



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Matyášové a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Viktora Kučery v právní věci žalobkyně: **FAGOFARMA, s.r.o.**, se sídlem Londýnská 730/59, Praha 2, zastoupená Mgr. Rostislavem Šustkem, advokátem, se sídlem Pařížská 21, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 32, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 10. 2024, č. j. 15 A 2/2024-33,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **nepřiznává**.

Odůvodnění:

[1] Kasační stížností brojí žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) proti v záhlaví uvedenému rozsudku Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“), kterým zamítl její žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 11. 2023, č. j. MPO 109667/2023.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl žádost stěžovatelky o poskytnutí dotace vedené pod registračním číslem CZ.01. 1. 02/0.0/0.0/19_262/0020013. Stěžovatelka podala žádost o podporu podle Výzvy VII. programu podpory Aplikace, vyhlášené žalovaným v rámci operačního programu *Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014–2020* (dále „Výzva“), a to za účelem financování vývoje nových forem probiotik. Žalovaný žádost o poskytnutí dotace zamítl, protože v rámci druhé opravy žádosti, která byla poslední přípustnou opravou, stěžovatelka neoprávněně navýšila způsobilé výdaje a třetí oprava žádosti již nebyla možná.

[3] Proti napadenému rozhodnutí podala stěžovatelka žalobu u městského soudu, který ji podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), zamítl.

[4] **Městský soud** připomněl, že poskytování dotací ze státního rozpočtu je ovládáno vrchnostenským postavením poskytovatele dotace, který autoritativně rozhoduje mimo jiné i o podmínkách jejího poskytnutí; ingerence soudu do podmínek samotných či způsobu jejich stanovení by byla možná pouze ve výjimečných případech. Městský soud se dále zabýval tím, zda byla dotační podmínka stanovící nepřípustnost navýšení požadované dotace po podání žádosti jasně a srozumitelně definována, a zda tedy stěžovatelka mohla předvídat, že takové navýšení učiní její žádost vadnou.

[5] Soud dospěl k závěru, že Výzva, jakož i přílohy, na které výslovně odkazuje a které je nutno chápat jako její nedílnou součást, obsahují dostatečně transparentní a srozumitelná pravidla, jimiž byla stěžovatelka povinna se bez dalšího řídit, mínila-li čerpat dobrodiní státu v podobě dotace jakožto veřejné podpory. 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.

[6] V další části odůvodnění rozsudku městský soud shrnul příslušné dotační podmínky, z nichž vyplynulo, že stěžovatelka se po provedení druhé opravy vlastní vinou dostala do situace, ve které již nebylo možné vrátit jí vadnou žádost k (třetí) opravě. Konstatoval, že ve výsledku je 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. Stěžovatelkou provedená oprava měla za následek, že žádost, která byla po druhé opravě nahrána do Monitorovacího systému evropských strukturálních a investičních fondů pro programové období 2014-2020 (dále jen „MS 2014+“), měla oproti původně podané žádosti navýšenou částku požadované dotace, což bylo prokazatelně v rozporu s Pravidly 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“). Žádost tudíž nebyla správně vyplněná a žalovaný v dané situaci již nemohl stěžovatelku vyzvat (potřetí) k opravě žádosti, čímž se tato vada stala neodstranitelnou, a žalovanému proto nezbylo než žádost zamítnout.

[7] Soud nepřisvědčil námitce stěžovatelky, že žalovaný měl postupovat tak, že jí provedenou druhou opravu žádosti neměl připustit. Způsob, jakým stěžovatelka druhou opravu žádosti provedla, záležel čistě na jejím rozhodnutí. Dotační podmínky stanovené Výzvou a Pravidly žalovanému ostatně ani neumožňovaly, aby druhou opravu žádosti nepřipustil a pokračoval dál v řízení o žádosti o dotaci v původní výši.

[8] Neobstál ani odkaz stěžovatelky na bod 5. Pravidel, jenž se týká změn projektu. Právě v tomto bodě Pravidel se nachází zmíněné upozornění pro žadatele, že po schválení předběžné žádosti o podporu a podání žádosti o podporu nelze částku dotace navýšit. Soud vyslovil názor, 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 nesplnění 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

pokračování

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.

[9] Byť soud do jisté míry vyjádřil pochopení pro rozčarování stěžovatelky, 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, konstatoval, že nelze přehlížet skutečnost, že se stěžovatelka měla důkladně seznámit se všemi procedurálními podmínkami, při jejichž splnění je možné se o dotaci ucházet, a tyto měla bez výhrad respektovat. Stěžovatelka 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. Žalovaný tudíž žádost zamítl v souladu s dotačními podmínkami.

[10] V **kasační stížnosti** stěžovatelka městskému soudu vytýká nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[11] Námitky stěžovatelky lze v zásadě rozdělit do dvou okruhů. První okruh námitek se týká nesouhlasu stěžovatelky se závěrem městského soudu, podle něhož pokud Výzva odkazuje na jiné dokumenty, je nutné tyto dokumenty považovat za součást samotné Výzvy. Stěžovatelka takové posouzení považuje za nesprávné, neboť městský soud neosvětlil, jakou metodu zvolil při výkladu § 14j odst. 1 a 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“). Dle přesvědčení stěžovatelky bylo záměrem zákonodárce, aby právě a jen ve Výzvě byla zakotvena konkrétní práva a povinnosti žadatelů, nikoliv v dalších dokumentech či předpisech. Účelem je dle názoru stěžovatelky zajištění přehlednosti a právní jistoty žadatelů. Vtělení zásadních procedurálních povinností, jejichž nesplnění znamená definitivní vyloučení žadatele z procesu posuzování jeho žádosti, do různých dalších dokumentů a příloh totiž vede nutně k naprosté nepřehlednosti a činí celý proces přiznání dotace chaotický a „ohýbatelný“.

[12] Druhý okruh námitek směřuje ke kritice důsledků nepřipustného navýšení požadované částky. V tomto ohledu se stěžovatelka nemůže zbavit dojmu, že celým odůvodněním rozsudku prostupuje závěr, dle kterého je žalovaný prakticky neomezen nejen v obsahovém vymezení dotačních podmínek, ale také ve způsobu jejich vymezení. Ačkoliv je stěžovatelka přesvědčena, že městským soudem odkazovaná judikatura je vykládána tendenčně i ve vztahu k věcnému vymezení podmínek pro poskytnutí dotace, od počátku brojí výhradně proti výkladu procesních podmínek pro poskytnutí dotace. Městský soud vychází z premisy, že poskytovatel dotace je oprávněn nastavit podmínky jakkoliv, přičemž příjemce dotace je povinen je bezvýhradně přijmout a dodržet, a to i v případě, kdy sankce za porušení kterékoliv procesní povinnosti je výrazně neúměrná závažnosti tohoto porušení. Stěžovatelka však nemůže akceptovat výklad městského soudu, který zcela ignoroval nekonzistenci, chaotičnost a vnitřní rozpornost pravidel, která žalovaný pro poskytování dotací autoritativně nastavil, a i přes tyto zjevné nedostatky dotčených norem z nich dovozuje opodstatněnost těch nejtvrdějších možných následků pro stěžovatelku.

[13] Stěžovatelka kategoricky nesouhlasí s názorem městského soudu, podle něhož pravidlo uvedené na str. 26 Pravidel je v zásadě stejné jako pravidlo uvedené na str. 1 Modelu hodnocení, neboť se liší právě v klíčové části týkající se přípustnosti opakované opravy vad žádosti. Pravidla v této souvislosti hovoří o opakovaném stanovení lhůty pro odstranění vad, resp. o jejím prodloužení, kdežto Model hodnocení stanovuje diametrálně odlišné pravidlo spočívající v počtu možných vrácení žádosti k opravě vady. Odlišně pak oba dokumenty upravují také předpoklady pro zamítnutí žádosti, byť ani jeden z nich nestanoví, že v případě provedení opravy z důvodu jejího nepřípustného opakování má žalovaný povinnost zamítnout žádosti o poskytnutí podpory (dotace). Městským soudem citovaný text Pravidel také vůbec nezmiňuje vady žádosti o poskytnutí dotace, nýbrž neodstranitelné chyby projektu či žadatele. Odůvodnění rozsudku nepodává jakékoliv vysvětlení ohledně rozlišení vad žádosti a chyb u projektu či žadatele. Stěžovatelka se i v tomto případě domnívá, že smyslem a účelem uvedeného ustanovení je vyloučit z hodnocení žádosti, v nichž se vyskytují závažné a neodstranitelné věcné vady, tedy např. vadu spočívající v tom, že žádost podal subjekt, který o dotaci vůbec usilovat nemůže. Za scestné pak považuje stěžovatelka také odkazy městského soudu na zákaz navýšení dotace v průběhu jakékoliv fáze projektu, neboť takové zákazy zjevně míří na věcné důvody navýšení, tedy toliko na úmyslnou změnu žádosti o poskytnutí dotace, nikoliv její opravu.

[14] V kontextu uvedeného považuje stěžovatelka za poněkud absurdní výtku městského soudu, že se měla důkladně seznámit s veškerými procedurálními podmínkami, neboť z množství dokumentů a právních předpisů, které se vyznačují výraznou nekonzistencí a rozporností úprav jednotlivých pravidel, nelze jejich obsah jednoznačně určit. Konečně se stěžovatelka nemůže ztotožnit se závěrem městského soudu, že procedurální podmínky neumožňovaly žalovanému, aby postupoval jinak, než aby v případě nepřípustné opravy vady žádosti o poskytnutí dotace tuto žádost zamítl. Ze samotného textu Výzvy povinnost zamítnout žádost nevyplývá. Stěžovatelka navrhuje, aby Nejvyšší správní soud rozsudek městského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[15] Žalovaný ve **vyjádření ke kasační stížnosti** k okruhu námitek stran vtělení procedurálních povinností do dalších dokumentů připomněl, že obecná úprava odstraňování vad uvedená ve správním řádu je v řízení o poskytnutí dotace vyloučena. Výzva obsahovala ustanovení týkající se odstraňování vad žádosti ve smyslu § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel. To, že tak učinila stručně a v podrobnostech odkázala na Pravidla, nemění nic na tom, že dle žalovaného plně dostala dikci § 14j odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel. Žalovaný připomněl, že je povinen respektovat mj. závazná pravidla MMR jakožto orgánu pro koordinaci vztahující se k výzvám (konkrétně se jedná o Metodický pokyn, který výslovně v rámci přehlednosti předpokládá kromě výzvy i další samostatné dokumenty a přílohy). Postup žalovaného, který institut odstraňování vad žádosti uvedl ve výzvě a podrobný postup byl uveden v navazující dokumentaci (Pravidlech a Modelu hodnocení), není v rozporu se zněním zákona ani záměrem zákonodárce. Žalovaný se ohradil proti námitce údajné nepřehlednosti, chaotičnosti a ohýbatelnosti procesu přiznání dotace; pravidla byla pro všechny potenciální žadatele předem známa a všichni žadatelé si mohli shodně nastudovat celý proces řízení o poskytnutí dotace. Žalovaný rovněž odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 7/2018-39.

[16] K druhému okruhu kasačních námitek žalovaný uvedl, že z rozsudku rozhodně neplyne, že je žalovaný prakticky neomezen nejen v obsahovém vymezení dotačních podmínek, tak také ve způsobu jejich vymezení. Žalovaný má oprávnění a povinnost

pokračování

nastavit podmínky poskytnutí dotace (dotační podmínky) způsobem, jakým mu ukládá zákon a Metodický pokyn. Dále žalovaný připomněl, že dle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel na dotaci není právní nárok; pokud tedy stěžovatelka nesplnila podmínky pro poskytnutí dotace, které byly všem dopředu známy, musí snést důsledky svého postupu v rámci řízení o poskytnutí dotace. V žádném případě nelze hovořit o „sankci za porušení pravidel“, žalovaný by stejným způsobem postupoval u každého jiného žadatele o dotaci. Žalovaný nesouhlasí se snahou stěžovatelky aplikovat na proces poskytnutí dotace princip proporcionality; stěžovatelku nikdo nenutí, aby podstupovala dotační proces, je to právě sama stěžovatelka, která chce těžit z dotačních titulů. Stát, potažmo Evropská unie není neomezeným zdrojem finančních prostředků pro každého.

[17] K výtkám stěžovatelky stran věcného navýšení dotace žalovaný doplnil, že o dotaci se žádá v konkrétní výši v Kč, kdy jakékoli navýšení, byť o 1 Kč, by vedlo ke stejnému závěru, tedy že se jedná o nepovolenou změnu žádosti. Snaží-li se stěžovatelka svůj postup obhájit tím, že se jednalo o neúmyslnou změnu, pak žalovaný konstatoval, že změna výše požadované dotace se provádí v monitorovacím systému tak, že osoba oprávněná administrovat daný projekt osobně upraví danou částku v příslušném datovém poli žádosti. Současně platí, že odpovědnost v rámci dotací je odpovědností objektivní, tedy bez ohledu na zavinění. Žalovaný navrhuje, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatelky pro nedůvodnost zamítl.

[18] Stěžovatelka na vyjádření žalovaného reagovala replikou; odkaz žalovaného na metodický pokyn považuje za překvapivý a zdůrazňuje, že je závazný toliko pro žalovaného, nikoliv pro ni. Stěžovatelka nadále trvá na tom, že pravidla pro provádění oprav žádosti o poskytnutí dotace obsažená ve výzvě a navazující dokumentaci jsou nekonzistentní, chaotická a vnitřně rozporná. Vyjádření žalovaného, že dotace zde nejsou „pro každého, kdo natáhne ruku“, pak stěžovatelka považuje za ukázkový projev arogance moci. Podotýká, že žalovaný si zjevně neuvědomuje, že prostředky neslouží pouze příjemcům, ale jejich poskytováním je sledována podpora řady celospolečensky významných cílů. Stěžovatelka trvá na tom, že v posuzovaném případě se jednalo o zásah do jejích procesních práv, a zdůrazňuje rozdíl mezi úmyslnou změnou žádosti o poskytnutí dotace od opravy žádosti o poskytnutí dotace, která obsahuje pouze chybu v částce požadované dotace v důsledku chybného výpočtu.

[19] **Nejvyšší správní soud** přezkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost je podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.), je podána oprávněnou osobou, neboť stěžovatelka byla účastníkem řízení, z něhož napadené rozhodnutí městského soudu vzešlo (§ 102 s. ř. s.), a je zastoupená advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Poté přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.); dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[20] Nejvyšší správní soud (NSS) považuje za nutné nejprve zrekapitulovat relevantní procesní normy obsažené v rozpočtových pravidlech, Výzvě a Pravidlech, neboť první okruh námitek stěžovatelky se týká právě jejího nesouhlasu s vtělením jiných dokumentů do Výzvy a způsobu výkladu § 14j odst. 1 a 2 rozpočtových pravidel městským soudem.

[21] 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)“.

[22] 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“.

[23] Podle § 14m odst. 1 rozpočtových pravidel „poskytovatel rozhodnutím a) zcela poskytne dotaci nebo návratnou finanční výpomoc, b) zcela zamítne žádost o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, nebo c) dotaci nebo návratnou finanční výpomoc zčásti poskytne a zároveň žádost ve zbytku zamítne“.

[24] Ustanovení § 14q rozpočtových pravidel pod rubrikou „Vztah ke správnímu řádu“ v odstavci 1 normuje, že „v řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu“.

[25] Podle bodu 10 Výzvy: „Trpí-li žádost o poskytnutí dotace vadami, musí poskytovatel/ZS vyzvat žadatele o dotaci k odstranění vad; a to ve lhůtě 8 pracovních dnů.“

[26] Pravidla stanoví na str. 27: „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.“ Pravidla na str. 39 pod bodem 3.2 stanoví: „Upozorňujeme žadatele a příjemce, že navyšování částky dotace projektu není možné v žádné fázi projektu.“

[27] Jak správně poznamenal městský soud, ingerence soudu do dotačních podmínek či způsobu jejich stanovení je možná pouze ve výjimečných případech. Již z rozsudku rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015, č. j. 9 Ads 83/2014-46, č. 3324/2016 Sb. NSS, vyplývá, že „[p]řípadný soudní přezkum negativních rozhodnutí o tzv. nenárokových dotacích je omezen na posouzení řádného procesu, který garantuje rovnou ochranu práv a rovné zacházení se všemi žadateli za podmínek stanovených obecným způsobem. Zjednodušeně řečeno, žadatel nemá právo na výsledek, ale na řádný proces s ním související. Ten je určen právními předpisy, podmínkami danými v dokumentech, na které právní tituly poskytnutí dotace odkazují, respektive základními procesními zásadami určujícími postup orgánů veřejné moci v právním státě. Prostor pro uvážení správního orgánu má vždy své limity. Ty jsou buď stanoveny zákonem, nebo si je musí správní orgán vymezit ve své rozhodovací praxi sám a následně je také dodržovat. Předem stanovená kritéria pro rozhodování nesmí být excesivní, tj. nemohou například stanovovat diskriminační podmínky, na základě kterých by mělo být rozhodováno. Stejně tak nesmí být excesivní či svévolná aplikační praxe poskytovatelů dotace“ (body 31 a 32).

[28] Povahou výzvy k podávání žádostí o dotaci se NSS zabýval v rozsudku ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 8/2018-37, publ. pod č. 3757/2018 Sb. NSS, přičemž konstatoval:

pokračování

„*Výzva k podávání žádostí o dotaci je tedy (zjednodušeně řečeno) dokument dotační politiky státu, v němž v rámci schváleného dotačního programu příslušný orgán vyzývá zájemce o dotace k předkládání žádostí a stanoví, v jakém období lze žádosti podávat, jaký objem finančních prostředků bude přerozdělen, komu a na co lze dotaci poskytnout. Tato výzva tak relativně obecně nastavuje některá pravidla poskytování dotací a míří proti blíže neurčenému okruhu adresátů (byť může stanovovat určité požadavky na osoby, kterým lze dotaci poskytnout, není adresována konkrétním subjektům)*“. V návaznosti na přezkum rozhodnutí o neposkytnutí dotace tak nelze přezkoumávat Výzvu jako takovou. Zásadně totiž bude soud posuzovat pouze to, zda poskytovatel postupoval férově a dodržel v procesu přerozdělování veřejných finančních prostředků všechna stanovená pravidla, mezi která patří i pravidla vyplývající z výzvy k předkládání žádostí o dotaci.

[29] Nejvyšší správní soud konstatuje, že městský soud z uvedených závěrů, potvrzených i navazující judikaturou (srov. rozsudky ze dne 23. 5. 2018, č. j. 6 Afs 7/2018-39 a ze dne 15. 6. 2018, č. j. 5 Afs 7/2018-39), zcela vycházel a v souladu s nimi a v mezích žalobních námitek v posuzované věci prověřoval, zda při rozhodování o žádosti o poskytnutí dotace nebylo postupováno svévolně a zda byla takto nastavená pravidla skutečně respektována a dodržována, resp. zda žalovaný dodržel v procesu přerozdělování veřejných finančních prostředků všechna stanovená pravidla, včetně pravidel stanovených Výzvou k předkládání žádostí o dotaci. Městský soud uzavřel, 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. Nejvyšší správní soud se s tímto závěrem ztotožňuje. Pravidlo upravující nemožnost navýšení požadované dotace po podání žádosti, jakož i pravidlo umožňující vrátit žádost o dotaci žadateli k opravě vad maximálně dvakrát je nutno hodnotit jako racionální opatření, neboť po žalovaném nelze žádat, aby každého žadatele opakovaně vyzýval nad rámec předpokládaných dvou výzev k opravě formálních vad jeho žádosti.

[30] Žalovaný rovněž nijak nepochybil, pokud podrobnější procedurální požadavky vtělil do dokumentů odlišných od Výzvy. Zatímco *Výzva* představuje relativně obecný dokument, vyzývající žadatele k podání žádostí o podporu podle předem stanovených podmínek, *Pravidla* a *Model hodnocení* představují povinnou navazující dokumentaci k Výzvě, která upřesňuje podmínky pro získání veřejné podpory. Pravidla jsou základní dokument specifikující pravidla, která musí žadatel/příjemce dodržovat, aby splnil podmínky pro získání podpory a úspěšnou realizaci projektu ve všech částech projektového cyklu. Model hodnocení obsahuje popis způsobu hodnocení a podrobná kritéria pro hodnocení projektů, tj. způsobu výběru projektů, lhůty, přehled hodnotících subjektů zapojených do schvalovacího procesu a vymezení jejich rolí a pravomocí.

[31] Vyjadřuje-li pak stěžovatelka své přesvědčení, že záměrem zákonodárce bylo, aby právě a jen ve Výzvě byla zakotvena konkrétní práva a povinnosti žadatelů, pak se jedná o námitku obecného charakteru, aniž by stěžovatelka blíže specifikovala, v čem konkrétně by snad měly uvedené podmínky Pravidel a Modelu hodnocení odporovat a vybočovat z rámce daného ustanoveními Výzvy či v čem měly zjevně odporovat věcnému zaměření Výzvy. Obdobně je zdejší soud nucen odmítnout i námitku stěžovatelky stran nejasné metody výkladu § 14j rozpočtových pravidel. Městský soud se v odůvodnění napadeného rozsudku této otázky podrobně věnoval a nijak nevybočil z mezí stanovených zákonem a judikaturou.

[32] Napadá-li stěžovatelka v druhém okruhu kasačních námitek samotný obsah dotačních podmínek, resp. domáhá-li se vyslovení závěru o neproporcionálním postupu poskytovatele dotace, konstatuje Nejvyšší správní soud, že správním soudům nepřisluší provádět test proporcionality k obecným podmínkám dotačních výzev, nýbrž toliko zkoumat, zda tyto podmínky nejsou zjevně excesivní, např. diskriminační nebo zjevně svévolné či zda takovou není aplikační praxe poskytovatele dotace, která z těchto podmínek vychází (viz výše citovaný rozsudek rozšířeného senátu č. j. 9 Ads 83/2014-46). Takovou vadnou podmínku dotační výzvy či následné aplikační praxe poskytovatele dotace však Nejvyšší správní soud ve shodě s městským soudem neshledal.

[33] Nejvyšší správní soud připomíná, že podle § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel platí, že *„na dotaci nebo návratnou finanční výpomoc není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak“*. V případě dotace, o kterou stěžovatelka žádala v nyní projednávané věci, zvláštní právní předpisy její nárokovost nezakládaly.

[34] Byť lze lidsky pochopit frustraci stěžovatelky ze složitého řízení o žádosti o dotaci, v rámci něhož se její zamítnutí kvůli navýšení dotace o částku několik tisíc korun jeví jako nepřiměřeně přísné, nelze opomenout, že to byla stěžovatelka sama, která žádost podala a zamýšlela čerpat dotaci jakožto veřejnou podporu. Bylo tedy čistě v jejím zájmu důkladně se seznámit se všemi procedurálními podmínkami, při jejichž splnění je možné se o dotaci ucházet, a tyto měla bez výhrad respektovat. Akceptace podmínek poskytovatele dotace je totiž věcí svobodného rozhodnutí příjemce dotace, které musí přijmout se všemi důsledky. Druhou opravu žádosti provedla stěžovatelka sama, přičemž dotační podmínky stanovené Výzvou a Pravidly žalovanému neumožňovaly, aby pokračoval dál v řízení o žádosti o dotaci v původní výši. Po provedení druhé opravy žádosti a vložení takto opravené žádosti stěžovatelkou do systému MS 2014+ tedy žalovaný neměl jinou možnost, než žádost v tomto znění respektovat jakožto projev vůle žadatele o poskytnutí dotace.

[35] Nejvyšší správní soud v minulosti rovněž opakovaně upozornil, že z judikatury Soudního dvora Evropské unie (SDEU) plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, publ. pod č. 2713/2012 Sb. NSS, a v něm zmiňovaný rozsudek SDEU ze dne 25. 3. 2010 ve věci C-414/08, *Sviluppo Italia Basilicata proti Komisi*).

[36] V tomto ohledu neobstojí ani argumentace stěžovatelky ohledně rozlišení vad žádosti a chyb u projektu či žadatele. Nejvyšší správní soud zcela odkazuje na odůvodnění městského soudu v části rozlišení opravy formálních náležitostí žádosti ve smyslu bodu 3.1 Pravidel od změny žádosti dle bodu 5 Pravidel (bod 40 a násl. v rozsudku). Je nepochybné, že stěžovatelka porušila Pravidla tím, že 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. Stěžovatelka se sice snaží marginalizovat své pochybení, označuje je za neúmyslnou změnu a domáhá se mírnějšího zacházení, ale pokud by žalovaný jejím požadavkům vyhověl, znamenalo by to přesně onu „ohýbatelnost“ procesu přiznání dotace, který stěžovatelka sama kritizuje.

pokračování

[37] Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal stěžovatelčiny námitky důvodnými a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Rozhodl proto podle § 110 odst. 1 věty poslední s. ř. s. zamítl.

[38] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud podle § 60 odst. 1 ve spojení s § 120 s. ř. s. Žalovanému, kterému by dle pravidla úspěchu ve věci právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti náleželo, v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 18. července 2025

JUDr. Lenka Matyášová
předsedkyně senátu