



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudkyně Mgr. Andrey Veselé a Mgr. Jany Jurečkové ve věci

žalobce

C – COPY Centrum Praha, s.r.o., IČO: 25056085
se sídlem Kurta Konráda 2445/5, Praha 9,
zastoupen Mgr. Bc. Pavlem Kozelkou, advokátem
se sídlem Velké náměstí 7/12, Písek,

proti
žalovanému

Ministerstvo průmyslu a obchodu ČR
Praha 1, Na Františku 1039/32, PSČ 110 00

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 04. 2019, č.j. MPO 79017/18-61100/01000,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 15. 04. 2019, č.j. MPO 79017/18-61100/01000, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11.228,- Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám právního zástupce žalobce.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

I.
Základ sporu

1. Žalobou napadeným rozhodnutím bylo rozhodnuto o námitkách žalobce ze dne 30. 10. 2018 proti úpravě požadované částky / krácení dotace požadované k proplacení v žádosti o platbu č. 1 u projektu r.č. CZ.01.2.07/0.0/0.0/16_058/0007955 v celkové výši o 25% tak, že námitkám se nevyhovuje a opatření č.j. MPH 75247/18/61100/61150, ze dne 16. 10. 2018, se jako oprávněné potvrzuje.

II.
Obsah žaloby a vyjádření žalovaného

2. Žalobce považuje výrok napadeného rozhodnutí za nezákonný, neboť se žalovaný nezabýval jím uplatněnými námitkami, pouze obecně parafrázoval důvody původního napadeného rozhodnutí, aniž by se jakkoliv vypořádal s žalobcem předestřenou argumentací.
3. Žalobce tak shledává nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí z důvodu **nesprávně zjištěného skutkového stavu** MPO spočívající ve **zcela nepodloženém závěru o tom, že změna řešení nebyla vynucena okolnostmi stavby**, ale okamžitými možnostmi dodavatele, přičemž žalobce stran nesprávnosti tohoto závěru odkázal na konkrétní komunikaci účastníků, stanovisko zhotovitele a uzavřenou smluvní dokumentaci, přičemž MPO dne 04. 09. 2018 schválilo žádost o změnu projektu s tím, že v rámci schvalovacího procesu nebyly shledány žádné nedostatky a není dán důvod jakýchkoliv sankcí ve vztahu k žalobci.
4. Dále shledává nezákonnost výroku napadeného rozhodnutí z důvodu porušení ústavní zásady rovnosti, kdy MPO **při hodnocení totožného skutkového stavu ve dvou právních věcech postupovalo odlišným způsobem, a to v neprospěch žalobce**, jak je zřejmé z postupu žalovaného (resp. MPO) ve věci společnosti Triangl, a.s., IČO: 2816105, se sídlem Praha 9, Letňany, Beranových 65, týkající se projektu Realizace objektu pro polygrafickou výrobu společnosti Triangl a.s. u projektu r.č. X ve spojení s rozhodovací činností MPO a předloženým znaleckým a expertním posudkem k důvodům krácení dotace vypracovaným doc. JUDr. Ing. R. J., Ph.D., soudním znalcem pro obor ekonomika, č. 71-2/2019 ze dne 05.03.2019, opatřeným doložkou podle § 127a o.s.ř., se vůbec nezabýval a
5. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí vůbec nezabýval žalobcem předestřenými otázkami, týkajícími se:
 - tvrzení žalobce, že změna řešení byla vynucena okolnostmi stavby,
 - souhlasem MPO se změnou projektové dokumentace stavby ze dne 04. 09. 2018
 - potvrzením MPO, že změnou projektové dokumentace stavby nebyly zjištěny nedostatky, které by vedly k udělení sankce,
 - metodikou MPO o skutečnostech, které změny závazku se považují za podstatnou změnu závazku,
 - skutkovým stavem předestřeným žalobcem, zejména MPO schválenou smlouvou o dílo na zhotovení stavby, okolnostmi stavby, prohlášením zhotovitele,
 - znaleckým a expertním posudkem k důvodům krácení dotace č. 71-2/2019, vypracovaným doc. JUDr. Ing. R. J., Ph.D., soudním znalcem, obsahujícím doložku podle § 127a o.s.ř., ve spojení se skutkovým stavem a rozdílného rozhodování ve skutkově totožných věcech – tj. rozhodování ve věci týkající se společnosti Triangl, a.s.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

6. Z rozhodnutí žalovaného tak **nelze žádným způsobem seznat, jak se žalovaný vypořádal s námitkami žalobce**, tj. z jakého důvodu konkrétní námitky považuje za nedůvodné a zcela tak popřel smysl uplatněných námitek. Rozhodnutí je nejen nesrozumitelné, když nejsou konkrétně vyloženy důvody odůvodnění výroku a **nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů**.
7. Žalobce dále odkázal na řadu rozhodnutí NSS týkající se otázky přezkoumatelnosti správního rozhodnutí s tím, že Nejvyšší správní soud např. v právní věci vedené pod sp. zn. 9 As 71/2008 uzavřel, že funkcí odůvodnění správního rozhodnutí je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, jehož jedna z nejdůležitějších vlastností je přesvědčivost. Náležitě odůvodnění správního rozhodnutí má však vedle výše naznačené funkce i další rozměr, neboť podporuje smysluplný výkon práva na podání opravného prostředku; při neznalosti důvodů či úvah, jimiž se správní orgán při posuzování dané věci řídil, lze totiž právo na podání odvolání, příp. rozkladu – ač není právně popřeno – reálně uplatnit jen stěží.
8. Nejvyšší správní soud dále v právní věci vedené pod sp. zn. 4 As 47/2006 uzavřel, pokud totiž rozhodnutí podléhá soudnímu přezkumu, musí mít soud možnost přezkoumat, k jakým právně relevantním skutkovým zjištěním žalovaná dospěla, z jakých konkrétních podkladů vycházela a z jakých právně relevantních důvodů posoudila zjištěný skutkový stav. Rozhodnutí postrádající takové odůvodnění je pak třeba považovat za nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
9. Žalovaný k žalobě uvedl, že tvrzení, že změna řešení byla vynucena okamžitými okolnostmi stavby, žalobce neprokázal. Žalovaný se včas podanými námitkami žalobce zabýval. V rozhodnutí je vysvětleno, že nelze využít výjimky bodu 50) PpVD, neboť **nebylo splněno ustanovení bodu 50) písmena b), kdy u nahrazované položky/práce musí být cena stejná nebo nižší** (bez ohledu o kolik procent) a dále žalobce ani nedodržel ustanovení písmena d), neboť žalobcem nebyl vypracován a předložen o každé jednotlivé záměně soupis stavebních prací, které jsou takto nahrazovány, spolu s podrobným a srozumitelným odůvodněním srovnatelnosti materiálu nebo prací a stejné nebo vyšší kvality, jak toto ustanovení požaduje.
10. Žalovaný dále k argumentaci žalobce, že nesouhlasí, že „změna řešení není vynucena okolnostmi, ale okamžitými možnostmi dodavatele“ uvedl, že z předloženého situačního plánu v době podání Žádosti o podporu a následně vydaného Rozhodnutí o poskytnutí dotace a následně z předloženého situačního plánu po změně je naprosto zřejmé, že se jedná o jiné rozložení budov a napojení daných objektů. Toto napojení vytváří propojení budovy, jež byla předmětem projektu žalobce, s další budovou právě výše zmíněné společnosti Triangl, a.s.: situace je zakreslená v obou předložených situačních plánech. Tedy, jak je uvedeno výše, namísto 2 samostatných budov došlo k vytvoření „komplexu“ 3 budov na sebe napojených, což nelze odůvodnit „vynucením změnou okolností“, když původně předložený situační plán měl všechna potřebná povolení a nic nebránilo jeho realizaci a jako takový byl i poptáván v rámci výběrového řízení, kdy v takovém rozsahu a podobě byla veřejná zakázka i vysoutěžena. Současně žalobce měl v případě podání Žádosti o podporu a veškeré s tím související přiložené dokumentace dostatek času si dostatečně promyslet či případně odborně posoudit, jakým způsobem chtěl případně koncept staveb připravit/realizovat.

11. Žalovaný v rozhodnutí taktéž vysvětluje, že v celkovém součtu nemohou být změny posuzovány podle bodu 47) písm. b) PpVD, neboť hodnota změny musí být nižší než 15% původní hodnoty závazku ze smlouvy, což žalovaný opět nenaplní. K uvedenému tvrzení, že žalobce poskytl důkaz o tom, že řešení si vynutily okamžité okolnosti stavby tím, že doložil v námitkách komunikace účastníků, stanovisko zhotovitele a uzavřenou smluvní dokumentaci, žalovaný uvádí, že v námitkách žalobce dodal pouze stanovisko zhotovitele, které nenaplnilo požadavky bodu 50) PpVD.
12. K zaslanému posudku žalovaný uvedl, že tento byl zaslán po lhůtě a navíc není v rámci projektu žalobce relevantní, neboť zaprvé neposuzoval situaci projektu žalobce, když jeho objednatelem byla společnost Triangl a.s. v rámci svého projektu, a za druhé, se daný posudek zabývá primárně zákonem č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, avšak žalobce měl povinnost postupovat podle PpVD, jenž jsou přílohou vydaného rozhodnutí o poskytnutí dotace, tudíž uvedený posudek neobsahuje žádné relevantní informace/argumenty, které by mohly mít vliv na rozhodnutí, a pro danou záležitost není využitelný. Stejně bylo o daném posudku rozhodnuto v případě předložení námitek proti krácení dle § 14e zákona o rozpočtových pravidlech u projektu společnosti Triangl, a.s., tj. že je posudek pro navržené krácení nerelevantní.
13. K další námitce žalovaný uvedl, že schválení Žádosti o změnu týkající se změny Projektové dokumentace a Výkazu výměr, kterou se navyšuje obestavěný prostor o 6,4% a podlahová plocha o 4,7% (v součtu o 14,6%), není ve vztahu k možnosti udělení sankce nikterak relevantní, jelikož se jedná o dva samostatné procesy.

III.

Posouzení žaloby

14. Městský soud v Praze ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Soud přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti; přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí.
15. Dle ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.ř.s., *soud zruší napadené rozhodnutí pro vady řízení bez jednání rozsudkem pro nepřezkoumatelnost spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí.*
16. Dle ust. § 14e odst. 1 věta před středníkem zákona č. 280/2000 Sb. o rozpočtových pravidlech ve znění do 31. 12. 2019 (dále jen „zákon“), *poskytovatel nemusí vyplatit dotaci nebo její část, domnívá-li se důvodně, že její příjemce v přímé souvislosti s ní porušil povinnosti stanovené právním předpisem nebo nedodržel účel dotace nebo podmínky, za kterých byla dotace poskytnuta.*
17. Dle ust. § 14q nazvaném „Vztah ke správnímu řádu“, se uvádí, že *v řízení o poskytnutí dotace nebo návratné finanční výpomoci se nepoužije ustanovení § 37 odst. 3, § 41, § 45 odst. 2 a 4, § 71 odst. 3, § 80 odst. 4 písm. b) až d), § 140 odst. 2 a § 146 správního řádu.*
18. Rozšířený senát Nejvyššího správního soudu ve svém rozhodnutí ze dne 18. 4. 2017, čj. 6 Afs 270/2015-48 k ustanovení § 14e zákona ve znění před novelou uvedl: „[38] Nejvyšší správní soud se dále zabýval napadeným rozhodnutím z hlediska jeho přezkoumatelnosti a zákonnosti. V této souvislosti proto upozorňuje, že v odkazovaném usnesení rozšířeného senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

vymezil rovněž požadavky na odůvodnění rozhodnutí podle § 14e rozpočtových pravidel, které musí „obsahovat důvody, ve kterých poskytovatel porušení pravidel pro zadávání veřejných zakázek spatřuje, jejich závažnost, rozsah, vliv na dosažení účelu dotace, včetně uvedení důvodů, pro které nebude příslušná částka příjemci po určitou dobu vyplacena či naopak nebude vyplacena s konečnou platností“. Zejména v případě definitivního snížení dotace je tak třeba klást na rozhodnutí o snížení dotace stejné nároky jako na rozhodnutí o odvodu za porušení rozpočtové kázně, neboť svou povahou, způsobenými důsledky i důvody vydání, jde o rozhodnutí obdobné. Rozdíl je jen v tom, jaký orgán jej činí a zda se vztahuje k prostředkům již vyplaceným (porušení rozpočtové kázně, kterému může předcházet pozastavení platby dotace), nebo k těm, o které příjemce požádal a které měly být teprve proplaceny (snížení dotace).“

19. V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 6. 2021, č.j. 1 Afs 370/2020 – 34, se uvádí: „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.“
20. Ze shora uvedeného znění zákona a rozsudků NSS tedy vyplývá, že na řízení v rámci rozhodování dle ust. § 14e zákona, které není rozhodováním o poskytnutí dotace, ale rozhodováním o krácení dotace, tedy správní řád platí bez omezení. To znamená, že na rozhodnutí žalovaného je nutné aplikovat ust. § 68 správního řádu o náležitostech rozhodnutí.
21. V Oznámení o krácení dotace dle § 14e zákona číslo 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících předpisů (rozpočtová pravidla) ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) ze dne 16. 10. 2018 bylo žalobci oznámeno, že „Celkové způsobilé výdaje, které jste uvedl v žádosti o platbu, byly zkráceny o částky, viz tabulka níže.“ V tabulce se uvádí: „S ohledem na technické změny v projektové dokumentaci, ke kterým došlo během výstavby po realizovaném VR, přesahující 15% hranici pro posouzení podstatné změny závazku ze smlouvy na zakázku dle Pravidel pro výběr dodavatele platných od 2. 5. 2017 bodu 46) – 47), vyplývá povinnost sankčního krácení ve výši 25%. Žadatel do více a méně prací nezapočítává změny typu nového statického řešení, které podstatně mění charakter stavby, jako např. změna počtu nosných sloupů, změna dimenze a rozměrů vazníků na sloupech, změna vyvážení trapézových plechů a jejich následné zesílení. Ustanovení smlouvy o dílo, které toto povoluje, není v dané věci relevantní, protože změna řešení není vynucena okolnostmi stavby, ale okamžitými možnostmi dodavatele.“
22. Žalobce podal do tohoto rozhodnutí námitky, ve kterých uvedl:
„Nesouhlasíme zejména s ustanovením, že: „změna řešení není vynucena okolnostmi stavby, ale okamžitými možnostmi dodavatele.“

ODŮVODNĚNÍ:

Příjemce podpory společnost C - COPY Centrum Praha, s.r.o., podala dne 14. srpna 2018 Žádost o změnu Projektové dokumentace stavby a dne 4. září 2018 jí změna byla schválena

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

s textem: „Vážený žadateli, u projektu číslo: CZ.01.2.07/0.0/0.0/16_058/0007955 došlo ke schválení žádosti o změnu,“

Současně příjemce podpory obdržel depeši ve znění, cituji: „Vážený žadateli, u projektu číslo CZ.01.2.07/0.0/0.0/16_058/0007955, název C - COPY Centrum s.r.o. Praha. - Nový výrobní objekt polygrafie - Milovice, byla schválena zakázka s pořadovým číslem 0003. Sankce: Údaj nevyplněn/nenalezen. V případě, že je výše uvedeno Sankce: Údaj nevyplněn/nenalezen, nebyly při kontrole VZ nalezeny nedostatky, které by vedly k udělení sankce. Pokud se jedná o kontrolu VŘ před vyhlášením, nebo o kontrolu před podpisem smlouvy, budete o zjištěných nedostatcích informováni depeší od PM projektu. Pokud nebudou tyto nedostatky upraveny, bude za ně udělena sankce při kontrole VŘ po podpisu smlouvy. Pokud je sankce uvalena, její odůvodnění naleznete v oddílu Sankční krácení u předmětné veřejné zakázky.

Poskytovatel podpory na záložce Výběrová řízení u předmětné zakázky č. 0003 v oddíle Sankční krácení v systému ISKP14+ umístil text ve znění, cituji:

„S ohledem na technické změny v projektové dokumentaci, ke kterým došlo během výstavby po realizovaném VŘ, přesahující 15 % hranici pro posouzení podstatné změny závazku ze smlouvy na zakázku dle Pravidel pro výběr dodavatelů platných od 2. 5. 2017 bodu 46) a 47), vyplývá povinnost sankčního krácení ve výši 25 %. Žadatel do více a méně prací nezapočítává změny typu nového statického řešení, které podstatně mění charakter stavby, jako např. změna počtu nosných sloupů, změna dimenze a rozměrů vazníků na sloupech, změna vyvěšení trapézových plechů a jejich následné zesílení. Ustanovení smlouvy o dílo, které toto povoluje, není v dané věci relevantní, protože změna řešení není vynucena okolnostmi stavby, ale okamžitými možnostmi dodavatele“.

Hlavní/podstatné skutečnosti chybného rozhodnutí o krácení způsobilých výdajů souvisejících s realizací stavby, považuje příjemce podpory v nepochopení STRUKTURY změn, které příjemce

podpory NEZAPOČÍTAL do bilance méně a více prací a tím pádem nedošlo k překročení hranice 15% změny stavby. Po započtení všech ostatních změn stavby s výjimkou výše uvedených dosahují změny na celkové zakázce na zhotovení stavby 5 147 813,83 Kč, což je 14,61 % z hodnoty díla oproti cenám nabídnuté zhotovitelem ve výběrovém řízení (35 250 00 Kč). Změny počtu nosných sloupů, dimenze a rozměrů vazníků na sloupech, změny vyvěšení trapézových plechů a jejich následné zesílení považuje příjemce za NEPODSTATNÉ ZMĚNY a to s odvoláním na bod 50 PpVD,...“

„Žadatel po výběru dodavatele/zhotovitele podepsal dne 2. 10. 2017 Smlouvu o dílo na zhotovení stavby. Zhotovitel následně uzavřel Smlouvu na dodávku nosných konstrukcí se svým dodavatelem, kde je uvedena podmínka, že subdodavatel provede dle svého návrhu optimalizaci vazníků (snížení výšky, změna orientace) a dále optimalizaci počtu a vzdálenosti obvodových sloupů, vnitřních nosníků a panelů zavěšených na nosnou konstrukci podle své výrobní technologie a zejména a to zdůrazňuji dle statických výpočtů. Zhotovitel v rámci smluvního vztahu byl tedy jednostranně smluvně zavázán, že subdodavatel dle platných norem a předpisů, v rámci své dodávky provedené NUTNÉ a POVINNÉ NOVÉ kontrolní statické výpočty dodávaného díla, tak aby se mohl smluvně zavázat k dodání díla, které odpovídá technickým, technologickým normám a zejména bezpečnostním normám, a to vzhledem k častým bezpečnostním rizikům staveb, která mohou vést i k pádu celého zastřešení, který je často způsoben chybou jednotlivých

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

subdodavatelů konstrukcí. Tato změna řešení není způsobena OKAMŽITÝMI VÝROBNÍMI MOŽNOSTMI dodavatele, ale individuální výrobní technologií každého jednotlivého dodavatele nosných konstrukcí. Žadatel obdržel PÍSEMNÉ STANOVISKO zhotovitele stavby, které přikládá jako Přílohu NÁMITEK proti úpravě požadované částky/krácení dotace požadované k proplacení, že změny spojené formou optimalizace projektové dokumentace dle výrobních zvyklostí zhotovitele, je použitý materiál a práce podle nových položek soupisu stavebních prací ve vztahu k nahrazovaným položkám kvalitativně stejné nebo v některých případech i vyšší kvality a cena materiálu a prací podle nových položek soupisu stavebních prací je ve vztahu k nahrazovaným položkám stejná. Jedná se o změny v následující struktuře:

Součástí závazku byla i optimalizace parametrů zejména u oblasti:

1. optimalizaci (změna dimenze a rozměrů vazníků) a to zejména:

a. snížení výšky

b. změna orientace

2. optimalizaci počtu a vzdálenosti (rozponu) obvodových sloupů,

3. optimalizace vnitřních nosníků a panelů zavěšených na nosnou konstrukci

4. změna vyvěšení trapézových plechů a jejich, vzhledem ke zvýšení bezpečnosti stavby, i následné zesílení z 0,75 mm na 1,2 mm.

Zhotovitel dila, deklaruje, že nově zařazené položky jejich změna byla vyvolána statickobebezpečnostními výpočty v PRŮBĚHU STAVBY, zejména:

- nové položky soupisu stavebních prací představují srovnatelný druh materiálu ve vztahu k nahrazovaným položkám;

- cena materiálu podle nových položek soupisu stavebních prací je ve vztahu k nahrazovaným položkám stejná;

- materiál podle nových položek soupisu stavebních prací jsou ve vztahu k nahrazovaným položkám kvalitativně vyšší;

- zhotovitel vyhotovil o každé jednotlivé záměně přehled obsahující nové položky soupisu stavebních prací s vymezením položek v původním soupisu stavebních prací, které jsou takto nahrazovány, a logicky srozumitelně je objednatel zdůvodnil.

Závěrem příjemce podpory konstatuje, že je přesvědčen, že Rozhodnutí příjemce podpory o sankčním krácení je na základě výše uvedeného odůvodnění chybné a příjemce podpory se cítí být poškozen.“

23. V žalobou napadeném rozhodnutí jsou námitky shrnuty následovně:

„V zaslaných Námitkách uvádí příjemce dotace, že důvodem rozhodnutí o krácení je nepochopení struktury změn ze strany poskytovatele dotace. Z jeho pohledu se změny počtu nosných sloupů, dimenze a rozměry vazníků na sloupech, změny vyvěšení trapézových plechů a jejich následné zesílení nedají považovat za vícepráce, ale za nepodstatné změny, které podléhají výjimce bodu 50) PpVD. Dále tvrdí, že u zbývajících změn, které rozdělením celkové hodnoty změn vznikly, se dostává pod limit 15 % celkové hodnoty soutěžené zakázky, čímž naplnil ustanovení bodu 47) písm. b) PpVD. Příjemce dotace tedy rozdělil změny provedené v Projektu, resp. jejich hodnoty a to tak, že část těchto změn je dle jeho názoru změnou nepodstatnou a část je změnou podstatnou podléhající pravidlu 15 %.“

24. Žalovaný k tomu uvedl:

„S tím poskytovatel dotace nemůže souhlasit, neboť ustanovení pro užití výjimky předpokládá splnění několika podmínek, které v tomto případě nebyly splněny. Dle

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

posledního odstavce bodu 51) PpVD platí, že pokud bylo provedeno více změn, je rozhodný součet hodnot všech těchto změn, přičemž zvýšení i snížení hodnoty závazku se sčítají samostatně. Dle tohoto ustanovení je třeba změny posuzovat v celkovém součtu jejich hodnot a nikoli je rozdělovat. Nelze tedy akceptovat názor příjemce dotace, že pro účely výpočtu hodnoty změny v dotčené veřejné zakázce je možné výše vyjmenované změny veřejné zakázky na stavební práce podřadit pod bod 50) PpVD a ostatní pod bod 47) PpVD. V celkovém součtu změny navíc nemohou být posuzovány dle bodu 50) PpVD, neboť nebylo splněno ustanovení písm. b), dle kterého musí být cena stejná nebo nižší a nebylo splněno ani ustanovení bodu d), neboť poskytovateli dotace nebyl předložen přehled soupisek změn s podrobným odůvodněním každé jednotlivé položky změny. V celkovém součtu nemohou být změny posuzovány ani dle bodu 47) PpVD, neboť nebylo splněno ustanovení písm. b), dle kterého musí být nová hodnota nižší než 15 % původní hodnoty závazku ze smlouvy. Nad rámec výše uvedeného poskytovatel dotace dodává, že argumentaci příjemce dotace ohledně úprav stavby z důvodu souladu s technickými normami musí rovněž odmítnout. Do souladu s takovými normami měly být uvedeny již požadavky v zadávací dokumentaci v okamžiku vyhlášení výběrového řízení. V transparentním výběrovém řízení nelze připustit, aby dodavatel předkládal nabídku, která není v souladu s normami a dodatečně ji upravoval podle potřeby. Povinností příjemce dotace jako zadavatele je vytvořit zadávací dokumentaci v takovém rozsahu, aby umožnila účastníkovi podat nabídku, která je kompletní a s ostatními nabídkami vzájemně porovnatelná. Příjemce dotace v rozporu s výše uvedeným zakázku dotvářel až po ukončení zadávacího řízení. Příjemci dotace byla oprávněně udělena sankce dle bodu 19) KS ve výši 25 %.

S ohledem na výše uvedené bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno ve výroku tohoto rozhodnutí. Příjemci dotace bude vyplacena částka dotace požadovaná k proplacení po krácení ve výši 3.178.493,95 Kč, a to do 5 pracovních dnů ode dne právní moci tohoto rozhodnutí.“

25. Soud se nejdříve zabýval námitkou žalobce, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nesrozumitelnost a nedostatek důvodů a dospěl k závěru, že námitka je důvodná.
26. Soud musí souhlasit se žalobcem, že z rozhodnutí předně není jasné, jaký skutkový stav považuje žalovaný za zjištění a to hlavně ohledně otázky, jaké je tedy celkové procentuální vyjádření změn, které odůvodňují krácení dotace, a o jaké změny se jedná. V rozhodnutí ze dne 16. 10. 2018 jsou tyto změny popsány slovy: „jako např. změna počtu nosných sloupů, změna dimenze a rozměrů vazníků na sloupech, změna vyvážení trapézových plechů a jejich následné zesílení.“ Soud však nepovažuje toto vymezení neuzavřeným výčtem za pro rozhodnutí ve věci dostatečně přesné.
27. V Pravidlech pro výběr dodavatele platných od 2. 5. 2017 (dále jen „PpVD“), na které odkazuje žalobou napadené rozhodnutí žalovaného, se uvádí (pozn. zvýraznění provedl soud):
28. Bod 46) písm. a): *Zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu závazku ze smlouvy, kterou uzavřel na plnění zakázky. Za podstatnou změnu se považuje taková, která by výrazně rozšířila předmět zakázky.*
29. Bod 47) písm. b): *Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na zakázku se nepovažuje změna, která nemění celkovou povahu zakázky a jejíž hodnota je nižší než 15% původní hodnoty závazku ze smlouvy na zakázku na stavební práce.*

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

30. Bod 48): *Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na zakázku se nepovažují dodatečné stavební práce, služby nebo dodávky od dodavatele původní zakázky, které nebyly zahrnuty v původním závazku ze smlouvy na zakázku, pokud jsou nezbytné a změna v osobě dodavatele*
- a) není možná z ekonomických anebo technických důvodů spočívajících zejména v požadavcích na slučitelnost nebo interoperabilitu se stávajícím zařízením, službami nebo instalacemi pořízenými zadavatelem v původním zadávacím řízení,*
 - b) by způsobila zadavateli značné obtíže nebo výrazné zvýšení nákladů a*
 - c) hodnota dodatečných stavebních prací, služeb a dodávek nepřekročí 50% původní hodnoty závazku; pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech změn podle tohoto odstavce.*
31. Bod 50): *Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na zakázku, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, se nepovažuje záměna jedné nebo více položek soupisu stavebních prací jednou nebo více položkami, za předpokladu že:*
- a) nové položky soupisu stavebních prací představují srovnatelný druh materiálu nebo prací ve vztahu k nahrazovaným položkám,*
 - b) cena materiálu nebo prací podle nových položek soupisu stavebních prací je ve vztahu k nahrazovaným položkám stejná nebo nižší,*
 - c) materiál nebo práce podle nových položek soupisu stavebních prací jsou ve vztahu k nahrazovaným položkám kvalitativně stejné nebo vyšší.*
 - d) 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.*
32. Dle bodu 51) *Pro účely výpočtu hodnoty změny nebo cenového nárůstu se původní hodnotou závazku rozumí cena sjednaná ve smlouvě na zakázku upravená v souladu s ustanoveními o změně ceny, obsahuje-li smlouva na zakázku taková ustanovení o změně ceny, obsahuje-li smlouva na zakázku taková ustanovení. Celkový nárůst související se změnami dle bodů 48) a 49) Pravidel při odečtení stavebních prací, služeb a dodávek, které nebyly s ohledem na tyto změny realizovány, nepřesáhne 30% původní hodnoty závazku. Pokud bude provedeno více změn, je rozhodný součet hodnoty všech těchto změn, přičemž snížení původní hodnoty závazku se počítají samostatně a zvýšení hodnoty závazku také samostatně.*
33. Soud má za to, že ze shora citovaných bodů Pravidel pro výběr dodavatele plyne, že zadavatel nesmí umožnit podstatnou změnu závazku, s tím, že podstatnou změnou závazku není změna, jejíž hodnota je nižší než 15% původní hodnoty závazku, ani více práce, jejichž charakter splní podmínky bodu 50) citovaného výše. Soud má proto za to, že je potřeba postavit na jisto, zda žalobcem uváděné změny splňují podmínky bodu 50), pokud ne, jaké je jejich procentuální vyjádření. Soud se totiž ztotožňuje se žalobcem, že pokud tyto změny splní podmínky bodu 50) (tj. že statické řešení bylo vyměněno za jiné, které je ovšem ve vyšší kvalitě a nižší nebo stejné ceně), není důvod tyto změny do dalších změn započítávat. Ke každé změně („jako např. změna počtu nosných sloupů, změna dimenze a rozměrů vazníků na sloupech, změna vyvážení trapézových plechů a jejich následné zesílení“) bude potřebné uvést, zda tato splňuje podmínky bodu 50) a pokud ne, tak proč a jaké je její procentuální vyjádření.

34. Soud má dále za to, že rozhodnutí je nepřezkoumatelné i z důvodu, že z něj není zcela jasné, jak dospěl žalovaný k závěru, že dle bodu 51) „je třeba změny posuzovat v celkovém součtu jejich hodnot a nikoli je rozdělovat“ a to i s ohledem na žalobcem namítané schválení změn ve výši 14,6%. Rovněž z něj není jasné, proč „nelze tedy akceptovat názor příjemce dotace, že pro účely výpočtu hodnoty změny v dotčené veřejné zakázce je možné výše vyjmenované změny veřejné zakázky na stavební práce podřadit pod bod 50) PpVD a ostatní pod bod 47) PpVD.“
35. Naopak soud má za to, že ze shora citovaných ustanovení Pravidel pro výběr dodavatele plyne, že pokud *Za podstatnou změnu závazku ze smlouvy na zakázku, jejímž předmětem je provedení stavebních prací, se nepovažuje změna uvedená v bodu 50) PpVD*, tak tuto změnu není možné přičíst k další změnám. Pokud má žalovaný jiný názor, musí své úvahy rozvést a přesvědčivě odůvodnit.
36. Odůvodnění rozhodnutí musí být napsané takovou formou, aby bylo přesvědčivé a srozumitelné i pro třetí stranu, nikoliv pouze pro účastníky zasvěcené do případu a má splnit jeho základní funkci, kterou je zejména doložit správnost a nepochybně i zákonnost postupu správního orgánu, jakož i vydaného rozhodnutí, viz žalobcem v žalobě citovaná judikatura Nejvyššího správního soudu. Soud v tomto případě nebyl schopen přezkoumat, k jakým právně relevantním skutkovým zjištěním žalovaný dospěl, z jakých konkrétních podkladů vycházel a z jakých právně relevantních důvodů posoudil zjištěný skutkový stav.
37. Z rozhodnutí dále není zřejmé, proč žalovaný považuje tyto změny za změny, které podstatně mění charakter stavby, když žalobce ve svých námitkách uvedl: *„... že změny spojené formou optimalizace projektové dokumentace dle výrobních zvyklostí zhotovitele, je použitý materiál a práce podle nových položek soupisu stavebních prací ve vztahu k nahrazovaným položkám kvalitativně stejné nebo v některých případech i vyšší kvality a cena materiálu a prací podle nových položek soupisu stavebních prací je ve vztahu k nahrazovaným položkám stejná.“*
38. Dle ust. § 3 správního řádu, který je na řízení o krácení dotace dle ust. § 14e zákona rovněž použitelný v celém rozsahu (viz body 15. -18. rozsudku), *nevyplyvá-li ze zákona něco jiného, postupuje správní orgán tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který je nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2.*
39. Nejvyšší správní soud se k tomu ustanovení vyjádřil např. v rozsudku NSS ze dne 24. 9. 2003, č. j. 2 A 1105/2002-22, ve kterém uvedl: *„Rozhodne-li správní orgán i přes přetrvávající nejjasnosti o skutečnostech rozhodných pro přiznání nároku, způsobené tím, že navrhovatel nepředložil doklad osvědčující jím tvrzený nárok, poruší tím povinnost zjistit přesně a úplně skutečný stav věci.“*
40. Soud má za to, že i druhá žalobní námitka namítající nedostatečně zjištěný skutkový stav věci je důvodná. Není zřejmé, z čeho žalovaný vyšel, o jaké změny se jedná a proč je nepovažuje za vynucené okolnostmi. Pokud dále žalovaný ve svém vyjádření bez dalšího uzavřel, že žalobce neprokázal tvrzení, že *řešení si vynutily okamžité okolnosti stavby tím, že doložil v námitkách komunikace účastníků, stanovisko zhotovitele a uzavřenou smluvní dokumentaci*, jelikož v námitkách žalobce dodal pouze stanovisko zhotovitele, které nenaplnilo požadavky bodu 50) PpVD, byl jeho postup nesprávný. Ze shora citovaného rozsudku NSS plyne, že bylo na žalovaném, aby žalobce vyzval k doložení soupisu prací, a až by tento na výzvu nereagoval, bylo na místě uzavřít, že tyto změny nenaplnily požadavky bodu 50) PpVD.

Shodu s prvopisem potvrzuje J. V.

41. Soud má dále za to, že se žalovaný se s námitkou žalobce, že změna ohodnocená jako změna v rozsahu 14,6% byla ze strany poskytovatele dotace schválená a nemá tedy na posouzení objemu změn vliv, vypořádává až ve vyjádření k žalobě. V žalobou napadeném rozhodnutí v tomto ohledu není jediná zmínka. Odůvodnění je proto i z tohoto důvodu nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů.
42. Soud má rovněž za to, že žalovaný se měl vyjádřit i k doplnění námitek, pokud toto obsahuje argumentaci ohledně postupu ministerstva v tom smyslu, že v jiném obdobném projektu postupoval způsobem odlišným od postupu, který zvolil v případě žalobce, dle kterého se tak jedná o nezákonné rozdílné rozhodování ve skutkově totožných věcech. Toto doplnění námitek sice přišlo po lhůtě, nicméně rozvádí argumentaci žalobce ohledně nesprávného hodnocení změn závazku uvedenou v jeho včas podaných námitkách.
43. Bude tedy na žalovaném, aby se námitkami žalobce opětovně podrobně zabýval a srozumitelně je vypořádal.

IV.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

44. Jak vyplývá z výše uvedeného, napadené rozhodnutí je stíženo takovou vadou, pro niž soud přistoupil k jeho zrušení bez nařízení jednání podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. Soud současně žalovanému vrací věc k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.), v němž bude žalovaný vázán právním názorem vysloveným v tomto rozsudku (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
45. O nákladech řízení městský soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Jelikož měl žalobce ve věci plný úspěch, náleží mu náhrada nákladů řízení. Tyto náklady představují náklady na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč, odměna a náhrada hotových výdajů advokáta. Podle § 35 odst. 2 s. ř. s. se pro určení výše odměny užije vyhláška č. 177/1996 Sb., advokátní tarif. Odměna náleží celkem za tři úkony právní služby, a sice za převzetí a přípravu zastoupení a za podání žaloby (2 x 3 100 Kč dle § 7 advokátního tarifu). Náhrada hotových výdajů sestává z paušální částky 600 Kč (2 x 300 Kč dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu). Protože je zástupce žalobce plátcem DPH, zvyšuje se náhrada nákladů řízení o částku 1 428 Kč odpovídající DPH ve výši 21 % z částky 6 800 Kč. Celkem tedy činí náhrada nákladů řízení částku 8 228 Kč a dále 3 000 Kč jako úhrada za zaplacený soudní poplatek.

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

Shodu s prvopisem potvrzuje J. 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 22. říjen 2021

JUDr. Slavomír Novák v.r.
předseda senátu