



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Radana Malíka a soudců JUDr. Barbary Pořízkové a JUDr. Pavla Molka v právní věci žalobkyně: **ASIPO s.r.o.**, se sídlem Ohnišov 134, zast. JUDr. Ing. Tomášem Matouškem, advokátem se sídlem Eliščino nábřeží 280/23, Hradec Králové, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, proti rozhodnutí ministra průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2022, č. j. MPO 636759/21/61100/01000, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 5. 2023, č. j. 17 A 59/2022-49,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalovaný rozhodnutím o poskytnutí dotace ze dne 31. 8. 2016, č. j. MPO 45781/16/61600/783 (dále jen „rozhodnutí o poskytnutí dotace“), žalobkyni přiznal dotaci ve výši maximálně 50 % způsobilých výdajů, jejichž absolutní částka může činit nejvýše 3 025 000 Kč na projekt „Vývoj separace a řízené aplikace přírodních látek“, jenž je registrován pod číslem CZ.01.1.02/0.0/0.0/15_002/0000019 (dále jen „projekt“). Součástí tohoto rozhodnutí bylo též vymezení podmínek podmiňujících vyplacení dotace, přičemž Hlava I., čl. VI. rozhodnutí o poskytnutí dotace stanovila, kdy je poskytovatel dotace oprávněn dotaci neproplatit, a Hlava I., čl. VII. upravovala, kdy může dojít ke krácení dotace. V Hlavě I., čl. XII. jako indikátor povinný k naplnění podmínek bylo stanoveno 1 nové, rozšířené či modernizované výzkumné pracoviště podniku s termínem naplnění dne 31. 12. 2016.

[2] Po vydání rozhodnutí o poskytnutí dotace žalobkyně vypsal výběrové řízení na veřejnou zakázku, jejímž předmětem byla dodávka separačního vývojového a testovacího zařízení využívajícího technologii superkritického oxidu uhličitého a superkritické vody (dále jen „zařízení“). Žalobkyně na základě výběrového řízení uzavřela kupní smlouvu

s dodavatelem, společností VENTURA – VENKOV s. r. o., na zařízení s kupní cenou 6 000 000 Kč. Žalobkyně podala dne 3. 1. 2017 žádost o proplacení částky ve výši 3 025 000 Kč.

[3] V souvislosti s realizací projektu žalovaný dne 30. 5. 2017 provedl kontrolu na místě se součinností soudního znalce, který provedl prohlídku zařízení a vyhotovil znalecký posudek (dále jen „znalecký posudek 2017“). V rámci kontroly bylo zjištěno, že zařízení se skládá z částí, které nejsou nové. V protokolu o kontrole ze dne 18. 7. 2017, č. j. 463, bylo proto konstatováno porušení podmínek a ostatních povinností žalobkyně stanovených v Hlavě I., čl. VI., bodu 3 a 7 rozhodnutí o poskytnutí dotace, spočívající v tom, že žalobkyně nedosáhla k datu plánovaného ukončení projektu, ke dni 31. 12. 2016, cílových hodnot indikátorů povinných k naplnění. Zařízení nebylo možné vyzkoušet pro nepřipravenost k provozu, žalobkyně nepředložila dokumentaci, resp. zprávy o tlakových zkouškách, jakož ani elektorevize na elektrickou část projektu. Proti kontrolním zjištěním podala žalobkyně námitky, které žalovaný shledal nedůvodnými.

[4] Dne 6. 9. 2017 žalovaný opatřením č. j. MPO 57832/17/61200/1783 (dále jen „opatření“) žalobkyni sdělil, že rozhodl o úpravě požadované částky dotace a stanovil dle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“), k proplacení částku ve výši 0 Kč.

[5] Žalobkyně podala proti opatření námitky, kterým žalovaným nevyhověl a opatření potvrdil. Rozhodnutí žalovaného městský soud zrušil rozsudkem ze dne 10. 4. 2019, č. j. 14 A 103/2017-45, pro vadu nepřezkoumatelnosti. V návaznosti na to byl vypracován další znalecký posudek a jeho dodatek č. 1, jehož předmětem bylo posouzení funkčnosti zařízení a určení jeho ceny v době pořízení (dále jen „znalecký posudek 2019“). V dalším řízení žalovaný znovu vydal negativní rozhodnutí, které opět městský soud zrušil rozsudkem ze dne 24. 11. 2021, č. j. 9 A 19/2020-102. Městský soud žalovanému vytknul, že před vydáním rozhodnutí žalobkyni nevyrozuměl o možnosti seznámit se s podklady rozhodnutí. Současně, že cena zařízení nebyla stanovena v souladu se zákonem, neboť nebylo dostatečně zdůvodněno, z jakého důvodu byla ve znaleckém posudku 2019 zvolena nákladová metoda místo ocenění cenou obvyklou.

[6] Žalovaný následně vydal nyní napadené rozhodnutí, opět námitkám žalobkyně nevyhověl a opatření jako plně oprávněné potvrdil. Předmět plnění zakázky dle žalovaného neodpovídal zadávací dokumentaci, jelikož u zařízení v den provedení kontroly nebyla prokázána jeho funkčnost. Dále shledal, že zařízení není nové a nebylo prokázáno, že technologie odpovídá platným technologickým, bezpečnostním a hygienickým normám a předpisům, neboť žalobkyně k datu 31. 12. 2016 nedoložila doklady o provedení příslušných revizí. Dle žalovaného částka, kterou žalobkyně požadovala proplatit, více než třikrát převyšovala cenu zařízení stanovenou znalcem. Žalobkyně tedy uvedla nepravdivé nebo neúplné údaje. Žalovaný současně vysvětlil, proč při ocenění zařízení znalec použil nákladovou metodu místo metody obvyklé ceny. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně ke dni 31. 12. 2016 nenaplnila povinný indikátor vzniku/rozšíření pracoviště, uvedla v průběhu realizace projektu nepravdivé nebo neúplné údaje, a tedy porušila povinnosti obsažené v Hlavě I., čl. VI., bodu 3 a 7 rozhodnutí o poskytnutí dotace. Žalovaný také uvedl, že žalobkyně přijetím použitých částí zařízení umožnila podstatnou změnu práv a povinností

pokračování

vyplývajících z uzavřené kupní smlouvy s dodavatelem, zvýhodnila tedy určitého dodavatele před ostatními, čímž se dopustila jednání, za které je možné udělit sankci neproplacení dotace ve výši 100 %.

[7] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu, kterou městský soud nyní napadeným rozsudkem zamítl. Městský soud přisvědčil žalovanému, že žalobkyně nenaplnila povinný indikátor vzniku/rozšíření pracoviště ke dni 31. 12. 2016. K naplnění indikátoru musí být pracoviště, ať již nové, rozšířené či modernizované, plně funkční. Nepostačí nedokončené pracoviště ani zkušební provoz. Žalobkyně tvrdila, že zařízení bylo v den kontroly ve zkušebním provozu, navíc v den kontroly nebylo připraveno k odzkoušení. Žalobkyně ničím neprokázala, že by zařízení ke dni 31. 12. 2016 bylo skutečně uvedeno do běžného provozu. Městský soud se dalšími důvody krácení či neproplacení dotace pro bezpředmětnost nezabýval, jelikož postačí, když při soudním přezkumu obstál by i jediný z těchto důvodů.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření žalovaného

[8] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) napadá výše označený rozsudek městského soudu kasační stížností dle § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), na základě které požaduje napadený rozsudek zrušit a věc vrátit městskému soudu k dalšímu řízení.

[9] Městský soud dle stěžovatelky dospěl k překvapivému závěru, a tím narušil právní jistotu a její legitimní očekávání při posouzení původních důvodů krácení dotace. Stěžovatelka citovala z opatření, dle kterého došlo k porušení rozhodnutí o poskytnutí dotace a ostatních povinností dle Hlavy I., čl. VI., bodu 3 a 7, jelikož zařízení nebylo možné vyzkoušet pro nepřipravenost k provozu, nebyla předložena dokumentace (zprávy o tlakových zkouškách) a elektrovevize. Bez těchto zkoušek dle opatření není možné uvést zařízení do trvalého provozu a naplnit povinný indikátor. Dále dle opatření hydraulický agregát nebyl nový.

[10] Stěžovatelka od počátku řízení tvrdila, že v době kontroly bylo zařízení ve zkušebním provozu, nicméně bylo hotové a funkční. V rámci následných řízení vedených u žalovaného a městského soudu bylo zkoumáno, zda byly naplněny důvody krácení dotace, tedy zda byla předložena příslušná dokumentace o zkouškách a revizích a zda je porušením podmínky dotace to, že v zařízení byla použita nikoliv nová část. Posuzována byla také obvyklá cena zařízení. Rozsudkem č. j. 9 A 19/2020-102 městský soud zrušil rozhodnutí žalovaného s tím, aby se znovu vypořádal se stanovením ceny zařízení. Přesto se městský soud v nyní napadeném rozsudku zpět vrací na samý počátek řešené věci a dochází k závěru, že pro zamítnutí žaloby svědčí již skutečnost, že k datu 31. 12. 2016 bylo zařízení ve zkušebním provozu, z čehož je zřejmé, že nebyl splněn povinný indikátor stanovený rozhodnutím o poskytnutí dotace. Tento závěr městského soudu je dle stěžovatelky překvapivý, jelikož skutečnost zkušebního provozu zařízení byla známa již od samého počátku a městský soud ji v předchozích soudních řízeních nikterak nereflektoval. Mimo to je stěžovatelka přesvědčena, že pro žalovaného i městský soud je závazné vymezení důvodů krácení dotace již v opatření, které nic o nedostatečnosti zkušebního provozu nestanoví.

[11] Dle stěžovatelky byl povinný indikátor naplněn, jelikož zařízení bylo ke dni provedení kontroly plně funkční a dokončené. Stěžovatelka odkázala na znalecký posudek 2017, dle kterého zařízení konstrukčně a technologicky odpovídá zadávací dokumentaci, je ve zkušebním provozu a vypracovává se metodika separace, což dle stěžovatelky znamená, že byly zahájeny výzkumné práce a zařízení začíná plnit svůj účel.

[12] Stěžovatelka nesouhlasí se závěry městského soudu v bodě 24. napadeného rozsudku o plné funkčnosti pracoviště, jelikož má za to, že skutečnost, že zařízení je ve zkušebním provozu, neznámá, že není dokončené a plně funkční. Splnění povinného indikátoru spočívajícího ve vytvoření výzkumného pracoviště, jeho rozšíření a modernizace se nerovná dosažení výsledků výzkumu na tomto pracovišti. Při kontrole bylo sděleno, že nebyl proveden žádný zdokumentovaný a doložitelný proces separace, což odpovídá tomu, že zařízení bylo ve zkušebním provozu. Vytvoření výzkumného pracoviště logicky musí předcházet zahájení výzkumu, dosahování dílčích či konečných výsledků. Z rozhodnutí o poskytnutí dotace nevyplývá, že by zkušební provoz měl být ukončen. Jelikož jde o unikátní výzkumné a testovací zařízení, jedná se dodnes o jeho zkušební provoz. Stěžovatelka k tomuto uzavírá, že pro splnění povinného indikátoru bylo zapotřebí prokázat konstrukční dokončenost a faktickou použitelnost nového zařízení, což prokázáno bylo.

[13] Závěrem se stěžovatelka nemůže ztotožnit s posouzením míry krácení dotace v bodě 27. napadeného rozsudku. Skutečnost, že bylo vytvořeno konstrukčně dokončené zařízení, ale k datu kontroly bylo „pouze“ ve zkušebním provozu, neznámá, že naplnění cílové hodnoty povinného indikátoru odpovídalo 20 – 0 %. U takto dokončeného zařízení nelze aplikovat nejprísnejší formu krácení dotace, jako by stěžovatelka nevytvořila v rámci projektu absolutně nic.

[14] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl kasační stížnost zamítnout. Neztotožňuje se s námitkou překvapivého závěru soudu. Městský soud při vydání všech výše zmiňovaných rozsudků (včetně napadeného) reflektoval předcházející stav věci. Městský soud v rozsudcích č. j. 14 A 103/2017-45 a č. j. 9 A 19/2020-102 zrušil rozhodnutí žalovaného pokaždé z jiného důvodu, opatření zrušeno nikdy nebylo. Důvodem zrušení rozhodnutí v rozsudku č. j. 14 A 103/2017-45 byla nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102 to bylo procesní pochybení žalovaného a způsob stanovení ceny zařízení. Městský soud naopak shledal za nedůvodné žalobní námitky týkající se způsobilosti zařízení k provozu, závěrů o typu hydraulického agregátu, novosti pořízeného zařízení a naplnění indikátoru (viz rozsudek č. j. 9 A 19/2020-102, body 45., 47. a 57.). Městský soud v napadeném rozsudku nepřekročil rámec právního posouzení žalovaného a *ratio decidendi* napadeného rozhodnutí, závěry napadeného rozsudku se neodlišují od úvah, na kterých žalovaný založil napadené rozhodnutí (srov. rozsudek NSS ze dne 12. 1. 2023, č. j. 4 Afs 174/2020-50). Nelze říci, že by městský soud zaujal zcela nový názor, jímž by mohli být účastníci s ohledem na dosavadní průběh řízení překvapeni (srov. nález ÚS ze dne 22. 5. 2013, sp. zn. I. ÚS 3844/12).

[15] Žalovaný nesouhlasí s kasační námitkou, že zkušební provoz nebyl v předchozích rozsudcích městského soudu reflektován. Žalovaný odkázal na opatření, ve kterém bylo uvedeno, že „zařízení nebylo možno vyzkoušet pro nepřipravenost k provozu a zároveň byl uveden odkaz na kontrolu na místě.“ Žalovaný odkázal na body 37. a 39. rozsudku

pokračování

č. j. 14 A 103/2017-45, bod 57. rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102 a body 20. a 24. napadeného rozsudku, které se využíváním a provozem zařízení zabývají. Otázkou zkušebního provozu a naplnění/nenaplnění povinného indikátoru se žalovaný zabýval při kontrole na místě, v rámci které nebylo možné zařízení pro nepřipravenost k provozu odzkoušet.

[16] K tvrzení stěžovatelky, že účel dotace byl zcela naplněn, neboť stěžovatelka získala unikátní zařízení umožňující zvýšit produktivitu při vývoji a testování technologie, žalovaný uvádí, že účelem projektu nebylo pouze pořízení zařízení, ale vybudování, příp. rozšíření výzkumného pracoviště. Indikátory jsou nositeli informace o věcném plnění projektu, jsou to nastavené cílové hodnoty, které musí být ze strany příjemce podpory dosaženy. Stěžovatelka se zavázala k rozšíření výzkumného pracoviště a v časovém harmonogramu uvedla, že od druhého čtvrtletí roku 2016 dojde ke zkušebnímu provozu, odstraňování technických nedostatků, zahájení provozní fáze, a nakonec běžnému provozu pracoviště. Ke dni 31. 12. 2016 tento povinný indikátor nenaplnila, a to ani uvedením zařízení do zkušebního provozu. Již dle znaleckého posudku 2017 zařízení nebylo možné vyzkoušet, dle znaleckého posudku 2019 (tedy téměř 3 roky po ukončení projektu) bylo konstatováno, že pořízenou technologii lze použít pouze pro jednu ze dvou plánovaných metod. Žalovaný odkázal na bod 24. napadeného rozsudku a ztotožnil se s jeho závěry.

[17] K porušení právní jistoty a legitimního očekávání stěžovatelky žalovaný uvedl, že rozhodnutím o poskytnutí dotace je sice konstituováno legitimní očekávání příjemce, že mu bude dotace vyplacena, ovšem pouze pokud dodrží všechny podmínky. S odkazem na rozsudek Soudního dvora EU ze dne 25. 3. 2010, ve věci *Sviluppo Italia Basilicata SpA*, C-414/08, žalovaný uvedl, že příjemce má výlučnou zodpovědnost za splnění stanovených podmínek. K otázce legitimního očekávání stěžovatelky jako příjemce dotace žalovaný odkázal na bod 29. napadeného rozsudku a rozsudek č. j. 9 A 19/2020-102. Ohledně míry krácení dotace se žalovaný ztotožňuje s názorem městského soudu uvedeným v bodě 59. rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102, že povinný indikátor není možné naplnit jen částečně, krácení dotace o 100 % tedy není neproporcionální.

III. Právní hodnocení Nejvyššího správního soudu

[18] Nejvyšší správní soud posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, z důvodů, které zákon připouští, a stěžovatelka je zastoupena advokátem (§ 102 a násl. s. ř. s.). Poté přistoupil k přezkumu rozsudku městského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů. Ověřil také, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[19] Kasační stížnost není důvodná.

III.a Otázka překvapivosti napadeného rozsudku

[20] Stěžovatelka má za to, že napadený rozsudek je překvapivý, neboť městský soud postavil svůj závěr o nesplnění povinného indikátoru pouze na skutečnosti, že zařízení bylo ke dni 31. 12. 2016 ve zkušebním provozu. Námitka není důvodná.

[21] V následujících odstavcích se bude Nejvyšší správní soud zabývat tím, zda skutečnost zkušebního provozu zařízení byla do úvah o naplnění povinného indikátoru zahrnuta poprvé, tedy zda je v tomto smyslu napadený rozsudek překvapivý a zda městský soud pochybil, když konstatoval, že postačí naplnění byť jen jednoho důvodu pro krácení či neproplacení dotace.

[22] Žalovaný v opatření přistoupil ke krácení dotace z důvodu porušení podmínek a ostatních povinností obsažených v Hlavě I., čl. VI., bodu 3 a 7 rozhodnutí o poskytnutí dotace. Zařízení dle něj nebylo možné vyzkoušet pro nepřipravenost k provozu, při kontrole na místě a prohlídce znalcem nebyla předložena dokumentace o revizi a elektrotevizi a zařízení bez těchto zkoušek není možné uvést do trvalého provozu a tím splnit povinný indikátor (viz opatření na č. l. 18 elektronického spisu). Následně žalovaný v prvním rozhodnutí o námitkách na tomto závěru setrval. Městský soud však rozsudkem č. j. 14 A 103/2017-45 toto rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost, jelikož žalovaný nezdůvodnil, v čem spočívalo porušení bodu 3 (nenaplnění povinného indikátoru) a 7 (uvedení nepravdivých údajů; viz body 35., 37. a násl. rozsudku č. j. 14 A 103/2017-45).

[23] Žalovaný se v druhém rozhodnutí o námitkách zaměřil na zhojení vad vytýkaných městským soudem a opět dospěl k závěru, že stěžovatelka uvedla nepravdivé nebo neúplné údaje a nenaplnila povinný indikátor dle článku XII. rozhodnutí o poskytnutí dotace. K tomu navíc uvedl, že zařízení neodpovídalo zadávací dokumentaci, jelikož mohlo využívat pouze technologii superkritického oxidu uhličitého, nikoliv i superkritické vody, dále že zařízení nebylo nové a nebyla prokázána jeho provozuschopnost z hlediska platných technických a bezpečnostních norem ani z hlediska praktického provedení extrakce. Žalovaný uvedl, že stěžovatelka akceptací zařízení s výše uvedenými vadami umožnila podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících z uzavřené kupní smlouvy s dodavatelem. V souladu s bodem 4 úvodního ustanovení Kategorizace sankcí za porušení postupu zadavatele zakázek platné ode dne 11. 5. 2016, č. j. MPO 28039/15/61100, jí byla udělena sankce ve výši 100 %, která se uděluje za jednání, kdy je zvýhodněn určitý dodavatel či jednání, které naznačuje/směruje k podvodnému jednání (viz druhé rozhodnutí o námitkách na č. l. 30 elektronického spisu). Městský soud v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102 toto rozhodnutí zrušil, nicméně shledal žalobní námitky týkající se způsobilosti zařízení k provozu a splnění povinného indikátoru nedůvodnými. Městský soud konstatoval, že zařízení nebylo provozováno v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace, jelikož ke dni kontroly na místě 31. 12. 2016 nebylo možné zařízení pro nepřipravenost odzkoušet, nebyla předložena dokumentace dokládající soulad zařízení s platnými technickými, bezpečnostními a hygienickými normami a jak sama stěžovatelka uvedla, v době prohlídky znalcem v roce 2017 bylo zařízení ve zkušebním provozu (bod 45. a násl. rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102).

[24] Žalovaný znovu rozhodl nyní napadeným rozhodnutím, ve kterém opět zaujal stanovisko, že zařízení neodpovídalo zadávací dokumentaci ani v jednom z bodů vymezení předmětu zakázky (nebylo prokázáno, že technologie jako celek naplňuje požadované funkce, zařízení není nové a nebylo prokázáno, že odpovídá platným normám a předpisům). Stěžovatelka zvýhodnila dodavatele před ostatními, uvedla nepravdivé/neúplné údaje a nenaplnila povinný indikátor ke dni 31. 12. 2016. Uvedené žalovaný mimo jiné odůvodnil tím, že dle harmonogramu dotace předloženého stěžovatelkou mělo být ve čtvrtém čtvrtletí

pokračování

roku 2016 zařízení uvedeno do běžného provozu, nicméně v roce 2017 bylo zařízení stále v provozu zkušebním.

[25] Městský soud v nyní napadeném rozsudku postavil své rozhodnutí na tom, že pro neproplacení dotace postačí již skutečnost, že stěžovatelka nenaplnila povinný indikátor vzniku/rozšíření pracoviště ke dni 31. 12. 2016. Pro proplacení dotace musí být projekt dokončen, aby poskytovatel dotace ověřil, že dotovaný subjekt splnil veškeré podmínky dotace. Nedokončené pracoviště ani zkušební provoz tedy nepostačí. Městský soud závěrem konstatoval, že zabývat se ostatními důvody krácení, resp. neproplacení dotace, je bezpředmětné, poněvadž by to na jeho rozhodnutí nemělo vliv.

[26] Kasační soud nesouhlasí se stěžovatelkou, že zkušební provoz zařízení hrál roli při posouzení naplnění povinného indikátoru poprvé až v napadeném rozsudku. Z výše uvedeného vyplývá, že žalovaný v předchozích rozhodnutích i městský soud v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102 stěžovatelce vytknuli, že nesplnila harmonogram dotace, tedy že zařízení bylo v době kontroly ve zkušebním provozu, nebylo uvedeno do provozu trvalého, a dokonce jej nebylo možné pro jeho nepřipravenost odzkoušet. Na základě uvedeného konstatovali, že stěžovatelka nenaplnila povinný indikátor vzniku/rozšíření pracoviště. V rozsudku č. j. 14 A 103/2017-45 se městský soud otázkou, zda zkušební provoz měl na naplnění povinného indikátoru vliv, nemohl kvůli vadě nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného věcně zabývat. Argumentace stěžovatelky, že městský soud skutečnost zkušebního provozu dříve nereflektoval, tedy není důvodná. Napadený rozsudek tak není překvapivý.

[27] Současně dle Nejvyššího správního soudu městský soud nepochybil, jestliže závěr o zákonnosti neproplacení dotace opřel pouze o skutečnost, že stěžovatelka nenaplnila povinný indikátor, a jiné důvody k neproplacení dotace již nezkoumal.

[28] Dle § 14e rozpočtových pravidlech poskytovatel dotace *nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přihlédne poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Nevyplatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. i).*

[29] Dle Hlavy I., čl. VI. rozhodnutí o poskytnutí dotace je poskytovatel dotace oprávněn dotaci nebo její část neproplatit, pokud příjemce prokazatelně:

(...)

(3) *nedosáhl k datu plánovaného ukončení projektu cílových hodnot indikátorů povinných k naplnění uvedených v žádosti o podporu, pokud není v Hlavě I. OBECNÁ ČÁST, článku XII. Rozhodnutí stanoveno jinak,*

(...)

(7) *uvedl nepravdivé nebo neúplné údaje, v žádosti o podporu nebo v průběhu realizace projektu, které mohly mít vliv na poskytnutí dotace.*

[30] Dle Hlavy I., čl. VII., bodu 2 rozhodnutí o poskytnutí dotace je poskytovatel dotace oprávněn dotaci krátit (tj. nevyplatit dotaci nebo její část), pokud příjemce prokazatelně porušil povinnosti stanovené právními předpisy nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta (týká se zejména Pravidel pro výběr dodavatelů, Pravidel způsobilosti a publicity). Poskytovatel dotace v tomto případě uplatní postup dle § 14e Rozpočtových pravidel. Výše sankce bude určena dle Kategorizace nedostatků při zadávání zakázek se stanovením výše odvodu za porušení rozpočtové kázně (verze platná k datu zahájení výběrového řízení).

[31] Podle bodu 42 písm. b) Pravidel pro výběr dodavatelů, č. j. 23495/16/61100, platného od 1. 6. 2016, zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu práv a povinností vyplývajících ze smlouvy, kterou uzavřel na plnění zakázky. Za podstatnou se považuje taková změna, která by za použití v původním výběrovém řízení umožnila účast jiných dodavatelů.

[32] Dle bodu 4 úvodního ustanovení Kategorizace sankcí [s]ankce ve výši 100% bude udělena pouze v nejzávažnějších případech, kdy dané pochybení zvýhodňuje určité dodavatele a/nebo když pochybení naznačuje/směřuje k podvodnému jednání.

[33] Ze znění podmínek v Hlavě I., čl. VI rozhodnutí o poskytnutí dotace nevyplývá možnost poskytovatele dotace dotaci neproplatit pouze za kumulativního splnění všech v něm obsažených podmínek. Mezi jednotlivými body není spojka „a“ a potřeba kumulativního splnění všech podmínek/variant pochybení příjemce dotace by ani s ohledem na obsáhlý výčet a různorodost pochybení nedávala smysl. Tyto podmínky jsou tedy stanoveny alternativně a při naplnění i pouze jedné z nich může poskytovatel dotace dotaci nebo její část neproplatit. Sankce ve formě neproplacení 100 % dotace za zvýhodnění dodavatele rovněž není podmíněna naplněním všech podmínek v Hlavě I. čl. VI. Z uvedeného vyplývá, že závěr městského soudu, že ke 100 % krácení, resp. nevyplacení dotace, postačí naplnit byť jen jeden ze tří důvodů, které žalovaný označil v opatření, je proto správný. Stěžovatelka v kasační stížnosti ani neuvádí, proč by bylo nutné k přezkumu zákonnosti napadeného rozhodnutí zkoumat všechny tři důvody.

III.b Nenaplnění povinného indikátoru jako důvod k neproplacení dotace

[34] Otázkou zůstává, zda je správný závěr městského soudu, že ke dni 31. 12. 2016 povinný indikátor spočívající ve vytvoření či rozšíření výzkumného pracoviště nebyl naplněn.

[35] Kasační soud úvodem poukazuje na skutečnost, že městský soud se k této otázce již vyjádřil v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102. Byť žalobě stěžovatelky vyhověl a druhé rozhodnutí o námitkách zrušil, shledal nedůvodnou mimo jiné žalobní námitku týkající se této otázky a konstatoval, že povinný indikátor splněn nebyl. V řízení o žalobě proti novému rozhodnutí správního orgánu se u těch otázek, které byly krajským soudem zodpovězeny při zrušení původního rozhodnutí, přezkoumává pouze to, zda správní orgán postupoval v souladu se závazným právním názorem krajského soudu; ohledně takto vyřešených otázek totiž již „není prostor pro polemiku“ (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 23. 2. 2022, č. j. 1 Azs 16/2021-50, odst. [39], odkazující na rozsudky NSS ze dne 24. 12. 2020, č. j. 1 As 312/2020-39, odst. [32], a ze dne 1. 9. 2010, č. j. 3 As 9/2010-73). Tím není dotčena možnost žalobce brojít proti závaznému právnímu názoru vyslovenému ve

pokračování

zrušujícím rozsudku krajského soudu při soudním přezkumu nového rozhodnutí správního orgánu. V takových případech není vyloučena možnost v kasačním řízení přezkoumat právní názor krajského soudu (usnesení rozšířeného senátu ze dne 1. 7. 2015, č. j. 5 Afs 91/2012-41, odst. [47], obdobně č. j. 1 Azs 16/2021-50, odst. [39], a rozsudek ze dne 20. 5. 2024, č. j. 9 As 66/2023-72, odst. [26]). Městský soud otázku povinného indikátoru nemohl posoudit jinak než ve svém dřívějším rozsudku, Nejvyššímu správnímu soudu však nic nebrání přezkoumat dřívější závěry městského soudu v nynějším řízení o kasační stížnosti.

[36] Dle Hlavy I., čl. XII. rozhodnutí o poskytnutí dotace je indikátorem povinným k naplnění *počet nových, rozšířených či modernizovaných výzkumných pracovišť podniků*, jednotka je počet; termín je 31. 12. 2016, cílová hodnota je 1.

[37] Městský soud v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102 nepřisvědčil argumentaci stěžovatelky, že povinný indikátor byl splněn. Předmětem projektu mělo být rozšíření vývojového a výzkumného centra o pracoviště vývoje a využití superkritické technologie ve dvou oblastech, nicméně stěžovatelka pořídila zařízení, které v době ukončení projektu využívalo pouze jednu z požadovaných technologií (bod 56. a násl. zmíněného rozsudku). Městský soud také nepřisvědčil žalobní námitce týkající se způsobilosti zařízení k provozu, jelikož v den konání kontroly nebylo možné zařízení uvést do provozu, zařízení bylo stále v provozu zkušebním (body 45. a 46 stejného rozsudku).

[38] S ohledem na uvedené v odst. [35] tohoto rozsudku městský soud v nyní napadeném rozsudku nemohl přehodnotit svůj předchozí závazný právní názor vyslovený v rozsudku č. j. 9 A 19/2020-102, setrval tedy na závěru, že povinný indikátor splněn nebyl. Městský soud v odůvodnění doplnil, že indikátor *24102 Počet nových, rozšířených či modernizovaných výzkumných pracovišť podniků* je podle pravidel pro žadatele a příjemce (č. j. 42292/16/61600/661), zvláštní část, 3.2 indikátory, definován jako *Počet fyzických výzkumných pracovišť/center podniků, u nichž došlo v rámci podpory k založení, modernizaci či rozšíření výzkumné infrastruktury, tj. k investicím do budov, zařízení či přístrojů využívaných k výzkumným účelům*. Spojení „založení výzkumné infrastruktury“ v případě nového pracoviště je v celkovém kontextu nutno vnímat coby dokončení procesu založení, tj. dokončené vytvoření, nikoliv nedokončené pracoviště či pouhý zkušební provoz zařízení. Daný závěr nezmění ani skutečnost, že znalec ve znaleckém posudku 2017 uvedl, že zařízení je možné použít pro svůj účel. Městský soud upozornil na to, že ani samotný zkušební provoz nebyl osvědčen, jelikož v den kontroly nebylo zařízení připraveno k odzkoušení (bod 26. a násl. napadeného rozsudku).

[39] Stěžovatelka brojila proti tomuto závěru v kasační stížnosti. V první řadě trvala na tom, že zařízení bylo ke dni provedení kontroly plně funkční a dokončené, a tím došlo k naplnění povinného indikátoru. Odkázala na znalecké posudky, dle kterých zařízení konstrukčně a technologicky odpovídá zadávací dokumentaci, a odpověď znalcem dotazovaného prof. Ing. Zdeňka Wimmera, DrSc., dle kterého se vypracovává metodika separace, a tedy zařízení začíná plnit svůj účel. Z rozhodnutí o poskytnutí dotace dle stěžovatelky neplyne, že by ke dni kontroly měl být zkušební provoz ukončený.

[40] Nejvyšší správní soud připomíná, že stav zařízení je nutné zkoumat ke stanovenému termínu k naplnění povinného indikátoru, tedy ke dni 31. 12. 2016. Není sporné, že při

prohlídce znalcem dne 30. 5. 2017 nebylo možné vyzkoušet funkčnost zařízení pro jeho nepřipravenost k provozu a že zařízení nebylo uvedeno do trvalého provozu, nýbrž pouze do provozu zkušební. Zároveň nebyla předložena dokumentace, resp. zprávy o tlakových zkouškách a elektrověze. Navíc z dodatku ke znaleckému posudku 2019 dále vyplynulo, že zařízení ke dni 19. 9. 2019 neobsahovalo potřebné komponenty pro použití technologie v souvislosti s využitím superkritické vody.

[41] Kasační soud uzavírá, že vzhledem ke zjištěnému skutkovému stavu nemůže dát stěžovatelce za pravdu, že zařízení bylo v době kontroly (resp. prohlídky znalcem) plně funkční a dokončené, když funkčnost zařízení v tomto období (ale i později) byla několikrát zpochybněna. Zařízení tedy nemohlo plnit svůj účel, jelikož nebylo využíváno v obou oblastech (využití technologie superkritického oxidu uhličitého a superkritické vody). Uvedený závěr nemění ani odkaz stěžovatelky na poskytnutou odpověď prof. Wimmera, dle kterého byla v roce 2017 vypracována metodika separace. Z uvedeného tvrzení nevyplývá, že by bylo zařízení využíváno v obou oblastech a bylo plně funkční. V odpovědi sám prof. Wimmer dodal, že doposud nebyl proveden žádný proces separace, který by byl zadokumentovaný a doložitelný.

[42] Přestože z rozhodnutí o poskytnutí dotace nevyplývá povinnost stěžovatelky zajistit, aby byl zkušební provoz zařízení ukončen, neznamená to, že by byl povinný indikátor splněn i pouhým uvedením zařízení do zkušební provozu. Jak již bylo opakovaně zmíněno, v rozhodnutí o poskytnutí dotace je uvedena povinnost stěžovatelky naplnit indikátor spočívající ve vytvoření, rozšíření či modernizaci jednoho výzkumného pracoviště podniku. Z harmonogramu projektu, který je součástí žádosti o podporu, vyplývá, že v období ode dne 1. 6. 2015 do 31. 12. 2016, tj. dne ukončení projektu, mělo být realizováno výběrové řízení na dodavatele technologie, pořízení a nainstalování technologie, zkušební provoz a následné zahájení provozní fáze (str. 7 žádosti o podporu na č. l. 1 elektronického spisu). Kasační soud tedy souhlasí s městským soudem, dle kterého musí být dané pracoviště plně funkční, tj. musí být zcela dokončeny investice do dotčených budov, zařízení a přístrojů a pracoviště musí fungovat v běžném, plnohodnotném režimu, aby mohlo docházet k využívání pracoviště k vědeckým účelům. Jiný výklad by ani nebyl logický. Jak dle zdejšího soudu vyplývá ze samotného pojmu „zkušební provoz“, jedná se o provoz, který slouží k možnému projevení a následnému zhojení chyb, aby mohlo být zařízení v budoucnu plnohodnotně využíváno ke svým účelům. Zkušební provoz tedy z povahy věci není plnohodnotným provozem. Kasační argumentace stěžovatelky, že u zařízení se bude vždy vzhledem k jeho unikátnosti jednat o zkušební provoz, se jeví jako absurdní. Touto optikou by každé nově vyvinuté výzkumné a testovací zařízení nebylo nikdy možné uvést do trvalého provozu jen proto, že doposud takové zařízení neexistovalo. Zdejší soud dodává, že v závěru o nenaplnění povinného indikátoru nehraje roli pouze skutečnost, že zařízení bylo ve zkušebním provozu, ale také to, že zařízení nebylo zcela dokončené a plně funkční ve všech oblastech, jak je výše vysvětleno.

[43] Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že stěžovatelka nenaplnila povinný indikátor spočívající ve vytvoření, rozšíření či modernizaci výzkumného pracoviště podniku. Nenaplnění této podmínky žalovaného opravňovalo k tomu, aby rozhodl o krácení, resp. neposkytnutí, dotace dle Hlavy I., čl. VI., bodu 3 rozhodnutí o poskytnutí dotace. Přesto, že závěr městského soudu o možnosti naplnění pouhého jednoho důvodu ke krácení dotace mohl být pro stěžovatelku překvapivý a městský soud o tomto závěru stěžovatelku před

pokračování

vydáním napadeného rozsudku dopředu nevyrozuměl, nezpůsobuje tento postup městského soudu nezákonnost napadeného rozsudku. Zamítaný výrok městského soudu by totiž musel být stejný i za situace, kdy by k vadě řízení vůbec nedošlo.

III.c Míra krácení dotace

[44] Závěrem se stěžovatelka ohradila proti posouzení míry krácení dotace ze strany městského soudu, jelikož na dokončené zařízení nelze aplikovat nejpřísnější formu krácení dotace, která by byla použita v případě, kdy by příjemce dotace nevytvořil vůbec nic.

[45] Nejvyšší správní soud k tomu uvádí, že pravidla pro krácení dotace vyplývají z Hlavy II., čl. III., bodu 13 rozhodnutí o poskytnutí dotace. Dle tohoto ustanovení se krácení dotace odvíjí od procentuálního splnění cílové hodnoty povinného indikátoru k naplnění. K částečnému krácení dotace by mohlo dojít v případě, kdy by počet výzkumných pracovišť k vytvoření, rozšíření či modernizaci byl například stanoven číslem 2 a příjemce dotace by vytvořil pouze jedno pracoviště. V takovém případě by došlo k naplnění povinného indikátoru z 50 % a dle výše uvedeného ustanovení by poskytovatel dotace přistoupil ke krácení dotace z 50 %. V nyní projednávané věci však dle Hlavy I., čl. XII rozhodnutí o poskytnutí dotace byl počet nových, rozšířených či modernizovaných výzkumných pracovišť stanoven číslem 1. Dle výše uvedeného nebylo výzkumné pracoviště vytvořeno, tedy nebyl naplněn povinný indikátor. V tomto případě žalovaný postupoval v souladu s rozhodnutím o poskytnutí dotace a § 14e rozpočtových pravidel.

[46] Současně kasační soud konstatuje, že stanovení podmínky pro 100 % neproplacení dotace dle Hlavy I., čl. VI., bodu 3 rozhodnutí o poskytnutí dotace je přiměřené vzhledem k účelu dotace samotné. Z úvodního ustanovení rozhodnutí o poskytnutí dotace vyplývá, že účelem dotace byla podpora výzkumné aktivity vývoje separace a řízení aplikace přírodních látek. Cílem projektu bylo poskytnout stěžovateli moderní zázemí pro její činnost prostřednictvím rozšíření výzkumného pracoviště o zařízení extrakční a testovací technologie využívající princip rozpouštění a separace prostřednictvím oxidu uhličitého a vody (str. 3 Podnikatelského záměru projektu na č. l. 2 elektronického správního spisu). Jako jediný povinný indikátor k naplnění podmínek dotace bylo stanoveno vytvoření, rozšíření či modernizace výzkumného pracoviště podniku ke stanovenému datu. Pokud stěžovatelka ke dni 31. 12. 2016 nedisponovala dokončeným a plně funkčním zařízením, které by bylo možné využít pro oba deklarované účely, nemohlo dojít k vytvoření či rozšíření výzkumného pracoviště a k naplnění účelu dotace. Neproplacení dotace jako důsledek nevytvoření, rozšíření či modernizace výzkumného pracoviště proto nebylo žalovaným jako poskytovatelem dotace stanoveno excesivně či zjevně svévolně.

IV. Závěr a náklady řízení

[47] Nejvyšší správní soud kasačním námitkám nepřisvědčil a neshledal ani vadu, ke které by musel přihlédnout z úřední povinnosti. Kasační stížnost proto zamítl podle § 110 odst. 1, věty poslední, s. ř. s.

[48] Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelka, která neměla ve věci úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení, žalovanému nevznikly náklady nad rámec úřední činnosti.

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

V Brně dne 16. ledna 2025

JUDr. Radan Malík
předseda senátu