



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Davida Hipšra a soudců Tomáše Foltase a Lenky Krupíckové v právní věci žalobce: **Newco parking s. r. o.**, se sídlem Šaldova 417/26, Praha 8, zastoupený JUDr. Jiřím Brožem, advokátem se sídlem Vinohradská 2828/151, Praha 3, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 22. 11. 2021, č. j. 17 Af 22/2020-91,

t a k t o :

I. Kasační stížnost **se zamítá**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 114 Kč** k rukám jeho zástupce JUDr. Jiřího Brože, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

I.

[1] Rozhodnutím ze dne 2. 4. 2020, č. j. MF-49279/2015/1203-7, žalovaný zamítl žalobcem podané odvolání a potvrdil platební výměr Magistrátu hlavního města Prahy (dále jen „magistrát“) ze dne 10. 2. 2015, č. j. S-MHMP 160666/2015. Prvostupňovým rozhodnutím bylo konstatováno, že se žalobce dopustil porušení rozpočtové kázně podle § 22 odst. 2 a 5 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, ve znění do 19. 2. 2015 (dále jen „zákon č. 250/2000 Sb.“) tím, že neoprávněně použil peněžní prostředky Hlavního města Prahy ve výši 458 000 Kč (tj. 10 % z poskytnuté dotace) tak, že je použil v rozporu s pravidly poskytnuté finanční podpory, protože mu byl podle § 22 odst. 4 a 7 zákona č. 250/2000 Sb. uložen odvod za porušení rozpočtové kázně v této výši.

II.

[2] Žalobce podal proti výše uvedenému rozhodnutí žalobu k Městskému soudu v Praze, který rozsudkem ze dne 22. 11. 2021, č. j. 17 Af 22/2020-91, zrušil jak žalobou napadené rozhodnutí, tak i prvostupňové rozhodnutí magistrátu a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

[3] Městský soud shledal oprávněným žalobní bod, že se žalobci dostalo konkrétního ujištění, že mohl při zadání předmětné zakázky požadovat vlastnictví certifikátů vydaných soukromou společností a osvědčujících určitou kvalitu poskytovaných služeb.

[4] Městský soud poukázal na skutečnost, že v e-mailu ze dne 10. 3. 2011 pracovník poskytovatele dotace jednateli žalobce sdělil, že: „3) *Předložení certifikátu Microsoft GOLD PARTNER se mi zdá poněkud přísné. Nestačil by certifikát Microsoft SILVER PARTNER?*“. Podle městského soudu se jedná nejenom o konkrétní ujištění žalobce, nýbrž přímo o návrh vzešlý ze strany poskytovatele dotace, jak má žalobce správně postupovat. Z formulace je patrné, že požadavek certifikátu Microsoft SILVER PARTNER by ze strany poskytovatele dotace nebyl považován za „poněkud přísný“, a byl by tedy přijatelný pro zadávací řízení. Je logické, že žalobce toto sdělení vnímal jako ujištění, či dokonce jako pokyn od orgánu, který ho metodicky vedl a na nějž se obracel s dotazy. Podstatné je podle městského soudu rovněž to, že návrh úpravy požadavků ze strany poskytovatele dotace nebyl jen obecný, ale naopak specifický – byl explicitně označen určitý certifikát. Za těchto okolností městský soud uzavřel, že poskytovatel dotace v žalobci vzbudil legitimní očekávání a že žalobce neučinil nic jiného než to, že postupoval právě tak, jak mu sám poskytovatel dotace navrhl. Městský soud dále uvedl, že nemá za to, že by se žalobce coby příjemce dotace dopustil zjevného porušení platné právní úpravy. Žalobce logicky soudržně argumentoval, proč ve svém postupu nespatoval diskriminaci potenciálních dodavatelů, a ač městský soud v napadeném rozsudku uvedl, z jakého důvodu je vyžadování certifikátu vydaného soukromou společností obecně vzato diskriminační, konstatoval, že se nejednalo o natolik zjevné porušení platné právní úpravy, že by anulovalo legitimní očekávání indukované konkrétním ujištěním, ba přímo návrhem ze strany poskytovatele dotace. Městský soud tak dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nezákonné, přičemž nezákonnost se plně projevila již v prvostupňovém rozhodnutí, a proto zrušil podle § 78 odst. 1 a 3 s. ř. s. obě rozhodnutí správních orgánů.

[5] Zbylé žalobní námitky městský soud posoudil jako nedůvodné a nejsou zde rekapitulovány, neboť proti posouzení těchto námitek kasační stížnost nesměruje.

III.

[6] Proti tomuto rozsudku podal žalovaný (dále jen „stěžovatel“) v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

[7] Stěžovatel namítal, že městský soud nesprávně posoudil právní otázku vzniku a existence legitimního očekávání žalobce ohledně správnosti jeho postupu v zadávacím řízení. Předmětný e-mail zaměstnance poskytovatele dotace ze dne 10. 3. 2011 nelze považovat za „ujištění“ či „pokyn“ poskytovatele dotace. Ze samotného textu e-mailu je zřejmé, že se jedná pouze o upozornění na některé nedostatky, kdy nikde v tomto e-mailu není uvedeno, že pokud žalobce svou výzvu upraví, bude jeho postup v souladu s podmínkami poskytnutí dotace. Stejně tak v předmětném 3. bodu e-mailu je jako v jeho

pokračování

jediné části uveden hodnotící soud autora, a „návrh postupu“ je zakončen otazníkem, což u adresáta tohoto e-mailu nemůže vzbudit dojem, že případná úprava je v pořádku. Smyslem textu uvedeného v bodu 3. e-mailu bylo nasměrovat adresáta, jednatele žalobce, k úvaze o vhodné formulaci v zadávací dokumentaci. Větu, která má na konci otazník, rozhodně nelze považovat za ujištění. Nemohla tak naplnit jednání vzbuzující legitimní očekávání. V této souvislosti stěžovatel odkázal na judikaturu správních soudů, ze které vyplývá, že aby mohlo být v příjemci dotace vzbuzeno legitimní očekávání ohledně správnosti jeho postupu, kterého se může dovolávat, je nutné, aby byly kumulativně splněny tři podmínky a to, že příjemci dotace bylo poskytnuto konkrétní ujištění ze strany příslušného orgánu, které je schopno v něm vzbudit legitimní očekávání, toto ujištění není v rozporu s právními předpisy, a následným postupem se příjemce nedopustil zjevného porušení platné právní úpravy. Tyto podmínky však uvedená e-mailová korespondence a postup žalobce nenaplní. Obsahem této komunikace není konkrétní ujištění, které by bylo v souladu s právními předpisy, a stejně tak postup žalobce byl v přímém rozporu se zásadou diskriminace. Žalobce se nemůže zprostit odpovědnosti za chybný postup odkazem na pouhý e-mail, který žádné ujištění neobsahuje.

[8] Stěžovatel dále namítal nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku. Poukázal na to, že z odůvodnění napadeného rozsudku (viz body 41, 43 a 44) je zřejmé, že městský soud dospěl k názoru, že žalobce postupoval diskriminačně. Městský soud tedy ve třech bodech odůvodnění napadeného rozsudku souhlasil s právním posouzením stěžovatele ohledně diskriminačního postupu žalobce, který byl v rozporu se zásadami podle § 6 zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění pozdějších předpisů, avšak následně v bodě 56 uvedl, že pojem diskriminace je pojem s neostrými hranicemi a žalobcovo jednání nepovažuje za „*natolik zjevné porušení platné právní úpravy*“. Stěžovatel má za to, že s ohledem na předchozí body napadeného rozsudku a ustálenou judikaturu správních soudů k pojmu diskriminace je zřejmé, že uvedené odůvodnění městského soudu je zcela nedostatečné a nepřezkoumatelné. Stěžovatel zdůraznil, že konstatované pochybení spočívalo ve skrytě diskriminačním charakteru požadavku na disponování s certifikáty vydanými soukromou společností. V daném případě se tedy nejednalo o diskriminaci zjevnou, ale o diskriminaci skrytou, a z tohoto důvodu je zjevnost porušení, jak uvedl městský soud, naprosto zavádějícím posouzením. Pro určení existence skryté diskriminace ve smyslu zákona o veřejných zakázkách postačuje pouze její potencialita, a ne její „zjevnost“, a skutečnost, že žalobce ozřejmil, proč postupoval tímto diskriminačním způsobem, není sama osobě schopná napravit porušení právních předpisů.

[9] Z uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[10] Žalobce ve vyjádření ke kasační stížnosti podpořil závěry městského soudu a navrhl zamítnutí kasační stížnosti. Vyjádřil se rovněž podrobně k jednotlivým okruhům kasačních námitek.

IV.

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

[12] Kasační stížnost není důvodná.

[13] Jelikož stěžovatel napadá rozsudek městského soudu také pro jeho nepřezkoumatelnost, zabýval se Nejvyšší správní soud nejprve touto stížní námitkou, protože by bylo předčasné, aby se zabýval právním posouzením věci samé, pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Rozhodnutí soudu je třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů zejména tehdy, pokud není zřejmé, jakými úvahami se soud řídil při naplňování zásady volného hodnocení důkazů nebo při utváření právního závěru, z jakého důvodu soud považoval žalobní námitky za liché či mylné nebo proč nepovažoval právní argumentaci v žalobě za důvodnou. Meritorní přezkum rozhodnutí soudu je tak možný pouze za předpokladu, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno v jeho výroku. Tato kritéria napadený rozsudek splňuje, neboť je z jeho odůvodnění zcela zřejmé, jakými úvahami byl při posouzení věci v rozsahu žalobních bodů městský soud veden a k jakému závěru na jejich základě dospěl. V nynější věci o tom, že stěžovatel navzdory namítané nepřezkoumatelnosti odůvodnění napadeného rozsudku porozuměl, věcně s ním však nesouhlasí, svědčí již to, že s ním v kasační stížnosti polemizuje. Skutečnost, že stěžovatel se závěry městského soudu nesouhlasí, nepředstavuje důvod pro zrušení napadeného rozsudku pro jeho údajnou nepřezkoumatelnost.

[14] Podstatou kasační stížnosti je pak nesouhlas stěžovatele s názorem městského soudu, že žalobci svědčilo legitimní očekávání, neboť se mu dostalo konkrétního ujištění ze strany poskytovatele dotace o správnosti jeho postupu v zadávacím řízení.

[15] Nejvyšší správní soud se této problematice věnoval již v rozsudku ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012-38, č. 2713/2012 Sb. NSS, v němž v bodě 33 uvedl: „Z judikatury Soudního dvora k uvedeným předpisům plyne, že za dodržení všech podmínek dotací jsou výlučně odpovědní příjemci podpor. Skutečnost, že poskytovatel finančních prostředků opomněl upozornit na nesrovnalosti při provádění dané akce, nevylučuje ani neomezuje takovou odpovědnost. Opačný výklad by vedl ke stavu, kdy by byl příjemce dotace zbaven veškeré odpovědnosti za nesrovnalosti, které nebyly oznámeny poskytovatelem. Předpokladem práva dovolávat se legitimního očekávání je v takovém případě poskytnutí konkrétních ujištění ze strany příslušného orgánu, která mohou vzbudit legitimní očekávání u toho, komu jsou určena, a dále skutečnost, že tato ujištění jsou v souladu s použitelnými právními předpisy (rozsudek Soudního dvora ze dne 25. 3. 2010, *Sviluppo Italia Basilicata proti Komisi*, C-414/08, Sb. rozh., s. I-2559, body 102 a 107). Zásady legitimního očekávání se tak nemůže dovolávat příjemce, který se dopustil zjevného porušení platné právní úpravy (rozsudek Soudního dvora ze dne 13. 3. 2008, *Vereniging Nationaal Overlegorgaan Sociale Werkvoorziening a další, spojené věci C-383/06 až C-385/06*, Sb. rozh. s. I-1561, bod 56).“

[16] K uvedenému Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 26. 5. 2021, č. j. 8 Afs 114/2019-52 dodal, že „z povahy ochrany legitimního očekávání (zde důvěry v jednání veřejné správy) vyplývá, že chráněno je legitimní očekávání v to, že pokud příjemce

pokračování

dotace postupoval při čerpání dotace v souladu s určitým konkrétním ujištěním poskytovatele dotace, a nejde-li o zjevné porušení platné právní úpravy, pak příslušnou dotaci obdrží a nebude povinen ji navrátit. Aby se však o takovou situaci jednalo, pak samozřejmě musí dané ujištění předcházet příslušnému jednání příjemce dotace. Jde tedy zpravidla o situaci, kdy příjemce dotace neví, jak má přesně postupovat, a proto se obrátí na poskytovatele dotace, aby mu určitý postup poradil nebo výslovně příjemcem navržený postup potvrdil jako souladný s pravidly poskytnuté dotace. Pokud pak příjemce v souladu s takto daným ujištěním jedná, má být chráněno jeho legitimní očekávání. Konkrétní ujištění tedy z povahy věci musí předcházet porušení rozpočtové kázně. Následná ujištění již nebudou schopna změnit nic na tom, že příjemce dotace porušil rozpočtovou kázeň na základě svého rozhodnutí, tedy neovlivněn předchozím konkrétním ujištěním poskytovatele dotace.“

[17] V soudním spise je založen e-mail ze dne 10. 3. 2011, který zaslal zaměstnanec poskytovatele dotace jednateři žalobce, a jehož obsahem bylo posouzení připravovaného textu zadávací dokumentace. V tomto e-mailu dotýčný zaměstnanec mimo jiné uvedl, že „*Předložení certifikátu Microsoft GOLD PARTNER se mi zdá poněkud přísné. Nestačil by certifikát Microsoft SILVER PARTNER?*“

[18] Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem, že z uvedené formulace lze logicky dovodit, že poskytovatel dotace, resp. jeho odborný zaměstnanec z Odboru fondů EU nepovažoval požadavek na doložení certifikátu Microsoft SILVER PARTNER za příliš přísný, tedy byl podle jeho názoru akceptovatelný pro zadávací řízení. Je zřejmé, že žalobce, který při přípravě zadávacího řízení byl systematicky a odborně veden poskytovatelem dotace, mohl toto sdělení vnímat jako konkrétní ujištění poskytovatele dotace, že pokud do zadávací dokumentace zahrne požadavek na doložení předmětného certifikátu, bude tento postup souladný s pravidly poskytnuté dotace. Na tomto vyznění nic nemění ani skutečnost, že daná věta v e-mailu má na svém konci otazník, neboť smysl sdělení je zřejmý – akceptace požadavku na doložení konkrétně uvedeného certifikátu. Žalobce následně postupoval v souladu s doporučením poskytovatele dotace a uvedený požadavek zahrnul do zadávací dokumentace (viz její bod 6).

[19] Rovněž lze souhlasit s názorem městského soudu, že jednání žalobce nelze považovat za zjevné porušení právní úpravy ve smyslu shora citované judikatury kasačního soudu. Městský soud správně poukázal na skutečnost známou mu z jeho rozhodovací činnosti, že v době, kdy žalobce čerpal předmětnou dotaci, bylo vyžadování soukromých certifikátů osvědčujících určitou kvalitu poskytovaných služeb rozšířenou praxí, přičemž žalobce argumentoval požadavkem na kvalitu poskytovaných služeb a kompatibilitu plnění s jeho uživatelským prostředím na bázi Microsoft. Navíc podle vyjádření žalobce při jednání před městským soudem, které stěžovatel nezpochybnil, požadavek na certifikát byl v zadávací dokumentaci uveden právě na základě doporučení samotného poskytovatele dotace. Posouzení otázky, zda je diskriminační požadovat po případném dodavateli vlastnictví určitého certifikátu, závisí na konkrétních okolnostech daného případu, přičemž závěr o tom, že určitý požadavek či postup zadavatele výběrového řízení je již diskriminační, nemusí být vždy zcela zjevný a nesporný. V nyní posuzovaném případě se jednalo o situaci, kdy sám poskytovatel dotace si nebyl vědom toho, že by výslovně zmíněný požadavek na doložení konkrétního certifikátu byl diskriminační, tím spíše nelze tuto vědomost očekávat od žalobce, který v dané oblasti (dotační řízení) nebyl odborníkem a spoléhal na podporu

a vedení ze strany poskytovatele dotace. Argumentace stěžovatele, že se jednalo o skrytou diskriminaci, je pro posouzení dané věci irelevantní, neboť rozhodnou skutečností nebyl charakter diskriminace, ale o vědomost žalobce o protiprávnosti svého jednání.

[20] Lze tak uzavřít, že městský soud nepochybil, když dospěl k závěru, že poskytovatel dotace svým jednáním v žalobci vzbudil legitimní očekávání, že požadavek na doložení předmětného certifikátu je souladný s pravidly poskytnutí dotace a že jeho postup při zadávacím řízení je správný.

[21] S poukazem na shora uvedené důvody Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] Soud rozhodl o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl v řízení o kasační stížnosti úspěšný, proto nemá právo na náhradu nákladů řízení. Žalobce měl ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů, které mu vznikly v souvislosti s právním zastoupením. Náklady řízení sestávají z odměny advokáta za jeden úkon právní služby ve výši 3 100 Kč (vyjádření ke kasační stížnosti) podle § 7 bod 5, § 9 odst. 4 písm. d) a § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů, a náhrady hotových výdajů ve výši 300 Kč podle § 13 odst. 4 citované vyhlášky. Zástupce stěžovatele je plátcem DPH, proto se odměna a náhrada hotových výdajů zvyšují o částku odpovídající této dani (§ 57 odst. 2 s. ř. s.), tj. o 714 Kč. Celková částka náhrady nákladů řízení proto činí 4 114 Kč.

P o u č e n í: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 20. října 2023

David Hipšr
předseda senátu