



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Kříže, soudkyně Mgr. Věry Jachurové a soudce Mgr. Bc. Jana Schneeweise v právní věci

žalobkyně: **FAGOFARMA, s. r. o.**, IČO: 02132559
se sídlem Londýnská 730/59, Praha 2
zastoupená advokátem Mgr. Rostislavem Šustkem
se sídlem Pařížská 21, Praha 1

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
se sídlem Na Františku 32, Praha 1

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2023, č. j. MPO 109667/2023

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně požádala dne 14. 1. 2020 o dotaci podle Výzvy VII programu podpory Aplikace, jež byla vyhlášena žalovaným v rámci Operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020* (dále jen „Výzva“), a to za účelem financování vývoje nových forem vysoce účinných probiotik. Rozhodnutím označeným v záhlaví tohoto rozsudku (dále jen „napadené rozhodnutí“), proti němuž žalobkyně nyní brojí žalobou, žalovaný žádost o poskytnutí dotace zamítl, protože v rámci druhé opravy žádosti, která byla poslední přípustnou opravou, žalobkyně neoprávněně navýšila způsobilé výdaje. Třetí oprava žádosti již nebyla možná.

2. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný nejprve zrekapituloval průběh řízení o žádosti žalobkyně o poskytnutí dotace. Konstatoval, že po podání žádosti žalobkyni celkem dvakrát vyzval k její opravě, a to prostřednictvím Monitorovacího systému evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014-2020 (dále jen „MS 2014+“). Poprvé žalobkyni vyzval k opravě popisu pozic realizačního týmu projektu, což žalobkyně učinila ke spokojenosti žalovaného. Podruhé žalobkyni vyzval k vyřazení nezpůsobilých výdajů z rozpočtu projektu (výdaje na některé konzultace, cestovné, či účastnické poplatky na kongresech). Žalobkyně požadovanou opravu provedla, nicméně zároveň navýšila celkovou částku požadované dotace z původních 16 909 200 Kč na 16 918 480,60 Kč (došlo tedy k navýšení o 9 280,60 Kč) a takto opravenou žádost vložila do systému MS 2014+.
3. Žalobkyně následně požádala o změnu žádosti s cílem opravit výši rozpočtu, který nedopatřením navýšila v rámci druhé opravy. Žalovaný tuto žádost o změnu zamítl, protože podle Pravidel pro žadatele a příjemce z operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost – obecná část, č. j. MPO 94483/19/61010/61000, s platností od 19. 12. 2019 (dále jen „Pravidla“) je možné žádost vrátit žadateli k opravě pouze dvakrát. V reakci na zamítnutí žádosti o opravu žalobkyně požádala v souladu s Pravidly o přezkum řízení. Přezkumná komise pro projekty operačního programu shledala na jednání konaném dne 17. 4. 2020 námitky žalobkyně nedůvodnými a ve vypořádání (dostupném v MS 2014+) uvedla, že Pravidla nepřipouštějí třetí opravu, a že po podání samotné žádosti o podporu nelze již částku dotace navýšit.
4. Žalovaný na základě závěrů přezkumné komise žádost žalobkyně o poskytnutí dotace zamítl rozhodnutím ze dne 14. 5. 2020, č. j. MPO 22854/20/61200/313 (dále jen „první rozhodnutí“).
5. Žalobkyně se proti prvnímu rozhodnutí bránila žalobou, které Městský soud v Praze vyhověl a rozsudkem ze dne 21. 6. 2022, č. j. 3 A 79/2020-35 první rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů. Kasační stížnost, kterou žalovaný proti zrušovacímu rozsudku podal, Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 26. 10. 2022, č. j. 4 Afs 195/2022-35 zamítl, přičemž potvrdil závěr Městského soudu v Praze o nepřezkoumatelnosti prvního rozhodnutí. Soud na tomto místě podotýká, že pro nyní projednávanou věc nemá význam zrekapitlovat obsah zmíněných rozsudků třetího senátu Městského soudu v Praze a Nejvyššího správního soudu, neboť jejich závěry se týkaly výlučně otázky přezkoumatelnosti prvního rozhodnutí a soudy v nich věcně nijak neřešily důvody zamítnutí žádosti žalobkyně o dotaci.
6. V dalším řízení žalovaný depeší ze dne 2. 12. 2022 vyzval žalobkyni k seznámení se se spisem a s podklady pro rozhodnutí. Totéž pak učinil znovu depeší ze dne 29. 7. 2023. Ani na jednu z právě uvedených výzev žalobkyně nereagovala.
7. Žalovaný s ohledem na výše popsany procesní vývoj v napadeném rozhodnutí konstatoval, že v rámci druhé opravy žalobkyně neoprávněně navýšila částku požadované dotace o 9 280,60 Kč. To odporuje jak Pravidlům, tak dokumentu Model hodnocení a kritéria pro hodnocení a výběr projektů, který je přílohou č. 4 Výzvy (dále jen „Model hodnocení“). Žádost žalobkyně tak porušovala kritérium formálních náležitostí č. 1, které zní: *„Žádost o podporu v MS2014+ je správně vyplněná a splňuje veškeré formální náležitosti“*, a též kritérium přijatelnosti č. 10, které zní: *„Výše dotace je v souladu s ustanoveními Výzvy o maximální a*

minimální absolutní výši dotace“. Protože žalobkyně vyčerpala dvě přípustné opravy žádosti a její žádost nesplňovala požadovaná kritéria, žalovaný ji napadeným rozhodnutím zamítl.

8. V žalobě žalobkyně uvedla, že žalovaný napadené rozhodnutí odůvodnil lépe než první rozhodnutí, takže je přezkoumatelné. Žalobkyně jej nicméně považuje za vadné. V žalobě následně uplatnila celkem tři žalobní body.
9. V prvním žalobním bodu namítla, že původně žádost podala již dne 3. 11. 2017, a to v rámci IV. Výzvy programu Aplikace Operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020*. Byť splnila veškerá formální kritéria, žalovaný jí dne 28. 1. 2019 bez bližšího odůvodnění sdělil ukončení administrace původní žádosti. O této žádosti tedy podle ní doposud rozhodnuto nebylo, žalovaný administraci žádosti ukončil neoprávněně a neodůvodněně a žalobkyně byla nucena podat žádost dne 14. 1. 2020 znovu. Tato skutečnost představuje vadu řízení, které předcházelo napadenému rozhodnutí.
10. Ve druhém žalobním bodu žalobkyně namítla, že druhou opravu žádosti (úpravu některých položek rozpočtu projektu) provedla v souladu s pokyny projektové manažerky, a proto důvodně předpokládala, že jde o změnu přípustnou a schválenou. K navýšení dotace došlo nedopatřením a jednalo se o zcela zanedbatelnou a formální úpravu. Šlo o částku v jednotkách tisíců Kč, zatímco celková výše požadované dotace byla téměř 17 milionů Kč.
11. Oproti prvnímu rozhodnutí žalovaný nově odůvodnil zamítnutí žádosti Modelem hodnocení. Ten žalobkyně vykládá tak, že vyloučení žádosti z hodnocení nastává pouze v případě, dojde-li k opakovanému nesplnění jednoho napravitelného kritéria přijatelnosti a formálních náležitostí. Smyslem tohoto pravidla je zabránit opakovaným úpravám jednoho kritéria, což žalobkyně vnímá jako přiměřený nástroj ke zefektivnění řízení. Naopak jeho smyslem není omezit žadatele v úpravě svých značně obsáhlých žádostí a sankcionovat jakoukoliv opakovanou úpravu různých kritérií vyloučením žádosti o podporu. Druhou opravou žádosti žalobkyně nedopatřením změnila kritéria přijatelnosti č. 10. Tím však došlo k prvnímu případu nesplnění předmětného kritéria, a žádost tudíž neměla být vyloučena postupem dle Modelu hodnocení obsaženého v příloze č. 4 Výzvy.
12. Žalobkyně považuje kapitolu 3.1 Pravidel, z níž žalovaný dovozuje, že chybu způsobenou v rámci druhé opravy již nelze opravit, za nejasnou a matoucí. Pravidla pro stanovení, prodloužení a opakování lhůty jsou podle ní zmatečná a navíc se zjevně liší od pravidel pro úpravu žádosti dle Modelu hodnocení. Z kapitoly 3.1 Pravidel nelze dovodit, že sankcí za jakoukoliv, byť opakovanou úpravu žádosti, má být její vyřazení, resp. zamítnutí.
13. Podle žalobkyně měl žalovaný nastalou situaci řešit nepřipuštěním druhé změny žádosti a pokračovat dál v řízení o žádosti o dotaci v původní výši, což mu umožňuje čl. 5 Výzvy. Zamítnutím celé žádosti žalovaný nepřiměřeně zasáhl do práv žalobkyně a porušil její legitimní očekávání, protože jím zvolený postup neodpovídal nastalým okolnostem.
14. Ve třetím žalobním bodě žalobkyně zpochybnila závaznost Pravidel a Modelu hodnocení. Podle § 14j odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) může požadavky podmiňující poskytnutí dotace stanovit pouze výzva k podání žádosti. Z Výzvy ale neplyne, že by v případě provedení nepřípustné změny mělo dojít k zamítnutí žádosti o poskytnutí dotace.
15. Žalovaný ve vyjádření k žalobě navrhl žalobu zamítnout. Připomněl, že na dotaci není právní nárok, a že i kdyby soud napadené rozhodnutí zrušil, nemůže žalovaného zavázat k tomu, aby žalobkyni dotaci poskytl. K prvnímu žalobnímu bodu uvedl, že žádost ze dne

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

3. 11. 2017 nebyla zamítnuta, ale žalobkyni bylo doručeno Oznámení o ukončení administrace. Pokud žalobkyně chtěla namítat nezákonnost postupu žalovaného v řízení o této žádosti, měla tak učinit samostatnou žalobou. Ke druhému žalobnímu bodu žalovaný uvedl, že nesouhlasí s tím, že druhá oprava proběhla v souladu s pokynem projektové manažerky. Žalobkyně zcela nepochopitelně navýšila ve druhé opravě částku způsobilých výdajů, čímž se navýšila i částka požadované dotace. Taková změna není dle kapitoly 5 Pravidel povolená, přičemž není podstatné, že se jednalo jen o několik tisíc Kč. Pokud by žalobkyně již nevyčerpala dvě možnosti opravy žádosti, mohla by rozpočet napravit (snížit na původně požadovanou částku), ale za daných okolností již změna možná nebyla. Žalovaný dále ve vyjádření k žalobě oponoval tvrzení žalobkyně, že logickým postupem by mělo být nepřipustění druhé opravy žádosti. To podle něj možné není. Žalobkyně provedla opravu žádosti, aniž by ji předem konzultovala s projektovou manažerkou, a nebylo ji tudíž možné napravit. Žalovaný nesouhlasí s tím, že si Pravidla a Model hodnocení odporují. V obou dokumentech je uvedeno pravidlo „dvakrát a dost“ a oba tyto dokumenty byly žalobkyni známy v průběhu roku 2020. Vzhledem k množství schvalovaných projektů není možné provádět opravy žádostí donekonečna.

16. Žalovaný nepovažuje za důvodnou ani námitku, jíž žalobkyně zpochybnila závaznost Pravidel a Modelu hodnocení. Pravidla výzev, hodnocení a výběru projektů jsou stanovena jednotně a závazně metodickými pokyny Ministerstva pro místní rozvoj, které schvaluje Vláda České republiky, čímž je zajištěna právní jistota žadatelů o podporu. Výzva obsahuje odkaz na Pravidla a Model hodnocení je její přílohou. Žalobkyni byly tyto dokumenty známy a byla na jejich obsah opakovaně upozorňována.
17. Žalobkyně v replice ze dne 7. 5. 2024 vyjádřila pohoršení nad konstatováním žalovaného, že jej soud nemůže zavázat k poskytnutí dotace. Byť žalovaný žádost žalobkyně zamítl z formálních důvodů, je nyní jasné, jak o její žádosti uvažil i věcně. Žalobkyně v replice zopakovala, že Oznámení o ukončení administrace ze dne 28. 1. 2019 postrádalo jakékoliv odůvodnění, a žalobkyni bylo proto odepráno právo na spravedlivý proces. Dále upozornila na to, že žalovaný nikdy neozřejmil, z jakého konkrétního závazného právního předpisu plyne, že žádost o poskytnutí dotace je třeba zamítnout, žádá-li žadatel nepřipustně o její změnu. V napadeném rozhodnutí žalovaný oproti prvnímu rozhodnutí uvedl zcela nové odkazy na dokumenty. Pravidla a Model hodnocení dle názoru žalobkyně nesplňují parametry Výzvy dle § 14j rozpočtových pravidel, tudíž jimi nemohou být upravována práva a povinnosti žadatelů o dotace.
18. Při rozhodování o žalobě soud vycházel zejména z této právní úpravy:
19. Podle § 14j odst. 1 rozpočtových pravidel výzva k podání žádosti o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se zveřejňuje způsobem umožňujícím dálkový přístup. Obsah výzvy musí být přístupný po dobu nejméně 30 dnů před uplynutím lhůty pro podání žádosti. Obsahem výzvy je její věcné zaměření, okruh oprávněných žadatelů o dotaci, lhůta pro podání žádosti, popřípadě další požadavky, které žadatel o dotaci musí naplnit, a informace o podkladech podle § 14 odst. 3 písm. f).
20. Podle § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel trpí-li žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci vadami, vyzve poskytovatel v případě, že to výslovně uvedl ve výzvě podle § 14j, žadatele o dotaci k odstranění vad; k tomu mu poskytne přiměřenou lhůtu.
21. Poté, co soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

22. První žalobní námitku, v níž žalobkyně zpochybňuje zákonnost napadeného rozhodnutí, respektive řízení, které mu předcházelo, v návaznosti na to, jak žalovaný uvažil o její dříve podané žádosti, soud nepovažuje za opodstatněnou. Byť je z tvrzení žalobkyně i z obsahu správního spisu zjevné, že oběma žádostmi žalobkyně usilovala o financování téhož projektu (vývoj probiotik), napadené rozhodnutí nijak nezasahuje do práv a povinností, do nichž mohlo být zasazeno oznámením o ukončení administrace ze dne 28. 1. 2019. Jednalo se totiž o řízení o jiné žádosti žalobkyně, jež byla podána v rámci jiné výzvy žalovaného (Výzvy IV). Pokud žalobkyně nebyla spokojena s výsledkem či mírou odůvodnění oznámení o ukončení administrace ze dne 28. 1. 2019, mohla a měla se domáhat jeho přezkumu ve správním soudnictví, protože i toto neformální oznámení se považuje za rozhodnutí o nepřiznání dotace. Jde totiž o postup správního orgánu, kterým je rozhodováno o právech a povinnostech fyzických či právnických osob v oblasti veřejné správy, kterým jsou dotčena jejich veřejná subjektivní práva (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 61/2013-43 a na něj navazující judikaturu téhož soudu, např. rozsudek ze dne 11. 2. 2020, č. j. 9 Afs 276/2018-22, bod 18 a judikaturu tam uvedenou). Z uvedených důvodů je osud dříve podané žádosti žalobkyně či způsob odůvodnění oznámení ze dne 28. 1. 2019 o ukončení administrace této předchozí žádosti pro nyní projednávanou věc irelevantní.
23. Důvodný není ani druhý žalobní bod, v němž žalobkyně zpochybnila oprávněnost zamítnutí její žádosti o dotaci, které bylo (stručně řečeno) odůvodněno tím, že při druhé opravě žádosti nepřipustně navýšila částku požadované dotace. Soud na tomto místě připomíná, že poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace, který autoritativně rozhoduje mimo jiné i o podmínkách jejího poskytnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 10. 2009, č. j. 1 Afs 100/2009-63). Ingerence soudu do podmínek samotných či způsobu jejich stanovení by byla možná pouze ve výjimečných případech, např. pokud by dotace nebyla přiznána s odkazem na podmínku, která je neopodstatněná a v demokratickém právním státě skutečně zcela zjevně nepřipustná (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37). V nyní projednávané věci bylo nutno posoudit, zda byla dotační podmínka stanovící nepřipustnost navýšení požadované dotace po podání žádosti jasně a srozumitelně definována, a zda tedy žalobkyně mohla předvídat, že takové navýšení učiní její žádost vadnou, což se může negativně projevit (a také se projeví) ve výsledku řízení o této žádosti.
24. Soud dospěl k závěru, že Výzva, jakož i přílohy, na které Výzva výslovně odkazuje a které je nutno chápat jako její nedílnou součást, obsahují dostatečně transparentní a srozumitelná pravidla, jimiž byla žalobkyně povinna se bez dalšího řídit, mínila-li čerpat dobrodiní státu v podobě dotace jakožto veřejné podpory. Nutno doplnit, že se ani v nejmenším nejedná o pravidla nesmyslná či snad v demokratické společnosti zjevně nepřipustná. Mezi tato pravidla, která jsou závazná pro každého žadatele o poskytnutí dotace, patří mj. pravidlo upravující nemožnost navýšení požadované dotace po podání žádosti, jakož i pravidlo umožňující vrátit žádost o dotaci žadateli k opravě vad maximálně dvakrát.
25. Na tomto místě soud považuje za vhodné shrnout příslušné dotační podmínky, z nichž plyne, že žalobkyně se po provedení druhé opravy vlastní vinou dostala do situace, ve které již nebylo možné vrátit jí vadnou žádost k (třetí) opravě.
26. Výzva, jak předpokládá § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel, v bodě 10 na straně 17 výslovně ukládá poskytovateli v případě, že žádost trpí vadami, povinnost vyzvat žadatele k jejich opravě. Uvádí se zde: „*trpí-li žádost o poskytnutí dotace vadami, musí poskytovatel/ZS vyzvat*

žadatele o dotaci k odstranění vad; a to ve lhůtě 8 pracovních dnů.“ V této souvislosti se ve Výzvě v poznámce pod čarou č. 31 uvádí: „Blíže informace v dokumentu Pravidla pro žadatele a příjemce z OP PIK – obecná část.“

27. Pravidla na str. 26 pod bodem 3.1 vysvětlují, že žádosti o podporu nejprve procházejí kontrolou kritérií přijatelnosti a formálních náležitostí (jež jsou dle bodu 6 Výzvy upravena v Modelu hodnocení, k tomu viz níže). Na str. 27 pak Pravidla uvádějí: *„V případě nesplnění jednoho či více kritérií při kontrole formálních náležitostí a přijatelnosti musí být žadatel vyzván k doplnění (nikoliv k dopracování) Žádosti o podporu přes MS2014+ (a to ve lhůtě 8 pracovních dnů následujících od data doručení výzvy k doplnění), pokud výzva či její přílohy nestanoví jinak. Lhůtu 8 pracovních dnů pro doplnění lze stanovit pouze 2x. Prodloužení lhůty 8 pracovních dnů není možné. Opakované stanovení lhůty 8 pracovních dnů je možné pouze tehdy, pokud žadatel v předchozích 8 dnech doplnil alespoň část požadavků. Pokud žadatel ve lhůtě 8 pracovních dnů nekoná, tj. nepředá žádné doplnění nebo provede opravu až po lhůtě, dojde k zamítnutí Žádosti o podporu.“*
28. Model hodnocení uvádí na str. 1 v zásadě stejné pravidlo v tomto znění: *V případě nesplnění jednoho či více kritérií při kontrole formálních náležitostí a přijatelnosti, označených jako napravitelné (viz dále definice tohoto kritéria), bude žadatel vyzván k odstranění vad žádosti o podporu přes MS2014+, a to ve lhůtě 8 pracovních dnů od data doručení výzvy k doplnění. Po odstranění vad ze strany žadatele hodnotitel opětovně ověří přijatelnost a formální náležitosti prostřednictvím MS2014+, kde vyznačí, že došlo k doplňování potřebných náležitostí. Žádost o podporu může být vrácena maximálně dvakrát. Pokud žadatel ve lhůtě 8 pracovních dnů nekoná, tj. žádné vady neodstraní, nebude už znovu vyzván a žádost hodnotitel zamítne pro nesplnění formálních náležitostí.*
29. Pravidla dále na str. 39 pod bodem 3.2 obsahují toto upozornění: *Upozorňujeme žadatele a příjemce, že navyšování částky dotace projektu není možné v žádné fázi projektu! Obdobné upozornění se v Pravidlech nachází na str. 51 pod bodem 5: Upozorňujeme žadatele, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit.*
30. Na str. 27 uvádí Pravidla taxativní výčet důvodů zamítnutí žádosti, mezi nimi i tento: *„žadatel nesplňuje požadavky stanovené výzvou. API Žádost o podporu zamítne, pokud žadatel nebo projekt nesplňuje podmínky přijatelnosti a jde o chyby neodstranitelné anebo žadatel neodstraní chyby ve stanoveném termínu.“*
31. Výše citované dotační podmínky je nutno vykládat tak, že po podání žádosti o dotaci je poskytovatel povinen vyzvat žadatele, aby opravil formální nedostatky či nedostatky týkající se podmínek (kritérií) přijatelnosti žádosti, k čemuž mu vždy musí poskytnout lhůtu alespoň 8 pracovních dnů. Takto však může poskytovatel postupovat pouze dvakrát. Soud hodnotí toto pravidlo jako racionální opatření, jehož smyslem je zabránit mnohačetnému přepracovávání žádostí téhož žadatele v průběhu řízení o poskytnutí dotace. Po žalovaném jistě nelze spravedlivě žádat, aby každého žadatele opakovaně vyzýval nad rámec předpokládaných dvou výzev k opravě formálních vad jeho žádosti. Má-li žadatel vážný zájem o veřejnou podporu, je na něm, aby vyhověl požadavkům formulovaným ve Výzvě a navazujících dokumentech a předložil poskytovateli po formální stránce bezvadnou žádost. Dále Pravidla jasně stanovují, že neodstranitelné vady či vady odstraněné pozdě vedou k zamítnutí žádosti. V kontextu takto nastavených pravidel je neodstranitelnou vadou třeba rozumět i takovou vadu, která by sice jinak byla odstranitelná, ale odstranit ji možné není, protože žadatel již dříve vyčerpal maximálně možný počet oprav.

32. Po obecném výkladu dotačních pravidel upravujících odstraňování vad žádosti a následků, které stihnou vadné žádosti, soud přistoupil k hodnocení otázky, zda žádost žalobkyně skutečně trpěla takovou vadou, pro kterou bylo třeba ji zamítnout. Soud předesílá, že závěry žalovaného do jisté míry korigoval, neboť neshledal, že by žádost žalobkyně nesplňovala kritérium přijatelnosti č. 10, jak jí rovněž vytkl žalovaný. Dle názoru soudu nicméně jako samostatný důvod pro zamítnutí žádosti ob stojí zjištění žalovaného, že žádost žalobkyně odporovala kritériu hodnocení formálních náležitostí č. 1.
33. Pokud jde o kritérium přijatelnosti č. 10, které Model hodnocení definuje takto: *Výše dotace je v souladu s ustanoveními Výzvy o maximální a minimální absolutní výši dotace, nelze přisvědčit žalovanému, že navýšení částky dotace odporuje ustanovením Výzvy o maximální a minimální absolutní výši dotace (bod 7.1 Výzvy). Výzva v tomto bodě uvádí, že „(d)otace na projekt je poskytována minimálně ve výši 1 mil. Kč a maximálně do výše*
- a) 40 mil. Kč pro projekty realizované bez tzv. účinné spolupráce,*
 - b) 80 mil. Kč pro projekty realizované v rámci účinné spolupráce nebo v rámci kódu intervence 063 nebo 065.“*
34. Žalobkyně provedenou opravou navýšila způsobilé výdaje na celkovou částku 24 169 258 Kč (z toho 16 918 480,60 Kč dotace). Ze žádosti (str. 4) plyne, že žalobkyně projekt hodlala realizovat formou účinné spolupráce, což žalovaný nepochybnil. Žalobkyně se tedy i po navýšení částky dotace pohybovala v mezích minimální a maximální výše dotace stanovené bodem 7.1 Výzvy. Zamítnutí její žádosti proto nemůže být opřeno o porušení kritéria přijatelnosti č. 10 Modelu hodnocení, neboť toto kritérium odkazuje výhradně na ustanovení bodu 7.1 Výzvy, které žalobkyně neporušila.
35. Navýšení částky dotace provedené žalobkyní však představuje porušení formální náležitosti č. 1, kterou Model hodnocení definuje takto: *Žádost o podporu v MS2014+ je správně vyplněná a splňuje veškeré formální náležitosti.* Žalobkyně přinejmenším mohla a měla vědět, že částku dotace nesmí po podání žádosti nijak navýšit. Tento zákaz je opakovaně uveden tučným písmem v Pravidlech, jednou ve výrazném žlutém rámečku a jednou dokonce s vykřičníkem (str. 39 a 51). Přesto žalobkyně v rámci druhé opravy takovou změnu žádosti provedla. V žalobě připustila, že se jednalo o „nedopatření“, které nastalo v důsledku zasahování do způsobilých výdajů v reakci na druhou výzvu žalovaného k opravě. Soudu nicméně není zřejmé, jak se mohly způsobilé výdaje v rámci druhé opravy navýšit, pokud projektová manažerka některé výdaje označila za nezpůsobilé, a žalobkyně je proto byla povinna vyřadit (a tím nutně způsobilé výdaje snížit).
36. Ve výsledku je však nepodstatné, z jakého důvodu se způsobilé výdaje a částka dotace navýšily, a koneckonců i to, že v porovnání s celkovou částkou dotace se jednalo o marginální sumu. Výsledek žalobkyní provedené opravy byl takový, že žádost, která byla po druhé opravě žalobkyní nahrána do systému MS2014+, měla oproti původně podané žádosti navýšenou částku požadované dotace, což bylo prokazatelně v rozporu s Pravidly. Žádost tudíž nebyla správně vyplněná. Žalovaný v dané situaci již nemohl žalobkyni vyzvat (potřetí) k opravě žádosti, čímž se tato vada stala neodstranitelnou, a žalovanému proto nezbylo než žádost zamítnout.
37. Soud do jisté míry chápe rozčarování žalobkyně, které se v kontextu poměrně složitého řízení o žádosti o dotaci jeví zamítnutí její žádosti kvůli „nedopatření“ spočívajícímu v neoprávněném navýšení požadované dotace o několik tisíc korun jako přísné. Nelze ovšem

přehlížet skutečnost, že žalobkyně se měla důkladně seznámit se všemi procedurálními podmínkami, při jejichž splnění je možné se o dotaci ucházet, a tyto měla bez výhrad respektovat. Pokud příjemce dotace akceptuje podmínky poskytovatele, je to věc jeho svobodného rozhodnutí, které musí přijmout se všemi důsledky, byť by se mu následně jevily neúměrně tvrdé (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 8. 2021, č. j. 2 Afs 46/2020-50, bod 19).

38. Soud nepřisvědčil námitce žalobkyně, že žalovaný měl postupovat tak, že jí provedenou druhou opravu žádosti neměl připustit. Způsob, jakým žalobkyně druhou opravu žádosti provedla, záležel čistě na jejím rozhodnutí. Na tomto místě je třeba zdůraznit, že žalovaný rozhodně nevybízel žalobkyni k tomu, aby v rámci druhé opravy žádosti navýšila původně požadovanou částku dotace. Dotační podmínky stanovené Výzvou a Pravidly žalovanému neumožňovaly, aby žalobkyni provedenou druhou opravu žádosti nepřipustil a pokračoval dál v řízení o žádosti o dotaci v původní výši. Po provedení druhé opravy žádosti a vložení takto opravené žádosti žalobkyni do systému MS 2014+ tedy žalovaný neměl jinou možnost než žádost v tomto znění respektovat jakožto projev vůle žadatele o poskytnutí dotace.
39. Neobstojí ani odkaz žalobkyně na bod 5. Pravidel, jenž se týká změn projektu. Nutno podotknout, že právě v tomto bodě Pravidel se na str. 51 nachází pod označením „Nepovolené změny projektu“ výše zmíněné upozornění pro žadatele, že po schválení Předběžné žádosti o podporu a podání Žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit. Soud považuje za podstatné, že žalobkyně při provedení druhé opravy žádosti prokazatelně nepostupovala způsobem upraveným v bodě 5.1 Pravidel (Žádost o změnu). Navýšení celkové částky požadované dotace z původních 16 909 200 Kč na 16 918 480,60 Kč v rámci druhé opravy provedla sama, aniž by o takovou úpravu žádosti žádala cestou žádosti o změnu, kterou by nejprve řešila prostřednictvím depeše s projektovým manažerem. Již z tohoto důvodu se nyní nemůže dovolávat pravidel týkajících se žádosti o změnu, neboť takovou žádost vůbec nepodala.
40. Soud je navíc toho názoru, že *oprava* formálních náležitostí žádosti (řídící se pravidlem „dvakrát a dost“) ve smyslu bodu 3.1 Pravidel je postup odlišný od *změny* žádosti dle bodu 5 Pravidel. Zatímco vrácení žádosti k opravě slouží k nápravě formálních nedostatků a kritérií přijatelnosti (což jsou zjevné vady bez nutnosti věcného posouzení žádosti), změnu žádosti je žadatel povinen neprodleně oznámit prostřednictvím depeše projektovému manažerovi v případě, že v průběhu přípravy/realizace projektu dojde ke změnám, které jsou v rozporu se žádostí o podporu, nebo pokud nastane situace vyžadující změnu projektu (str. 51 Pravidel). Změna žádosti tak neslouží k nápravě formálních vad žádosti, nýbrž dává žadateli možnost reagovat na změny okolností, které se udály po podání žádosti, a proto ani pravidla, která upravují schvalování změn žádosti, nelze aplikovat při opravě vad formálních náležitostí žádosti.
41. Výše uvedené je možné shrnout tak, že žalobkyně prokazatelně porušila Pravidla, neboť při druhé opravě žádosti nepřipustně navýšila původně požadovanou částku dotace. Jelikož provedla již dvě opravy žádosti, dotační podmínky neumožňovaly žalovanému vrátit jí žádost ke třetí opravě. Obstojí tak závěr žalovaného, že žádost nebyla náležitě vyplněna a nesplňovala veškeré formální náležitosti, přičemž za dané situace se jednalo o neodstranitelnou vadu žádosti (třetí oprava již možná nebyla). Žalovaný tudíž žádost zamítl v souladu s dotačními podmínkami.

42. Žalobkyně v žalobě nesouhlasila s tím, že žalovaný zamítnutí její žádosti opřel o text Modelu hodnocení ve znění: „*V případě opětovného nesplnění napravitelného jednoho kritéria přijatelnosti a formálních náležitostí musí být žádost o podporu vyloučena z dalšího procesu hodnocení (tj. nejsou dále kontrolovány formální náležitosti a přijatelnost, ani provedeno věcné hodnocení).*“ Soud k tomu uvádí, že napadené rozhodnutí skutečně citaci tohoto pravidla obsahuje, nosné důvody, které žalovaného vedly k zamítnutí žádosti, na něm však vystavěny nejsou. Předmětné pravidlo upravuje postup v případě opětovného, tj. opakovaného nesplnění jednoho (tj. stejného) napravitelného kritéria přijatelnosti a formálních náležitostí, což žalobkyni nikým vytýkáno nebylo. Citace výše zmíněného pravidla v napadeném rozhodnutí je tak do jisté míry matoucí, v každém případě však nadbytečná. Z téhož důvodu je irelevantní argumentace, v níž se žalobkyně vymezuje proti tomu, že by kdy toto pravidlo porušila. Soud k tomu dodává, že žalovaný na Model hodnocení v napadeném rozhodnutí odkázal primárně proto, že je zde uvedeno, že žádost lze opravit po formální stránce pouze dvakrát, což navíc koresponduje s úpravou zakotvenou v Pravidlech.
43. Žalobkyně též vytkla žalovanému, že v napadeném rozhodnutí *zcela nově* argumentuje zněním Modelu hodnocení. K tomu soud pouze poznamenává, že první rozhodnutí žalovaného shledal Městský soud v Praze i Nejvyšší správní soud po všech stránkách nedostatečně odůvodněným a v důsledku toho nepřezkoumatelným. Nemůže být tudíž překvapením, že napadené rozhodnutí obsahuje takové (nové) důvody zamítnutí žádosti, které v prvním rozhodnutí nebyly obsaženy. Tato skutečnost rozhodně nemůže být žalovanému kladena k tíži.
44. Dále se soud zabýval třetím žalobním bodem, v němž žalobkyně namítla, že z § 14j rozpočtových pravidel plyne, že povinnosti žadatelům o dotaci smí ukládat výhradně výzva a žádné jiné dokumenty. Z toho žalobkyně dovozuje, že není možné, aby její práva a povinnosti závazně upravovala Pravidla a Model hodnocení, které jsou pouhými přílohami Výzvy. Ani tento žalobní bod soud neshledal důvodným.
45. Pravidla čerpání předmětné dotace jsou upravena jak Výzvou, tak jejími přílohami a navazující dokumentací. Výzva veškeré své přílohy jednoznačně specifikuje v bodě 13 na straně 19, kde je uvedeno, že existují jak specifické přílohy pro Výzvu, tak společné přílohy dotačních programů operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020*. Všechny přílohy byly zveřejněny spolu s Výzvou a byly dostupné na webových stránkách řídicího orgánu operačního programu. Výzva vždy konkrétně specifikuje, která z příloh v podrobnostech upravuje ty které povinnosti.
46. Výzva v bodě 6 výslovně uvádí, že „*(ž)ádost o podporu je hodnocena způsobem, který je popsán v dokumentu v Příloze č. 4 této Výzvy. Dokument obsahuje vedle modelu hodnocení žádosti o podporu rovněž kritéria za účelem ověření formálních náležitostí a přijatelnosti žádosti a kritéria pro věcné hodnocení.*“ Tímto způsobem Výzva jednoznačně přejímá úpravu obsaženou v Modelu hodnocení, jenž tvoří specifickou přílohu č. 4 Výzvy. Postup hodnocení žádostí obsažený v Modelu hodnocení je v důsledku toho nutno považovat za postup stanovený Výzvou, tedy za součást samotné Výzvy. Totéž platí i pro Pravidla, na něž Výzva odkazuje na straně 17 v poznámce pod čarou č. 31.
47. Jednotlivé přílohy Výzvy je tedy nutné považovat za součást Výzvy. Normy upravující chování žadatelů o poskytnutí dotace a hodnocení jimi podaných žádostí, které jsou v těchto přílohách obsaženy, jsou proto rovnocenně závazné jako Výzva samotná. Pokud Pravidla stanovila pro žadatele o dotaci konkrétní zákazy či omezení, bylo povinností žalobkyně se

těmito pravidly řídit a dodržet je. To se ale v daném případě nestalo, neboť jí podaná žádost vykazovala po provedení dvou (maximálně možných) formálních oprav vadu spočívající v nepřípustném navýšení celkové částky požadované dotace.

48. Soud tedy nepřisvědčil žádné ze žalobních námitek, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl. Za splnění podmínek stanovených v § 51 odst. 1 s. ř. s. bylo o věci samé rozhodnuto bez nařízení jednání. Soud neshledal důvod k tomu, aby ve věci nařídil ústní jednání za účelem dokazování, neboť všechny žalobkyní navrhované důkazy jsou součástí správního spisu, jímž se v řízení před správním soudem dokazování neprovádí.
49. Žalobkyně nebyla ve sporu úspěšná a procesně úspěšnému žalovanému žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Soud proto druhým výrokem rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud. 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 jej 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.

Praha 30. října 2024

Mgr. Martin Kříž v. r.
předseda senátu