



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jiřího Pally a soudců Mgr. Petry Weissové a Mgr. Aleše Roztočila v právní věci žalobce: **Fyziologický ústav AV ČR, v. v. i.**, se sídlem Vídeňská 1083, Praha 4, zast. Mgr. Tomášem Kaplanem, advokátem, se sídlem Opletalova 1525/39, Praha, proti žalovanému: **Odvolací finanční ředitelství**, se sídlem Masarykova 427/31, Brno, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 12. 6. 2018, č. j. 27098/18/5000-10470-703359, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 9. 3. 2020, č. j. 14 Af 36/2018 - 92,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I.

[1] Grantová agentura České republiky (dále jen „poskytovatel dotace“) poskytla žalobci na základě smlouvy o poskytnutí dotace na podporu grantového projektu č. 15-11138S panelu č. P303, ze dne 16. 1. 2015 (dále jen „smlouva o poskytnutí dotace“), dotaci v celkové výši 4.725.000 Kč, za účelem realizace grantového projektu *„Buněčné a molekulární mechanismy modulace nocicepce na mišní úrovni“* (dále jen „projekt“).

[2] Finanční úřad pro hlavní město Prahu (dále jen „správce daně“) vyměřil žalobci na základě daňové kontroly platebním výměrem ze dne 25. 5. 2017, č. j. 4745697/17/2000-31475-110969 (dále jen „platební výměr“), odvod do státního rozpočtu za porušení rozpočtové kázně ve výši 47.156 Kč podle § 44a odst. 4 písm. c) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová

pravidla“), a podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád (dále jen „daňový řád“).

[3] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 11. 2015, č. j. 27098/18/5000-00470-703359 (dále jen „napadené rozhodnutí“), zamítl odvolání žalobce a platební výměr potvrdil.

II.

[4] Žalobou podanou u Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení. Městský soud žalobu zamítl jako nedůvodnou rozsudkem ze dne 9. 3. 2020, č. j. 14 Af 36/2018 - 92 (dále jen „napadený rozsudek“).

[5] Městský soud předeslal, že se žalobce ve smlouvě o poskytnutí dotace zavázal, že peněžní prostředky použije výlučně k úhradě uznaných nákladů projektu, a to za podmínek a v rozsahu, které vyplývají ze smlouvy o poskytnutí dotace, ze zadávací dokumentace veřejné soutěže a obecně platných právních předpisů. Městský soud dále zdůraznil, že pro posouzení důvodnosti stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně, který se vztahoval k neoprávněnému použití peněžních prostředků poskytnutých ze státního rozpočtu v roce 2015, je rozhodující znění Zadávací dokumentace veřejné soutěže ve výzkumu, experimentálním vývoji a inovacích na podporu grantových projektů základního výzkumu Standardní projekty – 2015 (dále jen „zadávací dokumentace pro rok 2015“). Z jejího čl. 3. 3. odst. 7 písm. j) vyplývá, že do způsobilých nákladů nelze zahrnout náklady na pořízení, opravu a údržbu přístrojů a zařízení z oblasti informační a komunikační techniky a technologií včetně výpočetní techniky (dále souhrnně také jen „náklady na výpočetní techniku“). Počítačové komponenty, monitor LCD a počítač pro aparaturu (dále souhrnně jen „počítačové komponenty“), na jejichž pořízení žalobce část dotace v rozsahu částky 47.156 Kč použil, tak nebylo možno zahrnout do způsobilých nákladů.

[6] Městský soud shledal, že přestože počítačové komponenty měly úzkou souvislost s realizací projektu, neboť byly využity k záznamu průběhu měření, které tvořilo podstatu projektu, nelze je považovat za esenciální a nedílnou součást měřicího zařízení patch clamp. Žalobce podle městského soudu sám uvedl, že bylo nezbytné vyměnit počítačové komponenty připojené k zařízení patch clamp z důvodu jejich stáří. Samotná souvislost mezi počítačovými komponenty a měřícím zařízením patch clamp však nezakládá důvod pro porušení zadávací dokumentace.

[7] Obsah žádosti o grant, ve které byla uvedena nutnost modernizovat aparaturu využívanou ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů, rovněž nemá vliv na úvahu, zda byly finanční prostředky poskytnuty v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace a zadávací dokumentací pro rok 2015. Ve smlouvě o poskytnutí dotace bylo ostatně v čl. I. bod 3. sjednáno, že v případě rozporu mezi ustanoveními této smlouvy, zadávací dokumentací a návrhem projektu má přednost smlouva o poskytnutí dotace, případně zadávací dokumentace. Návrhu projektu se tudíž žalobce nemohl úspěšně dovolávat.

pokračování

[8] Městský soud za důvodnou neshledal ani žalobní námitku, podle níž se žalobci dostalo od poskytovatele dotace ujištění o tom, že nákup daných počítačových komponentů je oprávněný. Poukázal zde na skutečnost, že pouhé nevyjádření nesouhlasu poskytovatele dotace s nákupem počítačových komponentů (jehož se mělo podle žalobních tvrzení žalobci od poskytovatele při telefonické konzultaci dostat), nemohlo založit u žalobce legitimní očekávání. I v případě, pokud by poskytovatel dotace skutečně učinil žalobci takové ujištění, nebylo by v souladu s právními předpisy, neboť odpovědnost za dodržení podmínek, za nichž je dotace poskytnuta, nese její příjemce, tedy žalobce. Z uvedeného důvodu by předpoklady vzniku legitimního očekávání, jak je dovodila judikatura Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Afs 246/2018 - 32, nebyly splněny. Stejně tak za předpokladu, že by poskytovatel dotace opomněl upozornit žalobce na nesrovnalosti při provádění dané akce, není tím opět vyloučena či omezena odpovědnost příjemce dotace za neoprávněné vynaložení poskytnutých finančních prostředků.

[9] Městský soud nepřisvědčil ani žalobní argumentaci dovolávající se zásady proporcionality z hlediska výše odvodu. Poukázal zde na § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel a čl. XIII bod 4 smlouvy o poskytnutí dotace a uzavřel, že zákon ani zadávací dokumentace žádnou modifikaci uloženého odvodu neumožňují. Nakonec městský soud dodal, že na posouzení zákonnosti napadeného rozhodnutí neměla vliv ani skutečnost, že žalovaný v něm chybně uvedl, že žalobce souhlasil se závěry provedené kontroly, když se nevyjádřil k výsledkům kontrolního zjištění. Je totiž zřejmé, že žalobce tyto kontrolní závěry rozporoval v odvolání proti platebnímu výměru a žalovaný se s nimi také v napadeném rozhodnutí vypořádal, neshledal je však důvodnými.

III.

[10] Proti napadenému rozsudku se žalobce (dále jen „stěžovatel“) brání kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Navrhuje jej zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[11] Stěžovatel rozporuje závěr městského soudu, podle něž měl porušit rozpočtovou kázeň. Má za to, že prostředky poskytnuté z předmětného projektu na nákup počítačových komponentů v roce 2015 vynaložil v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace i zadávací dokumentací pro rok 2015. Uváděná výjimka obsažená v této zadávací dokumentaci týkající se nákladů na výpočetní techniku nebyla v daném případě aplikovatelná. Jejím účelem bylo omezení pořizování výpočetní techniky, jež nikterak nesouvisela s projektem. To však nebyl případ počítačových komponentů pořízených stěžovatelem.

[12] Stěžovatel zdůrazňuje, že postupoval v souladu se smlouvou o poskytnutí dotace, v níž byl schválen návrh projektu. Jeho součástí byl i rozpis finančních položek, jejichž součástí pak byly mj. náklady na modernizaci aparatury ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů (tedy přístroje patch clamp). Výluka způsobilých nákladů uvedená v zadávací dokumentaci pro rok 2015 tak není v daném případě aplikovatelná. Tomuto závěru nasvědčuje i postup poskytovatele dotace při uzavírání smlouvy, v jejímž rámci náklady na modernizaci měřicí aparatury nezbytné pro řešení projektu schválil. Podle stěžovatele „je tak zjevné, že s uvedenými náklady na modernizaci aparatury se počítalo

do samého počátku, (...) jediná modernizace, která je u daného typu zařízení relevantní se může vztahovat pouze k vyhodnocovacímu zařízení (PC) či jeho software, tedy komponentům, které soud zařazuje pod komponenty výpočetní techniky a nesprávně pak pod výjimku v rámci zadávací dokumentace 2015.“

[13] Žalovaný nahlížel na počítačové komponenty podle stěžovatele formalisticky, což však není v daném případě přípustné, neboť by pod výjimku zadávací dokumentace mohla spadat jakákoliv elektronika či pořizovaný software do výzkumného zařízení. V tomto případě se jednalo o pořízení komponentů pro údržbu zařízení měřící technologie, konkrétně aparatury patch clamp.

[14] Přisvědčil-li následně městský soud závěrům žalovaného, sám pochybil při posouzení, jak na počítačové komponenty nahlížet. Městský soud na straně jedné připustil, že počítačové komponenty měly úzkou souvislost s realizací projektu. Na straně druhé však následně dospěl k chybnému závěru, že se přesto nejedná o nedílnou či esenciální část zařízení patch clamp. V případě přijetí takového závěru by nebylo možné považovat žádnou vyměnitelnou část čehokoliv za esenciální či nedílnou součást věci. Nadto stěžovatel uvádí, že u soudu předložil jako důkaz materiál zachycující vzhled měřícího zařízení patch clamp, který obsahuje jeho základní popis. Zařízení pomocí měřícího počítače se speciálním software zaznamenává, převádí a vyhodnocuje získaná data. Uvedenou techniku není možné použít bez připojení zařízení k tomuto počítači a není tak možné získávat požadovaná experimentální data. Měřící počítač (resp. počítačové komponenty) je tudíž zcela jednoznačně esenciální součástí měřícího zařízení patch clamp, a proto je nezbytné na náklady na pořízení počítačových komponentů pohlížet jako na náklady na údržbu měřícího zařízení, nikoliv jako náklady na pořízení výpočetní technologie.

[15] Podle stěžovatele je zřejmé, že oprávněnost nákladů na pořízení počítačových komponentů a jejich soulad se zadávací dokumentací pro rok 2015 shledal při uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace i její poskytovatel, neboť náklady na modernizaci měřící aparatury, jejíž užití bylo nezbytné pro řešení projektu, schválil smlouvou o poskytnutí dotace. Stěžovatel měl tudíž legitimní očekávání ohledně oprávněnosti nákupu počítačových komponentů, kterou poskytovatel dotace potvrdil i v odůvodnění a rozpisu finančních prostředků čerpaných v daném kalendářním roce a požadovaných na další kalendářní rok. V něm uvedl, že „podle plánu byla také modernizována aparatura pro elektrofyziologické snímání, která již nevyhovovala současným nárokům“. Tudíž nejen městským soudem zmíněná komunikace stěžovatele s poskytovatelem dotace, ale i smlouva o poskytnutí dotace, kterou byl projekt schválen, toto legitimní očekávání založila. Nelze tudíž úspěšně argumentovat rozporností ujištění poskytovatele dotace s právními předpisy, jak k věci přistoupil městský soud. Předmětem sporu nikdy nebylo, zda jsou náklady rozporné s právními předpisy, nýbrž jejich potenciální rozpor se zadávací dokumentací pro rok 2015, jež však právním předpisem není.

[16] Závěrem kasační stížnosti stěžovatel namítá, že za předpokladu, že by se podle zadávací dokumentace pro rok 2015 jednalo o nezpůsobilé náklady vynaložené na počítačové komponenty, bylo na místě postupovat podle § 1751 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník (dále jen „občanský zákoník“), podle něž mají v případě rozporu mezi

pokračování

smlouvou a podmínkami přednost ustanovení smlouvy. Poskytovatel dotace byl oprávněn se odchýlit v rámci smluvních ujednání od těchto podmínek a nese rovněž odpovědnost za případné uzavření smlouvy, v jejímž rámci schválí i možnost využití prostředků ke krytí nákladů, které jinak shledává v zadávacích podmínkách nezpůsobilými.

IV.

[17] Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje s napadeným rozsudkem a navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou. Institut tzv. nezpůsobilých výdajů umožňuje poskytovateli dotace vyloučit některé výdaje z financování dotačními prostředky, a to i přes to, že mohou souviset s daným projektem či jeho realizací. Poskytovatel podle zadávací dokumentace pro rok 2015 jednoznačně vyloučil náklady, které byl stěžovatel povinen hradit z vlastních prostředků, mezi jinými i náklady na výpočetní techniku. Počítačové komponenty pořízené stěžovatelem nebyly nedílnou či esenciální součástí měřicího zařízení patch clamp, neboť počítač se na provádění samotného měření, na rozdíl od měřicího zařízení, nepodílí. Počítač byl potřeba k záznamu průběhu měření, což není sporné, avšak to z něj nečiní esenciální součást měřicího zařízení patch clamp. Bylo totiž možno jej od měřicího zařízení oddělit a nahradit jakýmkoliv jiným odpovídajícím počítačem.

[18] Žalovaný nepřisvědčuje ani kasační námitce týkající se legitimního očekávání stěžovatele. Zdůrazňuje, že v návrhu projektu je stran modernizace dané aparatury v podstatě uvedeno pouze to, že finanční prostředky budou použity mimo jiné k „modernizaci aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů, které již nevyhovují nárokům současného elektrofyziologického snímání“. Tato formulace je obecná a není z ní patrné, jakým způsobem k modernizaci aparatury dojde, legitimní očekávání tak vzniknout nemohlo. Nadto podle protokolu o kontrole veřejné finanční podpory poskytnuté Grantovou agenturou ČR na realizaci grantového projektu registrační číslo 15-11138S, ze dne 2. 11. 2016, č. j. 2635/2016/GAČR/KS (dále jen „protokol ze dne 2. 11. 2016“), který tvořil přílohu podnětu adresovaného poskytovatelem dotace žalovanému, dospěl poskytovatel dotace k závěru, že stěžovatel neoprávněně čerpal prostředky ze státního rozpočtu na náklady spočívající v pořízení daných počítačových komponentů. Ze strany poskytovatele dotace tudíž nebylo stěžovateli dáno žádné ujištění, že se jedná o náklady oprávněné.

V.

[19] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[20] Kasační stížnost není důvodná.

[21] Stěžovatel v kasační stížnosti uplatňuje mimo jiné i kasační důvody vyplývající z § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s. Nejvyšší správní soud přitom podřadil uplatněné stížnostní námitky jednotlivým důvodům vyplývajícím z § 103 odst. 1 s. ř. s. podle jejich obsahu a takto je vypořádal; v důsledku uvedeného shledal, že žádná z konkrétních stížnostních námitek není podřaditelná pod kasační důvody podle § 103 odst. 1 písm. b) a d) s. ř. s., nýbrž stěžovatel podle obsahu kasačních námitek vytýká toliko nesprávné

právní posouzení věci městským soudem. To představuje kasační důvod vyplývající z § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Uvedené však není stěžovateli jakkoliv na újmu, neboť veškerou přípustnou a konkrétní stížnostní argumentaci Nejvyšší správní soud vypořádal, jak dále vyloží.

[22] Stěžejní spornou otázkou zde bylo, zda stěžovatel porušil rozpočtovou kázeň, tedy zda lze náklady na nákup počítačových komponentů pořízených v roce 2015 považovat za náklady způsobilé, a to s ohledem na obsah smlouvy o poskytnutí dotace a zadávací podmínky pro rok 2015. K zodpovězení uvedené otázky bylo především třeba posoudit obsah smluvní dokumentace (tj. smlouvy o poskytnutí dotace a zadávací dokumentace pro rok 2015, jakož i návrhu projektu a jejich vzájemného vztahu) a návazně na to dále posoudit, zda jsou počítačové komponenty nedílnou součástí měřicího zařízení patch clamp.

[23] Ze správního spisu se podává, že stěžovatel vypracoval návrh projektu, v jehož části B uvedl zdůvodnění finančních položek. Mezi jinými zde uvedl jako součást materiálních nákladů projektu i náklady na „modernizaci aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování záznamů, která již nevyhovovala nárokům současného snímání“. Ve smlouvě o poskytnutí dotace se stěžovatel mimo jiné zavázal použít poskytnuté finanční prostředky výlučně k úhradě uznaných nákladů projektu podle této smlouvy, zadávací dokumentace a obecně závazných předpisů (viz čl. VI bod 1. smlouvy o poskytnutí dotace). V uvedené smlouvě bylo v čl. I bodě 3. dále uvedeno, že „*návrh grantového projektu (...) je nedílnou součástí Smlouvy (...). V případě jakéhokoli rozporu mezi ustanovením Smlouvy, popřípadě Zadávací dokumentace a návrhu projektu mají přednost ustanovení Smlouvy, popřípadě Zadávací dokumentace.*“ Z čl. 2.1 odst. (11) zadávací dokumentace pro rok 2015 dále vyplývá, že uznanými náklady jsou „*způsobilé náklady nebo výdaje, které poskytovatel schválí a které jsou definovány ve smlouvě nebo rozhodnutí o poskytnutí účelové podpory na řešení grantového projektu.*“ V čl. 3. 3. odst. (7) písm. j) této zadávací dokumentace je také uvedeno, že „*náklady na pořízení, opravu a údržbu přístrojů a zařízení z oblasti informační a komunikační techniky a technologií včetně výpočetní techniky*“ nelze zahrnout do způsobilých nákladů.

[24] Z protokolu ze dne 2. 11. 2016 plyne, že poskytovatel dotace shledal na základě kontroly hospodaření s veřejnými prostředky ve smyslu § 11 odst. 4 písm. a) zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě, u stěžovatele čerpání prostředků ze státního rozpočtu v rozporu se smlouvou v rozsahu 47.156 Kč za počítačové komponenty. V oznámení ze dne 10. 2. 2017, č. j. 588/2017/GAČR/KS, následně sdělil poskytovatel dotace správci daně výsledek provedené kontroly. Na to správce daně zahájil dne 23. 5. 2017 u stěžovatele daňovou kontrolu zaměřenou na způsobilost nákladů na počítačové komponenty a se zprávou o ní stěžovatele také téhož dne seznámil. Poté dne 25. 5. 2017 vydal platební výměr na odvod za porušení rozpočtové kázně ve výši 47.156 Kč odpovídající částce neoprávněně čerpaných prostředků ze státního rozpočtu.

[25] Jedná-li se o zmíněný vztah smlouvy o poskytnutí dotace, zadávacích podmínek a návrhu projektu, z výše uvedeného vyplývá, že v případě kolize ujednání obsažených ve smlouvě o poskytnutí dotace, v zadávací dokumentaci a v návrhu projektu mají prvořadě přednost ujednání smlouvy, a to i před zadávací dokumentací a návrhem

pokračování

projektu, a dále, že také zadávací dokumentace má přednost před návrhem projektu, byť návrh projektu jinak tvoří nedílnou součást smlouvy. Dovolával-li se tudíž stěžovatel přednosti návrhu projektu před ujednáním zadávací dokumentace, když tvrdil, že modernizací aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů, na niž od počátku byly také dotační prostředky určeny, je právě nákup nových počítačových komponentů (ač využití prostředků na nákup výpočetní techniky bylo podle zadávací dokumentace zapovězeno), je zjevné, že tato jeho argumentace není důvodná. Přednost zde naopak měl nejen samotný obsah smlouvy o poskytnutí dotace, ale i zadávací dokumentace (v daném případě pro rok 2015). A právě v jejím čl. 3. 3. odst. (7) písm. j) bylo výslovně vyloučeno zahrnutí nákladů na výpočetní techniku do způsobilých nákladů.

[26] V posuzované věci přitom účastníci řízení nejsou ve shodě o tom, zda počítačové komponenty (které nepochybně v obecném slova smyslu jsou výpočetní technikou, jejíž pořízení bylo z finančních prostředků v roce 2015 vyloučeno) představovaly nedílnou, esenciální, součást zařízení patch clamp, bez níž by toto zařízení ani nemohlo samostatně fungovat, a tudíž se jednalo nikoliv o výpočetní techniku jako takovou, ale o součást tohoto zařízení, na jehož modernizaci byly naopak prostředky podle smlouvy o poskytnutí dotace od počátku určeny.

[27] Na tomto místě Nejvyšší správní soud především zdůrazňuje, že to byl právě stěžovatel, který jako první v návrhu projektu formuloval, že finanční prostředky v rámci materiálních nákladů mají být užity mj. na „*modernizaci aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů, které již nevyhovují nárokům současného elektrofyziologického snímání.*“ (důraz přidán nyní soudem). Právě tohoto vymezení se také nyní dovolává s tvrzením, že jím od počátku mínil právě modernizaci počítačových komponentů, jež nelze od vlastního měřicího zařízení patch clamp oddělit, aniž by toto přestalo být funkčním zařízením. Výslovně uvádí, že jedinou modernizací, kterou na uvedeném zařízení bylo možno provést, byla právě modernizace počítačových komponentů. Z toho podle stěžovatele dále plyne, že náklady na jejich pořízení byly od počátku předmětem smluvních ujednání, a porušení rozpočtové kázně se proto vůbec nedopustil.

[28] S takovým výkladem se však Nejvyšší správní soud ve shodě se soudem městským neztotožňuje. Mezi účastníky není v této souvislosti sporu o tom, že k vlastnímu snímání a vyhodnocování signálů elektrofyziologickou metodou sloužilo právě zařízení patch clamp. Po připojení uvedeného zařízení k počítači pak došlo ke zobrazování výstupů z měřicího zařízení, resp. jejich vyhodnocení pro další výzkumné účely. Jinými slovy, výstupy ze zařízení patch clamp stěžovatel zobrazoval právě díky užití počítačových komponentů. To však samo o sobě z těchto počítačových komponentů nedílnou součást zařízení patch clamp nečiní.

[29] Nejvyšší správní soud v této souvislosti podotýká, že nepřehlédl, že městský soud sice při jednání dne 9. 3. 2020 provedl důkazy fotografiemi měřicího zařízení patch clamp připojeného k počítači s monitorem, klávesnicí a myší a také technickým listem měřicího zařízení patch clamp, v napadeném rozsudku však k obsahu těchto důkazů ničeho neuvedl. V rozsudku je však vždy třeba uvést nejen zjištění, která soud z provedených důkazních prostředků učinil, ale tato zjištění následně také hodnotit, a to nejen jednotlivě,

ale i ve vzájemné souvislosti. Pochybení při tomto postupu pak zpravidla vede k závěru o nepřezkoumatelnosti rozsudku správního soudu pro nedostatek důvodů [kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[30] V nynější věci však Nejvyšší správní soud přes výše popsané dílčí pochybení městského soudu v procesu hodnocení důkazů naplnění uvedeného kasačního důvodu nedovodil. Je tom tak zejména proto, že o možnosti připojení zařízení patch clamp k počítači (jež bylo prokazováno fotografiemi) nebylo mezi účastníky řízení sporu. Pokud jde o specifikaci zařízení patch clamp, jeho charakteristiky i funkcionality, pak z technického listu uvedeného zařízení (Axon Digidata 1550) vyplynulo, že je samostatným výrobkem, který je dodáván se softwarem umožňujícím připojení k počítači (či notebooku), jehož specifikace nezbytné k zajištění kompatibility obou výrobků jsou v technickém listu také uvedeny. Ostatně ani to žalovaný nezpochybňoval. Skutečnost, že zařízení není funkční (tj. neprovádí snímání a vyhodnocování signálu elektrofyziologickou metodou) bez jeho připojení k počítačovým komponentům, však z technického listu zařízení neplyne. To podporuje správný závěr městského soudu, že počítačové komponenty netvoří nedílnou součást zařízení patch clamp.

[31] Skutečnost, že v popisu obecných charakteristik uvedeného měřicího zařízení je specifikována i vhodná hardwarová a softwarová konfigurace počítačové (výpočetní) techniky, již lze se zařízením patch clamp použít, totiž neodůvodňuje závěr o tom, že zařízení patch clamp není bez počítačových komponentů funkční, a tvoří s nimi proto nedílnou součást. Počítač (včetně monitoru a klávesnice či dalších periférií) je toliko výstupním zařízením pro zobrazení výsledků snímání a vyhodnocení signálů zařízením patch clamp. Závěr o oddělitelnosti obou zařízení (počítačových komponentů a měřicího zařízení patch clamp) přijatý městským soudem je tudíž správný.

[32] Pro uvedené tak dílčí nedostatek napadeného rozsudku spočívající v chybějícím hodnocení provedených důkazů (fotografií měřicí aparatury a technického listu měřicího zařízení Axon Digidata 1550), k níž je Nejvyšší správní soud povinen přihlédnout i bez návrhu, tedy z úřední povinnosti, proto v nynější věci nepředstavuje takové pochybení městského soudu, jež by mělo vést ke zrušení napadeného rozsudku.

[33] Jak správně uvedl žalovaný i městský soud, nedílnou či esenciální součástí je věc, která je svou podstatou neoddělitelná. Tak tomu v nynější věci v případě počítačových komponentů ve vztahu k měřicímu zařízení patch clamp není. Měřicí zařízení, jež bylo jednou z „pomůcek“ k realizaci daného projektu v rámci použití jedné ze zvolených vědeckých metod (elektrofyziologickou metodou - viz abstrakt a cíle projektu, jež jsou součástí návrhu projektu nacházejícího se ve správním spisu), je samostatným přístrojem, jehož některé funkcionality (zobrazení výsledků snímání a vyhodnocení signálů) jsou nepochybně svázány s jeho připojením k počítači a s instalací příslušného software, který je s tímto zařízením dodáván. Uvedené propojení (měřicího zařízení a počítačových komponentů) přesto nečiní počítačové komponenty nedílnou součástí zařízení patch clamp. Jejich propojením tak sice vzniká měřicí aparatura jako soubor vzájemně propojených a fungujících přístrojů či zařízení (právě pojem „aparatura“ také stěžovatel užil v návrhu projektu), na druhou stranu to však ničeho nevypovídá o tom, zda se tímto propojením počítačové komponenty stanou nedílnou součástí zařízení patch clamp. Je

pokračování

tomu právě naopak. Nedílnou součást určitého zařízení by totiž nebylo možno od zařízení oddělit a v případě nutnosti výměny této nedílné součásti by bylo třeba vždy nahradit zařízení jako celek.

[34] V souzené věci však není sporu o tom, že v rámci „aparatury“, tedy souboru měřicího zařízení patch clamp a počítačových komponentů lze oddělit jak vlastní měřicí zařízení patch clamp, tak i zmíněné počítačové komponenty. Jinými slovy, měřicí zařízení patch clamp bylo, stejně jako i počítačové komponenty, samostatným zařízením. Jejich vzájemným propojením vznikla zmíněná „aparatura“ jako soubor zařízení, aniž se tím jedno zařízení stalo nedílnou součástí druhého. Vzájemným propojením uvedených zařízení, tedy vytvořením aparatury, tak získal uživatel přidanou hodnotu v podobě zobrazení výsledků nasnímaných signálů a jejich vyhodnocení (díky dodávanému software) k dalšímu použití pro vědecké účely. Přesto však ani tato skutečnost neučinila z počítačových komponentů nedílnou součást vlastního měřicího zařízení patch clamp, jak se nyní stěžovatel snaží predestřit.

[35] Nadto nelze přehlédnout již zmíněný obsah abstraktu a cíl projektu [„studovat mechanismy synaptické modulace na mišňí úrovni (...). Pozornost bude upřena na úlohu vaniloidních receptorů (TRPV1) při modulaci nociceptivní informace v míše, za kontrolních a patologických podmínek. V projektu budou využity zejména eletrofyzilogické, behaviorální a immuno-histochemické metody“], v jejichž souvislosti je třeba vykládat i stěžovatelem formulované určení materiálových nákladů na „modernizaci aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování eletrofyzilogických záznamů, které již nevyhovují nárokům současného eletrofyzilogického snímání.“ Při obvyklém jazykovém chápání tohoto neurčitého vymezení (slovy „modernizace aparatury“) vzhledem k výše citovaným cílům projektu lze bez potíží dospět k závěru, že „modernizaci aparatury“ mělo představovat nikoliv pořízení počítačových komponentů, ale právě zmíněného měřicího zařízení patch clamp. Právě ono, jak již shora uvedeno, bylo totiž tím zařízením (jako součást aparatury), prostřednictvím něž stěžovatel získával potřebná data pro účely vědeckého zkoumání eletrofyzilogickou metodou, jež bylo podstatou projektu.

[36] Stěžovatel současně znal obsah smlouvy o poskytnutí dotace i skutečnost, že práva a povinnosti smluvních stran jsou upraveny také v zadávacích podmínkách, podle jejichž znění pro rok 2015 nebylo možno do uznatelných nákladů zahrnout náklady na nákup výpočetní techniky. Použil-li tedy stěžovatel při vymezení určení prostředků ze státního rozpočtu neurčitou formulaci (modernizace aparatury), připouštějící přinejmenším různý výklad a nyní predestírá, že jediná v úvahu přicházející modernizace aparatury byla cestou nákupu počítačových komponentů (které nepochybně jsou výpočetní technikou), pak mu nemůže být toto neurčité vymezení ku prospěchu (srov. § 557 občanského zákoníku). Při znalosti obsahu zadávací dokumentace pro rok 2015 totiž musel stěžovatel již v době uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace vědět, že počítačové komponenty z dotačních prostředků v daném roce pořídit nemůže, a jejich nákup tak hodlal uskutečnit zastřené jako „nedílnou“ součást měřicího zařízení, ač jí počítačové komponenty nebyly a nemohly se stát.

[37] Nejvyšší správní soud shrnuje, že počítačové komponenty nebyly nedílnou a esenciální součástí měřicího zařízení patch clamp, nýbrž představovaly zcela samostatné

výrobky, jež nepochybně (o tom není sporu) jsou výpočetní technikou. Její pořízení z dotačních prostředků však nebylo ve smyslu čl. 3. 3. odst. (7) písm. j) zadávací dokumentace pro rok 2015 možné. Z toho vyplývá, že pokud stěžovatel finanční prostředky na jejich pořízení použil, jednalo se o neoprávněné čerpání prostředků ze státního rozpočtu představující porušení rozpočtové kázně ve smyslu § 44a odst. 4 písm. c) rozpočtových pravidel. Městský soud dospěl v tomto bodě ke správnému závěru.

[38] Stěžovatel však v kasační stížnosti rozporuje i další dílčí závěr městského soudu, týkající se stěžovatelova legitimního očekávání. Ten již v žalobě namítal, že jej poskytovatel dotace ve vzájemné komunikaci ujistil, že nákup počítačových komponentů nepředstavuje nezpůsobilý náklad. Skutečnost, že tomu tak je, podle stěžovatele vyplývá i z protokolu o hodnocení dílčí zprávy o řešení za rok 2015 (součástí uvedené dílčí zprávy bylo i zdůvodnění materiálních nákladů s uvedením údaje, že „podle plánu byla také modernizována aparatura pro elektrofyziologické snímání, která již nevyhovovala současným nárokům“), v němž se poskytovatel dotace mimo jiné vyjádřil k hospodaření s finančními prostředky. Zde uvedl, že hospodaření je v dílčí zprávě řádně popsáno a zdůvodněno, proto doporučil pokračovat v projektu v dalším roce. Právě to u stěžovatele mělo vyvolat legitimní očekávání, že náklady na pořízení počítačových komponentů jsou užity řádně a jsou náklady způsobilými.

[39] Ani této námitce však Nejvyšší správní soud nemůže přisvědčit. Městský soud se otázkou možného vzniku legitimního očekávání pečlivě zabýval a poukázal i na přílehlavou judikaturu (rozsudek kasačního soudu ze dne 20. 2. 2019, č. j. 6 Afs 246/2018 - 32), s odkazem na niž dovedl, že jednání poskytovatele dotace u stěžovatele legitimní očekávání založit nemohlo. Pro přehlednost lze nyní poukázat na přílehlavé závěry městského soudu obsažené v odstavcích 30. a 31. napadeného rozsudku, s nimiž se Nejvyšší správní soud ztotožňuje. Dále k nim dodává následující.

[40] V nejtypičtější podobě se ochrana legitimního očekávání upíná k vázanosti správních orgánů vlastní ustálenou správní praxí, ustáleným výkladem procesních i hmotných právních pravidel, veřejně deklarovanou politikou v mezích správního uvážení, interní výkladovou či aplikační směrnici, anebo k závaznosti konkrétního a kvalifikovaného ujištění o právu či procesním postupu, poskytnutého orgánem veřejné moci adresátu jeho správy. V platné právní úpravě se výslovně o ochraně legitimního očekávání sice nehovoří, tento princip je však základem některých specifických forem činnosti veřejné správy (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 4. 2017, č. j. 4 As 86/2016 - 38).

[41] Klíčový právní názor ohledně ochrany legitimního očekávání ve veřejném právu formuloval rozšířený senát v usnesení ze dne 21. 7. 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132. V něm dovedl, že „[t]o, zda mohlo vzniknout legitimní očekávání, je pak zcela evidentně otázkou skutkovou. Určit, zda existovalo určité očekávání a zda takové očekávání bylo legitimní, vyžaduje zjišťovat mnoho skutečností. Jasná (pochybnosti nevzbuzující) slova zákona samozřejmě předčí (překonají) jakékoliv očekávání, ať už vzniklo jakkoliv (...). Obecně mohou být očekávání rozdělena do dvou skupin. Za prvé se jedná o očekávání procedurálního charakteru, kdy je přislíben určitý procedurální postup, který jinak není povinný. Druhým případem legitimního očekávání je očekávání meritorního či příznivého rozhodnutí orgánu

pokračování

veřejné moci. Procedurální očekávání jsou chráněna tím, že je vyžadováno, aby byl přislíbený postup dodržován. Očekávání týkající se meritorního rozhodnutí jsou zpravidla chráněna procesně např. tím, že je dotčené osobě rozšířena možnost vznášet námitky, než je její očekávání vyvráceno. Dotčené osoby tedy nemají nárok na příznivé rozhodnutí, ale musí být ochráněna jejich důvěra v to, že rozhodující orgán dostojí svým povinnostem.“ Tyto závěry vyřčené obecně k činnosti správních orgánů lze v souzené věci použít *mutatis mutandis* i na předvídatelnost postupu poskytovatele dotace v oblasti poskytování dotací z veřejných prostředků.

[42] Stěžovatel tvrdil, že mu legitimní očekávání vzniklo jednak na základě postupu poskytovatele dotace, který podpisem smlouvy o poskytnutí dotace schválil návrh projektu, jehož součástí byl i rozpis finančních položek včetně jejich zdůvodnění. V rámci těchto položek byly mimo jiné uvedeny i náklady na modernizaci aparatury ke snímání a vyhodnocování získaných dat. S těmito náklady se tudíž podle tvrzení stěžovatele počítalo od počátku.

[43] Poskytovatel dotace však prokazatelně neučinil vůči stěžovateli takové procedurální kroky, které by u něj mohly vyvolat legitimní očekávání o jeho budoucím postupu (spočívajícím v uznání prostředků z dotace jako způsobilých nákladů). Naopak využil možnosti učinit součástí zadávací dokumentace pro rok 2015 i specifikaci konkrétních nákladů, které nelze považovat za způsobilé. To stěžovateli muselo být z uvedené zadávací dokumentace zřejmé, a to již v okamžiku uzavírání smlouvy o poskytnutí dotace. Stěžovateli tudíž nemohlo vzniknout legitimní očekávání, že tyto náklady bude poskytovatel považovat za způsobilé.

[44] Za vhodné považuje Nejvyšší správní soud poukázat i na obsah protokolu o hodnocení dílčí zprávy o řešení projektu za rok 2015, v němž bylo mimo jiné uvedeno, že *„odsouhlasení požadovaných prostředků (...) nezburcuje příjemce (...) odpovědnosti za soulad těchto nákladů s podmínkami uznaných nákladů podle zákonné právní úpravy, se smluvními podmínkami smlouvy o poskytnutí dotace a s podmínkami příslušné zadávací dokumentace, které musí být vždy dodrženy.“* Zbývá dodat, že stěžovatelovo tvrzení o komunikaci s poskytovatelem, v rámci níž se mu mělo dostat ujištění, že náklady na počítačové komponenty nebudou posouzeny jako nezpůsobilé, nebylo v řízení ani prokázáno. Dospěl-li nadto výše Nejvyšší správní soud k závěru, že počítačové komponenty nebyly nedílnou součástí měřicího zařízení patch clamp, nelze než dospět k závěru, že stěžovateli legitimní očekávání o tom, že použité prostředky budou uznány jako způsobilé, nemohlo vzniknout.

[45] Stěžovatel se v kasační stížnosti dále vymezuje i proti závěru městského soudu, podle něž mu legitimní očekávání nemohlo vzniknout proto, že nebyl splněn přinejmenším jeden ze dvou judikaturou vymezených předpokladů vzniku legitimního očekávání [kterými jsou podle výše zmíněného rozsudku č. j. 6 Afs 246/2018 - 32 jednak 1) poskytnutí konkrétních ujištění a dále 2) soulad těchto ujištění s použitelnými právními předpisy], a to konkrétně předpoklad souladu poskytnutého ujištění s právními předpisy. Stěžovatel namítá, že v řízení o žalobě v souvislosti s otázkou legitimního očekávání nebyl předmětem hodnocení rozpor nákladů na pořízení počítačových komponentů s právními předpisy.

[46] Zde je však třeba stěžovatele upozornit na zjevné nepochopení úvah městského soudu. Ten totiž neposuzoval otázku rozporu nákladů na počítačové komponenty s právními předpisy, nýbrž v souvislosti s úvahami o existenci legitimního očekávání hodnotil, zda případné ujištění, jehož se stěžovateli podle jeho tvrzení mělo od poskytovatele dotace dostat, bylo v souladu s právními předpisy. Dospěl k závěru, že tomu tak není, jelikož je to vždy příjemce dotace, který je v konečném důsledku odpovědný za dodržení dotačních podmínek. Závěrům městského soudu v tomto směru nelze ničeho vytknout. Uvedená stížnostní námitka se tudíž míjí s obsahem závěrů vyslovených městským soudem v napadeném rozsudku a již proto nemůže být důvodná.

[47] Nakonec stěžovatel namítá, že v případě pochybností o výkladu obsahu smluvních ujednání smlouvy o poskytnutí dotace mělo být postupováno podle § 1751 občanského zákoníku. Nutno však uvést, že nejen v průběhu správního řízení, ale ani v žalobě tuto argumentaci stěžovatel neuplatňoval. Žalovaný, stejně jako posléze městský soud tudíž neměli povinnost se touto otázkou zabývat. Je-li tato argumentace uplatněna poprvé teprve v kasační stížnosti, jedná se o kasační námitku nepřijatelnou podle § 104 odst. 4 s. ř. s. Stěžovateli totiž nic nebránilo se touto námitkou bránit již v žalobě, a pokud tak neučinil, jedná se o námitku, kterou kasační soud není oprávněn nyní posuzovat.

[48] Přesto pro úplnost Nejvyšší správní soud opětovně obrací stěžovatelovu pozornost na znění čl. I bod. 3 smlouvy o poskytnutí dotace, v níž je stanovena přednost smlouvy i zadávacích podmínek před návrhem projektu, v němž je formulace, jež se nyní stala předmětem sporu (*modernizace aparatury využívané ke snímání a vyhodnocování elektrofyziologických záznamů, které již nevyhovují nárokům současného elektrofyziologického snímání*) obsažena. Pravidla použití a přednosti jednotlivých smluvních dokumentů jsou tedy zakotvena v samotné smlouvě a dispozitivní ustanovení § 1781 občanského zákoníku se proto nepoužije.

[49] Na základě výše uvedeného Nejvyšší správní soud uzavírá, že městský soud dospěl ke správným právním závěrům a kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. nebyl naplněn.

VI.

[50] Nejvyšší správní soud tudíž shledal kasační stížnost nedůvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[51] Výrok o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 téhož zákona. Stěžovatel, který neměl v řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který byl v řízení účastníkem úspěšným, žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly. Žádný z účastníků řízení proto nemá na náhradu nákladů tohoto řízení právo.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

pokračování

V Brně dne 30. září 2021

JUDr. Jiří Palla
předseda senátu