



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Martina Lachmanna a soudců Mgr. Jana Ferneckého a Mgr. Aleše Sabola ve věci

žalobce: **Vysoké učení technické v Brně**  
sídlem Antonínská 548/1, Brno

proti

žalovanému: **Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy**  
sídlem Karmelitská 7, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 14. 5. 2018, č. j. MSMT-21344/2017-3,

takto:

- I. Rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 14. 5. 2018, č. j. MSMT-21344/2017-3, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč, a to do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

**Odůvodnění:**

**I. Vymezení věci**

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (oznámení) žalovaného (dále jen „**napadené rozhodnutí**“), jímž bylo žalobci podle § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, ve znění do 19. 2. 2015 (dále jen „**zákon o rozpočtových pravidlech**“) oznámeno nevyplacení části dotace z Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace pro projekt „*Modernizace areálu VUT v Brně, Purkyňova 118*“. Žalovaný totiž shledal ze strany žalobce jakožto příjemce dotace a zadavatele veřejné zakázky „*Rekonstrukce a dostavba areálu VUT v Brně Purkyňova 118*“ porušení pravidel pro

zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných ze zdrojů Evropské unie, neboť zadavatel stanovil v kvalifikační dokumentaci minimální úroveň technického kvalifikačního předpokladu v rozporu s ustanoveními § 6 a 56 odst. 5 písm. c) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „**zákon o veřejných zakázkách**“). Výši nevyplacené části dotace žalovaný stanovil na 10 % částky dotace použité na financování předmětné zakázky, tj. 8.277.251,80 Kč.

## II. Předchozí procesní vývoj ve věci

2. Soud dále pro přehlednost a srozumitelnost dalších částí odůvodnění připomíná, že žalovaný ve věci rozhodoval opakovaně, neboť poprvé žalobci nevyplacení části dotace z výše uvedených důvodů a ve výše uvedeném rozsahu oznámil již oznámením ze dne 2. 12. 2014, č. S-0239/11/01, č. j. MSMT-36478/2014-1 (dále jen „**oznámení ze dne 2. 12. 2014**“), proti kterému podal žalobce dne 15. 12. 2014 a 18. 12. 2014 námitky, kterými brojil proti vyúčtování *ex-ante* platby na daný projekt ze dne 4. 12. 2014, a proti vlastnímu oznámení o nevyplacení části dotace. Poté, co byly tyto námitky žalovaným odmítnuty, obrátil se žalobce na zdejší soud, k němuž podal žalobu, kterou se domáhal ochrany před nezákonným zásahem žalovaného, eventuálně zrušení rozhodnutí žalovaného o námitkách. Městský soud v Praze výrokem I. rozsudku ze dne 16. 2. 2017, č. j. 11 A 91/2015 - 53, odmítl žalobu žalobce proti sdělení žalovaného týkajícího se otázky vyúčtování platby, výrokem II. rozsudku pak zrušil rozhodnutí žalovaného ze dne 3. 4. 2015, č. j. MSMT-9118/2015 - 1, kterým žalovaný odmítl námitky proti oznámení o nevyplacení části dotace a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Tento rozsudek zdejší soudu byl ovšem ve výroku II. (a výroku III. týkajícím se nákladů řízení) následně zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 5. 2017, č. j. 4 Afs 60/2017 - 40, a věc byla vrácena zdejšímu soudu k dalšímu řízení. Nejvyšší správní soud totiž dospěl k závěru, že proti rozhodnutí (oznámení) podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel nebyl přípustný opravný prostředek, tudíž nebylo namístě přezkoumávat rozhodnutí (sdělení) o námitkách žalobce, ale přímo oznámení ze dne 2. 12. 2014.
3. Zdejší soud tedy následně přezkoumal vlastní oznámení ze dne 2. 12. 2014 a svým rozsudkem ze dne 7. 9. 2017, č. j. 11 A 91/2015 - 95 (dále jen „**zrušující rozsudek**“) rozhodl tak, že toto oznámení zrušil a věc vrátil žalovanému dalšímu řízení. Soud nejprve poukázal na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 48, č. 3579/2017 Sb. NSS (dále jen „**věc Jihočeská univerzita**“), z něhož vyplývá, že „*rozhodnutí poskytovatele dotace o pozastavení (krácení) dotace je individuálním správním aktem splňujícím materiální i formální znaky vyžadované § 65 odst. 1 s. ř. s., a může být tedy podrobeno soudnímu přezkumu v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu.*“ Při následném přezkumu jedenáctý senát zdejšího soudu přisvědčil žalobní námitce nepřezkoumatelnosti postupu žalovaného, když poukázal na to, že z oznámení nebylo zřejmé, jaké stanovisko zaujal žalovaný k tvrzením žalobce ohledně zařazení staveb do jednotlivých tříd klasifikace Common Procurement Vocabulary (CPV), ani jak žalovaný posoudil vlastní obsah tvrzení žalobce. Žalovaný měl konkrétně uvést, proč názor žalobce ohledně zařazení stavby považuje za rozporný se zákonem o veřejných zakázkách. V oznámení ze dne 2. 12. 2014 nebyla podle soudu hodnocena ani kritéria závažnosti a dopadů na cíl dotace. Podle soudu tak žalovaný v napadeném oznámení sice uvedl závěr, k němuž dospěl, avšak nikoli důvody, které jej k němu vedly. Důvodnou shledal jedenáctý senát také námitku nerespektování výsledků daňové kontroly prováděné na základě oznámení o opodstatněném podezření na nesrovnalosti/porušení rozpočtové kázně, neboť

žalovaný se nijak nevypořádal s námitkou žalobce, že na základě podnětu žalovaného byla provedena daňová kontrola, při níž příslušný finanční úřad žádné pochybení v postupu žalobce nezjistil.

4. Žalovaný proti tomuto rozsudku podal kasační stížnost, kterou však Nejvyšší správní soud rozsudkem ze dne 30. 11. 2017, č. j. 4 Afs 201/2017 - 28, zamítl, když aproboval závěry zdejšího soudu stran nepřezkoumatelnosti oznámení ze dne 2. 12. 2014, jež představovala stěžejní důvod pro jeho zrušení a vrácení věci žalovanému. Nejvyšší správní soud však korigoval závěry zdejšího soudu, pokud šlo o jeho výtku ohledně nerespektování závěrů daňové kontroly, neboť v řízení nebylo postaveno najisto, že ve věci vůbec daňová kontrola proběhla.
5. Žalovaný, vázán právním názorem zdejšího a Nejvyššího správního soudu, tedy následně vydal napadené rozhodnutí, v němž setrval na závěru o nevyplacení části dotace ve výši 10 % z důvodu porušení zákona o veřejných zakázkách. Žalovaný v napadeném rozhodnutí s odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ve věci *Jihočeské univerzity* zdůraznil svou pravomoc jako poskytovatele dotace definitivně rozhodnout o porušení podmínek stanovených v rozhodnutí o přidělení dotace (o nevyplacení části dotace) za předpokladu, že k takovému porušení došlo před faktickou výplatou příslušné částky dotace, což byl i tento případ, neboť k porušení podmínek dotace došlo podle žalovaného zahájením zadávacího řízení dne 15. 8. 2013, zatímco k výplatě příslušné části dotace zálohovou platbou došlo dne 9. 7. 2014; pravomoc finančního úřadu tedy nebyla dána, přičemž v návaznosti na předchozí rozhodnutí soudů uvedl, že daňová kontrola ve věci tak nebyla dosud provedena.
6. Žalovaný dále popsal, že předmětná nadlimitní veřejná zakázka na stavební práce s názvem „*Rekonstrukce a dostavba areálu VUT v Brně Purkyňova 118*“, jejíž předpokládaná hodnota byla 154 000 000 Kč bez DPH, byla žalobcem zadávána v otevřeném řízení ve smyslu § 27 zákona o veřejných zakázkách, zahájeném dne 15. 8. 2013 odesláním formuláře oznámení o zakázce do Věstníku veřejných zakázek k uveřejnění. K vlastnímu obsahu zadávací dokumentace pak žalovaný uvedl, že žalobce podle § 56 odst. 5) písm. c) zákona o veřejných zakázkách stanovil minimální úroveň technického kvalifikačního předpokladu odpovídající druhu, rozsahu a složitosti předmětu této veřejné zakázky následovně: „*obdobnou stavební práci se rozumí stavební práce při výstavbě či rekonstrukci staveb administrativního charakteru nebo stavební práce při výstavbě či rekonstrukci staveb pro vědu a výzkum a vzdělávání, jejichž finanční objem byl alespoň 70 mil. Kč bez DPH; zadavatel požaduje prokázat minimálně 5 obdobných stavebních prací řádně dokončených za posledních 5 let.*“. Žalovaný přiblížil, že výše uvedený kvalifikační předpoklad byl také předmětem dodatečných informací č. 1, v nichž byl vznesen dotaz od zájemce, společnosti GEOSAN GROUP, a.s., zda tento kvalifikační předpoklad splní uchazeč, pokud doloží „*jako referenční stavbu výstavbu nebo rekonstrukci nemocnic*“ s tím, že žalobce odpověděl, že nikoliv. V tomto shrnutí pak žalovaný uzavřel, že žalobce obdržel 3 nabídky, z nichž byla jako nejvhodnější vybrána nabídka uchazeče Zlínstav a.s., se kterým žalobce dne 21. 2. 2014 uzavřel smlouvu. Předmětný postup žalobce žalovaný následně označil za porušení zásady zákazu diskriminace podle § 6 zákona o veřejných zakázkách, neboť podle jeho závěrů nebyly dány objektivní důvody pro zúžení požadavku právě jen na stavby administrativního charakteru, resp. stavby pro vědu, výzkum a vzdělávání. Podle žalovaného se tak žalobce přílišnou a objektivně neodůvodněnou specifikací dopustil skryté diskriminace. K závažnosti jednání žalobce pak žalovaný uvedl, že tím, že žalobce předmětným pochybením porušil jednu ze základních zásad zákazu diskriminace, mohl přímo omezit okruh potenciálních uchazečů schopných řádně plnit

předmět veřejné zakázky, neboť tito zájemci se v důsledku diskriminačně nastavené technické kvalifikace do zadávacího řízení vůbec nepřihlásili, když závažnost pochybení zadavatele zvyšuje i skutečnost, že v rámci zadávacího řízení existoval konkrétní zájemce, který k diskriminačně nastavenému technickému kvalifikačnímu předpokladu vznesl dotaz.

7. Z předloženého spisového materiálu, předloženému na nosiči CD, ještě vyplývá, že žalobce podal proti napadenému rozhodnutí námitky tak, jak umožňuje metodika žalovaného, kterým žalovaný sdělením ze dne 10. 7. 2018, č. j. MŠMT-20768/2018-3, nevyhověl.

### III. Obsah žaloby

8. Žalobce v podané žalobě nejprve stručně shrnul dosavadní průběh správního řízení a zmínil závěry napadeného rozhodnutí, aby následně namítal, že tyto závěry nelze budovat na zákonem nepodložené domněnce žalovaného jako řídicího orgánu, neboť v tomto případě není žalovaný zákonem kvalifikován ani oprávněn k závaznému posouzení, zda mohlo skutečně dojít ze strany žalobce k porušení zákona o veřejných zakázkách. Jediným kvalifikovaným, kdo může rozhodnout o tom, zda byl či nebyl porušen zákon o veřejných zakázkách, je ÚOHS. Byl to přitom žalovaný, kdo podal podnět ÚOHS, který podložil stejnými argumenty, o které následně opírá své závěry. To, že ÚOHS v tomto případě neshledal důvody pro zahájení řízení nelze tedy vykládat jinak, než jako konstatování oprávněnosti postupu žalobce.
9. Žalobce dále brojil i proti vlastnímu závěru žalovaného o porušení zásady zákazu diskriminace. V tomto ohledu žalobce poukázal na odlišnost klasifikací jednotlivých druhů staveb, z čehož dovozoval věcnou odlišnost výstavby či rekonstrukce stavby administrativního charakteru či stavby pro vědu, výzkum a vzdělávání zadávané veřejné zakázky od výstavby či rekonstrukce nemocnice. Jako oporu tohoto názoru žalobce označil klasifikaci CPV, která je základním a rozhodujícím dokumentem pro zařizování veřejných zakázek podle jednotlivých kódů CPV, přičemž jednotlivé stavby jsou uvedeny pod jiným kódem. Tyto druhy staveb jsou rovněž rozlišovány v Klasifikaci stavebních děl (CZ-CC), sazebníku pro navrhování nabídkových cen projektových prací a inženýrských činností UNIKA 2013, či třídníku jednotné klasifikace stavebních objektů, který je v investiční výstavbě běžně využíván. Podle žalobce jsou nemocnice stavbou věcně i funkčně zcela odlišnou od předmětu zadávané veřejné zakázky. Žalobce proto navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

### IV. Vyjádření žalovaného

10. Žalovaný ve svém vyjádření k žalobě předně zdůraznil, že jako poskytovatel dotace byl podle judikatury Nejvyššího správního soudu oprávněn rozhodnout o tom, zda jsou dány důvody pro nevyplacení části dotace podle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech, k čemuž dodal, že ÚOHS naproti tomu rozhoduje o správních deliktech spáchaných podle zákona o veřejných zakázkách. Tyto instituty jsou vzájemně nezávislé, tedy na sebe žádným způsobem navenazují, byť se mohou překrývat. Závěr o tom, že nedošlo ke spáchání správního deliktu, tak bez dalšího neovlivňuje závěr o porušení zákona o veřejných zakázkách, respektive o porušení rozpočtové kázně.
11. K argumentům žalobce týkajících se věcné odlišnosti stavby administrativního charakteru či stavby pro vědu, výzkum a vzdělávání zadávané veřejné zakázky od výstavby či rekonstrukce nemocnice žalovaný konstatoval, že předmětem jednání rozporného se zákonem o veřejných zakázkách není vymezení předmětu veřejné zakázky. Argumentace

žalobce, který poukazuje na odlišnost předmětu veřejné zakázky spočívající ve stavebních pracích na budovách administrativního charakteru či budovách pro vědu, výzkum a budovách a budově nemocnice, tak nemá bez dalšího přímou návaznost na omezující aspekty jednání žalobce coby zadavatele při nastavování minimálně úrovně technických kvalifikačních předpokladů. Žalovaný k uvedenému ještě doplnil, že na stavební práce prováděné na budovách nemocnic jsou kladeny vyšší nároky než na jiné stavby občanské vybavenosti – žalobce tak v důsledku svého jednání zamezil účasti dodavatele pouze proto, že jako referenční zakázku nabídl plnění stejného druhu, ovšem nikoliv stejné, ale větší míry složitosti, než kterou žalobce diskriminačně stanoveným způsobem požadoval.

## V. Posouzení věci Městským soudem v Praze

12. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal bez nařízení jednání v souladu se zněním § 51 odst. 2 ve spojení s § 76 odst. 1 s. ř. s., a to na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba **je důvodná**.
13. Podle § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech „*poskytovatel nemusí vyplatit část dotace domnívá-li se, že došlo k porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spolufinancovaných z rozpočtu Evropské unie, a to do výše, která je stanovena v rozhodnutí o poskytnutí dotace jako nejvyšší možná výše odvodu za porušení rozpočtové kázně. Přitom přihlídně k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení cíle dotace.*“
14. Soud připomíná, že výklad tohoto ustanovení byl dlouhou dobu nejasný. Podrobnější vodítko poskytl až rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve věci *Jihočeská univerzita*. Rozšířený senát v tomto rozhodnutí zdůraznil potřebu v konkrétním případě rozlišit, jakým způsobem měly být a byly v rámci jednotlivých dotací vypláceny finanční prostředky. Platí totiž, že jsou-li již nějaké peněžní prostředky příjemci dotace vyplaceny a ten nesplní jakoukoliv podmínku, která se považuje

za porušení rozpočtové kázně, pak porušením této podmínky dochází také k porušení rozpočtové kázně. Naopak u dotací poskytnutých *ex post* nelze před jejich vyplacením dnem porušení podmínky konstatovat porušení rozpočtové kázně, neboť při jejím nedodržení příjemce ještě neobdržel peněžní prostředky. Domnívá-li se tak poskytovatel dotace, že došlo k porušení pravidel pro zadání veřejné zakázky, aniž by současně došlo k porušení rozpočtové kázně (peněžní prostředky nebyly vyplaceny), má podle § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech pravomoc rozhodnout s konečnou platností o nevyplacení dotace či její části on, nikoli příslušný správce daně. V opačném případě pak opatření poskytovatele dotace spočívá jen v pozastavení výplaty peněžních prostředků do doby, než správce daně rozhodne o porušení rozpočtové kázně.

15. Na usnesení rozšířeného senátu navázal rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015 - 78, podle něhož: (p)okud soud zkoumá, zda měl poskytovatel na základě § 14e rozpočtových pravidel právo příslušnou část dotace definitivně snížit, či v tomto rozsahu pouze dočasně pozastavit platbu, musí zjistit, jestli se porušení povinnosti, které je důvodem nevyplacení, týká části dotace, která již byla dříve proplacena, či části dotace, kterou poskytovatel teprve měl vyplatit. V prvním případě může poskytovatel platbu pouze pozastavit, ve

*druhém je oprávněn ji s konečnou platností snížit.“ Nejvyšší správní soud přitom v tomto rozsudku zdůraznil, že „ze způsobu financování nelze bez dalšího odvozovat okamžik porušení rozpočtové kázně a vždy je třeba zjistit časovou souslednost jednotlivých skutečností (porušení povinností a vyplacení příslušné částky dotace)“, nelze se proto omezit toliko na rozlišování ex ante a ex post poskytnutých dotací.*

16. Právě na podkladě těchto závěrů dospěl žalovaný k tomu, že ve věci ještě nedošlo k porušení rozpočtové kázně a že je tedy oprávněn o nevyplacení části dotace rozhodnout s konečnou platností. Tuto úvahu žalovaného ovšem soud z níže uvedených důvodů nepovažuje za správnou, protože dospěl k závěru, že žalovaný vydáním napadeného rozhodnutí překročil svou pravomoc danou mu § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech ve spojení s citovanými závěry Nejvyššího správního soudu.
17. Soud v tomto ohledu připomíná, že žalovaný v napadeném rozhodnutí zdůraznil svou pravomoc jako poskytovatele dotace s konečnou platností rozhodnout o porušení podmínek stanovených v rozhodnutí o přidělení dotace za předpokladu, že k takovému porušení došlo před faktickou výplatou příslušné částky dotace. To měl být podle žalovaného i tento případ, neboť k porušení podmínek dotace mělo dojít zahájením zadávacího řízení dne 15. 8. 2013, přičemž k výplatě příslušné části dotace zálohovou platbou došlo až dne 9. 7. 2014. Žalovaný tak vycházel z prosté skutečnosti, že jeho pravomoc je dána z toho důvodu, že k porušení podmínek dotace došlo před vyplacením peněžních prostředků. Nezohlednil však, že o nevyplacení části dotace poprvé rozhodoval až následně dne 2. 12. 2014, tj. až poté, co byla minimálně část prostředků na předmětnou zakázku ve formě zálohy již vyplacena a jím krácené prostředky se tak zjevně týkaly až následné žádosti o platbu. Soud zde doplňuje, že předložený spisový materiál v tomto ohledu není zcela přehledný, nicméně z něj vyplývá, že podle čl. VII bod a) rozhodnutí o poskytnutí dotace měly být výdaje na předmětný projekt propláceny formou *ex ante* financování, přičemž z formuláře F1 k vyúčtování žádostí o *ex ante* platbu a žádosti o *ex ante* platbu ze dne 4. 12. 2014 (příloha č. 5 el. správního spisu) vyplývá, že v době rozhodování žalovaného bylo proplaceno již celkem 80 151 260 Kč z celkové výše dotace 99 119 044 Kč. Z toho lze odvodit, že žalovaný již (zálohově) proplatil značnou část prostředků dotace vztahující se k předmětné veřejné zakázce, což sám ostatně v napadeném rozhodnutí potvrdil, když jednoznačně uvedl, že příslušná část prostředků byla zálohově uhrazena dne 9. 7. 2014.
18. Soud je přitom toho názoru, že v situaci, kdy byla příslušná část prostředků žalobci vyplacena ve formě záloh před vydáním napadeného rozhodnutí o nevyplacení části dotace, nelze mít za to, že prostředky k dotčené zakázce ještě v době rozhodování žalovaného nebyly žalobci vyplaceny a že tedy nemohlo dojít k porušení rozpočtové kázně. V tomto směru soud připomíná, že podle § 44 zákona o rozpočtových pravidlech se porušením rozpočtové kázně příjemce dotace rozumí nejen neoprávněné použití již poskytnutých peněžních prostředků, či jejich neoprávněné použití

a zadržení, ale podle § 44 odst. 1 písm. j) tohoto zákona také porušení povinnosti stanovené právním předpisem, rozhodnutím nebo dohodou o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci, které přímo souvisí s účelem, na který byla dotace nebo návratná finanční výpomoc poskytnuta a ke kterému došlo **před přijetím** poskytnutých peněžních prostředků a které trvá v okamžiku přijetí prostředků na účet příjemce; prvním dnem porušení rozpočtové kázně je v takovém případě den jejich přijetí příjemcem.

19. Jinými slovy řečeno, z citovaného ustanovení zákona vyplývá, že ať již dojde k porušení podmínek dotace před či po přijetí peněžních prostředků, pro konstatování porušení rozpočtové kázně je rozhodující primárně to, že peněžní prostředky byly poskytnuty. Tuto základní premisu lze ostatně odvodit i z opakovaně citovaného rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci *Jihočeská univerzita*, v němž rozšířený senát rovněž zdůrazňoval moment vyplacení peněžních prostředků. Rozšířený senát přitom v bodě 67 svého rozhodnutí výslovně uvedl, že i v případě zpětného (*ex post*) proplacení peněžních prostředků může dojít k porušení rozpočtové kázně: „Dojde-li ke zpětnému proplacení nákladů projektu a až následnou kontrolou se zjistí porušení podmínky nebo provedení výdeje v rozporu s účelem, je konstatováno porušení rozpočtové kázně. Za den porušení rozpočtové kázně ovšem nemůže být považován den, kdy k porušení povinnosti příjemcem dotace došlo, ale až den přijetí peněžních prostředků na účet příjemce (srov. § 44 odst. 1 písm. j) rozpočtových pravidel).“
20. V rozsudku ze dne 17. 10. 2018, č. j. 6 Afs 358/2017 - 39, pak Nejvyšší správní soud rovněž vyslovil závěry týkající se situací, v nichž jsou příjemci dotace dotační prostředky vypláceny formou zálohy. Uvedl, že „je třeba zohlednit i skutečnost, že projekt může být financován zálohově tak, že na příslušnou etapu je poskytnuta pouze část předpokládaných výdajů a zbytek je vyúčtován spolu s další žádostí o platbu (...). Platba dotace, která je poskytovatelem podle § 14e rozpočtových pravidel krácena v důsledku porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek, tak může být určena i na výdaje spojené s předchozí částí projektu (kde již došlo k případnému pochybení) – tedy k doplacení zálohovaných výdajů, a zároveň k předfinancování další etapy. V takovém případě již mohlo dojít k porušení rozpočtové kázně a je dána pravomoc správce daně posoudit vytýkané pochybení a rozhodnout, zda se příjemce dopustil porušení rozpočtové kázně a kolik v daném případě činí částka odvodu, byť ještě může zbývat k doplacení příslušné zakázky celá částka odpovídající danému pochybení“. Nejvyšší správní soud přitom zdůraznil, že „jakmile došlo z dotace k uhrazení, byť i jen části výdajů na pochybením zasaženou zakázku, je celá částka určená na tuto zakázku dotčena zjištěným pochybením a ve vztahu k ní dochází k porušení rozpočtové kázně, neboť příjemce v rozsahu této částky nedodržel všechny své povinnosti. Otázka vyčíslení výše odvodu (která nemusí činit vždy celou dotaci poskytovanou na předmětnou zakázku) navazuje na závěr, že rozpočtová kázeň byla porušena, přičemž pravomoc k posouzení těchto otázek má pouze příslušný finanční úřad“ (pozn. zvýraznění doplněno).
21. Podle názoru zdejšího soudu je posledně citovaný závěr Nejvyššího správního soudu zcela přenositelný i na nyní projednávanou věc, v níž již došlo k uhrazení části výdajů na údajným pochybením zasaženou veřejnou zakázku. Ohledně ní tak mohlo dojít k porušení rozpočtové kázně, přičemž tímto porušením by byla dotčena i jakákoliv ještě nevyplacená část výdajů k této veřejné zakázce se vztahujících. Vzhledem k tomu, že možným porušením rozpočtové kázně je s ohledem na citovaný názor Nejvyššího správního soudu dotčena celá částka (její vyplacená i nevyplacená část), náležela pravomoc k posouzení porušení podmínek dotace (a případně i stanovení odvodu) příslušnému správci daně, nikoli žalovanému.
22. Žalovaný tudíž nebyl oprávněn dotaci definitivně snížit, ale pouze pozastavit a následně se řídit názorem příslušného správce daně. V tomto směru Nejvyšší správní soud v posledně citovaném rozsudku uvedl, že „pokud má poskytovatel dotace pravomoc pouze zastavit dočasně platbu dotace, neboť vytýkané pochybení je zároveň porušením rozpočtové kázně, rozhodnutí vydané podle § 14e rozpočtových pravidel vyvolává účinky pouze do doby, než příslušný finanční úřad prověří podezření poskytovatele dotace a vyhodnotí, zda skutečně k porušení rozpočtové kázně došlo, či nikoliv. Dospěje-li k závěru, že nikoliv, je poskytovatel povinen vyplatit pozastavenou část dotace, aniž by musel rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel jakkoliv odstraňovat.“

*Rozhodnutí o nevyplacení dotace totiž v takovém případě pozbývá účinků a poskytovatel již nemá oporu pro to, aby na nevyplacení dotace dále trval.“ V projednávané věci ovšem žalovaný rozhodl o definitivním snížení vyplácené dotace, aniž by vyčkal na závěry správce daně, který ve věci nadto podle všeho vůbec nekonal. Podle názoru zdejšího soudu tak žalovaný překročil svou pravomoc.*

23. S tímto závěrem pak nejsou v rozporu ani předchozí rozhodnutí zdejšího a Nejvyššího správního soudu v této věci (viz výše). Předně, oba soudy věc posuzovaly ve fázi, kdy nebylo zcela zřejmé, zda žalovaný rozhodl o definitivním krácení vyplácených prostředků, nebo jen o jejich pozastavení. Zdejší soud nadto ve zrušujícím rozsudku akcentoval vazbu mezi rozhodováním o nevyplacení části dotace a výsledky daňové kontroly, což by mohlo naznačovat, že vycházel z toho, že ve věci mělo dojít k porušení rozpočtové kázně, které je následně posuzováno správcem daně. A pokud Nejvyšší správní soud jeho závěry korigoval, činil tak jen v rovině nedostatečné podloženosti skutkových zjištění, přičemž sám poukázal na rozhodnutí rozšířeného senátu ve věci *Jihočeská univerzita*, podle něhož je poskytovatel dotace vázán závěry správce daně ohledně toho, zda došlo k porušení rozpočtové kázně; ani z rozsudku Nejvyššího správního soudu tak nelze jednoznačně dovodit, že by vycházel z toho, že žalovaný rozhodl o nevyplacení části dotace konečným způsobem. Lze tedy konstatovat, že žalovaný se svým tvrzením, že ve věci nedošlo k zahájení daňové kontroly (že nebyla dána pravomoc správce daně) sice vypořádal s pochybnostmi obou soudů ohledně vztahu mezi rozhodováním o nevyplacení části dotace a o porušení rozpočtové kázně, nicméně s ohledem na výše uvedené tak učinil nepřipustně, neboť ve věci mělo být posouzeno, zda nedošlo k porušení rozpočtové kázně, což se nestalo.
24. Přestože žalobce tuto skutečnost v žalobě výslovně nezpochybnil, jedná se podle soudu o takovou vadu, k níž je povinen přihlédnout z úřední povinnosti, neboť žalovaný neměl pravomoc napadené rozhodnutí vydat. Žalovaný je sice oprávněn podle § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech rozhodnout o nevyplacení části dotace, nicméně toto rozhodnutí může mít s ohledem na shora vyřčené závěry Nejvyššího správního soudu dvě samostatné formy: i) definitivní krácení dotace, nebo ii) jen pozastavení vyplacení peněžních prostředků. To, že žalovaný má obecně pravomoc rozhodnout o nevyplacení části dotace ještě neznamená, že má také pravomoc rozhodnout o jejím nevyplacení s konečnou platností, pro což musí být splněny shora popsání podmínky. Jestliže tyto podmínky splněny nejsou, žalovaný svou pravomoc svěřenou mu § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech překročil.
25. Nedostatek pravomoci správního orgánu přitom představuje tak významnou vadu ve smyslu § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., jež vylučuje zákonnost napadeného rozhodnutí jako celku a ve svém důsledku činí bezpředmětným se jakkoli zabývat věcnými žalobními námitkami. K tomu soud uvádí, že správní soudy ustáleně judikují, že k vadám podle § 76 odst. 1 s. ř. s. soud z úřední povinnosti přihlédne jen tehdy, brání-li tyto vady přezkumu rozhodnutí v mezích žalobních bodů (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 - 84, č. 2288/2011 Sb. NSS). To zdejší soud považuje za splněné i v nynějším případě, neboť žalovaný rozhodl způsobem, který mu zákon neumožňoval, což je vada tak zásadní, že brání jakémukoli přezkumu věcných důvodů, které žalovaného k vydání rozhodnutí vedly (obd. viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 5. 2017, č. j. 2 As 163/2016 - 27).

26. Pro úplnost pak soud ještě doplňuje, že předmětná vada zakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí, nikoli však jeho nicotnost. Soud totiž nezpochybnil, že žalovaný je obecně oprávněn postupovat podle § 14e odst. 1 zákona o rozpočtových pravidlech a v souladu s tímto ustanovením rozhodnout o nevyplacení části dotace – není zde tedy dán absolutní nedostatek pravomoci (absence oprávnění žalovaného podle citovaného ustanovení vůbec postupovat) nutný pro vyslovení nicotnosti rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. (srov. např. rozsudek rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2005, č. j. 6 A 76/2001 - 96, č. 793/2006 Sb. NSS).

## VI. Závěr a náklady řízení

27. Na základě všech shora uvedených skutečností soud napadené rozhodnutí podle § 76 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 78 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. V dalším řízení žalovaný zohlední závěry vyslovené výše v bodech 13 - 26 tohoto rozsudku. Při svém dalším postupu tak bude muset žalovaný po projednání se správcem daně postavit najisto jeho závěry ve vztahu k tomu, zda správce daně v návaznosti na oznámení ze strany žalovaného prověřoval možné porušení rozpočtové kázně (a s jakým výsledkem), případně, zda je možné toto prověření ještě iniciovat. V opačném případě bude namíste nevyplacené prostředky žalobci bez zbytečného odkladu vyplatit.
28. Právním názorem soudu vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
29. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Tu však představuje jen zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, neboť žalobce nebyl zastoupen advokátem.

## Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou 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). 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](http://www.nssoud.cz).

Praha 17. září 2020

**Mgr. Martin Lachmann v. r.**

předseda senátu