



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Václava Trajera a soudců Mgr. Ladislava Vaško a Ing. Mgr. Martina Jakuba Bruse ve věci

žalobce: Statutární město Chomutov, IČO: 00261891,
sídlem Zborovská 4602, 430 28 Chomutov,

proti

žalovanému: Odvolací finanční ředitelství,
sídlem Masarykova 427/31, 602 00 Brno,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 10. 2016, č. j. 47859/16/5000-10610-711361,

takto:

- I. Rozhodnutí Odvolacího finančního ředitelství ze dne 27. 10. 2016, č. j. 47859/16/5000-10610-711361, **se pro nezákonnost zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 3 000 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobou podanou v zákonem stanovené lhůtě se žalobce domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného Odvolacího finančního ředitelství ze dne 27. 10. 2016, č. j. 47859/16/5000-10610-711361, jímž bylo zamítnuto jeho odvolání a byl potvrzen platební výměr Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Finančního úřadu pro Ústecký kraj (dále jen „správce odvodu“) ze dne 19. 2. 2016, č. j. 20233/16/2500-31472-506165. Tímto platebním výměrem správce odvodu podle § 139 a § 147 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „daňový řád“) a podle § 44a odst. 4 písm. b) zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů, ve znění účinném do 19. 2. 2015 (dále jen „rozpočtová pravidla“) vyměřil žalobci za porušení rozpočtové kázně odvod do Národního fondu ve výši 724 383 Kč. Žalobce současně v žalobě navrhl, aby soud uložil žalovanému povinnost nahradit žalobci náklady soudního řízení.

Žaloba

2. V žalobě žalobce namítal nezákonnost napadeného rozhodnutí, kterou spatřoval v nesprávném právním posouzení věci a v porušení zásady legitimního očekávání. Připomněl, že porušení rozpočtové kázně bylo konstatováno u peněžních prostředků poskytnutých z Evropského fondu pro regionální rozvoj na projekt s názvem „*Revitalizace sídliště Březenecká, Kamenná, Písečná – 2013, III. etapa*“. Popsal, že v otevřeném řízení zadal veřejnou zakázku na stavební práce „*IPRM – Sídliště, místo pro život – 2013, III. etapa*“, jejímž předmětem byla výstavba parkoviště, zpevněných ploch, propojení ulic, in-line dráhy, víceúčelového hřiště s umělou trávou, odpočinkové zóny s herními prvky, nových chodníků a rozšíření komunikace. V průběhu prací na výstavbě víceúčelového hřiště bylo po sejmutí ornice a odtěžení zeminy zjištěno, že se v zemní pláni vyskytují cizorodé prvky (stavební suť). Odstranění této suti zadal žalobce zhotoviteli původní zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, čímž podle žalovaného porušil § 23 odst. 7 písm. a) zákona č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění účinném do 5. 3. 2015 (dále jen „zákon o veřejných zakázkách“), neboť dodatečné stavební práce byly předvídatelné, a nebylo tudíž možné institut jednacím řízení bez uveřejnění použít.
3. Žalobce nesouhlasil s názorem žalovaného, že projektant měl z toho, že k výstavbě hřiště mělo dojít v blízkosti sídliště budovaného v 80. letech minulého století, vydedukovat, že se v místě mohl nacházet staveništní odpad. Žalobce konstatoval, že vycházel z geologických a hydrogeologických podmínek dané lokality, která se nachází v oblasti 2131-Mostecká pánev, z čehož lze odvodit i zjednodušený geologický profil podloží lokality. Pro realizaci jednoduché stavby bez klasických základových konstrukcí, jakou je stavba sportovního hřiště, byly podle žalobce dány podmínky pro jednoduché zakládání v příslušné vrstvě písčitých jílu, které přechází až do vrstev písků. Podotkl, že v přímém sousedství staveniště sportovního hřiště jsou zcela funkční bytové domy a budovy základní a mateřské školy realizované v minulém století, které nevykazují žádné deformace směřující k identifikaci problematického zakládání. Žalobce zdůraznil, že při dřívější stavbě běžecké dráhy po celém obvodu budovaného hřiště nebyly nalezeny žádné cizorodé prvky v podloží. Podle žalobce nelze k jeho tíži přičítat fakt, že v době výstavby přilehlého sídliště byly porušeny platné normy a staveništní odpad nebyl podle nich řádně uložen či zlikvidován. Žalobce měl za to, že projektant nemohl staveništní odpad předpokládat, a to i s ohledem na předchozí bezproblémovou realizaci atletického oválu. Generální projektant podle žalobce správně stanovil únosnost rizika zemní pláne, když logicky předpokládal, že stavba původního hřiště byla provedena kvalifikovaně a jeho užívání bylo povoleno v souladu s příslušnými právními předpisy dané doby. Žalobce poukázal na stanovisko ČKAIT a Memorandum zpracované Znaleckým ústavem stavebním s. r. o., která připojil k odvolání. Ze zmíněného memoranda vyplývá, že v prostoru stavby existovaly více než třicet let stavební úpravy pozemku – běžecká dráha, resp. hřiště, které nevykazovalo nedostatky

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

způsobené závadností zemin či pláň pod dráhou i v jejím okolí, a že tudíž potřeba dodatečných stavebních prací vznikla v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností.

4. Podle žalobce je při veškerých činnostech třeba vyhodnocovat možná rizika podle míry pravděpodobnosti jejich výskytu a nákladů na jejich eliminaci, přičemž v době přípravy projektové dokumentace není možné plošně předvídat a vyloučit veškerá rizika, která mohou nastat, neboť to by ve svém důsledku vedlo k faktickému paralyzování činnosti zadavatele. Vzhledem k okolnostem případu podle žalobce nebyla pravděpodobnost výskytu nekonzistentnosti zemní pláň dostatečně vysoká na to, aby bylo kvůli tomu nutné vynakládat značné náklady na provedení geologického průzkumu. Žalobce zdůraznil, že objednání geologického posudku v rámci stavby, u které nebyly v době zpracování dokumentace žádné důvodné pochybnosti o stavu podloží (uložení stavebního materiálu v zemi nic nenasvědčovalo), by bylo ze strany žalobce hospodařícího s veřejnými prostředky projevem nehospodárnosti. Podle žalobce se žalovaný nechal příliš ovlivnit vědomím, že komplikace s podložím následně nastala, od čehož nedokázal odhlédnout při posuzování situace z pohledu žalobce v období, kdy nechával zpracovat projektovou dokumentaci. Žalobce měl za to, že provedení průzkumů, které nyní žalovaný označuje za nezbytné, by v době plánování stavby bylo přinejmenším nehospodárné z hlediska finančního i časového, neboť nic nenasvědčovalo tomu, že by se podobný problém mohl objevit.
5. K odkazu na § 18 odst. 1 vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 268/2009 Sb., o technických požadavcích na stavby, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o technických požadavcích“) žalobce citoval rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 As 12/2014 a dodal, že při stavbě běžeckého oválu, který se nachází kolem dokola nyní řešeného území, získal naprosto dostatečnou představu o skladbě podloží v dané lokalitě. Podle žalobce se navíc předmětná vyhláška vztahuje na zakládání staveb, avšak v daném případě se jednalo v podstatě jen o zpevnění povrchu pozemku, resp. o stavbu s výrazně jednoduchým zakládáním. Žalobce současně poznamenal, že Nejvyšší správní soud se ve zmíněném rozsudku vyjádřil i k rozsahu dokumentace podle vyhlášky Ministerstva pro místní rozvoj č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „vyhláška o dokumentaci staveb“) s tím, že je na stavebním úřadu, aby vzhledem ke znalosti místních podmínek a charakteru stavby požadoval po stavebníkovi provedení těch průzkumů, které jsou pro povolení stavby nezbytné, přičemž takový požadavek by měl být odůvodněný. Žalobce podotkl, že pokud by v případě povolování stavby hřiště byl důvod pro vyhotovení geologického průzkumu, stavební úřad by jej jistě požadoval. Dodal, že stavební úřad nemůže po stavebníkovi požadovat, aby si opatřil průzkumy, jejichž provedení není s ohledem na znalost místních podmínek nezbytné. Podle žalobce se žalovaný s těmito argumenty nevypořádal.
6. Pro případ, že by byl i přes výše uvedené nedostatek geologického průzkumu vadou zadávací dokumentace, žalobce upozornil na skutečnost, že projektová dokumentace zpracovaná autorizovanou osobou a opatřená náležitostmi uvedenými v zákoně č. 360/1992 Sb., o výkonu povolání autorizovaných architektů a o výkonu povolání autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o výkonu povolání“) je podle § 13 odst. 5 tohoto zákona veřejnou listinou. Vzhledem k zákonné domněnce správnosti veřejné listiny (srov. § 568 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník) podle žalobce nemůže být jemu přičítáno k tíži, pokud se na obsah této veřejné listiny spolehl. Ani k tomuto argumentu se však žalovaný nevyjádřil. Žalobce

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

shrnul, že zákon o veřejných zakázkách neporušil a žalovanému poskytl dostatečné argumenty a důkazy na svou obhajobu, ovšem žalovaný je neakceptoval.

7. Podle žalobce byl jeho názor nepřímým podpořen Úřadem pro ochranu hospodářské soutěže, který nezačal řízení ve věci porušení zákona o veřejných zakázkách, ačkoli mu v této věci byl zaslán podnět. Žalobce nesouhlasil s postupem žalovaného, který stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže banalizoval, a podotkl, že pokud by skutečně neoprávněně použil jednací řízení bez uveřejnění, zcela jistě by se jednalo o takové porušení zákona, které by mohlo mít vliv na výběr nejvhodnější nabídky, a proto se na ně kompetence Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže vztahuje. Právní názor tohoto úřadu má podle žalobce závazný charakter a jeho zaměstnanci mají vyšší odbornou úroveň na úseku veřejných zakázek. Žalobce zdůraznil, že rozhodnutí správních orgánů v této věci, které je v rozporu s právním názorem specializovaného Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, představuje porušení zásady legitimního očekávání vyjádřené v § 2 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“) a v § 8 odst. 2 daňového řádu. Žalobce uzavřel, že byl napadeným rozhodnutím zkrácen na svých právech, neboť mu byla uložena sankce, ačkoli postupoval správně a dodržel své povinnosti stanovené zákonem o veřejných zakázkách i rozhodnutím o poskytnutí dotace.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný ve svém vyjádření poukázal na zprávu o auditu operace č. IOP/2015/O/001, podle které měl být v rámci přípravy projektové dokumentace proveden geologický průzkum daného terénu nebo měl žalobce jiným vhodným způsobem ověřujícím riziko dodatečných stavebních nákladů získat jistotu únosnosti zemní pláně. Pokud žalobce tento postup nerealizoval a nutné zemní práce do projektu „*Revitalizace sídliště Březenecská, Kamenná, Písečná – 2013, III. etapa*“ nezahrnul, dopustil se podle žalovaného porušení § 23 odst. 7 zákona o veřejných zakázkách a části III bodu 2 podmínek rozhodnutí o poskytnutí dotace spočívajících v neoprávněném použití jednacího řízení bez uveřejnění na zakázku na vícepráce – odtěžení nevhodné zeminy. Žalovaný konstatoval, že žalobce v řízení neposkytl nic, co by zjištění auditního orgánu dostatečně vyvrátilo. Podle žalovaného bylo podstatné, zda potřeba dodatečných stavebních prací vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných okolností. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 23/2012 žalovaný uvedl, že pokud projektová dokumentace neobsahovala a nezohlednila geologický průzkum daného terénu, nebylo možno postupovat podle § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách. Žalovaný dále upozornil na rozsudky Nejvyššího správního soudu sp. zn. 1 Afs 15/2012, 1 Afs 61/2012 a 1 Afs 59/2012 a podotkl, že zásady legitimního očekávání se nemůže dovolávat ten, kdo svým postupem porušil rozpočtovou kázeň. Žalovaný současně popsal rozdíl mezi právní úpravou správních deliktů, které řeší Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, a právní úpravou porušení rozpočtové kázně. Konstatoval, že v praxi je nezřídka zjištěno porušení rozpočtové kázně, ačkoli Úřad pro ochranu hospodářské soutěže neshledal důvody pro uložení sankce za správní delikt, přičemž zpravidla jde o situace, kdy jednání příjemce dotace bylo porušením zákona o veřejných zakázkách, které však nedosáhlo intenzity správního deliktu. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu zamítl jako nedůvodnou.

Posouzení věci soudem

9. O žalobě soud rozhodl v souladu s § 51 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) bez jednání, neboť žalovaný s tímto

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

postupem výslovně souhlasil a žalobce nesdělil soudu do dvou týdnů od doručení příslušné výzvy svůj nesouhlas s takovýmto projednáním, ačkoli byl ve výzvě výslovně poučen, že nevyjádří-li se v dané lhůtě, má se za to, že souhlas s rozhodnutím bez jednání byl udělen.

10. Napadené rozhodnutí žalovaného soud přezkoumal v řízení podle části třetí hlavy druhé prvního dílu s. ř. s., který vychází z dispoziční zásady vyjádřené v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a v § 75 odst. 2 věty první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkouvává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že rozhodnutí správního orgánu nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlídnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, včetně prekluze daňové povinnosti, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.
11. Na tomto místě soud předesílá, že po přezkoumání skutkového a právního stavu a po prostudování obsahu předloženého správního spisu dospěl k závěru, že žaloba je důvodná.
12. Nejprve se soud zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí, kterou žalobce spatřoval v tom, že se žalovaný nevypořádal s argumentací týkající se toho, co může po stavebníkovi požadovat stavební úřad, a nevyjádřil se k argumentu, že projektová dokumentace je veřejnou listinou. Žalobci lze přisvědčit v tom, že žalovaný skutečně na tyto argumenty výslovně nereagoval, nicméně to samo o sobě nezakládá nepřezkoumatelnost jeho rozhodnutí. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu totiž po odvolacím orgánu nelze požadovat, aby se vyslovil ke každé větě uvedené v odvolání; plně postačí, pokud z jeho rozhodnutí bude zřejmé, na základě jakých skutečností rozhodoval a jakými úvahami se řídil (blíže srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2008, č. j. 8 As 13/2007-100, dostupný na www.nssoud.cz). Těmto požadavkům na odůvodnění rozhodnutí žalovaný v projednávané věci podle názoru zdejšího soudu dostál. Žalovaný vycházel z toho, že žalobce porušil rozpočtovou kázeň tím, že porušil § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, neboť neoprávněně použil jednacích řízení bez uveřejnění na zakázku na vícepráce – odtěžení nevhodné zeminy, ačkoli nešlo o objektivně nepředvídané okolnosti. Žalovaný poukázal na žalobcem nesplněnou povinnost provést geologický průzkum, kterou odvozoval mimo jiné z povinnosti dodržovat zásady hospodárného, efektivního a účelného vynakládání veřejných prostředků, plynoucí ze zákona č. 320/2001 Sb., o finanční kontrole ve veřejné správě a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o finanční kontrole“). Tento právní názor žalovaného zcela vylučuje jakoukoli relevanci žalobcovy argumentace, co může po stavebníkovi požadovat stavební úřad a že projektová dokumentace má charakter veřejné listiny. Soud proto dospěl k závěru, že absence výslovné odpovědi na tyto žalobcovy dílčí argumenty nezakládá nepřezkoumatelnost napadeného rozhodnutí. Žalobce navíc podle názoru soudu spíše než s rozsahem vypořádání svých námitek nesouhlasil s vlastními závěry žalovaného, což ovšem není otázkou přezkoumatelnosti rozhodnutí, nýbrž jeho zákonnosti a věcné správnosti, které budou posuzovány v další části odůvodnění tohoto rozsudku.
13. Poté se soud zaměřil na námitky upozorňující na stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže a s ním spjaté žalobcovo domnělé legitimní očekávání. Soud připomíná, že případná pochybení v procesu zadání veřejné zakázky je oprávněn zkoumat

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

nejen Úřad pro ochranu hospodářské soutěže, nýbrž také správce odvodu a žalovaný, a to z hlediska možného porušení rozpočtové kázně. Podle konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu platí, že „... instituty porušení rozpočtové kázně a správního deliktu mají různý obsah, závěr o tom, že nedošlo ke spáchání správního deliktu, bez dalšího neovlivňuje závěr o porušení zákona o veřejných zakázkách, respektive o porušení rozpočtové kázně. Výsledek šetření podnětu Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 26. 8. 2013 neobsahuje žádné odůvodnění. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že Úřad pro ochranu hospodářské soutěže nezaujal žádné stanovisko k otázce, zda stěžovatel porušil zákon o veřejných zakázkách, avšak toliko k otázce, zda v daném okamžiku nabyl důvodné podezření, že se dopustil správního deliktu. Stanovisko úřadu tak podle Nejvyššího správního soudu nemohlo mít žádný význam pro rozhodnutí správce daně, žalovaného nebo krajského soudu a stěžovateli nemohlo založit legitimní očekávání ve smyslu nálezu Ústavního soudu ze dne 18. 2. 2010, sp. zn. I. ÚS 3336/09“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2016, č. j. 4 Afs 167/2016-47, dostupný na www.nssoud.cz). S uvedeným právním názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a dodává, že ani v projednávané věci neobsahuje sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 5. 8. 2015 nazvané *Výsledek šetření podnětu* žádné stanovisko k otázce, zda žalobce porušil zákon o veřejných zakázkách, či nikoli, a pouze konstatuje, že nebyly shledány důvody k zahájení řízení o správním deliktu. Stanovisko Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže tudíž nemohlo mít pro rozhodnutí správce odvodu a žalovaného žádný význam. Soud zdůrazňuje, že se nejedná o rozhodnutí, jímž by mohly být správní orgány v této věci jakkoli vázány, a že předmětné sdělení Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže proto ani není způsobilé založit žalobci legitimní očekávání. Uvedené námitky tak soud vyhodnotil jako zcela nedůvodné.

14. Mezi účastníky řízení bylo sporné především to, zda žalobce porušil § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách, či nikoli. Podle tohoto ustanovení platí, že „[v] jednacím řízení bez uveřejnění může zadavatel zadat veřejnou zakázku na stavební práce nebo veřejnou zakázku na služby rovněž v případě, jestliže jde o dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby, které nebyly obsaženy v původních zadávacích podmínkách, jejich potřeba vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných okolností a tyto dodatečné stavební práce nebo dodatečné služby jsou nezbytné pro provedení původních stavebních prací nebo pro poskytnutí původních služeb ...“ V projednávané věci je předmětem sporu otázka, zda nevhodná zemina (staveništní odpad) v podloží víceúčelového hřiště byla, či nebyla objektivně nepředvídanou okolností. Soud zdůrazňuje, že při hodnocení, zda určitou okolnost bylo možné objektivně předvídat, je nezbytné vycházet ze stavu poznání, který existoval před tím, než tato okolnost nastala, a hodnotitel se nesmí nechat nijak ovlivnit tím, že předmětná okolnost následně skutečně nastala. V tomto případě je rozhodným okamžikem zpracování projektu a zadání veřejné zakázky na samotnou výstavbu víceúčelového hřiště, neboť jde o posouzení, zda v té době mohl žalobce předvídat existenci staveništního odpadu v podloží a zda měl odtěžení tohoto odpadu zahrnout do předmětného projektu a veřejné zakázky na výstavbu hřiště.
15. Soud připomíná, že v době zpracování projektu žalobce bezpečně věděl, že po obvodu budovaného hřiště nebyly v podloží nalezeny žádné cizorodé prvky, což bylo zjištěno při realizaci běžeké dráhy nacházející se kolem dokola předmětného hřiště. Žalobce dále věděl, že nové hřiště bude realizováno v místě původního hřiště vybudovaného před zhruba třiceti lety v rámci výstavby přílehlého sídliště. Tyto skutečnosti žalovaný nijak nerozporoval a naopak z nich vycházel ve své argumentaci. Podle názoru soudu však žádná z těchto skutečností ani v nejmenším nenasvědčuje tomu, že by se v podloží budovaného

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

víceúčelového hřiště mohl nacházet staveništní odpad. Závěr auditního orgánu, který následně převzaly oba správní orgány, že se prostor uvnitř běžecké dráhy, na němž bylo později vybudováno víceúčelové hřiště, nacházel v těsné blízkosti sídliště vybudovaného v 80. letech minulého století, a projektant proto mohl a měl reálně předpokládat, že se v prostoru mohou nacházet pozůstatky výstavby, např. staveništní odpad, považuje soud za čistou spekulaci, která je navíc významně ovlivněna tím, že později byl výskyt tohoto odpadu potvrzen. Podle názoru soudu nelze z pouhé blízkosti sídliště dovozovat, že se v podloží víceúčelového hřiště může nacházet staveništní odpad, který správně měl být již v době výstavby sídliště řádně zlikvidován. To platí tím spíše v situaci, kdy při realizaci běžecké dráhy po celém obvodu nově budovaného hřiště nebyl v podloží zjištěn žádný staveništní odpad. Argument auditního orgánu o nahodilosti rozložení staveništního odpadu v prostoru běžecké dráhy i z důvodu její výměry v poměru k výměře hřiště soud rovněž pokládá za čistou spekulaci ovlivněnou pozdějšími zjištěními, když navíc i geologický průzkum je založen na určité nahodilosti a nelze vyloučit, že by se geologický průzkum prováděný v místě nově budovaného hřiště trefil do místa (míst), kde bylo podloží v pořádku.

16. Podle názoru soudu nebylo povinností žalobce (resp. projektanta) uvažovat o tom, zda někdo v minulosti při výstavbě sídliště a původního hřiště porušil tehdejší předpisy (srov. např. § 22 odst. 1 a § 23 vyhlášky č. 104/1973 Sb., kterou se vydávají základní podmínky dodávky stavebních prací) tím, že namísto řádné likvidace staveništního odpadu tento odpad ponechal na místě a při výstavbě původního hřiště jej pouze zasypal a ponechal v podloží. Projektant i žalobce se naopak mohli přiměřeně spolehnout na to, že podloží nově budovaného hřiště bude z hlediska svých vlastností odpovídat tomu, co bylo zjištěno při realizaci běžecké dráhy po jeho obvodu, a to i s přihlédnutím k tomu, že nové hřiště bylo budováno v místě původního hřiště. Žalovaný má sice pravdu v tom, že v mezidobí (mezi vybudováním původního a nového hřiště) mohlo dojít ke změně technických parametrů při výstavbě hřišť, to ovšem podle názoru soudu nic nemění na závěru, že žalobce (resp. projektant) mohl předpokládat určitou kvalitu podloží původního hřiště ověřenou v jeho bezprostředním okolí při realizaci běžecké dráhy.
17. K argumentaci žalovaného povinností realizovat geologický průzkum vyplývající z § 18 odst. 1 vyhlášky o technických požadavcích soud podotýká, že podle tohoto ustanovení platí, že *„[s]tavby se musí zakládat způsobem odpovídajícím základovým poměrům zjištěným geologickým průzkumem a musí splňovat požadavky dané normovými hodnotami, nesmí být při tom ohrožena stabilita jiných staveb.“* Výkladem tohoto ustanovení se zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 9. 4. 2014, č. j. 1 As 12/2014-135, publ. pod č. 3129/2014 Sb. NSS, dostupném na www.nssoud.cz, ve kterém vyslovil, že *„... založení stavby je zásadní a v podstatě prvotní otázkou, kterou je třeba při plánování výstavby řešit. Pokud by před započítím výstavby nebylo postaveno najisto, že založení stavby je s ohledem na geologické podmínky území bezpečné a že neohrozí jak samotnou novou stavbu, tak i nemovitosti sousední, mohlo by v průběhu výstavby či po jejím dokončení dojít ke katastrofálním následkům se škodami na majetku i lidských životech. Právě z tohoto důvodu vyhláška č. 268/2009 Sb. požaduje, aby základové poměry stavby byly zjištěny geologickým průzkumem – tedy opřeny o data získaná odbornou činností specialisty. K ... naplnění požadavků citovaného ustanovení není nutné provádět pro každou plánovanou stavbu nový geologický průzkum. Jsou-li v zájmovém území geologické poměry dostatečně známy díky již provedeným geologickým průzkumům a jsou-li výsledky těchto průzkumů aplikovatelné i na navrhovanou stavbu vzhledem k jejím vlastnostem a účelu, není nutné realizovat další průzkum. Ostatně výše*

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

citovaná související vyhláška č. 499/2006 Sb. je postavena na myšlence, že rozsah a obsah dokumentů tvořících projektovou dokumentaci musí odpovídat druhu a významu stavby, jejímu umístění, stavebně technickému provedení, účelu využití, vlivu na životní prostředí a době trvání stavby. Vyhláška tak sice demonstrativně uvádí celou řadu průzkumů a rozborů, které je nutné k žádosti o stavební povolení přiložit (inženýrsko-geologický průzkum, hydrogeologický průzkum, stavebně historický průzkum apod.), avšak je na stavebním úřadu (odborném aparátu), aby vzhledem ke znalosti místních podmínek a charakteru stavby požadoval po stavebníkovi provedení těch průzkumů, které jsou pro povolení stavby nezbytné. S ohledem na základní zásady správního práva by měl být každý takový požadavek odůvodněný.“ S tímto názorem se zdejší soud plně ztotožňuje a dodává, že u zakládání tak jednoduché stavby, jakou je víceúčelové hřiště, postačí k naplnění účelu citovaného ustanovení, spočívajícího v ochraně života, zdraví a majetku, pokud jsou geologické poměry v daném území dostatečně známy v důsledku realizace obdobné stavby v bezprostředním okolí stavby nové. Podle názoru zdejšího soudu tedy žalobce nebyl povinen provádět při přípravě projektu výstavby víceúčelového hřiště geologický průzkum, neboť geologické poměry v dané lokalitě mu byly známy z nedávné realizace běžecké dráhy po obvodu nově budovaného hřiště. Soud proto dospěl k závěru, že ani z § 18 odst. 1 vyhlášky o technických požadavcích, ani z vyhlášky o dokumentaci staveb nevyplývá povinnost žalobce (resp. projektanta) provést při projektování předmětného hřiště geologický průzkum.

18. Soud dále zkoumal, zda lze takovou povinnost dovodit ze zákona o finanční kontrole. Tento zákon podle svého § 1 vymezuje uspořádání a rozsah finanční kontroly vykonávané mezi orgány veřejné správy, mezi orgány veřejné správy a žadateli nebo příjemci veřejné finanční podpory a uvnitř orgánů veřejné správy. Zákon o finanční kontrole současně stanoví předmět, hlavní cíle a zásady finanční kontroly vykonávané podle tohoto zákona a podle zvláštních právních předpisů, pokud tak tyto předpisy stanoví. Z tohoto vymezení předmětu úpravy podle názoru soudu vyplývá, že zákon o finanční kontrole přímo neupravuje, jak má příjemce dotace hospodařit s veřejnými prostředky, nýbrž především samotnou kontrolu tohoto hospodaření. Soud proto nepřisvědčil žalovanému v tom, že by ze zákona o finanční kontrole nepřímo plynula žalobcova povinnost provést geologický průzkum. Lze jistě souhlasit s tím, že žalobce jakožto příjemce dotace musí veřejné prostředky vynakládat hospodárně a účelně. To ovšem žalobci rozhodně nezaložilo povinnost provést geologický průzkum v situaci, kdy – jak již soud uvedl výše – žalobce (resp. projektant) mohl předpokládat určitou kvalitu podloží původního hřiště ověřenou v jeho bezprostředním okolí při realizaci běžecké dráhy. Z tohoto pohledu pokládá soud za zcela logickou žalobcovu argumentaci, že by nebylo hospodárně ani účelné vynakládat veřejné prostředky na geologický průzkum za stavu poznání existujícího v době zpracování projektu stavby víceúčelového hřiště, kdy geologické poměry v dané lokalitě byly žalobci známy z nedávné realizace běžecké dráhy po obvodu nově budovaného hřiště.
19. Lze tedy uzavřít, že staveništní odpad zjištěný v podloží víceúčelového hřiště v průběhu jeho výstavby v daném případě představuje objektivně nepředvídanou okolnost, která vyvolala vznik víceprací (nutnost odtěžení nevhodného materiálu a jeho nahrazení vhodným) a s nimi spojené vícenáklady. Podle názoru soudu tedy byly splněny podmínky § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách pro zadání veřejné zakázky v jednacím řízení bez uveřejnění, a právní názor žalovaného, že došlo k porušení tohoto ustanovení a tím i k porušení rozpočtové kázně, je tudíž nesprávný.

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

20. Na okraj soud poznamenává, že výše uvedené závěry plně odpovídají i vyjádřením odborníků na danou problematiku, a to stanovisku předsedy oblastního výboru České komory autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě pro Karlovarský kraj ze dne 29. 5. 2015 a Memorandu Znaleckého ústavu stavebního s. r. o. ze dne 30. 7. 2015. Tyto dokumenty předložil žalobce již ve správním řízení, nicméně správní orgány argumentaci vycházející z těchto dokumentů odmítly poněkud nelogicky s tím, že je neakceptoval již auditní orgán, a nadále setrvaly na toliko spekulativní argumentaci auditního orgánu, že projektant měl z důvodu blízkosti sídliště vybudovaného v 80. letech minulého století předpokládat, že se v prostoru mohou nacházet pozůstatky výstavby, např. staveništní odpad.
21. S ohledem na výše uvedené, tj. na nesprávný právní názor žalovaného o porušení § 23 odst. 7 písm. a) zákona o veřejných zakázkách ze strany žalobce, shledal soud žalobu důvodnou a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. pro nezákonnost zrušil. Zároveň soud podle § 78 odst. 4 s. ř. s. rozhodl o vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, v němž je ve smyslu § 78 odst. 5 s. ř. s. vázán výše uvedenými závěry soudu.
22. Vzhledem k tomu, že žalobce měl ve věci plný úspěch, soud podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. uložil procesně neúspěšnému žalovanému zaplatit žalobci do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení o žalobě v celkové výši 3 000 Kč odpovídající zaplacenému soudnímu poplatku za žalobu.

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, sídlem Moravské náměstí 611/6, 657 40 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.

Ústí nad Labem 14. dubna 2020

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

Mgr. Václav Trajer, v. r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje G. Z.

(K.ř.č. 1 - rozsudek)