



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Martina Jakuba Bruse v právní věci žalobce: **město Mělník**, se sídlem náměstí Míru 1/1, Mělník, zastoupen Mgr. Tomášem Krutákem, advokátem se sídlem Revoluční 724/7, Praha 1, proti žalovanému: **Ministerstvo práce a sociálních věcí**, se sídlem Na Poříčním právu 376/1, Praha 2, proti rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 3. 9. 2018, čj. MPSV-2018/165405-832, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2021, čj. 8 A 164/2018-38,

t a k t o :

- I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 6. 10. 2021, čj. 8 A 164/2018-38, **se ruší.**
- II. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí ze dne 3. 9. 2018, čj. MPSV-2018/165405-832, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a kasační stížnosti v celkové výši **36 798 Kč**, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce Mgr. Tomáše Krutáka, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Nejvyšší správní soud se v tomto rozsudku zabýval tím, zda je přezkoumatelný napadený rozsudek Městského soudu v Praze a v záhlaví označené rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí (dále také „žalovaný“).

[2] Žalobce (dále „stěžovatel“) požádal dne 21. 11. 2016 o podporu na projekt s názvem „*Rozvoj institucionálních kapacit a řízení lidských zdrojů městského úřadu Mělník*“ v rámci Operačního programu Zaměstnanost. Žalovaný rozhodnutím o poskytnutí dotace č. OPZ/4.1./033/0002998 dotaci stěžovateli poskytl. Stěžovatel byl následně v oznámení o schválení zprávy o realizaci projektu a spolu s ní předložené žádosti o platbu ze dne 3. 7. 2018 (dále „oznámení“) informován o neproplacení části dotace ve výši 25 % hodnoty veřejné zakázky podle § 14e zákona č. 218/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech a o změně některých souvisejících zákonů (rozpočtová pravidla). Důvodem bylo to, že „*v žádosti o objasnění zaslané vítěznému dodavateli, ze dne 5. 5. 2017, je uvedeno, že nabídka obsahuje pouze prostý seznam členů projektového týmu s označením referenčních projektů bez bližšího popisu, tudíž není možné zjistit relevanci těchto projektů k veřejné zakázce. Z toho plyne, že hodnotící komise zjevně neměla všechny informace potřebné k hodnocení, a tudíž nemohla být schopna provést hodnocení v celém rozsahu již na základě předložené nabídky. Přitom zadavatel v zadávací dokumentaci navíc uvedl, že: „Účastník je povinen ve své nabídce zřetelně uvést údaje pro hodnocení dle bodu 8.1.2, pokud tato podmínka nebude splněna, bude za hodnocenou část přidělena 0 bodů“ (str. 13 zadávací dokumentace). Tímto jednáním došlo při posuzování a hodnocení nabídek k faktickému doplnění informací relevantních pro samotné hodnocení nabídek, za což navrhuji korekci ve výši 25 procent dle bodu 18 tabulky č. 17 Obecné části pravidel pro žadatele a příjemce v rámci OPZ. Tímto jednáním došlo k porušení části II bodu 6.1 Rozhodnutí o poskytnutí dotace. Navržená korekce je v souladu s částí V. bodem 3.4 Rozhodnutí o poskytnutí dotace.“*

[3] Proti neproplacení části dotace podal stěžovatel námitku, kterou ministryně práce a sociálních věcí zamítla. Následně podal stěžovatel proti tomuto rozhodnutí u městského soudu žalobu, který ji v záhlaví uvedeným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl.

[4] Městský soud uvedl, že v tabulce s kritérii pro bodování v čl. 8.1.2. zadávací dokumentace je uvedeno, že bude hodnocen „*počet zrealizovaných projektů ve veřejné správě*“ a nikoliv „*počet zrealizovaných projektů ve veřejné správě v oblasti požadované kvalifikací*“. To připouští výklad, podle kterého bude hodnocen jakýkoliv projekt v oblasti veřejné správy. V úvodu čl. 8.1.2. zadávací dokumentace je však uvedeno, že „*předmětem hodnocení budou zkušenosti jednotlivých členů projektového týmu doloženého dodavatelem podle čl. 5.3.2.*“. Předmětem hodnocení proto nemohly být jiné, než požadované referenční projekty, tj. „*minimálně 2 realizace vzdělávacích projektů pro orgány veřejné správy*“ v konkrétní oblasti. Výklad stěžovatele by vedl k paradoxnímu stavu. Pokud by v seznamu v čestném prohlášení byla uvedena u jednotlivých členů týmů realizace vzdělávacích projektů obecně tak, že se jednalo o projekt pro veřejnou správu, a až po doplnění kvalifikace na výzvu by bylo zjištěno, že projekt byl z jiné než požadované oblasti, byla by nabídka ohodnocena body, přestože kvalifikaci nesplňovala. Postup měl být proto opačný. Pokud uchazeč při posuzování nabídek neprokázal splnění podmínky realizace projektu ve veřejné správě v té které oblasti, neměly mu být body přiděleny. Pokud by však nabídka byla nejlépe hodnocena, mohl by následně doložit svou kvalifikaci. To ostatně vyplývá z čl. 5.3.2. zadávací dokumentace.

[5] Tento výklad podporuje skutečnost, že čl. 8.2.1. zadávací dokumentace, který se týká hodnocení nabídky, odkazuje na čl. 5.3.2. zadávací dokumentace, který se týká kvalifikace, a naopak. Proto hodnocená nabídka, která se týká zrealizovaných projektů ve

pokračování

veřejné správě, musí být provedena podle tabulky uvedené v čl. 5.3.2. zadávací dokumentace. Chtěl-li stěžovatel tyto dvě věci nastavením zadávacích podmínek od sebe odlišit, měl tak učinit explicitně. Městský soud proto souhlasí s žalovaným. Neobsahoval-li seznam parametry podle tabulky uvedené v čl. 5.3.2. zadávací dokumentace, nebylo možné ho ohodnotit. Podle čl. 20.6. zadávací dokumentace se hodnotící kritéria musí jednoznačně vztahovat k předmětu zakázky. Tvzení stěžovatele, podle kterého se mohlo jednat o jakýkoliv projekt v oblasti veřejné správy, proto neobstojí. Rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí je přezkoumatelné. Ta vzala v potaz argumentaci stěžovatele, podle které informace pro hodnocení nebyly totožné s informacemi pro kvalifikaci. Na těchto závěrech nemůže nic změnit obsah protokolu ze dne 4. 5. 2017. To, že se k němu výslovně nevyjádřila, proto nepředstavuje takovou vadu odůvodnění rozhodnutí, která by způsobovala jeho nezákonnost.

II. Obsah kasační stížnosti a dalších podání účastníků

[6] **Stěžovatel** v kasační stížnosti namítá, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Městský soud z větší části pouze opakuje argumentaci uvedenou ve správním rozhodnutí. Konkrétními argumenty stěžovatele se však nezabývá. Nezabýval se ani procesními pochybeními žalovaného, který se nevypořádal se všemi předloženými důkazy. Rovněž městský soud k těmto důkazům nepřihlédl. Napadený rozsudek se opírá o tvrzení, že stěžovatel měl nejprve nabídky posuzovat a až poté hodnotit. Důvody, jež městský soud k tomuto závěru vedly, nejsou logicky správně postavené. Chybí hlubší rozbor a vypořádání se s námitkami stěžovatele. Městský soud se nezabýval argumenty stěžovatele, proč bylo jeho jednání logické a správné a že vycházelo ze zadávacích podmínek.

[7] Hodnotící kritéria a kvalifikační předpoklad jsou nastaveny rozdílně. Pro účely hodnocení nebylo nutné mít projekty ve veřejné správě konkrétně vymezené. Stačilo, že bude patrné, že jde o projekty ve veřejné správě. Z nabídky vybraného dodavatele vyplývalo, které projekty jsou z oblasti veřejné správy. Nabídka proto mohla být hodnocena. Jde-li o požadavky na kvalifikaci podle čl. 5.3.2. zadávací dokumentace, ty jsou přesnější. Pro účely hodnocení tak bylo třeba mít pouze projekt ve veřejné správě, avšak pro splnění kvalifikace bylo třeba uvést, že jde o projekt ve veřejné správě pro oblast komunikačních dovedností při jednání s klienty. Stěžovateli bylo zřejmé, že v nabídce jsou uvedeny projekty pro veřejnou správu. Z nabídky však nevyplývalo, pro jakou konkrétní oblast veřejné správy. To lze vyčíst z protokolu ze dne 4. 5. 2017. Z něj vyplývá, že komise byla schopna nabídky zhodnotit. K tomuto protokolu se však žalovaný ani městský soud nevyjádřili. Není pravda, že závěr žalovaného nelze změnit obsahem protokolu.

[8] Stěžovatel od počátku avizoval a žalovaný při kontrole zadávací dokumentace před vyhlášením výběrového řízení vzal v potaz, že se v tomto případě částečně překrývají hodnotící kritéria a kvalifikační předpoklady. Žalovaný až po výběru dodavatele přišel s tím, že kvalifikační předpoklad byl nastaven stejně jako hodnotící kritérium. To je v rozporu s jazykovým výkladem těchto pojmů a s tím, co stěžovatel chtěl od počátku hodnotit. Pokud by stěžovatel nejprve nabídky posoudil a následně neudělil žádné body pro hodnocení s ohledem na nedostatečné informace stran kvalifikace, nepostupoval by v souladu se zadávací dokumentací. Navrhovaným postupem by stěžovatel porušil obecnou část pravidel pro žadatele a příjemce, a tedy i rozpočtová pravidla. Posouzení

změny nabídky během hodnocení doznalo v poslední době značných změn. Podle rozhodnutí Úřadu pro ochranu hospodářské soutěže ze dne 23. 11. 2018, čj. ÚOHS-S0394/2018/VZ-34710/2018-532/VZi, se doplnění údajů týkajících se prokázání splnění podmínek účasti nepovažuje za změnu nabídky, pokud nebudou hodnoceny dle kritérií hodnocení. V nyní projednávané věci doplněné údaje nebyly předmětem hodnocení (§ 46 odst. 2 zákona č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek). Ty totiž byly nad rámec hodnotícího kritéria. S tímto argumentem se městský soud nevypořádal. Tvrzení, že seznam významných zakázek neobsahoval parametry, které by bylo možné hodnotit, neodpovídá skutkovému stavu věci. Stěžovatel nestanovil kvalifikační kritéria stejným způsobem jako kritéria hodnotící. S tím se také městský soud nevypořádal. Městský soud se nevypořádal ani s tím, proč žalovaný udělil korekci 25 %, přestože za dané pochybení je možné udělit korekci 5 % či 10 %.

[9] **Žalovaný** ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že se městský soud zabýval argumenty stěžovatele. Pripouštěl-li stěžovatel pro účely hodnocení realizaci jakýchkoliv projektů pro veřejnou správu, měl na tuto možnost upozornit v zadávací dokumentaci. Protože tomu tak nebylo, nemohou být hodnoceny úkony, které s předmětem plnění nesouvisí. Novým tvrzením stěžovatel přináší pohled na hodnocení zakázek, který nemohl být všem účastníkům zřejmý. Byl-li to záměr stěžovatele od počátku, porušil by povinnost vymezit transparentně hodnotící kritéria. Zadávací dokumentace musí být vykládána jako celek. Stěžovatel opomíjí ve své citaci úvodní část čl. 8.1.2. zadávací dokumentace. Hodnocení je těsně spojeno s požadavky na prokázání kvalifikace. V čl. 5.3.2. zadávací dokumentace je odkaz na čl. 8.1.2., který se týká hodnocení nabídek. To nasvědčuje tomu, že jak pro prokázání kvalifikace, tak i pro účely hodnocení, je třeba vycházet ze zakázek, kterou budou realizovány pro orgány veřejné správy, a to vždy pro oblast, kterou měl lektor odškolic. Ne všechny projekty uvedené v souhrnu realizovaných projektů vítězného dodavatele byly realizovány ve veřejné správě. Tím, že si stěžovatel vyžádal předložení jiných dokladů pro účely posouzení kvalifikace, přičemž dodavatel doložil i jiné realizované zakázky, zasáhl do množiny referenčních zakázek požadovaných zadávací dokumentací a do množiny, ze které vycházely podklady pro hodnocení nabídek. To, že lze doplnit údaje, které nebudou předmětem hodnocení, nemění nic na tom, že při hodnocení byly přiděleny body zakázkám, kterým podle zadávací dokumentace přiděleny být neměly, protože nebyly realizovány ve veřejné správě. Problém je tedy v nedostatku transparentnosti postupu stěžovatele. Jde-li o výši korekce, městský soud uvedl, že po objasnění se změnila referenční zakázky dokládání v nabídce. Při správném postupu by došlo i k dopadu na hodnocení nabídek. Jednání stěžovatele mělo vliv na výběr nejvhodnější nabídky. Byla proto zvolena korekce ve výši 25 %. Závěrem žalovaný navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl.

[10] **Stěžovatel** v replice na vyjádření žalovaného uvedl, že žalovaný vytrhává z kontextu odkaz na čl. 5.3.2. zadávací dokumentace u hodnotících kritérií. Stěžovatel tím odkazoval na členy týmu, které měl předložit účastník výběrového řízení. V této části se kvalifikace a hodnocení překrývá. Pro účely hodnocení a kvalifikace však stěžovatel požadoval jiné údaje. Pokud by chtěl odkázat na zkušenosti požadované v rámci kvalifikace, hodnotící kritérium by znělo jinak. Stěžovatel pouze odkazoval na projektový tým, který byl dále podroben hodnocení. Žalovaný nepopírá, že stěžovatel mohl vyzvat dodavatele k objasnění nabídky. Přichází však s jiným tvrzením, podle kterého měl stěžovatel porušit obecnou

pokračování

část pravidel pro žadatele a příjemce tím, že započítal do hodnocení jiné projekty než z veřejné správy. Vybraný dodavatel předložil více projektů, než byl požadovaný počet pro každého člena realizačního týmu. Pokud by byly sporné projekty vypuštěny, nemělo by to vliv na výsledek hodnocení. Žalovaný si tak není sám jistý, za co krácení dotace stěžovateli uložil.

[11] **Žalovaný** v duplice uvedl, že stěžovatel nezamýšlel, aby pro účely hodnocení byla připuštěna jakákoliv zkušenost s realizací zakázky. Výklad stěžovatele se objevil až po uplynutí lhůty pro podání nabídek. Odpovědnost za zadání veřejné zakázky nese zadavatel. Poskytovatel dotace může v rámci kontroly poukázat na určité nejasnosti. K pochybení však došlo ve fázi hodnocení a posouzení nabídek. To nemohl žalovaný předvídat při kontrole před vyhlášením zakázky. Zadávací dokumentace musí být jednoznačná a nemůže umožňovat více výkladů. Je-li předmětem hodnocení počet realizovaných zakázek, je třeba v počátku definovat, z jaké oblasti lze zakázky předkládat. Není-li tomu tak, nelze to zhojit kroky vedoucími k objasnění nabídky. Z textu depeše ze dne 6. 10. 2017 je zřejmé, že si žalovaný byl jistý, za co uložil krácení dotace.

[12] **Stěžovatel** v triplice uvedl, že ze zadávací dokumentace vyplývalo, že kvalifikační předpoklad nebyl nastaven stejně jako hodnotící kritérium. V obou případech se hodnotí zkušenosti člena týmu. Jejich naplnění je však různé. Stěžovatel použil pro posouzení kvalifikace a hodnocení stejný zdroj, a to seznam členů realizačního týmu. Nepoužil však stejnou informaci z tohoto seznamu. Z nabídky bylo patrné, které projekty byly z oblasti veřejné správy. Údaje pro hodnocení se objasněním nabídky nezměnily.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Nejvyšší správní soud posoudil kasační stížnost a dospěl k závěru, že je důvodná.

[14] Nejvyšší správní soud se v nyní projednávané věci zabýval tím, zda je napadený rozsudek přezkoumatelný. Nepřezkoumatelnost rozhodnutí je vadou, ke které je Nejvyšší správní soud povinen přihlížet i bez námítky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Vlastní přezkum rozhodnutí soudu je totiž možný pouze za předpokladu, že napadené rozhodnutí splňuje kritéria přezkoumatelnosti. Tedy, že se jedná o rozhodnutí srozumitelné, které je opřeno o dostatek relevantních důvodů, z nichž je zřejmé, proč krajský soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku rozhodnutí (rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS, ze dne 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, nebo ze dne 14. 7. 2005, čj. 2 Afs 24/2005-44, č. 689/2005 Sb. NSS). Přezkoumá-li krajský soud rozhodnutí žalovaného, které pro chybějící odůvodnění nebo nesrozumitelnost nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatíží vadou nepřezkoumatelnosti i své rozhodnutí (rozsudek NSS ze dne 13. 6. 2007, čj. 5 Afs 115/2006-91).

[15] Stěžovatel namítá, že údaje, které doplnil vítězný dodavatel, nebyly předmětem hodnocení. Z protokolu ze dne 4. 5. 2017 totiž vyplývá, že hodnotící komise byla schopná nabídky zhodnotit. Až po ukončení hodnocení přešla k posouzení nabídky dodavatele, který se při hodnocení umístil na prvním místě. Jde o zásadní důkaz, který svědčí o tom, že žádná pravidla neporušil. K tomuto protokolu se však žalovaný ani městský soud nevyjádřili, přestože na něj stěžovatel v průběhu správního a soudního řízení upozorňoval.

Městský soud se nezabýval ani argumentem, podle kterého doplněné údaje nebyly předmětem hodnocení.

[16] Nejvyšší správní soud ze správního spisu zjistil následující skutečnosti podstatné pro posouzení této námitky.

[17] Z oznámení vyplývá, že důvodem neproplacení části dotace bylo to, že hodnotící komise s ohledem na žádost o objasnění nabídky ze dne 5. 5. 2017 neměla všechny informace potřebné k hodnocení. Nemohla proto provést hodnocení v celém rozsahu na základě předložené nabídky. Tím došlo při posuzování a hodnocení nabídek k faktickému doplnění informací relevantních pro hodnocení nabídek. Korekce byla provedena podle bodu 18 tabulky č. 17 obecné části pravidel pro žadatele a příjemce (blíže viz bod [2] výše).

[18] Podle bodu 18 tabulky č. 17 obecné části pravidel pro žadatele a příjemce pochybení představuje to, jestliže zadavatel umožnil dodavateli, aby upravil svou nabídku během hodnocení nabídek (to se netýká doplnění nabídky v souladu s pravidly ani podání vysvětlení). Podle čl. 20.8 obecné části pravidel pro žadatele a příjemce platí, že je-li nabídka neúplná nebo nejasná, může zadavatel za předpokladu dodržení zásad rovného přístupu, transparentnosti a nediskriminace požádat dodavatele o její doplnění nebo objasnění v dodatečně minimálně 48hodinové lhůtě. Takto však nelze doplňovat či měnit nabízené plnění, nabídkovou cenu nebo jiné skutečnosti rozhodné pro hodnocení.

[19] Z výše uvedeného tak vyplývá, že vytýkaným jednáním, které vedlo k neproplacení části dotace, bylo podle oznámení to, že stěžovatel umožnil dodavateli, aby během hodnocení nabídek doplnil nabídku o informace relevantní pro hodnocení nabídky.

[20] Stěžovatel v námitce proti neproplacení části dotace namítl, že k doplnění informací relevantních pro hodnocení nabídek nedošlo. Do zadávacího řízení se přihlásily dvě nabídky. Ty bylo možné hodnotit. To vyplývá z protokolu ze dne 4. 5. 2017. Komise nejprve nabídky zhodnotila. Podle hodnocení podala výhodnější nabídku společnost M.C.TRITON, spol. s r.o. Splnění podmínek bylo proto posouzeno pouze u ní. Komise však dospěla mj. k závěru, že u projektů jednotlivých členů projektového týmu chybí popis projektů. Vyzvala proto tuto společnost k vyjasnění nabídky. Ze znění výzvy je patrné, že komise žádala vyjasnění pro účely kvalifikace, nikoliv pro účely hodnocení. Pokud by žádala vyjasnění (doplnění) hodnocení, nemohla by nabídky zhodnotit. Dále namítl, že pro účely hodnocení není nutné mít projekty ve veřejné správě konkrétně vymezeny. Postačí, pokud bude patrné, že se jedná o projekty ve veřejné správě. Z nabídky společnosti M.C.TRITON vyplývá, které projekty jsou z oblasti veřejné správy. Mohlo proto dojít k hodnocení nabídky.

[21] Podstata námitkové argumentace tak spočívala v tom, že stěžovatel nabídky zhodnotil. To má podle něj vyplývat z protokolu ze dne 4. 5. 2017. Protože však nabídka společnosti M.C.TRITON nebyla úplná, vyzval ji k vyjasnění nabídky, a to pro účely kvalifikace, nikoliv pro účely hodnocení nabídky.

[22] Ministryně práce a sociálních věcí v rozhodnutí o námitce uvedla, že ze zadávací dokumentace nelze dovodit, že by pro potřeby hodnocení měla být využita jiná

pokračování

podmnožina realizovaných projektů oproti projektům pro posouzení kvalifikace. Dodavatel předložil souhrn realizovaných projektů. Ne všechny však byly prokazatelně realizované ve veřejné správě (například České dráhy a.s. a Česká pošta, s.p.). Tyto projekty neměly být připuštěny pro posouzení kvalifikace a pro hodnocení nabídek. Vyžádal-li si stěžovatel předložení jiných dokladů pro účely posouzení kvalifikace, zasáhl i do množiny referenčních zakázek požadovaných zadávací dokumentací, ze které vycházely podklady pro hodnocení nabídek. Podle čl. 20.8 obecné části pravidel nelze doplňovat či měnit skutečnosti rozhodné pro hodnocení. Tím, že u hodnocení je přímo uveden odkaz na bod rozhodný pro posouzení kvalifikace, je zřejmé, že prvotním záměrem stěžovatele bylo využít kvalifikační reference zároveň pro účely hodnocení. Zadavatel tedy pozbyl možnost jejich doplnění. Z nabídky nebylo zřejmé, zda realizované projekty souvisely s předmětem zakázky. Podle čl. 20.6 obecné části pravidel pro žadatele a příjemce se hodnotící kritéria musí jednoznačně vztahovat k předmětu zakázky. Jsou-li proto hodnoceny referenční zakázky, nelze tvrdit, že zároveň mohly být hodnoceny úkony, které s předmětem plnění nesouvisí. Pokud to stěžovatel takto zvažoval, neměl odkazovat na kvalifikační zakázky a měl úhrn zakázek pro hodnocení vymezit v té části zadávací dokumentace, jež se týkala hodnocení. Stěžovatel novým tvrzením přináší takový pohled na hodnocení zakázek, který nemusel být všem uchazečům zřejmý. Tím by zároveň došlo k pochybení v plnění povinnosti vymezit hodnotící kritéria co nejtransparentněji. Na základě objasnění se změnily referenční zakázky dokládané v nabídce. Je proto zřejmé, že by při správném postupu došlo i k dopadu na hodnocení nabídek.

[23] Nejvyšší správní soud souhlasí se stěžovatelem, že se žalovaný protokolem ze dne 4. 5. 2017 nezabýval. Žalovaný se totiž vůbec nezabýval stěžejní námitkou stěžovatele, podle které stěžovatel nejprve nabídky zhodnotil a až teprve poté vyzval vítězného dodavatele k vyjasnění nabídky pro účely posouzení kvalifikace. Z výše uvedeného vyplývá, že se žalovaný zabýval pouze tím, zda předmětem hodnocení mohly být pouze obecně projekty ve veřejné správě, jak tvrdí stěžovatel, nebo zda se projekty zároveň měly vztahovat k předmětu veřejné zakázky. Jak však již Nejvyšší správní soud uvedl v bodě [19] výše, důvodem pro neproplacení dotace bylo podle oznámení to, že stěžovatel umožnil dodavateli, aby během hodnocení nabídek doplnil nabídku o informace relevantní pro hodnocení nabídky. Žalovaný se měl proto primárně zabývat tím, zda z protokolu ze dne 4. 5. 2017 (či případně z jiných listin, které se veřejné zakázky dotýkají) vyplývá, že stěžovatel zhodnotil nabídky ještě před tím, než vyzval vítězného dodavatele k vyjasnění nabídky. Vyřešení této otázky je klíčové pro to, zda byla část dotace stěžovateli neproplacena správně či nikoliv. Prokázalo-li by se totiž tvrzení stěžovatele, že hodnocení nabídek bylo skončeno ještě před tím, než vyzval vítězného dodavatele k doplnění nabídky, pak by mu zjevně nemohlo být kladeno k tíži to, že umožnil dodavateli, aby během hodnocení nabídek doplnil nabídku o informace relevantní pro hodnocení nabídky. Výzva k vyjasnění nabídky by se totiž vztahovala pouze pro účely posouzení splnění kvalifikace, a tedy nikoliv pro účely hodnocení nabídky. Žalovaný se však stěžejní námitkou stěžovatele nezabýval. Tím zatížil žalobou napadené rozhodnutí vadou nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů.

[24] Nejvyšší správní soud navíc podotýká, že kvalita odůvodnění rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí je na nízké úrovni. Z odůvodnění není zřejmé, jaký vliv

na nevyplacení části dotace mělo to, že některé z projektů nebyly realizovány ve veřejné správě. Žalovaný tuto informaci uvedl, aniž by vysvětlil, zda šlo o samostatné pochybení, pro které nebyla část dotace vyplacena, nebo jaký vliv měla tato skutečnost na pochybení stěžovatele. Dále tvrzení, podle kterého stěžovatel zasáhl do množiny referenčních zakázek požadovaných zadávací dokumentací, ze které vycházely podklady pro hodnocení nabídek, tím, že si vyžádal předložení jiných dokladů pro účely posouzení kvalifikace, není srozumitelné. Na jednu stranu je totiž stěžovateli kladeno k tíži, že si vyžádal doplnění nabídky pro účely jejího hodnocení, na druhou stranu však žalovaný tvrdí, že si stěžovatel vyžádal předložení dokladů pro účely posouzení kvalifikace. Pokud by si však stěžovatel vyžádal informace pouze pro posouzení kvalifikace, pak by nebylo možné stěžovateli z tohoto důvodu část dotace neproplatit (viz bod [23] výše). Žalovaný dále uvádí, že stěžovatel přináší takový pohled na hodnocení zakázek, který nemusel být všem uchazečům zřejmý, čímž by došlo k pochybení v plnění povinnosti vymezit hodnotící kritéria co nejtransparentněji. Z odůvodnění rozhodnutí však nevyplývá, zda porušení povinnosti vymezit hodnotící kritéria co nejtransparentněji představovalo samostatné pochybení, nebo jaký vliv měla tato skutečnost na to, že stěžovatel měl umožnit dodavateli, aby upravil nabídku během hodnocení. Rovněž tvrzení žalovaného, podle kterého se na základě objasnění dodavatele změnila referenční zakázky dokládané v nabídce, a je proto zřejmé, že by při správném postupu došlo i k dopadu na hodnocení nabídek, se mívá s důvodem, pro který nebyla stěžovateli část dotace proplacena. Důvodem pro neproplacení totiž podle oznámení mělo být to, že stěžovatel umožnil doplnit nabídku během jejího hodnocení, nikoliv to, že pokud by stěžovatel postupoval správně, tak by hodnocení dopadlo jinak. Z žalobou napadeného rozhodnutí tak není zřejmé, jaké konkrétní pochybení je ve výsledku stěžovateli kladeno k tíži. Je proto nepřezkoumatelné i z tohoto důvodu.

[25] Nejvyšší správní soud tak dospěl k závěru, že je rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí nepřezkoumatelné. Městský soud ho proto měl zrušit a věc vrátit žalovanému k dalšímu řízení. Jelikož tak neučinil a přezkoumal rozhodnutí, které nebylo přezkoumání vůbec způsobilé, zatížil vadou nepřezkoumatelnosti i svůj rozsudek (viz bod [14] výše).

[26] Nejvyšší správní soud k tomu dodává, že městský soud shodně jako žalovaný nevzal v potaz to, že argumentace stěžovatele spočívala mj. v tom, že nabídky nejprve zhodnotil a až poté vyzval vítězného dodavatele k vyjasnění nabídky pro účely posouzení kvalifikace. Zabýval-li by se městský soud řádně touto žalobní námitkou, pak by musel dospět k závěru, že žalobou napadené rozhodnutí je nepřezkoumatelné a že se žalovaný měl zabývat obsahem protokolu ze dne 4. 5. 2017. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný i z tohoto důvodu.

[27] Nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku však nezpůsobuje to, že se městský soud nevypořádal s tím, proč žalovaný udělil stěžovateli korekci ve výši 25 % z hodnoty veřejné zakázky, přestože za dané pochybení je možné udělit korekci ve výši 5 % nebo 10 %. Stěžovatel totiž v žalobě (ani v jiném podání, které by bylo učiněno v žalobní lhůtě) proti výši provedené korekce nijak nebrojil. Městský soud vázán důvody žaloby podle § 75 odst. 2 s. ř. s., se proto nemohl zabývat tím, zda byla korekce provedena ve správné výši.

pokračování

[28] Protože napadený rozsudek městského soudu a rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí jsou nepřezkoumatelné, zrušil Nejvyšší správní soud napadený rozsudek spolu s rozhodnutím ministryně práce a sociálních věcí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalovaný si v dalším řízení nejprve vyjasní, co bylo důvodem pro neproplacení části dotace (viz bod [24] výše). Dále se bude s ohledem na obsah námitek stěžovatele zabývat tím, zda stěžovatel zhodnotil nabídky ještě před tím, než vyzval vítězného dodavatele k vyjasnění nabídky (viz bod [23] výše). K této otázce se bude zabývat obsahem stěžovatelem namítaného protokolu ze dne 4. 5. 2017 a případně i jinými listinami, týkajícími se veřejné zakázky (například protokolem z jednání ze dne 15. 5. 2017 nebo zápisem o posouzení a hodnocení nabídek ze dne 16. 5. 2017). Žalovaný své rozhodnutí řádně odůvodní tak, aby bylo srozumitelné a aby stěžovatel dostal odpověď na uplatněné námitky.

[29] Nejvyšší správní soud se v tuto chvíli nemohl pro předčasnost zabývat tím, zda měly být hodnoceny projekty obecně z oblasti veřejné správy, nebo zda předmětem hodnocení měly být vzdělávací projekty pro orgány veřejné správy v konkrétní oblasti (blíže viz rekapitulaci v bodech [4] a [5] výše). Bude totiž na žalovaném, aby se v dalším řízení předně zabýval tím, co bylo důvodem pro neproplacení části dotace, a tím, zda stěžovatel umožnil doplnit nabídku během jejího hodnocení, nebo zda k doplnění vyzval až po zhodnocení nabídky pouze pro účely posouzení kvalifikace. Pokud by totiž stěžovatel k doplnění vyzval až po zhodnocení nabídky, nemohl by se dopustit pochybení uvedeného v oznámení. Bylo by proto předčasné se nyní zabývat tím, zda stěžovatel nabídky hodnotil podle správného hodnotícího kritéria. Nejvyšší správní soud však tímto nevylučuje, že se stěžovatel mohl případně svým jednáním dopustit jiného pochybení podle obecné části pravidel pro žadatele a příjemce.

IV. Závěr a náklady řízení

[30] Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost důvodnou, a proto napadený rozsudek městského soudu zrušil (§ 110 odst. 1 s. ř. s.). Jelikož by městský soud vázán názorem Nejvyššího správního soudu mohl žalobě pouze vyhovět a vrátit věc žalovanému, rozhodl Nejvyšší správní soud současně o zrušení rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. za přiměřeného použití § 78 odst. 4 s. ř. s.). V dalším řízení je žalovaný vázán právním názorem Nejvyššího správního soudu vyjádřeným v tomto rozsudku, a to zejména v bodě [28] výše (§ 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.).

[31] V případě, že Nejvyšší správní soud zruší rozsudek krajského soudu a současně i rozhodnutí správního orgánu, je povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí krajského soudu (§ 110 odst. 3 věta druhá s. ř. s.). Úspěch ve věci se posuzuje dle výsledku řízení před správními soudy. Výsledkem soudního přezkumu bylo zrušení rozhodnutí ministryně práce a sociálních věcí, stěžovatel proto měl ve věci plný úspěch. V takovém případě je žalovaný povinen podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nahradit stěžovateli náklady řízení před soudem.

[32] Náklady řízení o žalobě tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 3 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje čtyři úkony právní služby spočívající v přípravě a převzetí

zastoupení a v sepsání žaloby, repliky k vyjádření žalovaného a účasti na jednání před městským soudem dne 6. 10. 2021 v délce 29 minut [§ 11 odst. 1 písm. a), d), g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], a činí v dané věci 4 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 4 x 300 Kč. Zástupci stěžovatele tak náleží odměna a náhrada hotových výdajů ve výši 13 600 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2 856 Kč. Náklady řízení před městským soudem tedy celkem představovaly 19 456 Kč.

[33] Náklady řízení o kasační stížnosti tvoří zaplacený soudní poplatek ve výši 5 000 Kč a odměna advokáta. Ta zahrnuje tři úkony právní služby spočívající v sepsání kasační stížnosti a dvou replik k vyjádření žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], a činí v dané věci 3 x 3 100 Kč [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu], a paušální částku ve výši 300 Kč za každý úkon právní služby (§ 13 odst. 4 advokátního tarifu), tedy 3 x 300 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy celkem představovaly 10 200 Kč. Jelikož zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, zvyšuje se tato částka o 21% sazbu této daně, tj. o 2 142 Kč. Náklady řízení před Nejvyšším správním soudem tedy celkem představovaly 17 342 Kč.

[34] Celkem tedy má stěžovatel právo na náhradu nákladů ve výši 36 798 Kč. Tuto částku je žalovaný povinen stěžovateli zaplatit k rukám jeho zástupce do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

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

V Brně 2. srpna 2023

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu