



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Tomáše Kocourka a soudkyní Evy Šonkové a Sylvy Šiškeové v právní věci žalobce: **město Strakonice**, se sídlem Velké náměstí 2, Strakonice, zast. Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem, se sídlem Na Poříčí 1079/3a, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo financí**, se sídlem Letenská 525/15, Praha 1, za účasti osoby zúčastněné na řízení: **Ministerstvo pro místní rozvoj**, se sídlem Staroměstské náměstí 932/6, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2023, č. j. MF-17278/2017/1203-28, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2024, č. j. 15 Af 13/2023-72,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 29. 8. 2024, č. j. 15 Af 13/2023-72, **se zrušuje.**
- II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 4. 2023, č. j. MF-17278/2017/1203-28, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 40 839,40 Kč k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta, do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- IV. Žalovaný ani osoba zúčastněná na řízení **n e m a j í** právo na náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Přehled dosavadního řízení

[1] Regionální rada regionu soudržnosti Jihozápad (dále jen „Regionální rada“), jejíž působnost v mezidobí přešla na osobu zúčastněnou na řízení, poskytla žalobci na základě smlouvy dotaci na realizaci projektu „*Revitalizace strakonického hradu - II. etapa*“. Regionální rada se zavázala vyplátit žalobci dotaci ve výši 85 % z celkových způsobilých výdajů projektu, dotace však mohla dosáhnout maximální výše 8 146 196 Kč. Za účelem realizace tohoto projektu zahájil žalobce zadávací řízení.

[2] Regionální rada provedla u žalobce kontrolu INTERIM, v rámci níž zjistila, že žalobce porušil zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách (dále jen „ZVZ“), čemuž měla odpovídat finanční oprava ve výši 25 % ze způsobilých výdajů. V důsledku toho krátila Regionální rada stěžovateli dotaci o 1 585 455,25 Kč.

[3] Žalobce konkrétně upravil dodatečnými informacemi zadávací podmínky, čímž došlo mimo jiné ke zkrácení záruční doby pro dodávky strojů a technologických zařízení z 60 na 24 měsíců. Žalobce však neprodloužil lhůtu pro podání žádosti o účast v zadávacím řízení, a proto porušil § 40 odst. 3 ZVZ (dále jen „pochybení č. 1“). Žalobce dále jako vítězného uchazeče vybral společnost TVInvest s.r.o. Tato společnost však neprokázala splnění podmínky technické kvalifikace spočívající v osvědčení o vzdělání a odborné kvalifikaci, jak žalobce požadoval v zadávací dokumentaci. Žalobce ji nevyzval k prokázání technické kvalifikace a ani ji ze zadávacího řízení nevyloučil, a proto porušil § 56 odst. 3 ZVZ (dále jen „pochybení č. 2“).

[4] Se zkrácením dotace žalobce nesouhlasil, a proto podal žalovanému návrh na zahájení sporného řízení, v němž se po Regionální radě domáhal zaplacení krácené části dotace ve výši 1 585 455,25 Kč. Žalovaný návrh žalobce zamítl.

[5] Proti rozhodnutí žalovaného se žalobce bránil žalobou podanou k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“). Městský soud rozsudkem ze dne 18. 2. 2021, č. j. 11 Af 21/2019-59, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[6] Městský soud dospěl k závěru, že se žalobce dopustil pochybení č. 1 i 2. Městský soud však žalovanému vytkl způsob určení výše krácení dotace. Regionální rada především neodůvodnila, proč vycházela právě z řádku č. 3 rozhodnutí Komise C(2013) 9527 final ze dne 19. 12. 2013, kterým se stanoví a schvalují pokyny ke stanovení finančních oprav, jež má Komise provést u výdajů financovaných Unií v rámci sdíleného řízení v případě nedodržení pravidel pro zadávání veřejných zakázek (dále jen „pokyny COCOF“), který dopadá na jiný druh nesrovnalosti, a sice na zkrácení lhůt pro doručení nabídek oproti lhůtám podle směrnic Evropské unie. Regionální rada však neuvedla, zda se skutečně jednalo o porušení směrnice Evropské unie, či zda se má jednat o typově obdobnou nesrovnalost. To stejné platí ohledně pochybení č. 2, neboť ani porušení § 56 odst. 3 písm. c) ZVZ nelze ztotožnit s nesrovnalostí popsanou v řádku č. 16 pokynů COCOF. Stejně tak není zřejmé, proč Regionální rada provedla korekci v nejvyšší možné výši. Dále žalovaný konstatoval, že Regionální rada pochybila, neboť výši korekce neodůvodnila, žalovaný z toho však již nevyvodil žádný konkrétní závěr ve vztahu k provedené finanční opravě.

pokračování

[7] Proti rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59 podal žalovaný kasační stížnost, kterou Nejvyšší správní soud zamítl rozsudkem ze dne 14. 10. 2022, č. j. 3 Afs 82/2021-44. Tento rozsudek je založen na tom, že žalovaný se snažil napravit městským soudem vytýkanou vadu nepřezkoumatelnosti tím, že vznesl v kasační stížnosti nové argumenty, které neuplatnil ve zrušeném rozhodnutí. Tímto způsobem však vadu správního rozhodnutí zhojit nelze.

[8] Žalovaný následně vydal dne 13. 4. 2023 další rozhodnutí (dále též „napadené rozhodnutí“), kterým návrh žalobce opět zamítl. Proti tomuto rozhodnutí se žalobce taktéž bránil žalobou podanou k městskému soudu. Městský soud v záhlaví označeným rozsudkem (dále též „napadený rozsudek“) žalobu zamítl.

[9] Žalovaný podle městského soudu vyhověl požadavkům rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59. I v něm vyšel městský soud z toho, že se žalovaný dopustil pochybení č. 1 a že se nejednalo pouze o marginální nesrovnalost. Městský soud se tak v nyní napadeném rozsudku ztotožnil s žalovaným, že jde o závažnou nesrovnalost. Žalovaný následně s odkazem na body 1.1 a 1.3 pokynů COCOF dospěl k závěru, že pochybení č. 1 je třeba analogicky připodobnit k nesrovnalostem podle těchto pokynů. Žalobce přehlíží, že se žalovaný vypořádal s typovou podobností pochybení č. 1 a nesrovnalosti podle řádku č. 3 pokynů COCOF. Se závěry, k nimž žalovaný dospěl, žalobce vůbec nepolemizoval.

[10] Ani námitky týkající se pochybení č. 2 nejsou dle městského soudu důvodné. Z napadeného rozhodnutí je patrné, že neprokázaná technická kvalifikace vybraného dodavatele má vliv na auditní stopu týkající se bodového hodnocení uděleného vítězné nabídce, neboť není zřejmé, proč byla vybrána právě společnost TVInvest. Žalobce s tímto závěrem ani věcně nepolemizuje. Městský soud v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 nemodifikoval závěr žalovaného, že nejde o marginální pochybení. Byť žalovaný pouze konstatoval, že sazba finanční opravy je v případě pochybení č. 2 stanovena na 25 %, reflektoval městský soud, že výběr uchazeče, který nesplňoval stanovené předpoklady, nelze žádným způsobem ospravedlnit. Ani žalobce nepřednesl nic, co by svědčilo o opaku. Polemika nad zvolenou procentuální výší opravy je navíc pouze akademická. Ohledně sazby finanční opravy ve výši 25 % za pochybení č. 1 není prostor pro jakékoliv uvážení, neboť je stanovena dle pevných pravidel. Proto by bylo nutné použít sazbu ve výši 25 % i v případě, kdy by žalovaný dospěl k závěru, že za samotné pochybení č. 2 by bylo možné stanovit sazbu nižší.

[11] Žalobce dále namítá nedostatek nestrannosti žalovaného. Netvrdí však nic, co by mělo naznačovat, že žalovaný postupoval zaujatě.

II. Obsah kasační stížnosti a vyjádření k ní

[12] Proti rozsudku městského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) kasační stížnost, jejíž důvody podřadil pod § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“).

[13] Regionální rada měla podle rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59 odůvodnit, proč jednotlivá pochybení spadají pod příslušné řádky pokynů COCOF. To se však nestalo. Stěžovatel navíc považuje za sporné, do jaké míry lze při aplikaci finančních oprav užít analogii. Byť nejde o správní trestání, je zde řada styčných bodů. Podřazení pod příslušný článek pokynů COCOF je svojí podstatou podobné podřazení určitého jednání pod skutkovou podstatu přestupku. Alespoň přiměřeně by se proto měla aplikovat zásada *nullum crimen sine lege*.

[14] Žalovaný řádně neodůvodnil, proč pochybení č. 1 spadá pod řádek č. 3 pokynů COCOF. Žalovaný operuje s více než 50% zkrácením záruční doby, která však nemá nic společného se lhůtou pro podání nabídek. Žalovaný se nijak nevyjádřil k tomu, že stěžovatel neporušil lhůty podle směrnic Evropské unie, což je podstata řádku č. 3 pokynů COCOF. Žalovaný tak nerespektoval rozsudek městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59. Městský soud v nyní napadeném rozsudku dospěl k opačnému závěru, nicméně vychází z pasáží rozhodnutí žalovaného, které se zabývají zdůvodněním konkrétní sazby finanční opravy v mezích řádku č. 3 pokynů COCOF, nikoliv otázkou podřazení pochybení č. 1 pod tento řádek.

[15] Městský soud se v bodě 43 napadeného rozsudku pokusil doplnit argumentaci žalovaného. Městský soud uvádí, že žalovaný pomocí analogie dospěl k závěru, že skutková podstata nesrovnalosti definovaná v řádku č. 3 pokynů COCOF dopadá na pochybení č. 1. Vychází přitom ze strany 18 napadeného rozhodnutí. Zde se však žalovaný zabýval porušením ZVZ, nikoliv úvahami, o nichž hovoří městský soud. Otázkou aplikace řádku č. 3 pokynů COCOF se žalovaný zabýval na straně 20 a 21 svého rozhodnutí. Zde uvedené důvody však nekorespondují s důvody, kterými argumentuje městský soud.

[16] Úvahy městského soudu jsou navíc nezákonné. Stěžovateli není jasné, jak dospěl městský soud k závěru, že došlo ke zkrácení lhůty pro podání nabídek nejméně o 50 %. Nabídky bylo možné podat od 21. 5. 2014 do 9. 6. 2014 do 12 hodin. Lhůta k podání nabídek tedy činila 19 dnů a 12 hodin. Ke změně zadávacích podmínek, kvůli níž měla být podle názoru žalovaného lhůta prodloužena o původní délku, došlo 30. 5. 2014. Lhůta tak měla skončit 19. 6. 2014 ve 12 hodin. Lhůta k podání nabídek měla být 29 dnů a 12 hodin (od 20. 5. 2014 do 19. 6. 2014 do 12 hodin). Stěžovatel se měl dopustit zkrácení lhůty o 10 dnů, a proto nemůže jít o zkrácení lhůty o 50 % či více, jak tvrdí městský soud.

[17] Městský soud nesprávně posoudil také podřazení pochybení č. 2 pod řádek č. 16 pokynů COCOF. Žalovaný i městský soud pomíjí, že řádek č. 16 pokynů COCOF směřuje na vady a nedostatky při hodnocení nabídek. Lze jej tak použít v situaci, kdy není jasné, proč bylo uděleno určité bodové hodnocení. Výsledek hodnocení však byl zcela jasný. Hodnotícím kritériem pro výběr dodavatele byla nejnižší nabídková cena bez daně z přidané hodnoty. Pochybení č. 2 se však netýká hodnocení nabídek, na což poukázal i městský soud v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59, ale posouzení nabídek. Posouzení a hodnocení jsou dva odlišné a vzájemně oddělené postupy. Žalovaný tak měl vysvětlit, proč analogicky aplikoval řádek č. 16 pokynů COCOF na pochybení při posuzování nabídek. Ani městský soud se otázkou analogického použití řádku č. 16 pokynů COCOF nezabýval, a proto je jeho rozsudek nepřezkoumatelný.

pokračování

[18] Při posouzení sazby finanční opravy za pochybení č. 2 nezohlednil městský soud kritérium přiměřenosti. Žalovaný založil napadené rozhodnutí na tom, že městský soud měl v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 uvést, že pochybení č. 2 je závažným pochybením. To však není pravda. Závažnost je třeba posuzovat individuálně, nikoliv typově. Stěžovatel přitom v zadávacím řízení vybral dodavatele s nejnižší nabídkovou cenou, který bez jakýchkoliv komplikací veřejnou zakázku realizoval. Došlo tak k hospodárnému nakládání s veřejnými prostředky. I pokud by se stěžovatel dopustil pochybení č. 1, je zvolená finanční oprava nepřiměřená. Vítězný uchazeč pouze zapomněl doložit formální požadavky, nešlo o to, že by potřebnou kvalifikaci neměl.

[19] Regionální rada a osoba zúčastněná na řízení jsou ve věci značně pasivní. Nejvyšší správní soud přitom v rozsudku č. j. 3 Afs 82/2021-44 konstatoval chybný postup jak žalovaného, tak i Regionální rady. Je evidentní, že žalovaný supluje roli osoby zúčastněné na řízení (resp. Regionální rady) a domýšlí za ni argumentaci. Tím žalovaný překračuje své postavení nestranného arbitra. Žalovaný nereflektoval předcházející soudní rozhodnutí. Stále se snaží domýšlet důvody, proč Regionální rada ke krácení dotace vlastně přistoupila. Žalovaný však neprováděl kontrolu ani neučinil příslušná zjištění. Žalovaný i městský soud v zásadě jen hádají, proč Regionální rada ke krácení poskytnuté dotace přistoupila. Regionální rada sice podle žalovaného pochybila, nemá to však žádný důsledek. Žalovaný postup Regionální rady zhojil, aniž by pro to musela Regionální rada cokoliv učinit (byla pasivní). Tento postup odporuje rozsudku NSS č. j. 3 Afs 82/2021-44 a stěžovatel jej nepovažuje za férový.

[20] Žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl. Pokyny COCOF jsou metodickými pravidly. Správní orgán je užívá při správním uvážení tak, aby byla finanční oprava stanovena přiměřeně. Snížit sazbu oproti pokynům COCOF lze pouze ve výjimečných případech, kdy by se jednalo o formální či marginální pochybení. To se však nestalo.

[21] Pochybením č. 1 znemožnil stěžovatel uchazečům ucházet se o veřejnou zakázku, čímž učinil zadávací řízení netransparentním. Lhůta pro podání nabídek měla být prodloužena o dvacet dní, lhůta však skončila o 10 dní dříve (19. 6. 2014 ve 12 hodin). To představuje zkrácení o 50 %. Uchazeči tak měli pouhých deset dní na to, aby podstatnou změnu podmínek zaregistrovali a aby na ni následně zareagovali. I samotným zkrácením záruční doby z 60 na 24 měsíců se stěžovatel dopustil pochybení, které lze podřadit pod řádek č. 3 pokynů COCOF (resp. tabulky oprav, která z pokynů COCOF vychází). Použití sazby 25 % podle řádku č. 3 pokynů COCOF je tedy namístě. Stanovit nižší sazbu nebylo s ohledem na závažnost pochybení možné.

[22] Žalovaný se dále vyjádřil k pochybení č. 2. Z žádné předložené listiny ani stěžovatelova tvrzení nevyplývalo, že by společnost TVInvest doložila požadovanou kvalifikaci stavbyvedoucího nebo že by ji hodnotící komise stěžovatele k jejímu doložení vyzvala. Přesto byla tato společnost vybrána, což znamená, že neexistuje žádná auditní stopa odůvodňující její výběr. Řádek č. 16 pokynů COCOF lze proto aplikovat na pochybení č. 2. Opět se jednalo o závažné porušení ZVZ, a proto nemohla být aplikována snížená sazba.

Navíc podle tabulky oprav je nutné při existenci více nesrovnalostí aplikovat sazbu finanční opravy za nejzávažnější pochybení, tedy v tomto případě za pochybení č. 1.

[23] Z procesního postupu ani rozhodnutí neplyne žádná zaujatost žalovaného. Stěžovatel účelově vytrhl z kontextu skutková zjištění, kde žalovaný částečně uznal stěžovatelovu námitku. Žalovaný však také uvedl, že osoba zúčastněná na řízení vadu napravila, neboť ve svém vyjádření k návrhu na zahájení řízení výši sazby finanční opravy odůvodnila. Jednání Regionální rady nebylo v rozporu se smlouvou o poskytnutí dotace, ale pouze s principy dobré správy. S tvrzenou vadou není spojen žádný vliv na stanovení typu a výše finanční opravy.

[24] Osoba zúčastněná na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

Další vyjádření

[25] Na vyjádření žalovaného reagoval stěžovatel replikou. Ve vztahu k pochybení č. 1 poukazoval žalovaný v napadeném rozhodnutí pouze na zkrácení záruční doby. Až městský soud pak toto pochybení vztahoval i k neprodloužení lhůty pro podání nabídek. Tímto směrem se však rozhodnutí žalovaného neubíralo. Ve svém vyjádření nyní žalovaný (zjevně na základě napadeného rozsudku) zmiňuje jak záruční dobu, tak lhůtu pro podání námitek. Nestrannost žalovaného neshledává stěžovatel ve způsobu rozhodnutí, ale ve snaze domýšlet důvody za osobu zúčastněnou na řízení (resp. za Regionální radu), kdy žalovaný vystupuje v zásadě v postavení jejího advokáta.

[26] Na repliku stěžovatele reagoval žalovaný duplikou. Žalovaný zopakoval, že ze správního spisu nevyplývá, že by měl stranit osobě zúčastněné na řízení. Stěžovatelova kasační námitka se zcela míjí s pojmem nestrannosti rozhodujícího orgánu, neboť ze strany stěžovatele jde pouze o polemiku s napadeným rozhodnutím.

[27] Na dupliku žalovaného reagoval svým vyjádřením opět stěžovatel. Stěžovatel si stojí za názorem, že žalovaný nepostupoval nestranně. Bylo na osobě zúčastněné na řízení (resp. Regionální radě), aby aplikaci řádku č. 3 pokynů COCOF řádně odůvodnila. Tím, že se žalovaný snaží tuto vadu zhojit, přestává být nestranným arbitrem. Stěžovatel také poukazuje na to, že názor žalovaného, jaké skutečnosti považuje za porušení řádku č. 3 pokynů COCOF, se stále vyvíjí, a to i během řízení před Nejvyšším správním soudem.

III. Posouzení kasační stížnosti

[28] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a stěžovatel je v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. zastoupen advokátem. Poté Nejvyšší správní soud zkoumal důvodnost kasační stížnosti dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů.

[29] Kasační stížnost je důvodná.

pokračování

[30] Na úvod Nejvyšší správní soud uvádí, že se neztotožňuje s žalovaným v tom, že by měl kasační stížnost odmítnout z důvodu, že stěžovatel nereagoval na argumentaci městského soudu. Stěžovatel totiž s městským soudem polemizuje, byť stále obhájí svůj názor, který zastával již v žalobě, že rozhodnutí žalovaného je v rozporu s rozsudkem městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59.

[31] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval namítaným nedostatkem nestrannosti žalovaného.

[32] Nejvyšší správní soud v rozsudku č. j. 3 Afs 82/2021-44 nedospěl k závěru, že by žalovaný postupoval ve správním řízení v rozporu se zásadou nestrannosti. Třetí senát reagoval „pouze“ na kasační argumentaci žalovaného s tím, že by se v ní měl vyvarovat jednostranných stanovisek, která by mohla vyvolat dojem, že není nestranný, a to v kombinaci s tím, že žalovaný nepolemizoval s důvody rozsudku městského soudu, ale snažil se v kasační stížnosti uvést nové důvody, proč byl pouhý odkaz Regionální rady na jednotlivé řádky pokynu COCOF dostačující (viz body 17 - 19 rozsudku č. j. 3 Afs 82/2021-44). V tomto se tak Nejvyšší správní soud zcela shoduje s městským soudem (viz bod 48 napadeného rozsudku).

[33] Třetí senát tedy nedospěl k závěru, že by měly být konkrétní úřední osoby (či snad všechny úřední osoby žalovaného) v dalším řízení vyloučeny z rozhodování pro svůj poměr k věci či pro jakýkoliv jiný důvod. Vzhledem k tomu, že se poukaz třetího senátu vztahoval „pouze“ ke znění kasační stížnosti (nikoliv k postupu žalovaného v řízení), nelze dovodit, že by napadené rozhodnutí v této části bylo v rozporu s předchozím rozsudkem Nejvyššího správního soudu. Třetí senát nikterak neomezil žalovaného v dalším procesním postupu, pokud jde o naplnění zásady nestrannosti rozhodování správního orgánu. Ani Nejvyšší správní soud nemá v této věci za to, že by cokoliv navozovalo dojem, že žalovaný nerozhodoval nestranně.

[34] Stěžovatel poukazuje na to, že žalovaný konstatoval, že Regionální rada postupovala v rozporu s principy dobré správy, ale nevyvodil z toho žádné důsledky. To stejné se však stalo i v prvním rozhodnutí žalovaného, avšak soudy to z hlediska zaujatosti správního orgánu nikterak nereflektovaly (viz bod 43 rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59). Třetí senát následně poukázal pouze na to, že kasační argumentace žalovaného obhajující postup Regionální rady je v rozporu s jeho vlastním rozhodnutím, kde naopak postup Regionální rady označil za rozporný se zásadami dobré správy. Z hlediska zásady nestrannosti však třetí senát považoval stále za nevhodnou výhradně kasační argumentaci, nikoliv jakoukoliv část rozhodnutí či procesní postup žalovaného v rámci správního řízení. Ani Nejvyšší správní soud nyní nepovažuje tuto skutečnost za důvod, proč by měl pochybovat o nestrannosti žalovaného. To, že žalovaný nevyvodil žádné důsledky z postupu Regionální rady, jak po něm požadoval městský soud, neznamená, že by měl být dán automaticky důvod pochybovat o jeho nepodjatosti (resp. nepodjatosti jednotlivých úředních osob).

[35] Obdobně se Nejvyšší správní soud neztotožňuje ani s poznámkou stěžovatele, že žalovaný rozhodl ve prospěch osoby zúčastněné na řízení, byť měla být (podobně jako Regionální rada) v soudním řízení pasivní. Z hlediska výsledku správního řízení sporného je

bez významu, zda byl účastník tohoto řízení aktivní v následně probíhajícím soudním přezkumu vydaného správního rozhodnutí. Pokud jde o aktivitu osoby zúčastněné na řízení (resp. Regionální rady) ve správním řízení, je třeba poukázat na to, že se k návrhu na zahájení sporného řízení vyjádřila, přičemž aktivní byla především při provádění kontroly INTERIM, při které zjistila porušení ZVZ, jež popsala v protokolu o kontrole a navazujících stanoviscích, z nichž žalovaný ve svém rozhodnutí vycházel. Obecně lze dodat, že se i ve sporném řízení může stát, že uspěje pasivní účastník, byť pasivita typicky bude spíše snižovat šanci účastníka na úspěch.

[36] Nejvyšší správní soud se neztotožnil ani s námitkou, že žalovaný nepostupoval nestranně, neboť za Regionální radu domýšlel důvody, proč měla být dotace krácena. Z protokolu o kontrole INTERIM je zřejmé, že žalovaný vyšel po skutkové stránce ze stejných zjištění jako Regionální rada. Regionální rada vymezila obě pochybení v zásadě stejným způsobem jako žalovaný. Při stanovení výše krácení dotace užil žalovaný stejné řádky pokynů COCOF jako Regionální rada.

[37] Je pravdou, že Regionální rada v protokolu o kontrole pouze odkázala na jednotlivé řádky, aniž by jejich použití jakkoliv podrobněji odůvodnila. A to navíc v situaci, kdy zmíněné články ani na jedno ze zmíněných pochybení přímo nedopadají. Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že z hlediska principů dobré správy měla již Regionální rada podrobněji vysvětlit výši krácení dotace. Byť však měl žalovaný podle rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 vyvodit důsledky z tohoto chybného postupu Regionální rady, nejde o překážku, která by žalovanému zároveň bránila v tom, aby na základě vlastního právního názoru vysvětlil (bez ohledu na právní názor Regionální rady), proč je třeba stanovit konkrétní výši krácení dotace.

[38] Stěžovatel byl s Regionální radou ve smluvním vztahu, byť se jistě jedná oproti „běžné“ soukromoprávní smlouvě o vztah specifický (viz rozsudek NSS ze dne 25. 9. 2014, č. j. 2 Afs 74/2013-64). Tím, že poskytovatel dotace nevyplatil stěžovateli dotaci v plném rozsahu, porušil dle přesvědčení stěžovatele tuto smlouvu. V takovém případě se stěžovatel může vyplacení zbývajících částí dotace domáhat ve sporném řízení správním, což také učinil. Toto řízení je však řízením nalézacím, nikoliv přezkumným. Návrh na zahájení tohoto řízení není ani opravným prostředkem proti postupu poskytovatele dotace. Žalovaný tak nedisponuje pravomocí např. označit postup poskytovatele dotace za nepřezkoumatelný a vrátit mu věc k dalšímu řízení. Žalovaný nepochybně mohl (resp. musel) na jím zjištěný skutkový stav uplatnit svůj vlastní právní názor, byť by to znamenalo, že by musel výši krácení dotace odůvodnit podrobněji, než jak to učinila Regionální rada v protokolu o kontrole INTERIM či ve vypořádání námitek proti tomuto protokolu. Ze samotné skutečnosti, že Regionální rada dostatečně nevysvětlila výši krácení dotace, nelze dovozovat, že měla být bez dalšího ve sporném řízení neúspěšná, neboť bylo na žalovaném, aby bez ohledu na podrobnost argumentace obsažené v protokolu o kontrole posoudil, zda má stěžovatel s ohledem na zjištěný skutkový stav nárok na vyplacení zbývajících částí přiznané dotace, resp. zda existuje právní důvod pro její krácení a v jaké výši. To je samotnou podstatou rozhodovací činnosti žalovaného ve sporném řízení správním (rozhodování sporu mezi příjemcem dotace a jejím poskytovatelem, jenž plyne z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace), kterou obecně nelze považovat za nahrazování činnosti Regionální

pokračování

radu či nepřípustné doplňování argumentace místo ní. Procesní odpovědností Regionální rady ve správním řízení bylo předestřít skutkové a právní důvody, pro něž krácení dotace provedla, a navrhnout důkazy k prokázání uvedených skutečností. Této úloze Regionální rada dostala.

[39] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou, že pochybení není možné podřadit pod jednotlivé řádky pokynů COCOF na základě analogie. S touto námitkou se Nejvyšší správní soud neztotožňuje.

[40] Stěžovatel vychází především z připodobnění krácení dotace ke správnímu trestání. Žalovaný v této souvislosti správně poukázal na rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74, konkrétně jeho bod 35, z něhož vyplývá, že stanovení odvodu za porušení rozpočtové kázně není správním deliktem či jinou sankcí v užším slova smyslu, a tudíž se neuplatní ani zásady správního trestání. Smyslem krácení dotace je neposkytnout příjemci, který nedodržel podmínky pro poskytnutí dotace, k nimž se sám zavázal, dotaci z veřejných prostředků v plné výši. Účel trestní sankce je však zcela odlišný (viz rozsudek NSS ze dne 23. 11. 2017, č. j. 7 Afs 278/2017-43, bod 19). Není tak důvod aplikovat zásady správního trestání, a to ani přiměřeně, jak stěžovatel argumentuje, neboť smysl krácení dotace je odlišný od potrestání za spáchání přestupku.

[41] Stěžovatel připodobňuje stanovení výše krácení dotace ke správnímu trestání pomocí toho, že v obou případech jde o podřazení určitého jednání pod skutkovou podstatu. Nicméně to je vlastní právu jako takovému. Určité jednání je obecně vždy třeba podřadit pod právní normu (resp. hypotézu právní normy), aby bylo možné zjistit, jaký následek právo (resp. dispozice právní normy) s takovým jednáním spojuje.

[42] Stěžovateli byla krácena dotace z důvodu porušení smlouvy o poskytnutí dotace. Konkrétně je nutné zmínit závazek stěžovatele postupovat při realizaci projektu v souladu se ZVZ (viz čl. VI odst. 2 smlouvy o poskytnutí dotace). Stěžovatel přitom nezpochybňuje možnost poskytovatele krátit dotaci v případě porušení této povinnosti. Ani Nejvyšší správní soud o možnosti krátit stěžovateli poskytnutou dotaci v případě porušení závazku stěžovatele postupovat podle ZVZ nemá pochyb (viz čl. XI bod 3 smlouvy o poskytnutí dotace a bod 4.6 Příručky pro příjemce ROP NUTS II Jihozápad). Kromě toho lze poznamenat, že stěžovatel nevzněl ani žalobní námitku, že by nedošlo k porušení ZVZ (byť např. z bodu 51 jeho žaloby vyplývá, že s tímto závěrem vnitřně nesouhlasí). Z uvedeného je tedy zřejmé, že poskytovatel dotace byl oprávněn krátit dotaci poskytnutou stěžovateli (resp. stěžovatelova argumentace tento závěr nezpochybňuje). Jedinou otázkou tak je výše krácení dotace.

[43] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné připomenout, že pokyny COCOF (resp. tabulka finančních oprav, která z pokynů COCOF vychází) pomáhají stanovit výši krácení dotace v situaci, kdy nelze přesně vyčíslit finanční dopady jednotlivých pochybení (bod 1.3 pokynů COCOF). To nepopírá ani stěžovatel. Žalovaný tak správně připomíná, že pokyny COCOF jsou určitou metodickou pomůckou, která zaručuje, že v obdobných případech bude postupováno obdobně a že sazby budou přiměřené (viz rozsudek NSS ze dne 10. 7. 2019, č. j. 2 Afs 192/2018-74, bod 36). Dále je třeba zmínit, že i samotné pokyny

COCOF předpokládají, že bude docházet k analogické aplikaci jednotlivých řádků, které zmiňují jen ty nejčastěji se vyskytující nesrovnalosti (bod 1.1 pokynů COCOF).

[44] V takové situaci nevidí Nejvyšší správní soud jediný důvod, proč by nemělo dojít ke stanovení výše krácení dotace na základě připodobnění posuzovaného pochybení k situaci výslovně uvedené v této metodické pomůcce, která relativně podrobně popisuje některé nejčastější případy, které mohou nastat. Naopak, jde jednoznačně o správný postup. V opačném případě by totiž musely správní orgány postupovat pouze na základě obecné zásady přiměřenosti (důvod ke krácení dotace totiž byl dán). V důsledku toho by hrozily neodůvodněné rozdíly v přístupu k jednotlivým příjemcům dotací. Analogická aplikace pokynů COCOF i na případy, které v nich výslovně nejsou upraveny, naopak napomáhá vzniku správní praxe, která v obdobných případech rozhoduje obdobně, což je z hlediska právní jistoty nepochybně žádoucí. Stejně tak se i ve vztahu k příjemci dotace jedná o vhodnější a transparentnější postup. Příjemce dotace totiž může efektivněji argumentovat tím, že jeho případ je naopak podobný jiné nesrovnalosti v pokynech COCOF. Tato možnost by v případě správní praxe, která by byla od pokynů COCOF zcela odtržená, byla ztížena.

[45] Na závěr Nejvyšší správní soud poznamenává, že v tomto případě nejde o analogii v pravém slova smyslu. Pouze na základě pokynů COCOF nevznikají stěžovateli žádná práva ani povinnosti (nejde tedy o analogii zákona, z něhož stěžovateli práva a povinnosti vyplývají). Pokyny COCOF působí primárně uvnitř veřejné správy tím, že utváří správní praxi a usměrňují výkon správního uvážení, které musí správní orgány při stanovení výše krácení dotace učinit. Je pochopitelné, že správní praxi není možné upravit do posledního detailu, a proto považuje Nejvyšší správní soud za zcela logické, aby správní orgány mohly pomocí připodobnění konkrétní nesrovnalosti k nesrovnalosti svým charakterem obdobné rozvíjet jednotnou správní praxi vycházející ve své podstatě z pokynů COCOF.

[46] Dále se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda žalovaný řádně odůvodnil podřazení pochybení č. 1 pod řádek č. 3 pokynů COCOF. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že tomu tak nebylo.

[47] Primárně je nutné se zabývat tím, zda žalovaný dodržel závazný právní názor vyjádřený v rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59. V této části je první rozsudek městského soudu založen na tom, že řádek č. 3 pokynů COCOF dopadá na situace, kdy lhůta pro podání nabídek je kratší než lhůty stanovené ve směrnících Evropské unie upravujících veřejné zakázky. Městský soud tak požadoval, aby žalovaný buď identifikoval konkrétní lhůtu podle směrnic, kterou měl stěžovatel zkrátit, nebo aby odůvodnil, proč je třeba zkrácení lhůty pro podání nabídek podle ZVZ (nikoliv směrnic) analogicky podřadit pod řádek č. 3 pokynů COCOF. Žalovaný ani v napadeném rozhodnutí neodkázal na žádnou lhůtu podle směrnic, a tudíž zbývá posoudit, zda se zabýval otázkou analogické aplikace řádku č. 3 pokynů COCOF.

[48] Městský soud v napadeném rozsudku poukázal především na str. 27 napadeného rozhodnutí, zatímco stěžovatel má za to, že je třeba vycházet ze str. 20 a 21 tohoto rozhodnutí. Podle Nejvyššího správního soudu lze určité dílčí úvahy nalézt na obou

pokračování

zmíněných místech. Z žádné části napadeného rozhodnutí však nelze dovodit, že se žalovaný dostatečně zabýval otázkou analogické aplikace řádku č. 3 pokynů COCOF na posuzovaný případ. V této souvislosti je namístě zdůraznit, že potřeba řádného odůvodnění užití řádku č. 3 pokynů COCOF je součástí závazného právního názoru městského soudu, takže není možné akceptovat pouze implicitní (nepřímý) způsob vypořádání této otázky.

[49] Strany 20 a 21 napadeného rozhodnutí působí tak, že žalovaný má za to, že řádek č. 3 pokynů COCOF dopadá na situaci stěžovatele přímo (nikoliv na základě analogie). Uvádí totiž následující: „*V tomto řádku je skutková podstata nesrovnalosti definována jako nedodržení lhůt pro doručení nabídek nebo nedodržení lhůt pro doručení žádosti o účast. Z řádku č. 3 tedy jednoznačně vyplývá, že za nedodržení lhůt pro doručení nabídek je stanovena sankce ve výši 25 % z uplatněných způsobilých výdajů za zkrácení lhůt v rozsahu 50 % a vyšším, přičemž její snížení je u této skutkové podstaty zásadně vyloučeno.*“ Nejenže se žalovaný v této části vůbec nezabýval tím, zda lze řádek č. 3 pokynů COCOF použít na základě analogie, ale zpronevěřil se závěrům rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59. Žalovaný totiž zjevně vycházel z pouhého pojmenování druhu nesrovnalosti dle řádku č. 3 pokynů COCOF, z něhož by se skutečně mohlo zdát, že nedodržení jakékoliv lhůty pro doručení nabídek lze podřadit pod řádek č. 3 pokynů COCOF. Městský soud však v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 zjevně akcentoval popis této nesrovnalosti, podle něhož je nutné, aby „*[l]hůty pro doručení nabídek (nebo doručení žádosti o účast) byly kratší než lhůty stanovené ve směrnících.*“ (zvýraznění doplnil Nejvyšší správní soud).

[50] Na str. 27 napadeného rozhodnutí se žalovaný již analogií zabývá (byť v rámci vypořádání námítky stěžovatele). Činí tak ovšem pouze obecně, bez vazby na konkrétní případ. Žalovaný uvádí, že jednotlivé řádky pokynů COCOF zmiňují typové nesrovnalosti, kompletní výčet nesrovnalostí poskytnout nelze, a proto je možné použít analogii. Žalovaný nicméně nezmínil, že by v tomto případě analogii skutečně použil, natož aby odůvodnil, na základě jakých kritérií shledal, že zjištěná porušení ZVZ jsou svojí povahou podobná aplikovaným řádkům pokynů COCOF. Obecná možnost použít analogii a použití analogie v konkrétní věci jsou nepochybně dvě odlišné věci. Závěr o použití analogie v této věci by navíc nekorespondoval ani s částí odůvodnění nastíněnou v bodě [49] tohoto rozsudku a bylo by otázkou, zda by takové rozhodnutí bylo srozumitelné.

[51] Žalovaný se na str. 27 dále zabýval závažností pochybení. V této části je však třeba souhlasit se stěžovatelem, že žalovaný posuzoval závažnost kvůli odůvodnění konkrétní výše sazby krácení dotace v rámci řádku č. 3 pokynů COCOF, nikoliv k vysvětlení, proč jednání stěžovatele vůbec spadá pod tento řádek (resp. lze jej tomuto řádku připodobnit). Jiný závěr z napadeného rozhodnutí dovodit nelze.

[52] Nejvyššímu správnímu soudu není zcela zřejmé, proč žalovaný v části, kde činí konkrétní závěry o závažnosti pochybení, zároveň v obecnosti zmiňuje možnost analogie jednotlivých nesrovnalostí podle pokynů COCOF. Z napadeného rozhodnutí v tomto směru žádné úvahy nevyplývají. Snažil-li se však žalovaný odůvodnit analogické použití řádku č. 3 pokynů COCOF pouze závažností nesrovnalosti, jak se patrně domníval městský soud, nelze této argumentaci přisvědčit. Závažnost především pomáhá určit konkrétní sazbu v rámci daného řádku. To, zda situace spadá pod konkrétní řádek, je však věcí toho, jak

pokyny COCOF vymezují nesrovnalost z věcného hlediska. Jinými slovy, závažnost nesrovnalosti není sama o sobě způsobila odůvodnit, zda je jednání příjemce dotace podřaditelné pod řádek č. 3 či jakýkoliv jiný řádek pokynů COCOF.

[53] To samozřejmě neznamená, že by žalovaný nemohl např. srovnávat následky jednání poskytovatele dotace s následky nesrovnalosti popsané v konkrétním řádku pokynů COCOF, který má být na základě analogie aplikován, včetně srovnání závažnosti jejich dopadů. Analogie je ostatně založena právě na principu podobnosti (viz např. rozsudky NSS ze dne 14. 9. 2011, č. j. 9 As 47/2011-105, či ze dne 31. 10. 2011, č. j. 3 Ads 147/2011-62). Porovnání nesrovnalosti podle příslušného řádku pokynů COCOF a konkrétního pochybení, kterého se stěžovatel dopustil, a jejich následné připodobnění by tedy nemělo v rozhodnutí žalovaného chybět.

[54] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z žádné části odůvodnění napadeného rozhodnutí (ani z těch, které městský soud uvádí v bodě 43 napadeného rozsudku) nelze dovodit, že by se žalovaný zabýval důvody pro analogické použití řádku č. 3 pokynů COCOF. Není úkolem městského soudu, aby se z jednotlivých skutečností zmíněných na různých místech rozhodnutí žalovaného pokoušel sestavit argumentaci, která by analogické použití řádku č. 3 pokynů COCOF odůvodňovala. To platí tím spíše v situaci, kdy městský soud v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 zavázal žalovaného, aby se touto otázkou přímo zabýval. V tomto specifickém kontextu nelze akceptovat nanejvýš implicitní vypořádání dané otázky založené na kreativním (byť i logickém) spojení dílčích úvah obsažených v různých částech odůvodnění jeho interpretem (v daném případě městským soudem).

[55] Vzhledem k tomu, že žalovaný dostatečně neodůvodnil, zda lze pochybení č. 1 podřadit pod řádek č. 3 pokynů COCOF, je předčasné, aby se Nejvyšší správní soud zabýval tím, zda stěžovatel zkrátil lhůtu k podání nabídek o více než 50 %, či nikoliv. Toto posouzení je totiž důležité pro stanovení konkrétní sazby v rámci řádku č. 3 pokynů COCOF. Není-li ale zatím zřejmé, zda se řádek č. 3 pokynů COCOF použije, není namístě činit výklad, který jeho použití předpokládá. Lze nicméně upozornit na to, že zkrácení určité lhůty o více než 50 % nemusí nutně mít stejně nepříznivé následky jako zkrácení jiné lhůty ve stejném rozsahu, což je třeba vzít při užití analogie v úvahu a konkrétně se vypořádat i s možností převzít kritéria pro „škálování“ sazby krácení dotace. Není proto dostatečné omezit se na matematický výpočet dokládající rozsah krácení lhůty, ale je třeba připojit úvahu, proč je možné přidržet se odstupňování sazby krácení dotace, které Komise provedla pro účely postihu krácení jiné lhůty.

[56] Nejvyšší správní soud nesouhlasí se stěžovatelem v tom, že žalovaný posuzoval závažnost pochybení č. 1 ve vztahu ke zkrácení záruční doby, zatímco městský soud tak činil ve vztahu k neprodloužení lhůty pro podání nabídek. Žalovaný na str. 19 napadeného rozhodnutí sice zmiňuje zkrácení záruční doby o více než polovinu, činí tak zjevně za tím účelem, aby vyvrátil námitku stěžovatele, že se jednalo o nepodstatnou změnu zadávacích podmínek. Při zdůvodnění, jakou konkrétní sazbu v rámci řádku č. 3 pokynů COCOF má uplatnit, však žalovaný zjevně vycházel z procentuálního zkrácení lhůty pro podání nabídek (viz str. 20 a 21 napadeného rozhodnutí). Především ze strany 21 je zjevné, že žalovaný obě skutečnosti odděluje: „*Navrhovatel, poté co významně zkrátil záruční dobu z 60 na 24 měsíců,*

pokračování

čímž podstatným způsobem změnil parametry veřejné zakázky, neprodloužil lhůtu pro podání nabídky a toto zkrácení bylo v rozsahu vyšším než 50 %.“ Je pravdou, že na str. 6 vyjádření ke kasační stížnosti žalovaný patrně operuje ohledně stanovení konkrétní sazby v rámci řádků č. 3 pokynů COCOF jak se zkrácením lhůty pro podání nabídek, tak se zkrácením záruční doby. Toto tvrzení však nemá oporu v jeho rozhodnutí. Bude tak na žalovaném, aby v rámci opětovného projednání věci uvedl, jakou skutečnost považuje z hlediska stanovení konkrétní sazby v rámci řádku č. 3 pokynů COCOF za rozhodnou (dospěje-li samozřejmě k závěru o nutnosti analogické aplikace řádku č. 3 pokynů COCOF na tuto věc).

[57] Zároveň považuje Nejvyšší správní soud za vhodné výslovně upozornit na výkladový spor mezi stěžovatelem a městským soudem, který se týká výpočtu procentuálního zkrácení lhůt pro podání nabídek. Jde o to, že stěžovatel vychází z celkové délky lhůty pro podání nabídek. Zohledňuje tedy běh lhůty pro podání nabídek jak v době, kdy měla být záruční doba podle zadávacích podmínek 60 měsíců, tak v době, kdy již měla být záruční doba 24 měsíců (viz bod 37 kasační stížnosti). Městský soud naopak zohlednil pouze dobu po změně zadávacích podmínek (viz bod 43 napadeného rozsudku). Z rozhodnutí žalovaného není patrné, jak žalovaný ke svému závěru o zkrácení lhůty větším než 50 % dospěl (byť se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti přiklonil k názoru městského soudu). Bude tedy na žalovaném, aby v dalším rozhodnutí svůj náhled na tuto otázku podrobně vyjasnil.

[58] Stěžovatel i u pochybení č. 2 rozporuje, že žalovaný vyhověl požadavkům rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59. I tuto námitku považuje Nejvyšší správní soud za důvodnou.

[59] Městský soud se v této části spokojil s tím, že „z citované části odůvodnění lze pochopit, že chybějící, resp. neprokázaná technická kvalifikace vybraného dodavatele má v celku logicky vliv na auditní stopu týkající se bodového hodnocení uděleného vítězné nabídce, neboť není minimálně jasné a odůvodněné, proč byla firma TVInvest vybrána, ačkoli vymíněné předpoklady nesplňovala.“ (bod 45 napadeného rozsudku). Nejvyšší správní soud souhlasí s městským soudem v tom, že žalovaného vedla neprokázaná kvalifikace společnosti TVInvest k závěru o nutnosti vycházet z řádku č. 16 pokynů COCOF. V kontextu rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59 se však již nelze ztotožnit se závěrem, že by měl být mezi auditní stopou týkající se bodového hodnocení a neprokázáním kvalifikace uchazeče natolik jednoznačný a logický vztah, jak městský soud v napadeném rozsudku a žalovaný ve svém rozhodnutí naznačují.

[60] Městský soud totiž výslovně uvedl, že pochybení č. 2 není totožné s nesrovnalostí zmíněnou v řádku č. 16 pokynů COCOF (viz bod 56 rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59). Rozhodnutí žalovaného se však v tomto ohledu nikam argumentačně neposunulo. Žalovaný nanejvýš svůj argument jasněji formuloval (viz první odstavec na straně 23 napadeného rozhodnutí). Stále se však jedná o stejný argument, který již městský soud v rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59 odmítl.

[61] Nejvyšší správní soud považuje za vhodné doplnit, že městský soud měl zjevně na mysli, že řádek č. 16 pokynů COCOF se vztahuje k hodnocení nabídek, což vyplývá jak z druhu nesrovnalosti, tak z popisu nesrovnalosti, které jsou uvedeny v příslušném řádku

pokynů COCOF. Žalovaný uvádí, že společnost TVInvest měla být vyloučena pro nesplnění podmínek technické kvalifikace, jak je stěžovatel vymezil v zadávací dokumentaci (případně měl stěžovatel společnost TVInvest vyzvat k prokázání jejich splnění). K tomu však dochází v rámci posouzení nabídek podle § 76 ZVZ, nikoliv v rámci hodnocení nabídek podle § 79 ZVZ, jak správně poznamenává stěžovatel. Řádek č. 16 pokynů COCOF však podle rozsudku městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59 směřuje k hodnocení nabídek, a proto na pochybení č. 2 přímo nedopadá.

[62] Opět tak bude na žalovaném, aby se na prvním místě zabýval tím, zda lze pochybení spočívající v tom, že stěžovatel nevyzval společnost TVInvest k doložení splnění podmínek ani ji nevyloučil ze zadávacího řízení, připodobnit svojí podstatou k nesrovnalosti popsané v bodě 16 pokynů COCOF. Žalovaný opět bude moci přihlídnout též ke srovnání následků jednání spočívajícího v pochybení č. 2 a nesrovnalosti popsané v bodě 16 pokynů COCOF (viz bod [53] tohoto rozsudku).

[63] Dospěje-li žalovaný k závěru, že řádek č. 16 pokynů COCOF lze na pochybení č. 2 analogicky aplikovat, bude nutné, aby se zabýval tím, zda lze s ohledem na závažnost porušení zákona užít sníženou sazbu krácení dotace, jak po něm požadoval městský soud v bodě 56 rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59. V napadeném rozhodnutí žalovaný pouze uzavřel, že nebylo možné použít sníženou sazbu z důvodu závažného porušení zákona, což měl konstatovat již městský soud (viz str. 22-23). Městský soud se však ve svém prvním rozsudku závažností pochybení č. 2 nikterak nezabýval, pouze konstatoval, že šlo o porušení zákona (viz bod 66 rozsudku č. j. 11 Af 21/2019-59). Nejvyšší správní soud proto opět uzavírá, že není na městském soudu, aby jako první uváděl úvahy, zda bylo možné užít nižší sazbu krácení dotace, jak činí v bodě 47 napadeného rozsudku. To platí o to více v situaci, kdy k provedení této úvahy zavázal žalovaného městský soud ve svém prvním rozsudku.

IV. Závěr a náklady řízení

[64] Nejvyšší správní soud tedy dospěl k závěru, že je kasační stížnost důvodná, a proto podle § 110 odst. 1 věty první s. ř. s. zrušil rozsudek městského soudu. Podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 76 odst. 1 písm. a) a § 78 odst. 4 s. ř. s. zrušil Nejvyšší správní soud i rozhodnutí žalovaného a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť již v řízení před městským soudem byl důvod pro tento postup. Žalovaný bude v dalším řízení vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku a rozsudcích městského soudu č. j. 11 Af 21/2019-59 a NSS č. j. 3 Afs 82/2021-44 [§ 78 odst. 5 ve spojení s § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s.].

[65] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí městského soudu i rozhodnutí žalovaného, rozhodne i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu.

[66] Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., který se v řízení o kasační stížnosti uplatní na základě § 120 s. ř. s., má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

pokračování

[67] Procesně úspěšný stěžovatel zaplatil soudní poplatek za žalobu ve výši 3 000 Kč [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích] a za kasační stížnost ve výši 5 000 Kč (položka 19 přílohy k zákonu o soudních poplatcích).

[68] V řízení před městským soudem i před Nejvyšším správním soudem byl stěžovatel zastoupen advokátem, který za něj v řízení před městským soudem učinil čtyři úkony právní služby, a sice převzetí a přípravu právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky Ministerstva spravedlnosti č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění účinném do 31. 12. 2024 (dále jen „AT“)], sepis a podání žaloby [§ 11 odst. 1 písm. d) AT], sepis a podání repliky [§ 11 odst. 1 písm. d) AT] a účast na jednání před soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) AT]. V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele tři úkony právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) AT], sepis a podání repliky [§ 11 odst. 1 písm. d) AT] a sepis a podání tripliky [§ 11 odst. 1 písm. d) AT]. Za úkon právní služby nepovažoval Nejvyšší správní soud shrnutí žaloby před jednáním ze dne 26. 8. 2024, v němž zástupce stěžovatele uvedl, že neobsahuje žádné nové skutečnosti, ani převzetí zastoupení v řízení o kasační stížnosti, neboť zástupce stěžovatele věc převzal již v řízení před městským soudem, za což mu byla přiznána odměna. Celkem tedy zástupce stěžovatele učinil v obou stupních soudního řízení sedm úkonů právní služby. Pět z nich učinil před 1. 1. 2025, a proto mu za ně náleží odměna ve výši 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) AT] a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 300 Kč (§ 13 odst. 4 AT). Za zbývající dva úkony právní služby (sepis a podání repliky a sepis a podání tripliky v řízení před Nejvyšším správním soudem) mu náleží odměna ve výši 4 620 Kč a paušální náhrada hotových výdajů ve výši 450 Kč za úkon, neboť tyto právní služby poskytl zástupce stěžovateli až po 1. 1. 2025 (§ 9 odst. 5 a § 13 odst. 4 advokátního tarifu, ve znění účinném od 1. 1. 2025). Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem DPH, patří k nákladům řízení stěžovatele náhrada daně, kterou je jeho zástupce povinen odvést z odměny za zastupování a náhrady hotových výdajů (§ 57 odst. 2 s. ř. s.). Tato částka činí 5 699,40 Kč a odpovídá 21 % z částky 27 140 Kč.

[69] Celková výše náhrady nákladů řízení přiznaná stěžovateli, zahrnující zaplacené soudní poplatky a náklady zastoupení advokátem, činí 40 839,40 Kč. Náhradu nákladů řízení je žalovaný povinen uhradit k rukám zástupce stěžovatele (§ 149 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, užitý na základě § 64 s. ř. s.) v přiměřené lhůtě 30 dnů.

[70] Žalovaný nebyl ve věci úspěšný, nemá tudíž právo na náhradu nákladů řízení o žalobě ani o kasační stížnosti.

[71] Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 60 odst. 5 ve spojení s § 120 s. ř. s., neboť jí soud v řízení neuložil žádnou povinnost.

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

V Brně dne 21. srpna 2025

Tomáš Kocourek
předseda senátu