



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ludmily Sandnerové a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Petry Kamínkové ve věci

žalobkyně: **JSbal s.r.o.**, IČ: 02542412
sídlem Karla Lánského 963, 551 01 Jaroměř
zastoupena Mgr. Hanou Kuchyňkovou Palizovou, advokátkou
sídlem Československé armády 383/5, 500 03 Hradec Králové

proti
žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**
sídlem Na Františku 1039/32, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 12. 6. 2025 č. j. MPO 59465/25/21500/01000,

takto:

- I. Rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 12. 6. 2025 č. j. MPO 59465/25/21500/01000 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 270 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právní zástupkyně žalobkyně Mgr. Hany Kuchyňkové Palizové, advokátky.

Odůvodnění:

I.

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení shora označeného rozhodnutí, jímž ministr průmyslu a obchodu (dále též „*ministr*“) zamítl její námitky a plně oprávněným shledal opatření Ministerstva průmyslu a obchodu (dále též „*žalovaný*“) ze dne 6. 8. 2024 č. j. MPO 77322/24/61100/61150 (dále též „*Opatření*“). Tímto Opatřením žalovaný jako poskytovatel dotace zkrátil dotaci žalobkyni, tehdy příjemkyně dotace, z projektu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Národního plánu obnovy – programu Přechod na čistší zdroje energie nazvaného „*Výstavba nových fotovoltaických zdrojů JSbal, FVE 37,95 kWp, Nová Ves*“ reg. č. CZ.31.3.0/0.0/0.0/22_001/0007062 (dále též „*Projekt*“), pro nesplnění podmínky časové způsobilosti výdajů podle čl. 9.1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 18. 12. 2023 č. j. MPO 118790/23/61500 (dále též „*Rozhodnutí o poskytnutí dotace*“) ve výši 100 % podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále též „*rozpočtová pravidla*“).

2. Napadené rozhodnutí k důvodům krácení dotace uvedlo, že příjemkyně dotace, nyní žalobkyně, pořídila v rámci Projektu fotovoltaickou elektrárnu. Žádost o podporu (dále též „*Žádost*“) do Monitorovacího systému evropských fondů MS20L4+, resp. informačního systému konečného příjemce IS KP2O14+ (dále též „*Systém*“), zaregistrovala dne 29. 11. 2022. Ode dne zaregistrování Žádosti, tedy přijatelnosti Projektu, ode dne 29. 11. 2022, mohou vznikat způsobilé výdaje. Příjemkyně dotace doložila účetní doklady a Smlouvu o dílo č. 2022-11 uzavřenou dne 24. 11. 2022 se společností POJEZDALA s.r.o., IČO 10999078, jako zhotovitelem díla (dále též „*Smlouva o dílo*“), všechny nárokové výdaje (UC 1 až 8) vztáhla k této Smlouvě o dílo, která byla uzavřena před dnem přijatelnosti Projektu. Uvedeným postupem byla porušena časová způsobilost vykázaných výdajů podle čl. 9.1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace, seznamu příloh ze str. 23 Pravidel pro žadatele a příjemce dotace ze dne 22. 9. 2023 č. j. MPO 94233/23/61500 (dále též „*Pravidla*“), kde je tato časová způsobilost výdajů vymezena. Na základě porušení časové způsobilosti vykázaných výdajů byla příjemkyni dotace udělena sankce ve výši 100 % (krácení 1). Dále podle UC1 a UC4 nárokováná zálohová faktura č. 220800001 byla vystavena dne 15. 11. 2022 a uhrazena dne 28. 11. 2022, tedy přede dnem přijatelnosti Projektu. Tímto postupem též došlo k porušení časové způsobilosti předmětné zálohové faktury, která byla krácena také ve výši 100 % (krácení 2).

II.

3. Žalobkyně v podané žalobě namítá nepřiměřeně tvrdý postup žalovaného ke krácení dotace ve výši 100 %. Poukazuje na to, že její veškeré časové skutečnosti související s realizací Projektu předchází poslednímu formálnímu podání úkonu – odeslání žádosti do Systému de facto o několik málo dní, a v případě zálohové faktury její platba o několik málo hodin. Ačkoli je za datum zahájení Projektu v Rozhodnutí o poskytnutí dotace označen den 29. 11. 2022, Rozhodnutí o poskytnutí dotace obsahuje informaci, že datum zahájení Projektu je pouze orientační. Výklad dotačních pravidel by se podle žalobkyně měl řídit účelem sledujícím zájem dotovat projekty, které bezprostředně souvisí časově s dotační výzvou a konkrétní žádostí o dotaci. Je nepochybné, že nemohou být způsobilé výdaje, které nastaly několik měsíců před podáním žádosti. Zálohová faktura č. 220800001, resp. její platba dne 28. 11. 2022, byla fakticky zúčtována až daňovým dokladem č. 220100375 dne 30. 12. 2022.
4. Žalobkyně za datum založení Projektu do Systému považuje den 21. 6. 2022, kdy Žádost zaregistrovala. Od tohoto dne Systém jí umožnil nahrávat podklady a činit další úkony ve vztahu k poskytovateli dotace, proto je uvedené datum pro příjemce dotace závadné a matoucí. Přístup správních orgánů v této věci nelze považovat za souladný s principy právního státu. Je nepochybné, že žadatel o podporu chystá všechny podklady pro daný projekt a jeho chování je plně v souladu s motivačním účinkem. Stejně tak za „zahájení realizace“ nelze bez dalšího považovat datum uzavření smlouvy, smlouva samotná fakticky neznámá žádné zahájení realizace, a stejně tak je tomu u zaplacení zálohy. Takto nastavená pravidla podpory vedou k pokřivení obchodních vztahů či umělé úpravě termínů.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

Žalobkyně namítá, že po celou dobu plnění projektových cílů byla motivována snahou nic nepromeškat, všechny úkony činila maximálně rychle tak, aby Projekt splnila řádně a včas uplatnila všechny výdaje. Jelikož příprava Projektu a registrace do Systému byla zahájena dne 21. 6. 2022, postupovala tak, aby Projekt byl včas ukončen a nedocházelo k prodloužení. Proto i zadala zálohovou platbu dne 28. 11. 2022, aby mohla být následující den mezi bankami zúčtována a Projekt se mohl ihned realizovat v souladu s uzavřenou Smlouvou o dílo, byť k zaúčtování došlo již 28. 11. 2022. Je však nepochybné, že tento výdaj je časově způsobilý a souvisí s realizací Projektu zahájeném na základě Žádosti podané formálně 29. 11. 2022, připravované a registrované již od 21. 6. 2022. Podle žalobkyně je nezbytné věnovat pozornost účelu výdajů, bezprostřední časové souvislosti a informaci poskytovatele dotace o tom, že datum zahájení projektu je pouze orientační. Součástí správního uvážení by mělo být proto posouzení, zda šlo ze strany příjemce dotace o zneužití dotace, jak poskytovatel hodnotil závažnost porušení podmínek a jeho vliv na dodržení účelu dotace, resp. zda by byl vyplacením dotace popřen smysl a účel dotačního programu. O rozsahu krácení dotace by pak mělo být rozhodováno s ohledem na zásadu přiměřenosti postihů v dotačním právu. V daném případě však nelze o nekalém jednání uvažovat.

5. Žalobkyně proto tvrdí, že podmínky pro poskytnutí podpory splnila a prokázala splnění účelu podpory. Žalovaný přesto nedůvodně trval na formalistických požadavcích doložení fotografií kamen, které se před výměnou na místě samém nacházely. Pokud byla stanovena povinnost doložit fotodokumentaci, která se mohla vztahovat k projektům, které byly provedeny i více než rok před vyhlášením výzvy, pak stanovení povinnosti doložit fotodokumentaci původních topných těles považuje za diskriminační. Tato povinnost automaticky diskriminovala i řadu potencionálních uchazečů o podporu, kteří splňovali ostatní podmínky. Pravidla pro poskytnutí podpory mohla „přát připraveným“, kteří byli jiným způsobem (než Pravidly) informováni, že bude nezbytné si pořídit fotodokumentaci kamen /kotle, u nichž bude docházet k výměně.
6. Dále žalobkyně namítá, že napadené rozhodnutí vykládá nepřiměřeně široce pojem tzv. motivačního účinku, jehož nesplněním ve vztahu k časové způsobilosti ministr odůvodnil krácení dotace, a argumentaci staví na výkladu pojmu motivačního účinku v odkazu v poznámce. Důsledným a individuálním posouzením věci je nepochybné, že smysl a účel motivačního účinku byl v tomto případě naplněn a nemělo být přistoupeno ke krácení dotace ve výši 100 %.
7. Žalobkyně na podporu své argumentace odkazuje na nálezy Ústavního soudu ze dne 18. 10. 2023 sp. zn. III. ÚS 1344/23-1. Podle jeho závěrů se má podle ustálené soudní praxe uplatnit zásada přiměřenosti při postihování příjemců dotací. Ústavní soud dovodil, že v podmínkách právního státu má být v každém konkrétním případě pečlivě zvažována intenzita nesplnění zákonem stanovené povinnosti ve vztahu k negativním dopadům, které vyplývají z tohoto porušení. V daném případě rovněž překročilo posouzení splnění dotačních podmínek míru přiměřenosti a došlo nanejvýš k formálnímu pochybení. Účel dotace byl splněn, žalobkyně neprováděla Projekt v předstihu. Přestože z formálního hlediska podmínky pro poskytnutí dotace mohou být shledány za nesplněné, materiální důvod ke krácení dotace není. Správní orgány ve smyslu § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel měly učinit správní uvážení a podporu jí přiznat. Žalovaný však při krácení dotace postupoval čistě formalisticky, při správním uvážení neuvážil specifické a nestandardní skutkové okolnosti věci, neprovedl materiální posouzení případu a nevyhodnotil náležitě důkazy. Žalobkyně navrhuje provedení důkazu napadeným rozhodnutím, Opatřením a doručenkou.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

III.

8. Žalovaný v písemném vyjádření k žalobě navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout. Konstatoval, že žalobní argumentace je vedena snahou relativizovat pravidla vyplývající z Rozhodnutí o poskytnutí dotace, byť sama žalobkyně připouští, že časová podmínka nebyla splněna. Z důvodu ověření a prokázání motivačního účinku jsou stanovena Pravidla na určitou časovou souslednost registrace Projektu, tj. na časovou způsobilost. Ze str. 23 Pravidel vyplývá, že: „*Časová způsobilost výdaje nastává dnem zaregistrování žádosti o podporu. Výdaj nesmí být uhrazen (ani zálohově) před dnem přijatelnosti projektu³. Datum vzniku způsobilých výdajů je shodné nebo pozdější s datem přijatelnosti projektu v MS2014+. Za datum vzniku výdajů se považuje zahájení prací doložené prvním záznamem ve stavebním deníku, popřípadě datem uzavření smlouvy, vystavení objednávky nebo DUZP, podle toho, který z aktů nastal dříve.*“ V poznámce pod čarou k indexu 3 je uvedeno, že den přijatelnosti Projektu je datum první registrace Žádosti. Co se rozumí registrací Projektu je zřejmé např. z přehledného grafického schématu administrace Žádosti v bodu 2.2 Pravidel, kde je popsána první fáze administrace Projektu takto: „*Založení projektu, vyplnění a odeslání žádosti o podporu (registrace žádosti) včetně požadovaných příloh*“. Z Pravidel tudíž vyplývá, co se rozumí registrací Projektu, a že součástí registrace musí být odeslání Žádosti. Jiný výklad by byl nelogický, samotným založením Projektu nemůže proběhnout jeho registrace, až komplementací a finalizací Žádosti se určují parametry Projektu. V Rozhodnutí o poskytnutí dotace, které výslovně odkazuje na Pravidla, je tedy stanovena vyžadovaná časová souslednost jednotlivých kroků administrace a pravidla jednoznačně stanovují, že vznik způsobilých výdajů musí následovat po registraci Žádosti. K tomu však v případě žalobkyně nedošlo. Při nedodržení časové souvislosti není možné zkoumat přiměřenost krácení dotace, neboť se zde neposuzuje míra splnění podmínky, nýbrž pouze to, zda podmínka splněna je či není. V případě žalobkyně je jednoznačné, že registrace Žádosti byla provedena dne 29. 11. 2022 a k uzavření Smlouvy o dílo došlo dne 24. 11. 2022. Způsobilost výdajů nastala až po uzavření Smlouvy o dílo, tudíž podmínka časové způsobilosti dotace naplněna nebyla.

IV.

9. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí v rozsahu uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále též „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodl soud bez nařízení jednání, které ostatně ani jedna ze stran nepožadovala. Soud shledal žalobu zčásti důvodnou.
10. Úvodem vypořádání žalobní argumentace soud uvádí, že žaloba se v převážné míře shoduje s námitkami žalobkyně uplatněnými proti Opatření (námitky ze dne 20. 8. 2024 doručené žalovanému dne 21. 8. 2024 a jejich obsahově shodné doplnění ze dne 20. 8. 2024 doručené žalovanému dne 23. 8. 2024).
11. První spornou otázkou je, zda byla splněna dotační podmínka časové způsobilosti výdajů, kdy nastala časová způsobilost výdajů, resp. kdy byla zaregistrována Žádost.
12. Dne 8. 3. 2022 vyhlásil žalovaný I. výzvu – Fotovoltaické systémy s/bez akumulace (dále též „Výzva“). V čl. 4 *Informace o způsobilosti výdajů* stanovil, že položkami nezařaditelnými mezi způsobilé výdaje jsou mimo jiné i *výdaje vzniklé nebo uhrazené před datem přijatelnosti projektu*.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

13. Žalovaný Rozhodnutím o poskytnutí dotace (ze dne 18. 12. 2023 č. j. MPO 118790/23/61500) stanovil podmínky poskytnutí dotace.
14. Podle čl. 6.1.2 Rozhodnutí o poskytnutí dotace, *pokud bude před vyplacením dotace nebo její části zjištěno, že příjemce porušil povinnosti stanovené právním předpisem, nedodržel účel dotace nebo podmínky tohoto Rozhodnutí a jeho příloh, má poskytovatel dotace právo dotaci nebo její část dle ust. § 14e rozpočtových pravidel nevyplatit. Poskytovatel dotace přitom musí, je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně dle ust. § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel, stanovit výši nevyplacené dotace dle ust. § 14e rozpočtových pravidel v rámci částek vypočítaných podle ust. § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel. Za tímto účelem ve všech případech, kdy toto Rozhodnutí stanoví, jaká část poskytnuté dotace nebude příjemci vyplacena, jedná se o stanovení nižšího odvodu za porušení rozpočtové kázně ve smyslu ust. § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel. V případech, kdy toto Rozhodnutí stanoví, že příjemci nebude vyplaceno 100 % poskytnuté dotace, bude tak učiněno postupem dle ust. § 14e rozpočtových pravidel, přičemž jde o povinnost, pro kterou poskytovatel dotace nestanovil nižší odvod za porušení rozpočtové kázně ve smyslu ust. § 14 odst. 5 rozpočtových pravidel.*
15. Podle čl. 9.1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou jeho přílohou Pravidla pro žadatele a příjemce dotace ze dne 22. 9. 2023, č. j. MPO 94233/23/61500 (v rozsudku též jako „Pravidla“).
16. Na str. 23 Pravidel je časová způsobilost výdajů specifikována takto: „*Časová způsobilost výdaje nastává dnem zaregistrování žádosti o podporu. Výdaj nesmí být uhrazen (ani zálohově) před dnem přijatelnosti projektu³. Datum vzniku způsobilých výdajů je shodné nebo pozdější s datem přijatelnosti projektu v MS2014+. Za datum vzniku výdajů se považuje zahájení prací doložené prvním záznamem ve stavebním deníku, popřípadě datem uzavření smlouvy, vystavení objednávky nebo DUZP, podle toho, který z aktů nastal dříve.*“ V poznámce pod čarou pod indexem ³ je uvedeno: „*Den přijatelnosti projektu = datum 1. registrace žádosti o podporu.*“
17. Z uvedeného vyplývá, že Pravidla váží podmínku časové způsobilosti výdajů na den zaregistrování Žádosti o podporu. Pravidla stanovují, že *časová způsobilost výdaje nastává dnem zaregistrování žádosti o podporu*. Uvedené je následně ještě specifikováno tím, že *výdaj nesmí být uhrazen (ani zálohově) před dnem přijatelnosti projektu* a že *datum vzniku způsobilých výdajů je shodné nebo pozdější s datem přijatelnosti projektu*, přičemž okamžik přijatelnosti projektu je v Pravidlech specifikován jako *datum 1. registrace žádosti o podporu*.
18. Soud k této otázce uzavírá, že časově způsobilé výdaje jsou ve smyslu Pravidel pouze takové výdaje, které nebyly uhrazeny, resp. nevznikly, přede dnem přijatelnosti Projektu, tedy dnem 1. registrace Žádosti o podporu. Výklad Pravidel vázající časovou způsobilost výdajů na zaregistrování Žádosti ostatně ani není mezi účastníky řízení sporný. Sporné je, kdy k registraci Žádosti o podporu došlo. Zda podle žalovaného byla Žádost zaregistrována dne 29. 11. 2022, či zda podle žalobkyně za den zaregistrování Žádosti je třeba považovat den založení Projektu do Systému, tj. již dne 21. 6. 2022, a datum 29. 11. 2022 označené žalovaným jako datum registrace Žádosti, považuje žalobkyně pouze za formální dokončení podání Žádosti.
19. Soud z předloženého spisového materiálu ověřil, že Žádost žalobkyně byla poprvé zaregistrována do Systému dne 29. 11. 2022.
20. Žalobkyně se v uplatněné argumentaci snaží ztotožnit okamžik registrace Žádosti s okamžikem založení Projektu do Systému. Jedná se však o skutečnosti odlišné, jak vyplývá

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

ze str. 7 Pravidel, která specifikují postup podání Žádosti: „Podání žádosti se skládá z následujících kroků:

1. Založení projektu v aplikaci IS KP14+.
2. Vyplnění on-line záložek žádosti o podporu. Vyplňte pouze obrazovky a pole, která jsou dostupná. Pole povinná k vyplnění jsou označena žlutě. Důrazně doporučujeme při vyplňování veškerých dat průběžné ukládání v aplikaci IS KP14+.
3. Vložení povinných příloh žádosti o podporu do seznamu dokumentů v aplikaci IS KP14+.
4. Ověření dat a odeslání celé žádosti o podporu (tj. formulář žádosti včetně všech příloh) prostřednictvím aplikace IS KP14+, po předchozím elektronickém podpisu žádosti.“

Zároveň je zde stanoveno, že „[n]utnou podmínkou pro podání žádosti o podporu je **elektronický podpis**“ (zvýrazněno tučně v Pravidlech žalovaným, pozn. soudu).

21. Na str. 28 Pravidel je znázorněno grafické schéma administrace Žádosti o podporu. V rámci tohoto schématu jsou úvodní kroky popsány následovně: „Založení projektu, vyplnění a odeslání žádosti o podporu (registrace žádosti) včetně požadovaných příloh“.
22. Na str. 26 a 27 Pravidel je specifikován postup *Finalizace, kontroly a podání žádosti o podporu*: „Po vyplnění všech výše uvedených formulářů doporučujeme provést kontrolu. V případě, že je vše v pořádku, kliknete na odkaz „Finalizace“ (to bylo již popsáno na začátku tohoto textu) a poté na záložku „Podpis žádosti“, kde připojíte elektronicky podpis. Tímto krokem dojde k odeslání žádosti o podporu, máte-li nastavené automatické odeslání žádosti“.
23. Soud se ztotožňuje s žalovaným, že ze znění Pravidel srozumitelně vyplývá, že založení Projektu v Systému nelze ztotožňovat s registrací Žádosti o podporu. Pouhým založením Projektu do Systému není ještě Žádost registrována u žalovaného. K registraci Žádosti dochází až odesláním (podáním) Žádosti, přičemž založení Projektu do systému tomuto odeslání Žádosti předchází. Po založení Projektu do Systému musí být následně vyplněny všechny potřebné náležitosti a formuláře, musí proběhnout finalizace a kontrola Žádosti a konečně musí být Žádost opatřena elektronickým podpisem, jehož učiněním dojde k odeslání Žádosti. Pouhým založením Projektu do Systému není registrace Projektu, resp. Žádosti dokončena, neboť Žádost musí pro svoji plnou validitu být finalizována a elektronicky podepsána. Ze znění Pravidel tedy plyne rozdíl mezi založením Projektu a podáním Žádosti. Jinými slovy, založení Projektu v Systému a podání Žádosti jsou dva odlišné časové okamžiky. Teprve podpisem Žádosti dochází k jejímu odeslání (podání) poskytovateli dotace k vyřízení, tímto úkonem je Žádost zaregistrována. Ze str. 28 Pravidel je zjevné, že k registraci Žádosti dochází až jejím odesláním. Soud shodně jako žalovaný nepovažuje za matoucí, že Systém po založení Projektu umožňuje nahrávat podklady a činit další úkony. Pravidla zcela srozumitelně popisují postup podání Žádosti, včetně úkonů spočívajících ve vyplnění Žádosti a připojení příloh, přičemž z učiněného popisu je zřejmé, že tyto úkony předchází a jsou nutnou podmínkou odeslání Žádosti.
24. Soud k tomuto okruhu námitek uzavírá, že za den registrace Žádosti je třeba ve znění Pravidel považovat den jejího odeslání, a nikoli den založení Projektu do Systému. V daném případě tedy k registraci Žádosti došlo dne 29. 11. 2022 (odesláním Žádosti). Teprve poté mohly vznikat časově způsobilé výdaje. Skutečnost, že k odeslání Žádosti došlo dne 29. 11. 2022 není mezi účastníky řízení sporná. Žalobkyně v žalobě výslovně zmiňuje, že k odeslání Žádosti došlo dne 29. 11. 2022. Tento okamžik však považuje pouze za „poslední formální podání úkonu“, nikoli za registraci Žádosti, k té podle žalobkyně došlo již založením Projektu do Systému dne 21. 6. 2022. Argumentaci žalobkyně s ohledem na znění Pravidel soud nemůže přisvědčit.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.

25. K tvrzení žalobkyně, že Rozhodnutí o poskytnutí dotace obsahuje informaci, že datum zahájení Projektu je pouze orientační, soud ověřil, že v čl. 3.3 Rozhodnutí o poskytnutí dotace je uvedeno: „Datum zahájení Projektu: 29. 11. 2022. Datum zahájení Projektu je pouze orientační“. Tato část Rozhodnutí o poskytnutí dotace obsahuje upřesnění, které se týká realizace Projektu, nikoli registrace Žádosti. Tyto dvě skutečnosti nelze směřovat. Zahájením Projektu je třeba rozumět až jeho faktickou fyzickou realizaci, která může být i pozdější, nikoli samotné podání Žádosti.
26. Podmínku časové způsobilosti výdajů v dané věci mohly splnit pouze takové výdaje, které nebyly hrazeny, resp. nevznikly, přede dnem registrace žádosti (29. 11. 2022). Žalovaný rozhodl o krácení dotace z důvodů, že všechny nárokové výdaje se vztahovaly ke Smlouvě o dílo uzavřené dne 24. 11. 2022, a též že zálohová faktura č. 220800001 byla vystavena dne 15. 11. 2022 a uhrazena dne 28. 11. 2022. K datu uzavření smlouvy (24. 11. 2022) i k úhradě zálohové faktury (28. 11. 2022) došlo před dnem registrace Žádosti (29. 11. 2022). Žalobkyně k tomuto sporuje, že za zahájení realizace nelze považovat datum uzavření ani zaplacení zálohy. Soud k uplatněnému odkazuje na str. 23 Pravidel, že: „*Časová způsobilost výdaje nastává dnem zaregistrování žádosti o podporu. Výdaj nesmí být uhrazen (ani zálohově) před dnem přijatelnosti projektu³. Datum vzniku způsobilých výdajů je shodné nebo pozdější s datem přijatelnosti projektu v MS2014+. Za datum vzniku výdajů se považuje zahájení prací doložené prvním záznamem ve stavebním deníku, popřípadě datem uzavření smlouvy, vystavení objednávky nebo DUZP, podle toho, který z aktů nastal dříve.*“ Z Pravidel tedy vyplývá, že výdaj nesmí být uhrazen před dnem přijatelnosti Projektu, jinými slovy, přede dnem registrace Žádosti, a to ani zálohově. Pravidla explicitně vylučují časovou způsobilost výdajů v podobě úhrady zálohy přede dnem registrace Žádosti. Argumentace žalobkyně ohledně zaplacení zálohy je proto nedůvodná. Stejně tak Pravidla jasně definují okamžik vzniku výdajů. Za datum vzniku výdajů je považováno zahájení prací doložené prvním záznamem ve stavebním deníku, datum uzavření smlouvy, vystavení objednávky nebo datum uskutečnění zdanitelného plnění podle toho, který z aktů nastal dříve. Z přiblížené části Pravidel tedy plyne, že datum uzavření smlouvy je rozhodným okamžikem pro určení okamžiku vzniku výdajů a následně její případné časové způsobilosti. K tvrzení žalobkyně, že takto nastavená Pravidla vedou k pokřivení obchodních vztahů a jsou v rozporu s principy právního státu soud uvádí, že není oprávněn přezkoumat nastavení dotační podmínek v Rozhodnutí o poskytnutí dotace, obcházel by tak výlukou soudního přezkumu pozitivního rozhodnutí o poskytnutí dotace (viz rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 9. 2015 č. j. 9 Ads 83/2014-46).
27. Soud uzavírá, že dotační podmínka časové způsobilosti výdajů nebyla v daném případě splněna, neboť nárokové výdaje vznikly, resp. byly uhrazeny přede dnem přijatelnosti Projektu. Tento závěr ostatně připouští v žalobě částečně i sama žalobkyně, že „*veškeré časové skutečnosti související s realizací de facto o několik málo dní, resp. v případě platby zálohové faktury jen o několik málo hodin, předchází poslednímu formálnímu podání úkonu – odeslání systému*“. Na základě citovaného pak žalobkyně dovozuje, že postup žalovaného spočívající v krácení dotace ve výši 100 % byl nepřiměřeně tvrdý. Namítá, že žalovaný měl vzít v úvahu konkrétní okolnosti věci a učinit správní uvážení, zda rozsah krácení je přiměřený k závažnosti porušení dotačních podmínek. Ministr naproti tomu v napadeném rozhodnutí, a stejně tak žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že v případě nedodržení časové způsobilosti výdajů není možné správní uvážení o proporcionalitě krácení provést.

28. Tudíž druhou spornou otázkou mezi účastníky řízení je, zda měly správní orgány provést správní uvážení ohledně přiměřenosti ve vztahu ke krácení dotace.
29. Soud se v tomto ohledu ztotožnil s žalobkyní a s jejím odkazem na právní úpravu. Podle ní bylo povinností žalovaného provést správní uvážení o závažnosti porušení povinností žalobkyní a vlivu tohoto porušení na výši krácení dotace. K povinnosti poskytovatele dotace přistoupit při krácení dotace podle § 14e rozpočtových pravidel ke správnímu uvážení o přiměřenosti provedeného zkrácení dospěl až Ústavní soud v nálezu ze dne 18. 10. 2023 sp. zn. III. ÚS 1344/23, v němž dovodil: „[p]ožadavek přiměřenosti odvodů či krácení dotací je příznačný pro veškeré dotační právo. Jejím použitím se opakovaně zabýval Nejvyšší správní soud, a to především v usnesení rozšířeného senátu ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017-33 (<https://vyhledavac.nssoud.cz>), jehož závěry lze použít i v případech, kdy je dotace krácena ještě před jejím vyplacením. V citovaném usnesení rozšířený senát výslovně konstatoval, že při stanovení výše odvodu za porušení rozpočtové kázně je třeba vycházet ze zásady přiměřenosti, tedy rozumného vztahu mezi závažností porušení rozpočtové kázně a výší za ně předepsaného odvodu. Správce daně musí zvážit, zda je důvod k odvodu v plné výši čerpaných či poskytnutých prostředků státního rozpočtu, či pouze k odvodu odpovídajícímu závažnosti a významu porušení povinnosti a své rozhodnutí náležitě odůvodnit. [...] rozhodnutí o zkrácení dotace o 100 % nelze odůvodnit pouze nesplněním některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta, nesplněním povinností stanovených právním předpisem, resp. nedodržením účelu dotace (viz § 14a rozpočtových pravidel). Tyto skutečnosti mohou být totiž samy o sobě důvodem nevyplacení dotace pouze v případech nejzávažnějších pochybení. I v těchto případech jsou však primárním předpokladem, po jehož naplnění následuje provedení určitého správního uvážení (o charakteru a závažnosti pochybení), a nikoliv nutně přímo krácení celé dotace. Pouze tento výklad považuje Ústavní soud za odpovídající gramatickému znění a zejména smyslu § 14e rozpočtových pravidel, podle kterého ‚poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část‘ (tzn. nikoliv ‚nesmí‘, nebo ‚nevyplatí‘), přičemž v rámci procentního rozmezí přihlédne ‚k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace‘. Pokud by totiž jakékoliv nesplnění povinností stanovených právním předpisem, resp. nedodržení účelu dotace vždy nutně vedlo k úplnému krácení dotace, pak by citovaná právní norma postrádala rozumný smysl. Již z jejího gramatického znění je totiž zřejmé, že se předpokládá, aby poskytovatel dotace vždy zvážil důvodnost nevyplacení dotace nebo její části a závažnost porušení povinností jejího příjemce.“ V rozsudku ze dne 15. 12. 2023 č. j. 4 Afs 344/2021-87 Nejvyšší správní soud konstatoval: „má-li posouzení obsažené v rozhodnutí správního orgánu respektovat princip proporcionality při krácení dotace, je třeba, aby jeho součástí byla správní úvaha nad závažností porušení povinností žadatele (příjemce) o dotaci, jakož i nad významem porušení povinnosti ve vztahu k cíli a účelu dotace, stejně jako závěry o důvodech krácení dotace v konkrétním rozsahu. Je tomu tak proto, že krácení dotace v plné výši by mělo následovat jen v případě těch nejzávažnějších porušení pravidel či tehdy, jsou-li dány zvláštní okolnosti, které takový postup odůvodňují (viz též rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2018 č. j. 1 Afs 291/2017-33, ze dne 14. 4. 2023 č. j. 10 Afs 319/2022-33 či ze dne 12. 7. 2023 č. j. 1 Afs 209/2022-32, na něž se odvolal také Ústavní soud v nálezu).“ Taktéž v rozsudku ze dne 14. 4. 2023 č. j. 10 Afs 319/2022-33 Nejvyšší správní soud připomněl, že „[z]ásada přiměřenosti se tedy v českém dotačním právu objevuje ve spojitosti se všemi druhy postihu příjemců dotací, kteří porušili některou povinnost.“ Na tomto závěru Nejvyšší správní soud setrval také v rozsudku ze dne 5. 3. 2024 č. j. 6 Afs 23/2023.
30. V souladu s citovanou i zmiňovanou judikaturou bylo povinností správních orgánů při posouzení krácení dotace na základě principu proporcionality s ohledem na individuální skutkové okolnosti případu přistoupit k aplikaci správního uvážení a v jeho mantinelech

uvážít veškeré skutečnosti pro věc významné, jež v řízení vyšly najevo, mimo jiné pak vyložit závěry o přiměřenosti rozsahu krácení dotace vzhledem k závažnosti porušení právní povinnosti žalobkyně. Správní orgány takovouto úvahu neprovedly. Napadené rozhodnutí na str. 7 v prvním odstavci pouze konstatovalo, že „[p]ravidla veřejné podpory v oblasti motivačního účinku představují podmínku, která je buď splněna nebo nesplněna, nemůže tedy být splněna pouze částečně, a poskytovatel dotace je při porušení povinnosti motivačního účinku vázán aplikací postihu ve výši 100 %. Proto je z hlediska motivačního účinku nutné posuzovat vykázané výdaje Projektu jako celek a není zde prostor pro správní uvážení o proporcionalitě.“ Ministr v rozporu s konstantní judikaturou výslovně odmítl správní uvážení o proporcionalitě provedeného krácení provést. Skutečnost, že ani žalovaný tuto úvahu neprovedl, má za následek nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí.

31. Součástí závěrů správních orgánů, mají-li dostát požadavkům přezkoumatelnosti, musí být zcela konkrétní a individuální úvahy o charakteru a závažnosti zjištěného pochybení příjemce dotace, neboť z § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel vyplývá, že „poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část“, přičemž však přihlédne „k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace.“ Z daného ustanovení rozpočtových pravidel tedy neplyne, že nesplnění některé z podmínek, za kterých byla dotace poskytnuta (či má být v budoucnu vyplacena), bez dalšího znamená, že dotaci poskytovatel vůbec nevyplatí či nesmí vyplatit. Z uvedeného důvodu je správní orgán povinen v rámci svého správního uvážení zohlednit konkrétní skutkové okolnosti případu a posuzovat intenzitu nesplnění právní povinnosti ve vztahu k rozsahu krácení (nevyplacení) dotace (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2023 č. j. 4 Afs 344/2021-87).
32. Správní orgány výše popsaným způsobem nepostupovaly a správní uvážení v tomto směru neprovedly. Nevysvětlily tudíž, podle jakých konkrétních skutečností v souzeném případě dospěly k závěru, že žalobkyni bude dotace krácena a na základě jakých konkrétních úvah následně dospěly ke konkrétní výši krácení dotace, v daném případě 100 %.
33. Soud se však v rámci soudního přezkumu nemohl zabývat závažností porušených povinností ve vztahu k přiměřenosti provedeného zkrácení. Tuto úvahu byly povinny učinit správní orgány. Soud nemůže absenci tohoto uvážení napravit až v soudním řízení. V rámci soudního přezkumu může toliko přezkoumat úvahu učiněnou správním orgánem, ale nikoli ji nově nahradit. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 2. 2021 č. j. 7 Afs 314/2019-21, „[s]právní uvážení může soud přezkoumat pouze v tom směru, zda nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování, zda správní orgán správního uvážení nezneužil, či nepřekročil jeho meze a zda premisy úsudku správního orgánu byly zjištěny řádným procesním postupem“. Vzhledem k tomu, že v napadeném rozhodnutí ministr správní uvážení vůbec neužil, ani žalovaný jej ve svém rozhodnutí neuvedl, přičemž s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné obě rozhodnutí posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí žalovaného tak mohl zhojit ministr (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47), neměl Městský soud v Praze možnost neexistující závěry přezkoumat. Napadené rozhodnutí je v této dílčí části proto nepřezkoumatelné pro chybějící závěry přijaté v rámci správního uvážení o závažnosti porušení povinností žalobkyně a vlivu tohoto porušení na výši krácení dotace podle § 14e rozpočtových pravidel.
34. S ohledem na shora uvedené nemohl soud rozhodnout o dalších žalobních námitkách ohledně nepřiměřenosti provedeného krácení.

35. V dalším řízení je proto třeba provést správní úvahu o závažnosti porušené povinnosti ve vztahu k případnému krácení dotace, resp. ohledně výše krácení a vzít přitom v úvahu veškeré okolnosti dané věci, včetně těch, jimiž žalobkyně argumentuje v žalobě a činila tak i v řízení před správním orgánem. Přitom je třeba se znovu zabývat i otázkou motivačního účinku.
36. K námitkám týkajícím se požadavku na doložení fotodokumentace stávajících kamen soud dodává, že tato žalobní argumentace se míjí s obsahem napadeného rozhodnutí, resp. Opatření. Žalovaný neshledal jako důvod pro krácení dotace nedoložení fotografií stávajících kamen, takovou skutečnost v napadeném rozhodnutí, potažmo Opatření, nezmiňuje. Uplatněná argumentace je ve věci irelevantní.
37. Na základě shora uvedeného soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem vyloveným v tomto rozsudku je ministr vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
38. K návrhu žalobkyně na provedení důkazu listinami, které jsou součástí správního spisu (napadené rozhodnutí, Opatření a jejich doručky), soud dodává, že písemnosti obsažené ve správním spisu jako podkladu pro rozhodování správního soudu se nedokazují (viz rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009 č. j. 9 Afs 8/2008-117, nebo ze dne 29. 6. 2011 č. j. 7 As 68/2011-75). Při jednání o žalobě ve správním soudnictví totiž není obsah správního spisu (tj. všechny jeho součásti) považován bez dalšího za důkaz, soud ze správního spisu při svém přezkumu vychází.
39. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně měla ve věci úspěch, proto jí soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu představuje zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, podání žaloby – § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif“)] po 4 620 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 5 advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Vzhledem k tomu, že zástupkyně žalobkyně je plátcem daně z přidané hodnoty, odměna za zastoupení se zvyšuje o 21 %, tedy o 2 130 Kč. Žalobkyni tak bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 15 270 Kč.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty 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 2. březen 2026

JUDr. Ludmila Sandnerová v. r.
předsedkyně senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. S.