



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Obec Opatovice nad Labem**, IČO: 00274011
sídlem obecního úřadu Pardubická 160, 533 45 Opatovice nad Labem
zastoupena advokátem Mgr. et Mgr. Michalem Bouškou
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 00 Praha

o žalobě proti rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 22. dubna 2025, č. j. MMR-23686/2025-26.

takto:

I. Rozhodnutí ministra pro místní rozvoj ze dne 22. dubna 2025, č. j. MMR-23686/2025-26, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení ve výši 15 270 Kč do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám právního zástupce žalobce, Mgr. et Mgr. Michala Boušky.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

- [1] Na základě vyhlášení 37. výzvy IROP – Základní školy – SC 4.1 (ITI) na podporu infrastruktury základních škol ze dne 15. 12. 2022 podal žalobce žádost o poskytnutí dotace z Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“). Žalobce zamýšlel použít získané finanční prostředky na výstavbu tří přírodních učeben v areálu Základní školy Opatovice nad Labem (okres Pardubice).
- [2] Dne 26. 6. 2023 bylo vydáno rozhodnutí o poskytnutí dotace, č. j. MMR-46577/2023-55/1, již byla žalobci poskytnuta dotace.
- [3] Z důvodu shledání porušení dotačních podmínek nebyla žalobci poskytovatelem dotace vyplacena její část.
- [4] Porušení se týkalo bodu 2 a 3 části III Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 10. 7. 2023, č. j. 46577/2023-55/1, ve spojení s kapitolou 4. 2. 3. Specifických pravidel pro žadatele a příjemce vydaných pro 37. výzvu IROP, verze 1, která jsou účinná od 15. 12. 2022 (dále též „Specifická pravidla“). Žalobce měl nesprávně označit některé z výdajů za přímé, i když se jednalo o náklady nepřímé.
- [5] Poskytovatel dotace žalobci sdělil, že daná částka mu nebude proplacena. Zároveň však ani nebude tato částka odečtena z celkové výše poskytnuté dotace.

II. Žalobní argumentace

- [6] V podané žalobě ze dne 23. 6. 2025 žalobce namítá věcnou nesprávnost a nezákonnost napadeného rozhodnutí. Dle žalobce žalovaný věc nesprávně posoudil a nesprávně aplikoval správní uvážení.
- [7] Za „stěžejní závěr“ žalovaného označuje žalobce zařazení některých výdajů mezi výdaje nepřímé, ačkoli se má dle názoru žalobce jednat o náklady přímé.
- [8] Konkrétně se jedná o přístupové chodníky, oplocení včetně betonové zídky a terénní úpravy a zatravnění ploch navazujících na přírodní učebny.



- [9] Žalobce uvádí, že *„[v]yčíslení nepřímých výdajů bylo provedeno tak, že v přímých výdajích byly ponechány výdaje, které bezprostředně souvisí s vybudovanými třemi přírodními učebnami. Jako nepřímé výdaje byly označeny chodníčky ze zámkové dlažby v zájmovém území, dále oplocení areálu včetně betonové zídky, která plní funkci oplocení a terénní a sadové úpravy, které bezprostředně nesouvisí s budovanými učebnami. Jako podklad pro vyčíslení sloužil Koordinační situační výkres, kde jsou vyznačeny přírodní učebny č. 1, 2 a 3 a ostatní plochy, které přímo nesouvisí s výukou v podporovaných oblastech vzdělávání. Jednotlivé položky nepřímých výdajů byly dle doloženého smluvního rozpočtu a soupisu čerpání (k jednotlivým fakturám) identifikovány ve fakturách za měsíc únor (Fa č. 300230300) a březen (Fa č. 300230324)“.*
- [10] Žalobce uvádí, že žalovaný v rámci napadeného rozhodnutí neposkytl konkrétní odůvodnění, z jakého důvodu považuje sporné výdaje za výdaje nepřímé. Pouhý odkaz na Specifická pravidla žalobce nepovažuje za dostatečné odůvodnění. Rovněž dle žalobce absentuje zohlednění specifik žalobcova projektu žalovaným. Zdůrazňuje, že *„se nejedná o standardní učebny, jež by představovaly místnosti v budově školy, ale o úpravu venkovních ploch“.*
- [11] Žalobce podotýká, že žalovaným používaná definice nepřímých nákladů je vytvořena pro *„převažující typ projektů, kterými jsou výstavby či rekonstrukce odborných učeben v objektech“.*
- [12] Dle názoru žalobce nelze nejednoznačnost dotačních podmínek přičítat k tíži žalobce, jelikož je povinností poskytovatele dotace vymezit tyto způsobem, který bude jednoznačný a srozumitelný. Zde odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 11. 2010, č. j. 1 Afs 77/2010-81, a ze dne 29. 9. 2020, č. j. 3 Afs 22/2019-52. Ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 1. 2. 2023, č. j. 2 Afs 73/2022-20, zdůrazňuje žalobce své postavení slabší strany.
- [13] Žalobce shledává, že v rámci Specifických pravidel nejsou zohledněny projekty jako je projekt nyní posuzovaný. Dle žalobce je však za toto plně zodpovědný poskytovatel dotace. Uvádí rovněž, že dle jeho informací není v daném dotačním projektu zapojen žádný podobný projekt, kde by byly stavěny venkovní učebny. Proto není možné provést porovnání rozdělení výdajů s ostatními projekty. Dodává, že pro jeho typ projektu nebyla zajištěna *„návaznost klíčování způsobilosti výdajů, které při jeho realizaci vznikají“.*
- [14] Žalobce namítá, že ze strany žalovaného nebyly v rámci správního uvážení zohledněny specifické skutkové okolnosti vyskytující se u daného projektu.
- [15] Dále žalobce argumentuje legitimním očekáváním, které nabyl po obdržení *„konkrétního ujištění“* od poskytovatele dotace. Toto ujištění se týkalo úplnosti v žádosti uvedených údajů a splnění podmínek potřebných k poskytnutí a vyplacení dané dotace. V souvislosti s tímto žalobce odkazuje na *„depeši“*, kterou obdržel dne 25. 5. 2023. Uvádí, že v ní byl *„informován o výsledku ex-ante analýzy rizik, kdy toto bylo ukončeno bez výhrad“.* Dodává, že před obdržením oné depeše byl dne 15. 5. 2023 vyzván, aby podal vysvětlení ohledně rizik zahrnutí nepřímých výdajů do výdajů přímých. V reakci na tuto výzvu žalobce vysvětlil, z jakého důvodu shledává dané

položky být výdaji přímými. Z výše uvedeného dle žalobce pramení jeho dobrá víra a legitimní očekávání.

- [16] Žalobce rovněž podotýká, že při dané výši částky, která nebyla v rámci dotace vyplacena, „rozhodně nešlo o nějaké marginální položky, jež by mohl poskytovatel dotace v rámci prvotních kontrol či prověřování ‚přehlédnout‘ “. Dodává, že informaci o úmyslu využít prostor okolo vydlážděných a zastřešených částí pozemku „transparentně“ uvedl v podané žádosti o předmětnou dotaci.
- [17] Žalobce cituje bod 29 rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2014, č. j. 8 Ans 4/2013-44, kde je uvedeno, že: „rozhodnutí o poskytnutí dotace není samo o sobě titulem k vyplacení dotace, ale příslibem vyplacení dotace při splnění dalších podmínek. Navzdory obecnému pravidlu, že na dotaci není právní nárok, je tedy objektivně způsobilé vyvolat u příjemce legitimní očekávání, že dotace bude skutečně vyplacena, samozřejmě za předpokladu, že příjemce splní stanovené podmínky... Nevypłacení části dotace pro nesplnění podmínek nepochybně zasahuje do právní sféry příjemce a autoritativně určuje jeho práva a povinnosti ve vztahu k přislíbené dotaci, alespoň pokud jde o tu část, kterou se poskytovatel rozhodl nevypłatit.“
- [18] Ve vztahu k posuzování způsobilosti výdajů žalobce upozorňuje na nestandardní postup, který spatřuje v zaslání výzvy až poté, co byl celý projekt dokončen. Podotýká, že již předtím byla žádost o dotaci schválena, proběhla analýza rizik a rovněž byly provedeny další kontroly Centrem pro regionální rozvoj Česká republiky (dále též „CRR“).
- [19] Žalobce dále zdůrazňuje významnost dopadu provedené změny na výši dotace, která je reálně proplacena. Uvádí, že kdyby mu byla tato skutečnost oznámena dříve, tedy předtím, než byl vysoutěžěn dodavatel nebo alespoň v průběhu počáteční fáze stavebních prací, měl by možnost změnit rozsah projektu takovým způsobem, aby mu odpovídaly příslušné výdaje, případně by projekt nebo jeho některé části vůbec neprováděl. Jelikož je však celá stavba nyní dokončena, není takováto úpravu již vůbec možné provést.
- [20] Žalobce se dále blíže věnuje jednotlivým výdajům. Nejdříve žalobce popisuje funkci přístupových chodníků. Uvádí, že jejich funkcí je zajistit přístup k vybudovaným přírodním učebnám. Zdůrazňuje, že však nevedou do jiných částí areálu školy, a tudíž neslouží k „vylepšování“ areálu školy, které by nesouviselo s předmětným projektem. Dle žalobce musí být nahlíženo na „výdaje spojené s přístupovými chodníky jako na vstupní a spojovací prostory nezbytné pro propojení nově vybudovaných prostor, které jsou dle Specifických pravidel přímým výdajem“. Zdůrazňuje, že pro vchod do ostatních částí školy je určen zejména hlavních vchod a koridor chodeb, který vede jednotlivými pavilony školy. Do venkovního areálu se vstupuje východy přímo z pavilonů školy. Rovněž podotýká, že pokud by tyto netvořily součást projektu, nebylo by vydáno stavební povolení a stavby by nemohla být zkolaudována.
- [21] Uvádí, že přístupové cesty splňují podmínky vyhlášky č. 398/2009 Sb., o obecných technických požadavcích zabezpečujících bezbariérové užívání staveb, a to ohledně minimální šířky, maximálního podélného a příčného sklonu, koeficientu smykového

- třetí nášlapné vrstvy, maximálních přípustných výškových rozdílů pochozích ploch atd.
- [22] K textu v kapitole 4.2.3 Specifických pravidel žalobce dodává, že jeho formulace byla vytvořena pro typy projektů, které jsou nejčastějšími příjemci této dotace, tedy vnitřní odborné učebny.
- [23] Následně žalobce pojednává o oplocení a betonové zídce. Funkcí těchto prvků je ohraničení a vymezení přírodního prostoru, který lze využít při venkovní výuce. Rovněž má zajišťovat bezpečnost žáků při výuce. Žalobce oplocení přirovnává k obvodovým stěnám interiérové učebny. Na jihozápadě venkovního areálu je ohraničení tvořeno stávajícím oplocením, na severozápadě jej tvoří zpevněná přístupová cesta k učebně, na severu, severovýchodě a východě tuto funkci plní stěna školních objektů. K betonové zídce v jihozápadním rohu žalobce uvádí, že tato představuje také optickou a hlukovou bariéru pro přírodní učebnu č. 1. Zídka je situována v zorném úhlu žáků při pohledu směrem k tabuli a zakrývá tak jejich přímý pohled na křižovatku tvořenou ulicemi Kunětická a Školní.
- [24] Poslední část sporných výdajů tvoří terénní úpravy a zatravnění ploch, které navazují na přírodní učebny. Žalobce namítá, že *„smyslem projektu (...) je podpořit výuku ve venkovních prostorách s bezprostřední vazbou na nově vzniklé výukové zázemí, nikoliv pouze v prostoru vydlážděné, zastřešené či zastíněné plochy“*.
- [25] Žalobce zdůrazňuje, že výuka nebude probíhat pouze na vydlážděných plochách, nýbrž také na zatravněné ploše přímo navazující na plochu vydlážděnou. Z toho důvodu i tato plocha tvoří součást přírodních učeben.
- [26] K definici přírodní učebny žalobce uvádí, že není dáno její striktní vymezení. Cituje odborný článek Mgr. Zdeňka Procházky, Ph. D. s názvem *„Environmentální vzdělávání a výuka venku“*.
- [27] Dále žalobce uvádí, že *„[n]a stavebních výkresech i na výkresech skutečného provedení je uvedena plocha učeben, která odpovídá dlážděné ploše učeben. Jedná se o čistou užitnou plochu, která se standardně uvádí na stavebních výkresech – u budov se jedná o čistou plochu místností. Stejně jako budova má střechu, obvodové, nosné a dělící konstrukce a základy, jejichž plocha se na stavebních výkresech neuvádí a v čisté užitné ploše není zahrnuta, tak i přírodní učebny mají zastřešení, nosné konstrukce a základy, které přesahují obvod dlážděné plochy učeben, a tedy čisté užitné plochy – viz přiložený výkres, na kterém je vyznačena zastavěná plocha včetně zastřešení, nosných konstrukcí a základů.“*
- [28] Žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepodložené. Namítá, že jeho postup nebyl poskytovatelem dotace rozporován ani v rámci ex ante kontroly ani při kontrolách dalších. Dále shledává toto rozhodnutí nepřezkoumatelným, jelikož dle jeho názoru nebyly v odůvodnění rozhodnutí dostatečně vypořádány jeho námítky. Uvádí, že ministr pro místní rozvoj poskytl jen *„strohé konstatování, že jsou tyto výdaje uvedeny jako příklad v nepřímých nákladech, aniž by byla jakkoli zhodnocena specifika žalobcova projektu“*. V souvislosti s povinností řádného odůvodnění správního rozhodnutí žalobce odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 8. 2013, č. j. 8 Afs 58/2012-44 a ze dne 24. 9. 2014, č. j. 8 Afs 34/2013-68.

- [29] Žalobce rovněž namítá, že právě v rámci správního uvážení má správní orgán možnost vzít v úvahu specifické okolnosti daného případu. Následně musí podat přesvědčivé zdůvodnění toho, co v rámci posuzování bral do úvahy a co jej vedlo k prezentovanému závěru. Zde žalobce připomíná nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2023, sp. zn. III. ÚS 1344/23. Dodává, že „*odůvodnění rozhodnutí má cca 6 stran, ale z velké části jsou to pouze zopakované námitky žalobce, kdy pouze cca 3 odstavce představují jejich vypořádání ministrem*“.

III. Odůvodnění napadeného rozhodnutí

- [30] Žalovaný uvádí, že dle ust. § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*zákon o rozpočtových pravidlech*“), má možnost nevyplatit dotaci či její část, pokud se domnívá, že příjemce dotace v přímé souvislosti s touto dotací porušil některou z povinností uložených mu právním předpisem nebo pokud nedodržel účel dotace nebo podmínky jejího poskytnutí.
- [31] Dne 13. 9. 2024 bylo CRR dokončeno administrativní ověření žalobcovy žádosti o platbu č. CZ.06.4.01/00/22_037/0002453/2024/002/POST. Přitom bylo zjištěno, že výdaje ve výši 1 284 559,64 Kč žalobce označil jako výdaje přímé, avšak ve skutečnosti jde o výdaje nepřímé.
- [32] Žalovaný uvádí, že předmětná část dotace odpovídá poměru financování 90% ESIF + SR, 10% vlastní podíl příjemce. „*Celková částka nevyplacené dotace dle stanoveného poměru financování činí 1 237 030,93 Kč, z čehož částka 1 156 103, 68 Kč odpovídá dotečeným přímým výdajům a částka 80 927,25 připadá na nepřímé náklady.*“ Dále žalovaný zdůrazňuje, že daná částka „*nebude na základě předložených sporných výdajů proplacena, ale zároveň se o tuto částku neponižuje celková výše dotace. Příjemce je oprávněn využít tuto část dotace na jiné věcně způsobilé výdaje, pakliže to harmonogram projektu umožňuje*“.
- [33] Žalobce podal dne 27. 9. 2024 odůvodněné námitky proti výsledku administrativního ověření žádosti o platbu. CRR ani na základě žalobcových námitek svůj závěr nezměnilo. Proto byly námitky dne 3. 10. 2024 předány Ministerstvu pro místní rozvoj, které vykonává roli řídicího orgánu IROP.
- [34] Žalovaný k vyhodnocení údajů jako nepřímých uvedl: „*Vzhledem k tomu, že dle ustanovení kap. 4.2.3 Specifických pravidel výzvy IROP č. 37 – Základní školy – SC 4.1. (ITI) jsou výdaje za „přístupové cesty v areálu, oplocení a zeleň“ výslovně zařazeny mezi nepřímé výdaje, bylo nutné další výdaje, které nemají přímou vazbu na výuku ve vybudovaných venkovních učebnách, označit za nepřímé výdaje. Tyto výdaje, označené Centrem za nezpůsobilé, jsou ve Specifických pravidlech definovány jasně v již zmíněné kapitole 4.2.3, bod Další náklady související s projektem: „úpravy venkovního prostoru (přístupové cesty v areálu, oplocení, zařízení a obnova mobiliáře, zeleň) a přístřešky.“ Centrum tedy správně stanovilo a ponižilo výdaje vztahující se k nepřímým výdajům v souladu s ustanovením Specifických pravidel výzvy IROP č. 37.*“
- [35] Dále žalovaný upozorňuje, že způsobilost výdajů je v rámci hodnocení projektu překontrolována pouze preventivně. Teprve ve fázi, kdy je zpracovávána příjemcova žádost o platbu je na podkladě jím předložených dokumentů provedeno finální

posouzení způsobilosti daných výdajů. Dodává, že daný postup odpovídá ustanovením obsaženým v kap. 7.1 Pravidla způsobilosti Obecných pravidel pro žadatele a příjemce: „Některé výdaje mohou být kráceny až na základě předložené ŽoP [pozn. soudu: žádosti o platbu]. Úspěšné ukončení procesu hodnocení tedy neznamená potvrzení způsobilosti všech výdajů projektu“.

- [36] Zdůraznil potřebu zachování transparentnosti a rovného přístupu ve vztahu ke všem žadatelům i příjemcům. Připomenul, že je proto nutné vždy jednat v souladu s postupy, které jsou stanoveny v pravidlech pro žadatele a příjemce a v příslušné metodice IROP. Rovněž podotýká, že v případě proplacení výdaje, který je nezpůsobilý, by se příjemce dotace i její poskytovatel vystavovali riziku následných finančních korekcí, jež by mohly vyvstat na základě auditů evropských či národních orgánů.
- [37] Došel k závěru, že „Centrum na základě dokumentace a argumentace předložené příjemcem řádně zjistilo skutkový stav a při zohlednění rovného přístupu ke všem ostatním příjemcům věc správně posoudilo“. Následně dodal, že „[k] výši finanční opravy doplňují, že kráceny jsou pouze ty výdaje, které jsou dle výše uvedeného v souladu s pravidly IROP označeny za nepřímé výdaje“.

IV. Vyjádření žalovaného

- [38] Žalovaný na úvod podotknul, že žalobce nenamítá ve své žalobě žádné nové relevantní skutečnosti, jež by nebyly již dříve žalovaným vypořádány v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí.
- [39] K námitce věcné nesprávnosti a nezákonnosti napadeného rozhodnutí žalovaný uvádí, že poskytl důsledné zdůvodnění zařazení nákladů mezi nepřímé výdaje a rovněž poskytl i jejich zařazení v rámci Specifických pravidel. Dodává, že situace, kdy „má žalobce pouze jiný náhled na věc neznamená, že by dané rozhodnutí bylo nezákonné a nemohlo obstát“.
- [40] Žalovaný se následně vyjadřuje k samotnému projektu žalobce. Uvádí, že tento „svým zaměřením naplnil podporované aktivity stanovené podmínkami výzvy č. 37 IROP – Základní školy – SC 4. 1 (ITI) ... prošel úspěšně hodnotícím procesem, tzn. splnil obecná kritéria přijatelnosti, kritéria formálních náležitostí, specifická kritéria přijatelnosti (...)“.
- [41] Žalovaný dále popisuje samotný projekt dle žalobcem předložené Projektové dokumentace skutečného provedení (koordinační situační výkres C.2). Poté vyjmenovává čtyři podporované aktivity, které byly poskytovatelem dotace stanoveny v rámci dotačních podmínek. Jedná se o:
- vybudování, modernizaci a vybavení odborných učeben ZŠ ve vazbě na přírodní vědy, polytechnické vzdělávání, cizí jazyky, práci s digitálními technologiemi pro formální, zájmové a neformální vzdělávání a celoživotní učení
 - vnitřní konektivitu škol
 - školní družiny a školní kluby
 - doprovodnou část projektu: budování a modernizaci zázemí

- [42] Žalovaný dodává, že žalobcův projekt spadá pod první bod výše uvedených podporovaných aktivit.
- [43] Žalovaný se ztotožnil s tvrzením žalobce o specifičnosti venkovních učeben a uvádí, že *„je potřeba právě tuto skutečnost považovat za zásadní skutečnost celého případu“*.
- [44] Shrnuje, že na základě projektové dokumentace i fotodokumentace po ukončení stavby bylo shledáno, že daný projekt zahrnuje *„membránové zastřešení dvou venkovních ploch, využitelných pouze v případě příznivého počasí a jedné plochy bez zastřešení“*.
- [45] Uvádí, že *„přístupové cesty (...), oplocení a další úpravy venkovního prostoru v areálu školy nelze zařadit mezi přímé výdaje a posuzovat je shodně jako chodby a spojovací prostory nezbytné pro propojení nově vybudovaných prostor, protože takové výdaje jsou jako přímé výdaje posuzovány pouze v případě vybudování odborných učeben uvnitř budovy školy“*. Ve vztahu k chodbám a propojovacím prostorům odkazuje na jejich zařazení mezi přímé výdaje v kap. 4.2.1 Specifických pravidel (podbod Stavby, přístavby, nástavby, stavební úpravy a modernizace budov pro potřeby provozu ZŠ).
- [46] K výdajům, které souvisejí s úpravou venkovního prostředí areálu školy žalovaný uvádí, že v rámci kontroly 2. žádosti o platbu byly CRR tyto výdaje zařazeny mezi výdaje nepřímé. Z toho důvodu byly způsobilými výdaji uznány jen výdaje přímo související s danými přírodními učebnami jako jsou dlažby, přístřešky, vytvořené valy včetně zeleně atd.
- [47] Dodává, že *„[m]ezi nepřímé výdaje byly zařazeny pouze výdaje, které nemají přímou vazbu na výuku a jsou přímo uvedeny ve Specifických pravidlech jako výdaje nepřímé. V projektu je využito financování formou 7% paušální sazby na nepřímé náklady, které nelze při využití paušální sazby zahrnout mezi přímé způsobilé výdaje projektu. Výdaje byly kráceny ve fakturách za měsíc únor (Fa č. 300230300) a březen (Fa č. 300230324). Centrum tedy vyčíslilo a ponížilo výdaje vztahující se k nepřímým výdajům/nákladům v souladu s kapitolou 4.2.3 Specifických pravidel Výzvy č. 37. IROP – Základní školy-SC 4.1. (ITI)“*.
- [48] K postavení poskytovatele dotace žalovaný odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 10. 2023, č. j. 4 Afs 266/2022-36.
- [49] Dále žalovaný vysvětluje funkci ex-ante analýzy rizik. Uvádí, že se jedná o *„závěrečnou fázi hodnotícího procesu prováděnou u všech žádostí o podporu v době od podání žádosti do vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace“*, přičemž se v rámci ní *„ověřují zejména rizika nedosažení výstupů a realizace projektu ve stanoveném harmonogramu, nesouladu realizace projektu s podmínkami PA/Rozhodnutí, vzniku nezpůsobilých výdajů, dvojího financování, podvodu, nedodržení pravidel pro veřejné zakázky, nenaplnění udržitelnosti projektu, nedovolené veřejné podpory, nedosažení plánovaných indikátorů, ne hospodárných a neefektivních výdajů či realizovatelnosti projektu po věcné a finanční stránce“*.
- [50] Žalovaný zdůrazňuje možnost vyzvání žadatele v průběhu ex-ante analýzy k tomu, aby poskytl podrobnější údaje vztahující se k možným rizikům. Uvádí, že takováto výzva byla žalobci (jako žadateli) učiněna dne 15. 5. 2023 formou depeše. Cílem bylo,

aby žalobce upřesnil možná rizika vyplývající ze zařazení některých nepřímých výdajů mezi výdaje přímé. Dodává, že „žadatel u části výdajů (položky Zemina pro terénní úpravy – ornice) trval na ponechání této položky mezi přímými výdaji projektu“.

- [51] K otázce legitimního očekávání žalovaný uvedl, že příjemci nebylo v žádném případě založeno. „Příjemce nebyl nikdy v rámci dotačního řízení konkrétně ujištěn o tom, že by všechny předkládané výdaje byly způsobilé“. Zopakoval, že v rámci hodnocení projektu je způsobilost výdajů kontrolována pouze preventivně. Poté až ve fázi administrace žádosti o platbu probíhá finální zhodnocení způsobilosti výdajů, a to na základě předložených faktur, předávacích protokolů, soupisu skutečně provedených prací, smluv o dílo, fotodokumentace dokončených prací atd.
- [52] V rámci vyjádření se žalovaný věnoval také transparentnosti a rovnému přístupu ke všem žadatelům a příjemcům. Zdůraznil postup podle pravidel pro žadatele a příjemce a podle platné metodiky IROP. Dodal, že takto je postupováno „i v případě, že je zjištěna nezpůsobilost výdaje až v samém závěru realizace projektu, tzn. při předložení žádosti o platbu“. K tomuto poukazuje na bod 42 rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 10. 10. 2024, č. j. 10 A 4/2023-65, kde se uvádí: „Judikatura NSS je ustálena v závěru, že zadávací dokumentace je nejvýznamnějším dokumentem v zadávacím řízení. Za jeho zpracování je plně odpovědný zadavatel a je povinen ho zpracovat dostatečně kvalitně a s patřičnou odborností tak, aby na jeho základě bylo možno podat odpovídající, a především vzájemně porovnatelné nabídky (např. rozsudek NSS ze dne 16. 11. 2010, č. j. 9 Afs 30/2010-182). Za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost (ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, č. 2713/2012 Sb. NSS, bod 33). Z posledně citovaného rozsudku rovněž plyne, že nezbytným předpokladem (výjimečného) vzniku legitimního očekávání příjemce dotace je poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy. Legitimní očekávání však nevznikne, pokud se příjemce dotace dopustil zjevného porušení platné právní úpravy.“
- [53] Z rozsudku zdejšího soudu ze dne 11. 3. 2024, č. j. 6 A 95/2023-70, žalovaný cituje pasáž z bodu 58 odůvodnění daného rozsudku: „[S]myslem předběžné kontroly zadávací dokumentace prováděné Centrem není kompletně a závazně přezkoumat soulad zadávacích podmínek s právními předpisy, ale toliko dílčí kontrola typických chyb zadavatelů, která má přispět k eliminaci co největšího množství případných pochybení. Ze zákonné úpravy, komentářové literatury k ní, ani relevantní judikatury však nevyplývá, že by předběžná kontrola – již ze své povahy preventivní, prvotní – garantovala zadavateli veřejné zakázky bezchybnost jím předkládané zadávací dokumentace a Centrum, resp. žalovaný, by jejím prostřednictvím na sebe de facto přebírali zodpovědnost za správnost a úplnost zadávacích podmínek. Takovou funkci předběžná kontrola nemá. Je to tak stále zadavatel, kdo nese zodpovědnost za naplnění všech podmínek předkládané zadávací dokumentace“.
- [54] K zásadě legitimního očekávání pak žalovaný zmiňuje rovněž usnesení Ústavního soudu ze dne 11. 9. 2018, sp. zn. II ÚS 1818/18, kde se uvádí: „Rovněž Ústavní soud

dospěl k závěru, že nepřiznáním dotace nemůže být porušeno legitimní očekávání, ačkoli správní orgán před samotným přiznáním dotace splnění podmínek prověřil.“

- [55] V rámci svého vyjádření k posouzení způsobilosti výdajů žalovaný odkazuje na kapitulu 7.1 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce s názvem „Pravidla způsobilosti“, kde je v části „Konečná způsobilost“ uvedeno následující: *„Některé výdaje mohou být kráceny až na základě předložené ŽoP. Úspěšné ukončení procesu hodnocení tedy neznamená potvrzení způsobilosti všech výdajů projektu“.*
- [56] Zároveň zdůraznil, že v rámci výzvy k doplnění informací byl žalobce upozorňován, že hrozí zařazení některých z přímých výdajů mezi výdaje nepřímé.
- [57] Dále žalovaný opakuje, které výdaje byly uznány jako přímé a které jako nepřímé. Uvádí, že přímými výdaji byly shledány následující položky: výdaje související s vybudováním přírodních učeben jako hlavní aktivity projektu a rovněž výdaje bezprostředně související s danými přírodními učebnami (tj. dlažby, přístřešky, vytvořené valy včetně zeleně tvořící přirozenou hranici mezi učebnami a okolním venkovním areálem školy apod). Nepřímými výdaji naopak jsou: chodníčky ze zámkové dlažby v zájmovém území, oplocení areálu, betonová zídka s funkcí oplocení a terénní a sadové úpravy. Připomíná, že toto rozřazení odráží definici výdajů obsaženou ve Specifických pravidlech výzvy č. 37. V kapitole 4.2.3. jsou uvedeny Další náklady související s projektem – jedná se o přístupové cesty v areálu, oplocení, pořízení a obnovu mobiliáře, zeleně a přístřešky.
- [58] Uvedl, že důvody pro ponížení finančních prostředků byly řádně popsány už v rámci „Informace o nevyplacení části dotace“, poté rovněž v rámci samotného rozhodnutí. Ve vztahu k tomuto žalovaný odkazuje na rozsudek zdejšího soudu ze dne 27. 3. 2025, č. j. 6 A 23/2024-52. Cituje pasáž z bodu 48 daného rozsudku, kde soud poznamenal: *„V této souvislosti soud odkazuje zásadu, že rozhodnutí správních orgánů obou stupňů je třeba, pokud jde o jejich přezkoumatelnost, posuzovat jako jeden celek (srov. usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 12. 10. 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56. Projevem této zásady jednoty správního řízení je jednak to, že odvolací správní orgán může odstranit vady odůvodnění správního orgánu I. stupně tím, že prvoinstanční rozhodnutí doplní či koriguje svým odůvodněním, jednak tom, že není nezbytné, aby se odvolací správní orgán podrobně vypořádával s otázkami, které již byly zodpovězeny správním orgánem, pokud se s jejich posouzením ztotožňuje; za takové situace postačí, pokud na konkrétní pasáži rozhodnutí správního orgánu I. stupně s osvojující poznámkou odkáže (...) Dle soudu tak není chybou, pokud při posouzení, zda správní orgány přezkoumatelným způsobem vysvětlily, jaký CPV kód byl v případě dané veřejné zakázky přílehavější, vycházel jak z odůvodnění napadeného rozhodnutí, tak z Informace o nevyplacení části dotace.“*
- [59] Žalovaný rovněž poznamenává, že ačkoli „Informace o nevyplacení“ nepřestávají „klasické správní rozhodnutí“ podle § 67 s. ř., lze ve světle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 12. 2023, č. j. 9 Afs 203/2023-45, závěry výše citovaného rozsudku zdejšího soudu použít i v případě daného opatření.
- [60] Pro demonstraci dodržování rovného přístupu k žadatelům a zachování transparentnosti žalovaný ve svém vyjádření odkazuje na obdobný projekt pojmenovaný „Venkovní učebna v ZŠ v obci Libhošť“, který byl proveden v rámci 111.

výzvy IROP – Základní školy II. – SC 4.1 (MRR). Žalovaný zdůrazňuje, že „[i] v tomto případě byly výdaje související s úpravou venkovního prostranství, který bude využívat celá škola, zařazeny do nepřímých výdajů a tyto nebyly nad rámec 7% paušální sazby na nepřímé náklady proplaceny“. Dodal, že „[p]říjemce proti závěru kontroly Centra podal odůvodněné námitky, které byly poskytovatelem dotace vyhodnoceny jako nedůvodné“, a to rozhodnutím ministra ze dne 29. 4. 2025, č. j. MMR-27913/2025-26. Podotýká, že částečné nevyplacení části dotace bylo v daném případě zdůvodněno tímž odkazem jako v nyní posuzované věci, tj. odkazem na znění Specifických pravidel a v nich uvedených způsobilých výdajů, přičemž dle žalovaného je znění těchto pravidel shodné jak u 37. výzvy, tak u 111. výzvy IROP.

- [61] Z výše uvedených důvodů žalovaný navrhl zamítnutí žaloby v plném rozsahu.

V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

- [62] Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvažil takto.
- [63] Spornou otázkou mezi účastníky řízení je, zda výdaje, které nebyly v rámci této dotace proplaceny, představují výdaje nepřímé nebo přímé. Pro posouzení této otázky je nutno zároveň zjistit, zda jednotlivé stavební prvky, které představují sporné výdaje, jsou součástí samotné přírodní učebny a její nutné části, nebo zda se již jedná o samotný areál školy, jehož části již nelze mezi přímé výdaje zahrnout. Konkrétně jde o přístupové chodníky, oplocení a související betonovou zídku, terénní úpravy a zatravnění ploch navazujících na přírodní učebny. Následně bude možné posoudit, zda žalobce z pozice žadatele o dotaci splnil vymezené dotační podmínky.
- [64] Rozdělení výdajů na přímé a nepřímé vychází z Obecných pravidel pro žadatele a příjemce, následně je pak toto rozlišení konkretizováno v rámci Specifických pravidel pro žadatele a příjemce v kapitolách 4.2.1 a 4.2.3.
- [65] Podle kapitoly 4.2.3 jsou nepřímými náklady – dokumentace žádosti o podporu, projektová dokumentace a dokumentace pro realizaci projektu, administrativní kapacity a řízení projektu, poplatky, režijní, provozní a jiné náklady, publicita projektu a další náklady související s projektem (mimo jiné i úpravy venkovního prostranství /přístupové cesty v areálu, oplocení, pořízení a obnova mobiliáře, zeleň/ a přístřešky).
- [66] Žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že „[m]ezi nepřímé výdaje byly zařazeny pouze výdaje, které nemají přímou vazbu na výuku a jsou přímo uvedeny ve Specifických pravidlech jako výdaje nepřímé“.

A. Posouzení jednotlivých výdajů

- [67] Soud se v rámci této žalobní námitky zabýval jednotlivými spornými výdaji.

a) Přístupové chodníky

- [68] Při posuzování tohoto stavebního prvku se zdejší soud seznámil s projektovou dokumentací (výkresy) i s poskytnutou fotodokumentací k projektu žalobce, která je součástí správního spisu.
- [69] V kapitole 4.2.1. Specifických pravidel jsou vypočteny přímé výdaje. Pod položkou „stavby“ – stavby, přístavby, nástavby, stavební úpravy a modernizace budov pro potřeby provozu ZŠ – je uveden i výdaj nazvaný „*chodby, vstupní a spojovací prostory nezbytné pro propojení nově vybudovaných prostor*“. Soud tedy následně posuzoval, zda přístupové chodníky mohou být posouzeny jako paralela k chodbám mezi vnitřními učebnami školy, jak bylo namítáno žalobcem.
- [70] Z výkresu č. D.1.1.01 je patrné, že pohyb mezi jednotlivými přírodními učebny je navržen právě prostřednictvím dlážděných chodníků, které spojují jednotlivé učebny mezi sebou a poskytují rovněž přístup do vnitřních prostor areálu školy. Přístup do učeben tedy není v rámci venkovního areálu školy možný jiným způsobem než použitím daných chodníků, vyjma pohybu přes zatravněné plochy, které však nejsou určeny k přístupu s ohledem na možnost podmáčení půdy v důsledku nepříznivého počasí. Žáci se totiž mají po přístupových cestách pohybovat bez nutnosti přezouvání.
- [71] Žalovaný k této námitce žalobce uvedl, že chodby a spojovací prostory nelze v daném případě posoudit jako přímý výdaj, jelikož takto lze učinit jen v případě stavby vnitřní odborné učebny. Dle názoru zdejšího soudu však tato podmínka ze Specifických pravidel nevyplývá. Již samotný fakt, že přírodní učebna sama (dláždění, přístřešek atd.) byla žalovaným uznána jako přímý výdaj, hovoří ve prospěch interpretace daných pravidel poskytnuté žalobcem. Je-li tak přírodní učebna považována za přímý výdaj, představuje přístupový chodník k ní „chodbu, vstupní a spojovací prostor“, bez kterého nelze nově vybudování přírodní učebny propojit. Tuto argumentaci však žalovaný nevypořádal v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí. Neuvedl, z jakého důvodu nezhodnotil specifika projektu žalobce, a proč tedy vyhodnotil namítanou paralelu k chodbám a spojovacím prostorám vnitřní učebny jako nepřiléhavou.
- [72] Soud proto shledal tuto část žalobní námítky důvodnou a vypořádání námítky žalobce v odůvodnění napadeného rozhodnutí považuje za nedostatečné a tím nepřezkoumatelné.

b) Oplocení vč. betonové zídky

- [73] Dále se soud zabýval posouzením oplocení přírodních učeben. Žalobce argumentoval, že oplocení tvoří jejich nezbytnou součást, jelikož ohraničuje prostor, který může být využit při venkovní výuce. Zároveň uvedl, že se jedná o bezpečnostní prvek. Oplocení tak přirovnal k obvodovým stěnám vnitřní učebny. Účelem betonové zídky má být optická a hluková bariéra pro přírodní učebnu č. 1.
- [74] K této námitce se žalovaný podrobněji nevyjádřil ani v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale ani ve vyjádření k žalobě. Nebylo tak ze strany žalovaného reagováno na výše uvedenou argumentaci, kdy žalobci přirovnává oplocení ke stěnám „klasické“ vnitřní učebny. Reakce se netýkala ani betonové zídky u přírodní učebny č. 1.
- [75] Dle názoru soudu zde žalovaný opět nereflektoval specifický charakter učebny, a to přesto, že (jak bylo uvedeno již výše u námitky týkající se přístupových chodníků), samotná přírodní učebna dle žalovaného podmínky dané výzvy naplňuje. Proto soud shledal, že žalovaný dostatečně nevysvětlil, proč posoudil žalobcovu námitku jako nedůvodnou. Pouze odkázal na kapitolu 4.2.3 Specifických pravidel, kde jsou mezi nepřímé výdaje uvedeny „Další náklady související s projektem“, zahrnující i úpravy venkovního prostranství (přístupové cesty v areálu, oplocení, pořízení a obnova mobiliáře, zeleň a přístřešky). V daném případě se však nejedná o úpravu prostoru odlišného od předmětného projektu. Úprava venkovního prostranství totiž představuje úpravu samotného prostoru přírodních učeben. Rovněž žalovaný nereflektoval, že vybudovaná betonová zídka tvoří součást „stěny“ přírodní učebny.
- [76] Jelikož žalovaný nevzal v úvahu výše uvedenou argumentaci žalobce a dostatečně na ni nereagoval při vypořádání námitek, shledal soud i tuto námitku důvodnou.

c) Terénní úpravy a zatravnění ploch navazujících na přírodní učebny

- [77] Poslední část posuzovaných výdajů, se kterou žalobce nesouhlasil, se týkala provedených terénních úprav a zatravnění ploch, jež navazují na dané přírodní učebny. Zde žalobce argumentoval, že zatravněný prostor je nutno považovat za součást přírodní učebny, jelikož výuka nemá probíhat pouze na vydlážděných a zastřešených částech učebny, ale také na těchto travních plochách.
- [78] K této části žalobní námitky žalovaný opět neposkytl (ani v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí ani ve svém vyjádření k žalobě) potřebné vysvětlení důvodů neuznání daného výdaje jako výdaje přímého. Pouze zahrnul tuto námitku do odkazu na výše uvedenou část Specifických pravidel (4.2.1 a 4.2.3.).
- [79] Soud shledal, že žalovaný ve svém vyjádření uvedl, že reflektuje specifický charakter učeben. Zároveň ale toto nepromítl do následného hodnocení jednotlivých výdajů namítaných žalobcem. K zařazení terénních úprav a zatravnění (stejně jako k ostatním nepřímým výdajům) žalovaný uvedl, že rozhodujícím kritériem byla přímá vazba výdaje na výuku a uvedení daného výdaje v rámci Specifických pravidel ve výčtu nepřímých výdajů. Dle názoru soudu však žalovaný nezohlednil vazbu jednotlivých prvků na výuku. Nevzal totiž v úvahu možnost výuky na zatravněných plochách.

- [80] Soud proto došel k závěru že i tato část žalobní námitky je důvodná a i v této části je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.

B. Legitimní očekávání žalobce

- [81] Dále se soud zabýval námitkou porušení zásady legitimního očekávání žalobce. K tomuto soud uvádí, že poskytovatel dotace má právo upravit si vnitřní postup kontroly splnění dotačních podmínek.
- [82] Z obsahu správního spisu vyplývá, že žalobci byly zaslány depeše, jejichž prostřednictvím byl informován o možném riziku zařazení nepřímých výdajů mezi výdaje přímé. V depeši ze dne 15. 5. 2023 bylo žalobci sděleno: „(...) *při hodnocení Vašeho projektu pod registračním číslem CZ.06.04.01/00/22_037/0002453 s názvem Přírodní učebny Základní školy Opatovice nad Labem, okres Pardubice bylo zjištěno možné riziko nepřímých nákladů zařazených mezi přímé výdaje. Na základě vyhodnocení rizik Nezpůsobilých výdajů a nepřímých nákladů bylo v žádosti o podporu zjištěno možné riziko zahrnutí nepřímých nákladů projektu do přímých výdajů projektu. Jedná se o položku Vedlejší a ostatní náklady stavebního položkového rozpočtu ve výši 312 180 Kč s DPH a Zemní práce – povrchové úpravy terénu ve výši 599 423,23 Kč vč. DPH. Prosíme o vyjádření, zda výše uvedené náklady stavebního položkového rozpočtu v celkové výši celkem 911 603,23 Kč vč. DPH jsou zahrnuty v přímých výdajích projektu. Pokud ano, prosíme o přesunutí těchto výdajů projektu do výdajů nepřímých, a to prostřednictvím žádosti o změnu v projektu. (...) Lhůta pro doplnění/upřesnění informací byla stanovena na 5 pracovních dní od data doručení depeše. (...) V případě, že do 5 pracovních dní od data doručení neobdržíme odpověď na tuto depeši, resp. nebude podána žádost o změnu, vystavujete se riziku, že na projektu bude zahájena veřejnosprávní kontrola.*“
- [83] V depeši ze dne 18. 5. 2023 bylo uvedeno následující: „(...) *s ohledem na pokračení max. způsobilých výdajů dle částky schválené ve vyjádření ŘV ITI jsou tyto výdaje součástí nepřímých výdajů a nezpůsobilých výdajů projektu. Celý oddíl 00 VON jsou nepřímé výdaje. Oddíl 18 – Zemní práce – povrchové úpravy terénu jsou také nepřímé výdaje, mimo položku č. 43 ‚zemina pro terénní úpravy – ornice‘, kterou žadatel považuje za nepřímou součást budovaných přírodních venkovních učeben. Součástí prostoru učeben je považován i násyp výšky 0-0,7 m, který celý prostor přírodní učebny funkčně vymezuje, odstiňuje a ohraničuje. Žadatel trvá na ponechání této položky mezi přímými výdaji projektu.*“
- [84] Dne 25. 5. 2023 obdržel žalobce tuto zprávu od Centra pro regionální rozvoj České republiky: „*Vážený žadateli, na žádosti o podporu u projektu (...) bylo ukončeno hodnocení analýza rizik/kontrola s tímto výsledkem: ex-ante analýza rizik/kontrola byla ukončena bez výhrady.*“
- [85] Při hodnocení této námítky soud pouze připomíná, že žalobce jako příjemce dotace musí dotační podmínky dodržovat po celou dobu, kdy je dotace poskytnuta a hodnocena, tedy i poté, co již dotaci obdržel a kdy je projekt ze stavebního hlediska dokončen. Žádné legitimní očekávání podle názoru soudu ze shora uvedených úkonů správce dotace v tom smyslu, že by tyto náklady mohly být uznány jako přímé, neplyne. Žalobce byl upozorněn na riziko zařazení sporných výdajů mezi nepřímé výdaje, přičemž i kdyby tomu tak nebylo, musí si být vědom toho, že kontrolu těchto výdajů může správce dotace provést i v této fázi hodnocení poskytnuté dotace.

- [86] Soud nemůže souhlasit s žalobcem v tom, že by byl ujištěn v depeši ze dne 25. 5. 2023 o tom, že výdaje budou uznány jako přímé. Formulace v depeši ze dne 25. 5. 2023 je velmi obecná, a mohla se týkat pouze úspěšného ukončení závěrečné fáze hodnocení, nikoliv hodnocení jednotlivých výdajů.
- [87] K otázce namítané nejednoznačnosti dotačních podmínek, která dle žalobce nemůže být přičítána k jeho tíži, soud uvádí, že neshledal, že by předmětné dotační podmínky trpěly vadou nejednoznačnosti, avšak není v nich konkrétně počítáno s žalobcovým typem projektu. Žalovaný při hodnocení výdajů sice postupoval podle daných dotačních podmínek, avšak aplikoval postup, který je uplatňován u „klasických“ vnitřních učeben. Nezohlednil tak povahu daného projektu, kdy měly být příslušné dotační podmínky interpretovány právě ve světle jeho povahy. Samotné dotační podmínky však podle názoru soudu nijak nejednoznačné nejsou a je možné je interpretovat i na tento projekt.
- [88] K námitce žalobce, kdy uváděl, že zjištěná nezpůsobilost výdajů mu měla být oznámena dříve, aby bylo možné na danou změnu reagovat, soud uvádí, že žalovaný jednal standardním postupem jako u jiných dotací a nebylo jeho povinností sdělovat své hodnocení dříve. Odkaz žalovaného na rozhodnutí v rámci projektu obce Libhošť, kde bylo provedeno obdobné rozřazení výdajů mezi přímé a nepřímé, nic nevypovídá o správnosti provedeného hodnocení, a není proto pro nyní posuzovanou věc relevantní, neboť nezdůvodňuje skutečnosti, které soud považuje za podstatné pro právní hodnocení (viz výše).
- [89] V rámci podané žádosti žalobce k projektu na otázku „Jaké aktivity v projektu budou realizovány?“ uvedl: *„Navrženy jsou tři nové venkovní učebny – venkovní plochy v rámci stávající zahrady školy v jihovýchodní části pozemku školy v návaznosti na stávající pavilony A1 a A2 ZŠ Opatovice. Všechny tři přírodní učebny budou využívány jako kombinované učebny a budou sloužit primárně pro vzdělávání v oblasti dle RVP Člověk a příroda a Člověk a svět práce. Všechny 3 učebny budou v souladu s podmínkami sloužit minimálně ze 75 % časového využití pro formální výuku a neformální vzdělávání odborných předmětů v oblasti přírodních věd nebo polytechnického vzdělávání nebo cizího jazyka nebo práce s digitálními technologiemi. Součástí projektu je i zařízení základního zázemí jako jsou např. venkovní umyvadla/dřez vč. baterie, tabule pro venkovní použití atd., které jsou základní funkční součástí učeben.“*. Na výkresu s vyznačením hranice přírodních učeben (výkres č. D.1.1.01) je z legendy výkresu zřejmé, že zatravněná plocha je uvažována jako „plocha související s výukou“, a to u všech tří přírodních učeben (zelené šrafování pro plochu související s přírodní učebnou č. 1, žluté šrafování pro plochu související s přírodní učebnou č. 2 a modré šrafování pro plochu související s přírodní učebnou č. 3). Tato skutečnost rovněž vyplývá z obsahu námitek podaných v rámci správního řízení i z vyjádření ředitele základní školy, které tvořilo přílohu těchto námitek (viz dále). Jak bylo uvedeno shora, tuto skutečnost musí znovu posoudit žalovaný v rámci vypořádání námitek žalobce, neboť to se dosud nestalo.

C. Další tvrzené vady napadeného rozhodnutí

- [90] Žalobce rovněž v rámci své žaloby namítal nepodloženost napadeného rozhodnutí. Uváděl, že jeho postup nebyl negativně hodnocen v rámci provedených kontrol.

Rovněž tvrdil, že ministr pro místní rozvoj neposkytl dostatečné odůvodnění závěru o nezpůsobilosti sporných výdajů.

- [91] Jak již soud poznamenal výše, žalovaný vyjma odkazu na příslušné kapitoly Specifických pravidel a uvedení dvou podmínek hodnocení (viz výše) nereagoval na konkrétní námitky žalobce a svůj závěr přezkoumatelně nezdůvodnil. Proto soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tyto námitky přitom žalobce uplatňoval již v rámci správního řízení (
- [92] Z obsahu správního spisu je patrné, že žalobce uvedl výše popsané námitky již v rámci „Námitek příjemce proti opatření spočívajícímu v nevyplacení části dotace“ ze dne 27. 9. 2024. Uvedl své námitky jak pro výdaje spadající pod položku „přístupové chodníky“, tak pro položky „oplocení vč. betonové zídky“ a „terénní úpravy a zatravnění ploch navazujících na přírodní učebny“.
- [93] Již v rámci těchto námitek se žalobce vyjádřil k pojetí přístupových chodníků pro dané přírodní učebny. Argumentoval, že *„[c]hodníky plní stejnou funkci jako chodby k učebnám ve standardních učebních pavilonech“*. Současně zdůraznil, že na tyto musí být nahlíženo jako na přímé výdaje. Dodal, že tyto chodníky neslouží jako přístupové cesty do samotného areálu školy, nýbrž zajišťují pouze přístup k přírodním učebnám.
- [94] Své námitky žalobce uvedl také k výdajům spojeným s oplocením a betonovou zídkou. Tvrdil, že tyto prvky *„ohraničují a vymezují celý přírodní prostor využitelný v průběhu venkovní výuky a zajišťují bezpečnost žáků při výuce“*.
- [95] Žalobce se v rámci námitek soustředil i na argumentaci týkající se terénní úpravy a zatravnění ploch, které navazují na jednotlivé přírodní učebny. Uvedl, že *„[v]ýuka v přírodních učebnách bude probíhat nejenom na vydlážděných plochách, ale i na bezprostředně navazující zatravněné ploše, a proto i tato je součástí přírodních učeben“*. Odkazoval na příslušnou fotodokumentaci z proběhlých stavebních prací, dle které je *„naprosto zřejmý přesah konstrukce daleko za vydlážděnou plochu i do širšího a následně zatravněného okolí, ve kterém jsou zabudované pevné základy (...), bez nichž by tyto stěžejní prvky nových učeben nemohly vůbec vzniknout“*. Dodal, že daná fotodokumentace je klíčová z toho důvodu, že samotný rozsah základů konstrukce nemusí být dostatečně patrný z finálního provedení stavby. Ve vztahu k výměře plochy učeben uvedené na stavebních výkresech žalobce uvedl, že výkresy obsahují údaj o čisté užitné ploše. Uvedl paralelu s „klasickou“ budovou, u níž výkres obsahuje údaj o čisté ploše místností, avšak i takováto budova má střechu, obvodové, nosné a dělící konstrukce atd.
- [96] Součástí svých námitek žalobce učinil také vyjádření ředitele dané základní školy, Mgr. Hynka Kalhouse, jenž popsal, jak bude revitalizovaný prostor využíván při samotné výuce. Ředitel školy, mimo jiné, uvedl: *„Pro vzdělávání v přírodním prostředí, ve kterém můžeme naplno rozvinout žádoucí vzdělávací metody a formy práce, jako je například práce ve skupinkách a další neformální vyučovací postupy, je výskyt ploch betonových, dlážděných a zastřešených téměř nežádoucí, slouží pouze jako doplněk, ochrana při náhlých výkyvech počasí!“* Dodal, že *„nezbytnou součástí projektu jsou samozřejmě dlážděné plochy (...), ale především (...) parková úprava (...).“*

- [97] Z obsahu žalobcem (příjemcem dotace) zaslaných námitek je zřejmé, že námitky, které jsou uvedeny v nyní posuzované žalobě, jsou totožné s námitkami, na které měl reagovat žalovaný v rámci odůvodnění napadeného rozhodnutí. Jak však sám žalobce zdůraznil v podané žalobě, většina obsahu daného odůvodnění se týká shrnutí skutkového stavu a žalobcových námitek, tyto však nejsou dostatečně vypořádány. Žalovaný se téměř vůbec nevyjádřil k jednotlivým prvkům stavby (přístupové chodníky, oplocení a betonová zídka, terénní úpravy a zatravnění). Pouhý odkaz na kategorizaci obsaženou ve Specifických podmínkách nelze považovat za řádné vypořádání námitek. Žalovaný měl zohlednit specifika daného projektu a vyjádřit se k výše uvedeným prvkům – tedy uvést, proč neshledal žalobcovu argumentaci v jednotlivých bodech námitek jako důvodnou.
- [98] Žalobci sice nelze v dané věci přisvědčit, že mělo být aplikováno správné uvážení (jedná se pouze o hodnocení splnění dotačních podmínek). Žalovaný měl však přistoupit k pojmu „přírodní učebny“ jako k neurčitému právnímu pojmu, patřičně jej vyložit a na základě tohoto výkladu posoudit jednotlivé žalobcovy námitky, což však neučinil.

VI. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

- [99] Jelikož je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, zrušil soud dané rozhodnutí výrokem I. tohoto rozsudku podle ust. § 76 písm. a) s.ř.s. a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.
- [100] Ve věci soud rozhodl rozsudkem bez nařízení jednání, neboť se jedná o postup podle ust. § 76 s.ř.s., kdy je možné rozhodnutí zrušit i bez nařízení jednání. Navíc účastníci proti takovému postupu neměli ve stanovené lhůtě námitek a jednání k projednání žaloby nebylo nutné, když soud neprováděl další dokazování (ust. § 51 odst. 1 s.ř.s.).
- [101] Výrokem II. rozhodl soud o nákladech řízení podle ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., dle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že ve věci byl úspěšný žalobce, má nárok na tyto náklady řízení. Náklady žalobce za řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč za žalobu a odměna advokáta. Ta zahrnuje dva úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí zastoupení a sepsání žaloby (§ 11 odst. 1 písm. a) a d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], přičemž za každý z nich náleží částka 4 620 Kč (§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu) a paušální náhrada hotových výdajů v částce 450 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu). Za řízení o žalobě tak zástupci žalobce náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 10 140 Kč [2 x (4 620 + 450)]. Jelikož je zástupce žalobce plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o částku 2 130 Kč odpovídající 21% dani z přidané hodnoty na celkovou částku 12 270 Kč. Celkové náklady za řízení o žalobě tak činí 15 270 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 dne 16. října 2025

JUDr. Ladislav Hejtmánek, v.r.
předseda senátu