



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobkyně: **ANRISTIN s.r.o.**, IČ: 287 77 425
sídlem Akademičtí Heyrovského 1178/6, 500 03 Hradec Králové
zastoupena advokátem Mgr. Alešem Sázavským
sídlem Nad Splavem 1045, 675 71 Náměšť nad Oslavou

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, 110 15 Praha 1
zastoupený advokátem JUDr. Tomášem Hlaváčkem
sídlem Kořenského 1107/15, 150 00 Praha 5

o žalobě proti usnesení žalovaného ze dne 22. 12. 2022 bez označení čísla jednacího,

takto:

- I. Usnesení Ministerstva průmyslu a obchodu ze dne 22. 12. 2022 bez označení čísla jednacího se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce Mgr. Aleše Sázavského, advokáta.

Odůvodnění:

1. Podanou žalobou se žalobkyně domáhala zrušení shora označeného usnesení, jímž žalovaný zastavil řízení o žádosti žalobkyně o dotaci podané v rámci Výzvy k programu podpory podnikatelů podnikajících v oblasti adventních trhů postižených celosvětovým šířením onemocnění COVID-19 způsobeného virem SARS-CoV-2 „COVID – ADVENTNÍ TRHY“ pro nesplnění podmínek poskytnutí podpory stanovené výzvou a jejími přílohami (dále jen „Výzva“).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

2. Proti tomuto usnesení žalobkyně brojila podanou žalobou. V jediném žalobním bodu namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, protože žalovaný rozhodl šablonovitě, obecně, nevypořádal se s doloženými podklady, není zřejmé, které konkrétní podmínky Výzvy žalobkyně nesplnila, a podle čeho tak žalovaný usoudil. Žalobkyně přitom k žádosti připojila požadovanou dokumentaci i uvedla potřebné informace. K doložení dalšího žalovaný žalobkyni ani nevyzval.
3. Žalovaný v písemném vyjádření navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Uvedl, že v daném případě od žalobkyně obdržel žádost o poskytnutí dotace na zrušení adventních trhů, které se měly konat na adrese Podhradí 19, Náměšť nad Oslavou, na pozemku p. č. 594, jehož vlastníkem je společnost DISTORENT a.s. Od jmenované společnosti následně došlo k pronájmu pozemku ke konání akce žalobkyni, které byly pronajaty dva prodejní stánky. Žalobkyně při podání žádosti o dotaci žalovanému nepředložila žádné podklady, z nichž by vyplývalo, že se adventní trhy na shora uvedené adrese skutečně měly konat. Žalobkyně pouze předložila písemnost jmenované společnosti o nemožnosti konat adventní trhy na jejím pozemku s odkazem na usnesení vlády České republiky ze dne 25. 11. 2021 č. 1066 o přijetí krizových opatření, v návaznosti na toto usnesení byla přijata další krizová opatření, jimiž byly zakázány mimo jiné vánoční a adventní trhy konané v období od 26. 11. 2021 do 25. 12. 2021. Podle žalovaného žalobkyně nedeklaruje, že adventní trhy na daném místě byly plánovány a měly skutečně probíhat. K žádosti o dotaci byla přiložena nájemní smlouva o nájmu prodejního místa, ze které je patrné, že místo jí bylo pronajato od 22. 11. 2021, přičemž vládní restrikce se začaly uplatňovat až od 26. 11. 2021 od 18:00 hodin. Žalobkyně tak mohla doložit skutečný průběh trhů alespoň po dobu pěti dnů, zejména fotografiemi, případně propagačními materiály na tuto akci, či jinými dokumenty. Při náhledu do obchodního rejstříku žalobkyně nelze zjistit, co mělo být předmětem prodeje na obou stáncích, žalovaný proto nemohl dovodit, že právě žalobkyně měla být prodejcem na adventních trzích. Finanční pomoc prostřednictvím dotace byla určena pro toho, kdo prokázal závaznou účast na konkrétním zrušeném vánočním trhu, a bylo zřejmé, že již má zajištěno zboží určené k prodeji a vznikly mu další náklady spojené s účastí na konkrétním adventním trhu. Ze strany žalobkyně však nebylo nic takového doloženo, proto žádosti o dotaci nemohlo být vyhověno.
4. Žalovaný dále konstatoval, že kontaktoval orgány místní samosprávy v obci Náměšť nad Oslavou, které nepotvrdily, že se na daném místě adventní trhy měly uskutečnit, a to ani při dotazu přímo na městské kulturní centrum v Náměšti nad Oslavou. Zároveň při náhledu do veřejně dostupných map či katastru nemovitostí je zřejmé, že adventní trhy by se měly údajně uskutečnit v prostorách průmyslového areálu, tedy na místě zjevně nevhodném pro konání takové akce.
5. Žalovaný dále uvedl, že v dané věci požádal o stanovisko Generální finanční ředitelství, které shledalo, že ve věci mohlo dojít k naplnění znaků skutkové podstaty trestného činu dotačního podvodu podle § 212 zákona č. 40/2009 Sb., trestní zákoník. K námitkám ohledně šablonovitosti a obecnosti žalovaný uvádí, že případné sdělení rozhodných skutečností v odůvodnění napadeného rozhodnutí by mohlo značně zkomplikovat objasňování prošetřované trestné činnosti. Zajištění hladkého průběhu trestního řízení, jehož účelem je náležité zjištění trestných činů, je v daném případě zájmem, který je potřeba chránit.
6. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

správní (dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). O věci samé rozhodl bez nařízení jednání, jelikož žalobkyně ani žalovaný po řádném poučení soudem v soudem stanovené lhůtě svůj nesouhlas s takovým projednáním věci nevyjádřili, s takovým postupem tedy souhlasili konkludentně (§ 51 s. ř. s.). Žalobu soud shledal důvodnou.

7. Ze správního spisu vyplývají tyto skutečnosti.
8. Žalobkyně dne 1. 4. 2022 podala žalovanému žádost o dotaci pořadové č. 200440 v rámci žádosti COVID Adventní trhy jako adventní trhovec, registrační č. 2210001094, pro celkovou požadovanou dotaci ve výši 224 000 Kč, z důvodu zrušení adventních trhů, které se měly konat na adrese Podhradí 19, Náměšť nad Oslavou, ode dne 22. 11. 2021 do dne 23. 12. 2021, jichž se žalobkyně měla účastnit jako prodejce s tím, že adventní trhy se nekonaly na základě usnesení vlády č. 1066 ze dne 25. 11. 2021 o přijetí krizových opatření, jímž byly zakázány mimo jiné vánoční a adventní trhy v období od 26. 11. 2021 do 25. 12. 2021. K žádosti připojila nájemní smlouvu ke dvěma stánkům – prodejním místům na uvedeném tržišti, uzavřenou dne 4. 11. 2021 s M&M Best s.r.o., IČ: 01484249, jako pronajímatelkou, a dále připojila oznámení společnosti DISTORENT a.s. adresované pronajímatelce M&M Best s.r.o., o zakázání provozování adventních a vánočních trhů ode dne 26. 11. 2021 od 18:00 hodin do dne 25. 12. 2021 do 23:59 hodin.
9. Napadeným usnesením žalovaný řízení o žádosti žalobkyně zastavil. V odůvodnění konstatoval: *„Žadatel nesplňuje podmínky poskytnutí podpory stanovené výzvou a jejími přílohami. Cílem Výzvy programu COVID - Adventní trhy vyhlášené MPO byla podpora podnikatelů v oblasti adventních trhů, kterým bylo přímo na základě usnesení vlády č. 1066 z 25.11.2021 omezeno provozování adventních a vánočních trhů a prodej na nich, přičemž oprávněným žadatelem byl podnikatelský subjekt, který se účastní prodeje v rámci adventních trhů nebo tyto trhy organizuje. Žadatel nedoložil doklady (a ani takové nebylo možné organizátorem trhu zajistit), které by prokazatelně potvrzovaly konání uvedeného adventního trhu, potažmo jeho smluvnou účast na adventních trzích v čase a místě uvedeném a v rozsahu, v jakém byl s ohledem na výši požadované dotace uplatňován. Nejsou tak splněny podmínky poskytnutí podpory stanovené Výzvou. Vzhledem k výše uvedenému poskytovateli dotace nezbylo než řízení tímto usnesením zastavit.“*
10. Žaloba obsahuje jediný žalobní bod, tím je tvrzená nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Správní soudy již mnohokrát judikovaly, že zrušení správního rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je namístě jen u takových vad, v jejichž důsledku skutečně nelze správní rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek právních důvodů, jestliže správní orgán neuvede konkrétní důvody, o něž se jeho rozhodnutí opírá (viz rozsudek NSS č. j. 2 As 37/2006-63), nevyporádá všechny zásadní odvolací námitky (viz rozsudek NSS č. j. 8 Afs 66/2008-71) či neuvede důvody, proč nepovažuje argumentaci účastníka řízení za důvodnou a proč jeho námitky považuje za liché, mylné nebo vyvrácené (viz rozsudek NSS č. j. 2 Afs 24/2005). Nepřezkoumatelné pro nedostatek skutkových důvodů pak může být rozhodnutí zatížené vadami skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tam, kde správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo tam, kde není zřejmé, zda vůbec byly nějaké důkazy provedeny.

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

11. Podle § 68 odst. 3 věty první zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, se v odůvodnění rozhodnutí uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí.
12. Důvodem pro zastavení řízení o žádosti žalobkyně o dotaci byla podle odůvodnění napadeného rozhodnutí skutečnost, že žalobkyně nedoložila doklady prokazující konání tvrzeného adventního trhu a její sjednanou účast na něm. Žalobkyně proti tomu brojí argumentací, že předložila všechny požadované podklady, k doložení žádných dalších nebyla vyzvána a z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jaké podmínky nesplnila a jak se žalovaný vypořádal s doloženými podklady.
13. Z Výzvy je zřejmé, že jejím cílem bylo poskytnout podporu podnikatelům v oblasti adventních trhů, kterým bylo přímo na základě usnesení vlády č. 1066 ze dne 25. 11. 2021 omezeno provozování adventních a vánočních trhů (tj. příležitostných trhů zřízených pro předvánoční období) a prodej na nich, čímž došlo k okamžité ztrátě tržeb a následné likvidity.
14. Žádost o dotaci musela podle Výzvy obsahovat náležitosti podle § 14 odst. 3 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (čl. 9.1.), a mezi její povinné náležitosti patřily v případě prodejců také *„doklady prokazatelně potvrzující zrušení adventního trhu, doklad/smlouva o pronájmu adventního místa, včetně uvedení doby pronájmu a počtu pronajatých stánků/míst, které měly být na zrušeném adventním trhu provozovány“* (čl. 9.2 bod první). Žadatelka musela rovněž učinit čestné prohlášení, tvořící součást Výzvy, a v něm mimo jiné potvrdit, že k datu podání žádosti a po celé období, za které žádá o poskytnutí podpory, byla podnikatelským subjektem oprávněným k provozování deklarované podnikatelské činnosti omezené krizovými opatřeními vlády, za kterou žádá o podporu, a že v důsledku přijatých krizových opatření jí byl v rámci podnikatelské činnosti omezen či zakázán prodej zboží či prodej nebo poskytování služeb v rozhodném období dle bodu 2.3 Výzvy a usnesení vlády č. 1066 z 25. 11. 2021 a že tato omezení po celou dobu jejich platnosti dodržovala.
15. Výzva v čl. 13.1. stanovila, že *„[ž]adatelé budou na základě ustanovení § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel vyzýváni k odstranění vad své žádosti, jež budou identifikovány v rámci formálního hodnocení. To se netýká těch vad žádosti, které jsou svou povahou neodstranitelné (např. nedodržení lhůty pro podání žádosti apod.)“*. V čl. 14.1. Výzvy si žalovaný *„na základě ustanovení § 14k odst. 3 rozpočtových pravidel [vyhradil], že může kdykoliv v průběhu řízení vyzvat žadatele k doložení podkladů nebo údajů nezbytných pro vydání rozhodnutí o poskytnutí podpory.“*
16. Žalobkyně připojila k žádosti o dotaci mimo jiné nájemní smlouvu shora specifikovanou, o nájmu prodejního místa na adventních trzích uzavřenou dne 4. 11. 2023 mezi ní a pronajímatelkou M&M Best s.r.o., jejímž předmětem byl pronájem prodejních stánků č. 4 a 5 na adrese Podhradí 19, Náměšť nad Oslavou; nájem byl sjednán na dobu určitou, a to od 22. 11. 2021 do 23. 12. 2021. Dále žalobkyně předložila oznámení společnosti DISTORENT a.s., datované 26. 11. 2021 v Náměšti nad Oslavou a adresované společnosti M&M Best s.r.o., podle nějž s ohledem na usnesení vlády č. 1066 a v návaznosti na usnesení vlády č. 1065 ze dne 25. 11. 2021 není možné pořádat adventní trhy na pronajatých

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

nemovitostech. Žalobkyně tedy předložila doklady týkající se zrušení adventních trhů a její účasti na nich, které vyžadoval čl. 9.2. Výzvy.

17. Pokud žalovaný měl za to, že žádost žalobkyně trpí formálními vadami, např. že žalobkyně nedoložila některé vyžadované podklady, byl povinen ji k odstranění těchto vad žádosti vyzvat (čl. 13.1. Výzvy) i v rámci dobré správy. Stejně tak žalovaný měl vyzvat žalobkyni k předložení dalších podkladů nebo doplnění údajů, pokud měl o správnosti nebo úplnosti tvrzení žalobkyně pochybnosti (čl. 14.1. Výzvy).
18. Soud se rovněž ztotožňuje se žalobkyní, že z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jaké konkrétní podklady stanovené ve Výzvě opomněla doložit, zmiňované žalovaným v písemném podrobném vyjádření k žalobě, kde zmiňuje, že tak mohla učinit fotografiemi, případně propagačními materiály na tuto akci, či jinými dokumenty. Dále v napadeném rozhodnutí absentuje vyjádření žalovaného k doručeným písemnostem, připojeným již k žádosti, případně proč jí předložené podklady podle názoru žalovaného neprokazovaly konání adventního trhu a žalobkyninu účast na něm. Tyto úvahy a vůbec důvody pochyb žalovaného v něm nejsou ani naznačeny, a napadené rozhodnutí tak lze považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů ve smyslu § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.
19. Zároveň je třeba připomenout, že pokud žalobkyně některý z vyžadovaných podkladů nepředložila, tak ji byl žalovaný povinen vyzvat k odstranění vad žádosti, a jestliže tak neučinil, zatížil řízení vadou, která mohla mít vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. Soud považuje za vhodné zmínit, že důkaz o prokázání faktického konání trhu (v případě, že byl zahájen již před účinností usnesení vlády) mezi povinnými přílohami žádosti uveden není. Podmínky Výzvy nebránily žalovanému v tom, aby žadatelku k předložení takového důkazu vyzval, vzbudily-li v něm okolnosti věci pochybnosti, to však neučinil.
20. Pro úplnost soud dodává, že odůvodnění napadeného rozhodnutí obsahuje v závorce text, že žalobkyně nedoložila „*doklady (a ani takové nebylo možné organizátorem trhu zajistit)*“. Pro soud není srozumitelné, co se žalovaný pokusil touto poznámkou vyjádřit, a jestli měla nějaký význam pro posouzení žádosti. Žalovaný nicméně nikde v napadeném rozhodnutí nezmínil, že by se s žádostí o dané podklady obrátil na organizátorku trhu, a doklad o takovém postupu se ve správním spisu nenachází. Tento spekulativní význam citovaného obratu, jemuž ostatně nesvědčí ani větná stavba (v takovém případě by formulace měla znít např.: „nebylo možné od organizátora trhu zajistit“), tak lze vyloučit.
21. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný popsal několik skutečností, viz shora, na jejichž základě se domnívá, že předmětný adventní trh se nekonal a konat neměl, neboť se žalobkyně se měla pokusit o trestnou činnost. Z tohoto důvodu žalovaný také podal na žalobkyni trestní oznámení. Správní soudy však již mnohokrát konstatovaly, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nelze dodatečně zhojit v řízení před soudem (např. rozsudek NSS ze dne 19. 4. 2012 č. j. 4 Ads 152/2011-62). Správní orgán je povinen svou argumentaci „*vtělit především do odůvodnění svého rozhodnutí tak, aby byla správním soudem přezkoumatelná. Úlohou krajského soudu totiž není ‚doodůvodňovat‘ rozhodnutí správního orgánu a vysvětlovat účastníkům řízení, proč správní orgán rozhodl tak, jak rozhodl.*“ (viz usnesení NSS ze 7. 12. 2021 č. j. 7 Azs 215/2021-26 či rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2014 č. j. 2 Azs 193/2014-20).

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

22. Předmětem soudního přezkumu je výlučně napadené rozhodnutí. Soud proto nemůže hodnotit, zda by uvedené obstálo jako případné odůvodnění napadeného rozhodnutí. V obecné rovině však lze říct, že pokud žalovaný vlastní činností shromáždí podklady odůvodňující závěr, že podmínky pro poskytnutí dotace nemohly být splněny, může na jejich základě řízení o žádosti zastavit. Jen pro úplnost soud podotýká, že správní spis předložený žalovaným neobsahuje žádné písemnosti, na jejichž základě žalovaný ke zjištěním blíže popsáním ve vyjádření k žalobě dospěl.
23. Ani případné podání trestního oznámení nezabavuje správní orgán povinnosti své rozhodnutí přezkoumatelně odůvodnit ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu (toto ustanovení není z řízení o dotace podle § 14q rozpočtových pravidel vyloučeno). Opačný závěr nemá oporu ani ve správním řádu, ani v jiném právním předpisu z oblasti správního práva. Lze si představit, že sdělení rozhodných skutečností může vyšetřování podezření na spáchání trestného činu do jisté míry zkomplikovat (podezřelý se dozví, že a z čeho je podezřelý), avšak taková okolnost nepřeváží nad ochranou veřejných subjektivních práv žalobkyně, jež má právo znát důvody, pro které byla její žádost zamítnuta. Jinak by tomu ovšem bylo v případě informací klasifikovaných jako utajované podle zákona č. 412/2005 Sb., o ochraně utajovaných informací a o bezpečnostní způsobilosti (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS č. j. 4 As 1/2015-40 z 1. 3. 2016); na nich však napadené rozhodnutí nestojí.
24. Argumentaci žalovaného v písemném vyjádření k žalobě soud vnímá za dodatečnou legitimizaci vad jeho rozhodnutí.
25. Z napadeného rozhodnutí není zřejmé, jaké konkrétní vyžadované podklady žalobkyně opomněla doložit, případně proč jí předložené podklady podle žalovaného neprokazovaly rozhodné skutečnosti. Žalovaný se pokusil zhojit toto pochybení v řízení před soudem, kdy nabídl do značné míry i odlišné odůvodnění zastavení řízení. K těmto skutečnostem soud nemohl s ohledem na koncepci soudního přezkumu přihlédnout. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost a věc vrátil podle § 78 odst. 4 s. ř. s. žalovanému k dalšímu řízení. V něm bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
26. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, a podání žaloby § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu, plus DPH 21 %. Žalobkyni bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 11 228 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, sídlem Moravské náměstí 6, Brno, a to v tolika vyhotoveních (podává-li se v listinné podobě), aby jedno zůstalo soudu a každý účastník dostal jeden stejnopis. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.

lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 26. září 2024

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje K. N.