



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně senátu JUDr. Naděždy Řehákové a soudkyň Mgr. Ing. Silvie Svobodové a JUDr. Ivanky Havlíkové a v právní věci

žalobkyně:

Obec Baška, IČO: 00296511
sídlem Baška 420, 739 01 Baška
zastoupená advokátkou Mgr. Janou Zwyrtek Hamplovou
sídlem Olomoucká 36, 789 85 Mohelnice

proti

žalovanému:

Ministerstvo pro místní rozvoj
sídlem Staroměstské náměstí 932/6, 110 15 Praha 1

o žalobě proti rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 12. 6. 2019, č. j. MMR-26970/2019-26,

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou podanou dne 15. 7. 2019 u Krajského soudu v Ostravě a následně postoupenou Městskému soudu v Praze (dále též „městský soud“) domáhala přezkoumání

rozhodnutí ministryně pro místní rozvoj ze dne 12. 6. 2019, č. j. MMR-26970/2019-26 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým ministryně pro místní rozvoj (dále jen „žalovaný“) v souladu s § 14e odst. 2 zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „rozpočtová pravidla“) rozhodl o námitkách žalobkyně jako příjemce dotace tak, že opatření poskytovatele dotace ze dne 10. 4. 2019 (dále též jen „opatření“), kterým nebyla dle § 14 odst. 6 ve spojení s § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel vyplacena část dotace ve výši 1 930 686,65 Kč, poskytnuté z Integrovaného regionálního operačního programu (dále jen „IROP“) v rámci projektu s reg. č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_063/0003766 a názvem „Rozšíření kapacity základního vzdělávání v obci Baška“, považuje za oprávněné a námitky příjemce za nedůvodné (výrok I.); dále potvrdil opatření poskytovatele dotace spočívající v nevyplacení přímo vyčíslitelné části dotace odpovídající rozdílu nabídkových cen neoprávněně vyloučeného dodavatele s nejvýhodnější nabídkou a vybraného dodavatele, poskytnuté na financování veřejné zakázky, tj. opatření ve výši 1 930 686,65 Kč, neboť příjemce porušil část III odst. 1 bod 2 Podmínek Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 20. 4. 2018, č. j. 20634/2018-55/1, ve znění pozdějších změn (výrok II.) a dále rozhodl, že částka uvedená v bodě II. nebude příjemci vyplacena s konečnou platností (výrok III.).

II. Napadené rozhodnutí

2. Žalovaný v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí uvedl, že podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel 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.
3. Žalovaný nejprve shrnul postup Centra pro regionální rozvoj České republiky (dále jen „Centrum“), které provedlo kontrolu veřejné zakázky v rámci administrativního ověření žádosti o platbu č. CZ.06.2.67/0.0/0.0/16_063/0003766/2018/001/POST, přičemž navrhlo uplatnit přímo vyčíslitelnou finanční opravu v souladu s Podmínkami Rozhodnutí o poskytnutí dotace ze dne 20. 4. 2018, č. j. 20634/2018-55/1, ve znění pozdějších změn. Podle Centra se totiž žalobkyně jakožto příjemce dotace dopustila při zadávání nadlimitní veřejné zakázky s názvem „Rozšíření kapacity základního vzdělávání v obci Baška“ (dále jen „veřejná zakázka“ nebo „zadávací řízení“), která byla zadávána v otevřeném řízení podle § 56 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZZVZ“), porušení § 46 odst. 1 a § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ, když nesprávně posoudila splnění podmínek účasti v zadávacím řízení dodavatele OHL ŽS, a. s., IČO 46342796 (dále jen „OHL ŽS, a. s.“), což vedlo k neoprávněnému zaslání výzvy k objasnění nabídky dle § 46 odst. 1 ZZVZ tomuto dodavateli, když tato výzva nebyla pro zajištění řádného průběhu zadávacího řízení nezbytná, neboť žalobkyně měla veškeré potřebné informace a doklady pro posouzení nabídky dodavatele OHL ŽS a. s. k dispozici, přičemž z nich vyplývalo, že nabídka zadávací podmínky splňuje. Podle Centra postupem žalobkyně došlo k porušení zásady transparentnosti podle § 6 odst. 1 ZZVZ, neboť její postup vykazoval prvky, jež vzbuzují pochybnosti o pravých důvodech postupu zadavatele a činí tak zadávací řízení hůře čitelným a nepřehledným se znaky účelovosti. Současně podle Centra žalobkyně jednala způsobem, při kterém došlo k obcházení pravidel stanovených zákonem, neboť sledem dílčích kroků jednotlivě právně dovolených dosáhla výsledku, který je v rozporu se smyslem ZZVZ. Postup žalobkyně podstatně ovlivnil výběr nejvýhodnější nabídky. Žalovaný uvedl, že na posuzovanou veřejnou zakázku bylo uplatněno pravidlo stanovené přílohou č. 5 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce,

vydání 1.12, a byla uplatněna finanční oprava ve vyčíslitelné výši finančních důsledků nesprávného postupu zadavatele pro danou veřejnou zakázku, tedy ve výši rozdílu nabídkových cen vybraného dodavatele a neoprávněně vyloučeného dodavatele, přepočteného dle poměru způsobilých a nezpůsobilých výdajů.

4. Žalovaný shrnul rovněž námitky žalobkyně proti opatření poskytovatele dotace a výsledku administrativního ověření Centra. Žalovaný následně dospěl k závěru, že Centrum na základě dokumentace předložené žalobkyní ke kontrole řádně zjistilo skutkový i právní stav věci.
5. Žalovaný konstatoval, že žalobkyně zahájila zadávací řízení na veřejnou zakázku dne 7. 7. 2017, přičemž předpokládaná hodnota veřejné zakázky byla stanovena ve výši 160 185 000 Kč bez DPH a hodnotícím kritériem byla nejnižší nabídková cena. Žalobkyně obdržela v zadávacím řízení celkem tři nabídky, a to od společnosti OHL ŽS, a. s. s nabídkovou cenou 102 014 656,55 Kč bez DPH, od společnosti Metrostav a. s., IČO: 00014915 (dále jen „Metrostav a. s.“) s nabídkovou cenou 136 916 536,12 Kč bez DPH a od společnosti Zlínstav a. s., IČO: 28315669 (dále jen „Zlínstav a. s.“) s nabídkovou cenou 117 814 839,61 Kč bez DPH. Žalobkyně v zadávacích podmínkách mj. stanovila následující požadavek: *Kabel se zvýšenou odolností proti šíření plamene, třída reakce na oheň „B2ca s1d0“*. Následně se žalobkyně na OHL ŽS, a. s. obrátila se žádostí o objasnění nabídky podle § 46 ZZVZ a současně jej vyzvala k objasnění mimořádně nízké nabídkové ceny. Žalobkyně zaslala výzvu k objasnění nabídky podle § 46 ZZVZ i ostatním účastníkům. Následně žalobkyně rozhodla usnesením ze dne 19. 10. 2017 o výběru OHL ŽS, a. s. Nato obdržela od Zlínstav a. s. námitky, podle kterých vybraným dodavatelem nabízené materiály, konkrétně položka č. 135 *Folie izolační střešní hydroizolační*, a položka č. 364/351 *Kabel se zvýšenou odolností proti šíření plamene*, nesplnily zadávací podmínky. Žalobkyně rozhodnutím ze dne 15. 11. 2017 námitkám částečně vyhověla, když zrušila rozhodnutí o výběru a uložila hodnotící komisi provést nové posouzení nabídek. Současně jmenovala novou hodnotící komisi, která na svém prvním jednání dne 1. 12. 2017 znovu posoudila zdůvodnění mimořádně nízké nabídkové ceny od OHL ŽS, a. s. a stanoviska projektanta, který byl požádán o posouzení technických dokumentů OHL ŽS, a.s., a rozhodla se OHL ŽS, a.s. vyzvat k dalšímu objasnění nabídky podle § 46 odst. 1 ZZVZ. Na tuto výzvu ze dne 4. 12. 2017 však žalobkyně od OHL ŽS, a. s. neobdržela žádnou odpověď. Žalobkyně tedy na základě druhého jednání hodnotící komise dne 12. 12. 2017 rozhodla o vyloučení OHL ŽS, a. s. usnesením ze dne 12. 12. 2017 z důvodu, že ve stanovené lhůtě tento dodavatel nedoručil požadované objasnění nabídky. Současně usnesením ze dne 12. 12. 2017 rozhodla o výběru Zlínstav a. s. S tímto vybraným dodavatelem žalobkyně uzavřela dne 29. 1. 2018 smlouvu o dílo.
6. Žalovaný shrnul, že jádrem sporu je, zda žalobkyně jako zadavatel pochybila, když vyloučila účastníka OHL ŽS, a. s., neboť neodpověděl na její výzvu ze dne 4. 12. 2017, či nikoliv. K vyřešení této otázky žalovaný nejprve odkázal na rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže (dále jen „ÚOHS“) ze dne 21. 3. 2017, č. j. R0316/2016/VZ-0985/2017/321/Edy, resp. na jeho část, která se vyjadřuje k základnímu smyslu zadávacího řízení veřejné zakázky.
7. Poté uvedl, že žalobkyně ustanovila hodnotící komisi, která měla nabídky posoudit z hlediska splnění zadávacích podmínek. Žalobkyně považovala původně nabídku OHL ŽS, a. s. za souladnou se zadávacími podmínkami a až po námitkách Zlínstav a. s. získala pochybnosti o tom, že podmínky splněny nebyly. Žalovaný uvedl, že poskytovatel dotace,

resp. Centrum, se obrátilo na dva nezávislé stavební experty s otázkou, zda nabídka OHL ŽS, a. s. zadávací podmínky splňovala. Oba tito experti přitom uvedli, že nabídka OHL ŽS, a. s. zadávací podmínky splňovala.

8. Žalovaný byl přesvědčen, že pokud zadávací podmínky byly splněny, pak žalobkyně neměla své původní rozhodnutí o výběru vybraného dodavatele rušit, resp. pokud si nebyla jistá splněním požadavků, měla to ověřit právě před vlastním rozhodnutím o výběru, když požadované informace byly uvedeny v Technických listech OHL ŽS, a. s.
9. Žalovaný přisvědčil názoru Centra, že zadavatel nemusí být dostatečně odborně zdatný, aby vyhodnotil, zda nabídka splňuje zadávací podmínky. Pokud však jmenuje hodnotící komisi, měl by zajistit, aby její členové byli dostatečně odbornosti; a pokud nejsou, pak si má vyžádat posudek externí osoby, která splnění zadávacích podmínek vyhodnotí.
10. Žalovaný konstatoval, že v tomto případě žalobkyně zřejmě dostatečnou odborností nedisponovala a současně se na žádného odborníka neobrátila, čímž zatížila průběh zadávacího řízení vadou, kdy její kroky učiněné v rámci zadávacího řízení nelze považovat za transparentní a je nutné je považovat za rozporné se zásadou rovného zacházení s jednotlivými účastníky. Žalobkyně vyloučila OHL ŽS, a. s. sice pro nečinnosti s odpovědí, nicméně s odpovědí, kterou si mohla zodpovědět sama. To posléze ostatně udělala, neboť vybrala jako nejvhodnějšího účastníka druhého v pořadí Zlínstav a. s., který ve své nabídce nabídl totožný kabel od stejného výrobce jako vyloučený účastník OHL ŽS, a. s. a zadávací podmínky dle žalobkyně splnil.
11. Žalovaný odmítl argumenty žalobkyně, že se stavební experti mýlí. Uvedl, že žalobkyně se nikde v námitkách nevypořádala se skutečností, že již původní hodnotící komise měla k dispozici dokumenty, ze kterých vyplývalo splnění zadávacích podmínek, nicméně v důsledku nedostatečné odbornosti hodnotící komise bylo toto splnění bezdůvodně odvoláno, aby následně druhý účastník v pořadí prokázal splnění zadávacích podmínek stejnou položkou jako vyloučený účastník.
12. Žalovaný uvedl, že příjemce musí při vynakládání veřejných prostředků dodržovat zásadu efektivnosti, účelnosti a hospodárnosti stanovenou zákonem 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“). Poukázal rovněž na to, že rozdíl nabídkových cen vybraného dodavatele Zlínstav a. s. a neoprávněně vyloučeného dodavatele OHL ŽS, a. s. činí 19 119 481,50 Kč, což není zanedbatelná částka, a žalobkyně by si měla být naprosto jistá, že takto podstatně levnější nabídka skutečně zadávací podmínky nesplňuje.
13. Závěrem uvedl, že poskytovatel dotace je odpovědný za vykazování výdajů vůči Evropské komisi, kdy se musí jednat o výdaje skutečně hospodárně, efektivně a účelně vynaložené. Žalobkyně měla povinnost dodržovat zásady 3E, což vyplývá z kapitoly 5.1 Obecných pravidel pro žadatele a příjemce a taktéž z Rozhodnutí o poskytnutí dotace příjemci.

III. Žaloba

14. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že opatření poskytovatele dotace o nevyplacení části dotace a rovněž žalobou napadené rozhodnutí jsou nezákonná. Tato nezákonnost dle žalobkyně spočívá v nesprávném právním hodnocení věci, resp. v nesprávném právním výkladu, který je ve vztahu k platné právní úpravě příliš extenzivní a nepředvídatelný a žalobkyni výrazně poškozuje. Výklad ZZVZ provedený žalovaným je účelový a

zneužívající obecného ustanovení § 6 tohoto zákona tak, že toto popírá jasně stanovená pravidla.

15. Co se týče účelového výkladu ZZVZ, žalobkyně předně namítala, že jednotlivé části odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí si vzájemně odporují. Pokud žalovaný uvádí, že došlo k porušení § 46 odst. 1 a § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ, a následně, že se jednalo o kroky právně dovolené, pak tím popírá, že mohlo dojít k porušení citovaných ustanovení. Žalobkyně uvedla, že porušení těchto ustanovení se ani objektivně dopustit nelze, neboť dávají zadavatelům možnost fakultativně jednat, což je vyjádřeno slovem „může“. Dovodila, že zaslání výzvy podle § 46 odst. 1 ZZVZ nemůže být neoprávněné; oprávněné je vždy, bez ohledu na to, zda je eventuálně nadbytečné. Uvedla, že otázku, zda bylo zaslání výzvy nutné, je jednak nutno posuzovat k okamžiku zaslání výzvy, jednak má zadavatel právo k zaslání výzvy vždy, považuje-li to pro svou jistotu o kvalitě nabídky za podstatné. Žalobkyně tak využila svého práva; a toto její jednání v souladu s právem proto nikdy nelze nazvat porušením zákona.
16. Uvedla, že k tomuto svému jednání nadto měla legitimní a logický důvod a naopak by bylo možné jí vyčítat, kdyby nejednala. Tímto důvodem byly námitky nevybraného uchazeče Zlínstav a. s. ze dne 3. 11. 2017, který zpochybňoval materiály použité a specifikované v nabídce původně vybraného dodavatele OHL ŽS, a. s. Žalobkyně na námitky reagovala postupem, který měl dané námitky buď vyloučit, nebo potvrdit. Vybranému dodavateli proto byla zaslána výzva, přičemž tento mohl buď objasnit, že se námitky mýlí, nebo mohl být nečinný a riskovat vyloučení z výběrového řízení. Jelikož vybraný dodavatel OHL ŽS, a. s. na výzvu žalobkyně nijak nereagoval, žalobkyně jej vyloučila, neboť žalobkyně takto postupovat podle zákona mohla a tento postup záležel zcela na její svobodné úvaze.
17. Žalobkyně uvedla, že postupovala podle zásad transparentnosti a přiměřenosti, jakož i rovného zacházení a zákazu diskriminace. Byla však přesvědčena, že ani konečná cena díla nemůže odůvodnit popírání textu zákona. Pokud tedy žalobkyně obdržela námitky závažného obsahu, uvádějící, že vítězný uchazeč nemusel splnit podmínky zadávacího řízení, jednala zcela transparentně a otevřeně výzvou k vysvětlení. Žalobkyně poté vyloučila uchazeče, který na výzvu neodpověděl, námitky nevyvrátil ani jinak nevysvětlil, a sám tak na sebe dané riziko převzal. Dodala, že Centrum přenáší odpovědnost za nekonání uchazeče na žalobkyni, a to tak, že si sama měla dohledat a výkladem dovodit, že jeho nabídka odpovídá zadávacím podmínkám, což považovala za excus z výkladu zákona. Měla za to, že kdyby ponechala bez odezvy fakt, že uchazeč na výzvu nijak nereagoval, a přesto mu zakázku tzv. ponechala bez vysvětlení a připomínkování námitek a toto vysvětlení vytvářela za něj, jednalo by se o přímé porušení § 6 ZZVZ ve vztahu k ostatním účastníkům soutěže. Žalobkyně uvedla, že jednala zcela podle zákona, zatímco žalovaný ji *de facto* nabádá k jeho porušování.
18. Žalobkyně dále namítala nedostatek pravomoci poskytovatele dotace i žalovaného ke kategorickým závěrům o porušení ZZVZ za využití retroaktivního hodnocení svobodného projevu vůle hodnotící komise dodatečně přizvanými externími soudními znalci. Uvedla, že je jednotkou územní samosprávy, jejíž právo na samosprávu je zakotveno v Ústavě i Listině základních práv a svobod (dále jen „Listina“). Jako taková si sama utváří úsudky v mezích právních předpisů a projevuje vůli navenek. Jako zadavatel veřejné zakázky žalobkyně disponovala potřebnou odborností, a to složením hodnotící komise. Pokud pak tato hodnotící komise došla k závěru, že námitky nevybraného účastníka jsou důvodem

učinít předmětnou výzvu vybranému uchazeči, učinila tak s výborným odborným i zkušenostním zázemím. Žalobkyně další odborníky přibírat nepotřebovala. Zdůraznila, že odborný závěr hodnotící komise byl jednoznačný. Byl-li ve vztahu k položce č. 364/351 v nabídce uveden kabel, který již výrobce nedodává, a z toho následně Centrum a jeho externí experti zpětně dovodili, že OHL ŽS, a. s. dodá „asi“ kabel jiný, který bude podmínky splňovat, tento závěr nikdy neměl oporu v nabídce OHL ŽS, a. s. Vyloučení si vítězný uchazeč zapříčinil sám, když v rámci zaslané výzvy nijak nereagoval, protože nedostatek, zcela objektivně zjištěitelný, nijak neodstranil.

19. Žalobkyně byla přesvědčena, že jediným subjektem, který je oprávněn činit závěry ve vztahu k ZZVZ, je ÚOHS. Žalovaný je sice oprávněn konstatovat porušení dotačních podmínek tím, že došlo k porušení ZZVZ, ale definitivní výrok, zda se tak skutečně stalo, může učinit jen ÚOHS. Tomu však žádný podnět podán nebyl. Zdůraznila, že porušení ZZVZ nikdy nekonstatoval ÚOHS, nýbrž toliko Centrum.
20. Žalobkyně rovněž namítala retroaktivitu vstupování do vytváření a projevu vůle řádně ustanovené hodnotící komise a následně orgánu žalobkyně (rady obce) dodatečně oslovenými soudními znalci, což považovala za nepřípustný zásah do samosprávy jednotky územní samosprávy. Dodala, že za situace, kdy jsou žalobkyni zazlívány postupy, k nimž údajně měla dojít sama, zatímco poskytovatel dotace si na konečný názor musel najmout externí experty, zastává názor, že takové požadavky kladené zpětně na svobodnou vůli žalobkyně jsou ze strany žalovaného nepřiměřené a nedůvodné a bez opory v zákoně.
21. Žalobkyně nepopírala, že poskytovatel dotace má právo zpětně kontrolovat naplnění podmínek dotace. Nesouhlasila však s tím, aby tato kontrola zasahovala na základě názorů žalovaného do svobodné vůle obce jako samosprávného subjektu a zpětně jí určovala, jak měla v dané chvíli rozhodovat. Pokud se rozhodla odeslat výzvu podle § 46 odst. 1 ZZVZ, pak tak učinit svobodně mohla, a pokud se rozhodla vyloučit uchazeče, který na výzvu nereagoval, rovněž tak učinit mohla. Nikdo přitom nemůže zasahovat do svobodné vůle obce, pohybuje-li se tato vůle v mezích zákona. Uvedla, že postupovala podle zákona, preferovala kvalitu díla a chovala se ke všem uchazečům shodně.
22. Žalobkyně důrazně odmítla nařčení, že by zadávací řízení bylo účelové. Uvedla, že všechny její kroky svědčí o naprosté transparentnosti a jednání podle zákona. Naopak žalovaný ji nabádal k porušování ZZVZ, k jeho obcházení, k preferenčnímu chování vůči jednomu uchazeči, tj. k přehlížení jeho nečinnosti a chyb v nabídce, a to jen proto, aby mohla zadat zakázku nejnížší nabídce.
23. Žalobkyně závěrem navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, popř. aby zrušil i opatření poskytovatele dotace.

IV. Vyjádření žalovaného

24. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že žalobkyně v rámci své žaloby nepředložila žádné další nové skutečnosti, se kterými by se žalovaný již nevypořádal v rámci správního řízení. Setrval proto na svých závěrech a v podrobnostech odkázal na žalobou napadené rozhodnutí a opatření poskytovatele dotace, přičemž argumentaci v nich uvedenou zopakoval.
25. Závěrem žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

V. Další podání účastníků

26. Žalobkyně v replice k vyjádření žalovaného setrvala na své argumentaci a potvrdila, že se žalovaný se všemi jejími námitkami vypořádal již ve správním řízení, což ale neznamená, že se s nimi vypořádal z právního hlediska správně. Žalobkyně opakovaně sdělila, že zastává opačný právní výklad než žalovaný, kdy je přesvědčena, že žalovaný nemohl autoritativně zasahovat do svobodně projevené vůle žalobkyně v rámci samostatné působnosti, která v zájmu správnosti výběru dodavatele podstupovala v souladu se ZZVZ.
27. Žalovaný ve vyjádření k replice žalobkyně rovněž setrval na své argumentaci a zdůrazil, že žalobkyně v replice nepředložila žádné nové relevantní skutečnosti, ke kterým by se již nevyjádřil. Dále poznamenal, že městským soudem jsou pod sp. zn. 8 A 141/2019 a 5 A 148/2019 projednávány obsahově totožné žaloby, které směřují pouze proti jiným rozhodnutím o krácení dotace.

VI. Jednání

28. Při jednání konaném dne 23. 11. 2022 žalobkyně i žalovaný setrvali na svých procesních stanoviscích a odkázali na podstatná tvrzení již obsažená v jejich písemných podáních. Právní zástupce žalobkyně soudu i zástupci žalovaného na jednání krátkou cestou předal písemné znění závěrečné řeči, kde nově poukázal na nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. II ÚS 2191/2020, jímž podpořil žalobní argumentaci, v níž se žalobkyně dovolávala práva na volné uvážení v rámci výkonu samosprávné činnosti, nesprávně vystavené následnému zpětnému hodnotícímu pohledu správních orgánů na její činnost, zejména s ohledem na přemrštěné požadavky kladené na tak malé obce, jako se tomu stalo i v dané věci.
29. Návrhy na provedení důkazů označené účastníky městský soud pro nadbytečnost neprováděl, neboť se jedná o listiny, které jsou součástí správního spisu, z něhož soud při přezkumu napadeného rozhodnutí obligatorně vychází a jehož obsah s ohledem na právní názor soudu k rozhodnutí věci zcela postačoval. Správním spisem se dokazování neprovádí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 1. 2009, č. j. 9 Afs 8/2008 - 117, č. 2383/2011 Sb. NSS).

VII. Posouzení věci Městským soudem v Praze

30. Žaloba byla podána včas ve smyslu § 72 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“), osobou k tomu oprávněnou (§ 65 odst. 1 s. ř. s.) a je přípustná (§ 65, § 68 a § 70 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, soud přezkoumal na základě skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí a v mezích uplatněných žalobních bodů (§ 75 odst. 1 a 2 s. ř. s.), jakož i z pohledu vad, k nimž je povinen přihlížet z úřední povinnosti, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.
31. Mezi účastníky řízení není sporná skutková stránka věci včetně průběhu zadávacího řízení. V žalobě je namítáno toliko nesprávné právní posouzení věci.
32. Podstatou sporu v projednávané věci je přitom především otázka, zda – i s ohledem na zásady zakotvené v § 6 ZZVZ – byla žalobkyně oprávněna postupovat vůči uchazeči OHL ŽS, a.s. podle § 46 odst. 1 ZZVZ a vyzvat jej k objasnění nabídky a následně jej ze

zadávacího řízení podle § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ vyloučit, když na tuto výzvu nereagoval.

33. Městský soud dále úvodem předesílá, že neshledal důvod odchýlit se od závěrů rozsudků vydaných zdejším soudem ve skutkově obdobných věcech týchž účastníků, týkajících se toliko jiných žádostí o platbu (srov. rozsudky Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2022, č. j. 5 A 148/2019 - 66, ze dne 6. 4. 2022, č. j. 8 A 141/2019 - 83 a ze dne 31. 8. 2022, č. j. 9A 84/2020 - 115) a rovněž od závěrů rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2022, č. j. 9 Afs 80/2022 - 46, kterým byla zamítnuta kasační stížnost žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 4. 2022, č. j. 8 A 141/2019-83.
34. Při posouzení věci městský soud vyšel z následující právní úpravy:
35. Podle § 14e odst. 1 rozpočtových pravidel „[p]oskytovatel 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; je-li stanoven nižší odvod za porušení rozpočtové kázně podle § 14 odst. 5, výše nevyplacené části dotace musí být stanovena v rámci částek vypočítaných podle § 14 odst. 5. Přitom v rámci procentního rozmezí přibližně poskytovatel k závažnosti porušení a jeho vlivu na dodržení účelu dotace. Nevyplatit dotaci nebo její část nelze při nedodržení povinnosti podle § 14 odst. 4 písm. j).“
36. Podle § 14e odst. 2 rozpočtových pravidel „[p]oskytovatel o opatření podle odstavce 1 bez zbytečného odkladu vhodným způsobem informuje příjemce. Příjemce může do 15 dnů ode dne, kdy tuto informaci obdržel, podat poskytovateli proti tomuto opatření námitky. O námitkách rozhoduje ten, kdo stojí v čele poskytovatele.“
37. Podle § 46 odst. 1 ZZVZ „[z]adavatel může pro účely zajištění řádného průběhu zadávacího řízení požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další nebo chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely. Zadavatel může tuto žádost učinit opakovaně a může rovněž stanovenou lhůtu prodloužit nebo prominout její zmeškání.“
38. Podle § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ „[z]adavatel může vyloučit účastníka zadávacího řízení, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení nebyly účastníkem zadávacího řízení objasněny nebo doplněny na základě žádosti podle § 46.“
39. Podle § 6 odst. 1 ZZVZ „[z]adavatel při postupu podle tohoto zákona musí dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti.“
40. Podle § 6 odst. 2 ZZVZ „[v]e vztahu k dodavatelům musí zadavatel dodržovat zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.“
41. Městský soud předně uvádí, že § 46 ZZVZ upravuje postup při objasnění nebo doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů. Podle odstavce prvního zadavatel může požadovat, aby účastník zadávacího řízení v přiměřené lhůtě objasnil předložené údaje, doklady, vzorky nebo modely nebo doplnil další chybějící údaje, doklady, vzorky nebo modely. Podle odstavce druhého pak platí, že po uplynutí lhůty pro podání nabídek nemůže být nabídka měněna, nestanoví-li tento zákon jinak; nabídka však může být doplněna na

základě žádosti podle odstavce 1 o údaje, doklady, vzorky nebo modely, které nebudou hodnoceny podle kritérií hodnocení. V takovém případě se doplnění údajů týkajících se prokázání splnění podmínek účasti za změnu nabídky nepovažují, přičemž skutečnosti rozhodné pro posouzení splnění podmínek účasti mohou nastat i po uplynutí lhůty pro podání nabídek. A nakonec odstavec třetí uplatňuje nevyvratitelnou právní domněnku, že za objasnění se považuje i oprava položkového rozpočtu, pokud není dotčena celková nabídková cena nebo jiné kritérium hodnocení nabídek.

42. Podle § 48 odst. 1 ZZVZ může zadavatel vyloučit účastníka zadávacího řízení pouze z důvodů stanovených tímto zákonem. V odstavci druhém téhož ustanovení je zakotvena možnost zadavatele vyloučit účastníka, pokud údaje, doklady, vzorky nebo modely předložené účastníkem zadávacího řízení a) nesplňují zadávací podmínky nebo je účastník zadávacího řízení ve stanovené lhůtě nedoložil, b) nebyly účastníkem zadávacího řízení objasněny nebo doplněny na základě žádosti podle § 46 ZZVZ nebo c) neodpovídají skutečnosti a měly nebo mohou mít vliv na posouzení podmínek účasti nebo na naplnění kritérií hodnocení.
43. Zadavatel tedy má možnost (právo) účastníka ze zadávacího řízení vyloučit rovněž v případě, kdy zadavatel účastníka vyzval podle § 46 ZZVZ k objasnění či doplnění údajů, dokladů, vzorků nebo modelů a účastník na tuto výzvu zadavatele nereagoval vůbec nebo i přes poskytnuté doplnění či objasnění tyto údaje, doklady, vzorky nebo modely nadále nesplňují zadávací podmínky.
44. Obecně se pro postup zadavatele uplatní také zásady zadávání veřejných zakázek uvedené v § 6 ZZVZ. Podle odstavce prvního tohoto ustanovení musí zadavatel při postupu podle tohoto zákona dodržovat zásady transparentnosti a přiměřenosti, podle druhého odstavce pak zásadu rovného zacházení a zákazu diskriminace.
45. Jak již vyložil Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 23. 11. 2021, č. j. 31 Af 83/2020-80, z dikce § 46 odst. 1 ZZVZ je zřejmé, že vyzvání účastníka k odstranění pochybností nebo doplnění chybějících údajů je postupem fakultativním. Uvedené vyplývá zejména z použití slova „může“, jež jasně ukazuje, že se jedná o možnost a nikoliv povinnost. Ke stejnému závěru dospěl také Nejvyšší správní soud například v rozsudku ze dne 20. 8. 2015, č. j. 10 As 55/2015-46 (rozsudek se vztahuje k dřívější právní úpravě, jeho závěry však lze s ohledem na shodné užití pojmu „může“ vztáhnout i ke stávající právní úpravě). Současně je také potřeba uvést, že odpovědnost za správnost a úplnost podané nabídky nese v zadávacím řízení účastník.
46. Městský soud však zdůrazňuje, že z výše uvedené možnosti zadavatele se může stát povinnost. Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 19. 10. 2021, č. j. 31 Af 53/2020-84, přdestřel situace, v nichž podle judikatury správních soudů zadavateli vzniká povinnost postupovat podle § 46 ZZVZ. Například uvedl, že Krajský soud v Brně v rozsudku ze dne 3. 4. 2019, č. j. 31 Af 42/2017-162, řešil situaci, kdy zadavatel v průběhu řízení vyzval účastníka k objasnění nejasností týkající se jedné z předložených referencí, načež až ve fázi poskytnutí součinnosti před uzavřením smlouvy konstatoval nesplnění požadavku na prokázání kvalifikace, a dospěl k závěru, že dodavateli vzniklo legitimní očekávání, že v případě jiných nejasností ohledně předložených referencí bude zadavatelem opět vyzván k jejich objasnění. Tento rozsudek byl zrušen rozsudkem Nejvyššího správního soudu ze dne 29. 4. 2021, č. j. 4 As 144/2019-46, přičemž kasační soud ve zrušujícím rozhodnutí argumentoval primárně tak, že dodavateli nevzniklo legitimní očekávání, nepopřel však

právní názor krajského soudu, že předchozí postup podle § 46 ZZVZ může v účastníkovi zadávacího řízení vytvořit legitimní očekávání, že bude zadavatel stejným způsobem odstraňovat i jiné pochybnosti. Kromě uvedeného případu se podle Krajského soudu v Brně v judikatuře objevují ještě dvě situace, kdy zadavateli vzniká povinnost postupovat podle § 46 ZZVZ. Zadavatel je povinen objasnit nejasnosti nabídky, pokud jde o takové nejasnosti nabídky, které na první pohled vyvolávají dojem, že se účastník zadávacího řízení v části své nabídky dopustil chyby, tedy nejasnosti již na první pohled zřejmé, lehce popsatelné a pravděpodobně i lehce odstranitelné (podrobněji rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 6. 10. 2011, č. j. 62 Af 50/2010-104). Stejně tak musí zadavatel postupovat podle § 46 ZZVZ v situaci, kdy se u účastníka zadávacího řízení objeví stejná nejasnost jako u jiného účastníka, vůči kterému však již zadavatel podle § 46 postupoval (viz rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 2. 6. 2016, č. j. 30 Af 66/2014-40). Je tedy zřejmé, že z uvedených možností se může stát povinnost, a to mimo jiné zejména v případě, že zadavatel již postup podle § 46 ZZVZ využil ve vztahu k jinému dodavateli ve srovnatelném postavení. V opačném případě by totiž byla porušena zásada rovného zacházení (srov. rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 23. 11. 2021, č. j. 31 Af 83/2020-80).

47. Městský soud zdůrazňuje, že v nyní posuzované věci žalovaný jednak považoval výzvu žalobkyně podle § 46 ZZVZ adresovanou OHL ŽS, a. s. za nadbytečnou, neboť si splnění zadávacích podmínek tímto uchazečem mohla a měla ověřit sama, jednak ji považoval za rozpornou se zásadami obsaženými v § 6 ZZVZ, neboť „tentýž kabel“ obsahovala rovněž nabídka druhého uchazeče v pořadí Zlínstav a. s., avšak toho žalobkyně k prokázání či objasnění splnění zadávacích podmínek nevyzvala. Soud zdůrazňuje, že žalobkyně se k tomuto druhému a zásadnímu argumentu žalovaného vůbec nevyjádřila, soud má proto za to, že žalobkyně tento skutkový stav nespornuje.
48. Městský soud je přesvědčen, že za předestřené situace měla žalobkyně v zásadě dvě možnosti. Žalobkyně mohla podle § 46 ZZVZ vyzvat oba účastníky zadávacího řízení, kteří splnění podmínek prokazovali tímž způsobem (totožným kabelem od stejného výrobce), a v případě jejich nečinnosti mohla postupovat podle § 48 odst. 2 ZZVZ a vyloučit je. Nebo žalobkyně mohla bez využití institutu výzvy podle § 46 ZZVZ vyhodnotit, zda oba tito účastníci zadávací podmínky splňují či nikoliv, přičemž v takovém případě by buď oba uchazeče musela ze zadávacího řízení vyloučit anebo v něm naopak oba ponechat. Pokud žalobkyně měla za to, že daným kabelem lze splnění podmínek prokázat, pak soud přisvědčuje žalovanému, že zaslání výzvy OHL ŽS, a. s. skutečně bylo nadbytečné. Soud dodává, že i přes zaslání této výzvy žalobkyně nemusela OHL ŽS, a. s. ze zadávacího řízení pro nečinnost vyloučit, neboť § 48 odst. 2 písm. b) ZZVZ opět obsahuje slovo „může“ a dává žalobkyni toliko možnost účastníka vyloučit. Žalobkyně tedy mohla i po zaslání výzvy podle § 46 ZZVZ splnění zadávacích podmínek posoudit sama.
49. Žalobkyně však zvolila třetí možnost, a to takovou, že jednomu z účastníků výzvu zaslala a pro nečinnost jej pak ze zadávacího řízení vyloučila, zatímco druhému účastníku ve srovnatelném postavení takovou výzvu nezaslala a ani z jiného důvodu jej ze zadávacího řízení nevyloučila. Městský soud souhlasí se žalovaným, že takový postup žalobkyně jako zadavatele nelze považovat za souladný se zásadami zakotvenými v § 6 ZZVZ. Žalobkyně totiž svým postupem zjevně porušila zásadu rovného zacházení a zákaz diskriminace.
50. Význam zásady zákazu diskriminace a zásady rovného zacházení je přitom určován s ohledem na účel, který tyto zásady v daném právním odvětví plní. Dané ustanovení

směřuje k účelu ZZVZ, kterým je zajištění hospodárnosti, efektivnosti a účelnosti nakládání s veřejnými prostředky. Zákon tohoto cíle dosahuje především vytvářením podmínek pro to, aby smlouvy, jejichž plnění je hrazeno z veřejných prostředků, byly zadavateli uzavírány při zajištění hospodářské soutěže a konkurenčního prostředí mezi dodavateli. Zmíněné zásady slouží právě k zajištění konkurence mezi dodavateli (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2008, čj. 1 Afs 20/2008-152, č. 1771/2009 Sb. NSS, či například ze dne 20. 12. 2021, č. j. 10 Afs 223/2019-38). Uvedené zásady musí zadavatel dodržovat v každé fázi procesu zadávání veřejné zakázky a vyžadují rovnost příležitostí všech uchazečů (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 5. 2008, čj. 5 Afs 131/2007-131, č. 2535/2012 Sb. NSS).

51. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 20. 12. 2021, č. j. 10 Afs 223/2019-38, připomněl, že i přes jistá specifika v oblasti veřejných zakázek nelze odhlédnout od základního pravidla, které je společné pro všechny právní oblasti, tedy že k nerovnosti a diskriminaci může dojít jen tehdy, je-li zacházeno odlišně se srovnatelnými subjekty ve srovnatelných situacích. V této souvislosti Nejvyšší správní soud odkázal především na judikaturu Ústavního soudu (viz zejm. nález ze dne 15. 5. 2012, sp. zn. Pl. ÚS 17/11, a judikaturu citovanou v bodě 74 tohoto nálezu), podle níž je rovnost relativní kategorií, která vyžaduje odstranění neodůvodněných rozdílů. Právní rozlišování v přístupu k určitým právům nesmí být projevem libovůle, ze zásady rovnosti však neplyne závěr, že by každému muselo být přiznáno jakékoliv právo. Jinými slovy, ne každé nerovné zacházení s různými subjekty lze hodnotit jako porušení principu rovnosti, tedy jako protiprávní diskriminaci jedněch subjektů ve srovnání s jinými subjekty. V případě tvrzeného nerovného zacházení je proto nutné zabývat se otázkou, zda se jedná o rozdílné zacházení se subjekty nacházejícími se ve srovnatelných situacích a zda je toto rozdílné zacházení ospravedlnitelné, a tedy souladné s ústavním pořádkem. Obdobně se vyjádřil i Nejvyšší správní soud přímo v oblasti veřejných zakázek v rozsudku ze dne 12. 5. 2008, č. j. 5 Afs 131/2007-131, č. 2535/2012 Sb. NSS: „[p]orušení zásady nediskriminace zadávacího řízení by nesporně nastalo, pokud by zadavatel v téže situaci a v týchž otázkách přistupoval k některým uchazečům o veřejnou zakázku procedurálně nebo obsahově jinak než ke zbylým, popř. pokud by v důsledku zadavatelova postupu bylo některým uchazečům objektivně znemožněno nebo ztíženo ucházet se o veřejnou zakázku za podmínek, za nichž se o ni mohou ucházet jiní uchazeči.“
52. Srovnatelnost situace, v níž se nacházel vyloučený OHL ŽS, a. s. a druhý v pořadí Zlínstav a. s. je proto pro posouzení porušení zásady rovného zacházení a zákazu diskriminace klíčová. Žalovaný vyšel z předpokladu, že pokud žalobkyně postupovala podle § 46 ZZVZ vůči prvnímu z uchazečů, musela tak postupovat i vůči druhému, neboť ten se nacházel ve srovnatelném postavení, když prokazoval splnění zadávacích podmínek totožným způsobem jako první uchazeč. Soud se s tímto názorem žalovaného ztotožnil. Soud opakuje, že žalobkyně tuto situaci vůbec nespороvala, nevyjádřila se k ní a nevysvětlila, z jakého důvodu postupovala jedním způsobem vůči OHL ŽS, a. s. a jiným způsobem vůči Zlínstav a. s.
53. Žalobkyně tedy svůj názor založila na úvaze sice obecně správné, avšak z pohledu okolností posuzované věci nepodstatné, že zadavatel nemá povinnost postupovat podle § 46 ZZVZ. Žalobkyně tedy v daném případě, za daného skutkového stavu, nesprávně aplikovala ZZVZ. Tím je dána nezákonnost jejího postupu. Jinými slovy, žalobkyně přímo v souvislosti s poskytnutou dotací porušila povinnosti stanovené jí právním předpisem,

v tomto případě ZZVZ, a rovněž tak nedodržela podmínky, za kterých jí byla dotace poskytnuta.

54. Jak uzavřel i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 16. 9. 2022, č. j. 9 Afs 80/2022 – 46: *„Výzva dle § 46 zákona o veřejných zakázkách sama o sobě do práv uchazeče žádným způsobem nezasahuje. Nicméně celý průběh výběru nabídky musí být v souladu se zásadou rovného zacházení. Rozdílná povaha vad nabídek uchazečů v nabídkovém řízení může vyvolat i rozdílný postup zadavatele z hlediska § 46 zákona o zadávání veřejných zakázek (rozsudek z 15. 6. 2022, č. j. 7 As 418/2021-31). Vůči stejným vadám však musí zadavatel postupovat stejně, což stěžovatelka neučinila, protože s uchazeči ve srovnatelném postavení zacházela rozdílně. Právě tímto postupem porušila zásadu rovnosti. Již městský soud správně uvedl, že buď mohla vyžvat k objasnění oba účastníky zadávacího řízení, kteří splnění podmínek prokazovali tímž způsobem, a v případě jejich nečinnosti je mohla oba vyloučit. Nebo mohla bez využití výzvy vyhodnotit, zda oba uchazeči zadávací podmínky splňují či nikoliv, přičemž v takovém případě by buď oba uchazeče musela ze zadávacího řízení vyloučit, anebo v něm naopak oba ponechat. Pochybení stěžovatelky neomlouvá ani to, že vyloučený účastník řízení na výzvu mohl reagovat. Nelze přenášet její odpovědnost jakožto zadavatele za řádné vedení zadávacího řízení při dodržení zákonných zásad na uchazeče o dotaci.“*
55. Argumenty týkající se nedostatečné odbornosti hodnotící komise považuje soud v této souvislosti za pouze podpůrné. Soud obecně přisvědčuje žalovanému, že jmenuje-li zadavatel hodnotící komisi, měl by zajistit, aby její členové byli dostatečné odbornosti; a nejsou-li, je na místě vyžádat si posudek externí osoby. Je možné, že v případě vyšší odbornosti jmenované hodnotící komise by žalobkyně postupovala odlišně, například by nabídku uchazeče OHL ŽS, a. s. vyhodnotila jako splňující zadávací podmínky a tudíž nepřistoupila k využití výzvy podle § 46 ZZVZ. Soud však tyto hypotetické úvahy nepovažuje vzhledem k výše uvedenému za zásadní.
56. Městský soud se nedomnívá, že by v nyní posuzované věci nastal nějaký exces ze správního uvážení či z výkladu právních předpisů žalovaným obecně. Soud rovněž neshledal napadené rozhodnutí vnitřně rozporným či nepřezkoumatelným. V napadeném rozhodnutí jsou obsaženy právní úvahy, na jejichž základě žalovaný posoudil stěžejní otázky, je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč žalovaný rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku napadeného rozhodnutí, rovněž je zřejmé, z jakých podkladů a úvah žalovaný vycházel. Uvedené je v souladu s konstantní judikaturou, podle které musí být z odůvodnění seznatelné, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestřené účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl a jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 6. 2010, č. j. 9 As 66/2009-46, ze dne 4. 2. 2010, č. j. 7 Afs 1/2010-53, ze dne 23. 7. 2009, č. j. 9 As 71/2008-109, či ze dne 31. 3. 2004, č. j. 4 As 19/2014-35, a v neposlední řadě na rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 26. 2. 1993, č. j. 6 A 48/92-23). Soud má za to, že správní orgány těmito povinnostem dostály.
57. Městský soud proto neshledal námitku, že zákon o zadávání veřejných zakázek byl vyložen účelově, důvodnou. Správní orgány ZZVZ interpretovaly objektivně v souladu s jeho smyslem a účelem a zásadami výslovně vyjádřenými v § 6 uvedeného zákona. Svá

rozhodnutí odůvodnily, přičemž jejich argumentace nevykazuje znaky libovůle. K namítané „nedůvodné preferenci konkrétních ustanovení“, soud uvádí, že byla užita zákonná ustanovení na věc dopadající (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2022, č. j. 9 Afs 80/2022 – 46).

58. Městský soud dále konstatuje, že nedílnou součástí rozhodnutí o poskytnutí dotace jsou Podmínky Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Podle části III bodu 1 bodu 2 Podmínek bude při realizaci projektu uskutečňováno zadávání zakázek v souladu se ZZVZ. Žalobkyně jako příjemce dotace se tudíž výslovně zavázala k dodržování ZZVZ.
59. Podle § 14e rozpočtových pravidel pak 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. Žalovaný jako poskytovatel tedy byl oprávněn nevyplatit dotaci nebo její část žalobkyni, pokud žalobkyně porušila povinnosti stanovené ZZVZ. Se žalobkyní tak nelze souhlasit ani v tom, že by žalovaný nebyl oprávněn posuzovat otázku porušení ZZVZ.
60. Městský soud dodává, že nedodržení povinností při zadávání veřejných zakázek posuzuje poskytovatel dotace samostatně a nezávisle na ÚOHS. Poskytovatel v tomto ohledu postupuje podle § 14e rozpočtových pravidel. To samo o sobě nevylučuje, aby jednání žalobkyně bylo hodnoceno v několika rovinách, tedy rovněž například ÚOHS či v řízení před orgány finanční správy ve věci porušení rozpočtové kázně, a to podle odlišného ustanovení právních předpisů.
61. Úvaha žalobkyně, že jedině ÚOHS je oprávněn činit závěry ve vztahu k ZZVZ, je mylná. Z žádné právní normy tento závěr neplyne ostatně žalobkyně ani žádnou neuvádí. ÚOHS vykonává dle § 2 písm. b) zákona č. 273/1996 Sb., o působnosti Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže, dohled při zadávání veřejných zakázek, z čehož ale neplyne, že jde o výlučnou pravomoc k interpretaci ZZVZ. Výklad uvedeného zákona mohou činit i jiné státní orgány včetně soudů. Postup žalovaného byl tak v souladu i s ustálenou judikaturou. Rozšířený senát NSS již v roce 2017 dospěl k závěru, že domníval-li se poskytovatel dotace, že došlo k porušení pravidel pro zadání veřejné zakázky, má pravomoc rozhodnout o nevyplacení dotace či její části (usnesení z 18. 4. 2017, č. j. 6 Afs 270/2015-48, č. 3579/2017 Sb. NSS).
62. Městský soud nesdílí ani přesvědčení žalobkyně o retroaktivním hodnocení jejího jednání. Její jednání bylo protiprávní již v době, kdy jej činila, a nejedná se tak o retroaktivitu. Ve skutečnosti jde o retrospektivní hodnocení proběhlého jednání, jež není zakázané. Naopak se jedná o zcela běžný právní postup, který se užívá ve všech základních právních odvětvích, právu trestním, civilním i správním. Orgány státu obvykle zpětně hodnotí již učiněné jednání konkrétních subjektů (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2022, č. j. 9 Afs 80/2022 – 46).
63. Nedůvodná je pak i námitka žalobkyně, že postup a výklad žalovaného nepřipustně zasahuje do jejího práva na samosprávu.
64. Městský soud nezpochybňuje, že žalobkyně je územním samosprávným celkem a její samospráva je tak zaručena na ústavní úrovni (viz čl. 8 Ústavy). Stát může zasahovat do

činnosti územních samosprávných celků, tedy i do činnosti žalobkyně, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem stanoveným zákonem (čl. 101 odst. 4 Ústavy). Soud v této souvislosti poukazuje rovněž na § 7 odst. 1 zákona o obcích, podle kterého *„[o]bec spravuje své záležitosti samostatně (dále jen "samostatná působnost"). Státní orgány a orgány krajů mohou do samostatné působnosti zasahovat, jen vyžaduje-li to ochrana zákona, a jen způsobem, který zákon stanoví. Rozsah samostatné působnosti může být omezen jen zákonem.“*

65. Žalobkyně realizovala své právo na samosprávu tím, že jako příjemce dotace svobodně vstoupila do smluvního vztahu s poskytovatelem dotace; v jeho rámci se pak zavázala dodržovat ZZVZ. ZZVZ je obecně závazným právním předpisem, žalobkyně tedy má obecnou povinnost jej dodržovat. Obec je coby územní samosprávný celek veřejným zadavatelem [§ 4 odst. 1 písm. d) ZZVZ], a nestanoví-li zvláštní zákon jinak, je podřízena všem ustanovením ZZVZ dopadajícím na veřejné zadavatele. V nyní posuzované věci se žalobkyně nadto výslovně smluvně zavázala tento zákon dodržovat ve vztahu k poskytnuté dotaci. Pokud jej následně prokazatelně nedodržela, nemůže být toto porušení aprobevováno dovoláváním se práva na samosprávu. Soud dodává, že ZZVZ volné uvážení umožňuje, volné uvážení však neznamená vyvázání se z pravidel ZZVZ. Rovněž tak povinnost řídit se zákonnými pravidly neznamená zásah do svobodné vůle územního samosprávného celku.
66. V demokratickém právním státě je i výkon samosprávy vázán zákony a tvrzení žalobkyně, že do obcí svobodně učiněného rozhodnutí nesmí nikdo zasahovat, tak nemůže obstát. Může tak činit mimo jiné např. Ústavní soud [čl. 87 odst. 1 písm. b) Ústavy], Nejvyšší správní soud (§ 101a a násl. s. ř. s.), ÚOHS (rozsudek NSS z 5. 4. 2022, č. j. 7 As 60/2020-34, č. 4345/2022 Sb. NSS) a Ministerstvo vnitra (§ 123 a § 129 zákona č. 128/2000 Sb., o obcích).
67. Městský soud zdůrazňuje, že dotace je dobrodiním státu, čemuž odpovídá i jeho oprávnění svázat příjemce dotace určitými, a často i přísnými podmínkami. Stěžovatelka v postavení příjemkyně nebyla povinna dotaci přijmout, ve svobodě rozhodování nebyla nijak omezena a dotace jí vnucena být ani nemohla. Na její postavení je nutno nahlížet obdobně jako na osobu soukromého práva, která ze své vlastní svobodné vůle hodlá vstoupit do závazkového vztahu s jiným subjektem, a tím se současně dobrovolně podrobuje povinností, jež pro ni z tohoto vztahu plynou (srov. usnesení Ústavního soudu z 3. 9. 2019, sp. zn. I. ÚS 2661/19, obdobně též usnesení Ústavního soudu ze dne 12. 11. 2019, sp. zn. I. ÚS 2662/19).
68. Městský soud závěrem podotýká, že odkaz žalobkyně na nález Ústavního soudu ze dne 25. 10. 2021, sp. zn. II ÚS 2191/20 (zejména na odstavce 50. až 52.) neshledal příležitým, jelikož Ústavním soudem byla v dané věci řešena skutkově odlišná situace, když zadavateli zakázek bylo judikaturou obecných soudů vytvořeno nové pravidlo, které však nebylo v ZZVZ obsaženo a navíc soudy k němu dospěly až poté, co zadavatel již organizoval veřejnou zakázku; proto Ústavní soud v konkrétním posuzovaném případě dospěl k názoru, že nedodržení takového nově vytvořeného pravidla nelze přičítat k tíži zadavatele zakázky, jelikož by tím došlo k zásahu do právní jistoty a předvídatelnosti práva. V nyní projednávané věci žalobkyně mohla v rozumné míře předvídat důsledky, které bude mít její jednání. Předmětem sporu není judikaturou nově vytvořená povinnost, ale výklad již existujících § 6, § 46 a § 48 zákona o zadávání veřejných zakázek. Podobnost

nemůže zakládat pouze skutečnost, že v obou věcech vystupují obce. Nelze ani přistoupit na žalobkyní naznačenou argumentaci, že by výklad zákona měl být mírnější vůči malým obcím; takový výklad by porušoval rovnost příjemců dotací před zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 9. 2022, č. j. 9 Afs 80/2022 – 46).

VIII. Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

69. Na základě shora uvedených důvodů Městský soud v Praze dospěl k závěru, že žalovaný nepochybil ve skutkovém a právním posouzení věci a napadené rozhodnutí tak bylo vydáno v souladu se zákonem. Soud proto podle § 78 odst. 7 s. ř. s. podanou žalobu jako nedůvodnou zamítl.
70. Výrok o nákladech řízení je odůvodněn § 60 odst. 1 s. ř. s., neboť žalobkyně nebyla ve věci samé úspěšná a úspěšnému žalovanému prokazatelné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevznikly.

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.

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 23. listopadu 2022

JUDr. Naděžda Řeháková, v. r.
předsedkyně senátu