



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyně JUDr. Hany Kadaňové, Ph.D., a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci

žalobce: **USP, zapsaný spolek**, IČO 06667988
sídlem Strnadova 120/6, 108 00 Praha 10
zastoupen advokátem Mgr. Ondřejem Pavlokem
sídlem K Brusce 124/6, 160 00 Praha 6

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023 č.j. MPO 90659/2023

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 9. 2023 č.j. MPO 90659/2023 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení 15 342 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce, advokáta Mgr. Ondřeje Pavloka.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým mu byla poskytnuta dotace ve výši 103 904 Kč v rámci Výzvy č. 2 Programu podpory podnikatelských subjektů v oblasti kultury postižených celosvětovým šířením COVID-19 způsobeného virem SARS-CoV-2

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.

(dále jen „program Covid-kultura“ nebo „dotační výzva“), ve zbytku byla jeho žádost zamítnuta.

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný odůvodnil napadené rozhodnutí tím, že žalobce uvedl do žádosti výdaje, které není možné uplatnit. Žalobce byl povinen k uznatelným výdajům přiložit soubor uhrazených faktur/smluv/účetních dokladů, které se budou vztahovat k jednotlivým uznatelným výdajům, které žadatel uvedl. Výzva nepřipouští výdaje na základě uzavřené ústní dohody, a proto žalovaný některé položky pokrátil na 0 Kč.

III. Žaloba

3. Žalobce navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí z toho důvodu, že žalovaný pokrátil dotaci o některé položky s tím, že žalobce nedoložil soubor uhrazených faktur/smluv/účetních dokladů, přestože mu soudem bylo v předchozím zrušujícím rozsudku uloženo vysvětlit, jak z textu dotační výzvy, která používá lomítko mezi vyjmenovanými doklady, vyplývá povinnost doložit jak fakturu, tak smlouvu, což žalovaný neučinil. Dle mínění žalobce má lomítko v textu význam slova „nebo“, nikoliv spojky „a“. Z toho důvodu dostačuje dle výzvy doložit vynaložené náklady jen jedním z dokladů, tj. fakturou nebo smlouvou nebo účetním dokladem. Žalobce ke každému z nákladů vždy dodal alespoň jeden z těchto dokladů. Žalovaný tedy požadoval doložit více dokladů, než bylo stanoveno dotační výzvou.

IV. Vyjádření žalovaného

4. Žalovaný navrhoval zamítnutí žaloby a zdůraznil, že na dotaci není právní nárok a mohou být stanoveny bližší podmínky jejího poskytnutí. V textu dotační výzvy jsou uvedeny příklady, jak mají být u zrušených a přesunutých kulturních akcí a kontinuální činnosti doloženy uznatelné výdaje, tj. souborem uhrazených faktur/smluv/účetních dokladů. V dokumentu *FAQ-výzva č. 2 k programu COVID-Kultura, Často kladené dotazy k podpoře typu A-pro podnikající subjekty v oblasti kultury na marně vynaložené výdaje, které vznikly ve spojitosti s organizací kulturních akcí a vyvíjenou kontinuální činností v kultuře* se uvádí, že náklady se dokládají fakturou, smlouvou a potvrzením o platbě. Žalobce byl na nedostatky své žádosti řádně upozorněn a vyzván k nápravě, ale vady žádosti neodstranil.
5. Definování kritérií pro poskytnutí dotace je na poskytovateli dotace. Účelem stanovení povinnosti doložit jak smlouvu, tak fakturu a účetní doklad je prokázání, že se jedná o uznatelné výdaje pro účely dotační výzvy. Žalovaný je toho názoru, že lomítko se v testu používá i ve smyslu „a/nebo“, takže dle povahy věci znamená použití buď jedné z alternativ nebo obou zároveň. Po přečtení dotační výzvy a v ní stanovených kritérií mohl žalobce předpokládat, že v tomto případě neznámá lomítko výčet alternativ, ale že je třeba předložit všechny zmíněné doklady. Při posuzování uznatelných výdajů u účelově vázané dotace nemůže z logiky věci stačit pouze faktura, neboť z ní nelze prokazatelně ověřit, že se jedná o marně vynaložené výdaje, které žadateli vznikly ve spojitosti s organizací kulturních akcí, které byly zrušeny nebo přesunuty z důvodu pandemie nemoci COVID-19.
6. Na rozdíl od předchozího zrušeného rozhodnutí, nyní napadené rozhodnutí již obsahuje odůvodnění, z něhož je patrné, v jaké části byla žádost zamítnuta a z jakého důvodu.

V. Další podání účastníků

7. Žalobce ve svém podání ze dne 25. 6. 2024 zopakoval svou žalobní argumentaci a dále uvedl, že poukazy na to, že na dotaci není právní nárok nemají místo v případě, kdy poskytovatel porušil podmínky, které si pro poskytnutí podpory předem stanovil. Požadavek na doložení všech vyjmenovaných dokladů nebyl v dotační výzvě uveden. Ani ze žalobcem tvrzeného významu lomítka jako „a/nebo“ nelze dovodit, že by povinností žalobce bylo dodat všechny lomítkem oddělené položky.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

8. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z hlediska vad, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
9. Soud rozhodl o věci bez jednání, neboť napadené rozhodnutí zrušil podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Ani účastníci však nařízení jednání nepožadovali.
10. Žaloba je důvodná.
11. Soud předesílá, že zdejší soud již o věci jednou rozhodoval pod spisovou značkou 14 A 63/2021, kdy tehdy napadené rozhodnutí zrušil z důvodu nepřezkoumatelnosti. Soud tehdy uvedl: „V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem městského soudu vyjádřeným v tomto rozsudku (78 odst. 5 soudního řádu správního). Ten lze shrnout tak, že žalovaný se bude zabývat celou žádostí žalobce o dotaci. Pokud jí plně nevyhoví, uvede v rozhodnutí důvody, proč považuje některé požadované náklady žalobce za nezpůsobilé k přiznání podpory.“
12. Pro úplnost a vzhledem k argumentaci žalovaného v soudním řízení soud uvádí, že pokud důvodem nepřiznání podpory bude nedoložení písemných smluv ohledně některých výdajů, tak žalovaný řádně vysvětlí, přesně z jakého ustanovení Výzvy č. 2 programu Covid-kultura takovou povinnost dovozuje. Žalovaný odkazuje na ustanovení, dle kterého žadatel musel doložit „Soubor uhrazených faktur/smluv/účetních dokladů, které se budou vztahovat k jednotlivým uznatelným výdajům“. Žalovaný tedy v novém rozhodnutí případně vysvětlí, jak z tohoto textu, kde je použito lomítko, vyplývá povinnost doložit jak fakturu, tak smlouvu.“
13. Městský soud se v první řadě zabýval otázkou přezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, již nedostatek žalobce sice nenamítal, ale soud je povinen k ní přihlížet z úřední povinnosti.
14. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá dle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 11. 4. 2006, č. j. 31 Ca 39/2005-70, č. 1282/2007 Sb. NSS).
15. O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze hovořit v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníků řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona (viz např. rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2006, sp. zn. 2 As 37/2006). Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které

skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správnými, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23, publ. pod č. 27/1994 v SpP). Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, případně v kasační stížnosti (viz rozsudky NSS ze dne 19. 12. 2008, sp. zn. 8 Afs 66/2008, a ze dne 13. 10. 2004, sp. zn. 3 As 51/2003).

16. Městský soud dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je v podstatné části nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
17. V odůvodnění napadeného rozhodnutí žalovaný uvedl, že žalobce uvedl do žádosti výdaje, které není možné uplatnit, které také konkrétně vyjmenoval a uvedl ke každému z nich konkrétní důvody. V této části napadené rozhodnutí přezkoumatelné je.
18. Totéž však již nelze tvrdit o další části napadeného rozhodnutí, kde žalovaný uvedl, že podle výzvy byl žalobce povinen k uznatelným výdajům přiložit soubor uhrazených faktur/smluv/účetních dokladů, které se budou vztahovat k jednotlivým uznatelným výdajům, které žalobce jako žadatel uvedl. Výzva nepřipouští výdaje na základě uzavřené ústní dohody, a proto žalovaný některé položky pokrátil na 0 Kč. Žalobce sice alespoň základní argumentaci uvádí i v této části rozhodnutí, ta však nepostačí jako řádné odůvodnění, a to s ohledem na to, že neposkytuje žádné vodítko ohledně toho, jakým způsobem žalovaný interpretoval dotační výzvu, že dospěl právě k závěrům uvedeným v napadeném rozhodnutí. Žalovaný se na konkrétní článek dotační výzvy odvolává, nicméně jeho interpretaci tak, aby ji soud mohl přezkoumat, už neuvádí. To, že žalovaný se domnívá, že když je v dotační výzvě uvedeno, že žadatel o dotaci má přiložit soubor faktur/smluv/účetních dokladů k jednotlivým uznatelným výdajům, znamená to, že má žadatel doložit ke každému výdaji každý z těchto druhů dokladů, je seznatelné až z jeho vyjádření k žalobě, v napadeném rozhodnutí se tato úvaha ani náznakem neobjevuje. Předmětem soudního přezkumu je výlučně napadené rozhodnutí, a soud proto nemůže hodnotit, zda by tyto skutečnosti obstály jako případné odůvodnění napadeného rozhodnutí.
19. Ostatně, pouze informace z předcházejícího řízení před soudem a postup žalovaného v řízení o dotaci umožnily žalobci sepsat smysluplnou žalobu, když napadené rozhodnutí s ohledem na absenci rozhodovacích důvodů polemiku v podstatě neumožňuje. Správní soudy však již mnohokrát konstatovaly, že nedostatek odůvodnění rozhodnutí vydaného ve správním řízení nelze dodatečně zhojit v řízení před soudem (např. rozsudek NSS č. j. 4 Ads 152/2011-62 z 19. 4. 2012). 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.“ (usnesení NSS č. j. 7 Azs 215/2021-26 ze 7. 12. 2021 nebo rozsudek NSS č. j. 2 Azs 193/2014-20 z 18. 12. 2014).

20. V tomto ohledu lze také poukázat na nerespektování závazného právního názoru zdejšího soudu žalovaným. Jak soud již uvedl shora, při svém minulém rozhodování soud v rámci závazného právního názoru vyslovil, že *„pokud důvodem nepřiznání podpory bude nedoložení písemných smluv ohledně některých výdajů, tak žalovaný řádně vysvětlí, přesně z jakého ustanovení Výzvy č. 2 programu Covid-kultura takovou povinnost dovozuje“* a *„vysvětlí, jak z tohoto textu, kde je použito lomítka, vyplývá povinnost doložit jak fakturu, tak smlouvu.“* Žalovaný sice odkázal na konkrétní ustanovení dotační výzvy, které parafrázoval s tím, že výzva nepřipouští výdaje uzavřené na základě ústní dohody, to však v tomto ustanovení dotační výzvy není výslovně uvedeno a žalovaný tento svůj výklad nijak nevysvětlil. O významu lomítka v ustanovení dotační výzvy, a tedy o své interpretaci dotyčného ustanovení tak, že je třeba doložit vícero z dokladů oddělených lomítkem, žalovaný nepojednal už vůbec. Soud zdůrazňuje, že podle § 78 odst. 5 s. ř. s. *„právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku nebo rozsudku vyslovujícím nicotnost, je v dalším řízení správní orgán vázán“*.
21. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu má nerespektování závazného právního názoru vysloveného správním soudem ve zrušujícím rozsudku za následek zrušení nového rozhodnutí správního úřadu pro nezákonnost bez dalšího (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 9. 2003, č. j. 1 A 629/2002-25, publ. pod č. 73/2004 Sb. NSS či ze dne 23. 9. 2004, č. j. 5 A 110/2002-25). Judikatura sice připustila určité výjimky, kdy je správní orgán oprávněn se od zrušujícího rozsudku v téže věci odchýlit, takové výjimečné okolnosti však v projednávaném případě nenastaly. Proto i kdyby snad napadené rozhodnutí obstálo co do přezkoumatelnosti, musel by zdejší soud přistoupit k jeho zrušení z tohoto důvodu.
22. Nad rámec uvedeného soud dodává, že žalobce svou argumentací směřoval pouze do druhé části napadeného rozhodnutí, a závěr žalovaného, že některé konkrétně vyjmenované z uplatněných výdajů nelze podle podmínek čl. 6 dotační výzvy nelze uplatnit, nespороval, soud jej proto nemohl blíže přezkoumat. S ohledem na nedostatky odůvodnění druhé části napadeného rozhodnutí pak nebylo možno vypořádat hlavní žalobní bod týkající se významu lomítka v textu dotační výzvy a tím pádem i toho, zda žalobce řádně dle výzvy doložil vynaložené náklady.

VII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

23. Soud shledal, že z napadeného rozhodnutí nejsou zřejmé jeho důvody, zejména nelze seznat z čeho žalovaný dovozuje, že dotační výzva nepřipouští výdaje vycházející z ústní dohody a jak z textu dotační výzvy vyplývá povinnost žadatele doložit vícero druhů dokladů k jednotlivým výdajům. Soud proto zrušil napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů 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.).
24. O nákladech řízení rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má proti žalovanému právo na náhradu nákladů řízení, jež sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a z nákladů zastoupení advokátem. Jejich výši soud určil v souladu s vyhláškou Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní

tarif), ve znění účinném ke dni provedení jednotlivých úkonů, a jsou tvořeny odměnou za tři úkony právní služby po 3 100 Kč: převzetí a příprava zastoupení, sepsání žaloby, sepsání vyjádření [§ 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d)], paušální náhradou hotových výdajů 300 Kč za každý z těchto úkonů (§ 13 odst. 4) a částkou odpovídající DPH v sazbě 21 % (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Žalobcovy náklady zastoupení advokátem tak činí 12 342 Kč a náklady řízení celkem 15 342 Kč, a žalovaný je povinen nahradit je žalobci ve lhůtě jednoho měsíce k rukám jeho zástupce (§ 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve spojení s § 64 s. ř. s.).

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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže 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. října 2024

JUDr. Ladislav Hejtmánek v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje X. X.