



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu Veroniky Juříčkové, soudce Filipa Dienstbiera a soudkyně Jiřiny Chmelové v právní věci žalobce: město **Aš**, sídlem Kamenná 473/52, Aš, zastoupený JUDr. Janou Wenigovou, advokátkou, sídlem Jateční 2121/6, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2023, č. j. MPO 78751/2023, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2024 č. j. 11 A 1/2024 - 23,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 18. 3. 2024, č. j. 11 A 1/2024-23, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 11. 2023, č. j. MPO 78751/2023, **se ruší** a **věc se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 20 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Jany Wenigové, advokátky.
- IV. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení případu

[1] Žalovaný rozhodnutím (usnesením) označeným v záhlaví tohoto rozsudku zastavil řízení o žádosti žalobce o poskytnutí dotace na projekt „*Rekonstrukce soustavy VO ve městě Aš*“, podané žalobcem dne 20. 12. 2022 na základě dotační výzvy „*Rekonstrukce veřejného*“

osvětlení – komponenta 2.2.2.“, vyhlášené žalovaným dle § 14j zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Výrok a odůvodnění usnesení žalovaného se opírá o § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel s poukazem na zjištění podstatných vad žádosti spočívajících v tom, že žalobce projekt realizoval v podobě poskytování energetických služeb se zaručeným výsledkem (EPC), nikoli jako rekonstrukci veřejného osvětlení, což bylo podmínkou pro získání dotace; a dále v tom, že projekt nebyl vysoutěžen formou veřejné zakázky. V odůvodnění se uvádí, že žalobce byl telefonicky dotazován, „zda má jinou formu výběrového řízení přímo na rekonstrukci veřejného osvětlení“, přičemž z jeho vyjádření vyplynulo, že nikoli.

[2] Žalobce se proti rozhodnutí žalovaného bránil žalobou, kterou Městský soud v Praze rozsudkem označeným v záhlaví zamítl. Městský soud zdůraznil, že na poskytnutí dotace ze státního rozpočtu není právní nárok a soudní přezkum je z tohoto důvodu omezen na posouzení řádného procesu, který je určen právními předpisy, podmínkami pro poskytnutí dotace a zásadami řízení. Městský soud neshledal důvodnou námitku nepřezkoumatelnosti žalobou napadeného rozhodnutí, naopak měl za to, že žalovaný vydané rozhodnutí srozumitelně a dostatečně odůvodnil. V této souvislosti připomněl, že řízení bylo zastaveno z důvodu vad žádosti spočívajících v nesouladu s podmínkami dotačního programu.

[3] Městský soud konstatoval, že dotační výzva připouštěla možnost odstranění vad podané žádosti, a žalovaný proto formálně pochybil tím, že řízení o žádosti bez dalšího zastavil dle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel. To ostatně sám žalovaný uznal ve vyjádření k žalobě. Městský soud dospěl k závěru, že faktickým důvodem zastavení řízení byl důvod dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel, neboť žalobce neodstranil vady žádosti v přiměřené lhůtě. Pochybení žalovaného spočívající v uvedení chybného ustanovení rozpočtových pravidel vyhodnotil městský soud jako pouhou písařskou chybu (zřejmou nesprávnost), která nemohla mít vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí. Jeho zrušení soudem by tak v daném případě představovalo přepjatý formalismus vedoucí k vydání nového rozhodnutí totožného obsahu.

[4] Dle městského soudu vyhovuje rozhodnutí žalovaného požadavkům na obsah rozhodnutí stanoveným rozpočtovými pravidly i správním řádem. Žalovaný v odůvodnění rozhodnutí uvedl, proč nelze v řízení o podané žádosti pokračovat a v čem spočívá vada žádosti. Uvedl, že žalobce byl v průběhu řízení vyzván k odstranění vad žádosti (dle městského soudu naposledy dne 22. 6. 2023 k odstranění dokumentů k projektu EPC a vložení dokumentů k veřejnému osvětlení). Městský soud také vysvětlil, že i když žádost v prvním kole posuzování formálních a obsahových náležitostí obstála, neobstála ve druhém kole, v němž dochází k podrobnějšímu posuzování obsahu žádosti.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[5] Žalobce (dále jen „stěžovatel“) podal proti rozsudku městského soudu kasační stížnost. Namítal, že městský soud nesprávně vyhodnotil pochybení žalovaného spočívající v aplikaci nesprávného ustanovení rozpočtových pravidel jako zřejmou nesprávnost výroku a odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Stěžovatel taktéž zopakoval, že žalobou napadené rozhodnutí neobsahuje základní náležitosti, neboť neuvádí znění dotačních pravidel, s nimiž je podaná žádost v rozporu, a nepodává jejich výklad,

pokračování

neobsahuje vyhodnocení podané žádosti ani vypořádání stěžovatelových námitek. Rovněž městský soud se dle stěžovatele v napadeném rozsudku nezabýval obsahem dotačních pravidel a neposuzoval tvrzené vady žádosti. Nemohl tedy ani vyhodnotit oprávněnost zastavení řízení o poskytnutí dotace.

[6] S odkazem na svá dříve podaná vyjádření stěžovatel dále namítal, že městský soud nezkoumal věcnou správnost žalobou napadeného rozhodnutí. Dle stěžovatele jím podaná žádost vyhověla dotačním podmínkám a řízení o ní nemělo být zastaveno, neboť dotace nebyla žádána na splátku úvěru, projekt byl zadán v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, namítané znění smlouvy obsahující i napadané financování projektu uvedl přímo žalovaný ve vzorové smlouvě.

[7] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnil se závěry městského soudu, jehož rozsudek považoval za správný a řádně odůvodněný.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[8] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[9] Úvodem Nejvyšší správní soud považuje za nutné nejprve provést výklad procesních norem obsažených v rozpočtových pravidlech. Kromě věcného rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace (§ 14m) rozpočtová pravidla upravují, v jakých konkrétních případech poskytovatelé dotací řízení o žádosti zastaví.

[10] Jedním z důvodů pro zastavení řízení je *výskyt vad žádosti*. Rozpočtová pravidla vylučují (§ 14q odst. 1) obecnou úpravu odstraňování vad podání obsaženou v § 37 odst. 3 správního řádu a obsahují úpravu vlastní a zcela samostatnou. Zákon přitom ponechává na volbě poskytovatele, kterou však musí učinit předem v dotační výzvě (§14j odst. 2), zda bude případné zjištěné vady žádosti žadateli umožněno odstranit či nikoli.

[11] Rozpočtová pravidla tak v případě vadných žádostí upravují dvojí procesní režim. V případě, kdy dotační výzva odstraňování vad žádosti neumožňuje, povede vada podané žádosti bez dalšího k zastavení řízení dle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel. V případě, kdy dotační výzva odstraňování vad žádosti umožňuje, je poskytovatel povinen nejprve žadatele vyzvat k odstranění zjištěných vad a poskytnout mu k tomu přiměřenou lhůtu (§ 14k odst. 1 rozpočtových pravidel). Z logiky věci vyplývá, že v této výzvě musí poskytovatel vytýkanou vadu identifikovat (popsat), případně poučit žadatele, jakým způsobem ji lze odstranit. Teprve tehdy, kdy žadatel vadu ve stanovené lhůtě neodstraní, povede tato skutečnost k zastavení řízení dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel. Je tedy zřejmé, že důvod zastavení řízení dle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel nelze volně zaměňovat za důvod dle § 14k odst. 2 téhož zákona.

[12] V nyní souzené věci žalovaný usnesením zastavil řízení z důvodu výskytu vady žádosti, přičemž jak ve výroku, tak v odůvodnění rozhodnutí uvedl, že řízení zastavuje podle § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel. To však bylo možno bez dalšího aplikovat pouze v případě, kdy dotační výzva odstraňování vad neumožňovala [pozn.: Nejvyšší správní soud ponechává stranou nedůslednost žalovaného, který ve výroku neuvedl příslušné písmeno c) § 14j odst. 4 rozpočtových pravidel]. Ve stručném odůvodnění pak žalovaný uvedl pouze to, v čem spatřuje vadu žádosti.

[13] Z obsahu rozhodnutí žalovaného tedy nelze dovodit závěr městského soudu, že žalovaný fakticky řízení zastavil podle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel, tedy z důvodu, že stěžovatel ve stanovené lhůtě neodstranil tvrzené vady žádosti. Odůvodnění rozhodnutí neskýtá pro tento závěr oporu. Rozhodnutí neobsahuje žádné odůvodnění, které by bylo možno přezkoumat soudem, že žalovaný vůči stěžovateli učinil formální výzvu k odstranění vad žádosti (telefonické dotazování zmiňované žalovaným zjevně takovou výzvu nepředstavuje), ani to, zda a jak stěžovatel na vydanou výzvu reagoval, zda se pokusil vady žádosti odstranit, přednesl vlastní argumentaci, proč považuje podanou žádost za bezvadnou, anebo zda zůstal zcela pasivní a na výzvu žalovaného vůbec nereagoval. Rozhodnutí žalovaného opírající se „po opravě“ o § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel tak městský soud byl povinen zrušit pro jeho nepřezkoumatelnost. Obsah předloženého spisového materiálu naopak nasvědčuje tomu, že řízení bylo žalovaným nesprávně zastaveno dle § 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel bez dalšího, tedy k procesu odstraňování vad žalovaným vůbec nedošlo, ačkoli dotační výzva umožňovala žadateli vady žádosti odstranit. To ostatně ve vyjádření k žalobě uznal i sám žalovaný.

[14] Za shora popsaných okolností proto nelze opakovaně uvedený § 14j odst. 4 [písm. c)] rozpočtových pravidel ve výroku a odůvodnění rozhodnutí žalovaného považovat za pouhou zřejmou nesprávnost ve smyslu § 70 správního řádu, jak v napadeném rozsudku mylně dovodil městský soud. Za zřejmou (zjevnou) nesprávnost lze považovat pouze chybu, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotoveno, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně z jiných souvislostí [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 3. 11. 2011, č. j. 4 Ads 139/2011-400, týkající se výkladu obdobně formulovaného § 54 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)].

[15] Nelze tedy připustit, aby se prostřednictvím opravy zřejmých nesprávností měnil věcný obsah vydaného správního rozhodnutí, neboť tento nástroj není opravným prostředkem, ale jeho prostřednictvím dochází k odstraňování různých méně významných překlepů, zkomolenin, opravám dat, početních či „technických“ chyb, jejichž existence a povaha je zjevná (např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541, č. 2119/2010 Sb. NSS, bod 65, ze dne 21. 2. 2019, č. j. 1 Azs 290/2018-23, bod 16, nebo ze dne 10. 7. 2024, č. j. 4 As 361/2023-66, bod 74). V nyní souzené věci se však o takový případ zjevně nejednalo.

[16] K závěru městského soudu stran zastavení řízení dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel pak Nejvyšší správní soud současně doplňuje následující. Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že součástí správního spisu je také komunikace mezi žalovaným a stěžovatelem (datové zprávy žalovaného evidované v informačním systému AIS MPO a e-mailová komunikace mezi žalovaným a stěžovatelem), která se nikterak nepromítla do odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí. Považoval-li žalovaný datovou zprávu ze dne 22. 6. 2023 za výzvu k odstranění vad žádosti ve smyslu § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel, měl tuto skutečnost zřetelně uvést jak v této zprávě, tak především v odůvodnění vydaného rozhodnutí, jímž řízení zastavil. Nejvyšší správní soud nicméně v této souvislosti upozorňuje, že písemnost ze dne 22. 6. 2023 neobsahuje v rozporu se zákonem přiměřenou lhůtu k odstranění vad žádosti. Stejně tak by žalovaný byl povinen v usnesení o zastavení

pokračování

řízení dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel uvést, jak stěžovatel na „výzvu“ reagoval a proč jeho případné vyjádření (byla-li by za něj považována e-mailová zpráva ze dne 27. 7. 2023) k odstranění vad nevedlo. Nejvyšší správní soud upozorňuje, že není úkolem správních soudů za žalovaného domýšlet, jaké procesní důsledky vyvozoval ze vzájemné komunikace se stěžovatelem, zvláště vedl-li tuto komunikaci v neformální rovině a bez odkazů na zákonná ustanovení a poučení žadatele o procesních důsledcích.

[17] Pokud je tedy v rozhodnutí výslovně uvedeno, že žalovaný zastavil řízení o žádosti o dotaci dle § 14j odst. 4 [písm. c)] rozpočtových pravidel, postupoval v řízení dle ustanovení, které na souzenou věc nedopadá. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 7. 2009, č. j. 8 Afs 51/2007-87, č. 1926/2009 Sb. NSS, platí, že krajský soud je v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu povinen přihlédnout k použití nesprávného ustanovení právního předpisu, byla-li součástí žalobních bodů výtky nesprávného posouzení takové právní otázky, pro kterou bylo použití daného ustanovení právního předpisu rozhodné (bod 23). Stěžovatel v této souvislosti v žalobě namítal nedostatečnost odůvodnění rozhodnutí žalovaného a jeho vnitřní rozpornost, v kasační stížnosti pak poukazoval na nesprávné právní posouzení městského soudu, který vytýkané pochybení považoval za zřejmou nesprávnost žalovaného. Pro posouzení žaloby tedy bylo rozhodné, zda žalovaný na věc aplikoval správné ustanovení, od něhož se odvíjí i obsah odůvodnění vydaného správního rozhodnutí. V odůvodnění usnesení o zastavení řízení pro vady žádosti bez dalšího (§ 14j odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel] totiž postačuje přezkoumatelně popsat správním orgánem spatřované vady žádosti, zatímco odůvodnění usnesení o zastavení řízení pro neodstranění vad ve stanovené lhůtě (§ 14k odst. 2 rozpočtových pravidel) musí vedle popisu vad obsahovat rovněž popis procesního postupu správního orgánu a žadatele v průběhu odstraňování vad, jakož i přezkoumatelnou úvahu o tom, proč případná reakce žadatele na výzvu poskytovatele nebyla dostatečná.

[18] Městský soud tedy v předchozím řízení pochybil tím, že rozhodnutí žalovaného z výše uvedených důvodů nezrušil, a naopak se pokusil shledané pochybení zhojit poukazem na zřejmou nesprávnost nemající vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí o zastavení řízení. Závěru, že nesprávně uvedené ustanovení rozpočtových pravidel nemělo vliv na zákonnost vydaného rozhodnutí o zastavení řízení, však správní spis neskýtá oporu.

[19] Závěrem Nejvyšší správní soud s ohledem na vymezení důvodu, o který žalovaný opřel zastavení řízení, podotýká, že zastavení řízení dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel, tedy pro neodstranění vad žádosti o dotaci ve stanovené lhůtě, je procesním rozhodnutím, které je možno aplikovat (stejně jako celý proces odstraňování vad) pouze v případě, kdy podání (zde žádost o dotaci) má vady, např. neobsahuje zákonem požadované náležitosti, přílohy, ad. Postupem dle § 14k odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel však nelze nahrazovat věcné zamítnutí žádosti (bez vad) pro nesplnění podmínek dotační výzvy či dotačního programu. Má-li proto poskytovatel za to, že žádosti nelze vyhovět s ohledem na vyhlášené dotační podmínky, může žadateli poskytnout prostor pro úpravu žádosti dle § 14k odst. 4 rozpočtových pravidel, pokud to výslovně umožnil v dotační výzvě. Tento postup však nelze zaměňovat s odstraňováním vad a od toho se odvíjejícími procesními důsledky.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Nejvyšší správní soud tak podle § 110 odst. 1 s. ř. s. napadený rozsudek městského soudu zrušil. Věc však nevrátil městskému soudu k dalšímu řízení, neboť podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. současně přistoupil ke zrušení rozhodnutí žalovaného. Věc tedy vrátil k dalšímu řízení žalovanému, neboť městský soud by s ohledem na výše uvedené závěry neměl jinou možnost než tak sám učinit. V dalším řízení bude žalovaný podle § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku.

[21] Žalovaný tedy s ohledem na závěry obsažené v tomto rozsudku nejprve náležitě posoudí, zda stěžovatelova žádost obsahovala odstranitelné vady, anebo se jednalo o žádost bez vad, které nelze věcně vyhovět s ohledem na vyhlášené dotační podmínky. Dojde-li žalovaný k závěru, že shledané nedostatky představují odstranitelné vady, vyzve stěžovatele písemnou výzvou k jejich odstranění a poskytne mu k tomu přiměřenou lhůtu; v případě neodstranění vad pak řízení zastaví dle § 14k odst. 2 rozpočtových pravidel s přezkoumatelným odůvodněním obsahujícím úvahy, v čem konkrétně spočívaly vady žádosti a proč byl postup žadatele po výzvě k odstranění vad nedostatečný a vady nezhojil. Dospěje-li žalovaný k závěru, že žádost odstranitelné vady neobsahuje, a dotaci lze s ohledem na stanovené dotační podmínky poskytnout (zcela nebo zčásti), dotaci rozhodnutím poskytne [§ 14m odst. 1 písm. a) nebo c) rozpočtových pravidel]. Nelze-li s ohledem na stanovené dotační podmínky dotaci poskytnout, a to ani zčásti, žalovaný o žádosti věcně rozhodne. Žádost tedy zamítne [§ 14m odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel] s přezkoumatelným odůvodněním, proč jí nelze vyhovět, a vypořádá veškeré uplatněné námitky stěžovatele směřující do věci samé, včetně těch, které nepřípustně poprvé vznesl až v kasační stížnosti (§ 104 odst. 4 s. ř. s.), uplatní-li je stěžovatel též v dalším řízení před žalovaným (dotace nebyla žádána na splátku úvěru, projekt byl zadán v souladu se zákonem o zadávání veřejných zakázek, namítané znění smlouvy obsahující i napadané financování projektu uvedl přímo žalovaný ve vzorové smlouvě). Žalovaný přitom může žadateli doporučit úpravu žádosti dle § 14k odst. 4 rozpočtových pravidel, předpokládala-li tuto možnost dotační výzva. V závislosti na výsledku tohoto postupu poskytovatel o žádosti věcně rozhodne.

[22] Podle § 110 odst. 3 s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[23] V řízení před Nejvyšším správním soudem byl zaplacen soudní poplatek ve výši 5 000 Kč za podanou kasační stížnost (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích). V řízení před městským soudem byl uhrazen soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za podanou žalobu [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních poplatcích].

[24] Stěžovatel byl v řízení před městským soudem a v řízení před Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátkou. V řízení před městským soudem zástupkyně učinila

pokračování

dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (dále jen „advokátní tarif“), dva úkony právní služby: převzetí a příprava zastoupení a sepsání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu]. V řízení před Nejvyšším správním soudem zástupkyně stěžovatele učinila jeden úkon právní služby, a to sepsání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu]. Celkem tedy zástupkyně stěžovatelky učinila 3 úkony právní služby s nárokem na odměnu ve výši 3 100 Kč za jeden úkon [§ 7 bod 5 a § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu]. Podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon připočítat 300 Kč jako náhradu hotových výdajů. Protože zástupkyně stěžovatele je plátkyní daně z přidané hodnoty, zvyšuje se odměna o částku odpovídající této dani. Celková náhrada nákladů řízení, čítající odměnu za zastupování a náhradu hotových výdajů ve výši 12 342 Kč (včetně daně z přidané hodnoty) a zaplacené soudní poplatky v celkové výši 8 000 Kč, tak představuje částku 20 342 Kč. K jejímu uhrazení byla žalovanému stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

[25] Žalovaný neměl ve věci samé úspěch, nemá proto dle § 60 odst. 1 s. ř. s. (ve spojení s § 120 s. ř. s.) právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 2. října 2024

Mgr. Ing. Veronika Juříčková
předsedkyně senátu