



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyně JUDr. Ivanky Havlíkové a Mgr. Ing. Silvie Svobodové ve věci

žalobkyně: **SVCS Proces Inovation s.r.o.**, IČ: 27711170
sídlem Optátova 708/37, Jundrov,
zastoupena advokátem JUDr. Milanem Jelínkem
sídlem Sokolovská 49/5, Praha 8

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 18. 4. 2019, č. j. MPO 11749/19/61400/01000,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně průmyslu a obchodu ze dne 18. 4. 2019 č. j. MPO 11749/19/61400/01000 se zrušuje a věc vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náklady řízení ve výši 15 342 Kč do 1 měsíce od právní moci rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Milana Jelínka, advokáta.

Odůvodnění:

- I. Předmět řízení a vymezení sporu

1. Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení rozhodnutí uvedeného v záhlaví tohoto rozsudku, kterým ministryně obchodu a průmyslu rozhodla o námitkách, které podala žalobkyně v souladu s ust. § 14e odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen rozpočtová pravidla), proti Oznámení o úpravě částky dotace požadované k proplacení ze dne 13. prosince 2018, č. j. MPO 90716/18/61400 (dále jen „Oznámení“ nebo „prvostupňové rozhodnutí“). Žalobkyni bylo oznámeno krácení dotace poskytnuté jí a žalobkyni požadované k proplacení v rámci Operačního programu Podnikání a inovace – program Marketing – Výzva II. Důvod krácení dotace byl shledán správním orgánem v porušení Pravidel pro výběr dodavatelů, která byla nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace (dále jen „Pravidla“). K porušení Pravidel mělo dojít tím, že žalobkyně při výběru dodavatele, který pro ni zajišťoval výstavní stánky pro účely prezentace žalobkyně při veletrzích konaných v Moskvě a Šanghaji, tyto zakázky uměle rozdělila, ačkoli podle správního orgánu poptávaná plnění spolu časově, věcně i místně souvisejí a pro účely Pravidel se tak jedná o jedinou zakázku. Vzhledem k tomu, že celková hodnota těchto plnění přesáhla v součtu 500 000 Kč, bylo dle správního orgánu povinností žalobkyně provést za účelem výběru dodavatele výběrové řízení v souladu s Pravidly. Vzhledem k tomu, že žalobkyně toto výběrové řízení neprovedla, přistoupilo ministerstvo ke krácení částky požadované k proplacení o 100% výdajů vynaložených v souvislosti s realizací předmětných zakázek.
2. Proti uvedenému Oznámení podala žalobkyně námitky, ve kterých namítala, že se v daném případě nejednalo o jedinou zakázku, neboť nebyla splněna podmínka místní souvislosti poptávaných plnění. Uvedla, že poptávala pouze práce související se samotným zajištěním stánku na místě samém (pronájem a fyzické vybudování stánku). Organizační a koordinační práce si zajišťovala vlastní péčí. Žalobkyně tedy nepoptávala dodavatele, který plnění zajistí po organizační stránce, přičemž samotnou výstavbu stánku by zajišťoval prostřednictvím lokálního subdodavatele. Z tohoto důvodu žalobkyně pokládala výstavbu stánku v Moskvě a Šanghaji za nesouvisející dodávky, neboť za daných podmínek (s ohledem na povahu poptávaných služeb) nebylo možné předpokládat plnění zakázky jediným dodavatelem, když stěží může tentýž dodavatel provést fyzickou výstavbu stánku v Moskvě a Šanghaji. Ministryně obchodu a průmyslu námitkám žalobkyně nevyhověla.

II. Rozhodnutí ministryně průmyslu a obchodu

(napadené rozhodnutí)

3. Ministryně průmyslu a obchodu rozhodovala napadeným rozhodnutím v návaznosti na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 9 Afs 439/2017 ze dne 15. května 2018 a znovu posuzovala žádost žalobkyně o platbu podanou dne 23. 12. 2013 k projektu realizovanému v rámci programu podpory Marketing Výzva II Operačního programu Podnikání a inovace. Žalovaný v Oznámení ze dne 13. 12. 2018 dospěl ke stejnému závěru jako v původním Oznámení ze dne 28. 4. 2014, které bylo předmětem rozhodování Nejvyššího správního soudu, a sice že v projektu nebylo provedeno výběrové řízení týkající se krácených výdajů.
4. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí ministryně zabýval námitkami žalobkyně, že dodávky spočívající v zajištění výstavby stánku na veletrzích v Moskvě a Šanghaji spolu

nemohou místně souviset proto, že Šanghaj se nachází ve značné vzdálenosti od Moskvy, takže se nejedná o místně související dodávky. Podle stanoviska žalovaného však nejde o státní hranice ani vzdálenosti mezi destinacemi, jedná se o shodné a nerozdělitelné dodávky, služby v rámci jednoho projektu, služby sledující splnění společného cíle. Z Podnikatelského záměru jasně vyplývá, kterých veletrhů se žalobkyně bude účastnit, že bude řešit dopravu na tyto veletrhy a rovněž dodavatele stánku. Nejde o nahodilé zakázky zadávané dle aktuálních potřeb zadavatele. Z toho vyplývá, že mělo být vyhlášeno výběrové řízení s cílem vysoutěžit dodavatelskou společnost v oboru výstavnictví, která by v rámci portfolia svých služeb zajistila realizaci výstav v obou lokalitách, byť se jedná o lokality odlišné a vzdálené. Při realizaci projektu byla pro příjemce dotace závazná Pravidla způsobilosti výdajů, k jejichž dodržení se příjemce dotace zavázal podpisem Podmínek pro poskytnutí dotace, které jsou součástí Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tento dokument uvádí, že *„Způsobilé výdaje musí splňovat obecné principy způsobilosti výdajů z hlediska času, umístění a účelu a musejí být vynaloženy v souladu se zásadami hospodárnosti efektivnosti a účelnosti.“* Tyto zásady mohou být naplněny pouze transparentním postupem při výběru dodavatelů (dle zákona č. 137/2006 Sb. nebo Pravidel pro výběr dodavatelů).

5. Odůvodnění žalobkyně, že vzhledem k povaze zakázky (zajištění stánku na konkrétním místě) je evidentní, že o získání obou zakázek je nutné soutěžit odlišné okruhy uchazečů, je ve vztahu k příslušné verzi Pravidel způsobilosti výdajů nesprávné. Obecné principy způsobilosti výdajů z hlediska času, umístění a účelu se vztahují k místu realizace projektu, nikoliv k jednotlivým místům realizace veletrhů. To znamená, že se jedná o výdaje vynaložené v době realizace projektu, vztahující se k místu dopadu realizace projektu z hlediska přínosu na konkurenceschopnost příjemce dotace, tedy v případě projektu Optátova 708/37, Jundrov, 637 00 Brno.
6. Žalovaný uvedl, že předmětné veletrhy byly v rámci schváleného projektu plánovány, předpokládaná výše výdajů na jejich realizaci byla vyšší než 500 000 Kč, proto bylo nezbytné vyhlášení výběrového řízení na jejich dodavatele. Ministerstvo odmítlo tvrzení žalobkyně, že nebylo možné nalézt a vybrat dodavatele, který by byl schopen zajistit plnění na obě veletržní akce v rámci projektu, jestliže ze strany žalobkyně nebylo vyhlášeno výběrové řízení. Žalovaný zmínil poznatky z praxe ministerstva, kdy z dostupných veřejných zdrojů lze vyčíst, že existuje řada společností v oboru výstavnictví, jejichž teritoriální specializací jsou destinace na různých kontinentech, a přesto jsou specialisté z těchto společností schopni v takto vzdálených lokalitách v rámci jednoho projektu zajistit realizaci expozic nebo kteroukoli jinou službu pro úspěšnou propagaci firmy v zahraničním teritoriu. Tyto společnosti pracují na klíč metodou full-servisu, s osobním přístupem ke každému klientovi. Žalovaný příkladmo vyjmenoval společnosti MessagTime, a.s., Artepservis, s.r.o., Rapid, a.s., CBN REKLAMA, s.r.o., Board Vision, s.r.o., ARTEO CZ s.r.o., ZEPHYR, s.r.o., M.I.P. Group, a. s., MAEP, s. r. o., Sun Drive s.r.o., Progres Partners Advertising, s.r.o., MLT, s.r.o., Veletrhy Brno, a. s., atp.
7. Příjemce dotace, dle dokumentace však žádný průzkum trhu, či jinou obdobnou činnost, kterou by prokázal neexistenci stejných potenciálních dodavatelů, neprovedl.
8. Připuštění možnosti dílčího plnění zakázky neznamená, že je připuštěna možnost rozdělit projekt na věcně samostatné zakázky. Zde se zjevně jedná o nepochopení pojmu dílčího

plnění, který spočívá v možnosti vnitřního rozdělení veřejné zakázky na samostatná plnění, ale v žádném případě neznamená samostatnost těchto plnění a zrušení povinností veřejnou zakázku při naplnění finančních limitů uskutečnit. Dílčí plnění je zejména využíváno v případech, kdy spolu předměty plnění souvisí a je nutné na ně pohlížet jako na jednu zakázku, ovšem může se s ohledem např. na jejich rozsah, odlišnost apod. stát, že jednotlivé části tohoto předmětu plnění budou různí dodavatelé schopní dodat za výhodnějších podmínek.

9. Žalovaný k námitce žalobkyně nezpochybnil, že by žalobkyně zvolil svůj postup s cílem snížit předpokládanou hodnotu zakázky podstanovené finanční limity, pouze trvá na skutečnosti, že v projektu příjemce dotace se v dané věci realizace veletrhů jednalo o jednu zakázku stejného/obdobného plnění, na kterou mělo být v souladu s Pravidly vyhlášeno výběrové řízení. Příjemce dotace byl v projektu povinen řídit se Pravidly, které tvoří přílohu Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Tato pravidla explicitně stanoví, že na dodávky stejných předmětů plnění, které spolu souvisejí (věcně, místně, časově), přesahující hodnotu 500 000 Kč bez DPH je nutné vyhlásit výběrové řízení, s možností dílčího plnění (realizace jednotlivých částí různými dodavateli). Neprovedením výběrového řízení byla jednoznačně porušena Pravidla pro výběr dodavatelů, předmětné výdaje ve výši 765 155 Kč proto byly 100% kráceny. Z uvedeného důvodu žalovaný Oznámení o úpravě částky dotace požadované k proplacení posoudil jako plně oprávněné.

III. Žaloba

10. Žalobkyně v podané žalobě namítala nezákonnost napadeného rozhodnutí, které spatřovala v nepřezkoumatelnosti rozhodnutí pro nedostatek odůvodnění, neboť žalovaný se ve věci neřídil závazným právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v rozsudku č. j. 9 Afs 439/2017-26 ze dne 15. 5. 2018, kterým bylo zrušeno předešlé rozhodnutí (opatření) žalovaného. Konkrétně uvedla, že si žalovaný dle Nejvyšším správním soudem nastíněného postupu neučinil úsudek, kdo nese odpovědnost za zjištění skutkového stavu. Žalobkyně byla pouze neformálním dopisem vyzvána, aby sdělila případné nové skutečnosti, aniž by však z takové žádosti bylo zřejmé, kdo nese odpovědnost za náležité zjištění skutkového stavu. Žalobkyně se v řízení vyjádřila, uvedla konkrétní skutečnosti hovořící v její prospěch, avšak žalovaný žádné podklady rozhodnutí neobstaral, neseznámil žalobkyni s podklady a přistoupil k vydání rozhodnutí.
11. V dalším žalobním bodu žalobkyně žalovanému vytýká nesprávné posouzení otázky věcné, časové a zejména pak místní souvislosti pro účely posouzení, zda plnění poptávaná žalobkyní skutečně tvořila jedinou zakázku ve smyslu Pravidel, když dle žalovaného bylo povinností žalobkyně hodnoty jí poptávaných plnění sečíst a následně provést výběrové řízení podle Pravidel.
12. K časové, věcné a místní souvislosti poptávaných plnění žalobkyně uvedla, že mezi účastníky řízení nepanuje spor o to, že ustanovení bodu 5 Pravidel je možno vykládat v kontextu ust. § 13 odst. 3 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, tj. že pro účely stanovení předmětu zakázky (jedná-li se o jedinou zakázku) je významná časová, věcná a místní souvislost poptávaných plnění. Žalobkyně dále nezpochybňuje, že věcná stránka jí poptávaného plnění (vybudování stánků pro účely prezentace žalobkyně na mezinárodním veletrhu) byla v obou případech (vybudování stánku v Moskvě a v Šanghaji) shodná a že

plnění bylo poptáváno v rámci jednoho projektu. Žalobkyně nicméně zpochybňuje splnění kritéria místní souvislosti, neboť geografická vzdálenost obou destinací fakticky vylučuje plnění zakázky jedním dodavatelem. Opakovaná námitka žalobkyně zůstala nevyvrácena, což napadené rozhodnutí činí nepřezkoumatelným pro nedostatek odůvodnění. V této souvislosti žalobkyně zdůrazňuje, že k umělému rozdělení fakticky jediné zakázky dochází tehdy, jsou-li dány všechny podmínky nedílnosti zakázky kumulativně, tj. jednotlivá plnění spolu musejí souviset věcně, časově i místně. Pouze v takovém případě lze legitimně předpokládat, že se o získání zakázky může ucházet totožný okruh uchazečů. Kritérium obdobného okruhu dodavatelů ve svém rozhodnutí zdůrazňuje i Nejvyšší správní soud (odst. 34 rozsudku 9 Afs 439/2017-29), avšak žalovaný tento závazný právní názor nezohlednil.

13. Žalobkyně je přesvědčena o tom, že neporušila žádnou povinnost obsaženou v ust. bodu 5 Pravidel. Princip účelu byl také žalobkyní jednoznačně naplněn. Jak žalobkyně opakovaně namítala v řízení před správním orgánem, poptávala výlučně fyzické vybudování stánku v místě konání veletrhu. K výhradám žalovaného, že existuje řada společností v oboru výstavnictví, které jsou schopni v takto vzdálených lokalitách v rámci jednoho projektu a na klíč zajistit realizaci expozic uvedla, že si koordinační práce zajišťovala sama a na vlastní náklady, a proto dodavatele služeb tohoto druhu nevyhledávala. Z webových prezentací společností zmíněných napadeným rozhodnutím je zřejmé, že se jedná o reklamní agentury, které jsou schopné výstavbu stánku zprostředkovat, tj. zajistit dodavatele stavebních prací v místě určení. Žalobkyně zdůraznila, že nepoptávala služby českého prostředníka, který by následně, na náklady žalobkyně, zajistil lokálního dodavatele, jež by zajistil vlastní výstavbu stánku, poptávala výhradně samotnou výstavbu stánku, kterou by žádna z tuzemských společností sama neprováděla. Pokud by tedy žalobkyně postupovala způsobem naznačeným napadeným rozhodnutím, pak by vedle nákladů na výstavbu vlastního stánku byly v ceně dodavatele promítnuty režijní náklady takového dodavatele a jeho zisková přírážka. Je tedy naprosto zřejmé, že žalobkyně v dané situaci respektovala princip účelu; žalobkyně nevyhledávala prostředníka, nýbrž až dodavatele na místě samém. Nutným důsledkem tohoto rozdílu je pak klasifikace obou dodávek jako plnění vzájemně nesouvisejícího. To ostatně dokládá i skutečnost, že dodavatel byl v obou případech odlišný (a v obou případech se jednalo o lokálního dodavatele disponujícím know-how v oblasti stavebně technické), takže k žádnému umělému dělení zakázek nedošlo. Žalobkyně nicméně od samého počátku zpochybňuje splnění kritéria místní souvislosti, neboť geografická vzdálenost obou destinací fakticky vylučuje plnění zakázky jedním dodavatelem. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně nezpochybňuje, že jednání žalobkyně nesměřovalo k umělému rozdělení zakázek s cílem snížit předpokládanou hodnotu zakázky pod stanovené finanční limity, pak není možné dospět k závěru o porušení Pravidel žalobkyní. Žalovaný se tak dle přesvědčení žalobkyně ocitá ve své argumentaci zcela mimo působnost bodu Pravidel, který byl aplikován.
14. Žalobkyně shrnula, že si žalovaný – přes existenci závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu – neujasnil, co přesně žalobkyně poptávala (co bylo předmětem plnění požadovaným žalobkyní při výstavbě stánků v Šanghaji a Moskvě) a následně si neučinil úsudek o tom, zda za dané situace bylo možno očekávat totožný okruh uchazečů o získání zakázky. Pokud žalovaný za této situace rozhodl o krácení dotace podle ust. § 14e rozpočtových pravidel, nemá jeho závěr oporu v podkladech rozhodnutí tvořících součást spisu.

15. Ve třetím žalobním bodu žalobkyně žalovanému vytýká, že míra krácení dotace není v souladu s principem přiměřenosti, neboť účelu dotace bylo dosaženo a zároveň nebylo prokázáno, že by se žalobkyně dopustila ne hospodárného nakládání s veřejnými prostředky. Žalobkyně finanční prostředky vynaložila právě za tím účelem, za jakým jí byly poskytnuty. Současně byla naplněna zásada hospodárnosti, neboť je zřejmé, že žalobkyně na zajištění svých stánek z veřejných prostředků čerpala částku nižší, než jakou mohla získat od prostředníků označených žalobou napadeným rozhodnutím. Žalobkyně uvedla, že z dokumentu „Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně“, který je přílohou Operačního manuálu OPPIK, vyplývá, že *„závažnost pochybení je posuzována ve vztahu k těmto faktorům: úroveň hospodářské soutěže, transparentnost a rovný přístup, jestli má nedodržení Pravidel odrazující vliv na potenciální uchazeče, či nedodržení Pravidel vede k zadání zakázky jinému dodavateli, než kterému měla být zadána, atd. Pokud má pochybení pouze formální charakter bez jakéhokoli skutečného nebo potenciálního finančního dopadu, nebude udělena žádná sankce.“* Pochybení, jehož se měla žalobkyně dopustit, zcela zřetelně nemohlo mít finanční dopad, neboť zajistila organizační část dodávky na klíč vlastními silami a tato část agendy tedy nebyla uplatněna k proplacení z veřejných zdrojů, byť by se jinak jednalo o způsobilý výdaj. Zohlednit je třeba též skutečnost, že povinnost, jejíž porušení je žalobkyni přičítáno, je v Pravidlech vymezena velice obecným způsobem. Navíc i skutkové okolnosti jsou takové, že domnělé dělení zakázky (jež nesporně nebylo cílené) nelze pokládat za na první pohled rozpoznatelné jednání v rozporu s Pravidly. Při analogickém uplatnění Pokynu Generálního finančního ředitelství GFR-D-38, kterým se stanoví odvody za porušení rozpočtové kázně, by pak míra krácení dotace činila nejvýše 25-50%.
16. Žalobkyně v posledním žalobním bodu namítala, že řízení, které vydání žalobou napadeného rozhodnutí předcházelo, bylo zatíženo podstatnými procesními vadami. Přestože řízení o krácení dotace ve smyslu ust. § 14e rozpočtových pravidel podléhá úpravě správního řádu, žalovaný se správním řádem fakticky neřídil. Žalobkyni nebylo oznámeno zahájení řízení a nebyl vymezen jeho předmět. Protože žalovaný si neučinil úsudek o tom, kdo nese odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu, tj. jak je v řízení rozloženo důkazní břemeno, resp. nesdělil výsledek své úvahy žalobkyni, žalobkyně tak nebyla seznámena s tím, jaké procesní povinnosti má, resp. jaká procesní břemena musí unést, aby v řízení byla úspěšná. Ani v řízení před správním orgánem ani v řízení o námitkách pak žalobkyně nebyla vyrozuměna o tom, že byly shromážděny podklady rozhodnutí a nebyla vyzvána k tomu, aby se k těmto podkladům vyjádřila. Z rozhodnutí samého pak nevyplývá ani to, na základě jakých konkrétních podkladů (důkazů) bylo vydáno; žalobkyně tak fakticky neměla žádnou možnost se k podkladům rozhodnutí, jak byly ve správním řízení shromážděny, vyjádřit. Procesní pochybení správního orgánu vyústila ve vadné doručování konečného rozhodnutí. Charakter procesní vady pak má i dle žalobkyně nepřiměřená délka řízení (od okamžiku zrušení předešlého rozhodnutí Nejvyšším správním soudem), a to zejména v kontextu skutečnosti, že tato doba nebyla správním orgánem využita ke shromáždění podkladů rozhodnutí.
17. Z uvedených důvodů žalobkyně navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil.

IV. Vyjádření žalovaného

18. K prvnímu tvrzení žalobkyně, že žalovaný měl dle Nejvyššího správního soudu prověřit, zda existoval stejný nebo obdobný okruh dodavatelů pro žalobkyní poptávaného plnění žalovaný uvedl, že toto splnil, když potenciální dodavatele poptávaného plnění uvedl jak v Oznámení, tak i v rozhodnutí ministryně. Potenciální dodavatele tohoto plnění jsou žalovanému známy díky jiným projektům realizovaným ve stejné výzvě programu Marketing, jako byl projekt žalobkyně. Žalobkyně tento seznam potenciálních dodavatelů v námitkách nijak nerozporovala. Žalovaný rovněž v souladu s rozhodnutím Nejvyššího správního soudu vyzval žalobkyni k případnému předložení dalších důkazů. Obsah tohoto vyjádření však nepřinesl žádné nové důkazy.
19. Žalovaný zpochybňoval tvrzení, že poptávaná plnění spolu nemohou místně souviset, a to z důvodu geografické vzdálenosti obou destinací, což má dle jeho názoru za následek nemožnost dodat obé plnění jedním dodavatelem. Geografická vzdálenost obou destinací je daná, neznamena však automaticky, že by spolu plnění nesouvisela. Stejně tak žalovaný jednoznačně vyvrátil tvrzení žalobkyně o disjunktnosti množin potenciálních dodavatelů stánků v obou destinacích. Žalovaný uvedl několik dodavatelů, kteří byli schopni dodat stánky v obou poptávaných destinacích a vyhověl tak požadavku Nejvyššího správního soudu. Uvedené nemůže žalobkyně zpochybnit tím, že ona poptávala pouze dodání stánku, kdežto žalovaným uvedené společnosti poskytovaly v rozhodné době širší služby. Pokud totiž uvedené společnosti poskytovaly i další doprovodné služby, poskytovaly zároveň i služby poptávané žalobkyní, tj. na trhu existovaly společnosti, které uměly dodat plnění poptávané žalobkyní v obou předmětných destinacích. Skutečnost, že by žalobkyně případně využila pouze část těchto jejich služeb, na této skutečnosti nic nemění. Tvrzení, že žádná z uvedených společností by samotnou stavbu stánku neprováděla, je pouhou proklamací žalobkyně, která není opřena o vůbec žádné faktické zjištění. Uvedené mohla žalobkyně případně zjistit pouze provedením výběrového řízení, což neučinila. Žalovaný dále uvádí, že žalobkyně v žalobě nedoplnila úplný text Pravidel, kde se rovněž uvádí, že: „*Shodné či obdobné činnosti či nerozdělitelné dodávky, služby, nebo stavební práce realizované v rámci jednoho projektu musí vždy být chápány jako jedna zakázka...*“ Není tedy pravdou tvrzení, že by jedinou variantou nesprávného postupu dle tohoto bodu Pravidel pro výběr dodavatelů byl úmyslný záměr zadavatele rozdělit předmět plnění. K nesplnění tohoto bodu Pravidel pro výběr dodavatelů postačí i nesprávné posouzení toho, co je či není „shodná či obdobná činnost či nerozdělitelná dodávka“, jak je uvedeno v obou rozhodnutích. Žalovaný uvedl, že je v odpovědnosti žalobkyně, aby posoudila a uvedla specifika jednotlivých plnění, které by vedly k závěru, že se jedná o samostatné zakázky. Žalobkyně po celou dobu řízení toto neučinila a ve vztahu k diferenciaci či totožnosti předmětu plnění argumentoval vzdáleností obou měst. Žalovaný neuznal rovněž argumentaci, týkající se údajné ekonomické výhodnosti při dodání předmětu plnění „kolegou“, neboť tento způsob dodání neznamena apriori ekonomickou výhodnost. Naopak, bez konání výběrového řízení není možné s jistotou říci, zda způsob zvolený žalobkyní vedl či nevedl k volbě ekonomicky nejvýhodnějšího řešení.
20. K námitce nepřiměřenosti stanoveného krácení pak žalovaný uvedl, že pro pochybení spočívající v neprovedení výběrového řízení je stanovena procentní sazba finanční opravy na 25 - 100%. Aby bylo možné udělit sankci nižší, muselo by dojít k alespoň částečnému uveřejnění oznámení o zahájení výběrového řízení, resp. alespoň k nějakému postupu, které by za výběrové řízení bylo možné považovat, což u žalobkyně nenastalo. Tvrzení žalobkyně, že její postup způsobil dodání poptávaného plnění ekonomicky

nejvýhodnějším způsobem, je jen tvrzení, které nebylo v průběhu řízení nijak prokázáno. Žalobkyně nemůže s jistotou dopředu tvrdit, že v rámci výběrového řízení by nebyla vybrána ekonomicky výhodnější nabídka. Pokud tvrdí, že jím vybraný dodavatel poskytl ekonomicky nejvýhodnější nabídku, nic nebránilo tomuto dodavateli se případně do výběrového řízení přihlásit. K nepřiměřenosti krácení pak žalovaný dále uvádí, že v případě povinnosti vyhlásit výběrové řízení z podstaty věci plyne, že fakticky nemůže dojít k horšímu pochybení, než je nevyhlášení výběrového řízení vůbec. Je zcela zamezeno hospodářské soutěži. Proto je sankční krácení v těchto případech stanoveno žalovaným tímto způsobem, o čemž žalobkyně dopředu věděla.

21. K vytýkaným procesním vadám se žalovaný neztotožnil s názorem žalobkyně, že by proces rozhodování o krácení dotace podléhal obecným předpisům o správním řízení. Vyplývá to ze samotné úpravy ust. § 14e rozpočtových pravidel, když tato sama stanoví, že postup poskytovatele dotace dle odst. 1 tohoto ust. je „opatřením“ a dále, že toto opatření se „vhodným způsobem“ oznámí příjemci dotace. Judikaturou bylo dovozeno, že opatření dle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel je rozhodnutím, ale pouze v materiálním smyslu. Nikdy však nebylo dovozeno, že by celý postup poskytovatele dotace dle tohoto ustanovení rozpočtových pravidel podléhal správnímu řádu. Nejsou tak správná stanoviska žalobkyně, že by mu žalovaný musel oznamovat zahájení řízení, poučovat ji o jejích právech, vyrozumívat ji o shromáždění podkladů k vydání rozhodnutí a dávat jí právo se k těmto pokladům vyjádřit.
22. Z uvedených důvodů žalovaný navrhl, aby soud podanou žalobu zamítl.

V. Jednání před soudem

23. Při jednání před soudem zástupce žalobkyně zopakoval a zdůraznil, že předmětem poptávky - zakázky žalobkyně nebylo logistické kompletní zajištění prezentace stánku žalobkyně, ale jen jeho fyzická výstavba, oproti tomu žalovaný rozvíjí úvahy o existenci služeb a dodavatelů na trhu, kteří by jen zařídili a poptali tuto službu. Zástupce žalobkyně setrval na tom, že žalovaný nerespektoval rozsudek Nejvyššího správního soudu, neujasnil si, jak je rozloženo důkazní břemeno, žalobkyně se neztotožňuje ani s tím, že nebylo vedeno správní řízení, že žalobkyni nesvědčila procesní práva.
24. Jednatel žalobkyně sám při jednání poukázal na stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, které mu bylo poskytnuto před podáním žaloby, v němž tento úřad vysvětlil, kdy je třeba vysoutěžit zakázku – to u zprostředkovatele, pokud si příjemce dotace zajistí vlastními silami, není třeba dodavatele vysoutěžit. Dané podmínky vyžadovaly konkrétního člověka na místě samém tak, aby se zakázka zbytečně neprodražovala. Jednatel dále uvedl, že v místech realizace si sám platí pracovníky, kteří se znalostí místních poměrů zajistili předmětnou prezentaci. Poukázal rovněž na aktuální pokyny Ministerstva obchodu a průmyslu platné od 1. 1. 2022, které umožňují individuální posouzení daného případu. Jednatel zmínil, že pokud projekt, jako u jeho osoby, zahrnuje např. 10 veletrhů a jeden veletrh se zruší, už to znamená porušení celku a změnu zakázky. To je naprosto iracionální.
25. Zástupkyně žalovaného uvedla, že žalovaný respektoval závěry Nejvyššího správního soudu, porovnával praxi u jiných zadavatelů, zda by byli schopni zakázku vysoutěžit a

vyzval žalobkyni, aby se k věci vyjádřila a s tímto vyjádřením se žalovaný vypořádal. Z hlediska příjemců dotace je obecně povaha plnění irelevantní pravidla jsou závazná pro všechny. V rámci předmětného projektu byla dána souvislost místní, funkční i věcná. K námitce stanoviskem Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže zástupkyně žalovaného uvedla, že v řízení, které se zabývá jiným operačním obdobím, nelze oponovat pokyny, které platí pro období jiné. Uvedla, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže není orgánem, který by vykládal zákon o rozpočtových pravidlech. Dle žalovaného je irelevantní, co bylo předmětem dodávky, pravidla platila pro všechny, není případné argumentovat tím, co platí nyní.

26. Zástupce žalobkyně k přednesu žalovaného uvedl, že v dané věci výstavby stánku nebyla mimo režim Pravidel, ale mělo být vzato v úvahu, že příjemce si zakázku může realizovat také sám. Žalobkyně odmítá opakovaný apel žalovaného na to, že povaha plnění není relevantní, to je v přímém rozporu s tím, co vyslovil Nejvyšší správní soud rozhodnutí k tomu, aby žalovaný zjišťoval okruh dodavatelů na výstavbu stánků v Moskvě a Šanghaji. Uvedl, že předmětem zakázky na klíč je výstavba stánku, která není mimo režim Pravidel, ale rozdíl je v tom, že si toto zařizovala žalobkyně svépomocí, takže nejde o účelové dělení zakázky.

VI. Posouzení věci Městským soudem v Praze

27. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, podle § 65 a násl. zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen s.ř.s.) dle uplatněných žalobních bodů.
28. Soud vycházel z nesporného skutkového stavu a právního stavu věci, podle něhož žalovaný vydal dne 25. 4. 2013 v souladu se zákonem o rozpočtových pravidlech rozhodnutí o poskytnutí v rámci OPPI poskytnutí dotace"), kterým žalobkyni přiznal dotaci ve výši 50 % způsobilých výdajů, na projekt „Rozšíření exportních aktivit do nových teritorií“. Jednou z podmínek poskytnutí dotace bylo „*postupovat při výběru dodavatelů v souladu se zákonem č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZVZ“) nebo podle Pravidel pro výběr dodavatelů, které tvoří přílohu Podmínek poskytnutí dotace*“, Porušení nebo nesplnění takto stanovených podmínek je ve smyslu článku VII. bodu 1a 2 Podmínek poskytnutí dotace neoprávněným použitím prostředků dotace znamenající porušení rozpočtové kázně, což má dle čl. VIII. bod 3 Pravidel za následek odvod ve výši v jaké byla porušena rozpočtová kázeň. Výše odvodů za jednotlivá porušení Podmínek poskytnutí dotace (tedy i Pravidel pro výběr dodavatelů či zákona o veřejných zakázkách) vyplývá z dokumentu, jímž je „*Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek*“, který tvoří nedílnou součást Podmínek poskytnutí dotace.
29. Právní rámec k dané věci je tedy dán závazností Podmínek poskytnutí dotace, neboť žalobkyně byl v těchto dokumentech na možnost krácení dotace při nesplnění podmínek dotace upozorněn a závaznost Podmínek poskytnutí dotace je ostatně doložena i judikaturou Nejvyššího správního soudu (rozsudek č. j. 5Afs 70/2008), na který žalovaný odkazuje. Pravidla pro výběr dodavatelů, jenž jsou součástí podmínek, pak stanoví, že: „*pro dodávky stejných či obdobných předmětů plnění, které spolu souvisejí (věcně, místně,*

časově), přesahující hodnotu 500.000,- Kč bez DPH je nutné vyhlásit výběrové řízení, s možností dílčího plnění (realizace jednotlivých částí zakázky různými dodavateli).

30. Těžištěm právního posouzení je porušení bodu 5 Pravidel pro výběr dodavatelů, který stanoví, že *„zadavatel je povinen postupovat tak, aby nedocházelo k dělení předmětu zakázky na menší, formálně samostatné zakázky s cílem snížit hodnotu zakázky podstanovené finanční limity jednotlivých kategorií. Shodné či obdobné činnosti či nerozdělitelné dodávky, služby realizované v rámci jednoho projektu musí vždy být chápány jako jedna zakázka (princip účelu).“*
31. V projednávané věci je sporné, zda žalobkyně měla povinnost konat výběrové řízení na výběr dodavatele zakázky spočívající ve výstavbě veletržních stánků pro veletrhy v Moskvě a Šanghaji konající se v květnu 2013. Klíčovou otázkou od počátku sporu účastníků řízení bylo, zda uvedená plnění představovala související dodávky či služby, neboť na taková plnění je optikou dotačních podmínek nutné hledět jako na jedinou zakázku. Pokud by došlo k sečtení hodnoty jednotlivých plnění, překračovala by hranici pro konání výběrového řízení, v opačném případě nikoli. Uvedenou otázkou se ve věci žalobkyně zabýval již Městský soud v Praze v rozsudku ze dne č. j. 3A 70/2015-143 (k původnímu oznámení/opatření ze dne 28. 4. 2014) a následně závazně (pro městský soud i žalovaného) i Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 9 As 94/2016 ze dne 27. 7. 2017, který původní oznámení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Proto bylo, a to k první námitce žalobkyně, vytykající žalovanému nerespektování závěrů Nejvyššího správního soudu, prvořadé, aby městský soud přezkoumal, zda byly závěry Nejvyššího správního soudu naplněny.
32. Nejvyšší správní soud s odkazem na svou judikaturu, rozhodovací činnost Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a odbornou literaturu považoval za stěžejní posoudit souvislost plnění v tom smyslu, že *„zadáním jedné veřejné zakázky, spočívající v plnění stejného nebo srovnatelného druhu, je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických. Považoval tedy za opodstatněný základ námitek žalobkyně ohledně komplexního působení věcné, časové a místní souvislosti plnění, nicméně za zjednodušující považoval argumentaci, dle které spolu nemohou souviset plnění realizovaná několik tisíc kilometrů od sebe, avšak to závisí na zhodnocení všech relevantních okolností konkrétní věci, přičemž různé charakteristiky mohou mít v různých situacích různou váhu (rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 8 Afs 31/2011, rozsudek č. j. 7 Afs 24/2011 - 497). Dle Nejvyššího správního soudu „Může tedy dojít k tomu, že určitá věcně shodná (obdobná) plnění budou zhodnocena jako související, byť jsou realizována ve značné vzdálenosti od sebe, přestože jiná věcně shodná plnění spolu v závěru souviset nebudou, ač jsou uskutečňována na stejném místě. Jinými slovy problematiku, zda spolu plnění spočívající ve výstavbě veletržních stánků v Moskvě a Šanghaji (místně) souvisela, nelze zužovat na otázku vzdálenosti míst jejich realizace.“*
33. Nejvyšší správní soud však zhodnotil, že žalovaný se otázkou místní souvislosti plnění náležitě nezabýval, přestože její zodpovězení nebylo s ohledem na výše uvedené nijak jednoduché. Přisvědčil tomu, že žalovaný jen vycházel z úvahy, že v případě věcně a časově souvisejících plnění je lhostejné, kde jsou plnění realizována, jeho rozhodnutí proto neobsahuje dostatečné zdůvodnění závěru, že došlo k porušení pravidla pro výběr

dodavatelů. Nejvyšší správní soud současně vyslovil, že jen z obsahu pokynů pro žadatele a příjemce dotace z Operačního programu Podnikání a inovace, které na rozdíl od Pravidel nemají závazný charakter, není jednoznačně zřejmé, zda by jejich optikou měla být sporná plnění chápána jako jedna zakázka či nikoli.

34. Nejvyšší správní soud konkrétně poukázal na podkapitolu 5.3.4 Služby, čtvrtém odstavci pokynů, kdy pokyny připouštějí dva různé výklady. První z nich je takový, že zajištění účasti na různých veletrzích externí společností musí být chápáno jako jedna zakázka, přičemž zajištěním účasti na veletrhu se rozumí komplexní činnost, která v sobě může zahrnovat také grafický návrh stánku, jeho montáž a demontáž atd. Druhý z výkladů stojí na tom, že zajištěním účasti na veletrhu chápe každou z dílčích činností, tj. i grafický návrh stánku či jeho montáž a demontáž, samostatně, a tedy že i tyto dílčí činnosti realizované v rámci různých veletrhů musí být chápány jako jedna zakázka. S ohledem na tento možný dvojjaký výklad, nejsou pokyny způsobilé chování žalobkyně jednoznačně regulovat.
35. Nejvyšší soud přisvědčil tomu, že pokud obě plnění byla realizována v rámci téhož projektu, může toto být jednou z indicií svědčící o jejich funkční souvislosti, zahrnující v sobě jak věcný, tak místní prvek, přičemž zdůraznil úlohu funkční souvislosti. Stejně tak bylo relevantní i hledisko společného dodavatele v tom smyslu, aby žalobkyně dokládala, že existence jediného dodavatele není reálná.
36. Nejvyšší správní soud tak v závěru svého rozhodnutí zavázal žalovaného k tomu, aby učinil kroky potřebné k opodstatněnosti námitek žalobkyně. To má učinit tím, že předně si učiní úsudek o tom, zda žalovaný nese odpovědnost za řádné zjištění skutkového stavu. Následně buď shromáždí dostatek důkazů ohledně sporné otázky a žalobkyni umožní, aby se k nim vyjádřila, nebo jí poskytne relevantní prostor, aby takové důkazy prezentovala sama. Popíše svá skutková zjištění a náležitě odůvodní, zda na jejich základě dospěl k závěru o souvislosti či nesouvislosti sporných plnění.
37. K tomu Městský soud v Praze uvádí, že žalovaný naplnil závěry Nejvyššího správního soudu v tom, že dopisem ze dne 26. 6. 2018 vyzval žalobkyni k doložení skutečností rozhodných pro řešení sporné otázky, na které obdržel odpověď ze dne 13. 7. 2018, obsahující tvrzení žalobkyně o místních podmínkách (vlastní zastoupení, poptávané služby u lokálních firem za nižších nákladů, bez cestovního a uvedl, že koordinační činnosti si je schopen zajistit ve vlastní režii). Žalovaný tedy jen omezeně naplnil závěry Nejvyššího správního soudu, když především, a to nejen s ohledem na nejasný dvojitý výklad pokynů, ale i na dikci závazného bodu. 5 Pravidel nevyjasnil, kdo v dané věci nese a zejména v jakých okolnostech důkazní břemeno. Závazným rozhodnutím o poskytnutí dotace byla žalobkyni poskytnuta dotace, přičemž byla poskytnuta za podmínek, které je třeba vyložit včetně řádné aplikace dikce čl. 5 Pravidel, jejíž porušení je žalobkyni vytýkáno, a to jak na základě skutečností a údajů, které poskytla žalobkyně již před původním vydáním rozhodnutí žalovaného ze dne 21. 5. 2015 (k Oznámení ze dne 28. 4. 2014), tj. před rozhodnutím Nejvyššího správního soudu, tak na základě odpovědi žalobkyně ze dne 13. 7. 2018 v tomto řízení. Žalovaný nepopsal všechna skutková zjištění, která shromáždil včetně těch, které žalobkyně dokládala již v původním řízení a která jsou podrobně uvedena již v rozhodnutí Městského soudu v Praze sp. zn. 3A 70/2015 (listiny prokazující finanční částky - způsobilé výdaje vynaložené žalobkyní na pronájem a

výstavbu stánků na veletrzích v Moskvě a Šanghaji, a to fakturací dokládající *obsah a povahu plnění*). V souzené věci tedy nemohlo být rozhodnuto pouze na základě jen vágní výzvy žalovaného ze dne 26. 6. 2018 a odpovědi žalobkyně ze dne 13. 7. 2018, aniž by žalovaný vyjasnil, na základě jakých úvah ohledně konkrétních podmínek v místě a předložené fakturace má za to, že jím požadované výběrové řízení na zakázku v Moskvě i Šanghaji, do kterého by vstoupily např. společnosti, které vyjmenoval v napadeném rozhodnutí, by přispělo lépe k naplnění účelu dotace a účelu projektu. Dle názoru soudu smyslem poskytnutí dotace nebyla prioritně hospodářská soutěž mezi již zavedenými společnostmi a jejich obvyklé zapojení do projektů, ale především rozšíření exportních aktivit do nových teritorií za způsobilých výdajů, tj. výdajů, které ušetří jak dotační prostředky tak vlastní prostředky žalobkyně. Cíl, jak toho dosáhnout jistě obecně garantuje zákon o veřejných zakázkách a Pravidla, nicméně tato Pravidla musí být aplikována tak, aby zohledňovala konkrétní okolnosti plnění. Žalovaný si v konfrontaci s tvrzenými poměry realizace projektu na dvou odlišných místech, neujasnil to podstatné – nezbytnost vlastního výkladu aplikace Pravidel na daný stav, zejména bodu 5 a poté zhodnocení, zda tvrzení žalobkyně lze pod porušení uvedeného bodu. 5 Pravidel podřadit se všemi charakteristikami dané situace z hlediska povahy a obsahu plnění. Založit rozhodnutí o krácení dotace pouze na tom, že existují konkrétní společnosti, které jsou zaměřeny na poskytování služeb k zajištění expozic komplexně v zahraničním teritoriu na klíč, a že tyto měly vstoupit do veřejné soutěže, resp., že ve veřejné soutěži (rovněž jistě neprosté nákladů) měla být teprve zjištěna (ne)existence potencionálních místních dodavatelů, je úvaha pohybující se v kruhu. Pokud žalobkyně měla v místě zajištění koordinační činnost projektu vlastními silami a šlo jen o realizaci – pronájem a výstavbu stánku v odlišných teritoriích, nadto distančně nemálo vzdálených, což žalovaný nepopřel, pak není zřejmé, jaký smysl by mělo výběrové řízení pro zajištění společného dodavatele pro výstavbu obou stánků z řad společností pracujících metodou „full servisu“, nadto v distančně ne málo vzdálených lokalitách, a toto považovat za jediné možné a vedoucí ke způsobilým výdajům v rámci jednoho souvislého plnění. Žalovaný nadto nelogicky při posouzení místního hlediska zadání plnění, toto místní hledisko vztáhl k místu realizace projektu, které našel v sídle projektu, tj. v sídle žalobkyně na adrese v Brně (viz str. 2 napadeného rozhodnutí), ačkoliv dle Pravidel místní hledisko souvisí se způsobilostí výdajů.

38. Žalovaný se měl zaměřit jednak na výklad Pravidel a vycházejí z těchto Pravidel, následně na rozložení důkazního břemene v této rozhodovací činnosti. To neučinil a setrval na svém původním závěru, že jde o nesouvisející plnění, přičemž opět skutkově neodůvodnil souvislost plnění. Rozporuplně totiž v napadeném rozhodnutí uvedl, že *„možnost dílčího plnění zakázky neznamena, že je připouštěna možnost rozdělit projekt na věcně samostatné zakázky. Zde se zjevně jedná o nepochopení pojmu dílčího plnění, který spočívá v možnosti vnitřního rozdělení veřejné zakázky na samostatná plnění, ale v žádném případě neznamena samostatnost těchto plnění a zrušení povinností veřejnou zakázku při naplnění finančních limitů uskutečnit. Dílčí plnění je zejména využíváno v případech, kdy spolu předměty plnění souvisí a je nutné na ně pohlížet jako na jednu zakázku, ovšem může se s ohledem např. na jejich rozsah, odlišnost apod. stát, že jednotlivé části tohoto předmětu plnění budou různí dodavatelé schopní dodat za výhodnějších podmínek“*.
39. Vzápětí žalovaný konstatoval, že *„Příjemce dotace namítal, že nevolil svůj postup s cílem snížit předpokládanou hodnotu zakázky podstanovené finanční limity. MPO toto tvrzení*

příjemce dotace nezpochybňuje, MPO netvrdí, že příjemce dotace volil svůj postup s cílem snížit předpokládanou hodnotu zakázky pod stanovené finanční limity“.

40. Uvedené svědčí o nejasnosti výkladu „souvisejícího plnění“ u případu žalobkyně, totiž, proč v případě žalobkyně, nákladově odůvodněného, nejde o naplnění také úvahy žalovaného, že *„jednotlivé části tohoto předmětu plnění budou různí dodavatelé schopní dodat za výhodnějších podmínek“*, když žalovanému byly sděleny a fakturací doloženy okolnosti v místě veletrhů.
41. Žalovaný své rozhodnutí vystavěl nejen na nejednoznačném právním výkladu souvisejícího plnění, ale nadto v rozporu s bodem 5 Pravidel, což souvisí s druhým žalobním bodem vytýkajícím nesprávné posouzení porušení Pravidel žalobkyní.
42. Bod 5 obecných principů Pravidel zní: *„Zadavatel je povinen postupovat tak, aby nedocházelo k dělení předmětu zakázky na menší, formálně samostatné zakázky s cílem snížit předpokládanou hodnotu zakázky pod stanovené finanční limity jednotlivých kategorií“*.
43. K této části bodu obecných principů soud konstatuje, že nemohlo dojít k jeho porušení, pokud není naplněn znak cíle žalobkyně snížit předpokládanou hodnotu zakázky. Tento znak porušení Pravidel chybí, neboť žalovaný, jak bylo výše citováno, takový cíl žalobkyni nevytýká.
44. Nicméně znění bodu 5 obecných principů pravidel pokračuje dále a žalovaný ve svém vyjádření k žalobě tento pokračující text připomněl. Dále se také uvádí, že: *„Shodné i obdobné činnosti či nerozdělitelné dodávky, služby nebo stavební práce realizované v rámci jednoho projektu musí vždy být chápány jako jedna zakázka („princip účelu“)*. A vzápětí *„Realizuje-li jeden dodavatel více zakázek, je na ně zpravidla pohlíženo jako na jednu zakázku“*.
45. K této části bodu obecných principů městský soud konstatuje, že citované principy stanoví princip jedné zakázky vždy ke shodné či obdobné činnosti, kterou tvoří nerozdělitelné dodávky, služby nebo stavební práce, přičemž však za jednu zakázku považuje také zakázky od jednoho dodavatele. Soudu z napadeného rozhodnutí nevyplývá, jak tyto principy žalovaný posoudil, jestliže z okolností případu nevyplývá, že by měla žalobkyně v Moskvě i Šanghaji jednoho dodavatele na obě zakázky a zda jej měl mít, nevyplývá ani z náležitého posouzení, zda šlo o nerozdělitelné dodávky, služby nebo stavební práce.
46. Co se týká kritérií použitelných pro stanovení toho, zda konkrétní plnění poskytované zadavateli tvoří jedinou veřejnou zakázku, nestanovil Nejvyšší správní soud ve své judikatuře jejich jednoznačnou, obecně platnou definici, a to právě s ohledem na rozmanitost zadávaných plnění. Z jeho rozhodovací praxe však vyplynul určitý návod, jakými úvahami se řídit. Z judikatury Nejvyššího správního soudu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 8Afs 31/2011-252) vyplývá, že *„plněním stejného nebo srovnatelného druhu je nutno rozumět i souhrn jednotlivých zadání určitých relativně samostatných plnění, týkají-li se tato zadání plnění spolu úzce souvisejících, zejména z hledisek místních, urbanistických, funkčních, časových nebo technologických“*. V té věci poukázal např. na shodu termínů realizace staveb, vydání společného stavebního povolení a kolaudačního rozhodnutí, situování výstavby do stejné lokality... nebo zda jde o jeden urbanistický celek, jehož výstavba byla realizována v jednom místě a čase. Nejvyšší správní soud tedy

poskytl určitý návod, který je motivující v tom, že charakter veřejné zakázky je třeba posuzovat podle konkrétních okolností daného případu a v souvislosti věcné, časové a místní. Věcnou souvislost dovodil již ze samotné povahy plnění, časovou a místní vázal na posouzení rozdělení jednotlivých zakázek. V této souvislosti městský soud k věci žalobkyně nemůže nezmínit i zjištění známá již v původním řízení, že zakázky žalobkyně se časově prolínaly.

47. S ohledem na rozmanitost zadávaných plnění a nezbytnost zohledňovat konkrétní okolnosti případu městský soud nemohl vejít na závěry žalovaného o prokázaném porušení bodu 5 Pravidel, neboť, dle citované judikatury, nemusí zcela jednoznačně platit, že *práce realizované v rámci jednoho projektu musí vždy být chápány jako jedna zakázka („princip účelu“)*. Městský soud v napadeném rozhodnutí postrádá hodnocení, zda zakázky pro realizaci projektu v Moskvě a Šanghaji spolu souvisely ve smyslu místního hlediska, jak zavázal žalovaného v této věci Nejvyšší správní soud, avšak s přihlédnutím ke konkrétním okolnostem, které namítala a dokládala žalobkyně. Žalobkyně na povahu plnění opakovaně poukazovala tak, že šlo toliko o pronájem a výstavbu stánku, takže neobstojí východisko žalovaného, že z Podnikatelského záměru vyplývá, jakých veletrhů se žalobkyně bude účastnit, že bude řešit dopravu na tyto veletrhy a že z toho tedy vyplývá, že by dodavatelská společnost v oboru výstavnictví měla zajistit realizaci *výstav* v obou lokalitách. Pokud žalovaný v napadeném rozhodnutí výslovně nezpochybnuje, že jednání žalobkyně bylo cílené, se snahou snížit hodnotu zakázky a vyhnout se tak vyhlášení výběrového řízení, pak musí existovat jiný, a to nejspíše praktický důvod rozdělení zakázek, případně i důvod ekonomicky výhodnější nabídky, kterou ostatně tvrdí žalobkyně a která by splnila stejný princip účelu. Uvedeným se žalovaný ve sledu názoru Nejvyššího správního soudu dostatečně nezabýval v úplnosti posouzení všech zjištění, které od počátku shromáždil, proto jeho závěr o porušení bodu 5 Pravidel nemá oporu v dostatečném posouzení aplikace těchto pravidel na případ žalobkyně.
48. Z uvedených důvodů soud shledal i druhý žalobní bod důvodným.
49. Nebylo-li dostatečně prokázáno porušení pravidla v bodu 5 Pravidel, pak nelze přisvědčit žalovanému v jeho závěru o úpravě částky dotace požadované k proplacení, resp. o přiměřenosti krácení této částky. Protože postup podle dokumentu, jímž je Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek závisí na porušení rozpočtové kázně, případně jeho míře, v čemž doposud nebyl žalovaným přijat přílehavý závěr, nelze seznat, zda je výše krácení dotace nejen přiměřená, ale zda je vůbec na místě. I v tomto žalobním bodě soud žalobkyni přisvědčil.
50. K poslednímu žalobnímu bodu ohledně porušení ustanovení o řízení soud konstatuje, že byť argumentaci žalovaného k povaze postupu při vydání napadeného rozhodnutí, nelze přijmout bez výhrad, je třeba uvést, že procesní námitky žalobkyně nebyly důvodem, který by vedl ke zrušení napadeného rozhodnutí. Napadené rozhodnutí bylo sice vydáno specifickým postupem, avšak vyústilo v rozhodnutí majícího znaky rozhodnutí o právech a povinnostech v oblasti veřejného práva, kterým mohou být účastníci řízení zkráceni na svých právech. Proto také Nejvyšší správní soud v původním řízení vyslovil, že opatření podle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech je rozhodnutím ve smyslu § 65 s.ř.s. To znamená, že minimálně nelze odhlédnout od zásad správního řízení, které zaručují ta procesní práva účastníků, jenž umožňují, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné

pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro rozhodnutí (§ 3 správního řádu). V souzené věci však délka řízení, vymezení předmětu řízení, neseznámení žalobkyně s podklady, které by žalobkyně neznala a způsob doručování napadeného rozhodnutí nezakládají vady řízení, které by způsobovaly nezákonnost rozhodnutí. Námitky žalobkyně týkající se neseznámení s jejími procesními povinnostmi a rozložením věcného břemene byly vypořádány soudem v rámci námitek prvního žalobního bodu a jsou věci právního posouzení v meritu věci nikoliv procesních vad.

VII. Závěr

51. Na základě shora uvedených skutečností Městský soud v Praze podle § 78 odst. 1 s.ř.s. zrušil napadené rozhodnutí pro nezákonnost, spočívající v nedostatečném skutkovém a právním posouzení věci v otázce porušení rozpočtových pravidel a podle § 78 odst. 4 s.ř.s. vrátil věc žalovanému k dalšímu řízení a rozhodnutí, v němž bude vázán právním názorem soudu vedoucím k náležitému posouzení dodržení odst. 5 Pravidel ve vztahu k plnění žalobkyně, které bylo předmětem krácení dotace.
52. Výrok o nákladech řízení je dán ust. § 60 odst. 1 s.ř.s. Žalobkyně byla ve věci úspěšná, a proto jí náleží náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení. Náklady, které žalobkyni v řízení vznikly, spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 3 000 Kč a v nákladech souvisejících s právním zastoupením žalobkyně. Tyto jsou tvořeny jednak odměnou za právní zastoupení, a to za tři úkony právní služby (převzetí zastoupení, sepsání žaloby a účast na jednání před soudem dne 2. 2. 2022), přičemž sazba odměny za jeden úkon právní služby činí 3 100 Kč dle § 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb. (dále jen „advokátní tarif“). Náklady právního zastoupení žalobkyně jsou dále tvořeny třemi paušálními částkami ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), a DPH, jehož je právní zástupce plátcem podle zákona č. 235/2004 Sb., o dani z přidané hodnoty (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Ačkoli právní zástupce při jednání sdělil, že do tří dnů od jednání před soudem vyčíslí náklady na cestovné k soudu, ve stanovené lhůtě toto vyčíslení nedoložil, a proto jej soud nezapočítal i s přihlédnutím k tomu, že sídlo právního zástupce je v Praze. Náklady na právní zastoupení tak včetně DPH činí 12 342 Kč.
53. Celková výše nákladů, včetně zaplaceného soudního poplatku, které žalobkyni v tomto řízení vznikly, činí 15 342 Kč. Soud proto uložil žalovanému povinnost zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení ve výši 15 342 Kč.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku 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. 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. února 2022

JUDr. Naděžda Řeháková
předsedkyně senátu