



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Lenky Kaniové a soudců Mgr. Sylvy Šiškeové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobkyně: **Triangl, a. s.**, se sídlem Beranových 65, Praha 9, zastoupené Mgr. Bc. Pavlem Kozelkou, advokátem se sídlem Velké náměstí 7/12, Písek, proti žalovanému: **Ministerstvo průmyslu a obchodu**, se sídlem Na Františku 1039/32, Praha 1, o žalobě proti rozhodnutí ministryně průmyslu a obchodu ze dne 29. 4. 2019, č. j. MPO 92562/18/61100/01000 PID MIPOX02G763M, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 16. 9. 2020, č. j. 14 A 114/2019-32,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalobkyně **n e m á p r á v o** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně požádala dne 19. 10. 2018 žalovaného o platbu z Operačního programu podnikání a inovace pro konkurenceschopnost ve výši 3.157.751,10 Kč na projekt „Realizace objektu pro polygrafickou výrobu společnosti Triangl, a. s.“. Žalovaný opatřením ze dne 11. 12. 2018 zkrátil požadovanou částku, přičemž dotace po krácení činila 2.368.765,40 Kč. Důvodem krácení dotace bylo provedení technických změn v projektové dokumentaci po výběrovém řízení, které přesáhly 15% hranici pro posouzení podstatné změny závazku ze smlouvy. Žalovaný uvedl, že žalobkyně do víceprací a

méněprací nezapočetla změny typu nového statického řešení, které podstatně mění charakter stavby. Tato změna přitom není vynucena okolnostmi stavby, nýbrž okamžitými možnostmi dodavatele. Za toto pochybení byla žalobkyni krácena dotace o 25 %. K dalšímu krácení ve výši 5 % přistoupil žalovaný z důvodu diskriminujícího chování žalobkyně k dodavatelům.

[2] Proti rozhodnutí žalovaného podala žalobkyně námitky, jimž žalovaný prostřednictvím ministryně rozhodnutím uvedeným v záhlaví nevyhověl, a napadené opatření potvrdil. V tomto rozhodnutí žalovaný dovodil, že možnost postupovat podle bodů 46 a 47 Pravidel pro výběr dodavatelů (dále jen „pravidla“) vyžaduje naplnění několika podmínek, které žalobkyně nesplnila. V případě provedení více změn je rozhodný součet hodnot těchto změn, přičemž hodnoty nelze rozdělovat. Změny navíc nemohly být posouzeny jako nepodstatné změny podle bodu 50 pravidel, neboť žalovanému nebyl předložen přehled soupisek změn s odůvodněním každé jednotlivé položky změny, jak požaduje bod 50 písm. d) pravidel. Ke znaleckému posudku předloženému žalobkyní v řízení o námitkách žalovaný uvedl, že tento posudek je nedostatečný, protože nevysvětluje, proč žalobkyně nevyhotovila přehled soupisek změn.

[3] Proti rozhodnutí žalovaného o námitkách podala žalobkyně žalobu k Městskému soudu v Praze (dále jen „městský soud“), který ji zamítl.

II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[4] Žalobkyně (dále jen „stěžovatelka“) v kasační stížnosti uplatnila důvody podle § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“). Podle stěžovatelky je rozhodnutí žalovaného nezákonné, neboť se nevypořádává s podanými námitkami. Při osobním jednání stěžovatelky a žalovaného došlo k dohodě, že stěžovatelka nechá vyhotovit znalecký posudek, z něhož měl žalovaný vycházet. Žalovaný však v rozhodnutí o námitkách znalecký posudek zpracovaný doc. JUDr. Ing. Radkem Jurčíkem, Ph.D., zcela pominul a pouze konstatoval, že tento posudek je nedostatečný, neboť nevysvětluje, z jakého důvodu příjemce dotace nevyhotovil přehled podle bodu 50 písm. d) pravidel.

[5] Městský soud pak označil stručné vypořádání se s posudkem v rozhodnutí žalovaného za dostatečné, což je podle stěžovatelky v rozporu s judikaturou Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Pokud si žalovaný vyžádal znalecký posudek a seznal, že je potřeba jej doplnit, měl o tom stěžovatelku vyrozumět a umožnit jí v řízení hájit svá práva. To by mělo platit tím spíše v situaci, kdy průběh jednání žalovaného se stěžovatelkou nebyl zaznamenán a záleží tedy jen na libovůli žalovaného, jaké nároky bude na znalecký posudek klást.

[6] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že mu není známo, že by se dohodl se stěžovatelkou na vypracování znaleckého posudku. Z jednání zmiňovaného stěžovatelkou nebyl pořízen záznam. Stěžovatelka předložila znalecký posudek jako přílohu doplnění námitek a žalovaný se jím zabýval, což potvrdil i městský soud. Napadené rozhodnutí se ke znaleckému posudku vyjádřilo, a proto se nejedná o opomenutý důkaz.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[7] Kasační stížnost je podána včas, osobou k tomu oprávněnou a míří proti rozhodnutí, proti kterému je kasační stížnost přípustná.

[8] Kasační stížnost není důvodná.

[9] V posuzované věci je třeba zhodnotit, zda se žalovaný v rozhodnutí o námitkách dostatečně vypořádal se znaleckým posudkem, který předložila stěžovatelka. Kasační soud přezkoumá i to, jakým způsobem městský soud vypořádal žalobní námitku, podle níž měl být znalecký posudek ve správním řízení opomenutým důkazem. S ohledem na rozsah kasačních námitek se však soud nebude zabývat posuzováním správnosti, úplnosti či přesnosti znaleckého posudku.

[10] Stěžovatelce nebyla vyplacena část dotace z důvodu jejího pochybení při výběrovém řízení. V řízení o námitkách stěžovatelky směřujících proti opatření žalovaného předložila stěžovatelka žalovanému znalecký posudek vypracovaný soudním znalcem doc. Radkem Jurčíkem. V žalobě pak namítala, že se žalovaný v odůvodnění rozhodnutí o námitkách tímto posudkem nezabýval.

[11] Žalovaný vedl se stěžovatelkou řízení o nevyplacení části dotace podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (dále jen „zákon o rozpočtových pravidlech“). Vztah tohoto řízení k zákonu č. 500/2004 Sb., správní řád, upravuje § 14q zákona o rozpočtových pravidlech, který v odst. 1 vylučuje použití některých ustanovení správního řádu. Jedná se ustanovení týkající se povinnosti odstraňovat nedostatky podání, případně žádosti (§ 37 odst. 3, resp. a § 45 odst. 2 správního řádu), navrácení v předešlý stav (§ 41 správního řádu), lhůty pro vydání prvostupňového rozhodnutí (§ 71 odst. 3 správního řádu), postupu při nečinnosti správního orgánu (§ 80 odst. 4 písm. b) až d) správního řádu], vedení společného řízení (§ 140 odst. 2 správního řádu) a řízení o výběru žádosti (§ 146 správního řádu). Z uvedeného uzavřeného výčtu ustanovení, jejichž užití zákon o rozpočtových pravidlech vylučuje, *a contrario* vyplývá, že žalovaný mohl v řízení použít ostatní ustanovení správního řádu.

[12] Otázky dokazování zákon o rozpočtových pravidlech samostatně neupravuje, a proto lze vyjít ze správního řádu, neboť § 14q zákona o rozpočtových pravidlech nevylučuje použití ustanovení správního řádu týkajících se dokazování. Ve správním řízení se znaleckých posudků týká § 56 správního řádu, podle něhož se jako důkaz znaleckým posudkem připouští posudek znalce, kterého ustanovil usnesením správní orgán. Zde však znalecký posudek předložila sama stěžovatelka jako účastnice řízení. Okolnosti, na jejichž základě stěžovatelka znalecký posudek předložila, jsou mezi stranami sporné. K jejich vyjasnění v obdobných případech je vhodné vyhotovit z jednání správního orgánu s účastníkem řízení úřední záznam.

[13] V této věci však nemožnost ověřit závěry tvrzeného setkání nebrání jejímu posouzení. Není totiž sporu o tom, že stěžovatelkou předložený znalecký posudek sice nebyl znaleckým posudkem ve smyslu § 56 správního řádu, pro jehož vypracování by

znalce ustanovil žalovaný. K otázce hodnocení znaleckého posudku předloženého ve správním řízení účastníkem řízení však Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. 7. 2015, č. j. 9 As 206/2014-48, č. 3283/2015 Sb. NSS, dovodil, že pokud znalecký posudek předložený účastníkem správního řízení splňuje náležitosti uvedené v § 127a zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“), postupuje správní orgán při jeho provádění stejně jako při provádění znaleckého posudku, který vypracoval znalec ustanovený správním orgánem.

[14] V posuzované věci vyhotovil znalecký posudek nazvaný jako „*Znalecký a expertní posudek k důvodům krácení dotace*“ soudní znalec; znalecký posudek obsahoval formální náležitosti ve smyslu § 127a o. s. ř. S ohledem na shora citované rozhodnutí tedy bylo namístě provést důkaz znaleckým posudkem ve smyslu § 56 správního řádu. Žalovaný se k jeho obsahu vyjádřil v odůvodnění rozhodnutí o námitkách jednou větou, v níž jej shledal nedostatečným, neboť nevysvětluje, proč stěžovatelka nevyhotovila přehled podle bodu 50 písm. d) pravidel. Tímto stručným způsobem žalovaný zdůvodnil, že znalecký posudek neposkytuje odpověď na otázku podstatnou pro rozhodnutí a jeho závěry nejsou způsobitelné změnit právní posouzení věci. Jakkoliv by tento závěr žalovaného mohl být odůvodněn podrobněji, i stručné tvrzení umožňuje přezkoumat úvahy, jež vedly žalovaného při hodnocení znaleckého posudku. Kasační soud se proto ztotožňuje s městským soudem v tom, že žalovaný nezatížil řízení vadou spočívající v opomenutí důkazu předloženého ve správním řízení.

[15] Nejvyšší správní soud neshledává pochybení žalovaného ani v tom, že stěžovatelku nevyzval k doplnění znaleckého posudku. Jelikož se závěry posudku podle žalovaného míjely s okolnostmi rozhodnými pro rozhodnutí žalovaného, nebylo povinností žalovaného obstarávat další důkazy, případně vyzvat stěžovatelku k doplnění znaleckého posudku či dokonce podnítit vyhotovení revizního znaleckého posudku. Tuto povinnost správního orgánu nelze dovodit ani z § 127 odst. 2 o. s. ř., který se týká postupu v případě pochybnosti o správnosti znaleckého posudku v soudním řízení, jak uvedl Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2020, č. j. 1 Afs 196/2020-39.

[16] Pro úplnost Nejvyšší správní soud shrnuje, že z rozhodnutí o námitkách lze srozumitelně seznat, z jakého důvodu jim žalovaný nevyhověl. Zjednodušeně řečeno, stěžovatelka se domáhala výjimky vyžadující splnění několika podmínek. Tyto podmínky však stěžovatelka nesplnila a žalovaný jí vysvětlil, v čem spočívalo její pochybení. Provedené změny veřejné zakázky bylo totiž zejména nutné posuzovat v celkovém součtu hodnot, tvrzení stěžovatelky o možnosti jejich dělení tedy neobstálo.

[17] Dále žalovaný stěžovatelce objasnil, z jakého důvodu nelze změny v celkovém součtu posuzovat jako nepodstatné změny ve smyslu bodu 50 pravidel. Stěžovatelka nepostupovala v souladu s tímto ujednáním, zejména nepředložila přehled obsahující náležitosti podle bodu 50 písm. d) pravidel. Podle tohoto ustanovení se za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na zakázku, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, nepovažuje záměna jedné nebo více položek soupisu stavebních prací jednou nebo více položkami, mimo jiné za předpokladu, že „*zadavatel vyhotoví o každé jednotlivé záměně přehled obsahující nové položky soupisu stavebních prací s vymezením položek v původním soupisu stavebních prací, které jsou takto nahrazovány, spolu s podrobným a srozumitelným*

odůvodněním srovnatelnosti materiálu nebo prací podle písmene a) a stejné nebo vyšší kvality podle písmene c) tohoto bodu“. Žalovaný objasnil, že takový přehled nebylo možné nahradit stanoviskem zhotovitele ke změnám v projektu nezahrnutým do bilance víceprací či méněprací, pokud neobsahoval náležitosti uvedené v bodě 50 písm. a) a c) pravidel (nové položky soupisu materiálu, resp. odůvodnění srovnatelnosti materiálu).

[18] Další kasační námitka spočívala v tvrzeném pochybení městského soudu, který měl nepřipustným způsobem nahradit úvahu žalovaného týkající se hodnocení znaleckého posudku. Úvodem kasační soud s odkazem na předchozí argumentaci podotýká, že jelikož žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí znalecký posudek neopomněl, nelze hovořit o nahrazení jeho chybějící úvahy ze strany městského soudu, nýbrž spíše o přípustné doplnění či rozhojnění závěrů žalovaného.

[19] Jak již bylo výše uvedeno, ke znaleckému posudku se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí vyjádřil, byť nikoliv obsáhle. Stěžovatelka v žalobě namítla, že se žalovaný znaleckým posudkem vůbec nezabýval. Městský soud označil zhodnocení tohoto důkazu žalovaným jako stručné, shledal však, že je z něj patrný důvod, proč žalovaný ke znaleckému posudku nepřihlédl. Dále k tomu soud uvedl: *„Zejména [ministryně – pozn. kasačního soudu] zdůraznila, že ani znalecký posudek nezabývá žalobkyni povinností stanovených v pravidlech pro výběr dodavatelů a nemůže nahradit podmínky uvedené v bodě 50) pravidel. Nadto soud konstatuje, že znalecký posudek obsahuje zejména právní rozbor ustanovení zákona o veřejných zakázkách, které však pro nyní řešený případ nejsou relevantní, a dále relativně obecné tvrzení o tom, že zejména s ohledem na bezpečnost prací je nezbytné, aby subdodavatelé nosných konstrukcí provedli v souladu se svým návrhem optimalizaci vazníků, počtu a vzdálenosti obvodových sloupů, vnitřních nosníků a panelů zavěšených na nosnou konstrukci podle své výrobní technologie a dále příslušné statické výpočty. Samotné konkrétní zdůvodnění nezbytnosti takového postupu však znalecký posudek neobsahuje.“*

[20] Nejvyšší správní soud neshledává v odůvodnění rozsudku městského soudu důvod k jeho zrušení. Pokud jde o část, v níž městský soud shrnul podstatný obsah znaleckého posudku, jedná se již o vlastní hodnocení znaleckého posudku ze strany městského soudu, jímž soud doplnil stručné odůvodnění této části námitek stěžovatelky v rozhodnutí žalovaného. Nejedná se o nepřipustné nahrazení úvahy žalovaného úvahou soudu, nýbrž o její rozhojnění. Městský soud se tedy nedopustil pochybení, pokud v rozsudku doplnil argumentaci žalovaného v napadeném rozhodnutí.

IV. Závěr a náklady řízení

[21] Stěžovatelka se svými námitkami neuspěla. Nejvyšší správní soud nezjistil ani žádný důvod pro zrušení napadeného rozsudku z úřední povinnosti (§ 109 odst. 4 s. ř. s.), zamítl tedy kasační stížnost jako nedůvodnou (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[22] O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. za použití § 120 téhož zákona. Stěžovatelka ve věci neměla úspěch, a proto nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti. Žalovanému, kterému by jinak jako úspěšnému

účastníku právo na náhradu nákladů řízení příslušelo, pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti nevznikly.

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

V Brně dne 7. června 2021

JUDr. Lenka Kaniová
předsedkyně senátu