



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudců JUDr. Jitky Hroudové a Mgr. Marka Zimy ve věci

žalobkyně: **Kolovrat, ČM spol. s r. o.**, IČO 47252561
sídlem Sportovní 219, 391 55 Chýnov
zastoupena advokátem JUDr. Miroslavem Mikou
sídlem Národní třída 365/43, 110 00 Praha 1,

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, 110 15 Praha 1,

o žalobě proti rozhodnutí ministra ze dne 5. 3. 2024, čj. MPO 120715/23/61100/01000,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhá přezkoumání a zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí ministra, kterým zamítl žalobkyniny námitky a potvrdil opatření žalovaného ministerstva průmyslu a obchodu (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 6. 8. 2020, č. j. MPO 524450/20/61150 (dále jen „opatření ze dne 6. 8. 2020“), kterým 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. Výdaje, které žalobkyně uplatnila, nejsou způsobilým výdajem, neboť vznikly před podáním žádosti o podporu. Ministr průmyslu a obchodu (dále v textu již také jen „žalovaný“) v záhlaví označeným rozhodnutím (dále jen „napadené rozhodnutí“) opětovně nevyhověl námitkám žalobkyně a opatření jako plně oprávněné opět potvrdil.

Žalobní argumentace

2. Žalobkyně nejprve shrnula dosavadní průběh řízení před správními orgány a před soudy. Zejména poukázala na to, že podala dne 13. 8. 2018 Žádost o dotaci ve výše uvedeném operačním programu (dále jen „první žádost“). Žalovaný řízení o první žádosti zastavil, proti čemuž se žalobkyně bránila správní žalobou vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 15 A 45/2019 (všechna citovaná soudní rozhodnutí jsou dostupná na www.nssoud.cz). Po jejím podání zaslal ředitel příslušného odboru žalovaného žalobkyni přípis, v němž uvedl, že žádost o podporu lze podat znovu, neboť na dotační výzvu je alokována vysoká částka, která zajišťuje dotace fakticky každému projektu. Žalobkyně tento přípis vyhodnotila jako snahu o smírné vyřešení věci, řídila se návrhem žalovaného, svoji správní žalobu vzala zpět a podala obsahově shodnou žádost o dotaci (dále jen „druhá žádost“).
3. Druhá žádost se týkala nezměněného projektu, který obsahoval i shodné způsobilé výdaje. Žalovaný vydal dne 6. 8. 2020 opatření, kterým požadovanou částku zkrátil o 100 %, když dospěl k závěru, že výdaje, které žalobkyně uplatnila, nejsou způsobilé, neboť vznikly před podáním druhé žádosti o podporu. Proti tomuto opatření podala žalobkyně námitky, jimž ministr rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020 nevyhověl a potvrdil opatření z 6. 8. 2020.
4. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu, kterou městský soud rozsudkem ze dne 16. 9. 2021, č.j. 11 A 6/2021-35, zamítl, kasační stížnost podanou proti tomuto rozsudku následně zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 3. 2023, č.j. 4 Afs 344/2021-52, když žádnou z námitek uvedených v kasační stížnosti neshledal důvodnou.
5. Žalobkyně podala proti tomuto rozhodnutí ústavní stížnost, které Ústavní soud nálezem ze dne 18. 10. 2023, III. ÚS 1344/23, vyhověl a rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, když dospěl k závěru, že žalovaný neprovedl dostatečné správní uvážení. Poté Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 12. 2023, č.j. 4 Afs 344/2023-87, zrušil rozsudek městského soudu i napadené rozhodnutí žalovaného.
6. Následně po vydání tohoto rozhodnutí ministr rozhodl nyní napadeným rozhodnutím znovu o námitkách proti Opatření ze dne 6. 8. 2020 tak, že námitky žalobkyně opět neshledal důvodnými a Opatření označil za plně oprávněné.
7. Žalobkyně v nyní podané žalobě stejně jako v předchozím řízení, kdy bylo rozhodováno o námitkách proti stejnému Opatření, znovu namítá, že způsobilost výdajů měl žalovaný posoudit s ohledem na podání první žádosti, když se vyjadřuje k věcným důvodům neposkytnutí dotace původního záměru (reg. č. CZ.01.3.10./0.0/0.0/18_183/0014446) a žádosti o přezkum k tomuto projektu podané. Žalobkyně v tomto žalobním bodě argumentuje, že žalovaný chybně vyhodnotil skutkový stav, když nevzal v potaz

žalobkyní doplněné podání, kterým odstranila vady její první žádosti. Žalobkyně také poukázala na procesní chyby při vyřizování její žádosti o přezkum.

8. Žalobkyně dále namítá, že žalovaný nepostupoval dle zásady uvedené v § 4 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), když dopis ředitele Ing. Piskáčka ze dne 11. 4. 2019 a okolnosti jeho odeslání nadále považuje za nestandardní a dovozuje, že šlo o snahu o smírné řešení sporu u předcházejícího záměru. Žalobkyně setrvala na svém názoru, že ji žalovaný uvedl v omyl ohledně dalšího možného postupu, když se žalobkyně při zpětvzetí žaloby řídila doporučením žalovaného.
9. Žalobkyně dále opakovaně odkázala na první žádost o podporu a zdůraznila, že předmětné výdaje vznikly až po podání původního projektu, což mělo být zohledněno, neboť druhá žádost byla sice formálně podána až po vzniku těchto nákladů, nicméně se jednalo stále o ten samý nezměněný projekt.
10. Žalovaný navíc žalobkyni dostatečně nepoučil, ačkoliv je to jeho povinností dle § 4 odst. 2 správního řádu. Pokud by žalovaný žalobkyni sdělil, že žádosti nebude vyhověno, neboť náklady již byly vynaloženy, tak by žalobkyně samozřejmě žalobu zpět nebrala.
11. Dále žalobkyně namítla, že žalovaný nesprávně užil možnost svého správního uvážení. Krácení dotace totiž není povinností žalovaného, ale pouze možností. Žalobkyně neporušila žádné ustanovení právního předpisu a dodržela účel dotace. Příklad žalobkyně je zcela specifický, k čemuž měl žalovaný přihlédnout. S ohledem na specifika případu nelze bez dalšího odkázat na zásadu rovného zacházení a vyloučit tak správní uvážení. Odkázala přitom na bod 32. nálezů Ústavního soudu, dle kterého: *„V této souvislosti nelze uznat ani argumentaci vedlejšího účastníka rovným přístupem k žadatelům, neboť smyslem správního uvážení je naopak právě možnost zohlednění specifických okolností posuzované věci tak, aby postihy příjemců dotací nebyly nepřiměřeně tvrdé a nevedly k nim důvody, které jsou marginální.“* Tuto argumentaci podle ní žalovaný zcela pominul a správní uvážení neučinil, když pouze uvedl, že je nezbytné krátit dotaci o 100 % z důvodu absence motivačního účinku, který však Ústavní soud ve věci již shledal.
12. Žalobkyně také s odkazem na rozsudek NSS ze dne 14. 4. 2023, č.j. 10 Afs 319/2022-33 poukázala na porušení zásady přiměřenosti a vytkla žalovanému, že se neřídil názorem NSS uvedeným v bodech 29 a 33 zrušujícího rozsudku.
13. V posledním bodě žalobkyně namítala zbytečné průtahy (§ 6 správního řádu), které měly vliv na její jednání. NSS ve zrušujícím rozsudku v odst. 33 žalovanému výslovně uložil, aby zohlednil i vlastní prodlevy s rozhodováním o dotacích a jejich možný vliv na postup žalobkyně, což však žalovaný také neučinil.

Vyjádření žalovaného

14. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě uvedl, že považuje žalobu za nedůvodnou, a navrhl její zamítnutí.
15. Zdůraznil, že řízení o předchozí žádosti bylo zastaveno a žalobkyně vzala podanou žalobu zpět. Rozhodnutí o zastavení je proto pravomocné a nelze k němu již přihlížet. Stejně tak je bezpředmětná i otázka, zda byla žádost o přezkum tohoto rozhodnutí podána včas či nikoli. Obě žádosti je nutno posuzovat odděleně. Zdůraznil, že přípis ředitele měl neformální charakter a žalovaný ho zaslal žalobkyni mimo správní řízení. V přípisu se

neuvádí, že nová žádost nemusí splňovat dotační podmínky. Ba naopak. Žalovaný neuvedl žalobkyni v omyl a v přípisu jednoznačně odkázal na standardní hodnotící proces.

16. K samotnému nevyplacení dotace žalovaný uvedl, že z dotační výzvy, příslušných evropských předpisů i rozhodnutí o poskytnutí dotace jasně vyplývá, že způsobilé výdaje jsou pouze ty, které vznikly po podání žádosti. Žalobkyně požadovala proplatit výdaje, které vznikly před podáním žádosti, proto jí byla dotace krácena. Žalovaný musí přistupovat ke všem žadatelům stejně a je povinností žalobkyně, aby dodržovala dotační podmínky. Žalovaný odkázal na napadeného rozhodnutí, ve kterém se vypořádal se všemi žalobkyninými námitkami.
17. Závěrem žalovaný poukázal na časovou náročnost procesu, kdy je nutné posoudit jednotlivé projekty z mnoha hledisek. To je zohledněno v ust. § 14q odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, kde zákonodárce vyloučil na proces rozhodování o žádosti o podporu použití ust. § 71 odst. 3 správního řádu. Poukázal také na to, že většina žádostí je podána neúplně či vyžaduje určité úpravy. I zasílání výzev a vrácení žádostí k opravě délku řízení značně protahuje.

Řízení před správními orgány a před soudy

18. Ze správního spisu předloženého žalovaným správním orgánem soud zjistil, že žalovaný vyhlásil dne 29. 6. 2018 výzvu IV. programu podpory Úspory energie v rámci Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020. Ve výzvě uvedl, že způsobilé výdaje musí vzniknout nejdříve v den přijatelnosti projektu – tj. v den podání žádosti o podporu [bod 5.1 písm. c) výzvy]. Způsobilými výdaji nejsou výdaje vzniklé nebo uhrazené před datem přijatelnosti projektu, vyjma výdajů na projektovou dokumentaci, energetický posudek a/nebo výdajů na organizaci výběrového řízení podpořeného v režimu de minimis [bod 5.3 písm. b) výzvy].
19. Žalobkyně podala dne 13. 8. 2018 Žádost o dotaci v uvedeném Operačním programu (dále jen „první žádost“). Žalovaný řízení o první žádosti zastavil, proti čemuž se žalobkyně bránila správní žalobou vedenou u zdejšího soudu pod sp. zn. 15 A 45/2019. Po jejím podání zaslal ředitel příslušného odboru žalovaného žalobkyni přípis, v němž uvedl, že žádost o podporu lze podat znovu, neboť na dotační výzvu je alokována vysoká částka, která zajišťuje dotace fakticky každému projektu. Žalobkyně poté svoji správní žalobu vzala zpět a dne 25. 4. 2019 podala obsahově shodnou žádost o dotaci (dále jen „druhá žádost“), kterou požádala o podporu ve výši 1 509 350,49 Kč pro stejný projekt ekologizace zdroje tepla ve svém areálu v Chýnově. V anotaci uvedla, že v rámci projektu dojde k výměně stávajících uhelných kotlů za nové ekologické plynové kotle s vyšší účinností. Jako předpokládané datum zahájení uvedla 25. 4. 2019 a předpokládané datum ukončení 31. 12. 2020.
20. Rozhodnutím z 21. 4. 2020, platným od 14. 6. 2019, žalovaný rozhodl o druhé žádosti tak, že žalobkyni bude poskytnuta dotace ve výši 1 509 350,49 Kč. V rozhodnutí uvedl, že o čerpání dotace rozhoduje žalovaný na základě podané žádosti o platbu (Hlava I, čl. II, odst. 1 dotačního rozhodnutí). Způsobilé jsou pouze ty výdaje, jež splňují podmínky uvedené v Pravidlech způsobilosti a publicity. Prvním dnem způsobilosti výdajů je 25. 4. 2019. Před tímto datem nemohou být práce na projektu zahájeny (Hlava I, čl. II, odst. 3 dotačního rozhodnutí). Žalovaný jako poskytovatel dotace je oprávněn dotaci krátit, pokud příjemce nárokuje nezpůsobilé výdaje (čl. VII, odst. 3 dotačního rozhodnutí). Žalobkyně jako

příjemce dotace čestně prohlásila, že jí je znám právní rámec poskytování dotací, mj. nařízení Komise (EU) č. 651/2014 z 17. 7. 2014 (dále jen „nařízení GBER“). Také potvrdila, že byla s připraveným návrhem rozhodnutí před jeho vydáním seznámena [Hlava III, čl. I, odst. 1, písm. a) a b) dotačního rozhodnutí].

21. Přílohou rozhodnutí bylo též vymezení způsobilých výdajů, které odkazovalo mj. na nařízení GBER. Obecnou vlastností způsobilých výdajů je mj. jejich časové hledisko, které znamená, že způsobilým výdajem je pouze ten, který vznikl po datu přijatelnosti projektu (tedy dnem podání žádosti o podporu).
22. Žalobkyně požádala dne 16. 7. 2020 o platbu ve výši 1 458 865,84 Kč. V žádosti uvedla, že žádá o proplacení stavebních prací, projektové dokumentace, energetického posudku a nákladů na organizaci výběrového řízení. Z předložených dokladů vyplynulo, že všechny nárokové výdaje vynaložila žalobkyně v druhé polovině roku 2018.
23. Oznámením ze 7. 8. 2020 žalovaný žalobkyni informoval o tom, že výdaje uvedené v žádosti o platbu byly zkráceny o 100 %. Důvodem krácení bylo nesplnění podmínky časového hlediska, neboť žádost o podporu byla registrována 25. 4. 2019 a účetní doklady k výdajům jsou datovány před tímto dnem.
24. Žalobkyně podala proti oznámení námitky s argumentací obdobnou nynější žalobní argumentaci. K námitkám přiložila rozhodnutí z 1. 2. 2019, kterým žalovaný zastavil řízení o její první žádosti. Důvodem pro zastavení byla skutečnost, že žalobkyně ani přes opakovanou výzvu nenapravila zjištěné nedostatky. Těmi byla skutečnost, že v obchodním rejstříku nebyly zveřejněny přílohy k účetním závěrkám.
25. Námitkám žalovaný rozhodnutím ze dne 12. 10. 2020 nevyhověl a potvrdil opatření z 6. 8. 2020. V odůvodnění znovu uvedl, že žalobkyně porušila svoje povinnosti a uplatnila nezpůsobilé výdaje. Dopis ředitele odboru z 11. 4. 2019 byl pouze obecnou informací, kterou žalovaný nenavrhoval smír, ani to, aby žalobkyně vzala žalobu zpět. Žalovaný vyjádřil přesvědčení, že svým postupem žalobkyni v omyl neuvedl. K možnosti nepřistoupit ke krácení dotace v rámci správního uvážení žalovaný uvedl, že v případě žalobkyně byla jednoznačně porušena podmínka způsobilosti výdajů a žalovaný je povinen dodržovat zásadu rovného přístupu ke všem žadatelům a příjemcům dotace.
26. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala žalobu, kterou městský soud rozsudkem ze dne 16. 9. 2021, č.j. 11 A 6/2021-35, zamítl, když 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 žádosti (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.. Kasační stížnost podanou proti tomuto rozsudku následně zamítl Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 9. 3. 2023, č.j. 4 Afs 344/2021-52, když žádnou z námitek uvedených v kasační stížnosti neshledal důvodnou.
27. Žalobkyně podala proti tomuto rozsudku NSS ústavní stížnost, které Ústavní soud nálezem ze dne 18. 10. 2023, III. ÚS 1344/23, vyhověl a rozsudek Nejvyššího správního soudu zrušil, když dospěl k závěru, že žalovaný neprovedl dostatečné správní uvážení, když neodůvodnil, jaké aspekty vzal v daném případě do úvahy, a které skutečnosti jej vedly k závěru, zda vůbec a v jaké výši bude příjemci dotaci krátit.

28. Poté Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 15. 12. 2023, č.j. 4 Afs 344/2023-87, zrušil rozsudek městského soudu i napadené rozhodnutí žalovaného, neboť vázán názorem Ústavního soudu dospěl k závěru, že tehdy napadené rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné pro chybějící závěry přijaté v rámci správního uvážení o závažnosti porušení povinností žalobkyní a vlivu tohoto porušení na výši krácení dotace v souladu s § 14e rozpočtových pravidel.
29. Následně ministr rozhodl o námitkách proti Opatření ze dne 6. 8. 2020 nyní napadeným rozhodnutím, ve kterém Opatření ze dne 6. 8. 2020 znovu označil za plně oprávněné. V odůvodnění zdůraznil, že nelze přihlížet k předchozí žádosti a že žalovaný může vyplácet pouze způsobilé výdaje. Poukázal i na to, že žalobkyně byla dostatečně poučena o tom, že výdaje vynaložené před podáním druhé žádosti o podporu projektu způsobilé nebudou.

Ústní jednání

30. U jednání soudu oba účastníci setrvali na svých dosavadních stanoviscích.

Posouzení věci soudem

31. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.) a vycházel ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
32. Žaloba byla podána včas a osobou k tomu oprávněnou.
33. Žaloba není důvodná.
34. Soud se nejprve zabýval tím, zda žalovaný uvedl žalobkyni v omyl a jednal v rozporu s její dobrou vírou.
35. Ačkoliv to žalobkyně v žalobě výslovně neuvádí, hlavní část její argumentace směřuje k námitce, že žalovaný porušil její legitimní očekávání (žalobkyně hovoří o dobré víře). Toto očekávání měl žalovaný vytvořit svým jednáním po zastavení řízení o první žádosti.
36. Žalobkyně spojuje vznik svého legitimního očekávání s přípisem ředitele odboru ze dne 11. 4. 2019. Ten se týkal zastavení řízení o 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 žalobkyni 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.“
37. Žalobkyně 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 žalobkyní uplatněné výdaje nebyly uznány jako způsobilé. Důvodem byla skutečnost, že tyto výdaje vznikly přede dnem přijatelnosti projektu, tedy přede dnem podání žádosti.

38. E-mailem ze dne 14. 8. 2020 posléze žalovaný žalobkyni 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 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 žalobkyni také omluvil za prodlevu mezi tím, kdy manažer projektu zjistil, že stěžovatelka přihlásila nezpůsobilé výdaje a okamžikem, kdy tuto skutečnost žalobkyni oznámil. Závěrem žalovaný poukázal na nesprávný postup ze strany obchodní společnosti, která žádost o dotaci žalobkyni zpracovávala.
39. V nyní projednávané věci je tedy spornou otázkou, zda žalobkyni vzniklo legitimní očekávání s ohledem na obsah přípisu ze dne 11. 4. 2019 a e-mailu ze dne 14. 8. 2020. Žalobkyně i v nyní podané žalobě tvrdí, že se na základě uvedeného přípisu rozhodla ukončit soudní řízení vedené o první žádosti k poskytnutí dotace z programu zpětvzetím žaloby a podala druhou žádost, neboť měla za to, že jí bude dotace schválena a výdaje proplaceny. Tvrdí tedy, že jí vzniklo legitimní očekávání příznivého rozhodnutí žalovaného, které založil právě zmíněný přípis.
40. Předpoklady vzniku legitimního očekávání Nejvyšší správní soud vyslovil například v rozsudku ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Afs 246/2018-32. Za tyto předpoklady považoval 1) poskytnutí konkrétních ujištění a 2) soulad těchto ujištění s použitelnými právními předpisy.
41. Městský soud se s ohledem na právě uvedené ani v nyní projednávané věci nemohl s názorem žalobkyně na vznik legitimního očekávání v důsledku dvou shora označených písemností ztotožnit. Přestože ze skutečností vyplývajících ze správního spisu (které nejsou mezi účastníky řízení sporné – v podrobnostech viz výše) lze dovodit, že žalobkyně podala druhou žádost o dotaci (dne 25. 4. 2019) v blízkém časovém horizontu po obdržení přípisu ze dne 11. 4. 2019. Z tohoto přípisu však nelze dovodit žádnou informaci takového obsahu, který by mohl u žalobkyně vyvolat ujištění o budoucím příznivém rozhodnutí žalovaného o této její druhé žádosti, tedy způsobit vznik legitimního očekávání, že jí bude tato dotace při podání druhé žádosti schválena a také proplacena. Z obsahu přípisu ze dne 11. 4. 2019 naopak vyplývá, že důvodem jeho sepsání bylo vysvětlení důvodů, pro které došlo k zastavení řízení o první stěžovatelčině žádosti (těmi byly formální nedostatky). Závěrečný shora citovaný dodatek v daném přípisu žalobkyni pouze obecně sděloval, že je stále možné podávat žádosti o dotace v rámci daného programu, nikoliv však již to, že pokud žalobkyně žádost opětovně podá, bude s ní úspěšná, žalovaný o ní kladně rozhodne a dotaci proplatí. Z uvedeného přípisu toliko vyplývá, že žalovaný dával žalobkyni najevo, že pokud formální nedostatky, pro které bylo zastaveno řízení o její první žádosti, již odstranila, pak stále může podat novou žádost o poskytnutí dotace, jelikož v daném programu je dostatek finančních prostředků a program je pro podávání žádostí stále otevřený. Naproti tomu z daného přípisu neplyne, že by v něm žalovaný žalobkyni sděloval, že po napravení formálních náležitostí již bude její žádost splňovat veškeré podmínky pro schválení proplacení dotace, tedy mimo jiné to, že jí bude také prominuto nesplnění časové podmínky uplatněných nákladů. Tuto materiální podmínku poskytnutí dotace z daného programu totiž žalovaný zjevně vůbec v této době nezkoumal. Za situace,

kdy řízení o první žádosti již v té době bylo zastaveno a nová žádost podána dosud nebyla, to povinností žalovaného nebylo. Navíc je nutné zdůraznit, že ředitel odboru v přípisu výslovně zdůraznil, že bude poskytnuta dotace „každému projektu, který úspěšně projde hodnotícím procesem“, což pouze potvrzuje výše uvedené.

42. Ze stejných důvodů, nebylo povinností žalovaného nějakým zvláštním způsobem poučovat žalobkyni o následcích uplatnění nezpůsobilých výdajů, což ale žalobkyně žalovanému vytýká. Soud totiž považuje za zcela dostatečné, pokud ve výzvě k podání dotací [bod 5. 1. písm. c)] bylo výslovně uvedeno, že způsobilé výdaje musí vzniknout nejdříve v den přijatelnosti projektu (v den podání žádosti o podporu). Žalobkyně tím byla dostatečně poučena, když je ze správního spisu patrné, že se s obsahem této výzvy se nepochybně seznámila. Sama žalobkyně to ani nespornuje. Materiální podmínky dotace jí tedy byly předem známy a přípis ze dne 11. 4. 2019 ji tedy nemohl vést k ujištění o tom, že způsobilými budou i jiné než ve výzvě specifikované výdaje.
43. Legitimní očekávání žalobkyně o tom, že dotace jí bude schválena a proplacena, nemohl dle soudu vyvolat ani e-mail ze dne 14. 8. 2020, který byl žalobkyni zaslán až po vydání opatření ze dne 6. 8. 2020. Jeho obsahem bylo navíc pouze sdělení osobního postoje ředitele odboru PO2, PO3 a PO4 žalovaného ke vzniklé situaci, nikoliv jakákoliv konkrétní informace či nabídky, z nichž by žalobkyně mohla dovodit, že po podání námitek dojde k vydání pro ni kladného rozhodnutí žalovaného. Pisatel v něm pouze vyjadřoval lítost nad dlouhým časovým intervalem mezi zjištěním nezpůsobilosti uplatněných výdajů a oznámením této skutečnosti žalobkyni. Povinností žalovaného ale nebylo žalobkyni v kterýkoliv okamžik řízení o její žádosti poučovat o možných následcích nesplnění materiálních podmínek této žádosti. Povinností žalobkyně naopak bylo předložit žádost se správnými náležitostmi a dodržet podmínky pro vyplacení dotace, které jí byly známy, když podmínky pro udělení dotace z programu, tedy i časová podmínka uplatňovaných výdajů, vyplývaly z výzvy žalovaného i z návrhu na rozhodnutí o přidělení dotace, který byl žalobkyni řádně doručen.
44. Městský soud proto považuje námitky ohledně legitimního očekávání žalobkyně za nedůvodné, neboť již výše uvedený první předpoklad jeho vzniku, tedy poskytnutí konkrétních ujištění ze strany žalovaného, nelze v jeho výše popsáném jednání shledat.
45. Jestliže však žalovaný nevytvořil u žalobkyně legitimní očekávání, že její žádost bude úspěšná, neexistoval žádný důvod, pro který by mu vznikla povinnost přistupovat k první a druhé žádosti jako k jedné kontinuální žádosti. Naopak soud se zcela ztotožňuje s postupem žalovaného, který posuzoval splnění podmínek pro poskytnutí dotace na základě každé ze žádostí zcela odděleně.
46. Řízení o první žádosti bylo pravomocně skončeno zastavením řízení o ní. Podáním druhé žádosti bylo zahájeno nové řízení. Z žádného ustanovení zákona o rozpočtových pravidlech, ani ze správního řádu neplyne povinnost žalovaného posuzovat jako jeden celek novou žádost a předchozí žádost, o které se vedlo řízení, jež pravomocně skončilo a která je obsahově shodná s novou žádostí.
47. Správní řízení o žádosti je časově ohraničeno na jedné straně zahájením řízení a na straně druhé pravomocným skončením řízení o této žádosti. První okamžik nastává typicky podáním žádosti příslušnému orgánu (§ 44 odst. 1 správního řádu), druhý okamžik typicky vydáním rozhodnutí, které je účastníkovi oznámeno a nelze se proti němu odvolat (§ 73 odst. 1 správního řádu). Pravomocně skončené řízení může „obživnout“ v důsledku

prostředků předvídaných zákonem (např. přezkumného řízení dle § 94 a násl. správního řádu, obnovy řízení dle § 100 a násl. správního řádu, nebo úspěšné správní žaloby proti rozhodnutí dle § 65 a násl. soudního řádu správního). Takovým prostředkem však nemůže být pouhá skutečnost, že žadatel podá po právní moci novou, obsahově shodnou žádost.

48. Městský soud s ohledem na výše uvedené shrnuje, že řízení o první žádosti bylo pravomocně skončeno zastavením řízení, a proto nebylo možné na druhou, obsahově totožnou, žádost nahlížet jako na součást žádosti původní, když tato druhá žádost byla podána až po právní moci rozhodnutí o žádosti první. Předmětem nynějšího řízení je proto rozhodování pouze o druhé žádosti o poskytnutí dotace z programu a s tím spojené krácení dotace. Soud se proto nemohl zabývat námitkami, které žalobkyně vznesla ve vztahu k řízení, ve kterém bylo rozhodnuto o první žalobkynině žádosti, neboť je ve vztahu k projednávané věci vyhodnotil jako bezpředmětné. Stejně tak vyhodnotil i námitky týkající se přezkumu tohoto řízení a v něm vydaného rozhodnutí o jeho zastavení.
49. Žalobkyně v podané žalobě dále namítá, že žalovaný v napadeném rozhodnutí neučinil žádné správní uvážení. Toto pochybení spatřuje v tom, že žalovaný nevzal v potaz dříve podanou správní žalobu, dopis ředitele odboru, ani jeho email, ani to, že po materiální stránce bylo dotačního cíle dosaženo. Dále pak vytýká žalovanému, že se neřídil právním názorem Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu.
50. Městský soud si je vědom toho, že tuto námitku žalobkyně uplatnila u zdejšího soudu již v řízení vedeném pod sp. zn. 11 A 6/2021, a že se námitkou nedostatečného správního uvážení zabýval Nejvyšší správní soud i Ústavní soud, který právě z důvodu nedostatečného správního uvážení, zrušil rozsudek Nejvyššího správního soudu, který následně zrušil rozsudek městského soudu i v něm napadené rozhodnutí.
51. Soud považuje za překvapivé, že ačkoli bylo žalovanému oběma soudy uloženo provést správní uvážení, žalovaný výslovně v napadeném rozhodnutí uvedl, že „*není prostor pro správní uvážení o proporcionalitě a výši uložené sankce*“. V důsledku tohoto přístupu by bylo možné dát za pravdu žalobkyni, že se žalovaný vysloveným závazným právním názorem neřídil. Nicméně městský soud dospěl k závěru, že ačkoli žalovaný uvedl, že nebyl prostor pro správní uvážení, ve svém rozhodnutí uvážení fakticky provedl, když podrobně odůvodnil, co jej vedlo ke krácení dotace právě ve výši 100 % a proč nemohl přistoupit k sankci nižší.
52. Z citovaných soudních rozhodnutí vyplývá, že § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech dává žalovanému možnost správního uvážení, když věta první tohoto ustanovení v části před středníkem stanoví, že *poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta*.
53. Městský soud považuje za nutné zdůraznit, že správní uvážení může soud 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 (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze 4. 2. 2021, čj. 7 Afs 314/2019-21, bod 43 až 45 a judikatura tam citovaná).

54. Ústavní soud ve svém zrušujícím nálezu zdůraznil, že je nutné zohlednit specifika případu a nelze proto jen odkázat na zásadu rovnosti a tím vyloučit správní uvážení. V bodu 27. uvedl: *ke krácení dotace v plné výši by mělo docházet teprve v těch nejzávažnějších případech porušení pravidel či za existence zvláštních okolností. To ostatně vyplývá i z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 7. 2023, č. j. 1 Afs 209/2022-32, kterým byla zamítnuta kasační stížnost daňového subjektu ve věci odvodu za porušení rozpočtové kázně. V této věci Nejvyšší správní soud vyhodnotil, že daňový subjekt flagrantně porušil zásady transparentnosti a rovného zacházení a jeho cílem zjevně nebylo efektivní, účelné a hospodárné vynaložení dotačních prostředků, nýbrž vylákat z veřejných rozpočtů maximální možnou částku dotace bez ohledu na kvalitu dodaného plnění. Toho dosáhl prostřednictvím výběrových řízení, která připravil tak, aby v nich zvítězila konkrétní společnost, s níž byl daňový subjekt propojen, přičemž tuto společnost nevyřadil z výběrového řízení, přestože nesplňovala kvalifikační předpoklady. Nejvyšší správní soud konstatoval, že právě takovéto jednání daňového subjektu je "ukázkovým příkladem" toho, kdy je namíste uložit odvod ve výši 100 % prostředků.*
55. V bodu 28. uvedl: *rozhodnutí o zkrácení dotace o 100 % nelze odůvodnit pouze nesplněním některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, nesplněním povinností stanovených právním předpisem, resp. nedodržením účelu dotace (viz § 14a rozpočtových pravidel). Tyto skutečnosti mohou být totiž samy o sobě důvodem nevyplacení dotace pouze v případech nejzávažnějších pochybení. I v těchto případech jsou však primárním předpokladem, po jehož naplnění následuje provedení určitého správního uvážení (o charakteru a závažnosti pochybení), a nikoliv nutně přímo krácení celé dotace. Pouze tento výklad považuje Ústavní soud za odpovídající gramatickému znění a zejména smyslu § 14e rozpočtových pravidel, podle kterého "poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část" (tzn. nikoliv "nesmí", nebo "nevyplatí"), přičemž v rámci procentního rozmezí přihlédne "k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace". Pokud by totiž jakékoliv nesplnění povinností stanovených právním předpisem, resp. nedodržení účelu dotace vždy nutně vedlo k úplnému krácení dotace, pak by citovaná právní norma postrádala rozumný smysl. Již z jejího gramatického znění je totiž zřejmé, že se předpokládá, aby poskytovatel dotace vždy zvážil důvodnost nevyplacení dotace nebo její části a závažnost porušení povinností jejího příjemce.*
56. V bodu 35 uvedl: *krácení dotace nesmí být přepjatě formalistické a nepřiměřené ve vztahu k závažnosti porušení a naplnění účelu dotace. To je nutné posoudit právě v kontextu existence specifických okolností případu stěžovatelky, zejména existence již její první žádosti o dotaci, která byla bezesporu podána před realizací opatření k úspoře energie. Tato okolnost například zjevně dokládá, že stěžovatelka byla fakticky dotačním programem motivována. Další okolností, která může ovlivnit závěr vedlejšího účastníka, je i jeho vlastní značně nestandardní postup nejen ve smyslu (svým způsobem zavádějící) komunikace se stěžovatelkou po podání žaloby proti zastavení řízení o první žádosti o dotaci, ale i ohledně délky lhůt, ve kterých byly žádosti vedlejším účastníkem vyřizovány (viz níže). Součástí správního uvážení by mělo být rovněž posouzení, zda šlo ze strany stěžovatelky o zneužití dotace, jak poskytovatel hodnotil závažnost porušení podmínek a jeho vliv na dodržení účelu dotace, resp. zda by byl vyplacením dotace popřen smysl a účel dotačního programu. O rozsahu krácení dotace by pak mělo být rozhodováno s ohledem na zásadu přiměřenosti postihů v dotačním právu.*
57. Soud považuje za nutné nejprve zdůraznit, že žalovaný pravidla pro poskytnutí dotace vytyčil zcela jednoznačně, což nezpochybňuje ani žalobkyně v podané žalobě. Soud se proto zabýval tím, zda žalovaný dostal požadavkům na správní uvážení a dospěl k závěru, že tomu tak bylo, neboť žalovaný z mezí vytyčených judikaturou nikterak nevybočil.

V napadeném rozhodnutí srozumitelně vyložil, jakými skutečnostmi se při posouzení žádosti ze dne 16. 7. 2020 řídil. Podrobně vysvětlil, proč nebylo možné zohlednit skutečnost, že žalobkyně před touto žádostí podala již jinou žádost, když zdůraznil okolnosti, které jej vedly k tomu, že je nutné každou z žádostí považovat za samostatnou, když o každé z nich bylo vedeno samostatné řízení. Soud tyto úvahy považuje za zcela dostatečné a má za to, že se žalovaný zcela logicky zabýval jen tím, zda žalobkyně splnila podmínky pro vyplacení dotace v době podání žádosti ze dne 16. 7. 2020. Nelze mu proto vytýkat, že dříve podanou žádost nezohlednil, a že nezohlednil ani dopis a email ředitele odboru, neboť, jak již i soud výše uvedl, tyto listiny nemohly založit legitimní očekávání žalobkyně, že její další žádosti bude vyhověno. Soud se proto zabýval tím, zda žalovaný vyjádřil dostatečně své důvodné pochybnosti o tom, že žalobkyně porušila některou ze svých povinností uvedených v ust. § 14 odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech a že jsou tedy splněny podmínky pro to, aby žalovaný dotaci, případně její část, nevyplatil.

58. Městský soud dospěl k závěru, že žalovaný v napadeném rozhodnutí vytyčeným požadavkům na správní uvážení dostál, neboť s ohledem na výše uvedené, musel zohlednit skutečnost, že žalobkyně v době podání druhé žádosti časovou podmínku uplatnitelných výdajů nesplňovala. Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný dostatečně zohlednil specifika daného řízení, tak jak mu bylo uloženo Ústavním soudem. Je patrné, že žalovaný nepominul existenci první žádosti o dotaci, ani následnou komunikaci žalovaného se žalobkyní po podání žaloby proti zastavení řízení o první žádosti o dotaci, avšak je patrné, že vyhodnotil, že tyto nemohly mít vliv na nyní probíhající řízení, neboť, jak bylo již výše podrobně uvedeno, řízení o první žádosti bylo pravomocně ukončeno a informace získané při následné komunikaci se žalovaným nemohly být vyhodnoceny jako příslib, že její druhé žádosti bude vyhověno. S těmito závěry, které žalovaný uvedl na stranách 4 až 5 svého rozhodnutí, se soud plně ztotožňuje.
59. Z rozhodnutí je dále patrné, že žalovaný posuzoval, zda prostředky, o které žalobkyně žádala, splňují konkrétní podmínky rozhodnutí o přidělení dotace, které bylo žalobkyni vydáno a které žalobkyně bez jakýchkoli výhrad akceptovala. Žalovaný uvedl, že měl možnost při zjištění, že některé nebo všechny výdaje způsobilé nejsou, žádost v rámci opatření pokrátit nebo ji vůbec neproplatit. Je tedy patrné, že se možností snížení sankce zabýval, avšak dospěl k závěru, že v nyní projednávané věci sankci snížit nelze, když v ní nejsou způsobilé žádné výdaje, a proto bylo nutné potvrdit v opatření uvedené krácení ve výši 100 %. Žalovaný přitom na straně 7 velmi podrobně popsal důvody, pro které není možné žalobkyni vynaložené výdaje považovat za způsobilé. Za podstatné považoval, že žalobkyně byla o podmínkách poskytnutí dotace poučena, což vyplývá jak z Výzvy, tak i z rozhodnutí o poskytnutí dotace, kde je výslovně uvedeno: *„Za způsobilé lze uznat pouze ty výdaje projektu, jež splňují podmínky uvedené v Pravidlech způsobilosti a publicity, která jsou přílohou Rozhodnutí. Prvním dnem způsobilosti výdajů projektu je 25.4.2019. Před tímto datem nemohou být práce na projektu zahájeny (zahájením prací se rozumí buď zahájení stavebních prací v rámci investice, nebo první právně vymahatelný závazek objednávky zařízení či jiný závazek, v jehož důsledku se investice stává nezvratnou, podle toho, která událost nastane dříve).“* Tyto konkrétní podmínky žalobkyně akceptovala svým podpisem, přesto v anotaci k žádosti uvedla, že v rámci projektu dojde k výměně stávajících uhelných kotlů za nové ekologické plynové kotle s předpokládaným datem zahájení dne 25. 4. 2019, ačkoli si byla vědoma toho, že předmětné práce již byly před tímto datem ukončeny.

60. Jak soud již výše uvedl, žalovaný se zabýval i možností přistoupení k jiné nižší sankci, avšak vyhodnotil, že ji nebylo možné zvolit, neboť danou chybou je z podstaty věci dotčený celý projekt, když byl reálně zahájen před podáním druhé žádosti o podporu, tedy před datem přijatelnosti projektu, které je uvedeno v rozhodnutí o poskytnutí dotace, což žalobkyně bez výhrad akceptovala. S ohledem na to, že se jedná o takto zásadní pochybení, které se týká projektu jako celku, žalovaný vyhodnotil, že nebyl prostor pro uvážení o jiné sankci. Tuto formulaci soud, jak již konstatoval výše, považuje za nepatřičnou, avšak v kontextu celé žalovaným uvedené argumentace je patrné, proč žalovaný k tomuto závěru dospěl. Žalovaný totiž odůvodnil, že s ohledem na zásadní pochybení žalobkyně, kdy neexistovaly žádné způsobilé výdaje, nebylo možné, aby podanou žádost vyhodnotil jinak. Žalovaný správně uvedl, že ke snížení sankce by mohl přistoupit, avšak pouze tehdy, pokud by nezpůsobilými byly pouze některých výdaje vynaložené žalobkyní. To ale v projednávané věci nenastalo.
61. Soud neshledal důvodnou ani námitku, ve které žalobkyně namítala zbytečné průtahy (§ 6 správního řádu), které měly vliv na její jednání. Žalobkyně zde namítá, že žalovaný rozhodnutí o první žádosti vydal až dne 1. 2. 2019, tedy po 5,5 měsících od podání první žádosti, a proto nemohla řádně uplatnit náklady na kotel ve své druhé žádosti. Jednak je nutné zdůraznit, že, jak soud již výše odůvodnil, předmětem tohoto řízení již není přezkoumání řízení vedené o první žádosti, a proto se soud již nemohl zabývat otázkou, zda při vydání rozhodnutí o zastavení řízení došlo k průtahům a co je případně způsobilo. Proto soud pouze obecně poukazuje na to, že řízení o poskytnutí dotace je časově náročné, což je ostatně zohledněno v ust. § 14q odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech, kde zákonodárce vyloučil na proces rozhodování o žádosti o podporu použití ust. § 71 odst. 3 správního řádu. Navíc dle ustálené judikatury délka řízení nezakládá nezákonnost vydaného rozhodnutí a pokud byla žalobkyně přesvědčena o tom, že žalovaný překročil lhůtu pro vydání rozhodnutí, měla možnost požádat o vydání opatření proti takové nečinnosti, případně podat k soudu žalobu na ochranu proti nečinnosti. Pokud tak neučinila, nemůže se ochrany domáhat až v nyní projednávané věci.

Závěr a náklady řízení

62. Na základě shora uvedených skutečností dospěl soud k závěru, že žalobní námitky nejsou důvodné. Žalobu proto postupem podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
63. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně s podanou žalobou neuspěla, proto jí právo na náhradu nákladů nevzniklo. Žalovaný byl sice ve věci plně úspěšný, nicméně mu nevznikly žádné náklady řízení nad rámec běžného výkonu úřední činnosti. Proto soud ve výroku II. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. 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 lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližze 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 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. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 21. listopadu 2024

Mgr. Marek Bedřich v. r.
předseda senátu