



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Aleše Roztočila a soudců JUDr. Jiřího Pally a Mgr. Petry Weissové v právní věci žalobkyně: **AstrumQ Interactive, s.r.o.**, IČO: 294 47 445, se sídlem Pelcova 2500/5, Ostrava, zast. Mgr. Ing. Danielem Keprtou, advokátem, se sídlem Dlouhá 53/6, Ostrava, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 3. 2. 2023, č. j. MPO10669/23/32100/01000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 4. 2024, č. j. 15 A 29/2023-35,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Ministr průmyslu a obchodu v záhlaví uvedeným rozhodnutím zamítl rozklad žalobkyně a potvrdil rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 6. 2022, č. j. MPO 44345/22/61400. Tím bylo rozhodnuto o odnětí dotace poskytnuté rozhodnutím žalovaného ze dne 7. 11. 2017, č. j. MPO 69684/17/61200, ve znění dodatku č. 1 ze dne 24. 10. 2018, č. j. MPO 69684/17/61200, dodatku č. 2 ze dne 31. 10. 2018, č. j. MPO 69684/17/61200, a dodatku č. 3 ze dne 28. 3. 2019, č. j. MPO 69684/17/61200, ve výši 1.787.249,86 Kč a o povinnosti uhradit vyplacenou dotaci ve výši 1.747.462 Kč do 30 dnů od nabytí právní moci rozhodnutí.

[2] Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí žalovaného podala žalobu, kterou městský soud zamítl nadepsaným rozsudkem. V prvé řadě konstatoval, že není sporu o tom, že žalobkyně v kontextu poskytované dotace představovala střední podnik, ačkoli nesprávně uvedla, že je malým podnikem. Vyhodnocení žalobkyně jako středního podniku mělo vliv

na aplikaci konkrétní dotační podmínky odlišně od režimu malého podniku. Nelze tedy dovozovat, že sama skutečnost hodnocení žalobkyně jako středního podniku neměla žádný vliv na poskytnutí dotace. To bylo totiž navázáno mimo jiné na dotační podmínku výše investic, kterou žalobkyně na základě jí předložených podkladů pro střední podnik nesplňovala. Pro posouzení zákonnosti rozhodnutí žalovaného přitom není rozhodné, zda žalobkyně poskytla nepravdivé či neúplné informace (resp. nesprávně vyhodnotila velikost podniku) úmyslně či neúmyslně v důsledku složitosti daného posouzení.

[3] Pochybení žalobkyně s ohledem na jeho dopad nelze považovat za zanedbatelné či dílčí, ale naopak za zásadní, jelikož mělo vliv na otázku (celkového) splnění či nesplnění dotačních podmínek, s čímž souvisí buď (celkové) poskytnutí či neposkytnutí dotace. Tomuto nastavení odpovídá odnětí dotace v plné výši bez prostoru pro její krácení. Uplatnění zásady přiměřenosti a s ní související částečné krácení v rozsahu části dotace se typicky týká stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. To se ovšem váže k případům průběžného porušení dotačních podmínek, zatímco věc žalobkyně se týká porušení podmínky, která musela být splněna pro samotné poskytnutí dotace. Dle rozsudků NSS lze z judikatury ke stanovování výše odvodu za porušení dotačních podmínek na základě zásady přiměřenosti a oddělitelnosti vycházet při rozhodování o odnětí dotace podle § 15 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), pouze přiměřeně. V těchto případech je prostor pro moderaci výše odvodu za porušení rozpočtové kázně s přihlédnutím k individuálním okolnostem případu (především k případnému naplnění účelu dotace) značně limitovaný (rozsudek NSS č. j. 7 Afs 202/2022-64). Tak tomu bylo i v nyní projednávané věci, kdy údaje o velikosti podniku představovaly jádro podmínky pro žádost a přiznání dotace. Následné zjištění, že žalobkyně definici malého podniku nesplňuje, nemohlo vést k jinému závěru, než že jí musí být odňata celá dříve poskytnutá dotace. Odnětí pouze části dotace by neodpovídalo zjištěným neúplným údajům.

[4] K obecně namítanému likvidačnímu dopadu napadeného rozhodnutí pro žalobkyni a nepřiměřenému zásahu do jejích majetkových práv městský soud odkázal například na rozsudek NSS ze dne 23. 4. 2021, č. j. 1 Afs 132/2019-76: „*Odvod za porušení rozpočtové kázně není sankcí trestní povahy (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2015, č. j. 5 As 95/2014 - 46, nebo rozsudek ze dne 18. 7. 2013, č. j. 1 Afs 54/2013 -36); účelem odvodu je vrátit prostředky čerpané neoprávněně zpět do veřejného fondu, z něhož byly poskytnuty, v tomto případě do státního rozpočtu. Proto se ani nezohledňují majetkové poměry (jako je tomu při ukládání sankcí trestní povahy), zohlednit lze pouze závažnost porušení povinností příjemce dotace v kontextu konkrétních okolností a míru naplnění účelu poskytnuté dotace.*“ Městský soud navázal, že citovaný závěr se sice vztahuje k odvodu za porušení rozpočtové kázně, avšak s ohledem na povahu rozhodnutí o odnětí dotace (rovněž nejde o sankci trestní povahy; jeho účelem je vrácení poskytnutí prostředků do veřejného rozpočtu) jej lze uplatnit i v nyní projednávané věci. Žalovaný ani ministr tedy nebyli povinni ve svých rozhodnutích zohledňovat majetkové poměry žalobkyně, která navíc ani žádné konkrétní okolnosti v tomto směru nenamítala. Žalovaný nepochybil, když až po poskytnutí dotace v následně provedené kontrole shledal důvod k odnětí dotace.

[5] K namítané nepřezkoumatelnosti správních rozhodnutí obou stupňů ve vztahu k otázkám závažnosti pochybení žalobkyně, rozsahu odnětí dotace a jeho proporcionalitě městský soud označil za podstatné, že ministr žalovaného v odůvodnění napadeného

pokračování

rozhodnutí vyslovil, že dotační podmínka výše investic je vylučovacím kritériem, které je možno buď splnit, či nesplnit, přičemž jej zpětně nelze upravovat. Z toho minimálně implicitně vyplývá kritický význam dané podmínky pro poskytnutí či neposkytnutí dotace jako celku s tím, že s ohledem na to nebylo třeba se blíže zabývat otázkami proporcionality ani možností toliko částečného odnětí dotace. Související úvahu vyslovenou v napadeném rozhodnutí proto shledal dostatečnou.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[6] Proti tomuto rozsudku městského soudu podala žalobkyně (dále též „stěžovatelka“) kasační stížnost. Namítla, že správní orgány nijak nehodnotily § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel ve vztahu k rozsahu odnětí dotace a neuvedly, na základě jakých konkrétních skutečností a právního důvodu rozhodly právě o odnětí dotace v rozsahu 100 %. Tím zatížily svá rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností. Městský soud tuto nezákonnost prohloubil jednak tím, že se nevyjádřil k neodůvodnění aplikace § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel správními orgány a tento nedostatek nenapravil, ale navíc se pokusil nahradit rozhodování správních orgánů v neprospěch stěžovatelky, čímž jí odňal možnost procesní obrany před správními orgány. Postup soudu je nezákonný a představuje zásah do práva stěžovatelky na spravedlivý proces, když jí takto odmítl poskytnout soudní ochranu.

[7] Městský soud nesprávně aplikoval § 15 rozpočtových pravidel. Vyjádřil se obecně, nereflektoval konkrétní okolnosti, nevypořádal se dostatečně s námitkou nepřiměřenosti a tím i nezákonnosti rozhodnutí o odnětí dotace v plném rozsahu a požadavku na vrácení poskytnuté dotace v plném rozsahu. Městský soud se nevyjádřil ke stěžejní námitce nepřiměřenosti odnětí dotace, když podle stěžovatelky dle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel lze stanovit rozsah odnětí dotace jinak a toto rozhodnutí musí být náležitě odůvodněno. Tím městský soud zatížil své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

[8] Dotovaný projekt byl řádně realizován a pochybení fakticky nastalo toliko formálně v rozsahu investice 200.000 Kč, což představuje 11.4% celkové dotace. Odnětí dotace v plném rozsahu poté, co byla celá částka do projektu investována a projekt byl řádně realizován, je pro stěžovatelku likvidační a zjevně nepřiměřeně přísné. Vliv pochybení stěžovatelky je zcela minimální a zanedbatelný. Odnětí dotace v plném rozsahu neodpovídá proporcionalitě k významu porušení povinnosti stěžovatelky; pokud již byla shledána nutnost odnětí dotace, tak mělo být zváženo odnětí dotace pouze zčásti, jak tuto možnost předvídá důvodová zpráva k § 15 rozpočtových pravidel. Realizovaná investice v rozsahu 300.000 Kč byla pro dotační projekt zjevně dostatečná a odnětí dotace v plném rozsahu je projevem extrémního formalismu.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že otázkou přiměřenosti odnětí dotace v plné výši a nikoli jen zčásti se městský soud zabýval v rozsudku na několika místech. Proporcionalita v řízení o odnětí dotace vzhledem k § 15 odst. 4 a 5 rozpočtových pravidel nemá místo. V případě stěžovatelky se jedná o odpovědnost za uvedení úplných a pravdivých údajů, přičemž vliv nepravdivých či neúplných údajů je zcela zásadní a nikoli pouze formální, jak tvrdí stěžovatelka. Za situace, kdy by stěžovatelka uvedla v řízení o poskytnutí dotace správnou velikost podniku, dotace by jí poskytnuta nebyla pro

nesplnění vylučovacího kritéria.

III. Posouzení kasační stížnosti

[10] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatelka je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupena advokátem. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady podle § 109 odst. 4 s. ř. s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

[11] Kasační stížnost není důvodná.

[12] Podle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, ve znění pozdějších předpisů, *řízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci může poskytovatel zahájit, došlo-li po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci ke zjištění, že údaje, na jejichž základě byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé.*

[13] Podle odst. 5 téhož ustanovení *při odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci z důvodů podle odstavce 1 písm. b) až h) vzniká příjemci povinnost vrátit poskytovateli z jeho účtu již odeslanou část dotace nebo návratné finanční výpomoci.*

[14] Stěžovatelkou namítanou nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného spočívající v tom, že nijak nehodnotil § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidlech ve vztahu k rozsahu odnětí dotace a neuvedl, na základě jakých konkrétních skutečností a právního důvodu rozhodl právě o odnětí dotace v rozsahu 100 %, Nejvyšší správní soud neshledal. Ztotožnil se se závěrem městského soudu, že ministr v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyslovil, že dotační podmínka výše investice je vylučovacím kritériem, které je možno buď splnit, či nesplnit, přičemž jej zpětně nelze upravovat. Z toho vyplývá rozhodující význam této podmínky, která nebyla splněna, a nebylo tudíž již třeba se blíže zabývat otázkami proporcionality ani možností toliko částečného odnětí dotace.

[15] Nejvyšší správní soud neshledal, že by se městský soud nevyjádřil ke stěžovatelkou tvrzené absenci odůvodnění aplikace § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel správními orgány. Městský soud v bodu 27 napadeného rozsudku mimo jiné konstatoval, že z tohoto ustanovení vyplývá možnost zpětně kontrolovat dodržení dotačních podmínek po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace, a žalovaný tedy nepochybil, když až po poskytnutí dotace a následně provedené kontrole shledal důvod k odnětí dotace.

[16] Přesvědčení stěžovatelky, že se v její neprospěch městský soud pokusil nahradit rozhodování správních orgánů, Nejvyšší správní soud nesdílí, neboť žádné nepřípustné doplnění závěrů správních orgánů ze strany městského soudu neshledal. Městský soud toliko řádně, úplně, pečlivě, srozumitelně, přesvědčivě a správně vypořádal námitky stěžovatelky. Nejvyšší správní soud v této souvislosti poukazuje na bod 32 rozsudku ze dne 15. 1. 2015, č. j. 10 Afs 157/2024–62, v němž konstatoval, že „z povahy přezkumu prováděného ve správním soudnictví ostatně ani nelze dovodit, že by správní soud měl svoji

pokračování

argumentaci redukovat na potvrzení nebo vyvrácení důvodů, na kterých je založeno napadené správní rozhodnutí. Správní soud je totiž oprávněn tuto argumentaci doplnit, popřípadě zasadit do širšího kontextu. Jen tak lze totiž hovořit o soudním přezkumu, prováděném v rámci tzv. plné jurisdikce.“ Ani stěžovatelka přitom neuvádí konkrétně žádný argument, jímž by městský soud nahrazoval rozhodování správních orgánů. Nedošlo tudíž ani ke stěžovatelkou tvrzenému odnětí možnosti procesní obrany před správními orgány městským soudem. S ohledem na řádné vypořádání námitek městským soudem, s jehož závěry se zdejší soud plně ztotožňuje, neobstojí ani námitka stěžovatelky, že postup městského soudu je nezákonný a představuje zásah do základního práva stěžovatelky na spravedlivý proces, když ji městský soud takto odmítl poskytnout soudní ochranu.

[17] Stěžovatelka nesprávně tvrdí, že se městský soud nevyjádřil k námitce nepřiměřenosti odnětí dotace. Městský soud tak totiž učinil v bodu 26 napadeného rozsudku (viz bod [3] výše) a postačuje na něj nyní odkázat, neboť Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje také s těmito závěry městského soudu. Z výše uvedeného je dále zřejmé, že neobstojí ani námitky stěžovatelky, že městský soud nesprávně aplikoval § 15 rozpočtových pravidel, vyjádřil se obecně, nerefletoval konkrétní okolnosti, nevypořádal se dostatečně s námitkou nepřiměřenosti a tím i nezákonnosti rozhodnutí o odnětí dotace v plném rozsahu a požadavkem na vrácení poskytnuté dotace v plném rozsahu. Nelze proto stěžovatelce přisvědčit, že městský soud zatížil své rozhodnutí nezákonností a nepřezkoumatelností.

[18] Poukaz stěžovatelky na skutečnost, že dotovaný projekt byl řádně realizován a pochybení spočívalo fakticky v rozsahu investice 200.000 Kč, což představuje 11.4 % celkové dotace, nic nemění na tom, že nebyla splněna základní podmínka pro poskytnutí dotace spočívající ve velikosti podniku (stěžovatelka chybně uvedla, že je malý podnik, ačkoliv definici tohoto podniku nesplňuje, což nijak nezpochybňuje). Toto pochybení stěžovatelky je zásadní, nelze jej považovat za minimální a zanedbatelné, a odnětí dotace proto nelze považovat za projev extrémního formalismu.

[19] Své tvrzení, že odnětí dotace je pro ni likvidační a zjevně nepřiměřeně přísné, stěžovatelka nijak nedoložila, a Nejvyšší správní soud se jím proto dále nezabýval. Přesvědčení stěžovatelky, že úplné odnětí dotace neodpovídá proporcionalitě k významu porušení povinnosti stěžovatelky neobstojí, s ohledem na již zmíněnou zásadní povahu pochybení stěžovatelky, v důsledku kterého nebyla splněna základní podmínka pro poskytnutí dotace spočívající ve velikosti podniku.

[20] K požadavku stěžovatelky na odnětí dotace pouze zčásti, jak tuto možnost podle jejího názoru předvídá důvodová zpráva k § 15 rozpočtových pravidel, Nejvyšší správní soud v první řadě konstatuje, že zmíněná důvodová zpráva uvádí: „Řízení o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci se uplatní tehdy, když nastane nebo vyjde najevo po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci skutečnost, která poskytovatele dotace nebo návratné finanční výpomoci opravňuje dotaci nebo návratnou finanční výpomoc nebo její část odejmout. V tomto řízení se postupuje podle správního řádu. Bylo-li rozhodnuto o odnětí dotace nebo návratné finanční výpomoci z důvodu vázání prostředků státního rozpočtu nebo z důvodu vydání rozhodnutí v rozporu se zákonem, není možné uložit vrácení již poskytnuté dotace nebo její části nebo předčasné vrácení návratné

finanční výpomoci nebo její části.“ Na základě uvedené důvodové zprávy a znění § 15 odst. 5 rozpočtových pravidel má Nejvyšší správní soud za to, že částečné odnětí dotace je v důvodové zprávě i v uvedeném ustanovení uvedeno pro případ vrácení samostatné části dotace poskytované po částech. Z důvodové zprávy ani ze znění cit. ustanovení rozpočtových pravidel nevyplývá povinnost správního orgánu zvažovat možné odnětí pouze části poskytnuté dotace v případě zjištění, že příjemce vůbec nesplňoval podmínky pro poskytnutí dotace, přičemž dotace mu byla poskytnuta na základě jím uvedených nesprávných údajů, jako je tomu v nyní projednávané věci.

IV. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

[21] Nejvyšší správní soud shledal nedůvodnými všechny stěžovatelkou uplatněné námitky, kasační stížnost je proto nedůvodná. Z tohoto důvodu Nejvyšší správní soud podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. kasační stížnost zamítl.

[22] Zároveň Nejvyšší správní soud rozhodl o nákladech řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka neměla v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Procesně úspěšnému žalovanému pak nevznikly v řízení náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 27. února 2025

Mgr. Aleš Roztočil
předseda senátu