



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Martina Lachmanna a soudců Jana Ferneckého a Martina Bobáka ve věci

žalobkyně: **Elektrizace železnic Praha a.s.**, IČO: 47115921
sídlem náměstí Hrdinů 1693/4a, 140 00 Praha 4
zastoupena advokátem JUDr. Vilémem Podešvou, LL.M.
sídlem Na Pankráci 1683/127, 140 00 Praha 4

proti

žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 31, 110 00 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 11. 4. 2024, č. j. MPO 31936/24/11200/01000

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení.
- III. Žalovanému se náhrada nákladů řízení nepřiznává.

Odůvodnění:

1. Soud v této věci řeší problematiku odnětí dotace dle § 15 odst. 1 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Konkrétně se zabývá přezkoumatelností závěrů správních orgánů, prokázáním vlastního rozporu s dotačními podmínkami a možným zásahem do dobré víry žalobkyně.

I. Vymezení věci

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

2. Žalobkyně je společností dlouhodobě se zabývající vývojem, projektováním, výrobou a montáží prvků trakčního vedení pro železnici, tramvajovou a trolejbusovou dopravu. Požádala o dotaci z operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost 2014-2020, v rámci výzvy „Inovace – Inovační projekt – Výzva IX“ (výzva) na projekt s názvem „*Inovace trakčního vedení pro rychlost 200 km/h a více*“ (projekt). Dle žádosti o dotaci mělo být předmětem projektu „*pořízení víceúčelového speciálního hnacího drážního vozidla pro zhotovení/montáž trakčního vedení, které svou technologickou úrovní a inovovaným procesem zhotoví inovativní trakční vedení pro rychlost 200 km/h*“ (zvýraznění doplněno). Pokud jde o podstatu projektu, mělo jít o změnu užitečných vlastností trakčního vedení, aby drážní vozidlo mohlo po trati dosahovat požadované vysoké rychlosti. Ve smyslu bodu 3.1 výzvy (podporované aktivity) měla *produktová inovace* spočívat v inovovaném trakčním vedení pro rychlost 200 km/h a vyšší se změněnými technickými a užitečnými vlastnostmi oproti „běžnému“ trakčnímu vedení (vyšší tahy v nosném laně a trolejovém drátu, vyšší nároky na elasticitu, změna tahů v trolejovém vodiči, zesílení lan a použití svazků více lan, zvýšení rychlosti šíření mechanické vlny, navýšení konstrukční rychlosti trakčního vedení). Drážní vozidlo (zařízení) mělo napnout trolejový drát a nosné lano pro zajištění bezpečné jízdy. *Procesní inovace* měla spočívat v realizaci popsaného trakčního vedení inovovanou metodou zhotovení/montáže tažení trolejového drátu a nosného lana pod tahem. Výhoda této metody měla spočívat v tom, že umožní zjednodušení inovativního procesu, když je celý kotevní úsek vytažen kontinuální rychlostí.
3. Pro věc je klíčové, že žalobkyně v žádosti popsaný projekt zařadila pod třídu CZ-NACE 25.11, která je podle přílohy b. výzvy označena jako „*Třída 25.11 Výroba kovových konstrukcí a jejich dílů*“. Výzva totiž vymezovala oddíly CZ-NACE, v nichž se musely výstupu projektu projevit, mj. právě i oddíl CZ-NACE 25, jehož je uvedená třída „podmnožinou“. Žalovaný tak rozhodnutím z 15. 12. 2021, č. j. MPO 636810/21/61200/1239 (rozhodnutí o poskytnutí dotace) žalobkyni poskytl dotaci ve výši 82 788 216,25 Kč.
4. Následně však bylo v rámci auditu zjištěno, že žalobkyně v žádosti uvedla nepravdivé údaje (podporovaný oddíl CZ-NACE 25, ačkoli její projekt měl spadat do výzvou nepodporovaného oddílu CZ-NACE 42). Žalovaný proto následně rozhodnutím z 14. 12. 2023, č. j. MPO 119787/23/61400 (prvostupňové rozhodnutí) rozhodl o odnětí dotace v plné výši.
5. Žalobkyně se proti prvostupňovému rozhodnutí bránila podáním rozkladu, který ministr průmyslu a obchodu (společně též jako žalovaný, samostatně jako ministr) zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

II. Žaloba

6. Žalobkyně se závěry žalovaného nesouhlasila a svou žalobou se domáhala zrušení rozhodnutí obou stupňů.
7. Obecně popsala podstatu výzvy a jejího projektu. Výzvou podporovaná produktová a procesní inovace dle ní spočívala ve změně způsobu umísťování trolejového drátu (a dalších komponent) na těleso železnice a současně obstarání speciálního drážního vozidla (zařízení), které prostřednictvím inovované technologie (procesní inovace) vyrábí v místě instalace výsledný inovovaný produkt, kterým je specifickým způsobem natažený a přikotvený trolejový drát a nosné lano, nacházející se nad kolejovým vedením železnice (produktová inovace). Výstup projektu ve smyslu produktové inovace je výsledkem změny užitečných

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

vlastností trakčního, resp. trolejového vedení, skládajícího se z kovových komponent. Jeho výroba metodou tažení v tahu v místě kolejového tělesa se projevuje v oboru činnosti pod oddílem CZ-NACE 25.11.

8. Další (rozsáhlou) žalobní argumentaci lze shrnout následujícím způsobem.
9. Žalobkyně **zprv**é namítala, že žalovaný nedostatečně a nepřezkoumatelně zjistil skutkový stav a posoudil podmínky, pokud jde o zařídění činnosti žalobkyně pod odpovídající oddíl CZ-NACE. V obou stupních se nedostatečně zabýval tím, zda se výstupy projektu nemohou projevit v oboru činností třídy 25.11. Z podnikatelského záměru totiž vyplývá, že kromě procesní inovace postupů osazování trolejového drátu a nosného lana, docházelo k vytvoření komplexního výrobku (osazení trolejového drátu a nosného lana o požadovaných fyzikálních vlastnostech získaných inovativním procesem vytvořeným žalobkyní) na konkrétní místo realizace. Zařízení díky svým novým vlastnostem napne trolejový drát a nosné lano způsobem, kterého nelze docílit ve statické továrně. Platí tak, že výsledný produkt (příčně napnutý a přikotvený trolejový drát a nosné lano) žalobkyně v místě realizace vyrobí (produktová inovace). Žalovaný se navíc náležitě nezabýval ani významem procesní inovace, byť je nesporné, že nový způsob osazování trolejového drátu a kotvících prvků je minimálně zvýšením efektivity procesů výroby trakčního vedení ve smyslu bodu 3.1 písm. b) výzvy a projeví se tak u činností pod třídou 25.11.
10. Žalovaným pořízené expertní (tj. nikoli znalecké) posudky označila za nepoužitelné. Experti (prof. Ing. J. D., CSc., doc. Ing. Bc. O. S., Ph.D. a Ing. P. D., Ph.D.) odpovídali na obecně a nesprávně položené dotazy týkající se jen okrajové povahy projektu. Ani jedna z otázek nevedla k přímému zjištění, zda se výstupy z projektu projevují v oboru činnosti oddílu 25.11. Odborné posudky se nadto pohybují mimo náležitý právní rámec na rozdíl od znaleckého posudku. Z tohoto důvodu žalobkyně avizovala zadání znaleckého posudku.
11. **Zadruhé** poukázala též na další důvod nepřezkoumatelnosti rozhodnutí obou stupňů, spočívající v tom, že žalovaný nedostatečně vymezil nedostatky žádosti z hlediska splnění kritérií procesní inovace a/nebo produktové inovace. Žalovaný se při hodnocení přijatelnosti zaměřil pouze na konečný efekt („co zařízení dělá“), tj. na produktovou inovaci. Měl přitom hodnotit i předmět produktové inovace, tedy to, jak efektivněji nebo inovativněji danou činnost zařízení vykonává, a jak se její výstupy projevují v rámci podporovaných oddílů CZ-NACE. Nezohlednil, že pod třídu 25.11 lze optikou výzvy zahrnout i inovaci procesu výroby kovových výrobků (např. trolejový drát či kotvící prvky zařízením inovativně osazené). Právě i způsob výroby komplexního celku trakčního vedení se v něm podle žalobkyně projevit musí (vylepšeným procesem dochází ke vzniku nových kovových prvků, resp. jejich inovativních vlastností).
12. **Zatřetí** žalobkyně vznesla námitky týkající se procesu posouzení žádosti. Žalovaný na ni přenesl odpovědnost za (údajně) nesprávné posouzení zařídění výstupů projektu pod třídu CZ-NACE 25.11. Byl to přitom on, kdo zanedbal proces kontroly přijatelnosti žádosti žalobkyně, jeho postupem bylo naopak zasaženo do legitimního očekávání žalobkyně a její dobré víry ve správnost postupu žalovaného. Ochrana dobré víry by zde měla mít přednost před zásadou legality.
13. Ačkoli žalovaný pro hodnocení projektu pověřil externí hodnotitele, stále byl povinen postupovat dle zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (správní řád), a rozpočtových pravidel a dodržet principy dobré správy. V rámci fáze kontroly

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

přijatelnosti projektu měl proto náležitě posoudit obsah žádosti a případně žalobkyni vyzvat k odstranění vad ve smyslu § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel. Žalobkyně měla po celou dobu řízení o přiznání dotace za to, že její žádost je správná a úplná. Nelze klást k její tíži, že odborník v určitém oboru nepoznal již v rámci kontroly žádosti, že určitá problematika do něj nespadá. Žalovaný vůbec nerespektoval tříkrokový test ve smyslu přílohy d. výzvy upravující kontrolu 1. formálních náležitostí žádosti, 2. podmínek přijatelnosti žádosti a 3. věcné zhodnocení přijatelnosti. Není pravda, že otázka zařazení činnosti projektu spadala do formálních náležitostí žádosti, a že se tak žalovaný tím nemusel blíže zabývat (zařazení spadá do kontroly přijatelnosti). Obsah formální kontroly a kontroly přijatelnosti sice není podrobně vymezen, výklad žalovaného je ale svévolný; fakticky vede k tomu, že žalovaný nic nekontroluje. Zjistil-li by žalovaný nějaké pochybení, v rámci kontroly přijatelnosti může dojít ke korekcím případných pochybení (kritérium zařazení projektu do CZ-NACE je v sekci „napravitelných pochybení“). Žalobkyně dále připomněla, že žalovaný provedl kontrolu žádosti ve formě doplňujících dotazů k povaze výstupů projektu (dotaz z 12. 10. 2021); po jejich zodpovězení oznámil, že žádost žalobkyně splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti.

14. Nepravdivost poskytnutých údajů nelze klást žalobkyni k tíži i proto, že je odborníkem pouze v oblasti, které se týká jí předložený podnikatelský záměr. Údaje o projektu jsou od jeho počátku obsahově stejné a správné. Dopustila-li se snad chybného zařazení pod kód CZ-NACE, pak ale její odborností není statistické zařazení do CZ-NACE. Pokud by se i tímto postupem žalobkyně chyby skutečně dopustila, mohlo jít nanejvýš o omyl na straně žalobkyně, nikoliv o uvedení v omyl žalovaného. V oblasti, kde žalobkyně není odborník, by mohla žalovaného uvést v omyl pouze, pokud by zcela rezignoval na svou kontrolní funkci a odpovědnost za ni by přenechal žalobkyni. Pokud tedy žalovaný kontrolu vůbec neprovedl, nemůže konstatovat, že rozhodnutí o poskytnutí dotace vydal na podkladě nepravdivých údajů. Žalobkyně po celé řízení o poskytnutí dotace jednala poctivě a měla důvěru ve správnost rozhodnutí o poskytnutí dotace.
15. Dodala, že výsledky následného auditu¹ poukázaly na systémovou nedostatečnost procesu hodnocení plnění kritérií žalovaným. To nelze žalobkyni klást k tíži. Nelze narušit její dobrou víru trvající dva roky na základě pochybení správního orgánu, které nadto sám uznal. Žalobkyně v dobré víře v existenci nároku na přiznání dotace vynaložila v souvislosti s projektem cca 330 000 000 Kč. Potenciální odnětí dotace tak značně zatíží ekonomickou profitabilitu projektu. Konečně poukázala na to, že třída CZ-NACE 42.22, kam dle žalovaného spadají výstupy z projektu, není v seznamu specificky nepodporovaných kódů dle příloh výzvy.

III. Vyjádření žalovaného

16. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě především odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a spisový materiál. Navrhl zamítnutí žaloby.
17. Pokud jde **zprv**é o námitku, že nedostatečně zjistil skutkový stav ohledně zařazení činnosti žalobkyně pod odpovídající oddíl a třídu CZ-NACE, uvedl, že žádost o podporu je nejprve posuzována z hlediska splnění podmínek přijatelnosti a formálních náležitostí. V rámci kontroly podmínek přijatelnosti bylo CZ-NACE projektu hodnoceno jako souladné

¹ Audit řádného fungování systému řízení a kontroly Operačního programu Podnikání a inovace pro konkurenceschopnost provedeného Ministerstvem financí.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

s výzvou. Dodal, že při hodnocení podmínek přijatelnosti a formálních náležitostí vychází z údajů uvedených v projektu a žádosti; jejich správnost nepřezkoumává. Kontroluje, zda žadatelem uvedený kód je podporovaný výzvou, nikoli, zda předmět projektu uvedenému CZ-NACE odpovídá. Žadatel odpovídá za pravdivě uvedené údaje v žádosti. V bodě 6.3.1. rozhodnutí o poskytnutí dotace je stanoveno, že výstupy projektu se musí projevit v oborech činnosti vymezených výzvou a zároveň v oborech, které žalobkyně uvedla v žádosti o podporu. Auditní orgán Ministerstva financí (auditní orgán) v rámci auditu shledal, že projekt žalobkyně měl být vyřazen z hodnocení pro nesplnění kritéria formálních náležitostí. Žalovaný poté usoudil, že bude třeba náležitě zjistit skutkový stav, nechal proto zpracovat dodatečné posouzení, do jakého odvětví v rámci klasifikace CZ-NACE projekt žalobkyně náleží, a to na základě tří specializovaných posudků. Podle jejich závěrů pak žalovaný postupoval. Odborníci shodně uzavřeli, že předmětem projektu jsou činnosti podřaditelné pod oddíl CZ-NACE 42.22.21, který není uveden v příloze b. výzvy. Žalovaný tak má za to, že skutečný CZ-NACE projektu byl prokázán, když žalobkyně se s těmito posudky mohla seznámit a nedoložila nic prokazující opak.

18. Procesní inovace projektu je představována nově vyvinutým způsobem osazování trolejového drátu a kotvících prvků, což podle žalovaného jednoznačně souvisí s montážními činnostmi v terénu, nikoli s výrobou trolejového vedení inovativním způsobem v místě budoucího kolejiště. Jednotlivé díly trakčního vedení budou vyráběny na externích pracovištích, i když některé z nich spadají pod žalobkyni. Projekt je zaměřen na komplekci externě dodaných prvků trakčního vedení pomocí moderních zařízení, nejde o výrobu trakčního vedení, ale o jeho montáž (stavbu). V rámci projektu je inovovaným produktem lano s určitými vlastnostmi a inovovaným procesem je natáhnutí lana. Inovovaný produkt představuje trakční vedení obsahující vícero komponent, které žalobkyně musí dovézt na místo, kde se inovovaný produkt bude montovat na místě z těchto dílů. Nicméně předmětné lano se nebude na místě vyrábět (nebude např. pleteno z menších dílů), ale je jako hotový výrobek montován do celé konstrukce inovovaného produktu. Žalovaný přitom nikdy netvrdil, že nejde o inovaci produktu, pouze tvrdil, že jej žalobkyně zahrnula do nesprávné kategorie CZ-NACE. Tímto se žalovaný náležitě zabýval a skutkový stav zjistil bez pochybností.
19. **Zadruhé** odmítl námitku, že řádně nevymezil údajné nedostatky žádosti stran (ne)splnění kritérií procesní a/nebo produktové inovace. Doplnil, že z pohledu výzvy bylo možné, aby projekt obsahoval pouze procesní inovaci, ale v případě žalobkyně (kdyby projekt neobsahoval žádnou inovaci produktu) by v rámci bodového hodnocení byla pod hranicí potřebnou pro schválení projektu. Nadto i v případě samotné procesní inovace, jakkoli se jedná o nově vyvinutý způsob osazování, činnost souvisí s montáží v terénu, nikoli s výrobou trolejového vedení jako takového. Nejde o výrobu trakčního vedení např. formou „tavení drátu“, ale o jeho výstavbu.
20. Dále **zatřetí** k procesu posuzování žádosti žalovaný podotkl, že v rámci kontroly přijatelnosti a formálních náležitostí vyzval žalobkyni k doplnění informací. Žalobkyně ve své odpovědi uvedla, že zařízení bude sloužit pro montáž trakčního vedení, žalovaný odpověď akceptoval, resp. si již nevyžádal doplnění či objasnění. Následně byl projekt přepnut do stavu „PP22 – Žádost o podporu splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti po doplnění“. Věc původně posoudil tak, že žalobkyně jako subjekt vykonávající činnost v daném oboru musí nejlépe vědět, do jaké kategorie CZ-NACE projekt spadá, s ohledem na výzvu žalovaný kontroloval pouze to, zda uvedené CZ-NACE spadá pod výzvu. V rámci Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

kontroly formálních náležitostí a přijatelnosti se kontroluje úplnost, správnost vyplnění, počet příloh apod., nikoli věcná správnost. V rámci věcného hodnocení pak již zařazení v rámci kategorie CZ-NACE není hodnoceno. Podstatné však je, že žalobkyně při podání žádosti čestně prohlásila, že veškeré jí uvedené údaje jsou pravdivé. Za to odpovídá bez ohledu na to, zda jde o údaj kontrolovaný, či nikoliv.

21. K námitce, že nevyzval žalobkyni k odstranění nedostatků (tj. ke změně kategorie CZ-NACE) uvedl, že dle § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel je možné k odstranění vad žádosti vyzvat, pokud ale tuto možnost ve výzvě poskytovatel uvede. Z povahy věci musí jít o vadu opravitelnou. To je sice i případ klasifikace CZ-NACE, napravitelnost však spočívá v tom, že předmět projektu je písarskou chybou označen nesprávným kódem; nemůže znamenat, že by žalobkyně měla být vyzvána k opravě CZ-NACE z oddílu 25 na oddíl 42. To by vyžadovalo jednak odborné posouzení předmětu projektu ve fázi kontroly formálních náležitostí, a i kdyby byla k této opravě vyzvána, nic by to neměnilo na tom, že CZ-NACE 42 je nepodporovaný.
22. Konečně k námitce, že odnětí dotace zasáhlo do legitimního očekávání žalobkyně a její dobré víry ve správnost jeho postupu, žalovaný zdůraznil, že pokud by v žádosti uvedla správné údaje, do této situace by se vůbec nedostala – její projekt by nebyl podpořen. Dodal, že vymezení podporovaných činností dle CZ-NACE ve výzvách obecně zamezuje duplicitám napříč operačními programy. Pokud by snad žalovaný připustil, že hodnocením a vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace byla žalobkyně ujištěna, že žádost je v pořádku, nic to nemění na tom, že nepravdivý údaj, který vedl k odnětí dotace, žalobkyně uvedla do žádosti na samém počátku, tj. před hodnocením projektu a před vydáním rozhodnutí o poskytnutí dotace (tj. před jakýmkoliv kroky žalovaného). Konkrétní (nesprávné) CZ-NACE uvedla žalobkyně sama, bez jakéhokoliv ujištění žalovaného. Závěrem připomněl, že na dotaci není právní nárok.

IV. Další podání stran a průběh řízení

23. V replice z 27. 11. 2024 žalobkyně k námitkám prvního žalobního bodu uvedla, že žalovaný nepochopil problematiku realizace trakčního vedení. Jinak by nemohl tvrdit, že jde o výstavbu. Snahy o výklad pojmů „výroba“ a „montáž“ nemohou aprobeovat pochybení žalovaného a upozadit dobrou víru žalobkyně ve správnost její žádosti. Trolejové vedení jako jeden z výstupů projektu se skládá z kovových komponent a jeho výroba (specifickou metodou tažení v tahu) v místě kolejového tělesa se tak projevuje v oboru CZ-NACE 25.11. Pod kód CZ-NACE 42.22 lze vztáhnout prvky železnice, které jsou skutečně stavěny (např. pražce, kolejový spodek apod.), za výstavbu nelze označit proces, kde dochází k matematicky přesně určenému napínání (fyzikální úpravě vlastnosti) trolejového drátu, čímž dochází k výrobě komplexního celku určeného k užívání drážními vozidly (prostou montáží by totiž nedocházelo ke specifickému vzniku zvláštních fyzikálních sil v trolejovém drátu). Nově vyvinutý způsob osazování trolejového drátu a kotvicích prvků je třeba vyhodnotit přinejmenším jako zvýšení efektivnosti procesů výroby trakčního vedení. Projevy této činnosti lze proto podřadit pod kód 25.11, neboť jde o činnosti související s výrobou trolejového vedení inovativním způsobem v místě budoucího kolejiště. Tím se ale žalovaný nezabýval, když hodnotil jen produktovou inovaci.
24. Ohledně námitek **třetího žalobního bodu** žalobkyně obecně souhlasila s tím, že žadatel je odpovědný za obsah své žádosti; platí ale, že správní orgán má v souladu se správním řádem a rozpočtovými pravidly povinnost upozornit na případné chybějící údaje či jiné nedostatky Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

žádosti. Žalovaný formálně žalobkyni k odstranění nedostatků žádosti nevyzval. Při posuzování projektu se jí přitom dotázal na bližší popis fungování zařízení (hnacího drážního vozidla). Její odpověď akceptoval a přepnul žádost do stavu splňující formální náležitosti a podmínky přijatelnosti. Podle žalobkyně není výraznější způsob ujištění o správnosti a úplnosti žádosti než doplňující dotaz poskytovatele a na něj přímo navazující posunutí projektu do další fáze.

25. Žalobkyně opětovně nesouhlasila s tím, že by žalovaný nebyl povinen posuzovat zařídění projektů pod CZ-NACE vymezené ve výzvě; poukázala na to, že dle prezentace pro školení hodnotitelů patří seznam podporovaných kategorií CZ-NACE mezi základní dokumenty pro vyhodnocení přijatelnosti projektů. Nesouhlasila ani s tím, že se žalovaný musí mylným vyplněním údaje o CZ-NACE slepě řídit po celou dobu hodnocení žádosti. Konečně nesouhlasila ani s jeho výkladem § 14k odst. 1 rozpočtových pravidel. Žalobkyně mohla na základě výzvy správního orgánu žádost upravit či přeměnit celý projekt. Zdůraznila, že zařídění projektu pod oddíl CZ-NACE nespadá do fáze formální kontroly (jak tvrdí žalovaný), ale do kontroly přijatelnosti. V ní může dojít ke korekcím případných pochybení. Žalovaný tak svým postupem založil dobrou víru žalobkyně. Nyní se snaží zastříti své pochybení tím, že by správnost klasifikace nikdy nehodnotil (touto logikou se může stát, že hodnotitel posuzuje činnost spadající reálně pod kód, který není jeho erudicí).
26. Žalobkyni postupem žalovaného (včetně poskytnutí dotace) vznikla oprávněná dobrá víra (zvláště, když nijak neskrývala činnost, kterou bude zařízení vykonávat). Transparentně popsala způsob, jak se budou výstupy ze zařízení projevovat v oboru činnosti CZ-NACE 25.11. Výzva směřovala k produktové a procesní inovaci. Ta v případě žalobkyně spočívala ve změně způsobu umísťování trolejového drátu a dalších komponent na těleso železnice. Cílem výzvy tak byla rovněž podpora projektů ke zlepšení způsobu výroby a montáže součástí železničního tělesa (nikoli jeho stavbě) pro efektivní drážní dopravu. To zařízení splňuje.
27. Žalobkyně na to navázala dalším vyjádřením z 16. 6. 2025, ke kterému připojila (již v žalobě avizovaný) znalecký posudek č. 029576/2025 ze dne 30. 5. 2025 zpracovaný Ing. E. Š. (znalecký posudek). Ze závěrů znaleckého posudku vyplývá, že projekt žalobkyně spadá díky svým charakteristikám do třídy CZ-NACE 25.11, současně z něj vyplývá, že projekt nelze podřadit pod kód CZ-NACE 42.22. Stručně pak shrnula jeho konkrétní znalecké závěry, mj. poukázala na metodickou příručku NACE, z jejího odstavce 12 se má podávat, že výrobní proces (právě i CZ-NACE 25.11) je potřeba hodnotit komplexně (může zahrnovat více dílčích fází, podprocesů). Právě takovým výrobním postupem je pak výroba trolejového vedení metodou tažení v tahu (výrobní proces je ukončen až na místě). Pokud ostatně nebyla popřena produktová inovace, je nelogické, že nemá jít o výrobu (stavební činnost z povahy věci nemůže být produktem).
28. Na ústním jednání konaném dne 25. 6. 2025 soud nejprve stručně rekapituloval průběh řízení a shrnul postoj obou stran. Ty setrvaly na shora předestřené argumentaci. Žalobkyně akcentovala především nedostatečné zjištění skutkového stavu, pokud jde o zařídění projektu; odborníci dle ní postupovali ve svých posudcích nepřezkoumatelně. V souvislosti s provedenými důkazy pak žalobkyně upozornila na metodu *top-down*, tedy způsob zařídování do kategorií CZ-NACE, kterou žalovaný zcela pominul. Poukázala též na zřejmý alibismus žalovaného, který svým postupem žalobkyni svým způsobem ujišťoval o

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

správnosti jejího postupu, a i poté, co se ještě doptával na parametry projektu, žalobkyni v rámci kontroly přijatelnosti žádosti na žádné pochybení neupozornil.

29. Žalovaný poukázal na zjištění auditního orgánu a závěry expertních posudků. Skutkový stav byl zjištěn dostatečně, rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Žalobkyně nebyla žalovaným nijak konkrétně ujištěna o správnosti jejího postupu.
30. Pokud jde o dokazování, žalobkyně v žalobě i replice učinila vícero důkazních návrhů. Podstatná část z nich je součástí již původně předloženého správního spisu, kterým se dle ustálené rozhodovací praxe samostatně nedokazuje, žalobkyně tak na nich při jednání netrvala. Nad rámec obsahu správního spisu žalobkyně v replice navrhla provedení důkazu prezentací pro školení hodnotitelů od Ing. R. N. z roku 2020, nicméně ani na tomto návrhu později netrvala.
31. Také žalovaný stran důkazních návrhů odkázal zejména na podklady, které jsou součástí správního spisu, a na jejich provedení později netrval. Nad rámec správního spisu žalovaný k důkazu navrhl žádosti o změnu č. 1-9, změnové rozhodnutí č. 1-2, tiskovou verzi zprávy o realizaci, závěrečnou zprávu o realizaci a žádost o platbu č. 2 a provedení výslechu svědků prof. D. a doc. S. Ani na těchto návrzích ovšem při jednání netrval.
32. K důkazu soud konstatoval metodickou příručku NACE REV 2, dostupnou z webových stránek Českého statistického úřadu (ČSÚ)², s tím, že z elektronické verze bude soud vycházet, proti čemuž neměli účastníci námitek (explicitně však při jednání četl žalobkyni poukazované odstavce 12 a 15 na str. 4 příručky, kterou zachytil i v listinné podobě), a vysvětlivky NACE, vydané ČSÚ ve smyslu sdělení č. 244/2007 Sb. a rovněž se na jeho webových stránkách nacházející³ (i zde soud zdůraznil a vytisknul části na str. 66 dokumentu, tj. text k příslušnému oddílu 25 a navazující třídě 25.11 a str. 115-116, oddíl 42 a třídu 42.22). K důkazu soud konstatoval i definice pojmů výroba a montáž z internetové příručky Ústavu pro jazyk český AV ČR, resp. strany upozornil, že bude vycházet z veřejně dostupných údajů na webových stránkách zmíněné instituce.⁴ K důkazu soud konečně provedl i znalecký posudek Ing. Š. (k jeho obsahu a závěrům viz níže).

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

33. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, a jedná se o žalobu přípustnou, splňující formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů [§ 75 odst. 1 a 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (s. ř. s.)], jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti. Dospěl k závěru, že žaloba **není důvodná**.
34. Soud předesílá, že v logice soudního přezkumu by se měl nejprve zabývat namítanou nepřezkoumatelností napadeného (případně prvostupňového) rozhodnutí či porušením procesních pravidel při posuzování žádosti o dotaci. S ohledem na to, že vyřešení těchto námitek úzce souvisí s vyřešením meritorních otázek, na tomto místě toliko podotýká, že žádnou z takových vad neshledal.

² Dostupné online dne 25. 6. 2025 z: https://csu.gov.cz/docs/107516/538c7e7b-f8a1-83c1-6ff6-6873646b1d15/metodicka_priucka_cz_nace_rev_2.pdf?version=1.0.

³ Starší (česká) verze, dostupná online dne 25. 6. 2025 z: https://csu.gov.cz/docs/107516/8c9d7e70-dc33-c766-2506-f2f0d230dcde/vysvetlivky_cz_nace.pdf?version=1.0.

⁴ Obojí dostupné online dne 25. 6. 2025 z: <https://prirucka.ujc.cas.cz/?slovo=v%C3%BDroba>.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

35. Centrálním bodem nynější věci je žalobkyní předložený projekt týkající se inovace trakčního vedení, která umožňuje provoz vysokorychlostních tratí (tj. pohyb drážních vozidel o rychlosti 200 km/h a vyšší). Z rozhodnutí o poskytnutí dotace a z podnikatelského záměru předloženého žalobkyní vyplývá, že celkové způsobilé výdaje činily 331 152 865 Kč, přičemž žalobkyni byla poskytnuta dotace ve výši 82 788 216, 25 Kč. Jádrem sporu je otázka, zda lze činnost, kterou má dle projektu vykonávat zařízení, a s tím související proces inovace určitého dosavadního postupu (v této věci jde o osazování trolejového drátu a dalších komponent na těleso železnice), podřadit pod žalobkyní deklarovaný (a výzvou podporovaný) oddíl klasifikace CZ-NACE 25.11 a zda v tomto ohledu žalovaný náležitě zjistil skutkový stav.

V.1 Zatřídění předmětu projektu do výzvou podporované kategorie CZ-NACE

36. Výchozím bodem pro posouzení této otázky je výzva. Jejím cílem bylo posílení inovační výkonnosti tuzemských firem a zvýšení jejich konkurenceschopnosti prostřednictvím využívání unikátního *know-how* (bod 2 výzvy). Pokud jde o věcné zaměření výzvy, podle již v úvodu zmíněného bodu 3.1. byly podporovanými aktivitami: *a) zvýšení technických a užitných hodnot výrobků, technologií a služeb (produktová inovace); b) zvýšení efektivnosti procesů výroby a poskytování služeb (procesní inovace); c) zavedení nových metod organizace firemních procesů prostřednictvím zavádění nových informačních systémů integrující a automatizující procesy uvnitř podniku zaměřené především na propojení výzkumných a vývojových (VaV) aktivit, inovací a výroby (organizační inovace); d) zvýšení prodeje výrobků a služeb prostřednictvím významné změny v designu produktu nebo balení nebo zavedení nových prodejních kanálů (marketingová inovace).*
37. Pro posuzovanou věc je pak zásadní bod 9.1. výzvy, který obsahuje formální podmínky přijatelnosti projektu. V jeho písmenu h) je uvedeno: „**podporovány jsou projekty, jejichž výstupy se projeví v odvětvích vymezených oddíly CZ-NACE C 10 (kromě C 10.91), 11, 13–33; E 38.32; J 58, 59.20, 60, M 71.2, S 95.1, mimo CZ-NACE 19.10 a 20.60 (viz příloha b) Podporované kategorie CZ-NACE Výzvy)**“. Podporované kategorie CZ-NACE jsou pak blíže rozvedeny v příloze b. výzvy. Výzva tak přímo označila vybrané kategorie, do kterých musí přihlašovaný projekt spadat (projevit se v nich), aby vůbec mohl úspěšně usilovat o získání finanční podpory.
38. Žalobkyně v rámci této výzvy podala žádost o poskytnutí dotace pro projekt. Ten zařadila pod kód CZ-NACE 25.11. Podle žalovaného ovšem projekt žalobkyně (jeho výstupy) tuto deklarovanou a výzvou podporovanou kategorii nenaplnuje. Na tomto místě je nejprve vhodné připomenout, že porušení této povinnosti je dle bodu 6.3.2. rozhodnutí o poskytnutí dotace sankcionováno nevyplacením 100 % poskytnuté dotace. Není tak pochyb o tom, že případné nesplnění této podmínky by bylo důvodem pro odnětí celé poskytnuté dotace.
39. Ze správního spisu dále vyplývá, že se žalovaný začal otázkou splnění uvedeného kritéria podporovaného kódu CZ-NACE zabývat ve chvíli, kdy po poskytnutí dotace vydal auditní orgán auditní zprávu, ve které ve vztahu k projektu žalobkyně dospěl k závěru, že nesplňuje kritérium formálních náležitostí pod bodem 12. Projekt podle něj nespadá do kategorií CZ-NACE podporovaných výzvou. Na základě toho zahájil žalovaný s žalobkyní řízení o odnětí dotace, které je předmětem nynější věci. Následně žalobkyni poskytnutou dotaci odejmul podle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel, dle kterého *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* Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé. (zvýraznění doplněno)

40. Žalobkyní deklarovaná kategorie činnosti CZ-NACE 25.11 zní jako „*Výroba kovových konstrukcí a jejich dílů*“. Jednoznačné vymezení této činnosti jako výroby podle soudu bez žádných pochyb nepřipouští jiný typ činnosti než výrobu. Aby tak projekt žalobkyně mohl spadat pod kategorii CZ-NACE 25.11, výsledek projektu musí být výrobkem, resp. se z tohoto pohledu musí projevit. Soud přitom dospěl k závěru, že žalovaný dostatečně zjišťoval, vyhodnotil a zdůvodnil, že podstatou projektu (jeho výstupem) není výrobek či činnost projevující se v rámci kategorie CZ-NACE 25.11 (tedy v oblasti výroby kovových konstrukcí a jejich dílů). Podle soudu totiž není výstupem projektu výrobek *stricto sensu*.
41. Je vhodné poznamenat, že klasifikace ekonomických činností CZ-NACE (vycházející z klasifikace NACE dle nařízení Evropského parlamentu a Rady ES č. 1893/2006) je zavedena pro statistické účely, jejím primárním cílem je dostupnost spolehlivých dat o činnostech (jednotek, subjektů) v ekonomických oblastech napříč EU. O vydání této klasifikace bylo publikováno sdělení ČSÚ z 18. 9. 2007, č. 244/2007 Sb., resp. z 10. 12. 2024, č. 400/2024 Sb., o aktualizaci Klasifikace ekonomických činností (CZ-NACE), ze kterého soud pro účely nynější věci dále vycházel (vycházel zejména z vysvětlivek CZ-NACE⁵). Ve shodě se žalobkyní je vhodné již na tomto místě zdůraznit, že zatřídění NACE je založeno na metodě *top-down*. Jde tedy o hierarchické zatřídění v tom smyslu, že jednotky na nižší úrovni klasifikace musí odpovídat zatřídění na vyšších úrovních. Pro splnění této podmínky se začíná s určením pozice jednotky na nejvyšší úrovni klasifikace a pokračuje se směrem dolů. Soud níže vysvětlí, že žalovaný, ač tento přístup explicitně nepoužil, dospěl k závěrům s touto metodou souladným.
42. Oddíl 25 *Výroba kovových konstrukcí a kovodělných výrobků, kromě strojů a zařízení* je ve vysvětlivkách NACE⁶ (str. 66) vymezen tak, že zahrnuje

výrobu „čistě“ kovových výrobků (jako jsou nádrže, zásobníky, konstrukce), které mají zpravidla statickou funkci. Následující oddíly 26-30 oproti tomu zahrnují výrobu nebo montáž (popř. sestavování) takových výrobků (tyto výrobky mohou obsahovat kromě kovu i jiné materiály), pro jejichž činnost jsou zapotřebí pohyblivé části a součásti, pokud se nejedná o prvky čistě elektrické, elektronické nebo optické (nebo pracují na elektrickém, elektronickém nebo optickém principu). Oddíl 25 dále zahrnuje výrobu zbraní a střeliva. Tento oddíl nezahrnuje: - odborné opravy a údržbu kovodělných výrobků vyráběných v tomto oddílu (33.1) - odbornou instalaci zařízení, jejichž výroba patří do tohoto oddílu (např. kotlů ústředního topení), v budovách (43.22).

V rámci oddílu vymezená skupina 25.1 zahrnuje výrobu konstrukčních výrobků a jejich dílů (např. nosných konstrukcí nebo rámů) z kovu. Žalobkyní v žádosti uvedená třída 25.11 označená jako Výroba kovových konstrukcí a jejich dílů zahrnuje výrobu kovových nosných konstrukcí pro použití ve stavebnictví a jejich dílů (např. věží, pilířů, příhradových konstrukcí, mostů); výrobu kovových konstrukcí pro využití v průmyslu (konstrukcí pro vysoké pece, zdvihací a manipulační zařízení atd.); výrobu prefabrikovaných budov převážně z kovu (stavebních buněk, kabin atd.). Nezahrnuje výrobu částí lodních kotlů a kotlů pro elektrárny (25.30); výrobu montovaných součástí pro železniční svršky (25.99); stavbu částí lodí (30.11).

⁵ K tomu jen soud dodává, že vysvětlivky k původnímu znění CZ-NACE se co do podstaty shodují s aktualizovaným zněním vysvětlivek k CZ-NACE, které je ale ke dni vydání tohoto rozsudku dostupné toliko v anglické verzi (dostupné online dne 25. 6. 2025 z: <https://csu.gov.cz/vysvetlivky-anglicka-verze-v105>).

⁶ Ve vysvětlivkách k neaktualizované podobě CZ-NACE, které se ale od té aktualizované výrazně co do podstaty a obsahu neliší, str. 66.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

43. Z uvedeného popisu soud dovodil následující. Aby předmět projektu (výstup z něj) spadl do třídy CZ-NACE 25.11, musí se jednat o výrobu fyzického kovového předmětu, nikoliv jeho instalaci (montáž). Pokud jde o rozlišení pojmů *výroba* a *montáž*, soud se ztotožnil s výkladem žalovaného (srov. i vymezení v odborném posudku prof. D.). Jím zaujatý výklad odpovídá jejich obecnému (a rovněž i ekonomickému) chápání. Pokud jde o *výrobu*, různé definice se v zásadě shodují v tom, že jde o činnost spočívající ve zhotovování, vytváření předmětů, materiálů, energie apod., tedy o činnost, jejímž cílem je vznik určitého předmětu nebo produktu. Naopak *montáž* bývá vykládána jako sestavování částí v celek (např. strojního zařízení, stavebních dílů), jako sestavování strojů či stavebních konstrukcí apod. z hotových součástí (definice soud převzal ze Slovníku spisovné češtiny, resp. Slovníku spisovného jazyka českého, na něž poukázal při jednání).
44. Žalovaný své závěry (vycházející ze závěrů auditního orgánu) o tom, že předmět (výstup) projektu nespadá do kategorie CZ-NACE 25.11, založil primárně na odborných posudcích třech externích odborníků (prof. D., doc. S. a Ing. D.), které si nechal vypracovat. K žalobkyní zpochybňované povaze odborných posudků soud uvádí, že by se skutečně nejedná o znalecké posudky, nelze říci, že by se pohybovaly mimo právní rámec – posudky mají povahu *odborných vyjádření*, tedy listinných důkazů, jež mohou představovat podklady rozhodnutí. Soud se ztotožňuje s žalovaným, že je-li schopen si zajistit k posouzení určité otázky odborníky (byť nejsou soudními znalci), není to vada, kterou by mohl bez dalšího svůj postup zatížit a způsobit snad nezákonnost napadeného, potažmo prvostupňového rozhodnutí.
45. Dále soud nemohl přisvědčit ani tomu, že by uvedení experti ve svých odborných vyjádřeních odpovídali na ryze obecně a nesprávně položené dotazy. Z položených otázek vyplývá, že se žalovaný přímo dotazoval, zda zaměření projektu odpovídá ekonomické činnosti pod oddílem CZ-NACE 25 (dále pak položil na to navazující otázky týkající se inovativnosti výstupu projektu apod.); tuto odpověď měli odborníci odůvodnit. Podle soudu nelze rozumně očekávat, že by měl žalovaný obsáhnout v dotazech přesnou povahu projektu žalobkyně. Byli to totiž jím oslovení odborníci, kteří měli vyjasnit technickou povahu projektu a *odůvodnit*, zda se výstupy projektu projevují v kategorii CZ-NACE 25 (resp. třídě 25.11), či nikoliv. Zásadní je, že žalovaný odborníkům vymezil rámec, v rámci kterého se mají k projektu vyjádřit, tj. zacílit na posouzení projektu prizmatem třídy CZ-NACE 25.11. Zároveň jim ale svými otázkami dal prostor pro posouzení, jakou případně jinou činnost vymezenou ve výzvě projekt naplňuje.
46. Soud má sice pochybnosti o tom, že vlastní klasifikace činnosti pod konkrétní kód CZ_NACE je skutkovou (odbornou) otázkou, neboť jde spíše o otázku právní, jejíž zodpovězení je úkolem žalovaného, potažmo soudu (viz níže), nelze však tvrdit, že by experti dostali nedostatečné zadání. Žalobkyně ostatně nekonkretizovala, jak přesně měl podle ní žalovaný dotazy formulovat. Pokud bylo cílem žalovaného zjistit, zda projekt spadá do kategorie CZ-NACE 25.11, či nikoliv (resp. zda spadá do jiné výzvou podporované kategorie), bylo zadání zcela dostatečné – oslovení odborníci se ostatně právě zařazení výstupů projektu pod CZ-NACE 25.11 (případně jiné kategorie) věnovali a své závěry v tomto směru zdůvodnili.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

47. Shodli se, že činnost, resp. předmět projektu spadá pod kód CZ-NACE 42.22. Oddíl 42 klasifikace CZ-NACE *Výstavba inženýrských děl* (před 1. 1. 2025 šlo o *Inženýrské stavitelství*) je ve vysvětlivkách NACE⁷ vymezen tak, že

zahrnuje výstavbu inženýrských děl. Patří sem práce na nových stavbách, jejich opravy, provádění nástaveb a přestaveb, výstavba prefabrikovaných objektů v rámci zařízení staveniště a staveb dočasného charakteru. Jedná se o velké stavby jako dálnice, silnice, mosty, tunely, železniční trati, vzletové a přistávací dráhy, přístavy a jiné vodní stavby, zavlažovací zařízení, kanalizace, průmyslová zařízení, potrubí a elektrická vedení, otevřené sportovní stadiony a hřiště atd. Práce mohou být prováděny na vlastní účet nebo na základě smlouvy či dohody. Část prací, někdy také veškeré práce, mohou být zadány subdodavatelům (tzv. outsourcing).

Skupina 42.2 *Výstavba inženýrských sítí* obsahuje oddíl 42.22 *Výstavba inženýrských sítí pro elektřinu a telekomunikace*, která podle vysvětlivek NACE⁸ zahrnuje výstavbu vedení pro rozvod elektřiny a telekomunikačních vedení a souvisejících staveb a zařízení, které jsou jejich nedílnou součástí.

48. K jejich závěrům soud předesílá následující. Jak již naznačil, otázku vlastního zařazení pod příslušný kód CZ-NACE vnímá jako otázku právní. Primárně se jedná o statistickou klasifikaci, kterou však žalovaný učinil součástí dotačních podmínek (výzvy). Jejich posouzení (subsumpce pod konkrétní kategorii a posouzení naplnění dané dotační podmínky) je tak v konečném důsledku uvážením o právu (obd. bod 22 rozsudku Krajského soudu v Ostravě – pobočka v Olomouci z 4. 3. 2025, č. j. 65 Af 21/2023 - 67, jakkoli se netýkal dotací, ale osvobození elektřiny od daně). Žalovaný ani soud nejsou z odborného hlediska vázáni klasifikací provedenou těmito experty, musí o ní uvážit sami – expertní posouzení však může být relevantní z technického hlediska, tedy popisu parametrů a povahy projektu, resp. příslušného procesu a jeho výstupu. Z tohoto pohledu soud hodnotí závěry oslovených odborníků jako významné.
49. Prof. D. obecně uznal, že projekt je jak produktovou, tak procesní inovací. Jednotlivé komponenty trakčního vedení (byť kovové) nejsou i podle popisu projektu při úpravách trakčního vedení vyráběny, ale jsou využity v rámci konstrukce a montáže. Podle něj tak činnosti vykonávané v rámci projektu budou po celou dobu (i po jeho ukončení) naplňovat činnost pod kódem CZ-NACE 42.22. Ve svém posudku dále konstatoval, že výroba komponent po inovované trakční vedení je zajišťována předem u jiných subjektů a nikoli při vlastní instalaci trakčního vedení. Uzavřel, že nový produkt vznikne na základě montážní činnosti z dodaných komponent, nikoli jejich výrobou *in situ*.
50. Rovněž doc. S. ve svém posudku uznal, že projekt představuje jak produktovou, tak i procesní inovaci. Konstatoval, že stěžejní podstata projektu je založena na technologii a pořízení zařízení. Dále v duchu posudku prof. D. uvedl, že trakční vedení se montáží stává součástí inženýrského díla (stavby). Dle doc. S. může být kompletace jednotlivých kovových částí (ve smyslu zhotovení výrobku, pozn. soudu) činností ve smyslu CZ-NACE 25.11, v daném případě však montáž vede k finalizaci trakčního vedení, které je součástí stavby inženýrského díla. Speciální drážní vozidlo (zařízení) provádí finální montáž jednotlivých komponent, jejich sestavením vznikne trakční vedení v rámci inženýrské stavby. Jakkoli je doloženo, že dílčí komponenty trakčního vedení jsou inovovány, jejich výroba je

⁷ Ve vysvětlivkách k neaktualizované podobě CZ-NACE, které se ale od té aktualizované výrazně liší co do podstaty a obsahu neliší.

⁸ Ve vysvětlivkách k neaktualizované podobě CZ-NACE, které se ale od té aktualizované výrazně liší co do podstaty a obsahu neliší.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

realizována samostatně v rámci provozu žalobkyně nebo jejích dodavatelů. Výstup vlastního projektu v podobě inovovaného trakčního vedení vzniká montáží.

51. Konečně i odborný posudek Ing. D. potvrdil, že výstup projektu žalobkyně spadá pod CZ-NACE 42.22. Podle něj je trakční vedení inovací jen v rámci využití technologie montáže trolejového drátu a nosného lana označenou jako „tažení pod tahem“ a systému uchycení. Při montáži komponent nedojde k jejich produktové změně, ale pouze se využije mechanických vlastností, které jsou dány jejich chemickým složením. Dle Ing. D. tak jde jen o inovaci montáže trakčního vedení. Montážní a kotvící komponenty nejsou produktovou změnou trakčního vedení, které by měly za následek následnou produktovou inovaci tohoto systému. Podle Ing. D. tak byl, na rozdíl od ostatních expertů, výstup projektu toliko procesní inovací.
52. Žalovaný všechny tyto závěry ve svých rozhodnutích shrnul a ztotožnil se s nimi – nelze přitom říci, že by experti či přímo žalovaný pominuli určitou otázku, rozhodnou pro řádné zjištění skutkového stavu. Žalobkyně žádnou takovou rovinu, jíž by se nezabývali či se s ní nevypořádali, ani nevznášela, s hodnocením expertů a žalovaného pouze nesouhlasila (odborně pak závěry žalovaného zpochybnila až předložením znaleckého posudku). Soud má přitom za jednoznačné, že experti i žalovaný nepovažují činnost v rámci projektu za výrobu, ale za montáž. Popsány byly i důvody pro tento závěr. Jistě, žalovaný mohl a měl explicitně použít i metodu *top-down*, nicméně to nemění nic na tom, že výstupy projektu nelze spojovat s činností výroby (nelze je podřadit pod příslušnou třídu 25.11, ale ani skupinu 25.1, resp. oddíl 25 CZ-NACE). Stejně tak není rozhodující, že se experti zcela neshodli na přítomnosti produktové inovace. Žalovaný totiž její naplnění nezpochybňoval (výsledek byl nepochybně inovací), nicméně zpochybňoval souvislost procesní a produktové inovace s kódem 25.11 (ke vztahu procesní a produktové inovace srov. ještě níže).
53. Řečeno jinými slovy tak žalovaný zjistil skutkový stav dostatečným způsobem, jeho závěry byly srozumitelné, podložené a zdůvodněné (nikoli nepřezkoumatelné). Proto ani námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí obou stupňů není důvodná. Soud se se žalovaným, a to i po doplnění dokazování, ztotožňuje i po věcné stránce. Musí uzavřít, že se žalobkyni ani v řízení před soudem nepodařilo zpochybnit základní východisko žalovaného, podle něhož výstupy projektu nespočívají ve výrobě, ale představují „pouhou“ montáž. Pro soud přitom nebylo určující, zda v určité fázi procesu realizace finálního trakčního vedení dochází či nedochází k výrobě, resp. zda finální výsledek (ono trakční vedení) představuje určitý (inovovaný) produkt, ale to, co bylo podstatou projektu a v čem ona inovativnost spočívala. K tomu pak uvádí následující.
54. Pokud jde o vlastní výrobní činnost žalobkyně, dle podnikatelského záměru si žalobkyně v případě *neinovovaného* stavu produktu celý sortiment stožárů i většinu součástí trakčního vedení vyrábí sama ve svých výrobních závodech. Rovněž v případě *inovovaného* produktu z podnikatelského záměru vyplývá, že určité komponenty pro sestavení trakčního vedení si měla vyrábět ve vlastním závodě v České Třebové (v tomto směru ale žalobkyně nebyla nijak konkrétní; není tak zřejmé, jaké komponenty pro trakční vedení si vyrábí sama a které odebírá od svých dodavatelů). Komponenty (byť žalobkyní vyrobené) ovšem nejsou tím, na čem je celá inovace postavená.
55. Změna (inovace) dle přesvědčení soudu nespočívá v inovaci ve výrobě jednotlivých komponent trakčního vedení za pomoci zařízení (byť ty zřejmě i určitých výrobních změn doznaly), ale v tom, jak jsou nad tělesem železnice instalovány, aby vytvořily nové, Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

efektivnější trakční vedení. Je přitom třeba zdůraznit, že žalovaný dotaci poskytnul na pořízení zařízení (drážního vozidla), jehož úkolem v rámci celé inovace je instalace (*kvalifikovaná montáž*) kovových komponent, nikoli výroba kovových konstrukcí a jejich dílů. Kovové komponenty jsou podle soudu jedním z prostředků, kterými dochází k realizaci inovativního trakčního vedení žalobkyně, nejsou ale tím, na čem je ona inovace postavena. Nevyužila-li by žalobkyně inovovaných postupů (metoda tažení pod tahem apod.), pouhé kovové komponenty by samy o sobě k inovaci vést nemohly.

56. Z podnikatelského záměru totiž vyplývá, že takto vyrobené komponenty musí být teprve nějak nainstalovány (namontovány) přímo na místě, kde má být trakční vedení umístěno, čímž dojde k naplnění výstupu projektu. O tom, že podstatou popisované inovace nebude výroba, ale zhotovení/montáž na místě, svědčí i to, že žalobkyně sama v podnikatelském záměru uvedla, že to „*zpočátku probíhá stejně jako u klasické montáže*“ (tzn. je zřejmé, že i žalobkyně inovaci vnímá právě ve způsobu zhotovení, resp. sestavení jednotlivých komponent trakčního vedení a jejich následného inovativního „natažení“). V podnikatelském záměru (str. 30) je dále popsáno, že v novém způsobu montáže na místě se již nepoužívají provizorní závěsy, ale že (žalobkyní) vyrobené závěsy se instalují přímo do trakčního vedení, kdy má být trolejový drát přichycen k nosnému lanu v poloze dané z výpočetního programu. Dále se tam uvádí, že při použití mechanismu pro tažení pod tahem je inovativní proces zjednodušen ještě tím, že je celý kotevní úsek vytažen kontinuální rychlostí. Z podnikatelského záměru též vyplývá, že „*trolejový drát i nosné lano je fixováno do svorek ramene stejně jako u klasického i inovovaného výrobního procesu, ale za použití háků se u tohoto způsobu zajistí provizorní poloha trolejového drátu v požadované poloze a následně výrobní technologie s vypočtenými a vyrobenými závěsy je instaluje kontinuálně za mechanismem tažení pod tahem. To zajistí vyšší požadované pnutí, způsobilost a naplnění parametrů pro trakční vedení určení i pro rychlost 200 km/h a využití procesu legování trolejového drátu*“ (zvýraznění doplněno). Konečně na str. 74 podnikatelského záměru je v rámci inovačních faktorů pod označením „P – pracovní prostředek“ uvedeno zařízení „*pro zhotovení a montáž celého trakčního vedení pro rychlost 200 km/h a více*“.
57. Soud má za nepochybné, že zařízení jakožto předmět poskytnuté dotace nebude kovové komponenty trakčního vedení, ale ani vlastní vedení jako takové na místě vyrábět, ale bude sloužit jen k instalaci (montáži). Ostatně sama žalobkyně v popisu nového technického stavu produktu v bodě 4.2. podnikatelského záměru uvedla, že inovované trakční vedení se po stránce technické a užitných vlastností odlišuje v tom, že na něm dochází k vyšším tahům v nosném laně a trolejovém drátu a dále, že má vyšší nároky na elasticitu. Žalobkyně sice dále uvedla, že vyšší tahy v nosném laně a trolejovém drátu lze vyřešit přidáním příměsi do čisté mědi, nezminila se však o tom, že by je přímo vyráběla za pomoci zařízení. Dále z podnikatelského záměru vyplývá, že nové trakční (trolejové) vedení bude zhotoveno (namontováno) pomocí vybavení instalovaného na víceúčelovém speciálním hnacím drážním vozidle (zařízení), které má trakční vedení „rozvinout“ – tj. takové drážní vozidlo má podle projektu rozvinout nosné lano a trolejový drát pod tahem s určitými technickými požadavky.
58. Žalobkyně nikdy přesvědčivě nevysvětlila, že by snad předmětem projektu měla být inovace jednotlivých komponentů, např. trolejového drátu. Posuzovanou inovací je totiž to, jak jsou drát a další komponenty instalovány. Žalobkyně až zavádějícím způsobem hovoří nepřesně o „výrobě trakčního vedení“, když jde o jeho montáž/instalaci prostřednictvím zařízení (v popisu obrázku č. 43 na str. 92 podnikatelského záměru dokonce sama uvedla, že zařízení Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

je určeno mimo jiné i pro *stavbu* trakčního vedení). Pouze na okraj soud dodává, že montáž ostatně spíše odpovídá pojmu stavby, jak je vnímán i stavebními předpisy, kdy stavební dílo vzniká mj. montážní činností (srov. § 5 odst. 1 zákona č. 283/2021 Sb., stavební zákon).

59. Kromě toho nelze přehlížet (žalobkyně se toho dovolává v souvislosti s otázkou legitimního očekávání), že sama v odpovědi na depeši žalovaného z 12. 10. 2021 potvrdila, že „*předmětem projektu je pořízení víceúčelového speciálního hnacího drážního vozidla pro zhotovení/montáž trakčního vedení a bude sloužit pouze a výlučně pro montáž trakčního vedení*“. Dále upřesnila, že nakupovaná technologie (zařízení) pro zhotovení nových trolejových vedení pod tahem umožní „*výhradně inovaci montáže trakčního vedení (respektive montáž produktu trakčního vedení s novými užitnými vlastnostmi, které inovační proces zajistí). Neřeší a ani neumožňuje výrobu trolejového drátu nebo ocelových stožárů trakčního vedení*“ (zvýraznění doplněna). Podle soudu pro účely posouzení splnění podmínek nároku na dotaci nemůže být lepšího důkazu než vlastního tvrzení žalobkyně, resp. žadatele, který je nejlépe s předmětem projektu seznámen. Žalobkyně pak nijak v žalobě neozřejmila, konkrétně na základě čeho tento svůj původní postoj k výstupu projektu „posunula“ – to její argumentační pozici nepochybně oslabuje.
60. Soud výše popsal, že žalovaný na obou stupních (s odkazem) na odborná vyjádření jím oslovených expertů náležitě zjistil skutkový stav týkající se (ne)zařazení výstupů projektu do třídy CZ-NACE 25.11. Podle soudu je z obsahu uvedených posudků zřejmý závěr, který žalovaný převzal do svých rozhodnutí, že žalobkyně deklarovaný inovovaný produkt (trakční vedení, kterým je ve svém důsledku specificky natažený trolejový drát a nosné lano) nevznikl tím, že by jej zařízení (byť na místě) vyrábělo, ale tím, že jej „toliko“ za užití specifické metody tažení v tahu natáhlo, čímž dojde k zajištění jeho specifických vlastností, resp. technických a užitných změn.
61. Žalobkyně v průběhu soudního řízení na podporu svých tvrzení dále předložila znalecký posudek. Soud se tak musel následně zabývat i jeho závěry. Zejména bylo třeba posoudit, zda jsou s to zvrátit výše rozebrané závěry expertních posudků, potažmo žalovaného, resp. v návaznosti na ně předestřený závěr soudu. Znalec měl odpovídat na čtyři otázky, přičemž pro nynější věc jsou podstatné otázky č. 1 a 2. V rámci otázky č. 1 žalobkyně znalci položila dotaz, zda lze projektový záměr popsaný v podnikatelském záměru (který neřeší stavbu trolejového vedení jako celek) zařadit pod CZ-NACE 42.22.21 nebo 42.22.22. Druhá otázka pak zněla, zda týž projektový záměr (tj. pořizovanou technologii, jakož i samotný předmět záměru), lze zařadit pod CZ-NACE 25.11. Obě otázky ještě obsahovaly doprovodné otázky, které žalovaný položil osloveným expertům.
62. Pokud jde o první otázku, podle znalce nelze projekt podřadit pod CZ-NACE 42.22. (*Výstavba inženýrských sítí*). Projekt totiž podle něj neřeší výstavbu železniční tratě ani kompletní výstavbu nové infrastruktury, ale dodávku, výrobu a instalaci certifikovaného výrobku, který je komponentou existující infrastruktury. Podle znalce nejde o stavební projekt vyžadující projektové řízení, výkopové práce či činnosti typické pro elektroinženýrství, ale o specializovanou technologickou aplikaci již vyvinutého výrobku. Instalace trolejového drátu není podle znalce analogická ke stavbě stožáru – drát je výsledkem výroby, zatímco stožár je součástí inženýrské sítě jako její nosná konstrukce. Podle znalce není projekt stavební montáží ve smyslu CZ-NACE 42.22., ale výrobní činností v rámci zpracovatelského průmyslu CZ-NACE 25.11. Charakter i výstup činnosti dle znalce odpovídá výrobě, nikoli výstavbě. Instalace na místě je pouze finálním úsekem výrobního

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

cyklu, nikoli samostatnou stavební činností. Podle znalce zaměření projektu odpovídá činnosti pod CZ-NACE 25 nebo jiné činnosti vymezené ve výzvě. Znalec činnost zařízení, které má provádět montáž inovovaného trakčního vedení (včetně připojeného nákladního vozu s tažným zařízením), podřadil pod CZ-NACE 25. K inovaci procesu uvedl, že je třeba vycházet z toho, že dosavadní způsob technologie montáže by nešlo použít. Konstatoval, že řešený výstupní produkt je závislý na nové montáži tažení pod tahem.

63. Na otázku č. 2 odpověděl tak, že celý inovační projekt lze zařadit pod CZ-NACE 25.11. Podle znalce technologické operace odpovídají výrobě konstrukčních komponentů (drátů, závěsů, konzolí). Provedení procesu na místě přitom není relevantní pro „překvalifikaci“ činnosti žalobkyně na stavební, když rozhodujícím je charakter činnosti a povaha výstupu (výrobek, nikoliv inženýrská stavba). Podle znalce použité vozidlo a napínací zařízení tvoří integrální součást výrobního systému, nikoliv stavební techniky.
64. Podle soudu nejsou tyto závěry s to vyvrátit závěr, že posuzované výstupy činnosti žalobkyně nespadají do CZ-NACE 25.11.
65. K tomu nejprve soud upozorňuje na tři aspekty. Posudek obsahuje znaleckou doložku ve smyslu § 127a o. s. ř., soud by s ním proto měl zacházet jako se znaleckým posudkem zadaným soudem. Na druhou stranu ovšem soudu není zřejmá přímá souvislost mezi odborností Ing. Š., který posudek podal jako znalec v oboru ekonomika, odvětví ceny a odhady se specializací na drážní vozidla a zařízení, a předmětem znaleckého posudku, který se týkal posouzení inovativního řešení trakčního vedení a jeho zařazení takové činnosti pod příslušnou kategorii CZ-NACE. Nijak tak nesouvisel s oceňováním např. trakčního vedení, ale s určením technických aspektů a povahy činnosti žalobkyně (srov. § 1 odst. 3 zákona č. 254/2019 Sb., o znalcích, znaleckých kancelářích a znaleckých ústavech, podle kterého musí znalec vykonávat svou činnost pouze v rámci oboru, odvětví a případné specializace). Pro úplnost soud dodává, že nepřehlédl, že dle seznamu znalců je Ing. Š. ještě znalcem v oboru doprava, odvětví doprava železniční, ovšem se specializací na příčiny vzniku nehod v železniční dopravě a stanovení výše škod vzniklých při nehodových událostech; ani této specializaci tak předmět znaleckého posudku nutně neodpovídá. Za třetí pak i úkolem znalce bylo formálně vzato (z hlediska položených otázek) hodnocení právní, a nikoliv čistě skutkové (odborné) otázky. Znalec přitom nemůže hodnotit právní otázky [např. rozsudek Nejvyššího správního soudu (NSS) z 5. 2. 2020, č. j. 8 Afs 214/2019 - 36].
66. Tím soud neříká, že snad mohl závěry Ing. Š. pominout; nemohl však vycházet z toho, že klasifikace výstupů projektu pod kódem 25.11 byla znalecky určena. S ohledem na uvedené nelze jeho závěry považovat za nutně odborně významnější, než byly závěry oslovených expertů. Stejně jako u žalovaných oslovených expertů soud přihlížel k posudku v rozsahu, v jakém se Ing. Š. vyjadřoval k technickým hlediskům, povaze a parametrům činnosti (výrobního procesu, resp. montáže).
67. Ing. Š. vycházel z toho, že rozhodujícím klasifikačním kritériem je v tomto případě technologický charakter činnosti spočívající ve zpracování kovových materiálů do podoby technických výrobků (konstrukčních prvků trakčního vedení), nikoli v místě jejího provádění. Podle něj jsou tyto komponenty (např. trolejový drát, zavěšovací systémy či napínací prvky) výsledkem řízeného technologického procesu, zahrnující např. tažení vodiče pod tahem, jeho seřizování a stabilizační operace s cílem dosažení přesně definovaných parametrů (fyzikálních, konstrukčních i funkčních). Tento proces podléhá výrobnímu režimu s přímým dopadem na fyzikální parametry produktu. Výsledkem podle Ing. Š. není Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

pasivní stavební komponent, ale technicky způsobilý produkt s certifikací. Místo (v terénu) zde neeliminuje výrobní charakter, podobně jako u mobilní betonárky nebo výroby pilot na místě. Ing. Š. dále uvedl, že proces je realizován za použití zařízení, včetně napívacích soustav a konstrukčních vozidel, přičemž výstupem je samostatný výrobek, který je následně začleněn do širšího konstrukčního celku. Tím dochází k vlastní výrobě jednotlivých kovových komponentů použitých při sestavě trakčního vedení tvořících finální instalaci. Při této montáži je použito zařízení, které tak je nezbytnou součástí inovované technologie montáže (kontroly, úpravy, měření) trolejového vedení.

68. Soud samozřejmě nijak nepopírá, že za výsledným trakčním vedením je i určitý výrobní proces. Ten ovšem vlastní montáži (činnosti zařízení pořízeného v rámci projektu) předchází. Z podnikatelského záměru (ale i samotného znaleckého posudku) je zřejmé, že je to právě činnost zařízení, která vyvolává ony inovativní vlastnosti trakčního vedení. V jejich důsledku přitom jistě může docházet k nastavení (zlepšení) fyzikálních parametrů drátu, jak uvádí znalec. Zařízení ovšem podle soudu nemění fyzikální parametry drátu ve smyslu výroby (zpracování), ale ve smyslu montáže – drát jako takový je finálním výrobkem, jeho podstata se nemění – mění se způsob instalace, která vede k lepší funkci jinak finálního výrobku. Jinými slovy, první fáze celého procesu skutečně mohou být činnosti dle CZ-NACE 25 (výroba jednotlivých komponent), ovšem druhá fáze (a to je ta část procesu, která souvisí s projektem žalobkyně) již sestává z výstavby (montáže) vedení (nikoli zpracování drátu ve smyslu jeho výroby). Z oddílu CZ-NACE 25 je ostatně výslovně vyloučena odborná instalace zařízení, jejichž výroba patří do tohoto oddílu. Výsledný inovovaný produkt, kterým je trakční vedení, již nelze zařadit pod pojem kovové konstrukce jako výrobku. Jak vyplývá i z vysvětlivek k sekci C „Zpracovatelský průmysl“, výrobní činnost se od ostatních činností spadajících do jiných položek klasifikace liší tím, že vede k mechanické či fyzikální nebo chemické přeměně materiálů na nové produkty (zboží), kterými mohou být buď hotové výrobky, tedy výrobky určené pro užívání nebo spotřebu, nebo polotovary, tedy výrobky určené k dalšímu opracování nebo zpracování. Ačkoli přitom tyto vysvětlivky obecně řadí pod zpracovatelský průmysl i montáž dílů, je tomu logicky jen tehdy, kdy výsledný (smontovaný) produkt je výrobkem. Pro úplnost soud upozorňuje i na definici pojmu *výrobního postupu*, jímž se dle metodické příručky CZ-NACE (příloha č. 1, str. 33) rozumí jasně definovaný způsob přeměny (fyzikální, chemická apod.) při *výrobě nového zboží*. Zpracováním se pak podle metodické příručky rozumí „*činnost, kterou se mění povaha, složení nebo forma surového materiálu, polotovaru nebo konečného výrobku pro účely zhotovení nového výrobku*“.
69. Nic z toho se v projednávané věci neděje, inovovaným procesem instalace nevzniká nový výrobek. Nelze tvrdit, že je-li trakční vedení složeno z kovových výrobků, jde automaticky o výrobek představující kovovou konstrukci. V tomto případě totiž nepochybně nad materiálovým složením převládá charakter činnosti (instalace/montáž), navíc související s železniční tratí a (specifická) funkce zařízení, jež spočívá právě v instalaci. Trakční vedení se tím stává součástí určitého širšího celku (stavby železnice); zároveň sám o sobě je příznačné svojí funkcí, a to, že je vodičem elektrické energie. Bylo by ostatně absurdní za výrobek považovat např. celé koleje, které jsou při výstavbě železnice rovněž spojovány z kolejnic (a tvoří tak rovněž jednotnou konstrukci s určitými vlastnostmi).
70. Pokud jde o žalobkyní zmiňovaný odstavec 12 metodické příručky NACE, ten se týká situací, kdy je samotný *výrobní postup* (proces) složen z několika činností (viz tam uvedený příklad s výrobou automobilu), přičemž každou takovou činnost lze řadit do stejné Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

statistické jednotky. V takovém případě se za jednu ekonomickou činnost považuje celý sjednocený výrobní postup. Je přitom zřejmé, že v nynější věci je postup složen jak z vlastní výroby kovových výrobků, tak následně jejich instalace na místo nad vlastním tělesem železnice.

71. Soud přitom nijak nerozporuje, že finalizace trakčního vedení *in situ* (mimo výrobní prostory) skutečně není rozhodující (v tom soud se žalobkyní souhlasí), vlastní povaha činnosti a úzká souvislost montáže vedení s vlastní stavbou železnice svůj význam má. Nejedná se tak o výrobek v podobě kovové konstrukce (v tomto ohledu se výstupy projektu nijak neprojeví), ale o montáž vedení a realizaci (části) infrastrukturní stavby montážní technologií (viz výše). Potom lze považovat za logické, pokud je trakční vedení žalovaným, potažmo jím oslovenými experty, podřazeno pod vedení pro rozvod elektřiny ve smyslu činnosti v třídě CZ-NACE 42.22.
72. Opakovaně musí soud upnout pozornost na to, že pro zařazení výstupů projektu je zásadní, co mělo činit zařízení, na jehož pořízení obdržela žalobkyně dotaci. Tím nebyla výroba kovových komponent, ale jen jejich montáž (natažení) do celku trakčního vedení. To je právě ta činnost zařízení, na kterou žalobkyně odkazuje, a kterou se nepochybně žalovaný zabýval. Uvedené ostatně sama žalobkyně potvrdila v bodě 27 žaloby, když uvedla, že zařízení drát a nosné lano jen napne, čímž docílí specifických fyzikálních vlastností. Jde tak pouze o manipulaci s kovovými komponenty, aby z nich bylo možné „vytěžit“ co nejlepší fyzikální a jiné technické vlastnosti. Lapidárně řečeno, žalobkyně na místo pouze doveze kovové komponenty, ze kterých pak dojde k sestavení uvedeného inovativního trakčního vedení, kdy je inovativní metodou tažení v tahu natáhne. Je zřejmé, že zařízení nevyrábí kovové komponenty ve smyslu zpracování surovin v rámci zpracovatelského průmyslu, kam je zařazen oddíl 25 CZ-NACE spolu s třídou 25.11. Neobstojí snaha žalobkyně označit zařízení za jakýsi „výrobní stroj kovových komponent trakčního vedení“, když to je má pouze specificky natáhnout. Zařízení „pouze“ za využití procesní inovace spočívající ve specifickém způsobu natažení (nainstalování) kovových komponent využije jejich chemických a fyzikálních vlastností, které již mají z výroby. Jakkoli nelze vyloučit, že zprostředkovaně i inovace ve způsobu montáže nějak „zapadají“ do širšího celku (společně s inovacemi ve výrobě), to, že se výstupy projektu snad *mohou nějak projevit* ve třídě CZ-NACE 25.11, nepostačuje. Soud má za náležitě vyloučené, že se činnosti spojené se samotným projektem v uvedené třídě projeví (v opačném případě by bylo možné říci, že vše souvisí se vším). To je pak pro nynější věc ta zásadní skutečnost, od které se odvíjí závěr, že žalobkyně v žádosti uvedla nepravdivý údaj, což mělo za následek „aktivaci“ procesu odnětí dotace podle § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel.
73. Soud tak uzavírá, že nejenom, že žalovaný své závěry dostatečně zdůvodnil a zjistil skutkový stav, jeho závěry jsou rovněž věcně správné. Nikdo projektu žalobkyně neupírá inovativní hodnotu ani to, že jde v českém prostředí o unikátní řešení instalace trakčního vedení tažením vodičů pod tahem pro umožnění realizace (nepochybně žádoucích) vysokorychlostních tratí na území České republiky. Nemění to však nic na tom, že je třeba respektovat, že dotčená výzva byla vypsána pro určité kategorie činností CZ-NACE. Skutečnost, že předmětná činnost žalobkyně (resp. kód CZ-NACE posuzovaného projektu) nespadá pod žádnou ve výzvě uvedených podporovaných činností, je otázkou nastavení dotačních podmínek žalovaným (nepochybně se odvíjejících od kapacity finančních prostředků a zaměření výzvy). To nelze překonat snahou o „umělé“ podřazení projektu pod podporovaný kód CZ-NACE.

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

74. Pro úplnost pak soud dodává, že ač považuje podřazení činnosti pod kód 42.22 za racionální (viz výše), ve skutečnosti nebylo úlohou jeho či dříve žalovaného definitivně uzavřít, o jaký kód (pokud jde o jiný, než výzvou podporovaný) se skutečně jedná. Podstatné je, že se s žalovaným shodl na tom, že výstupy projektu nelze zatřídit pod kód 25.11 ani pod jiný podporovaný kód CZ-NACE (žalobkyně neuvádí jiný konkrétní podporovaný kód, trvá na tom, že jde o třídu 25.11). Vyloučil-li důvodně žalovaný, že montáž trakčního vedení, k čemuž směřoval projekt žalobkyně, spadá pod kód 25.11, nemá již smyslu se dále zabývat polemikou žalobkyně v bodech 23-26 žaloby, týkající se porovnání tříd CZ-NACE 25.11. a 42.22. K námitce, že posléze uvedený kód nebyl výslovně uveden jako nepodporovaný, pouze dodává, že vylučovací metodou jsou logicky nepodporované ty kódy, které nejsou výslovně uvedeny jako podporované (a to, že žalovaný některé nepodporované výslovně vyjmenoval, na tom nemůže ničeho změnit).
75. Rozhodnutí obou stupňů konečně nejsou nepřezkoumatelná ani z důvodu, že by se dostatečně nevěnovala projevům výstupu v rámci produktové a (nebo) procesní inovace. Cílem výzvy nepochybně byla i podpora procesních inovací. Aby však procesní inovace projektu žalobkyně byla v souladu s výzvou, musela by se projevit v činnosti dle CZ-NACE 25.11 (podstata sporu nezáleží v tom, zda jde o inovaci, ale zda se tato inovace, její výstup, projevují v příslušné třídě 25.11). Tak tomu dle soudu není. I pro procesní inovaci projektu platí to, co pro jeho produktovou inovaci. Procesní inovace totiž nesměřovala k výrobě kovových komponent (k tomu žalobkyně nic neprokázala), ale ke způsobu jejich užití v rámci instalace trakčního vedení. Trakční vedení pak podle soudu nevzniklo tím, že by bylo výsledkem speciální inovované výroby kovových komponent žalobkyní (produkt ve smyslu výzvy nelze ztotožňovat s výrobkem ve smyslu třídy 25.11 CZ NACE), ale tím, že žalobkyně tyto komponenty specificky instalovala, což byl výsledek (produkt) jejího projektu. Tím pak došlo k technickým a užitným změnám, jak je popsal (fakticky převzal z podnikatelského záměru) prof. D. do svého posudku. Ve věci tak nebylo sporné to, nakolik je řešení žalobkyně efektivní či přínosné.
76. Soud proto první a druhý okruh žalobních námitek neshledal důvodným.

V.2 Proces posouzení žádosti o dotaci

/a s tím související otázka legitimního očekávání žadatele o dotaci/

77. V dalších částech žaloby žalobkyně rozporovala způsob, jakým byla její žádost žalovaným posuzována. V podstatě namítá, že žalovaný v průběhu hodnocení žádosti (tj. před poskytnutím dotace) na nyní jí vytýkaný nedostatek nepřišel. Tím, že takto proces kontroly žádosti zanedbal, vzniklo žalobkyni legitimní očekávání ve správnost její žádosti. Porušení jejího legitimního očekávání na poskytnutí dotace má spočívat v tom, že z průběhu posuzování žádosti je zřejmé, že jí žalovaný bez námitek vyhověl a následně vyplatil dotaci (tu přitom odňal z důvodu, který mohl zjistit v rámci posuzování žádosti, pokud by je náležitě provedl). Podle žalobkyně nelze takto přenášet odpovědnost za řádné posouzení žádosti na žadatele, který jednal v dobré víře. Ochrana její dobré víry ve správnost postupu žalovaného musí mít přednost před zásadou legality.
78. Soud na tomto místě předesílá, že v mnohém je třeba dát žalobkyni za pravdu. Žalovaný skutečně nepřipustně zanedbal kontrolu žádostí – šlo přitom o systémový problém, jak vyplývá ze zprávy o auditu. Pak zcela zbytečně docházelo k situacím, kdy již poskytnuté Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

dotace (v nynější věci jde nadto o značně vysokou částku) následně odnímá. Tím do určité míry skutečně narušuje důvěru subjektů ve správnost postupů orgánů veřejné správy a zasahuje do jejich ekonomických vztahů. Přesto jeho přístup k posuzování žádostí nemohl v nynější věci vést k závěru o nezákonnosti postupu žalovaného, resp. nezákonnosti rozhodnutí obou stupňů. Žalobkyni totiž nemohlo vzniknout skutečně legitimní očekávání na poskytnutí dotace, resp. dobrá víra ve správnost její žádosti a postupu žalovaného. Ani tato část žalobní argumentace tak nemohla za konkrétních okolností nynější věci obstát.

79. Soud připomíná, že odnětí dotace je ve smyslu § 15 odst. 1 písm. b) rozpočtových pravidel možné, pokud poskytovatel dotace dojde po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace ke zjištění, že *údaje, na jejichž základě byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta, byly neúplné nebo nepravdivé*. V nynější věci je přitom rozhodné, že žalobkyně měla podle žalovaného do žádosti uvést nepravdivý údaj – kód CZ-NACE činnosti podporované výzvou, ačkoli žalovaný následně zjistil, že výstupy jejího projektu pod (žádný) kód podporovaný výzvou nespádají.
80. Je tak zřejmé, že odnětí dotace je zákonem předvídaný postup. Byť se nepochybně jedná o výrazný zásah do práv a očekávání příjemce dotace (tím spíše, jde-li o dotaci v řádu desítek až stovek miliónů Kč), přesto jej nelze vyloučit. Zásah do právních poměrů vzešlých z pravomocného rozhodnutí ostatně není vlastní jen „dotačním“ řízením (srov. např. přezkumné řízení dle § 94 a násl. správního řádu). Jak vhodně konstatoval NSS v rozsudku z 20. 1. 2025, č. j. 8 Afs 288/2023 - 30, bod 23, v opačném případě *„by to znamenalo, že rozhodnutím jednou přiznaná dotace (byť v rozporu se zákonem či právem EU) by nemohla být beze změny skutkových okolností odňata“*. NSS logicky dodal, že by tím byl popřen smysl v zákoně stanovené možnosti odnětí dotace. S tím se zdejší soud plně ztotožňuje. Tato premisa pak nepochybně vyplývá i z obecného východiska, že na dotaci nebo návratnou finanční pomoc není právní nárok (viz § 14 odst. 1 rozpočtových pravidel). Platí tak, že u veřejných podpor v rámci EU je při nedodržení (porušení) jejich podmínek pravidlem jejich vrácení (např. rozsudek NSS z 25. 10. 2024, č. j. 5 Afs 293/2023 - 27, bod 28). Judikatura NSS a SDEU je v tomto ohledu nekompromisní.
81. Judikatura konstantně zastává názor, že za splnění podmínek dotace jsou odpovědní jejich příjemci. Legitimního očekávání se nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy (srov. již cit. rozsudek NSS 8 Afs 288/2023, bod 23, či rozsudky z 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012 - 38, č. 713/2012 Sb. NSS, či z 15. 8. 2012 z 19. 9. 2012, č. j. 1 Afs 59/2012 - 34, a v nich odkazovaný rozsudek SDEU z 25. 3. 2010 ve věci C-414/08, *Sviluppo Italia Basilicata*). Porušením právní úpravy je nepochybně i uvedení neúplných nebo nepravdivých údajů, které jsou důležité pro rozhodnutí o poskytnutí dotace, resp. jej mohou ovlivnit. Ač v projednávané věci nejde o porušení podmínek v rámci realizace projektu, uplatní se *mutatis mutandis* závěry NSS z rozsudku 1 Afs 59/2012, bod 41 či rozsudku z 26. 9. 2023, č. j. 5 Afs 181/2022 - 31, bod 24, a to, že skutečnost, že poskytovatel opomněl upozornit na nesrovnalosti, nevylučuje ani neomezuje odpovědnost příjemce dotace. Opačný výklad by vedl k tomu, že příjemce dotace by naopak byl zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti či dokonce nepravdivé údaje, na které by je poskytovatel neupozornil (srov. výše cit. judikaturu).
82. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí *konkrétních* ujištění ze strany příslušného orgánu (poskytovatele dotace), která mohou vzbudit legitimní očekávání u jejich adresáta. Tato ujištění přitom musí být v souladu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

s použitelnými právními předpisy (rozsudek *Sviluppo Italia Basilicata*, body 102-107). To znamená, že musí jít o aktivní úkon správního orgánu (poskytovatele dotace), který by nadto neměl být v zjevném rozporu s právem. Pouhá pasivita poskytovatele nepostačuje. Optikou závěrů judikatury NSS i SDEU tak není zásahem do legitimního očekávání ani situace, kdy poskytovatel v době přiznání dotace musel vědět o skutečnostech zakládajících porušení právních předpisů ze strany příjemce. Přestože sice žalovaný podle všeho nedodržel náležitou míru pečlivosti při posuzování žádosti žalobkyně, neznamená to, že by mohla jen z tohoto důvodu nabýt dobré víry, že je dotace poskytnuta v souladu s dotačními podmínkami.

83. Dříve, než se soud bude zabývat i případnými ujištěními žalovaného, podotýká, že nedostatečné nastavení posouzení žádosti je auditem konstatováno jednoznačně, nutně však nespočívá v nedodržení žalobkyní namítaného „tříkrokového testu“. Ten z výzvy - její přílohy d. - nevyplyvá, výzva rozlišuje kontrolu podmínek přijatelnosti a formálních náležitostí na jedné straně a věcné hodnocení na straně druhé. Jedná se tedy o kroky dva, přičemž splnění odpovídajícího (podporovaného) kódu CZ-NACE se hodnotí v prvním kroku. V této souvislosti soud uznává, že pravidla posuzování a hodnocení žádostí nejsou zcela jasná a srozumitelná (není zcela jasné, co vlastně žalovaný hodnotí), v každém případě to, že žalovaný podcenil kontrolu formálních náležitostí a podmínek přijatelnosti, nevylučuje možnost rozhodnout o odnětí dotace. Ani význam zatřídění pod CZ-NACE, který se měl podávat mj. ze žalobkyní odkazované prezentace pro školení hodnotitelů od Ing. R. N. z roku 2020, na tom nic nemění. V konečném důsledku je klíčové, že pochybení žalovaného v této konkrétní věci mělo svůj prvopočátek v uvedení nesprávného údaje žalobkyní. Pokud by jej neuvedla, dotace by jí nebyla poskytnuta. Uvedla-li by naopak správný údaj, tedy kód nepodporovaný výzvou, žalovaný by toto pochybení byl nepochybně schopen „od stolu“ odchytil.
84. Podle soudu pak žalobkyni nebylo poskytnuto ani žádné konkrétní ujištění ze strany poskytovatele ohledně toho, že zařazení jejího projektu pod CZ-NACE 25.11 je v souladu s předmětem projektu, a je tak pravdivé. Předně z ničeho nevyplyvá, že by žalobkyně měla o zatřídění do CZ-NACE pochybnosti (nemá je doteď), sama se v této souvislosti na nic nedotazovala. Ani žalovaný nevznášel konkrétní dotazy/výtky stran zatřídění projektu, žalobkyni výslovně neujistil, že je zatřídění správné. Ze správního spisu vyplývá tolik, že žalovaný nejprve žádost žalobkyni depeší z 15. 9. 2021 vrátil k doplnění chybějících údajů (ty se ale přímo netýkaly zatřídění pod CZ-NACE). Dále se žalovaný v rámci kontroly formálních náležitostí žádosti a podmínek žalobkyně depeší z 12. 10. 2021 dotázal na materiálové složení inovovaného produktu. Dotaz mířil na to, zda bude z dotace pořizované zařízení vyrábět trolejový drát, nebo bude sloužit jen k montáži, potažmo na materiálové složení konstrukce, resp. podobu trubek, z nichž by se část v podobě stožáru (ocelové sloupy) skládala. Žalobkyně vzápětí týž den odpověděla, že zařízení bude jen montovat; neřeší a ani neumožňuje výrobu trolejového drátu či stožáru (celá odpověď viz výše). Na to jí dne 13. 10. 2021 žalovaný poděkoval za rychlou reakci. Následně byla žalobkyně dne 15. 10. 2021 informována, že její žádost splnila formální náležitosti a podmínky přijatelnosti.
85. V tomto postupu nelze spatřovat konkrétní ujištění o správnosti žádosti žalobkyně. Uvedenou komunikaci soud nevnímá jako nadstandardní aktivitu, jež by upozorňovala na *konkrétní pochybení* žalobkyně. Není z ní patrné, zda měl žalovaný pochyby (či by jí snad rovnou vytýkal), že projekt nespadá pod třídu CZ-NACE 25.11. Z označení dotazu i jeho obsahu naopak vyplývá, že se nezaměřoval na povahu projektu jako celku, ale jeho částí, Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

nadto čistě z hlediska materiálového složení (materiál trolejového drátu, podoba trubek). Tento dotaz tak ani ve spojení s následným postupem žalovaného nemohl nutně vést žalobkyni k závěru, že se nedopouští žádného porušení pravidel výzvy. Nejednalo se o ujištění, které by bylo konkrétní ve vztahu k danému pochybení, kterého se ostatně žalobkyně dopustila *před* tímto potenciálním ujištěním. Legitimního očekávání se příjemce může dovolávat jen tehdy, šlo-li o ujištění o dodržení určité povinnosti. Ač se žalovaný dotázal zřejmě za účelem doplnění (ujasnění) informací ze žádosti, žalobkyni tím neposkytnul žádné ujištění ve smyslu uvedené judikatury. Není pak podstatné, že odpověď žalobkyně mohla žalovaného ještě více upozornit na nedostatek žádosti (je skutečně s podivem, že se tak nestalo), a případně vést k podrobnější či cílenější výzvě k vysvětlení této otázky, dotaci by ovšem stejně nemohl poskytnout (jde o vadu, jejíž odstranění si lze jen stěží představit, byť je v rámci kritérií přijatelnosti uvedena jako napravitelná – tím je ovšem zjevně myšlen omyl v zápisu kódu, nikoli popření výzvou podporovaných kategorií).

86. Soud tudíž uzavírá, že žalobkyně za absence konkrétního ujištění ze strany správního orgánu (kterým z logiky věci nemůže být ani rozhodnutí o poskytnutí dotace vydané na základě onoho nepravdivého údaje), nemohla nabýt dobré víry ve správnost a úplnost její žádosti, resp. postupu žalovaného. S ohledem na přehled judikatury výše na tom nic nemění ani žalobkyni citovaný rozsudek Krajského soudu v Ostravě – pobočky v Olomouci z 17. 2. 2023, č. j. 60 Af 49/2021 - 121, potažmo nálezy Ústavního soudu z 30. 5. 2018, sp. zn. I. ÚS 946/16. Daný nálezy se v první řadě netýká téže materie, tj. rozhodování o odnětí dotace, ale rozhodnutí o zrušení správního rozhodnutí ve veřejném zájmu (§ 66 odst. 2 s. ř. s.); citovanou (relevantní) judikaturu tak nijak nepřekonává. Nynější situace je nadto spíše blíže Ústavním soudem definované třetí skupině případů (bod 60 nálezu), kdy se na nesprávnosti a nezákonnosti rozhodnutí svým postupem významně (převážně) podílí i účastník.
87. Konečně, kdyby soud teoreticky připustil, že z postupu žalovaného, zejména v souvislosti s faktickou akceptací oné odpovědi na dotaz z 12. 10. 2021, takové ujištění vyplývá (čímž soud nepomíjí, že takové ujištění pochybení žalobkyně nepředcházelo), nebyla by splněna ani druhá podmínka vzniku legitimního očekávání, tj. že ono ujištění není v rozporu s právními předpisy. Pokud žalobkyně sama v odpovědi na dotaz žalovaného uvedla, že zařízení nebude drát nijak vyrábět, ale půjde čistě o montáž, postup žalovaného mohla stěží vnímat jako souladný s podmínkami výzvy (potažmo s právními předpisy). Případná nejednoznačnost zařazení nemůže být žalobkyni ku prospěchu, zvláště když následně v odpovědi žalovanému sama uvedla, že činnost zařízení je fakticky montáž, zatímco jí uvedený kód se týká primárně výroby (argumentace nejednoznačností zařazení by pak současně jen posilovala závěr, že nemuselo být v silách žalovaného v rámci kontroly nesprávnost objevit).
88. Žalovaný svým postupem neporušil ani principy dobré správy. Soud nemohl přistoupit na tvrzení žalobkyně, že by na ni postupem žalovaného docházelo k přenášení odpovědnosti za řádnou kontrolu žádostí. Ačkoli proces posuzování žádosti žalobkyně zřejmě podcenil, nelze klást žalovanému k tíži, že žalobkyně uvedla chybný údaj. Je totiž třeba trvat na tom, že žalobkyně je profesionál ve svém oboru, a že odpovídá za údaje poskytnuté žalovanému (to nadto sama připouští v bodě 60 žaloby). Žadatel o dotaci by nepochybně měl ovládat detaily svého projektu a měl by být schopen uvést (pravdivě) vše, co konkrétní dotační výzva vyžaduje. Nejde tak o to, zda je žalobkyně odborníkem v zařizování pod CZ-NACE, či nikoliv. Primárním úkolem žadatele je uvést vše požadované, a to skutečností odpovídajícím způsobem (žalobkyně ostatně správnost údajů stvrdila podpisem čestného prohlášení). Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.

Až sekundárním úkolem poskytovatele je tyto údaje ověřit s dostupnými podklady (žádostí, podnikatelským záměrem apod.) a na základě toho pak zvolit další postup. Zda šlo o žalobčin omyl či o úmyslné uvedení nepravdivé informace je pak irelevantní, v obou případech vychází žalovaný z mylných údajů.

89. Soud proto uzavírá, že ani tento okruh žalobních námitek neshledal důvodným.

VI. Závěr a náklady řízení

90. Na základě shora uvedených skutečností soud neshledal žalobu důvodnou. Proto v souladu s § 78 odst. 7 s. ř. s. žalobu výrokem I zamítl.

91. Výroky o náhradě nákladů II a III jsou odůvodněny § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně neměla ve věci úspěch, proto jí právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Žalovanému pak žádné náklady nad rámec jeho běžné administrativní činnosti nevznikly, a proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno, který o ní též rozhoduje.

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 25. června 2025

Mgr. Martin Lachmann v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje S. T.