41] Nejvyšší správní soud nepochybuje o tom, že citované ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech dává prostor ke správnímu uvážení. S ohledem na shora popsané skutkové okolnosti případu je zřejmé i to, že v daném případě žalovaný při posouzení stěžovatelčiny druhé žádosti ke správnímu uvážení přistoupil. To však, jak správně uzavřel i městský soud, lze podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 7 Afs 314/2019-21, „*přezkoumat pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, zda správní orgán správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze a zda premisy úsudku správního orgánu byly zjištěny řádným procesním postupem.*“

[42] Městský soud v nyní posuzované věci postupoval v souladu s citovanými judikaturními závěry. Zabýval se otázkou, zda správní uvážení žalovaného nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda bylo v souladu s pravidly logického usuzování, zda žalovaný správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem. Shledal, že nikoliv. S posouzením této otázky provedeným městským soudem se nyní ztotožňuje i Nejvyšší správní soud. Nepřihlédnutí k první žádosti o dotaci a k celému řízení o ní nepředstavuje žádné vybočení z hledisek stanovených zákonem a je v souladu s pravidly logického usuzování. Žalovaný postupoval souladně se zákonem (správním řádem), když obě žádosti posuzoval odděleně, jako dvě samostatné žádosti, byť podané v navazujícím časovém sledu. Tato skutečnost z nich sama o sobě jednu (pokračující) žádost (jak dovozuje stěžovatelka) nemůže učinit. Žalovaný při jejich posouzení rovněž dodržel řádný procesní postup. Prostá skutečnost, že k němu stěžovatelka vznesla výše uvedené výhrady a nesouhlasí se závěry žalovaného, neznamená, že žalovaný užitý správní uvážení zneužil či překročil jeho meze. Řízení o první žádosti zastavil pro nesplnění formálních předpokladů a bylo výlučně na stěžovatelce, že se rozhodla nepokračovat v soudním řízení o přezkoumání tohoto rozhodnutí, a místo toho podala žádost novou (obsahově shodnou), u níž však (s ohledem

pokračování

na datum jejího podání) nebyl splněn jeden z materiálních požadavků, konkrétně to, aby uplatněné výdaje vznikly nejdříve v den podání žádosti.

[43] Stěžovatelce proto nemohlo vzniknout legitimní očekávání o vyplacení dotace na základě její druhé žádosti s ohledem na postup žalovaného, přípis ze dne 11. 4. 2019 a/nebo e-mail ze dne 14. 8. 2020. K tomuto závěru správně dospěl i městský soud v napadeném rozsudku. Nejvyšší správní soud přitakává též závěrům městského soudu týkajícím se správního uvážení žalovaného. To nevybočilo ze zákonných mezí, ani není v rozporu s pravidly logického usuzování. Jelikož na každou ze stěžovatelčiných žádostí bylo třeba hledět jako na samostatně uplatněnou, nedovodil Nejvyšší správní soud ani tvrzené pochybení spočívající v tom, že v případě druhé stěžovatelčiny žádosti při svých úvahách žalovaný nezohlednil také její žádost předchozí. K takovému postupu nejen, že nebyl žalovaný povinen, ale především ani oprávněn. Řízení o první žádosti již bylo pravomocně skončeno a žalovanému nepříslušelo tuto první žádost v řízení o žádosti druhé jakkoliv dále zohledňovat.

[44] S ohledem na právě uvedené tudíž Nejvyšší správní soud nepovažuje za potřebné se dále blíže vyjadřovat ke stručné stěžovatelčině zmínce týkající se motivačního účinku čl. 6 odst. 2 věty první nařízení GBER (*Podpora se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce předložil dotyčnému členskému státu písemnou žádost o podporu před zahájením prací na projektu nebo činnosti*), a k jejímu požadavku na jeho výklad nejen jazykový, ale i teleologický. Je tomu tak proto, že odkaz na něj městský soud v napadeném rozsudku použil jen jako podpůrný k závěrům týkajícím se vymezení způsobilosti výdajů a jejich posouzení v dané věci se zdůrazněním skutečnosti, že i toto nařízení bylo součástí právního rámce poskytování dotací v posuzovaném případě.

[45] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že neshledal naplněným ani kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

VI.

[46] Kasační stížnost není pro výše uvedené důvodná, a proto ji Nejvyšší správní soud ve smyslu § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[47] Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka nebyla v řízení o kasační stížnosti úspěšná, a právo na náhradu nákladů řízení tudíž nemá. Žalovanému jako v řízení úspěšnému účastníkovi žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly, a proto Nejvyšší správní soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů tohoto řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. března 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu