



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Barbary Pořízkové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **Rybníková a.s.**, se sídlem Ostružinová 3175/36, Praha 10, zast. Mgr. Michalem Trkalem, advokátem se sídlem Šítkova 233/1, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 7. 5. 2020, č. j. MPO 29745/20/61100/01000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 24. 2. 2022, č. j. 17 A 94/2020 - 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žádný z účastníků **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Podanou kasační stížností se žalobkyně („stěžovatelka“) domáhá zrušení v záhlaví označeného rozsudku Městského soudu v Praze („městský soud“), kterým byla podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního („s. ř. s.“), zamítnuta její žaloba proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 7. 5. 2020, č. j. MPO 29745/20/61100/01000 („rozhodnutí ministra“). Tímto rozhodnutím nebylo vyhověno námitkám stěžovatelky a bylo potvrzeno oznámení o úpravě částky dotace požadované k proplacení ze dne 5. 2. 2019, č. j. MPO 80806/18/61200 („oznámení žalovaného“).

[2] Žalovaný odmítl podle § 14e odst. 1 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), vyplatit část

dotace (stěžovatelka žádala o částku 42 349 381 Kč a vyplacena jí byla částka 31 999 320 Kč). Důvodem krácení dotace bylo především pochybení stěžovatelky spočívající v tom, že v rozporu s § 146 odst. 1 písm. b) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, neuveřejnila předběžné oznámení, oznámení o zahájení zadávacího řízení a oznámení o výsledku zadávacího řízení v Úředním věstníku Evropské unie („Úřední věstník“).

[3] Spor je veden pouze o výši nevyplacené části dotace.

[4] V této souvislosti městský soud především potvrdil, že dotace byla krácena ve správné procentní výši, a to v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 18. 4. 2013 a jeho přílohami; především bodem 4. *Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně*, který pro případ *porušení jiných povinností týkajících se uveřejňování* předpokládá krácení dotace ve výši 25 až 30 % částky dotace použité na financování předmětné zakázky (jen má-li porušení pravidel pouze formální charakter bez případného finančního dopadu, snižuje se spodní hranice na 0 %). Takto stanovené rozmezí bylo podle soudu přiměřené a odpovídalo závažnosti vytýkaného porušení. Dotace byla krácena ve výši 25 %, tj. na spodní hranici stanoveného rozmezí, neboť správní orgány přihlédly k tomu, že dokumenty byly uveřejněny (alespoň) ve Věstníku veřejných zakázek a na profilu zadavatele. Soud nesouhlasil s tím, že by pochybení mělo jen formální charakter bez případného finančního dopadu, neboť ve svém důsledku ze zakázky vyloučilo další případné uchazeče.

[5] Rovněž byla podle soudu dotace správně krácena z celé poskytnuté částky. Skutečnost, že dílčí část zakázky (menší stavební část) by sama o sobě nemusela být uveřejněna v Úředním věstníku, je bez významu. Podstatné je, že stěžovatelka realizovala jednu nadlimitní veřejnou zakázku. Ostatně i v případě rozdělení zakázky na dvě by k uveřejnění v Úředním věstníku muselo dojít (§ 13 odst. 4 a § 98 odst. 4 zákona o veřejných zakázkách). Ani dosažení účelu (cíle) dotace nevylučuje její částečné krácení.

II. Shrnutí obsahu kasační stížnosti a vyjádření k ní

[6] Stěžovatelka napadla rozsudek městského soudu v rozsahu výroku I. kasační stížností, jejíž důvody podřazuje pod § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s., a navrhla jeho zrušení, zrušení obou správních rozhodnutí a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení.

[7] Považuje správní rozhodnutí za nepřezkoumatelná, její námitky nebyly řádně vypořádány. Tento nedostatek nelze v soudním řízení zhojit. Původní rozhodnutí žalovaného o nevyplacení části dotace byla městským soudem pro nepřezkoumatelnost zrušena (rozsudek ze dne 31. 5. 2018, č. j. 6 Af 51/2015 - 88), pro odlišné posouzení není v projednávané věci důvod. Částka nevyplacené dotace byla jen v důsledku změny výpočtu změněna z 10 349 130 Kč na 10 350 061 Kč. Uzavírá, že především oznámení žalovaného, které by mělo obstát samo o sobě, není dostatečně odůvodněno (ať jde o krácení ve výši 25 %, o výši výsledné částky nebo zdůvodnění postupu tzv. automatického krácení). Městský soud tuto výtku posoudil nesprávně.

[8] Určení výše nevyplacené části dotace ze strany žalovaného musí odpovídat právním předpisům (závažnosti porušení a vlivu na dodržení účelu dotace podle § 14f

pokračování

rozpočtových pravidel) i podmínkám poskytovatele dotace (posouzení případného finančního dopadu). Odkaz na názor auditního orgánu je nedostatečný. Došlo zcela k naplnění účelu dotace. Případným finančním dopadem se žalovaný (konkrétně) nezabýval (nelze jej ztotožnit s potenciálním finančním dopadem); jde zde o výklad ustanovení dotačních podmínek, nikoli zákona. Nesouhlasí s městským soudem, že by v případě rozdělení zakázky na dvě, muselo dojít k uveřejnění v Úředním věstníku, neboť stavební část zadaná samostatně by byla podlimitní veřejnou zakázkou. Dodala, že podle zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, by celá veřejná zakázka měla charakter zakázky na stavební práce, a podle nové právní úpravy by se tak jednalo o podlimitní zakázku; tím se žalovaný ani městský soud nezabývali.

[9] Ve vyjádření ke kasační stížnosti se žalovaný ztotožnil se závěry městského soudu, odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a vyjádření v řízení před městským soudem a navrhl kasační stížnost zamítnout. Podotkl, že v převážné části směřují kasační námitky proti rozhodnutí správních orgánů, nikoli proti rozsudku městského soudu.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost přípustná, a stěžovatelka je zastoupena advokátem v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s.

[11] Poté přistoupil k posouzení přípustnosti kasační stížnosti. Dospěl k závěru, že kasační stížnost je z podstatné části nepřipustná podle § 104 odst. 4 s. ř. s., podle něhož: *Kasační stížnost není přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jehož rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[12] Kasační stížnost je mimořádný opravný prostředek, kterým lze napadnout rozhodnutí krajského (městského) soudu. Právě toto rozhodnutí je předmětem řízení přezkoumávaným Nejvyšším správním soudem; je proto povinností stěžovatele v kasační stížnosti uvést s jakými konkrétními závěry krajského (městského) soudu nesouhlasí včetně důvodů nesouhlasu. Činnost kasačního soudu je ohraničena rámcem vymezeným rozsahem napadeného soudního rozhodnutí a především skutkovými a právními důvody nezákonnosti tohoto rozhodnutí. Z kasační stížnosti proto musí být zřejmé, v kterých částech a z jakých důvodů má soud napadené rozhodnutí přezkoumat, přičemž není povinen a ani oprávněn sám možné nezákonnosti napadeného rozhodnutí dovozovat.

[13] NSS ověřil, že kasační stížnost v části týkající se pochybností stěžovatelky ohledně určení výše nevyplacené části dotace nesměruje proti závěrům městského soudu. Porovnáním obsahu žaloby a kasační stížnosti NSS zjistil, že stěžovatelka v kasační stížnosti jen stroze opakuje výhrady proti správním rozhodnutím, které již podstatně podrobněji formulovala v žalobě, aniž by jakkoli reagovala na závěry městského soudu. To platí o výtkách týkajících se závažnosti porušení (bod 34 rozsudku městského soudu), dodržení účelu dotace (bod 33) i případného finančního dopadu (body 37 až 39). Stejně

platí o úvaze týkající se dvou dílčích částí veřejné zakázky, neboť k ní doplnila jen to, že s posouzením městského soudu nesouhlasí (nadto se její nesouhlas týkal jen toho, co městský soud uvedl v bodě 36 nad rámec posouzení, a nikoli jádra vypořádání v bodě 35). Takové kasační námitky nejsou ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustné.

[14] Pokud dále stěžovatelka v kasační stížnosti nově uvádí, že by k porušení povinnosti uveřejnění podle nové právní úpravy (zákona o zadávání veřejných zakázek) vůbec nedošlo, jde o námitku, kterou v řízení před městským soudem neuplatnila, ač tak učinit mohla. Ani ta proto není ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s. přípustná.

[15] Ve zbytku se stěžovatelka vymezuje proti přezkoumatelnosti správních rozhodnutí, především opatření žalovaného. Jde o natolik závažnou vadou, že k ní kasační soud přihlíží i bez námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.); přezkoumal-li by totiž krajský (městský) soud rozhodnutí, které je nepřezkoumatelné, zatížil by stejnou vadou i své vlastní rozhodnutí. NSS tedy přezkoumal napadený rozsudek městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci tohoto přípustně uplatněného důvodu, ověřil, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

[16] Předem dalšího posouzení NSS upozorňuje, že řízení o kasační stížnosti je ovládáno zásadou dispoziční. Obsah a kvalita kasační stížnosti do značné míry předurčuje nejen rozsah přezkumné činnosti, ale i obsah rozhodnutí soudu. Je odpovědností stěžovatele, aby v kasační stížnosti specifikoval skutkové a právní důvody, pro které napadá rozhodnutí krajského (městského) soudu. Na námitky vznesené toliko v obecné rovině, proto reaguje soud také pouze obecným způsobem.

[17] Vlastní přezkum rozhodnutí je možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřené o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí. Těmito kritériím rozsudek městského soudu, potažmo správní rozhodnutí dostala. Městský soud pečlivě vylicil, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně jeden celek a dospěl k závěru, že ze správních rozhodnutí je plně seznatelné, z čeho plyne, proč nedošlo k vyplacení dotace právě ve stanovené výši (body 29 a 30 rozsudku městského soudu). Kasační soud se s jeho závěry ztotožňuje a plně na ně odkazuje. Ostatně se závěry správních orgánů i sama stěžovatelka v žalobě věcně polemizuje. Městský soud tedy nepochybil tím, že by přistoupil k přezkumu nepřezkoumatelných správních rozhodnutí.

[18] Vytýká-li stěžovatelka městskému soudu, že nepřezkoumatelnost spojuje jen s nevypořádáním námitek, postačí citovat, že podle městského soudu „*má-li být rozhodnutí přezkoumatelné, musí z něj být zřejmé, jaký skutkový stav vzal posuzující orgán za rozhodný, jakými úvahami byl veden při hodnocení podkladů pro vydání rozhodnutí a při výkladu právních předpisů a jak se vypořádal s návrhy a námitkami účastníků* (§ 68 odst. 3 správního řádu). *Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost*

pokračování

zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno.“ (bod 29 napadeného rozsudku).

[19] Pro úplnost soud dodává, že pokud žalovaný na podporu svého závěru odkázal i na názor a praxi auditního orgánu Ministerstva financí (viz str. 4 a 5 rozhodnutí ministra), nečiní to jeho rozhodnutí jakkoli nepřezkoumatelným. Žalovaný rovněž (byť stručně) vysvětlil, že k tzv. automatickému krácení došlo proto, že stěžovatelka překročila maximální výši způsobilých výdajů v režimu *de minimis* (str. 4 a 5 opatření žalovaného). Nadto podotýká-li stěžovatelka, že městský soud zrušil původní správní rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost (viz rozsudek č. j. 6 Af 51/2015 - 88), bez dalšího to samozřejmě neznamená, že správní rozhodnutí vydaná v dalším správním řízení budou trpět stejnou vadou. V této souvislosti kasační soud pouze nad rámec uvádí, že podle původního rozhodnutí (tj. dříve zrušeného oznámení o úpravě částky dotace požadované k proplacení ze dne 22. 5. 2015) i nového rozhodnutí (nyní přezkoumávaného oznámení žalovaného) stěžovatelka žádala o dotaci v částce 42 349 381 Kč a vyplacena jí byla částka 31 999 320 Kč; v obou případech se tak jednalo o stejné částky.

IV. Závěr a náklady řízení

[20] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud v souladu s § 110 odst. 1 větou druhou s. ř. s. podanou kasační stížnost zamítl. O věci rozhodl bez jednání postupem podle § 109 odst. 2 věty první s. ř. s., podle kterého o kasační stížnosti rozhoduje soud zpravidla bez jednání.

[21] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka v řízení úspěch neměla, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému, který by jinak měl právo na náhradu nákladů řízení, žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti v řízení o kasační stížnosti nevznikly. Z uvedených důvodů soud rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 9. srpna 2022

JUDr. Barbara Pořízková
předsedkyně senátu