



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

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

žalobce: **Zámek Šebestían, družstvo,**
se sídlem Slovenská 1085/1a, 702 00 Ostrava – Přívoz
zastoupen Mgr. Janem Dáňou, advokátem
sídlím Václavské náměstí 837/11, Praha 1,

proti

žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj,**
se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1 – Staré Město

o žalobě proti rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 9. 8. 2021, č. j. MMR-60589/2021-26,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 9. 8. 2021, č. j. MMR-60589/2021-26, je nicotné.
- II. Rozhodnutí označená jako „Informace o nevyplacení části dotace“ vztahující se k projektu s registračním číslem CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307 a názvem „ZCR-Památková obnova Zámku Červená Řečice, k žádostem o platbu CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021/005/POST a CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021/006/POST, jsou nicotná.
- III. Věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

- IV. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 11 228 Kč do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce Mgr. Jana Dáni, advokáta.

Odůvodnění:

I. Stručné vymezení věci

1. Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj (dále jen „žalovaný“), jímž bylo rozhodnuto podle § 14e odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech (dále jen „rozpočtová pravidla“), o námitkách žalobce proti opatřením, jimiž byl žalobce informován o nevyplacení části ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky „Obnova zámku Červená Řečice“, dle žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/ 0000307/2021/005/POST (dále také „informace o nevyplacení části dotace k žádosti č. 5“), a o nevyplacení části ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky „Obnova zámku Červená Řečice“, dle žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021/006/POST (dále také „informace o nevyplacení části dotace k žádosti č. 6“), takto:
 - I. *Opatření poskytovatele dotace ze dne 11. 3. 2021, kterým nebyla dle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech vyplacena část dotace ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky s názvem „Obnova zámku Červená Řečice“ nárokové v žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021 /005/POST, tj. ve výši 74 919,89 Kč, považuji za oprávněné.*
 - II. *Potvrzuji opatření poskytovatele dotace spočívající v nevyplacení částky ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky s názvem „Obnova zámku Červená Řečice“ nárokové v žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/ /2021/005/POST, tj. ve výši 74 919,89 Kč za porušení bodu 2 tabulky v odst. 1 části III Podmínek ve znění změnového Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. 4294/2017-91/6 ze dne 9. 3. 2021. Tato částka nebude příjemci vyplacena s konečnou platností.*
 - III. *Opatření poskytovatele dotace ze dne 3. 5.2021, kterým nebyla dle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech vyplacena část dotace ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky s názvem „Obnova zámku Červená Řečice“ nárokové v žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021 /006/POST, tj. ve výši 59 269,14 Kč, považuji za oprávněné.*
 - IV. *Potvrzuji opatření poskytovatele dotace spočívající v nevyplacení částky ve výši 1 % z částky dotace určené na financování zakázky s názvem „Obnova zámku Červená Řečice“ nárokové v žádosti o platbu č. CZ.06.3.33/0.0/0.0/15_015/0000307/2021/006/POST, tj. ve výši 59 269,14 Kč za porušení bodu 2 tabulky v odst. 1 části III Podmínek ve znění změnového Rozhodnutí o poskytnutí dotace č.j. 4294/2017-91/6 ze dne 9. 3. 2021. Tato částka nebude příjemci vyplacena s konečnou platností.*
2. Informace o nevyplacení části dotace k žádosti č. 5 byla vydána na základě výsledku administrativního ověření této žádosti. Informovala žalobce, že při zadávání veřejné zakázky „Obnova zámku Červená Řečice“, zadávané v otevřeném nadlimitním řízení podle § 56 a násl. zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek (dále jen „ZZVZ“), jež bylo

zahájeno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění do Věstníku veřejných zakázek a Úředního věstníku Evropské Unie dne 7. 2. 2020, porušil § 83 odst. 2 ZZVZ a § 84 ZZVZ ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ, když v čl. 4.8. Zadávací dokumentace veřejné zakázky požadoval závazně společnou a nerozdílnou odpovědnost jiné osoby za plnění veřejné zakázky společně s dodavatelem. Výsledkem zmíněného administrativního ověření žádosti č. 5 bylo stanovení celkové částky nevyplacené dotace ve výši 74.919,89 Kč, která nebyla žalobci/příjemci vyplacena s konečnou platností.

3. Informace o nevyplacení části dotace k žádosti č. 6 byla rovněž vydána na základě výsledku administrativního ověření této žádosti. Informovala žalobce, že při zadávání veřejné zakázky „Obnova zámku Červená Řečice“, zadávané v otevřeném nadlimitním řízení podle § 56 ZZVZ, jež bylo zahájeno odesláním oznámení o zahájení zadávacího řízení k uveřejnění do Věstníku veřejných zakázek a Úředního věstníku Evropské Unie dne 7. 2. 2020, porušil § 83 odst. 2 ZZVZ a § 84 ZZVZ ve spojení s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ, když v čl. 4.8. Zadávací dokumentace veřejné zakázky požadoval závazně společnou a nerozdílnou odpovědnost jiné osoby za plnění veřejné zakázky společně s dodavatelem. Výsledkem tohoto administrativního ověření žádosti č. 6 bylo stanovení celkové částky nevyplacené dotace ve výši 59.269,14 Kč, která nebyla žalobci/příjemci vyplacena s konečnou platností.
4. Proti krácení dotace dle Informace o nevyplacení části dotace k žádosti č. 5 a k žádosti č. 6 (dále též jen „Informace“) podal žalobce námitky, které se svou podstatou shodují s žalobními body. Vyplynulo z nich, že dle žalobce bylo vyloženo ustanovení 4.8 zadávací dokumentace nesprávně a extenzivním způsobem ve smyslu, že zadavatel vyžaduje společnou a nerozdílnou odpovědnost i v případě prokazování profesní způsobilosti či technické kvalifikace jinou osobou. Předmětné ustanovení zadávací dokumentace je ale nutné vnímat v kontextu zadávací dokumentace jako celku, kde je společná a nerozdílná odpovědnost výslovně vyžadována v případě ekonomické kvalifikace. Žalobce nesouhlasil se závěrem, že paušalizuje požadavek na společnou a nerozdílnou odpovědnost napříč všemi typy kvalifikací/způsobilostí poddodavatele. K tomu odkázal na vysvětlení zadávací dokumentace č. 1, v němž dostatečně osvětlil, že v případě ekonomické kvalifikace požaduje prokázání společné a nerozdílné odpovědnosti dodavatele a jiné osoby, solidární odpovědnost tak nastává pouze v tomto případě. V kontextu tohoto vysvětlení tak nelze dospět k závěru, že by vyžadoval solidární odpovědnost i v případě prokazování dalších kvalifikací/způsobilostí.
5. I v případě, že by bylo možné předmětné ustanovení vyložit jiným způsobem, nemělo by takové pochybení vliv na výběr nejvhodnější nabídky, když ze strany žádného dodavatele nebyl v rámci zadávacího řízení vznesen dotaz týkající se společné a nerozdílné odpovědnosti v případě jiných kvalifikačních kritérií než je ekonomická kvalifikace. Dle žalobce je nepravděpodobné, že by potenciální dodavatel, mající zájem o plnění veřejné zakázky, nepodal v rámci zadávacího řízení nabídku z důvodů nejasně stanovených zadávacích podmínek, aniž by vznesl dotaz, týkající se odstranění takové nejasnosti formou žádosti o vysvětlení zadávacích podmínek ve smyslu § 241 odst. 2 písm. a) ZZVZ. Žalobce dále uvedl, že z jeho strany byla zajištěna dostatečná míra hospodářské soutěže, když znění zadávacích podmínek nemělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Odkázal na Přílohu č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce (Finanční opravy za nedodržení postupu stanoveného v ZVZ a v MPZ, č. 1. 3 Pravidla pro uplatňování finančních oprav pro zadávací/výběrová řízení zahájená od 15. 10. 2019 (dále „Příloha č. 5“), a z části 1 Přílohy 5

citoval „V případě, že identifikované porušení nemohlo mít ani potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky, nestanoví se za něj žádná finanční oprava.“ Uvedl, že zde nejsou dány důvody k uložení finanční opravy, v posuzovaném případě nebylo prokázáno, že by tvrzené pochybení mělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky.

6. Žalovaný k tomu v žalobou napadeném rozhodnutí zejména uvedl, že příjemce požadoval společnou a nerozdílnou odpovědnost dodavatele a poddodavatele při prokazování obecně uvedené „části kvalifikace“, když tato podmínka přímo navazuje na text, ve kterém se píše o všech typech kvalifikace, tedy části ekonomické kvalifikace, technické kvalifikaci i profesní způsobilosti. Žalobce tím zpřísnil zadávací podmínky dle § 83 odst. 2 ZZVZ, čímž došlo k porušení ZZVZ ve spojení s § 84 ZZVZ a s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ. Pokud jde o vysvětlení zadávací dokumentace č. 1, dotaz nesměřoval na sporný bod dokládání kvalifikace, ale na možnost sčítání ročních obrátů tak, aby byl dodavatel za pomoci jiné osoby schopen prokázat ekonomickou kvalifikaci. Žalobce v tomto vysvětlení nijak neřeší ostatní typy kvalifikace, a proto nemohlo dojít k narovnání sporného požadavku v bodě 4.8 zadávací dokumentace. Ve vysvětlení zadávací dokumentace č. 1 pouze zopakoval podmínku při posuzování ekonomické kvalifikace prostřednictvím jiné osoby, ale podmínka stanovená v bodě 4.8 Zadávací dokumentace tímto zůstala nezměněna.
7. Nemůže být pochyb o porušení zákazu diskriminace, diskriminováni jsou zde ti dodavatelé, kteří by nabídku mohli podat ve spolupráci s poddodavateli, kteří by předložili ve smyslu § 83 odst. 1 písm. d) ZZVZ písemný závazek, ale už by nebyli schopni podat nabídku za situace, kdy zadavatel v rozporu s § 83 odst. 2 ZZVZ vyžadoval apriorní společnou a nerozdílnou odpovědnost. Potenciální vliv na soutěž o zakázku, vliv s efektem odrazení, a tedy i vliv na výběr nejvhodnější nabídky nelze vyloučit, a proto není možné od finanční opravy upustit. Pokud jde o závažnost pochybení, byla právě potencialita vlivu na výběr zohledněna při ukládání výše finanční opravy. V limitech pravidel pro ukládání finanční opravy proto není možné od finanční opravy zcela upustit. K posouzení vlivu postupu zadavatele na výběr nejvhodnější nabídky odkázal na rozhodovací praxi Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“), a tato rozhodnutí specifikoval, a také na judikaturu Krajského soudu v Brně, konkrétně na rozsudek ze dne 20. 3. 2012, č. j. 62 Af 58/2010 – 159. Považoval za irelevantní, že žalobce neobdržel námitky ani žádosti o vysvětlení pojící se k danému požadavku na prokázání kvalifikace jinou osobou. Dle rozhodovací praxe ÚOHS o identifikovaném porušení nelze pochybovat ani z důvodu neuplatnění žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace či z důvodu nepodání námitek proti postupu zadavatele, neboť tento postup je ze strany dodavatelů čistě dobrovolný, a proto nemůže mít ve vztahu k zákonnosti zadávacích podmínek vypovídající hodnotu. Pouhá skutečnost, že potenciální dodavatelé nepodali příslušné námitky ani žádosti o vysvětlení zadávacích podmínek, neznamená, že se jim příslušná zadávací podmínka nemohla jevit jako odrazující, protože se zadávacího řízení nezúčastnili. Žalovaný proto uzavřel, že se žalobce dopustil porušení bodu 2 tabulky v odst. 1 části III Podmínek ve znění Rozhodnutí o poskytnutí dotace č. j. 4294/2017-91/6 ze dne 9. 3. 2021, když zpřísnil podmínky pro prokázání kvalifikace prostřednictvím jiné osoby, čímž došlo k porušení ustanovení § 83 odst. 2 ZZVZ ve spojení s § 84 ZZVZ a s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ. Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem, kterými byla na základě jejich administrativního ověření nevyplacena část dotace požadovaná příjemcem, považoval za oprávněná.

II. Obsah žaloby

8. Žalobce v žalobě popsal skutkový stav a brojil proti rozhodnutí žalovaného ve všech jeho výrocích.
9. V *prvním žalobním bodě* namítal jeho nezákonnost z důvodu nesprávného výkladu kvalifikačních předpokladů, konkrétně nesprávného posouzení souladu postupu žalobce s § 83 odst. 2 ZZVZ ve spojení s § 84 ZZVZ a s § 6 odst. 1 a 2 ZZVZ, a měl za to, že žalovaný vyložil č. 1 4.8 zadávací dokumentace extenzivním způsobem. Tvrdil, že v kontextu zadávací dokumentace jako celku ve spojení se zněním vysvětlení zadávací dokumentace č. 1 je nutné požadavek solidární odpovědnosti dodavatele a poddodavatele vnímat pouze v souvislosti s prokázáním ekonomické kvalifikace. Citoval z bodu. 4.3 zadávací dokumentace a uvedl, že požadavek na prokázání společné a nerozdílné odpovědnosti dodavatele a poddodavatele se zde vztahuje pouze na prokazování ekonomické kvalifikace. Pokud jde o bod 4.8 zadávací dokumentace, žalobce citoval vysvětlení zadávací dokumentace č. 1 ze dne 20. 2. 2020 s tím, že z něj dostatečně plyne, že prokázání společné a nerozdílné odpovědnosti dodavatele a poddodavatele žalobce požaduje pouze v případě ekonomické kvalifikace. Ačkoli žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že dotaz řešený v rámci vysvětlení zadávací dokumentace nesměruje na sporný bod, nýbrž na možnost sčítání ročních obrátů tak, aby dodavatel mohl za pomoci jiné osoby prokázat ekonomickou kvalifikaci, dle žalobce tato skutečnost nemá žádný vliv na posouzení vysvětlení zadávací dokumentace v kontextu podmínek prokazování kvalifikace, neboť žalobce v předmětném vysvětlení uvedl, že „*v tomto případě musí dodavatel a jiná osoba nést společnou a nerozdílnou odpovědnost za plnění veřejné zakázky*“. Tedy výslovně vyžadoval solidární odpovědnost pouze v dotazovaném případě, tj. v případě prokazování ekonomické kvalifikace. Poukázal na znění vysvětlení zadávací dokumentace č. 1, podle které v ostatních případech prokazování kvalifikace není solidární odpovědnost vyžadována.
10. *Druhým žalobním bodem* namítal, že ačkoli trvá na závěru, že ZZVZ neporušil, tak ani pokud by byl připuštěn žalovaným uvedený výklad, takové pochybení by nemělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky. To dovozoval ze skutečnosti, že žádný z dodavatelů v průběhu zadávacího řízení nevzněl žádost o vysvětlení zadávací dokumentace týkající se doložení společné a nerozdílné odpovědnosti v případě jiných kvalifikačních kritérií než je ekonomická kvalifikace, stejně tak nebyly podány ani žádné námitky proti znění zadávacích podmínek. Považoval za krajně nepravděpodobné, že by dodavatel, který měl reálný zájem o plnění veřejné zakázky a jemuž by bylo znění zadávacích podmínek nejasné, nevzněl žádný dotaz ohledně takové nejasnosti formou žádosti o vysvětlení zadávací dokumentace ve smyslu § 98 ZZVZ, případně nepodal námitky proti stanovení zadávacích podmínek ve smyslu § 241 odst. 2 písm. a) ZVZ, a nabídku na plnění veřejné zakázky bez dalšího nepodal. Dále odkázal na Přílohu č. 5 obecných pravidel pro žadatele a příjemce, část 1, a uvedl, že v případě, že identifikované porušení nemohlo mít ani potenciální vliv na výběr nejvhodnější nabídky, nestanoví se za něj žádná finanční oprava. Vyjádřil přesvědčení, že z jeho strany byla zajištěna dostatečná míra hospodářské soutěže, když na plnění veřejné zakázky obdržel celkem 4 nabídky, a tvrzené pochybení nemělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Ze strany dodavatelů musel být v kontextu zadávací dokumentace a jejího vysvětlení č. 1 požadavek doložení solidární odpovědnosti dodavatele a poddodavatele vztážen pouze na případ prokázání ekonomické kvalifikace, jak blíže odůvodnil výše, a žádný z dodavatelů znění zadávací dokumentace nerozporoval formou žádosti o její vysvětlení či podáním námitek proti zadávacím podmínkám. Uložená finanční oprava tedy neodpovídá charakteru pochybení.

11. Žalobce žádal, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného

12. V písemném vyjádření k žalobě žalovaný uvedl, že žalobce v žalobě neuvádí žádné nové skutečnosti, ani doklady, kterými by se žalovaný již dříve ve svém rozhodnutí nezabýval. Porušení zákona považoval za nezpochybnitelné, v Informacích o nevyplacení části dotace, jakož i v žalobou napadeném rozhodnutí jsou závěry dostatečně zdůvodněny. Při uložení finanční opravy, a to v nejnižší možné sazbě, přihlédl ke skutkovým okolnostem daného případu a zohlednil i vytyčkanou potencialitu dopadu do hospodářské soutěže.
13. Konkrétně pak k *prvnímu žalobnímu bodu* setrval na právním názoru, že postup žalobce byl rozporný se zákonem, když nad rámec ZZVZ zpřísnil požadavek v § 83 odst. 2 ZZVZ věta první, jelikož dotčené ustanovení uvádí pouze vyvratitelnou právní domněnku, zatímco žalobce koncipoval požadavek jako obligatorní. Z bodu 4.8 zadávací dokumentace vyplývá, že žalobce jako zadavatel v rámci prokázání kvalifikace požadoval, aby dodavatel předložil v případě, že bude prokazovat kvalifikaci prostřednictvím jiných osob, písemný závazek takové jiné osoby nést společnou a nerozdílnou odpovědnost za plnění veřejné zakázky společně s dodavatelem. Takové zpřísnění je v rozporu se zásadou přiměřenosti dle § 6 odst. 1 ZZVZ a zákazem diskriminace dle § 6 odst. 2 ZZVZ. Závazek společné a nerozdílné odpovědnosti nemůže zadavatel a priori vyžadovat, může ho pouze ve smyslu vyvratitelné právní domněnky věty první § 83 odst. 2 ZZVZ akceptovat, pokud k němu sám dodavatel s poddodavatelem dobrovolně přistoupí. ZZVZ neumožňuje zadavateli předložení závazku solidární odpovědnosti po dodavatelích a poddodavatelích požadovat jako povinnou součást nabídky. Jedná se o zpřísnění zákonného ustanovení a o nepřiměřený a diskriminační požadavek, který může mít vliv na okruh dodavatelů veřejné zakázky a je v přímém rozporu se ZZVZ. K tomu odkázal na odbornou literaturu a citoval z komentáře PODEŠVA, V.; SOMMER, L., VOTRUBEC, J., FLAŠKÁR, M., HARNACH, K., MĚKOTA, J., JANOUSEK, M., Zákon o zadávání veřejných zakázek. Zákon o registru smluv. Komentář. Praha: Wolters Kluwer ČR, 2016, 1108 s., str. 373. Žalovaný dále citoval body 4.3 a 4.8 zadávací dokumentace, pročež uvedl, že není zřejmé, že by podmínka na prokázání společné a nerozdílné odpovědnosti poddodavatele za splnění veřejné zakázky společně s dodavatelem byla opravdu vztažena pouze na prokázání ekonomické kvalifikace. Tím, že žalobce požadoval společnou a nerozdílnou odpovědnost dodavatele a poddodavatele při prokazování obecně uvedené „části kvalifikace“, zpřísnil zadávací podmínky dle § 83 odst. 2 ZZVZ, čímž došlo k porušení tohoto ustanovení spolu s § 84 ZZVZ a s 6 odst. 1 a 2 ZZVZ. Dotaz, řešený v rámci vysvětlení zadávací dokumentace č. 1, byl obecný, nesměřoval na sporný bod dokládání kvalifikace, ale na možnost sčítání ročních obrátů tak, aby byl dodavatel za pomoci jiné osoby schopen prokázat ekonomickou kvalifikaci. Odkaz na sporný bod 4.8 zadávací dokumentace ve vysvětlení není uveden, stejně tak toto vysvětlení nezmiňuje ostatní typy kvalifikace. Žalobce tak ve vysvětlení zadávací dokumentace č. 1 pouze zopakoval podmínku stanovenou v bodě 4.3 zadávací dokumentace, směřovanou k prokázání ekonomické kvalifikace bez jakéhokoli odkazu na bod 4.8 zadávací dokumentace.
14. Ke *druhému žalobnímu bodu* uvedl, že dle konstantní rozhodovací praxe ÚOHS o identifikovaném pochybení nelze pochybovat ani z důvodu nepodání námitek proti postupu zadavatele, neboť tento postup je ze strany dodavatelů čistě dobrovolný, a proto nemůže mít

ve vztahu k zákonnosti zadávacích podmínek vypovídací hodnotu. To, že žádný z potenciálních dodavatelů nepodal zadavateli námitky, nemá a nemůže mít vliv na výše deklarované porušení ZZVZ. Pouhá skutečnost, že potenciální dodavatelé námitky nepodali, neznamená, že se jim příslušná zadávací podmínka nemohla jevit jako odrazující, protože se zadávacího řízení nezúčastnili, aniž by námitky proti zadávacím podmínkám podali, či aniž by požádali o vysvětlení zadávacích podmínek. K tomu odkázal na rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 20. 7. 2021, č. j. 11 A 92/2021-33.

15. Konstatoval, že zohlednil velmi malou míru potenciality narušení okruhu uchazečů v závislosti na podmínkách veřejné zakázky při stanovení finanční opravy, kdy byla stanovena nejnižší možná sazba finanční opravy ve výši 1 % z částky dotace poskytnuté na financování předmětné veřejné zakázky.
16. Žalovaný žádal, aby soud žalobu zamítl.

IV. Posouzení věci Městským soudem

17. Soud o věci jednal v souladu s § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání, neboť žalovaný s rozhodnutím bez nařízení jednání výslovně souhlasil a žalobce nevyjádřil svůj nesouhlas s takovým projednáním věci ve lhůtě dvou týdnů od doručení výzvy předsedkyně senátu. Soud nenařídil jednání ani k provedení dokazování, neboť žalobce nenavrhoval žádné důkazní prostředky, jež by nebyly součástí správního spisu předloženého žalovaným, jehož obsahem se podle ustálené rozhodovací praxe správních soudů dokazování neprovádí.
18. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), podle skutkového a právního stavu ke dni jeho vydání, a zjistil procesní vadu, k níž je povinen přihlížet z úřední povinnosti.
19. Při posouzení vyšel soud z následující právní úpravy:
20. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel *Poskytovatel o opatření podle odstavce 1 bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příjemce. Příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.*
21. Podle § 14e odst. 3 téhož zákona *V rozhodnutí o námitkách se rozhodne o tom, zda opatření poskytovatele bylo plně oprávněné, částečně oprávněné nebo zda oprávněné nebylo. Proti rozhodnutí o námitkách se nelze odvolat.*
22. Podle § 14q téhož zákona *V řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu.*
23. Podle § 1 odst. 2 zákona č. 500/2004 sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), *Tento zákon nebo jeho jednotlivá ustanovení se použijí, nestanoví-li zvláštní zákon jiný postup.*

24. Podle § 68 odst. 1 téhož zákona *Rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků.*
25. Podle § 68 odst. 2 téhož zákona *Ve výrokové části se uvede řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1. Účastníci, kteří jsou fyzickými osobami, se označují údaji umožňujícími jejich identifikaci (§ 18 odst. 2); účastníci, kteří jsou právnickými osobami, se označují názvem a sídlem. Ve výrokové části se uvede lhůta ke splnění ukládané povinnosti, popřípadě též jiné údaje potřebné k jejímu řádnému splnění a výrok o vyloučení odkladného účinku odvolání (§ 85 odst. 2). Výroková část rozhodnutí může obsahovat jeden nebo více výroků; výrok může obsahovat vedlejší ustanovení.*
26. Podle § 69 odst. 1 téhož zákona *V písemném vyhotovení rozhodnutí se uvede označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem. Písemné vyhotovení rozhodnutí dále musí obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal, číslo jednací, datum vyhotovení, otisk úředního razítka, jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby. Podpis oprávněné úřední osoby je na stejnopisu možno nahradit doložkou „vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby a doložkou „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí.*
27. Podle § 70 téhož zákona *Opravu zřejmých nesprávností v písemném vyhotovení rozhodnutí na požádání účastníka nebo z moci úřední usnesením provede správní orgán, který rozhodnutí vydal. Týká-li se oprava výroku rozhodnutí, vydá o tom správní orgán opravné rozhodnutí. Prvním úkonem správního orgánu ve věci opravy je vydání tohoto rozhodnutí. Právo podat odvolání proti opravnému usnesení anebo opravnému rozhodnutí má pouze účastník, který jím může být přímo dotčen.*
28. Podle § 77 odst. 1 téhož zákona *Nicotné je rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu. Nicotné je dále rozhodnutí, které trpí vadami, jež je činí zjevně vnitřně rozporným nebo právně či fakticky neuskutečnitelným, anebo jinými vadami, pro něž je nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu.*
29. Podle § 76 odst. 2 věta první s. ř. s. *zjistí-li soud, že rozhodnutí trpí takovými vadami, které vyvolávají jeho nicotnost, vysloví rozsudkem tuto nicotnost i bez návrhu.*
30. Soud předně uvádí, že k obdobným závěrům dospěl ve věci sp. zn. 9 A 109/2020 a neshledal důvodu se od nich odchýlit ani v nyní projednávané věci.
31. K posouzení věci soud poukazuje na ustálenou judikaturu Nejvyššího správního soudu (dále též „NSS“), podle které je rozhodnutí dle § 14e rozpočtových pravidel rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví dle § 65 odst. 1 s. ř. s. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48 k ustanovení § 14e zákona ve znění před novelou uvedl: „[38] Nejvyšší správní soud se dále zabýval napadeným rozhodnutím z hlediska jeho přezkoumatelnosti a zákonnosti. V této souvislosti proto upozorňuje, že v odkazovaném usnesení rozšířeného senátu vymezil rovněž požadavky na odůvodnění rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, které musí „obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spatřuje, jejich závažnost, rozsah, vliv na dosažení účelu dotace, včetně uvedení důvodů, pro které nebude příslušná částka

příjemci po určitou dobu vyplacena či naopak nebude vyplacena s konečnou platností“. Zejména v případě definitivního snížení dotace je tak třeba klást na rozhodnutí o snížení dotace stejné nároky jako na rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně, neboť svou povahou, způsobenými důsledky i důvody vydání, jde o rozhodnutí obdobné. Rozdíl je jen v tom, jaký orgán jej činí a zda se vztahuje k prostředkům již vyplaceným (porušení rozpočtové kázně, kterému může předcházet pozastavení platby dotace), nebo k těm, o které příjemce požádal a které měly být teprve proplaceny (snížení dotace).“

32. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2021, č. j. 1 Afs 370/2020 – 34, se uvádí: *„Vztah tohoto řízení k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, upravuje § 14q zákona o rozpočtových pravidlech, který v odst. 1 vylučuje použití některých ustanovení správního řádu. Jedná se o ustanovení týkající se povinnosti odstraňovat nedostatky podání, případně žádosti (§ 37 odst. 3, resp. a § 45 odst. 2 správního řádu), navrácení v předešlý stav (§ 41 správního řádu), lhůty pro vydání prvostupňového rozhodnutí (§ 71 odst. 3 správního řádu), postupu při nečinnosti správního orgánu (§ 80 odst. 4 písm. b) až d) správního řádu], vedení společného řízení (§ 140 odst. 2 správního řádu) a řízení o výběru žádosti (§ 146 správního řádu). Z uvedeného uzavřeného výčtu ustanovení, jejichž užití zákon o rozpočtových pravidlech vylučuje, a contrario vyplývá, že žalovaný mohl v řízení použít ostatní ustanovení správního řádu.“*
33. Protože rozpočtová pravidla neupravují ve vztahu k opatření o nevyplacení části dotace obsahové náležitosti takového rozhodnutí, použijí se v souladu s § 1 odst. 2 správního řádu ustanovení správního řádu upravující tyto náležitosti (§ 68 a 69 správního řádu), neboť na vyhotovení opatření o nevyplacení části dotace jsou kladeny stejné nároky jako na kterékoliv jiné správní rozhodnutí. Na těchto základních náležitostech je nezbytné trvat i v případě elektronické verze rozhodnutí, když NSS uvedl v rozsudku ze dne 18. 9. 2014, č. j. 9 As 34/2014–76, že *„nesouhlasí se závěrem, že elektronická verze rozhodnutí nemusí splňovat náležitosti rozhodnutí, potažmo jeho stejnopisu ve smyslu § 69 odst. 1 správního řádu. Písemná i elektronická podoba jsou pouze formami, ve kterých jsou rozhodnutí či jejich stejnopisy vydávány. Není však žádný důvod odlišovat požadavky na jejich náležitosti, pokud to není odůvodněno povahou jedné nebo druhé formy.“*
34. Řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu podle § 65 a násl. s. ř. s. je postaveno na principu, že je to žalobce, kdo s ohledem na dispoziční zásadu přísně ovládající tento typ soudního řízení soudu předestírá konkrétní důvody, pro které považuje žalobou napadené rozhodnutí za nezákonné (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 3. 2021, č. j. 1As 475/2020-37), ustanovení § 76 odst. 2 s. ř. s. ale výslovně zavádí oprávnění soudu překročit tuto dispoziční zásadu a vyslovit nicotnost rozhodnutí, aniž žalobkyně takový postup v žalobě navrhla. Soud je proto oprávněn a současně i povinen rozhodnout o případné nicotnosti rozhodnutí z úřední povinnosti (např. rozsudky NSS 1 Azs 12/2003-48 a 1 Azs 10/2004-49), a to i v případě, kdy důvody pro vyslovení nicotnosti zjistí teprve v průběhu jednání (§ 76 odst. 2 s. ř. s.). Pokud by soud nicotnost nevyslovil, zatížil by rozsudek vadou nepřezkoumatelnosti (§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.), a Nejvyšší správní soud by jej v řízení o kasační stížnosti i bez příslušné námítky zrušil (§ 109 odst. 4 s. ř. s.) a současně sám deklaroval nicotnost rozhodnutí (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.). Soud se proto před zahájením samotného meritorního přezkumu na základě žalobcem uplatněných námitek zabýval povahou prvostupňového a napadeného rozhodnutí.

35. Otázkou nicotnosti se zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu v rozsudku ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006–74, publ. pod č. 1629/2008 Sb. NSS. Podle rozšířeného senátu „je nezbytné nejdříve vymezit nicotnost a její podstatu, neboť soudní řád správní, obdobně jako s účinností od 1. 1. 2006 nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.), výslovně pojem „nicotnost rozhodnutí“ používá, ale nepodává jeho legální definici a charakteristiku. Nicotnost (někdy též označována jako nulita, paakt, absolutní zmatečnost, pseudorozhodnutí, non negotium, zdánlivý akt, pa-akt, právní nullum, neexistence, naprostá (absolutní) neplatnost, či dokonce procesní potrat) představuje specifickou kategorii vad správních rozhodnutí. Tyto vady jsou však vzhledem ke své povaze vadami nejzávažnějšími, nejtěžšími a rovněž i nezhojitelnými. Rozhodnutí, které jimi trpí je rozhodnutím nicotným. Nicotné rozhodnutí však není „běžným“ rozhodnutím nezákonným, nýbrž „rozhodnutím“, které pro jeho vady vůbec nelze za veřejněmocenské rozhodnutí správního orgánu považovat, a které není s to vyvolat veřejnoprávní účinky. Zatímco v případě „běžných“ vad správních rozhodnutí se na tato, s ohledem na uplatnění zásady presumpce platnosti a správnosti správních aktů, hledí jako na rozhodnutí existující a způsobilá vyvolávat příslušné právní důsledky a působit tak na sféru práv a povinností jejich adresátů, v případě nicotných správních rozhodnutí se ani tato zásada neuplatní. Z povahy vad způsobujících nicotnost pak plynou i příslušné právní následky. S nejtěžšími vadami jsou tak nutně spojeny i ty nejtěžší následky. Proto není nikdo povinen nicotné správní rozhodnutí respektovat a řídit se jím. Hledí se na něj, jako by vůbec neexistovalo, pročez tedy jde o nezhojitelné právní nic. Nicotnost nelze zhojit ani uplynutím času. Definičně lze za nicotný správní akt považovat akt, který vykazuje tak závažné vady, že vůbec není schopen vyvolat žádné právní účinky. Logicky jde o právní nullum a platí zásada „quod nullum est, nullum prodesit effectum“ (srov. Máša, M. K otázce tzv. nicotných správních aktů. Správní právo, 1972, č. 3, s. 139).“
36. Ustálená judikatura k tomu uvádí „chybějící zákonné náležitosti právního aktu mohou vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestli je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, aby tento právní akt respektovali“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2010, č. j. 1 As 41/2010–106). (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.) Rovněž dle odborné literatury (STAŠA, Josef. § 5 [Nicotnost]. In: HENDRYCH, Dušan a kol. Správní právo. Obecná část. 9. vydání. Praha: C. H. Beck, 2016, s. 150, marg. č. 287.) způsobuje nicotnost i „absolutní nedostatek formy projevu vůle správního orgánu. Příkladem může být toliko ústní vydání aktu, kde tato možnost nevyplývá ze zákona. Může to být ale i nedostatek formy předepsaného dokumentu, jestliže akt podobu takového dokumentu nemá; přitom je ovšem zapotřebí rozlišovat samotný akt a případný další dokument – doklad o existenci práva (potvrzení nebo osvědčení). Nicotnost by tak např. mohla nastat v případě „uložení povinnosti“ dopisem, nebo jiným úkonem, který nemá esenciální náležitosti rozhodnutí.“ (pozn. – zvýraznění doplněno soudem.) „Další důvody nicotnosti jsou uvedeny jako zjevně vnitřně rozporné rozhodnutí, právně či faktická neuskutečnitelnost nebo jiné vady, pro které rozhodnutí nelze vůbec považovat za rozhodnutí správního orgánu. Dodejme, že i soudy ve správním soudnictví jsou oprávněny posuzovat nicotnost, přičemž nejsou nijak vázány tímto vymezením, které zavazuje správní orgány. Výčet důvodů nicotnosti tudíž nemá taxativní povahu a ponechává prostor judikatuře k dotváření či precizaci dalších důvodů nicotnosti“ (POTĚŠIL, Lukáš, HEJČ, David, RIGEL, Filip, MAREK, David. Správní řád. 2. vydání. Praha: C. H. Beck, 2020, s. 421–422, marg. č. 12–13.)
37. Protože soud po posouzení věci dospěl k závěru, že rozhodnutí označená jako „Informace o nevyplacení části dotace“ (k daným žádostem žalobce) neobsahují náležitosti uvedené ve

shora citovaných ustanoveních správního řádu, zabýval se dále povahou a závažností těchto vad. Dle odborné komentářové literatury (FIALA, Zdeněk, a kol. *Správní řád: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer) totiž nelze opomíjet ani formální náležitosti rozhodnutí: „[b]ýt je zpravidla přisuzována největší důležitost obsahovým náležitostem rozhodnutí, nelze náležitosti formální a jejich význam v žádném případě opomíjet. Lze totiž jednoznačně konstatovat, že pokud dojde k pochybení ve vztahu k formálním náležitostem, trpí rozhodnutí vadou. Podle charakteru nedostatku vnější formy rozhodnutí se může jednat o formálně vadné akty, ale i nezákonné, případně i nicotné, neboť absolutní nedostatek formy správního aktu býval, a i v současné době je uváděn v doktríně i praxi jako jeden z důvodů nicotnosti správního aktu (Potěšil, 2006, s. 436 a NSS 6 A 76/2001-96).“

38. V první řadě soud shledal, že rozhodnutí označená jako „Informace o nevyplacení části dotace“ k daným žádostem, která jsou v této věci prvostupňovými rozhodnutími, proti nimž žalobce podal námitky, neobsahují všechny části dle § 68 odst. 1 správního řádu, tedy výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků ani jejich vizuální oddělení. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 16. 7. 2021, č. j. 2 As 264/2019–38, „[p]rávní doktrína zákonné požadavky na formální náležitosti rozhodnutí dále rozvíjí: „Je nutné, aby tyto části rozhodnutí od sebe byly v písemném vyhotovení rozhodnutí graficky odděleny (srov. rozsudek VS v Praze ze dne 21. 10. 1994, sp. zn. 6 A 63/93). Musí být zcela zřejmé, kde končí výroková část a kde začíná odůvodnění. V opačném případě to může vést k nevykonatelnosti správního rozhodnutí a jeho nepřezkoumatelnosti pro nesrozumitelnost. Správní rozhodnutí nemůže mít podobu jednodušeho textu. Současně je třeba vést v patrnosti, že každá část správního rozhodnutí slouží k něčemu jinému, čemuž je třeba přizpůsobit i jejich obsah a styl. Do výrokové části nepatří formulace, které mají své uplatnění „až“ v odůvodnění, a naopak.“ (POTĚŠIL, L. Komentář Beck; Správní řád, 2. vydání, 2020).“
39. Z Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce vyplývá, že nejen že není graficky rozčleněna (což v souladu se shora citovanou judikaturou samo o sobě nicotnost nezpůsobí), ale zcela v ní absentuje výrok. Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce v záhlaví pouze poukazuje na skutečnost, že „ŘO IROP dokončil administrativní ověření Žádosti o platbu s následujícím výsledkem“, následuje text, který je materiálně odůvodněním rozhodnutí, ve kterém jsou vymezeny nezpůsobilé výdaje a celková výše nevyplacené části dotace. Závěr obsahuje poučení, že „proti výsledku administrativního ověření Žádosti o platbu je možné do 15 kalendářních dnů od doručení této Informace o nevyplacení části dotace podat odůvodněné námitky interní depeší na manažera projektu CRR ČR. V případě, že CRR ČR námitkám nevyhoví, předá je v souladu s ustanovením § 14e odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, k posouzení poskytovateli dotace.“
40. Lze tak uzavřít, že Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce neobsahuje výrokovou část, ale pouze odůvodnění a poučení, přičemž výrok je nejzásadnější částí rozhodnutí a jeho absence je zcela zásadní vadou Informace o nevyplacení části dotace. Z rozsudku NSS ze dne 28. 11. 2007, č. j. 7 As 7/2007-63, vyplývá stěžejní význam výrokové části správního rozhodnutí. Podle něj je výrok rozhodnutí konstitutivní, esenciální, a proto nepominutelnou součástí správního rozhodnutí, neboť v něm správní orgán formuluje svůj závazný názor v projednávané věci.

41. Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce neobsahují ani konkrétní ustanovení právního předpisu, podle nichž bylo rozhodováno, a to dle požadavku § 68 odst. 2, věta první správního řádu (a to ani v části, která je odůvodněním rozhodnutí). K uvedenému vyslovil NSS v rozsudku ze dne 18. 11. 2003, č. j. 2 Afs 12/2003–216, že *„naplnění zmíněných požadavků jasnosti, srozumitelnosti a přezkoumatelnosti finančních rozhodnutí zpravidla vyžaduje, aby ve výroku rozhodnutí bylo uvedeno konkrétní ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, jak výslovně stanoví např. správní řád [...].“* Pokud by šlo o jedinou vadu Informací o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce, zakládala by nepřezkoumatelnost takového rozhodnutí: *„v rozhodnutí orgánu veřejné správy, vydaném podle správního řádu, musí být uvedeno správné ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto. Rozhodnutí, v němž takový údaj vůbec chybí, může být soudem zrušeno pro nepřezkoumatelnost.“* (KS v Hradci Králové 30 Ca 169/1997).“ Jediným ustanovením právního předpisu, obsaženým v Informacích o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce, je v kontextu poučení o opravném prostředku uvedené ustanovení § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel, které upravuje toliko lhůtu, v níž má poskytovatel příjemce o opatření vhodným způsobem vyrozumět a dále lhůtu a místo podání opravného prostředku (námitek) proti takovému opatření. Nadto jak již bylo výše uvedeno, ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodnuto, musí být součástí výrokové části, která v Informacích o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce zcela absentuje.
42. Dále se soud zabýval obsahovými náležitostmi písemného vyhotovení rozhodnutí ve smyslu § 69 odst. 1 správního řádu. Dle odborné komentářové literatury, *„základním účelem tzv. formálních náležitostí je především to, aby písemné vyhotovení správního rozhodnutí obsahovalo kombinaci určitých náležitostí, které zajišťují potřebnou míru důvěry adresátů rozhodnutí a případně dalších osob v to, že se jedná o formalizovaný akt orgánu veřejné moci nadaného patřičnou pravomocí v oboru jeho působnosti, jenž byl vydán v určitém čase v rámci zákonem stanoveného postupu. Formální náležitosti rozhodnutí především osvědčují, že rozhodnutí je aktem vrchnostenské aplikace práva orgánem veřejné moci (NSS 7 As 23/2011-82).“* (FIALA, Zdeněk, a kol. *Správní řád: Praktický komentář* [Systém ASPI]. Wolters Kluwer.)
43. První z těchto náležitostí je uvedení označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem. Přezkoumávaná prvostupňová rozhodnutí jsou označena jako „Informace o nevyplacení části dotace“, přestože rozpočtová pravidla v § 14e označují rozhodnutí, které je vydáváno v případě, kdy poskytovatel nevyplatí dotaci nebo její část, jako „opatření“. Jako „opatření“, event. jako „rozhodnutí“, měly být dle názoru soudu označeny i přezkoumávané Informace o nevyplacení části dotace. Dle rozsudku NSS č. j. 8 As 47/2010-81 *„absence jedné z formálních náležitostí správního rozhodnutí vytyčené v § 69 odst. 1 správního řádu (tj. označení 'rozhodnutí', resp. 'stavební povolení') by mohla být zkoumána jako vada, která by mohla mít vliv na zákonnost daného rozhodnutí, nedosahuje však takové intenzity, aby mohla způsobit jeho nicotnost.“* Přestože zákonný požadavek na označení rozhodnutí nebyl v daném případě naplněn, když v Informaci absentuje uvedení označení „rozhodnutí“ nebo jiné označení stanovené zákonem (tj. „opatření“), nejde s ohledem na citovanou judikaturu o náležitost, jejíž absence by sama o sobě vedla k nicotnosti rozhodnutí.
44. Dále musí každé písemné vyhotovení správního rozhodnutí, tedy i rozhodnutí dle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel, obsahovat označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Jelikož Informace o nevyplacení části dotace neobsahují výrokovou část (jak již bylo rozebráno shora), soud se v rámci snahy o dodržení zásady presumpce správnosti správního

rozhodnutí snažil dovodit rozhodující orgán z obsahu Informace. Pro lepší srozumitelnost soud uvádí definice orgánů vystupujících v předmětném řízení, jak jsou uvedeny v Obecných pravidlech.

45. Dle Obecných pravidel pro žadatele a příjemce pro všechny specifické cíle a výzvy, kapitola 24. Použité pojmy (shodně pro verze 1.3, 1.6, 1.7), je „Řídící orgán IROP (ŘO IROP): Vládou pověřený subjekt zodpovědný za řízení a provádění Integrovaného regionálního operačního programu v souladu s předpisy EU a národními normami. Řídícím orgánem IROP je na základě usnesení vlády č. 867/2012 Ministerstvo pro místní rozvoj ČR, které je zodpovědné za účelné, efektivní a hospodárné řízení a provádění operačního programu v souladu se zásadami řádného finančního řízení.“ (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.)
46. Dle Obecných pravidel pro žadatele a příjemce pro všechny specifické cíle a výzvy, kapitola 24. Použité pojmy (shodně pro verze 1.3, 1.6, 1.7), „Centrum pro regionální rozvoj České republiky (CRR): Státní příspěvková organizace založená Ministerstvem pro místní rozvoj ČR. V Integrovaném regionálním operačním programu je zprostředkujícím subjektem.“ (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.)
47. Z toho je zřejmé, že ŘO IROP, kterým je Ministerstvo pro místní rozvoj (dále jen „MMR“) a CRR, jakožto státní příspěvková organizace založená Ministerstvem pro místní rozvoj, jsou dva odlišné subjekty. V záhlaví Informací o nevyplacení části dotace se konstatuje: „Řídící orgán integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „ŘO IROP“) dokončil administrativní ověření Žádosti o platbu s následujícím výsledkem: [...].“ Z uvedeného lze toliko vyvodit, že ŘO IROP (tedy MMR) dokončilo administrativní ověření žádosti o platbu (které z logiky věci muselo i provádět, když jej dokončilo), nikoliv, že vydalo přezkoumávanou Informaci. Dále v Informaci o nevyplacení části dotace navazuje sdělení: „[v] Žádosti o platbu byly ŘO IROP na základě administrativního ověření provedeného Centrem pro regionální rozvoj České republiky (CRR ČR) zjištěny [...].“, z něhož lze dovodit, že administrativní ověření provedlo CRR – tedy příspěvková organizace odlišná od MMR. V projednávané věci tedy není srozumitelné ani to, kdo provedl administrativní ověření žádosti o platbu (zda MMR či CRR), natož to, kdo vydal Informaci o nevyplacení části dotace. V závěrečné části Informace o nevyplacení části dotace, která je poučením o opravném prostředku, je pak uvedeno: „proti výsledku administrativního ověření Žádosti o platbu je možné do 15 kalendářních dnů od doručení této Informace o nevyplacení části dotace podat odůvodněné námitky interní depeší na manažera projektu CRR ČR. V případě, že CRR ČR námitkám nevyhoví, předá je v souladu s ustanovením § 14e odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, k posouzení poskytovateli dotace.“ Z obsahu spisového materiálu vyplynulo, že poskytovatelem dotace je ŘO IROP – tedy MMR. Soud použil na projednávanou věc ustanovení § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel, které stanoví, že „příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.“ (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.) Námitky tak měly být podány k MMR a rozhodnout o nich měla ministryně pro místní rozvoj. Ani z poučení tak není soud schopen dovodit, zda byla Informace o nevyplacení části dotace vydána ŘO IROP (tj. MMR) nebo CRR, který je v poučení označen jako orgán, k němuž se námitky podávají.
48. Lze tak uzavřít, že v Informacích o nevyplacení části dotace absentuje označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal. Přičemž jde o vadu vysoké závažnosti, neboť v situaci, kdy

není zjevné, kdo prvostupňové rozhodnutí vydal, nelze vyhodnotit kritéria věcné, místní, popř. funkční příslušnosti takového neznámého správního orgánu.

49. Dalším nezbytným identifikačním údajem, který je dle § 69 odst. 1 správního řádu třeba v písemném vyhotovení rozhodnutí uvést, je číslo jednací, jež ovšem v Informacích o nevyplacení části dotace rovněž absentuje. Jak zdejší soud konstatoval v rozsudku č. j. 9 Ca 256/2008-38, „*neuvedení čísla jednacího v rozhodnutí správního orgánu je sice porušením § 69 odst. 1 správního řádu, avšak vzhledem k tomu, že k identifikaci rozhodnutí postačí datum jeho vydání, uvedení spisové značky a dostatečně určité vymezení věci, o níž je rozhodováno, nemohl být žalobce tímto ryze formálním pochybením nijak dotčen na svých procesních právech účastníka řízení.*“ (pozn. – zvýraznění doplněno soudem.) Ačkoliv devátý senát souhlasí, že může jít v některých případech o pouhé ryze formální pochybení, v nyní posuzované věci nelze Informace o nevyplacení části dotace identifikovat ani pomocí data vydání, neboť jak bude uvedeno níže, datum vyhotovení rozhodnutí také absentuje. Rovněž spisová značka není součástí přezkoumávané Informace.
50. Dalším z požadavků kladených § 69 odst. 1 správního řádu na písemné vyhotovení rozhodnutí správního orgánu je uvedení data vyhotovení rozhodnutí, jehož smyslem a účelem je ukázat, ve kterém okamžiku se uvnitř správního orgánu a pro jeho vnitřní účely fakticky završil rozhodovací proces, tedy kdy byly zformulovány názory na skutkové a právní otázky, jež jsou předmětem správního rozhodnutí, do jeho textu (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 As 23/2011-82). NSS v rozsudku č. j. 7 As 23/2011-82 dále uvedl, že: „*absence data vyhotovení je nepochybně vadou písemného vyhotovení rozhodnutí, zpravidla však nepůjde o vadu způsobující nicotnost a většinou ani takovou nezákonnost daného rozhodnutí, pro kterou by bylo nezbytné je zrušit. Neuvedení data vyhotovení rozhodnutí nepochybně je nezákonností. Ne každá nezákonnost však nutně musí vést ke zrušení rozhodnutí. Důvodem pro nezrušení rozhodnutí může být u neuvedení data vyhotovení zejména okolnost, že v kontextu dalšího obsahu rozhodnutí půjde o vadu, která žádným podstatným způsobem nesnižuje důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem.*“ (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.) I ve vztahu k této náležitosti dospěl soud k závěru, že její nedostatek by sám o sobě nicotnost rozhodnutí nezpůsobil, ale právě v kontextu dalšího obsahu rozhodnutí jde o vadu, která snižuje důvěru v obsahovou jednoznačnost rozhodnutí a jeho soulad se zákonem, protože vzhledem k absenci dalších náležitostí nelze například ani posoudit, za jakého právního a skutkového stavu (účinnému k jakému datu) byly Informace o nevyplacení části dotace vydány.
51. Dalším formálním požadavkem kladeným na písemné vyhotovení rozhodnutí dle § 69 odst. 1 správního řádu je otisk úředního razítka, kdy v případě správních orgánů půjde o razítko s malým státním znakem, což vyplývá z § 5 a § 6 zák. č. 352/2001 Sb., o užívání státních symbolů České republiky. K absenci otisku úředního razítka se vyjadřoval i NSS v rozhodnutí ze dne 21. 12. 2005, č. j. 5 Afs 136/2004-79, kdy uvedl, že „*[l]ze-li jednoznačně tedy dospět k závěru, že není pochyb o tom, že rozhodnutí vydal oprávněný orgán v rámci svých kompetencí, netrpí vadami, které mohou způsobit jeho zmatečnost, neurčitost nebo nemožnost, přičemž je-li zřejmé, komu je určeno, nelze takové rozhodnutí označit za nicotné. Absence zákonné formy správního aktu může vyvolávat jeho nicotnost pouze tehdy, jestliže je tento nedostatek natolik intenzivní a zřejmý, že po účastnících dotčeného právního vztahu nelze spravedlivě žádat, že budou tento správní akt respektovat.*“ (pozn. – zvýraznění doplněno soudem.) Soud je i v nyní projednávané věci nucen konstatovat, že Informace o nevyplacení

části dotace krom shora vytčených ostatních absentujících náležitostí dle § 69 odst. 1 správního řádu neobsahují ani otisk úředního razítka. Nadto s odkazem na právě citovanou judikaturu NSS nelze jednoznačně dospět k závěru, že rozhodnutí vydal oprávněný orgán v rámci svých kompetencí, neboť v Informacích o nevyplacení části dotace označení správního orgánu, který je vydal, chybí a nelze jej jednoznačně a bez pochybností dovodit ani z obsahu rozhodnutí (jak již bylo uvedeno výše).

52. V písemném vyhotovení rozhodnutí je v souladu s § 69 odst. 1 správního řádu rovněž třeba uvést jméno, příjmení, funkci nebo služební číslo a podpis oprávněné úřední osoby, který je možno na stejnopisu nahradit doložkou vlastní rukou“ nebo zkratkou „v. r.“ u příjmení oprávněné úřední osoby. Dle rozsudku NSS ze dne 27. 10. 2004, č. j. 3 Azs 277/2004-70, *„absence podpisu oprávněné osoby na písemném vyhotovení rozhodnutí správního orgánu (§ 47 odst. 5 správního řádu), které bylo doručeno účastníkům správního řízení, za situace, že součástí správního spisu je vyhotovení rozhodnutí, které je takovou osobou podepsáno a je i jinak bezvadné, nezakládá nicotnost tohoto rozhodnutí.“* (poznámka – zvýraznění doplněno soudem.) Jak uvádí odborná literatura, *„bude bezpochyby nutné také odlišit situace, kdy podpis chybí pouze na stejnopisu rozhodnutí, avšak na originále, který je součástí spisu, již podpis je, a oproti tomu situace, kdy podpis absentuje jak na stejnopise, tak i na originále. V případě, kdy bude podpis absentovat zcela, tj. na stejnopise i na originále, avšak bude prokázáno, že skutečně jde o projev vůle oprávněné úřední osoby a rozhodnutí nebude stiženo ani jinými zásadními vadami, nepůjde o natolik zásadní nedostatek, který by znamenal nicotnost správního rozhodnutí. Takové rozhodnutí však bude bezpochyby vadné – nezákonné, přičemž se lze domnívat, že půjde o případ, kdy soud zruší takové rozhodnutí pro vady řízení pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, mohlo-li mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.] (NSS 2 A 1146/2002-59).“* Soud z obsahu správního spisu, tak jak byl správním orgánem soudu předložen, ověřil, že neexistuje žádná verze Informací o nevyplacení části dotace, které by podpis oprávněné úřední osoby obsahovaly. Dané Informace neobsahují ani jakékoliv jiné údaje vedoucí k identifikaci oprávněné úřední osoby, tj. uvedené jejího jméno, příjmení, funkce nebo služebního čísla. Nadto je nutné opětovně zdůraznit, že nyní posuzované Informace o nevyplacení části dotace nejsou ani *jinak bezvadné*, a to vzhledem k ostatním chybějícím náležitostem rozhodnutí ve smyslu § 68 a 69 správního řádu, jak bylo pojednáno výše.
53. Poslední náležitostí písemného vyhotovení rozhodnutí je dle § 69 odst. 1 správního řádu doložka „Za správnost vyhotovení:“ s uvedením jména, příjmení a podpisu úřední osoby, která odpovídá za písemné vyhotovení rozhodnutí. Ani tato poslední náležitost není v Informacích o nevyplacení části dotace obsažena. Nejde o vadu, která by byla natolik intenzivní, aby vedla sama o sobě ke zrušení rozhodnutí, natož k jeho nicotnosti, avšak z pohledu všech shora uvedených vad a jejich posouzení ve vzájemném kontextu, soud k této vadě, byť obecně jinak nízké závažnosti, přihlédl.
54. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 7. 2021, č. j. 2 As 264/2019 – 38 vyložil k jednotlivě se v rozhodnutí správních orgánů vyskytujícím formálním nedostatkům, že *„již v minulosti neposoudil jako vadu způsobující nicotnost například neuvedení data vyhotovení rozhodnutí (srov. rozsudek ze dne 16. 6. 2011, č. j. 7 As 23/2011 - 5), chybějící podpis oprávněné osoby správního orgánu (srov. rozsudek ze dne 21. 4. 2004, č. j. 2 Azs 5/2004 - 48) či chybu v transkripci jmen účastníků řízení, jsou-li tato jména přepisována z cizího jazyka do latinky (srov. rozsudky ze dne 31. 3. 2008, č. j. 8 Ans 3/2008 - 61, a ze dne 25. 3. 2009, č. j. 2 As 91/2008 - 85);“*

neboť jednotlivé vady samy o sobě nezatíží rozhodnutí nesrozumitelností.“ (pozn. – zvýraznění doplněno soudem).

55. V projednávané věci však byl soud s ohledem na vše shora uvedené nucen konstatovat, že Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce nejen že neobsahují některé z náležitostí dle § 68 odst. 1, 2 správního řádu, a to výrok rozhodnutí a konkrétní ustanovení právního předpisu, podle něhož bylo rozhodováno, přičemž poučení o oprávněm prostředku je v daném případě zmatečné, ale neobsahují ani jednu z náležitostí stanovených v § 69 odst. 1 správního řádu, z nichž absence označení správního orgánu, který rozhodnutí vydal a ve spojitosti s tím i absence podpisu oprávněné úřední osoby, resp. uvedení jména, příjmení, funkce nebo služební číslo, jsou vadami vysoké závažnosti. Nejde tedy v posuzovaném případě o pouhý dílčí nedostatek, který by sám o sobě nicotnost nezpůsobil a z kontextu Informací o nevyplacení části dotace by jej bylo možné překlénout výkladem, ale jde o celý komplex vad a chybějících náležitostí, které již společně dosahují zcela zásadní intenzity, mající za následek, že správní akt „Informace o nevyplacení části dotace“ k daným žádostem žalobce (ve spojení s žalobou napadeným rozhodnutím), vůbec za rozhodnutí považovat nelze.
56. Soud proto přistoupil k prohlášení jejich nicotnosti, kdy v posuzovaném případě již nejde o pouhou nepřezkoumatelnost (taková situace by mohla nastat v například v případě dílčích vad zásadnějšího charakteru). Situace, kdy správní orgán zanevře na požadavky stanovené správním řádem, coby nejzásadnějším právním předpisem pro správní řízení, je nepřijatelná. Skutečnost, že tento přístup žalovaného byl v jiných řízeních konkludentně tolerován, nezakládá zákonnost takto vydávaných rozhodnutí o nevyplacení části dotace a je proto nutné na tuto nezákonnou praxi žalovaného náležitě reagovat, aby do budoucna došlo k nápravě souladné s právním řádem.
57. Soud si je plně vědom, že proces poskytování dotací je do značné míry procesem administrativním, probíhajícím prostřednictvím elektronických systémů a rozhraní. Pokud je ale pro jiné správní orgány (ministerstva), jakožto poskytovatele dotací, možné zajistit dodržení souladu rozhodnutí s právními předpisy i v řízení vedeném prostřednictvím elektronického rozhraní, není soudu známa žádná okolnost, proč by měly být kladeny na rozhodnutí žalovaného jiné, benevolentnější požadavky.
58. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19. 5. 2010, č. j. 1 As 36/2010 – 44 uzavřel, že *„pokud je nicotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, nicotné je i rozhodnutí správního orgánu druhého stupně, které s ním tvoří jeden celek (viz např. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 19. 12. 1997, č. j. 6 A 26/95-29, nebo rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 6. 2004, č. j. 6 A 32/2002 - 117). Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu k tomu v rozsudku ze dne 13. 5. 2008, č. j. 8 Afs 78/2006 - 74, uvedl, že je „nutno vycházet z premisy, že nicotný akt, jako akt nenapravitelný, nezhojitelný a díky tomu i neexistující, nelze měnit, a proto je nicotností automaticky stíženo i rozhodnutí o odvolání či např. o rozkladu, které navazuje na nicotné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně.“* (poznámka – zvýraznění doplněno soudem). Proto i v nyní projednávané věci dospěl soud k závěru, že vadou nicotnosti trpí obě správní rozhodnutí, neboť napadené rozhodnutí tvoří s nicotnými Informacemi o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce jeden celek. Vady Informací jsou natolik intenzivní, že k jejich nápravě nelze dojít ani prostřednictvím § 70 správního řádu, dle kterého se zjevné nesprávnosti napraví opravným usnesením, neboť dle rozsudku NSS ze dne 3. 11. 2011, č. 4

Ads 139/2011-400, může být za zjevnou nesprávnost považována „pouze chyba, ke které došlo zjevným a okamžitým selháním v duševní či mechanické činnosti osoby, za jejíž účasti bylo rozhodnutí vyhlášeno či vyhotovené, a která je každému zřejmá. Zřejmost takové nesprávnosti vyplývá především z porovnání výroku rozhodnutí s jeho odůvodněním, případně i z jiných souvislostí.“

V. Závěr a náklady řízení

59. Na základě shora uvedených skutečností soud dle § 76 odst. 2 věta první s. ř. s. vyslovil nicotnost jak rozhodnutí, označených jako „Informace o nevyplacení části dotace“ (k žádosti č. 5 a č. 6), tak i žalobou napadeného rozhodnutí, které s nimi tvoří jeden celek.
60. S ohledem na to, že soud shledal, že jsou Informace o nevyplacení části dotace k daným žádostem žalobce i napadené rozhodnutí nicotnými, nezabýval se již posouzením žalobních bodů, směřující k posouzení věci samé, neboť by to bylo předčasné. Je tomu tak proto, že Informace o nevyplacení části dotace, a s nimi jeden celek tvořící žalobou napadené rozhodnutí, trpí natolik intenzivními vadami, že je vůbec za rozhodnutí považovat nelze. Správní řízení se tak dostalo do stadia před vydáním Informací o nevyplacení části dotace k daným žádostem, ale soudní přezkum správního rozhodnutí může následovat teprve poté, kdy bude o řádném rozhodnutí prvostupňového správního orgánu řádně rozhodnuto správním orgánem druhostupňovým.
61. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce byl ve věci procesně úspěšný, soud mu proto přiznal náhradu nákladů řízení, které jsou tvořeny zaplaceným soudním poplatkem ve výši 3 000 Kč a náklady právního zastoupení za dva hlavní úkony právní služby po 3 100 Kč (převzetí a příprava zastoupení, podání žaloby dle § 11 odst. 1 písm. a), d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, advokátní tarif), dvěma režijními paušály po 300 Kč (§ 13 odst. 4 téže vyhlášky) a DPH, jehož je zástupce žalobce plátcem ve výši 1 428 Kč, tedy celkem 11 228 Kč.

Poučení:

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

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.

Praha 28. července 2023

JUDr. Ivanka Havlíková v. r.
předsedkyně senátu