



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Milana Taubera, soudce Vadima Hlavatého a soudkyně Aleny Pavlíčkové ve věci

žalobce: **CORONA s.r.o.**, IČO 26060051
se sídlem Nové domky 838, 382 41 Kaplice
zastoupený advokátem Mgr. Tomášem Čermákem
se sídlem Na Sadech 2033/21, České Budějovice

proti

žalovanému: **Ministerstvo financí**
se sídlem Letenská 525/15, Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 5. 2. 2016, č. j. MF-52104/2014/1203-16,

takto:

- I. Žaloba se zamítá.
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Obsah žaloby

1. Žalobou podanou u Městského soudu v Praze se žalobce domáhal zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým žalovaný v rámci sporu z veřejnoprávní smlouvy o poskytnutí dotace zamítl návrh žalobce na

Shodu s prvopisem potvrzuje

uložení povinnosti Regionální radě regionu soudržnosti Jihozápad (dále jen „RR“) proplatit žalobci krácenou dotaci ve výši 665 071,10 Kč.

2. Žalobce v žalobě uvedl, že dne 29. 7. 2011 uzavřel veřejnoprávní Smlouvu o podmínkách poskytnutí dotace s RR, registrační číslo projektu CZ.1.14/3.1.00/11.02322, k níž byl uzavřen dodatek č. 1 ze dne 26. 7. 2012 (dále jen „dotační smlouva“), na částku dotace ve výši 20 012 536 Kč při celkových způsobilých výdajích ve výši 40 025 072 Kč na projekt „Multifunkční dům s ubytováním v Kaplici“. Na základě Oznámení příjemci o krácení finančních prostředků dotace ze dne 29. 11. 2013 (dále jen „oznámení o krácení dotace“) odpůrcce zkrátit způsobilé výdaje projektu žalobce celkem o částku 2 356 325,34 Kč, ponížení vyplácené dotace tedy činilo 1 178 162,67 Kč. Oznámení o krácení dotace, které vychází z protokolu o výsledku fyzické kontroly INTERIM ze dne 20. 11. 2013 (dále jen „protokol o kontrole“), jež proběhla dne 6. 11. 2013, uvádí celkem 23 důvodů pro krácení dotace, z nichž navrhovatel v rámci sporu z veřejnoprávní smlouvy podřazuje dva body uvedené pod body 13. a 18.
3. K bodu 13. oznámení o krácení dotace žalobce uvedl, že došlo ke krácení dotace o částku ve výši 514 656,02 Kč bez DPH z důvodu objektivně předvídatelné změny projektu, která zapříčinila, že na vícepráce je třeba hledět jako na nezpůsobilý výdaj. Statické zajištění objektu, které vzniklo v době po podpisu dotační smlouvy, bylo posouzeno z hlediska způsobilosti jako změna objektivně předvídatelná, přičemž návrh dokumentace ke stavebnímu povolení měl být navržen dle základních konstrukčních principů tak, aby bylo zajištěno statické fungování celého objektu. Změna způsobená návrhem vzduchotechniky a nutností opravit požárně bezpečnostní řešení objektu byla posouzena jako objektivně předvídatelná a projekt vzduchotechniky měl být součástí projektové dokumentace včetně platného požárně bezpečnostního řešení stavby, jedná se o nedostatečnou přípravu projektu. Za jedinou objektivně nepředvídatelnou změnu byly uznány samozavírače ke dveřím a dokování samozavíračů, jelikož tato změna byla zapříčiněna změnou norem, což žalobce nemohl dopředu předvídat.
4. Žalobce má za to, že žalovaný a RR chybně užívají pojem „nepředvídané okolnosti“ ve smyslu „nepředvídatelné okolnosti“, byť sám žalovaný v napadeném rozhodnutí uvádí, že pojem nepředvídané okolnosti je širší než pojem nepředvídatelné okolnosti, přesto pak vždy posuzuje argumentaci žalobce optikou nepředvídatelných okolností, tedy pojmem užším, než stanovuje jak zákon č. 137/2006 Sb., o veřejných zakázkách, ve znění do 11. 9. 2011 (dále jen „z. v. z.“), tak metodická dokumentace RR (Metodické oznámení č. 11). Jediným správným pojmem přitom dle žalobce jsou „objektivně nepředvídané okolnosti“, naopak žalovaným dovozený a používaný pojem „objektivní předvídatelnost změny“ činí napadené rozhodnutí nesrozumitelným a nepřezkoumatelným, neboť není nikde definován.
5. Realizované změny přitom vyplynuly ze zkoumání, které před provedením demolice zbytku budovy nacházející se na místě realizace projektu nemohlo být provedeno (právě pro existenci zbytků stavby), po jejím provedení (jak dokumentuje zejména zápis ze stavby ze dne 9. 6. 2011) následně došlo k nezbytným změnám, které směřovaly k zajištění dostatečného statického zajištění objektu. Dle názoru žalobce, který je podepřen uvedeným zápisem ze stavby včetně statického posouzení stavby ze dne 30. 9. 2011 od autorizovaného technika pro pozemní stavby, jenž však žalovaný ignoroval, změna spočívá v nepředvídaných, doložených a následně schválených vícepracích na stavbě multifunkčního domu; změna byla u RR nahlášena dne 16. 9. 2011, resp. 4. 10. 2011.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

Následně byly žalobcem doloženy požadované doplňující doklady a rovněž proběhla na základě požadavku RR osobní konzultace k dané změně.

6. Výsledkem řešení této změny odeslaným ze strany RR dne 11. 10. 2011 bylo posouzení změny jako změny nepodstatné. Na základě zprávy k dané změně, cit. „*tímto považujte změnu za vyřízenou a schválenou*“, která je dle názoru žalobce podle Příručky pro příjemce ROP NUTS II Jihozápad (dále jen „příručka pro příjemce“), pokud je považována za nepodstatnou, automaticky schválena, navrhovatel přistoupil k realizaci stavebních prací vyplývajících z podstaty této změny (rovněž s dodavatelem stavebních prací bylo dojednáno a písemně potvrzeno, že změny nebudou realizovány, dokud nebudou ze strany RR schváleny).
7. Tvzení žalovaného, že první místní šetření proběhlo dne 9. 6. 2011 a dotační smlouva byla podepsána až o 1,5 měsíce později, dle žalobce pomíjí, že projekt resp. žádost o dotaci musela být předložena do 14. 5. 2010 a tato již obsahovala zpracovanou projektovou dokumentaci, která mohla být měněna až v rámci následného dodatkování prvotně uzavřené smlouvy.
8. Dále se žalobce neztotožňuje s výkladem žalovaného ohledně dělení (posuzování) způsobilosti výdajů na věcnou a finanční způsobilost. V rámci schvalovacího procesu změny, ale i v rámci vyhodnocení monitorovací zprávy s žádostí o platbu, se vždy řeší otázka věcné způsobilosti výdaje, když jediný rozdíl je v tom, že finanční způsobilost je více akcentována právě v rámci vyhodnocení monitorovací zprávy s žádostí o platbu, ale v řadě ohledů již také v rámci posouzení změny. Není tedy pravdou, že by v rámci vyhodnocení monitorovací zprávy s žádostí o platbu nešlo o kontrolu věcné způsobilosti výdajů. Žalobce proto předpokládá, že přijaté rozhodnutí, tj. schválení změny v průběhu realizace projektu, nebude následně bez relevantního důvodu změněno. Přesto po dokončení projektu a uplynutí téměř jednoho roku byla opětovně tato problematika ze strany RR nastolena, což nakonec vedlo k promítnutí do zjištění č. 13 oznámení o krácení dotace.
9. K tomu žalobce poukázal na e-mailovou komunikaci s RR, kdy na dotaz stran upřesnění významu věty „Finanční dopad bude řešen s předkládanou závěrečnou monitorovací zprávou“ bylo žalobci ze strany RR odpovězeno: „*Vaše změna byla nyní posouzena jako způsobilý výdaj, s tím že může být uznána maximálně do výše úspory v důsledku vysoutěžení nižších cen VR, jelikož dle našich pravidel za žádných okolností nesmí dojít k navýšení objemu způsobilých výdajů. Prozatím neproběhla všechna výběrová řízení, tudíž nemohu určit, jaká výše bude způsobilým výdajem, toto vše pak uvidím při kontrole závěrečné monitorovací zprávy.*“. Tento e-mail však žalovaný v napadeném rozhodnutí ignoroval.
10. Ohledně žalovaným citované vyhlášky č. 499/2006 Sb., o dokumentaci staveb (dále jen „vyhláška č. 499/2006 Sb.“), a její přílohy č. 6 musí žalobce upozornit na neexistenci takové přílohy v období let 2009-2012, kdy byla projektová dokumentace tvořena a užívána pro výběrová řízení, věcně jde nejspíše o přílohu č. 2. Dokumentace pro provádění stavby je (není-li určena jako povinná v územním rozhodnutí) tvořena pouze z iniciativy stavebníka a ani metodická dokumentace ROP Jihozápad s ní nepočítala jako se závaznou/povinnou přílohou před podpisem smlouvy, kdy je dle Příručky žadatele (kapitola 4.4 bod 6.) potřeba pouze a jen projektová dokumentaci dle stavebního zákona. Pak ovšem nemůže žalovaný v napadeném rozhodnutí dovozovat, že něco nepovinného nebylo zpracováno řádně či úplně, nadto s důsledky pro čerpání nasmlouvané dotace.

11. K bodu 18. oznámení o krácení dotace žalobce uvedl, že došlo ke krácení dotace o částku ve výši 815 486,71 Kč bez DPH z důvodu objektivně předvídatelné změny projektu zapříčiněné pochybením žalobce při zadávání veřejné zakázky na dodávku nábytku, protože je třeba na tyto výdaje hledět jako na nezpůsobilý výdaj, neboť nebyly dodrženy technické specifikace dané žalobcem v zadávací dokumentaci a zároveň nebyla dodržena smlouva o dílo.
12. Žalobce uvedl, že proběhlo výběrové řízení na dodávku nábytku, kde byly uchazečům určeny parametry z hlediska rozměrů nábytku, a to s možnou variabilitou. V rámci fyzické kontroly bylo následně zjištěno, že skutečné rozměry některých kusů nábytku jsou jiné, leč podstatné je, že zadávací dokumentace problematizovaného výběrového řízení v rámci grafické specifikace jednotlivých kusů nábytku umožňovala u stolů rozměrovou variabilitu včetně toho, že tato grafická příloha zadávací dokumentace obsahovala v záhlaví větu, že skutečné rozměry jednotlivých kusů nábytku je potřeba upřesnit dle skutečnosti při dodání. Pokud pak žalovaný uznal jako způsobilé pouze zmiňované stoly, tak žalobce akcentuje, že rozměrová variabilita byla avizována také u ostatních druhů soutěženého nábytku. Dalším argumentem žalobce je fakt, že v rámci realizace projektu proběhl kontrolní den za účasti investora, dodavatele a architekta nábytku, kde byly upřesněny skutečné rozměry jednotlivých kusů nábytku, a to právě v návaznosti na variabilitu, kterou umožňovala zadávací dokumentace.
13. Žalovaný také dle žalobce výběrové řízení nesprávně zaměňuje za veřejnou zakázku, byť sám správně uvádí, že nešlo o soutěžení dle z. v. z., přičemž zákonná pravidla jsou dle žalobce přísnější než režim výběrového řízení určený příručkou pro příjemce (viz např. rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 17. 12. 2015, č. j. 10 Af 1/2015-61). Snaží-li se žalovaný vztahovat, byť okrajově, i na toto údajné pochybení žalobce otázku objektivně nepředvídatelných změn, tak vzhledem k odůvodnění napadeného rozhodnutí toto není relevantní. Relevantním totiž může být pouze to, zda žalobce správně zadal výběrové řízení tj. v souladu s příručkou pro příjemce. V tomto směru je pak žalobce toho názoru, že žádná pravidla neporušil.
14. Další otázkou je posouzení řádnosti nahlášení změny prostřednictvím formuláře Oznámení o změně žalobcem. Změna byla RR posouzena jako nepodstatná. Žalobce se již v odůvodnění změny odvolává na nutnost upřesnění skutečných rozměrů v návaznosti na skutečné provedení stavby a na možnost variabilních rozměrů u některých kusů nábytku. Skutečné provedení stavby neodpovídá původní projektové dokumentaci doložené k žádosti o dotaci, resp. k přílohám před podpisem dotační smlouvy. Vzhledem k tomu se nelze odvolávat na skutečné provedení stavby. Projektová dokumentace byla pozměněna a vzniklé výdaje s ní byly zařazeny mezi nezpůsobilé výdaje. V zápise z kontrolního dne 28. 5. 2012 je uvedeno, že rozměry jsou měněny jen u nábytku s možností variability. Variabilita jako taková byla umožněna žalobcem jako zadavatelem sice pouze u stolů, u ostatních kusů ale vyplývá nutnost přeměřit rozměry nábytku ze zadávací dokumentace, která obsahovala i grafický podklad, kde v záhlaví byla uvedena věta „Před výrobou prvků nutno přeměřit a překontrolovat veškeré skutečné rozměry!“. Na základě tohoto požadavku žalobce jako zadavatele bylo zřejmé, že může dojít ke změně a uchazečům bylo stanoveno jako povinnost upřesnit rozměry jednotlivých dodávaných kusů nábytku skutečným podmínkám každé jednotlivé místnosti. Za účelem dodržení tohoto požadavku bylo v květnu 2012 uskutečněno setkání zástupců žalobce, dodavatele a architekta vnitřních prostor multifunkčního domu, kde došlo k překontrolování skutečných rozměrů

jednotlivých místností a odsouhlasení konečného řešení - přizpůsobení rozměrů jednotlivých kusů nábytku dle reálných možností každé jednotlivé místnosti.

15. Uvádí-li tedy žalovaný v napadeném rozhodnutí, že důvodem neuznání výdajů je pochybení navrhovatele při zadání veřejné zakázky (myšleno výběrové řízení), pak k němu nedošlo, neboť nemohlo dojít k porušení jediného požadavku na toto výběrové řízení, tj. dodržení zásad transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace. Žalobce žádnou z těchto v příručce pro žadatele definovaných zásad neporušil, neboť pro všechny uchazeče platila stejná pravidla a ani hypoteticky nemohlo dojít ke zvýhodnění, či znevýhodnění některého uchazeče. K argumentaci žalovaného, že žalobce znal nové rozměry vnitřních prostor budovy již před vyhlášením výběrového řízení, tak žalobce znovu poukazuje na to, že u stavby a dodávání nábytku dle skutečných rozměrů stavby je vždy možno stanovit finální rozměry až po skutečném zhotovení stavby včetně omítek, neboť do té doby jde vždy fakticky o neznámou. Z pohledu žalobce tak nemůže obstát napadené rozhodnutí v tom směru, že žalobce svým postupem porušil zásadní princip zadávacího řízení (což je terminologie z. v. z., který se však neuplatnil), že dodaný předmět musí splňovat všechny požadavky uvedené v zadávací dokumentaci včetně technických parametrů, neboť jednak tato zásada z příruček pro žadatele či příjemce nevyplývá a jednak si žalobce výběrovým řízením vysoutěžil jím požadované (včetně upozornění na nutnost reálného zjištění rozměrů před dílem samotným), toto mu bylo vítězným uchazečem dodáno a tedy ničeho neporušil.
16. Žalobce také poukázal na rozhodnutí Městského soudu v Praze ze dne 12. 2. 2008, č. j. 11 Ca 371/2006-55, podle něhož *„právní předpisy upravující podmínky pro čerpání dotace musí být formulovány tak, aby příjemců finančních prostředků byly již v době jejich čerpání zřejmé podmínky, za nichž na poskytnuté prostředky vzniká nárok. Je nepřípustné, aby až následně (např. až v průběhu řízení o povinnosti vrátit neoprávněně čerpané finanční prostředky) bylo příjemci těchto prostředků kladeno k tíži, že z daných předpisů nelze dovodit jednoznačný závěr, za jakých podmínek měly být finanční prostředky poskytnuty.“* I z tohoto pohledu případně cokoliv nejasného či následně doplňovaného výkladem správního orgánu, kdy jsou *ex post* výkladem dotvářeny interní předpisy či smluvní vztah (nebo dokonce aplikovány zásady zákona, který se na postup žalobce nevztahoval) mezi poskytovatelem dotace a žalobcem (a to výrazně k tíži žalobce jako příjemce dotace), nemůže být shledáno jako zákonné.

Vyjádrění žalovaného

17. Žalovaný navrhnul zamítnutí žaloby. Obecně uvedl, že změny stavby byly zapříčiněny neúplností dokumentace pro provádění stavby, neboť v dokumentaci chybělo řešení vzduchotechniky a nebyla v ní řádně dořešena statika, a rozdíly mezi dodaným nábytkem a nábytkem požadovaným v dokumentaci pro zadání veřejné zakázky byly rovněž zapříčiněny nedostatky dokumentace pro zadání veřejné zakázky, v níž parametry nábytku nebyly zadány tak, aby vyhovovaly rozměrům místností. Příčinou změn projektu zjevně nebyly objektivně nepředvídatelné okolnosti, jak uvádí žalobce, ale chybná dokumentace pro provádění stavby a chybná dokumentace pro zadání veřejné zakázky.
18. Podle čl. XII bodu 1. dotační smlouvy se žalobce zavázal k dodržení příručky pro příjemce, která v kapitole 3.9 přímo odkazuje na Metodické oznámení č. 14. Podle této metodiky, části nazvané „Obecné zásady uznatelné změny v projektu“, je jednou z podmínek uznatelnosti změny projektu její potřeba vzniklá v důsledku objektivně nepředvídatelných okolností. Chyby dokumentace pro provádění stavby a chyby dokumentace pro zadání

veřejné zakázky nelze dle žalovaného považovat za objektivně nepředvídatelné okolnosti. Proto změny projektu zapříčiněné těmito chybami nesplňují podmínky uznatelnosti. Jedná se tedy o výdaje, které jsou obecně věcně způsobilé, ale v daném případě je žalobce povinen je hradit z vlastních zdrojů.

19. K námitce žalobce, že není pravdou, že realizoval veřejnou zakázku, žalovaný vyjádřil přesvědčení, že žalobce realizoval veřejnou zakázku, ale není veřejným zadavatelem ve smyslu § 2 z. v. z. I přes tuto skutečnost byl žalobce při zadávání veřejné zakázky povinen dodržovat pravidla pro zadávání veřejných zakázek uvedená v kapitole 3.4 příručky pro příjemce, a to zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace, přičemž tato příručka rovněž rozlišuje „zadávací řízení pro veřejnou zakázku dle zákona i mimo režim zákona“.
20. Žalovaný nesouhlasí s tím, že obsah slov „objektivní předvídatelnost změny“ je nesrozumitelný a nepřezkoumatelný z důvodu absence jejich definice, neboť tato slova sama o sobě vyjadřují, že se jedná o změnu vyvolanou skutečností, kterou subjekt mohl znát. Přesto tato slova žalovaný v rozhodnutí objasnil a jejich užívání není v rozporu se z. v. z., který se na žalobce ani nevztahoval.
21. Tvrzení žalobce, že stavební změny byly zapříčiněny nepředvídatelnými okolnostmi, je dle žalovaného nepravdivé. Zápis z místního šetření, které bylo provedeno dne 9. 6. 2011, prokazuje, že žalobce věděl téměř dva měsíce před podpisem dotační smlouvy, že nebude potřeba provádět inženýrsko-geologický průzkum, a znal požadavky na dořešení statiky budovy a s tím spojené další změny stavby. Dále z něj vyplývá, že konkrétní návrhy způsobu řešení ocelového sdrúženého rámu nahrazujícího v zadní části objektu střední nosnou stěnu měl statik předložit do 18. 6. 2011, tj. více než měsíc před podpisem dotační smlouvy.
22. Dále žalobce mohl vědět, že dokumentace pro provádění stavby musí být v souladu s právními předpisy, tj. zákonem č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (dále jen „stavební zákon“), a prováděcí vyhláškou č. 499/2006 Sb., a že v ní musí být řešena kromě jiného i statika, vzduchotechnika a požární bezpečnost stavby. Jestliže dokumentace pro provádění stavby nebyla zpracována řádně a nebyla úplná a po podpisu dotační smlouvy byly potřebné změny, nejednalo se dle žalovaného o změny nepředvídatelné. Možno dodat, že za správnost zpracování dokumentace pro provádění stavby, rozpočtu projektu i zadávací dokumentace pro výběrové řízení na dodavatele nábytku byl odpovědný žalobce jako příjemce dotace (viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 8. 2012, č. j. 1 Afs 15/2012).
23. K námitce, že žádost o dotaci musela být předložena do 14. 5. 2010, žalovaný odkázal na tezi žalobce, že projektová dokumentace mohla být následně měněna. To znamená, že žalobce mohl dokumentaci pro provádění stavby ještě do podpisu dotační smlouvy upravit tak, aby odpovídala právním předpisům a požadované skutečnosti stavby, a aby také rozpočet projektu odpovídal skutečnosti.
24. Ohledně tvrzení žalobce, že mu RR e-mailem ze dne 11. 10. 2011 uznala výdaje na změnu stavby, žalovaný uvedl, že dle tohoto e-mailu je výdaje na změnu stavby možno uznat „maximálně do výše úspory v důsledku vysoutěžení nižších cen VŘ“. K prokázání nároku na proplacení těchto výdajů nestačí pouze podmíněný příslib, ale žalobce by musel také prokázat skutečné dosažení úspory. Ve sporném řízení žalobce žádnou úsporu neprokázal.

25. Co se týká žalobcem namítaného schválení víceprací ze strany poskytovatele dotace, tak žalobce dle žalovaného uvedl RR v omyl, když tvrdil, že se jedná o vícepráce zapříčiněné dodatečným inženýrsko-geologickým průzkumem a řešením statiky stavby (přičemž realizaci dodatečného inženýrsko-geologického průzkumu ničím neprokázal). RR až při schvalování monitorovací zprávy zjistila, že se jedná o změny zapříčiněné nedostatky projektové dokumentace.
26. Žalovaný uznal, že rozsah a obsah projektové dokumentace pro provádění stavby upravovala v době realizace projektu nikoliv příloha č. 6, ale příloha č. 2 vyhlášky č. 499/2006 Sb., z napadeného rozhodnutí však jasně vyplývá, že žalovaný měl na mysli přílohu, která stanoví rozsah a obsah dokumentace pro provádění stavby. K závaznosti vyhlášky č. 499/2006 Sb. lze uvést, že byla vydána na základě stavebního zákona a je jeho součástí. Rovněž je nutno poznamenat, že žalobce ve sporném řízení argumentoval projektovou dokumentací k ohlášení stavby, což je dokumentace pro stavební řízení (povolení stavby), přičemž pro řádné sestavení rozpočtu projektu pro účely uzavření dotační smlouvy měl vycházet z projektové dokumentace pro provádění stavby.
27. Dále, tvrzení, že změny nábytku byly zapříčiněny nepředvídatelnými okolnostmi, je dle žalovaného nepravdivé. Žalobce před uveřejněním výzvy k podání nabídek mohl vědět, jaký nábytek bude požadovat. Oznámení o změně projektu (změnách stavby) bylo doručeno poskytovateli dotace dne 4. 10. 2011 a výběrové řízení na dodavatele nábytku bylo podle vyjádření poskytovatele dotace vyhlášeno dne 11. 1. 2012. Žalobce tedy znal nové rozměry vnitřních prostor budovy více než tři měsíce před vyhlášením výběrového řízení na dodavatele nábytku a mohl v zadávací dokumentaci přizpůsobit rozměry nábytku novým rozměrům místností. Žalovaný je názoru, že není možné v zadávací dokumentaci požadovat určité parametry dodávky a následně přijmout dodávku s jinými parametry, navíc bez předchozího oznámení změn poskytovateli dotace podle bodu 3.9 příručky pro příjemce.
28. Podle protokolu o kontrole byly položky stolů, u nichž projektová dokumentace umožňovala variabilitu rozměrů, uznány a neproplacená částka představuje položky ostatního nábytku, u kterého bylo zjištěno nedodržení technických parametrů uvedených v zadávací dokumentaci pro výběrové řízení na dodavatele nábytku. Kontrolní zjištění se týkala nábytku ve všech 20 pokojích, a to šatních skříní, věšákových stěn, komod a nočních stolků. Dále z protokolu o kontrole vyplývá, že kontrolní zjištění se netýkala pouze rozměrů nábytku, neboť např. do pokoje č. 10 bylo pořízeno místo věšákové stěny pouze zrcadlo na skříní.
29. Změny nábytku nebyly vyvolány nepředvídatelnými okolnostmi, a proto jsou výdaje na nábytek, u něhož byly zjištěny změny, podle Metodického oznámení č. 14 neuznatelné (na tuto metodiku odkazuje příručka pro příjemce v bodě 3.9). Neoznámením změn nábytku porušil žalobce bod 3.9 (Povinnost hlášení změn v realizaci projektu) příručky pro příjemce, čímž porušil i čl. XII bod 1. dotační smlouvy, podle kterého byl povinen tuto příručku dodržet. K tomu je možno ještě dodat, že dodávka nábytku měla splňovat parametry uvedené v zadávací dokumentaci. Jestliže tomu tak nebylo, byla porušena zásada transparentnosti zadávacího řízení dle příručky pro příjemce.

Replika žalobce

30. Žalobce setrval na svých argumentech obsažených v žalobě, zdůraznil, že Metodické oznámení č. 14 uvádí cit. „potřeba změny vznikla v důsledku objektivně nepředvídaných

okolností“, přičemž žalovaný i nadále operuje s pojmem „nepředvídatelný“ a nikoli „nepředvídaný“.

31. Žalobce zopakoval, že není zadavatelem dle § 2 z. v. z., což uznal i žalovaný, který však trvá na tom, že žalobce realizoval veřejnou zakázku. Jestliže tedy kapitola 3.4 příručky pro příjemce rozlišuje veřejné zakázky, které spadají pod z. v. z., a veřejné zakázky, které pod tento zákon nespádají, nelze na tyto druhé zmíněné aplikovat zásady dle § 6 z. v. z., tj. zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace.
32. K Metodickému oznámení č. 14 žalobce poznamenal, že řeší pouze otázku změny v projektech, avšak nikoli samotných výběrových/zadávacích řízeních jako takových.
33. Žalobce připustil, že znal nové rozměry vnitřních prostor tři měsíce před vyhlášením výběrové řízení, nicméně neznal v době výběrového řízení skutečné rozměry nábytku (tedy po zhotovení čisté stavby). Žalovaný se ostatně ani nevyjádřil k argumentu žalobce, že variabilita nábytku (jiného než stolů) byla umožněna v zadávací dokumentaci. Setkání zástupců žalobce, dodavatele a architekta se uskutečnilo až v květnu 2012, kdy došlo k překontrolování skutečných rozměrů místností a přizpůsobení rozměrů jednotlivých kusů nábytku.
34. Závěrem žalobce odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 2. 2014, č. j. 5 Afs 90/2012-33, který akcentuje nutnost vymezit podmínky dotace jasně a jednoznačně.

Jednání před soudem

35. Při jednání dne 9. 3. 2020 žalobce setrval na žalobě a plně na ni odkázal. Akcentoval, že se dotační orgány v rozporu s judikaturou správních soudů příklání k restriktivnímu výkladu dotačních podmínek a vyžadují od žalobce předjímání okolností, které byly s ohledem na složitost realizace dotačního projektu (jeho stavební části) nepředvídatelné. Co se týče nábytku, jednalo se o změny rozměrů v rozsahu 5-15 cm, nábytek je shodný z hlediska počtu a účelového určení (až na jednu záměnu věšákové stěny za zrcadlo). Vysoutěžené ceny jak stavby, tak nábytku přitom byly dodrženy. Metodické oznámení č. 14 uvádí jako příklady nepodstatných změn, u nichž není potřeba uzavírat dodatek dotační smlouvy, ohledně staveb situací, kdy nedojde v rámci změny jednotlivé položky ke změně celkové výše částky položky, dále změny materiálu či výrobních technologií nemající vliv na výstupy či rozpočet, snížení ceny projektu, nebo také drobné změny související se stavebními pracemi nemající vliv na rozpočet a neměnicí vnitřní dispozice stavby (změna velikosti obkladů, obměna podlahové krytiny, záměna obyčejných dveří za posuvné, záměna stavebního materiálu). V případě změny stavby (bod 13. oznámení o krácení dotace) bylo RR výslovně sděleno, že se jedná o změnu nepodstatnou, přičemž při aplikaci zmíněného demonstrativního výčtu nepodstatných změn u stavby *per analogiam* na změny u nábytku (bod 18. oznámení o krácení dotace), kdy se jednalo o pouhé změny v rozměrech nábytku (fakticky nepodstatné), by takové změny neměly mít vliv na dotaci, resp. její krácení. Dotační projekt byl realizován v celém rozsahu, rozpočet nebyl překročen, a dodnes funguje a vytváří pracovní místa, účel projektu byl tedy naplněn a rozhodně nedošlo k žádnému podvodu ze strany žalobce. Pochybení na straně příjemce dotace přitom musí prokázat poskytovatel dotace.
36. Žalovaný setrval na svém vyjádření a plně na něj odkázal. Poukázal na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž na dotaci není právní nárok a její poskytnutí musí být vyváжено přísnými podmínkami zavazujícími příjemce, dále na judikaturu týkající se

záměny pojmu nepředvídaný/nepředvídatelný, a na judikaturu stanovící povinnost zadavatele veřejné zakázky ujasnit si dostatečně předmět veřejné zakázky (průzkumem oblasti stavby).

Posouzení žalobních bodů

37. Soud přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházejí přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“)]. Po posouzení věci dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
38. K závaznosti podmínek dotace a ke striktnosti jejich výkladu soud úvodem odkazuje na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2017, č. j. 10 Afs 86/2017-42, který zdůraznil, že *„na dotaci není právní nárok, pokud zvláštní právní předpis nestanoví jinak (§ 10a odst. 2 zákona o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů) a její poskytnutí ze státního rozpočtu je de facto dobrou vůlí státu, která musí být na druhé straně vyvážena přísnými podmínkami, jež zavazují jejího příjemce“*, a ze dne 5. 12. 2018, č. j. 1 Afs 320/2017-45, podle něhož *„[v] usnesení ze dne 30. 10. 2018, č. j. 1 Afs 291/2017 - 33, rozšířený senát konstatoval, že „[k]aždé porušení dotačních podmínek, které nejsou v rozhodnutí o poskytnutí dotace vymezeny jako méně závažné, zakládá porušení rozpočtové kázně“ (...) Byť se závěry rozšířeného senátu vztahují k zákonu č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech, a nikoliv k zákonu o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, Nejvyšší správní soud neshledal rozumný důvod, pro který by bylo třeba posoudit věc odlišně.“*, z nichž lze dovodit jasnou tendenci k přísnějšímu posuzování splnění dotačních podmínek příjemcem dotace. Soud proto nemůže přisvědčit názoru žalobce, že podmínky dotace mají být vykládány ku prospěchu příjemce dotace, což by přicházelo do úvahy pouze u zjevně neurčitých podmínek dotace. Žalobce ovšem určitost podmínek dotace vlastně nezpochybňuje, spíše mu jde o subsumpci jeho jednání pod, z pohledu soudu určité, podmínky dotace, resp. jejich nedodržení.
39. Soud konstatuje, že jak Metodická oznámení č. 11 a č. 14, tak z. v. z. užívají obrat „objektivně nepředvídané okolnosti“, přičemž argumentace žalovaného v napadeném rozhodnutí (chybně) uvádí verzi z. v. z. ve znění od 5. 3. 2015, cit. *„(...) v důsledku okolností, které zadavatel jednající s náležitou péčí nemohl předvídat (...)“*. Přesto žalovaný nepochybil, pokud v daném případě pojem „nepředvídaný“ vyložil jako „nepředvídatelný“. Smyslem ustanovení obou metodických oznámení a z. v. z. je totiž přimět příjemce dotace (či zadavatele veřejné zakázky) k náležité opatrnosti. To je ostatně patrné i z novelizovaného znění z. v. z. Důvodová zpráva k novelizaci § 23 odst. 7 písm. a) zákona č. 40/2015 Sb. uvádí *„[d]osavadní znění přinášelo komplikace při posuzování konkrétních případů, kdy zákon vyžadoval takřka absolutní míru objektivní nepředvídatelnosti. (...) Navrhovaná změna situaci řeší v tom smyslu, že nelze po zadavateli vyžadovat větší péči, než je obvyklá (slovy zákona „náležitá“).“*, z čehož je patrné, že z. v. z. vnímal sousloví „objektivně nepředvídané“ vždy ve smyslu „nepředvídatelné“ (srov. např. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 19. 1. 2012, č. j. 62 Af 72/2010-138, nebo rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 11. 2012, č. j. 1 Afs 23/2012-102, a ze dne 8. 8. 2019, č. j. 9 As 153/2019-73). Pokud by soud přistoupil na výklad žalobce, znamenalo by to, že by se příjemci dotací (zadavatelé veřejných zakázek) mohli vždy zprostit své odpovědnosti za řádnou přípravu dotačního projektu (veřejné zakázky) pouhým odkazem na to, že danou okolnost nepředvíдали, a to snad dokonce i kdyby tak učinili úmyslně ve snaze nějakou (snadno předvídatelnou) okolnost zakrýt. Tyto subjekty by tedy mohly zcela rezignovat na jakoukoli opatrnost a snahu předvídat, tj. v rámci dotačního projektu (veřejné zakázky)

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

zvážit všechny relevantní, rozumně myslitelné okolnosti mající vliv na jeho podobu či cenu, což by zcela jistě vedlo k ne hospodárnému jednání, či dokonce úplnému zmaření dotace (veřejné zakázky). Námitka žalobce je proto nedůvodná a soud tak v tomto odůvodnění užívá fakticky správný pojem „nepředvídatelný“.

40. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 5. 2016, č. j. 4 Afs 9/2016-33, dle něhož *„[b]ylo tedy věcí stěžovatele, aby provedl řádný průzkum oblasti a aby jasně vymezil předmět veřejné zakázky. Pokud takto nepostupoval a předmět veřejné zakázky postupně „doupřesňoval“, je nutné mu takovýto nedostatečně odborný přístup klást k tíži. Byl to totiž on, kdo odpovídal za řádné provedení zadávacího řízení dle ZVZ a řádné čerpání dotace“*, pak vyplývá, že i otázku předvídatelnosti (změn) okolností u veřejných zakázek, a potažmo dotací, jichž jsou součástí, je nutno posuzovat přísněji.
41. Co se týče změn stran statického zajištění stavby a změn požárně bezpečnostního řešení stavby v důsledku doplnění návrhu řešení vzduchotechniky stavby, musí soud přisvědčit argumentaci žalovaného. Ze zápisu z místního šetření dne 9. 6. 2011, jehož obsah cituje napadené rozhodnutí, které proběhlo před uzavřením dotační smlouvy dne 29. 7. 2011, vyplývá, že (i) nebude nutné zpracovat samostatnou zprávu o inženýrsko-geologickém průzkumu, (ii) žalobce objedná u statika zpracování návrhu ocelového sruženého rámu včetně jeho založení, variantní řešení má být předloženo do 18. 6. 2011, (iii) statik upozornil na ovlivnění konstrukcí ve vyšších podlažích a pravděpodobnou nutnost úpravy stropní konstrukce a nosného krovu, (iv) ke změnám bude docházet i v dispozičním uspořádání jednotlivých pater, (v) rozsah změn a nezbytných úprav vyplyne až ze statického výpočtu pro realizaci stavby. Z uvedeného je patrné, že ještě před podpisem dotační smlouvy žalobce věděl o řadě okolností (předpokládaných změnách), a to přinejmenším v hrubých rysech, které následně oznámil RR jako změny nepředvídatelné. To, že zcela konkrétní obsah těchto změn zjistil žalobce až dne 30. 9. 2011 ze statického posouzení stavby, na tom nic nemění. Rozhodné není ani to, že žalobce musel předložit žádost o dotaci, a tedy i projektovou dokumentaci, do 14. 5. 2010, neboť jak sám žalobce uvedl, mohl měnit dotační smlouvu uzavřením dodatků. Nadto lze dovodit, že žalobce už v době podání žádosti o dotaci věděl, že se jedná o stavbu, která je částečně rekonstrukcí a částečně novostavbou, přičemž bude proveditelná až po demolici předchozí stavby, kdy relevantní statický průzkum je možný právě až po této demolici, což zakládá vyšší míru nejistoty a potažmo zvyšuje (předvídatelnou) pravděpodobnost změn projektu.
42. Ohledně posuzování způsobilosti výdajů po stránce věcné a finanční, a s tím souvisejícího schválení změny projektu, z něhož žalobce dovozuje, že zakládá jeho dobrou víru, která vylučuje, aby RR posléze změnila svůj názor vydáním oznámení o krácení dotace, soud uvádí, že názoru žalobce nelze přisvědčit. Výdaj dotovaného subjektu musí být způsobilý jak věcně, tak finančně přičemž nejprve se zkoumá věcná způsobilost, tedy zda určitý výdaj imanentní dotačnímu projektu. Finanční způsobilost poté zahrnuje, zda se jedná o výdaj v souladu s právními předpisy, přiměřený, hospodárný, účelný a efektivní. Jestliže tedy RR po předložení monitorovací zprávy a dalších dokumentů žalobce dospěla k závěru, že ji žalobce svým oznámením o změně projektu uvedl v omyl, neboť se nejednalo o změny nepředvídatelné, s kterýmžto závěrem soud již výše souhlasil, nýbrž o změny vyvolané nedostatky dokumentace pro provádění stavby, pak bylo na místě, že RR posoudila tyto výdaje jako nezpůsobilé ke spolufinancování, neboť byly v rozporu s podmínkami dotace obsaženými v Metodickém oznámení č. 14. RR nemohla být vázána svým předcházejícím uznáním předmětných výdajů, jestliže je žalobce označil jako nepředvídatelné, což se při

další, detailnější kontrole ukázalo jako nepravdivé, a žalobci proto nemohlo svědčit legitimní očekávání, že jsou předmětné výdaje schválené.

43. Soud dále konstatuje, že v rozhodném období neměla vyhláška č. 499/2016 Sb. přílohu č. 6, měla však přílohu č. 2 „Rozsah a obsah projektové dokumentace pro provádění stavby“, kterou má napadené rozhodnutí na zjevně mysli, jde tak jen o písarskou chybu. Žalobce sice tuto projektovou dokumentaci považuje za nepovinnou [*příloha č. 2 tuto dokumentaci omezuje „pro provádění stavby zpracované na základě územního rozhodnutí (§ 92 odst. 1 stavebního zákona) nebo z iniciativy stavebníka a využívané pro kontrolní prohlídky staveb (§ 133 odst. 3 stavebního zákona)“*], ovšem žalobce její vypracování nezpochybnil, což dokládá i skutečnost, že pro řádné sestavení rozpočtu projektu pro účely dotační smlouvy měl žalobce vycházet z projektové dokumentace pro provádění stavby. Ostatně, projektová dokumentace pro ohlášení stavby, k žádosti o stavební povolení a k oznámení stavby ve zkráceném stavebním řízení (příloha č. 1 vyhlášky č. 499/2016 Sb.) rovněž řeší statiku, požární bezpečnost a vzduchotechniku, a žalobce byl povinen ji pro účely stavebního řízení zpracovat.
44. Co se týče výběrového řízení na dodávku nábytku, soud se nedomnívá, že by žalovaný považoval žalobce za zadavatele ve smyslu § 2 z. v. z., což koneckonců výslovně žalovaný uvedl v napadeném rozhodnutí, povinnost žalobce dodržet zásadu transparentnosti, rovného zacházení a zákazu diskriminace vychází z kapitoly 3.4 příručky pro příjemce (když tyto zásady doslovně přejímá z § 6 z. v. z.).
45. Soud přitom nemůže přistoupit na tvrzení žalobce, že avizoval rozměrovou variabilitu nejen u stolů, ale i u ostatních druhů soutěženého nábytku. Žalobce tento fakt dovozuje ze skutečnosti, že záhlaví zadávací dokumentace obsahuje větu „Před výrobou prvků nutno přeměřit a překontrolovat veškeré skutečné rozměry!“. Soud je naopak toho názoru, že tato věta nesvědčí o možné variabilitě rozměrů nábytku, kdy je vždy nutné výslovně a přesně stanovit rozměry v určitém rozsahu „od – do“, jelikož jinak by se vůbec nedalo hovořit o dostatečném vymezení soutěženého zboží. Zmíněná věta představuje klauzuli, která by mohla být uplatněna v případě mimořádných (a nepředvídatelných) okolností k provedení nepatrných a nerozhodných změn rozměrů nábytku. Je sice pravdou, že skutečné rozměry stavby se po jejím dokončení mohou lišit od rozměrů zamýšlených, na druhou stranu s tím je nutno počítat při plánování osazení nábytkem, nadto rozměry místností se mohou lišit v rámci určitých mezí. Při značných rozdílech oproti stavební dokumentaci by totiž bylo otázkou, zda se vůbec jedná o zamýšlenou stavbu, tedy zda nedošlo k pochybení při realizaci stavby. Ohledně předvídatelnosti změny rozměrů a dispozic stavby soud odkazuje i na svou výše uvedenou argumentaci ke statickému zajištění stavby a změnám požární bezpečnostního řešení stavby v důsledku doplnění návrhu řešení vzduchotechniky stavby, neboť lze-li v případě komplikované rekonstrukce/novostavby důvodně předvídat změny stavby, platí to i pro nábytek určený pro interiér této stavby. Žalobce proto mohl a měl buď při plánování osazení nábytkem zohlednit očekávatelnou variabilitu rozměrů místností při fixních rozměrech nábytku, nebo u veškerého nábytku (tak, jak to výslovně učinil u stolů) deklarovat variabilitu jeho rozměrů. RR tedy nahlášenou změnu týkající se nábytku správně vyhodnotila jako předvídatelnou.
46. Rovněž není pravdou, že žalobce svým postupem nemohl ani potenciálně nikoho diskriminovat. Dostatečně určitá definice soutěženého zboží (přesné rozměry, nebo rozsah rozměrů, popř. přesný rozměr s přípustnou, vymezenou odchylkou) je základním předpokladem pro řádné výběrové řízení, neboť má zásadní vliv na okruh soutěžitelů,

potažmo i cenu zboží a služeb. Není rozhodné, zda skutečně došlo k diskriminaci, postačí, jestliže k ní dojít mohlo. Nadto je i vítěz výběrového řízení v nejistotě, jak dalece se na základě dalšího upřesnění zadavatele změní podoba zboží, které má dodat. Může tak dojít k situaci, že po tzv. upřesnění vítěz výběrového řízení zjistí, že zboží nedokáže vyrobit z důvodu technologické limitace, popř. by jej sice vyrobit dokázal, ale odrazilo by se to na jeho výrobních nákladech. Postup žalobce byl tedy netransparentní a přinejmenším potenciálně diskriminační.

47. Jestliže žalobce považuje rozdíly mezi soutěženým a fakticky dodaným zbožím za nepodstatné, užívaje přitom analogie s demonstrativně uvedenými příklady nepodstatných změn u stavby v Metodickém oznámení č. 14, soud nemůže takové úvaze přisvědčit. Tyto příklady nepodstatných změn u stavby se týkají změn dotačního projektu, nikoli změn veřejné zakázky v rámci takového dotačního projektu, nelze je tak aplikovat ve vztahu k zásadě transparentnosti výběrového řízení. Změna projektu, proběhne-li před vyhlášením výběrového řízení, totiž nemá vliv na třetí osoby, schválení této změny (či otázka její nepodstatnosti) je řešeno pouze mezi příjemcem a poskytovatelem dotace. Naopak změna soutěženého zboží po jeho vysoutěžení již může zasáhnout do práv třetích osob, a to i v případě zdánlivě méně podstatných vlastností tohoto zboží.
48. Soud připouští, že vzhledem ke skutkovým okolnostem případu se jedná sice o pochybení spíše formální, zejména v případě výběrového řízení na dodávku nábytku, a nic nenasvědčuje tomu, že by poskytnutá dotace byla zneužita (jak opakovaně zdůrazňoval žalobce), avšak s ohledem na výše uvedenou nutnost posuzovat splnění podmínek dotace přísně je takovéto pochybení dostačující ke krácení dotace.

Závěr

49. Soud tedy neshledal žalobu důvodnou, a proto ji podle § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.
50. Protože žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady v řízení nevznikly, soud ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) 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.

Shodu s prvopisem potvrzuje I. V.

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 9. března 2020

Milan Tauber v.r.
předseda senátu