



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Jana Ryby a soudkyň Mgr. Ivety Postulkové a JUDr. Ludmily Sandnerové ve věci

žalobce: **Město Boskovice**, IČO 00279978
sídlem Masarykovo náměstí 4/2, 680 18 Boskovice
zastoupený advokátem JUDr. Mgr. Lukášem Váňou, Ph.D.
sídlem Teplého 2786, 530 02 Pardubice

proti
žalovanému: **Ministerstvo pro místní rozvoj**
sídlem Staroměstské náměstí 6, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 24. 7. 2019 č. j. MMR-34395/2019-26,

takto:

- I. Rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 24. 7. 2019 č. j. MMR-34395/2019-26 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 9 800 Kč do 1 měsíce od právní moci tohoto rozsudku do rukou právního zástupce žalobce Mgr. Lukáše Váni, advokáta.

Odůvodnění:

1. Žalobce se žalobou podanou u Městského soudu v Praze domáhal zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí, kterým ministryně pro místní rozvoj (dále též „*ministryně*“) potvrdila opatření žalovaného ze dne 10. 6. 2019, jímž Ministerstvo pro místní rozvoj (dále též „*žalovaný*“ či „*poskytovatel dotace*“) dle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále též „*zákon o rozpočtových pravidlech*“), nevyplatilo část dotace požadované žalobcem k proplacení v rámci projektu realizovaného z Integrovaného regionálního operačního systému (dále též „*IROP*“) ve výši 1 963 137,14 Kč. Důvodem pro nevyplacení této části dotace byla skutečnost, že žalobce v rámci projektu s registračním číslem CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_062/0004284, označeného „CENTRUM POLYTECHNICKÉ VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ“ při zadávání podlimitní veřejné zakázky č. 0001 s názvem „CENTRUM POLYTECHNICKÉ VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ – stavební část“ (dále též „*veřejná zakázka*“) porušil § 6 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*ZZVZ*“), ve spojení s § 36

odst. 1 ZZVZ tím, že stanovil požadavky na prokázání splnění profesní způsobilosti a technické kvalifikace v rozsahu nepřiměřeném předmětu veřejné zakázky, přičemž tímto postupem došlo k porušení zásady zákazu diskriminace a k bezdůvodnému omezení hospodářské soutěže, čímž mohlo dojít k ovlivnění výběru nejvhodnější nabídky.

2. Podanou žalobou žalobce brojil taktéž proti rozhodnutí ministryně ze dne 3. 7. 2019, č. j. MMR-30307/2019-26. Městský soud usnesením ze dne 13. 9. 2019 č. j. 3 A 146/2019-19, z důvodu vhodnosti vyloučil žalobu proti napadenému rozhodnutí k samostatnému projednání, neboť se jedná o dvě samostatná rozhodnutí.
3. Žalobce v žalobě navrhuje, aby soud zrušil napadené rozhodnutí, *in eventum* aby zároveň zrušil i předcházející opatření žalovaného ze dne 10. 6. 2019. Žalobce shledává napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné, nezákonné a nesprávné. Namítá, že nedošlo k porušení zásad zadávání veřejných zakázek dle § 6 ZZVZ, žalovaný svoje závěry nedostatečně odůvodnil a rovněž se nevypořádal se stěžejními námitkami žalobce.
4. Vznesené námitky lze rozdělit do následujících žalobních bodů:
5. *V prvním žalobním bodu* žalobce namítá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí, kterou předně spatřuje ve skutečnosti, že se žalovaný nevypořádal s výsledky proběhlých kontrol zadávacích podmínek ze strany Centra pro regionální rozvoj České republiky (dále též „Centrum“) a rovněž neobjasnil, z jakého důvodu se jeho právní hodnocení zadávacích podmínek diametrálně změnilo. Žalovaný se podle žalobce nedostatečně vypořádal s námitkou, že pokud bylo shledáno pochybení v souvislosti se zadávací dokumentací, mělo být toto sděleno již v rámci kontroly *ex ante*, tj. před vyhlášením veřejné zakázky či v průběhu jejího zadávání. Vypořádání této námítky žalovaným je čistě účelové, nemající žádnou zákonnou oporu v právních předpisech ani v dosavadní rozhodovací praxi. Na závěry kontroly *ex ante* bylo podle žalobce nutné reagovat a náležitě vysvětlit, proč po ukončení zadávacího řízení začalo Centrum uplatňovat názor, že kvalifikační požadavky jsou zjevně nepřiměřené a vybočující z oprávněných potřeb předmětu veřejné zakázky, když v rámci předchozích kontrol tento názor nemělo. Nelze tvrdit, že několikastupňová kontrola Centra, během níž nebyl žalobce na předmětná pochybení upozorněn, nemá žádný vliv na legitimní očekávání a přesvědčení o správnosti postupu žalobce. Jestliže Centrum prověřilo postup zadavatele a zadávací podmínky předmětné veřejné zakázky, přičemž neupozornilo na případná pochybení, mělo to zásadní vliv na zadavatele a jeho víru ve správnost a zákonnost jeho postupu, což musí být v následujících kontrolách, resp. rozhodnutích zohledněno.
6. Nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů žalobce namítá také v souvislosti s konstatováním žalovaného, že teoretická část dodavatelů, kteří by objektivně byli způsobilí plnit předmět zadávacího řízení, nepodala nabídku pouze na základě údajně diskriminační úpravy zadávacích podmínek. Žalovaný v tomto ohledu přehlíží zásadní skutečnost, a sice že nedošlo ze strany dodavatelů k podání námitek proti zadávacím podmínkám. Pokud by se mělo stěžejní tvrzení žalovaného ohledně diskriminace dodavatelů zakládat na pravdě, lze si jen stěží představit, že by se alespoň některý z žalovaných nemístně implicitně dovozovaného značného počtu diskriminovaných dodavatelů neobrátil na žalobce s námitkami ve smyslu § 241 ZZVZ či alespoň s podnětem na Úřad pro ochranu hospodářské soutěže (dále též „ÚOHS“). Žalovaný neprokázal, že žalobcem nastavené zadávací podmínky skutečně některého dodavatele zasáhly a zabránily mu v účasti v zadávacím řízení. Tvrzení žalovaného o podstatném porušení zásad zadávání veřejných zakázek není opřeno o žádný důkaz. Dospěl-li žalovaný k závěru, že žalobce porušil právní úpravu, musí tento závěr náležitě odůvodnit z hlediska právního posouzení a doložit skutkovými okolnostmi, které správnosti právního závěru nasvědčují. K ničemu takovému v daném případě nedošlo a skutkové okolnosti naopak nasvědčují tomu, že závěry žalovaného správné nejsou, neboť dodavatelé proti zadávacím podmínkám neprotestovali a dřívější kontroly neshledaly nezákonnost.

7. Podle žalobce je napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné rovněž z důvodu, že tvrzení žalovaného, že doklady osvědčující odbornou způsobilost osob byly požadovány přímo a pouze po osobě dodavatele, nemá oporu ve spisu, resp. zadávací dokumentaci. Uvedený závěr žalovaného nevyplývá ani ze zákonné úpravy. Z ustanovení § 83 ZZVZ a ze samotné zadávací dokumentace vyplývá, že zadavatel bez dalšího umožňuje, aby dodavatel realizoval dílo za pomoci poddodavatelů, rovněž aby dodavatel prokázal splnění kvalifikace prostřednictvím poddodavatelů. Žalobce tedy nikterak neomezil možnost účastníků zadávacího řízení využít k plnění veřejné zakázky či prokazování kvalifikace poddodavatele a opačné tvrzení žalovaného nemá žádný reálný podklad.
8. Dále žalobce považuje napadené rozhodnutí za nepřezkoumatelné, neboť se žalovaný nevypořádal s konkrétními námitkami žalobce, kterými odůvodnil svůj postup při tvorbě zadávacích podmínek. Žalobce předložil ucelenou argumentaci k potřebě stanovení přísných kvalifikačních požadavků, žalovaný však uvedenou argumentaci vůbec nevzal v potaz, vyšel pouze z vlastního odborného posouzení, které měl údajně provést odborník v daném oboru, nicméně žalobci nikdy nebylo sděleno jeho jméno či jiná identifikace. Není navíc ani zřejmé, z jakých podkladů tento údajný odborník vycházel a z jakého důvodu dospěl k učiněným závěrům.
9. *V druhém žalobním bodu* žalobce uvádí, že stanovené zadávací podmínky neomezily hospodářskou soutěž, ani nezaručily konkurenční výhodu pro jakéhokoliv konkrétního dodavatele. Žalobce sestavil zadávací dokumentaci s ohledem na předpokládanou složitost předmětu veřejné zakázky, kterou vyvodil z projektových podkladů zpracovaných odborníkem v daném oboru, tuto okolnost však žalovaný nerefletoval. Zásada zákazu diskriminace a zásada rovnosti v přístupu k dodavatelům podle ZZVZ nemůže negovat oprávnění zadavatele stanovit si podmínky účasti v zadávacím řízení tak, aby tyto odpovídaly odborně zpracovanému popisu složitosti a odborné náročnosti poptávaného plnění. Za diskriminaci a bezdůvodné omezení soutěže nelze považovat stanovení kvalifikačních požadavků reflektujících druh, rozsah a především předpokládanou složitost a odbornou náročnost plnění. Žalobce odmítá, že by jím stanovené předmětné kvalifikační požadavky jakkoliv přesahovaly rámec požadavků přiměřených dané situaci, naopak byly stanoveny s ohledem na to, aby byla poskytnuta dostatečná záruka, že vybraný dodavatel bude skutečně schopen veřejnou zakázku provést v požadovaném termínu a v požadované kvalitě. Restriktivní kvalifikační požadavky byly stanoveny především s ohledem na samotnou složitost stavby vyplývající již z dokumentace pro provádění stavby, konkrétně ze Souhrnné technické zprávy. Závěr o složitosti a náročnosti realizace stavby uvedený v Souhrnné technické zprávě se navíc plně shoduje se závěry obsaženými v Závěrečné zprávě inženýrskogeologického průzkumu z února roku 2007 týkající se připravované, započaté, avšak nedokončené stavby sportovní haly na ulici Slovákova v Boskovicích. Závěrečná zpráva inženýrskogeologického průzkumu rovněž upozorňuje na negativní podmínky v rámci výstavby a na složitost stavby z důvodu základových poměrů. Potřeba přísnějších kvalifikačních požadavků je dále dána i zkušeností zadavatele z předchozích stavebních činností jím organizovaných. Stanovením požadavků v zadávací dokumentaci nedošlo k diskriminaci objektivně způsobilých a kvalifikovaných dodavatelů. Potřeba provedení zakládání stavby specifickým zvláště náročným způsobem, stejně jako nutnost realizace rozsáhlé nosné železobetonové konstrukce stavby vyžadují odborný dozor specializovaných profesí, čehož se zadavatel snažil dosáhnout. Zadavatel navíc nese hospodářskou a ekonomickou odpovědnost za to, že uvedená veřejností užívaná stavba většího finančního rozsahu bude provedena kvalitně a hlavně bezpečně, přičemž orgány žalobce v tomto ohledu mohou odpovídat za škodu způsobenou neuposlechnutím rad odborníků a potažmo porušením zásad péče řádného hospodáře. V rámci zjednodušeného podlimitního řízení má zadavatel ohledně stanovení kritérií kvalifikace výrazně větší volnost, podle § 53 odst. 4 ZZVZ totiž platí, že zadavatel může použít i jiná kritéria kvalifikace dodavatele, než jsou uvedena v části čtvrté. Úprava zjednodušeného podlimitního řízení tedy nasvědčuje tomu, že rigidní zákonné požadavky na aspekty kvalifikačních kritérií jsou v případě tohoto druhu zadávacího řízení poněkud benevolentnější.

10. *Ve třetím žalobním bodu* žalobce nesouhlasí se závěrem žalovaného, že požadavky stanovené dle § 79 odst. 2 písm. c) ZZVZ obsažené v zadávací dokumentaci nemají vazbu na předmět veřejné zakázky. Tento závěr je nesprávný, neboť je zřejmé, že přítomnost statika při zakládání budovy bude zásadní, a to pro velkou náročnost požadavků terénu, kam má být stavba zakládána. Obdobně pak musí být hodnocen i požadavek na přítomnost odborníka na požární bezpečnost, který má za úkol zajistit maximální bezpečnost žáků, a to i při technické výuce, která se bude pochopitelně sestávat též z užívání různých strojů a mechanizací, které představují zvýšené riziko vzniku požáru. Rovněž elektrotechnické provedení stavby nebude s ohledem na účel budovy standardní, ale požárně nebezpečnější. Uvedené požadavky mají objektivní vztah k předmětu zakázky a jejich prostřednictvím má být zajištěno, že realizované specializované stavební procesy budou prováděny řádně a v odpovídající kvalitě. Žalobce rovněž nesouhlasí s tím, že stanovením předmětných zadávacích požadavků došlo k zásadnímu omezení možnosti dodavatelů účastnit se zadávacího řízení. Žádná okolnost nenasvědčuje tomu, že zvolené zadávací podmínky byly pro některého dodavatele omezující, nebo že by se některý dodavatel cítil být zadávacími podmínkami diskriminován. Okolnosti naopak nasvědčují tomu, že zvolené zadávací podmínky byly pro vícero subjektů splnitelné a žádný subjekt se proti nim nebránil. Závěr žalovaného o diskriminaci dodavatelů je tedy nepravdivý.
11. Žalovaný v písemném vyjádření ze dne 28. 11. 2019 navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné. V reakci na *první žalobní bod* žalovaný odmítl, že by se nedostatečně vypořádal s námitkou, že pokud bylo shledáno pochybení v souvislosti se zadávací dokumentací, měl být tento názor akcentován již v rámci kontroly ex ante. Žalovaný uvedl, že smyslem kontroly ex ante není kompletně a závazně přezkoumat soulad zadávacích podmínek s právními předpisy, ale preventivní alespoň dílčí kontrolou zejména typických chyb napomoci eliminaci co největšího množství případných pochybení, která mohou ze strany zadavatelů nastat. Nejedná se o opatření, které by bylo způsobilé založit legitimní očekávání, neobsahuje totiž žádná konkrétní ujištění a nemá dostatečnou kvalitu, jelikož se nejedná o přezkum v plné jurisdikci a jelikož po kontrole ex ante následují další kontroly, které by navíc pozbývaly smysl, pokud by v rámci jejich provádění nebylo možno dojít k odlišným závěrům než v rámci kontroly předběžné. Výsledky kontroly ex ante nejsou pro zadavatele závazné v tom smyslu, že nemá povinnost se jimi řídit, nýbrž mohou být pro něj pouhým doporučením. Žalovaný v této souvislosti odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012 č. j. 1 Afs 15/2012-38. Není povinností Centra provést kompletní závaznou kontrolu zadávacích podmínek a upozornit na každé jednotlivé pochybení. Zadavatel nese odpovědnost za obsah zadávací dokumentace a správnost zadávacích podmínek, tedy i stanovení kvalifikačních požadavků, jakož i za jejich soulad s právními předpisy. Na výsledcích kontroly ex ante není možné založit legitimní očekávání žalobce a případné rozdíly mezi závěry kontroly ex ante a kontrol následných nelze hodnotit jako změnu v rozhodovací praxi žalovaného. Žalovaný považoval za lichou úvahu žalobce, že na základě absence podání námitek ze strany dodavatelů by bylo možné shledat soulad zadávací dokumentace s právní úpravou. K tomuto žalovaný odkázal na rozhodnutí předsedy ÚOHS ze dne 7. 3. 2012 č. j. ÚOHS-R244/2011/VZ-3705/2012/310/PMo. Konstatoval, že podepřel odůvodnění napadeného rozhodnutí expertními stanovisky, právní posouzení kvalifikačních požadavků nastavených zadavatelem vystavěl na již existující rozhodovací praxi ÚOHS a soudů. Pro posouzení nesouladu zadávacích podmínek se zákonem není nezbytné prokazovat, že došlo k zasažení některého dodavatele a zabránilo mu tak v účasti v zadávacím řízení. Postačuje prokázat, že se jednalo o zadávací podmínky, které byly diskriminační, což je samo o sobě v rozporu se ZZVZ. Dále žalovaný uvedl, že tvrzení žalobce ohledně požadavku na předložení dokladů osvědčujících odbornou způsobilost osob přímo a pouze po osobě dodavatele je nepřesné. Žalovaný v napadeném rozhodnutí toliko konstatoval, že není možné přímo po osobě dodavatele požadovat jak tzv. multioborové oprávnění k podnikání, tak zároveň vedle něj oprávnění dílčí. Žalobce totiž ve výzvě k podání nabídky a k prokázání splnění kvalifikace požadoval doložení tzv. multioborového oprávnění k podnikání na činnost *Provádění staveb, jejich změn a odstraňování* a zároveň požaduje doložení tzv. dílčích oprávnění, a to vše za situace, kdy ve

výzvě žádá také doložení čestných prohlášení o postavení příslušných odborně kvalifikovaných fyzických osob vůči účastníkovi zadávacího řízení. Takový postup se jeví jako nepřiměřeně přísný. Žalovaný konstatoval, že se dostatečně zaobíral argumentací žalobce ohledně zvýšených nároků na předmět veřejné zakázky a přísných kvalifikačních požadavků. Za tímto účelem byla zpracována expertní stanoviska, která povahu náročnosti plnění zohledňovala. Žalobcem vyzdvihovaná náročnost veřejné zakázky se stává bezpředmětnou, pokud právě ty úkony, které žalobce shledává náročnými, nejsou jejím předmětem.

12. *Ke druhému žalobnímu bodu* žalovaný uvedl, že je potřeba zachovat co nejširší hospodářskou soutěž, ta proto nesmí být omezována stanovením nadbytečně přísných kvalifikačních požadavků, k čemuž odkázal na důvodovou zprávu k ustanovení § 36 ZZVZ. Je sice možné hospodářskou soutěž omezit stanovením kvalifikačních požadavků, nicméně tyto musí být důvodné a omezení hospodářské soutěže v důsledku toho přiměřené okolnostem a předmětu zakázky. Žalobce sice v této souvislosti opakovaně uvádí, že jím stanovené kvalifikační požadavky podmínku důvodnosti naplňovaly a že je schopen tento fakt dokázat, činí tak však pouze prostřednictvím odkazu na náročnost předmětu plnění ze smlouvy na veřejnou zakázku, se kterým se žalovaný dostatečně vypořádal v napadeném rozhodnutí. Nehledě na to, zda zákonné požadavky kladené ustanovením § 53 odst. 4 ZZVZ na vymezení kvalifikačních kritérií jsou s ohledem na druh předmětné veřejné zakázky relativně volnější či nikoliv, z účelu a principu ZZVZ je zřejmé, že jistě nebylo úmyslem zákonodárce tímto ustanovením umožnit zadavatelům zpřísnění kvalifikačních kritérií tak, aby byla neopodstatněně a bezdůvodně omezena hospodářská soutěž více, nežli je nutné. Opačný výklad by byl v příkrém rozporu se základními zásadami ZZVZ, včetně principů hospodárnosti, účelovosti a efektivnosti, na kterých je vystavěna celá právní úprava veřejného zadávání v rámci Evropské unie. Dále žalovaný uvedl, že na základě žalobcem odkazovaných zpráv odborníka nelze bez dalšího vyvodit, že by přísnější nastavení kvalifikačních požadavků bylo důvodné a že by jakkoli přispělo ke snížení rizika nekvalitního založení stavby. Odkaz na příslušné odborné zprávy nepodporuje tvrzení žalobce, že přísnost kvalifikačních požadavků byla důvodná, neboť zmíněná rizika měla být zohledněna již při projektování stavby, které však nebylo předmětem veřejné zakázky. Aby zadavatel konal v souladu s požadavky kladenými na péči řádného hospodáře, je zároveň třeba, aby směřoval k nalezení co nejlepší tržní nabídky, pro kterou je právě důležité správné nastavení zadávací dokumentace, za které má zadavatel objektivní odpovědnost.
13. *Ke třetímu žalobnímu bodu* žalovaný konstatoval, že činnosti statika a odborníka na požární bezpečnost jsou spojené zejména s návrhem stavby a se zpracováním dokumentace pro provádění stavby, nikoliv se samotnou realizací stavby, která byla předmětem veřejné zakázky. Je tomuto tak proto, že projektová dokumentace – statické řešení, zejména způsob zakládání vychází z inženýrskogeologického průzkumu, který byl proveden v průběhu zpracování projektové dokumentace. Stejně tak požárně bezpečnostní řešení, které muselo být projednáno s příslušným orgánem státní správy, mělo být zohledněno již ve zpracované projektové dokumentaci pro provádění stavby. Jelikož jsou tyto činnosti spojené zejména se zpracováním dokumentace pro provádění stavby, nespádají pod předmět veřejné zakázky. S veškerou argumentací žalobce se žalovaný vypořádal již v napadeném rozhodnutí, žalobce v žalobě nepřinesl žádné nové relevantní argumenty, ani nevyvrátil důvody obsažené v napadeném rozhodnutí. Je tedy nutné trvat na finanční opravě, která byla uložena, aniž by došlo k porušení principu ochrany legitimního očekávání či nesprávnému právnímu a faktickému posouzení, a tedy nelze napadené rozhodnutí označit za nepřezkoumatelné, nezákonné či nesprávné.
14. Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s. ř. s.“), a vycházel přitom ze skutkového i právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). V souladu s § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. rozhodl městský soud bez jednání, které ostatně ani jedna strana nepožadovala (§ 51 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí soud shledal nepřezkoumatelným.

15. Městský soud v Praze posoudil věc takto:
16. Podle rozhodnutí poskytovatele dotace ze dne 17. 10. 2018, č. j. 53457/2017-91/3, byla žalobci poskytnuta dotace z IROP v rámci projektu s registračním číslem CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_062/0004284 označeného „CENTRUM POLYTECHNICKÉ VÝCHOVY A VZDĚLÁVÁNÍ“ v celkové výši 62 448 049,95 Kč. Cílem projektu bylo vybudovat prostory pro výuku technických a přírodovědných předmětů s moderním vybavením na jednom místě, zvýšit zájem o technické a přírodovědné obory u mládeže, zajistit odpovídající konektivitu, zvýšit povědomí a jméno technických oborů v očích veřejnosti.
17. Dne 15. 3. 2018 zahájil žalobce jako zadavatel zadávací řízení na veřejnou zakázku uveřejněním výzvy k podání nabídek dle § 53 odst. 1 ZZVZ (dále též „výzva k podání nabídek“). Předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla stanovena ve výši 45 847 581 Kč bez DPH. Předmětem veřejné zakázky byla realizace stavebních prací na Centru polytechnické výchovy a vzdělávání pro volbu budoucího povolání v Boskovicích. Ve výzvě k podání nabídek žalobce specifikoval požadovaná kritéria profesní způsobilosti a technické kvalifikace.
18. Žalobce požádal o vyplacení části dotace žádostí o platbu CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_062/0004284/2018/002/POST (dále též „žádost o platbu č. 002“).
19. Na základě výsledku administrativního ověření žádosti o platbu č. 002 provedeného Centrem pro regionální rozvoj České republiky (v rozhodnutí také jako „Centrum“) coby pověřeným zprostředkovatelem procesu poskytování dotací ze strany žalovaného nebyla žalobci dle ustanovení § 14e zákona o rozpočtových pravidlech vyplacena část dotace ve výši 1 963 137,14 Kč, která představuje 10 % z částky dotace určené k financování veřejné zakázky nárokové v žádosti o platbu č. 002.
20. Dle zjištění Centra (uvedených v informaci o nevyplacení části dotace) totiž žalobce jako zadavatel veřejné zakázky porušil § 6 ZZVZ ve spojení s § 36 odst. 1 téhož zákona tím, že stanovil požadavky na prokázání splnění profesní způsobilosti a technické kvalifikace v rozsahu nepřiměřeném předmětu veřejné zakázky. Konkrétně zadavatel požadoval splnění profesní způsobilosti dle § 77 odst. 2 písm. a) ZZVZ předložením oprávnění k podnikání na tyto činnosti: *Provádění staveb, jejich změn a odstraňování; Projektová činnost ve výstavbě; Výkon zeměměřičských činností; Montáž, opravy a zkoušky vyhrazených elektrických zařízení; Montáž, opravy, revize a zkoušky plynových zařízení a plnění nádob plyny; Montáž, opravy a rekonstrukce chladících zařízení a tepelných čerpadel; Vodoinstalátérství, topenářství, nebo jejich ekvivalent.* Oprávnění k podnikání pro činnost *Provádění staveb, jejich změn a odstraňování* je přitom oprávnění multioborové, které by mělo postačovat pro účely plnění předmětu veřejné zakázky. Dále zadavatel požadoval splnění profesní způsobilosti dle § 77 odst. 2 písm. c) ZZVZ předložením Osvědčení o autorizaci ve smyslu § 5 odst. 3 písm. a) zákona č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (autorizační zákon), ve znění pozdějších předpisů, pro obor *Podzemní stavby; Technika prostředí staveb – specializace vytápění a vzduchotechnika; Technika prostředí staveb – specializace elektrotechnické zařízení; Statika a dynamika staveb; Technologická zařízení staveb; Geotechnika; Požární bezpečnost staveb*; minimálně vždy pro jednu osobu. Osvědčení o autorizaci pro obor *Pozemní stavby* by přitom mělo být postačující pro plnění předmětu veřejné zakázky. Dále zadavatel stanovil požadavky na splnění technické kvalifikace podle § 79 odst. 2 písm. c) ZZVZ, konkrétně požadavek na přítomnost osoby ve funkci statika a osoby odpovědné za požární bezpečnost staveb. Statické a požární bezpečnostní řešení však nejsou předmětem veřejné zakázky, tyto požadavky jsou tak neoprávněné, neboť nemají oporu v předmětu veřejné zakázky.
21. Proti tomuto opatření vzešlému z kontroly Centra podal žalobce prostřednictvím Centra jako zprostředkujícího subjektu Řídicího orgánu IROP námítky proti nevyplacení části dotace, o nichž rozhodla ministryně napadeným rozhodnutím.

22. V napadeném rozhodnutí ministryně potvrdila opatření poskytovatele dotace ze dne 10. 6. 2019 spočívající v nevyplacení částky ve výši 1 963 137,14 Kč, neboť žalobce porušil část III odst. 1 bod 2 podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 18. 12. 2017. V odůvodnění napadeného rozhodnutí ministryně zopakovala jednotlivá pochybení žalobce jako zadavatele veřejné zakázky. Uvedla, že dne 25. 6. 2019 byly Centru doručeny námitky zadavatele proti opatření poskytovatele dotace podle § 14e odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech. Obsahově jde o totožné námitky jako námitky ze dne 24. 4. 2019 podané proti opatření poskytovatele dotace ze dne 9. 4. 2019, kterým nebyla vyplacena část dotace z částky určené k financování téže veřejné zakázky nárokové v žádosti o platbu č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_062/0004284/2018/001/POST téhož projektu. Ministryně v plném rozsahu odkázala na odůvodnění svého dřívějšího rozhodnutí ze dne 3. 7. 2019, č. j. MMR-30307/2019-26, neboť se jedná o stejné pochybení v rámci jedné veřejné zakázky.
23. Soud se předně zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti, neboť z povahy věci se soud musí zabývat tím, zda je napadené rozhodnutí zatíženo vadou, k níž by musel přihlídnout z úřední povinnosti. Právě námitku tohoto obsahu vznesl žalobce *v prvním žalobním bodu*.
24. Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí spočívá podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, přičemž nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost předchází případné nepřezkoumatelnosti pro nedostatek jeho důvodů; důvody rozhodnutí lze zkoumat toliko u rozhodnutí srozumitelných (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008 č. j. 3 As 51/2007-84). Za nesrozumitelnost rozhodnutí soudy považují například případy, kdy odůvodnění nedává smysl, který by svědčil o skutkových a právních důvodech, které vedly správní orgán k vydání rozhodnutí (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 9. 2003 č. j. 7 A 547/2002-24); pro rozpor výroku s odůvodněním (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 12. 2003 č. j. 2 Ads 33/2003-78) či pro výrok, který nemá oporu v zákoně (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 5. 2003 č. j. 7 A 181/2000-29), nebo není-li rozhodnutí rozčleněno na výrok a odůvodnění, protože není zřejmé, zda správní orgán rozhodl o všech návrzích účastníka řízení (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 21. 10. 1994 č. j. 6 A 63/93-22).
25. Rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jestliže z jeho odůvodnění není seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí pro nemožnost zjistit v něm jeho obsah nebo důvody, pro které bylo vydáno (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 2. 2008 č. j. 7 Afs 212/2006-76). Není přípustné institut nepřezkoumatelnosti libovolně rozšiřovat a vztáhnout jej i na případy, kdy se správní orgán podstatou námitky účastníka řízení řádně zabývá a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, byť výslovně v odůvodnění rozhodnutí nereaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky a dopustí se dílčího nedostatku odůvodnění. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat.
26. Soud dodává, že s ohledem na zásadu jednotnosti správního řízení je nutné rozhodnutí I. stupně i rozhodnutí žalovaného posuzovat jako celek; případné vady odůvodnění rozhodnutí I. stupně tak mohl zhojit žalovaný (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 2. 2013 č. j. 6 Ads 134/2012-47). Soud rovněž uvádí, že zrušení správního rozhodnutí výlučně pro nepřezkoumatelnost vylučuje možnost věcného posouzení žalobních bodů, a tím pádem se prodlužuje celková délka sporu, což neprospívá ani účastníkům řízení, ani správním orgánům.

Námitku nepřezkoumatelnosti je tedy nutné hodnotit i ve vztahu k hospodárné a k racionální aplikaci práva.

27. Městský soud v daném případě shledal napadené rozhodnutí nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, neboť z jeho odůvodnění není zřejmé, jaké skutečnosti vzala ministryně za rozhodné, jakými úvahami se řídila a jak se vypořádala s žalobcem uplatněnými námitkami. Ministryně v napadeném rozhodnutí toliko odkázala na odůvodnění jiného svého rozhodnutí ze dne 3. 7. 2019 č. j. MMR-30307/2019-26, aniž by uvedla důvody, které ji vedly k vydání napadeného rozhodnutí. Ačkoliv uvedené rozhodnutí, na které ministryně odkázala, bylo vydáno v řízení vedeném se stejným účastníkem týkajícím se totožné veřejné zakázky, jedná se o samostatné rozhodnutí a jako takové musí splňovat požadavky kladené na náležitosti správního rozhodnutí dle § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále též „*správní řád*“). Podle § 68 odst. 3 správního řádu musí správní orgán v odůvodnění rozhodnutí uvést důvody výroku rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Ministryně v napadeném rozhodnutí pouze závěrem uvedla, že opatření poskytovatele dotace, kterým byla na základě administrativního ověření žádosti o platbu provedeného Centrem nevyplacena část dotace požadované příjemce v žádosti o platbu č. 002, považuje po posouzení veškerých předložených podkladů za oprávněné. Takové odůvodnění rozhodnutí není přezkoumatelné, neboť, jak konstatoval již Vrchní soud v rozsudku ze dne 26. 2. 1993 č. j. 6 A 48/92-23, „*Z odůvodnění rozhodnutí musí být seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů a - v případě rozhodování o relativně neurčité sankci - jaké úvahy jej vedly k uložení sankce v konkrétní výši. Rozhodnutí, jehož odůvodnění obsahuje toliko obecný odkaz na to, že napadené rozhodnutí bylo přezkoumáno a jeho důvody shledány správními, je nepřezkoumatelné, neboť důvody, o něž se výrok opírá, zcela chybějí.*“ O nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů lze tedy hovořit zejména v situaci, kdy se správní orgán v rozhodnutí řádně nevypořádá se všemi námitkami účastníka řízení, případně své rozhodnutí neodůvodní vůbec nebo nedostatečně vzhledem k požadavkům zákona. Tuto vadu přitom nelze zhojit ve vyjádření k žalobě, příp. v kasační stížnosti (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2008 č. j. 8 Afs 66/2008-71).
28. Městský soud posoudil napadené rozhodnutí optikou shora připomenuté judikatury a dospěl k závěru, že napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné, neboť z jeho odůvodnění není seznatelné, proč ministryně považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzala za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti tvrzené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené. Není možné, aby ministryně vypořádala námitky účastníka toliko odkazem na jiné správní rozhodnutí a pouze uvedla, že původní rozhodnutí přezkoumala a shledala ho správným, takové odůvodnění napadeného rozhodnutí nelze přezkoumat. Soud jej proto bez jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.).
29. Jelikož soud přisvědčil v dané věci žalobci, nemohl z povahy věci vypořádat další žalobní námitky. Věc se proto vrací žalovanému k dalšímu řízení, v něm se žalovaný námitkami žalobce uplatněnými v předmětné žalobě bude v dalším řízení zabývat. Právním názorem vysloveným v tomto rozsudku je žalovaný vázán.
30. Výrok II. o náhradě nákladů řízení se opírá o § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci úspěch, proto mu soud přiznal náhradu nákladů řízení. Náklady řízení představují zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a náklady na zastoupení advokátem za dva úkony právní služby [příprava a převzetí zastoupení, a podání žaloby § 11 odst. 1 písm. a) a d) advokátního tarifu] po 3 100 Kč [§ 7 bod 5 ve vazbě na § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu] a dále režijní paušál ve výši 2 x 300 Kč podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. K výzvě soudu jmenovaný zástupce nedoložil, zda je plátcem DPH.

Soud ověřil ze systému ARES, že tímto plátcem není. Náklady na právní zastoupení tak činí 6 800 Kč. Žalobci proto bude na náhradě nákladů zaplacená žalovaným celková částka 9 800 Kč, a to do rukou jeho zástupce Mgr. Lukáše Váni, advokáta.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Praha 30. března 2022

JUDr. Jan Ryba, v. r.
předseda senátu