



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. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2021, č. j. 11 A 6/2021-35, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 10. 2020, č. j. MPO 546851/20/61100/01000, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši celkem ve výši 28.570 Kč, k rukám jejího zástupce JUDr. Miroslava Miky, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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. Nepřisvědčil žalobním námitkám o nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, o tom, že žalovaný zasáhl do legitimního očekávání žalobkyně, o porušení poučovací povinnosti ze strany žalovaného či o tom, že k první (ohledně níž bylo správní řízení zastaveno a žaloba proti tomuto rozhodnutí vzata zpět) a druhé žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace měl žalovaný přistupovat jako k jedné kontinuální žádosti.

III.

[4] 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.

[5] 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 přípisu 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.

[6] 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.

pokračování

[7] 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 Komise (EU) č. 651/2014 ze dne 17. července 2014, kterým se v souladu s články 107 a 108 Smlouvy prohlašují určité kategorie podpory za slučitelné s vnitřním trhem (dále jen „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.

[8] 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 týmž 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.

[9] 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 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.

[10] 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.

[11] Nejvyšší správní soud poté, co s ohledem na obsah kasačních námitek dospěl k závěru, že jsou podřaditelné toliko pod kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., o kasační stížnosti rozhodl rozsudkem ze dne 9. 3. 2023, č. j. 4 Afs 344/2021-52 (dále také jen „rozsudek č. j. 4 Afs 344/2023-52“) tak, že ji zamítl. Nepřisvědčil žádné z kasačních námitek a závěry městského soudu považoval za přezkoumatelné i věcně správné.

IV.

[12] Proti rozsudku č. j. 4 Afs 344/2021-52 stěžovatelka brojila ústavní stížností. Ústavní soud svým nálezem ze dne 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23, uvedený rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, neboť dospěl k závěru, že jím bylo porušeno základní právo stěžovatelky na soudní ochranu podle čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod.

[13] Ústavní soud v nálezu předeslal, že zákon č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), který byl použit i v souzené věci, se řídí mimo jiné zásadou přiměřenosti (zakotvenou v jeho § 14e) ve vztahu k postihům příjemců dotací, kteří porušili své povinnosti. Požadavek přiměřenosti odvodů či krácení dotací je příznačný pro veškeré dotační právo, tedy vychází z rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Ke krácení dotace v plné výši by tedy mělo docházet teprve v těch nejzávažnějších případech porušení pravidel či za existence zvláštních okolností.

[14] S ohledem na tato východiska Ústavní soud stěžovatelce přisvědčil v tom, že rozhodnutí o zkrácení dotace o 100 %, k němuž v jejím případě došlo, nelze odůvodnit pouze nesplněním některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, nesplněním povinností stanovených právním předpisem, resp. nedodržením účelu dotace. Ty mohou být důvodem nevyplacení dotace pouze v případech nejzávažnějších pochybení. Z § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel podle Ústavního soudu vyplývá, že poskytovatel dotace vždy váží důvodnost nevyplacení dotace nebo její části a závažnost porušení povinnosti jejího příjemce a v každém konkrétním případě zvažuje intenzitu nesplnění právní povinnosti ve vztahu k negativním dopadům z tohoto porušení vyplývajícím. Ustanovení § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel tedy podle Ústavního soudu předpokládá správní uvážení poskytovatele dotace o závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace při rozhodování o případném krácení dotace.

[15] V daném případě žalovaný za důvod krácení dotace považoval nesplnění podmínek poskytnutí dotace, aniž se vůbec zabýval proporcionalitou mezi závažností porušení povinností příjemce a rozsahem krácení dotace, tedy aniž by vůbec přistoupl k tomuto správnímu uvážení. Ústavní soud však zdůraznil, že dospěje-li žalovaný k závěru o porušení podmínek pro poskytnutí či vyplacení dotace, je povinen toto správní uvážení provést. Jeho výsledkem sice může být i závěr o krácení dotace v plné výši, avšak správní orgán je povinen přesvědčivě odůvodnit, jaké aspekty vzal v konkrétním posuzovaném případě v úvahu a co jej vedlo k závěru, zda vůbec a v jaké výši bude dotaci krátit. Ústavní soud tak zdůraznil, že krácení dotace nesmí být nepřiměřené ve vztahu k závažnosti porušení a naplnění účelu dotace.

[16] Kromě toho Ústavní soud dále upozornil na specifika posuzované věci, v níž stěžovatelka nejprve svojí první žádostí o dotaci vyhověla časovému požadavku (způsobilé výdaje musí vzniknout nejdříve v den přijatelnosti projektu, tj. v den podání žádosti o podporu – poznámka soudu), nicméně řízení o této její žádosti bylo zastaveno pro nedoložení potřebných náležitostí. Správní žalobu proti tomuto rozhodnutí žalovaného vzala zpět poté, co vedla s žalovaným komunikaci a pochopila ji jako doporučení k podání

pokračování

žádosti nové, k čemuž následně přistoupila. Podle Ústavního soudu pak za potvrzení správnosti svého postupu (spočívajícího v podání nové žádosti) mohla stěžovatelka považovat i následné vyhovující rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 4. 2020, kterým jí byla dotace přiznána předtím, než došlo k jejímu zkrácení o 100 %, tedy k jejímu faktickému odnětí. Uvedené okolnosti případu, včetně podání první žádosti o dotaci před realizací opatření k úspoře energiemi, svědčí podle Ústavního soudu o motivaci stěžovatelky dotačním programem. Nikoliv nevýznamný je pak nestandardní postup (svým způsobem zavádějící) komunikace se stěžovatelkou po podání její první žaloby proti zastavení řízení o první žádosti o dotaci, včetně délky lhůt, v nichž žádost žalovaný vyřizoval. Vše uvedené měl vzít žalovaný při svém správním uvážení ohledně výše krácení dotace v úvahu a měl zohlednit i skutečnost, zda ze strany stěžovatelky mohlo jít o zneužití dotace, jaká byla závažnost porušení podmínek dotačního programu, jakož i vliv tohoto porušení na dodržení účelu dotace. Rozsah krácení dotace pak měl splňovat zmíněnou zásadu přiměřenosti postihů v dotačním právu.

[17] Ústavní soud při zdůraznění vázanosti petitum ústavní stížnosti (v níž se stěžovatelka domáhal pouze zrušení rozsudku č. j. 4 Afs 344/2021-52 – poznámka soudu), tudíž na základě těchto svých úvah nálezem zrušil rozsudek č. j. 4 Afs 344/2021-52 a věc vrátil Nejvyššímu správnímu soudu k dalšímu řízení.

V.

[18] Nejvyšší správní soud vázán právním názorem Ústavního soudu v nálezu sp. zn. III. ÚS 1344/23 opětovně posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[19] Kasační stížnost je důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud předně opakuje, co již vysvětlil v rozsudku č. j. 4 Afs 344/2021-52. Podle svého obsahu stěžovatelka v kasační stížnosti uplatňuje toliko námitky podřaditelné pod kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s., byť výslovně v kasační stížnosti uplatňuje také kasační důvody podle zbylých písmen § 103 odst. 1 s. ř. s. Konkrétní námitky podřaditelné pod tyto další kasační důvody však již nenabízí. Nejvyšší správní soud se tudíž v dalším omezil pouze na posouzení, zda je v souzené věci naplněn některý z kasačních důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[21] Nejvyšší správní soud nejprve pro přehlednost rekapituluje skutkové okolnosti případu, o nichž však není mezi účastníky řízení sporu. 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 v druhé polovině roku 2018 po podání první žádosti, avšak před podáním žádosti druhé.

[22] Dne 11. 4. 2019 zaslal žalovaný stěžovatelce přípis, který 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.*“

[23] 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 (druhé) žádosti.

[24] 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 odst. [22]) 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.

[25] Stěžovatelka v kasační stížnosti (ve shodě se žalobou) namítá 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. Stěžovatelka má naopak za to, že žalovaný nezohlednil specifika dané věci (zejména podání dvou identických žádostí a související okolnosti případu) a ke správnímu uvážení, které by nadto bylo odůvodněno, z jeho strany vůbec nedošlo.

[26] 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).

[27] Nejvyšší správní soud se ve své rozhodovací činnosti problematikou nepřezkoumatelných správních rozhodnutí opakovaně zabýval a zastává názor, že

pokračování

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 přitom 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).

[28] S ohledem na vázanost právním názorem Ústavního soudu vysloveným v nálezu sp. zn. III. ÚS 1344/23 (dále již jen „náleze“) považuje Nejvyšší správní soud napadené rozhodnutí (stejně jako jemu předcházející rozhodnutí žalovaného) za nepřezkoumatelné pro chybějící závěry přijaté v rámci správního uvážení o závažnosti porušení povinností stěžovatelkou a vlivu tohoto porušení na výši krácení dotace v souladu s § 14e rozpočtových pravidel.

[29] Již Ústavní soud ve svém nálezu přitom podrobně vyložil, v čem spočívá chybějící odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalovaný totiž chybně splnění podmínek stanovených hypotézou aplikované právní normy spojil jen s jediným právní následkem, a to krácením dotace v plné výši. V napadeném rozhodnutí uvedl, že důvodem pro krácení dotace je uplatnění nezpůsobilých výdajů s ohledem na časovou podmínku, tedy porušení dotačních podmínek ze strany stěžovatelky; upozornil též na význam zásady rovného zacházení (viz poslední odstavec na straně 2 a předposlední odstavec na straně 3 napadeného rozhodnutí). Takový postup však nelze považovat za správný, neboť při posouzení krácení dotace na základě principu proporcionality je třeba s ohledem na individuální skutkové okolnosti případu přistoupit k aplikaci správního uvážení, v rámci něž je třeba zvážit veškeré skutečnosti pro věc významné, jež v řízení vyšly najevo, mimo jiné pak vyložit závěry o přiměřenosti rozsahu krácení dotace vzhledem k závažnosti porušení (či nesplnění) právní povinnosti žadatele o dotaci.

[30] Jinými slovy, má-li posouzení obsažené v rozhodnutí správního orgánu respektovat princip proporcionality při krácení dotace, je třeba, aby jeho součástí byla správní úvaha nad závažností porušení povinností žadatele (příjemce) o dotaci, jakož i nad významem porušení povinnosti ve vztahu k cíli a účelu dotace, stejně jako závěry o důvodech krácení dotace v konkrétním rozsahu. Je tomu tak proto, že krácení dotace v plné výši by mělo následovat jen v případě těch nejzávažnějších porušení pravidel či tehdy, jsou-li dány zvláštní okolnosti, které takový postup odůvodňují (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33, ze dne 14. 4. 2023, č. j. 10 Afs 319/2022-33 či ze dne 12. 7. 2023, č. j. 1 Afs 209/2022-32, na něž se odvolal také Ústavní soud v nálezu). Skutečnost, že by v souzené věci právě o takové nejzávažnější porušení pravidel šlo či že by zde byly dány jiné zvláštní okolnosti, žalovaný v napadeném rozhodnutí nevyslovil.

[31] Současně tím, že žalovaný vůbec nepřistoupil ke správní úvaze, nemohl dostát ani zmíněnému požadavku na proporcionalitu krácení dotace. Uvedené závěry v napadeném rozhodnutí také chybějí. Součástí závěrů správních orgánů, mají-li dostát požadavkům přezkoumatelnosti, však musí být zcela konkrétní a individuální úvahy o charakteru a závažnosti zjištěného pochybení příjemce dotace, neboť z § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel vyplývá, že *„poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část“*, přičemž však přihlédne *„k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.“* Z daného ustanovení rozpočtových pravidel tedy neplyne, že nesplnění některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta (či má být v budoucnu vyplacena), bez dalšího znamená, že dotaci poskytovatel vůbec nevyplatí či nesmí vyplatit (viz též odst. 28. nálezu Ústavního soudu). Z uvedeného důvodu je správní orgán povinen v rámci svého správního uvážení zohlednit konkrétní skutkové okolnosti případu a posuzovat intenzitu nesplnění právní povinnosti ve vztahu k rozsahu krácení (nevyplacení) dotace.

[32] Jak již ale uvedeno, takto správní orgány v posuzované věci nepostupovaly a správní uvážení v tomto směru vůbec neprovedly. Tedy nevysvětlily, na základě jakých konkrétních skutečností v souzeném případě dospěly k závěru, že stěžovatelce bude dotace krácena a na základě jakých konkrétních úvah následně dospěly ke konkrétní výši krácení dotace. Jakkoliv si tedy je Nejvyšší správní soud vědom své vlastní judikatury, podle níž lze správní uvážení *„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.“* (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021, č. j. 7 Afs 314/2019-21), vzhledem k tomu, že v napadeném rozhodnutí žalovaný správní uvážení vůbec nepoužil, neměl městský soud vůbec možnost jeho závěry přezkoumat, byť v tomto „omezeném“ rozsahu. Pokud pak přesto napadené rozhodnutí přezkoumal, vycházejí z nesprávné premisy, že žalovaný správní uvážení učinil, je jeho rozsudek taktéž nepřezkoumatelný.

[33] V souzené věci tedy žalovaný v dalším řízení v rámci svého správního uvážení o tom, zda vůbec přistoupí ke krácení dotace na základě stěžovatelčiny druhé žádosti (o níž se zde jedná), zohlední všechny v úvahu přicházející skutečnosti, jež tento závěr mohou ovlivnit a jež vyšly v řízení najevo. Ty přitom souhrnně rekapituloval Ústavní soud v odstavcích 34. a zejména 35. nálezu. Zmíněný princip proporcionality mezi případným zjištěným porušením povinnosti a rozsahem krácení dotace musí být posouzen nejen izolovaně ve vztahu k okolnostem podání druhé žádosti o dotaci, ale i s přihlédnutím k okolnostem jejímu podání předcházejícím, tj. s ohledem na podání první žádosti, s ohledem na obsah komunikace mezi stěžovatelkou a žalovaným v době po podání žaloby proti zastavení řízení o této první žádosti, jakož i s ohledem na závažnost porušení povinností (podmínek dotačního programu) a jejího vlivu na dodržení účelu dotace (a to včetně stěžovatelkou zmiňovaného motivačního účinku čl. 6 odst. 2 věty první nařízení GBER – *[p]odpora se považuje za podporu s motivačním účinkem, pokud příjemce předložil dotyčným členským státům písemnou žádost o podporu před zahájením prací na projektu nebo činnosti*). V neposlední řadě žalovaný zohlední i vlastní prodlevy s rozhodováním o dotacích a jejich možný vliv na postup stěžovatelky při rozhodování o jejím dalším postupu či podávání jejích žádostí o dotaci. I na tento aspekt věci totiž Ústavní soud v nálezu upozornil s odkazem na požadavky plynoucí z § 6 správního řádu, který se v dané

pokračování

věci ve správním řízení také použije (viz v podrobnostech odst. 36. a 37. nálezu Ústavního soudu).

[34] S ohledem na závěry shora uvedené Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek je v části, v níž městský soud přezkoumal závěry žalovaného týkající se krácení dotace na základě stěžovatelčiny druhé žádosti, nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Je tomu tak proto, že došlo k přezkumu správního rozhodnutí, které samo trpí vadou nepřezkoumatelnosti pro absenci jakéhokoliv správního uvážení ve vztahu k závažnosti porušení povinností stěžovatelky a vlivu tohoto porušení na rozsah krácení dotace. Kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. je tudíž naplněn.

[35] Pro právě uvedené pak považuje Nejvyšší správní soud za předčasné se blíže zabývat zbylými kasačními námitkami [podřaditelnými pod kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.], které stěžovatelka také uplatnila, neboť nejprve je třeba, aby žalovaný opětovně a přezkoumatelným způsobem uvážil o stěžovatelčině žádosti v souladu s výše uvedeným. Teprve poté je možno zabývat otázkami týkajícími se vzniku legitimního očekávání stěžovatelky o tom, že jí bude dotace na základě její druhé žádosti poskytnuta, které měla stěžovatelka nabýt na základě přípisu ze dne 11. 4. 2019 a e-mailu ze dne 14. 8. 2020. Tyto aspekty totiž nejprve žalovaný musí zohlednit při svém novém rozhodování o žádosti stěžovatelky, jak Nejvyšší správní soud shora vyložil.

[36] Jedná-li se o kasační námitku, že městský soud pochybil, pokud dospěl k závěru, že stěžovatelčina první žádost o poskytnutí dotace neměla být posuzována společně se žádostí druhou, pak i tato otázka je nyní předčasná. Městský soud sice dospěl ke správnému dílčímu závěru, že se jedná o dvě samostatné žádosti, neboť řízení o první z nich bylo pravomocně skončeno zastavením řízení, a proto nebylo možno na druhou, obsahově totožnou, žádost nahlížet jako na součást žádosti původní, byla-li podána až po právní moci řízení o žádosti první. Na druhou stranu, jak vyzdvihl již Ústavní soud ve svém nálezu (srov. jeho odst. 34. a 35.), žalovaný je povinen se v rámci svého správního uvážení zabývat okolnostmi souvisejícími se zpětvzetím stěžovatelčiny žaloby podané proti rozhodnutí žalovaného o zastavení řízení o této první žádosti, k němuž stěžovatelka přistoupila zřejmě pod vlivem vzájemné komunikace účastníků řízení právě v době po podání první žaloby (viz výše zmíněná korespondence ze dne 11. 4. 2019 a ze dne 14. 8. 2020). Jedná se totiž o specifika posuzované věci, která je třeba při úvahách o tom, zda vůbec a v jakém rozsahu v dané věci krátit dotaci, zohlednit, a především tyto úvahy pečlivě v novém rozhodnutí odůvodnit.

VI.

[37] Kasační stížnost je pro výše uvedené důvodná, a proto Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil napadený rozsudek. Jelikož již v řízení před městským soudem byly pro takový postup důvody, zrušil kasační soud podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 76 odst. 3 s. ř. s. také napadené rozhodnutí žalovaného. Ten je v dalším řízení vázán právní názorem Nejvyššího správního soudu vysloveným v tomto rozsudku podle § 76 odst. 5 s. ř. s. ve spojení s § 110 odst. 4 téhož zákona.

[38] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl (§ 110 odst. 3 s. ř. s.), je proto povinen rozhodnout o nákladech řízení o žalobě i o kasační stížnosti. O těchto

nákladech rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatelka jako v řízení úspěšná účastnice má právo na náhradu nákladů řízení důvodně vynaložených v řízení proti žalovanému, který ve věci úspěch neměl.

[39] Stěžovatelce předně náleží náhrada zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3.000 Kč a za řízení o kasační stížnosti ve výši 5.000 Kč.

[40] Stěžovatelka byla v řízení o žalobě i o kasační stížnosti zastoupena advokátem JUDr. Miroslavem Mikou. Pro určení výše nákladů na zastoupení se užije vyhláška č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif). V řízení o žalobě učinil tento zástupce 4 úkony právní služby, a to přípravu a převzetí zastoupení, sepsal žaloby, repliku k vyjádření žalovaného ze dne 29. 3. 2021 a účast na jednání dne 16. 9. 2021 [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) advokátního tarifu]. Za každý z těchto úkonů právní služby náleží mimosmluvní odměna ve výši 3.100 Kč [§ 9 odst. 4 písm. d) ve spojení s § 7 bodem 5. advokátního tarifu] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč [§ 13 odst. 4 advokátního tarifu], celkem tedy 13.600 Kč (4 x 3.100 Kč + 4 x 300 Kč). Jelikož zástupce stěžovatelky doložil, že je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna a náhrada hotových výdajů o 21% sazbu této daně, tj. o 2.856 Kč, na částku 16.456 Kč.

[41] V řízení o kasační stížnosti učinil zástupce stěžovatelky jeden úkon právní služby spočívající v doplnění blanketní kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], za který náleží náhrada ve výši 3.100 Kč. S tímto úkonem souvisí i paušální náhrada hotových výdajů podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu ve výši 300 Kč. Částka 3.400 Kč se pak zvyšuje o daň z přidané hodnoty v rozsahu 714 Kč (21 % z 3.400 Kč). Za řízení o kasační stížnosti náleží tedy odměna a náhrada hotových výdajů v celkové výši 4.114 Kč.

[42] Celkem je tedy žalovaný povinen nahradit stěžovatelce náklady řízení ve výši 28.570 Kč, a to k rukám jejího zástupce JUDr. Miroslava Miky, advokáta, v přiměřené lhůtě do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně dne 15. prosince 2023

Mgr. Petra Weissová
předsedkyně senátu